

IV

(Tájékoztatások)

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

SZÁMVEVŐSZÉK



Az EUMSZ. 287. cikke (1) és (4) bekezdésének, illetve az utoljára a 2007. december 17-i 1525/2007/EK tanácsi rendelettel módosított, az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom 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 Unió Számvevőszéke a 2010. szeptember 9-i ülésén elfogadta

a 2009-es pénzügyi évre vonatkozó

ÉVES JELENTÉSEIT.

A jelentéseket az intézményeknek a Számvevőszék észrevételeire adott válaszaival együtt megküldték a mentesítésért felelős hatóságok, illetve a többi intézmény számára.

A Számvevőszék tagjai:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (elnök), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWARD, David BOSTOCK, Morten Louis LEVISOHN, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu IPSIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, FAZAKAS Szabolcs, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ.

ÉVES JELENTÉS A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSÁRÓL

(2010/C 303/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Oldal</i>
Általános bevezetés	7
1. fejezet — A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információ	9
2. fejezet — Bevételek	37
3. fejezet — Mezőgazdaság és természeti erőforrások	55
4. fejezet — Kohézió	95
5. fejezet — Kutatás, energiaügy és közlekedés	115
6. fejezet — Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	135
7. fejezet — Oktatás és állampolgárság	161
8. fejezet — Gazdasági és pénzügyek	175
9. fejezet — Igazgatási és egyéb kiadások	195
I. melléklet — Pénzügyi információ az általános költségvetésről	219
II. melléklet — Az előző éves jelentés óta elfogadott számvevőszéki különjelentések felsorolása	242

ÁLTALÁNOS BEVEZETÉS

0.1. Az Európai Számvevőszék a Szerződés által létrehozott olyan intézmény, melynek feladata az Európai Unió pénzügyeinek ellenőrzése. A Számvevőszék az Unió külső ellenőréként elősegíti az Unió pénzgazdálkodásának javítását, és egyben az uniós polgárok pénzügyi érdekeinek független őre. Részletesebb tájékoztatás a Számvevőszékről annak éves tevékenységi jelentésében olvasható, amely – akárcsak a Számvevőszék egyes uniós programokról és bevételekről szóló különjelentései és új, illetve átdolgozott jogszabályokkal kapcsolatos véleményei – megtalálható a Számvevőszék honlapján: www.eca.europa.eu.

0.2. Ezennel közreadjuk a Számvevőszék 33. éves jelentését, amely a 2009-es pénzügyi évvel foglalkozik. A kötelezettségvállalások 142,5 milliárd eurót, a kifizetések pedig 118,4 milliárd eurót tettek ki ⁽¹⁾. Az Európai Fejlesztési Alapot különálló éves jelentés tárgyalja.

0.3. Az Unió általános költségvetéséről évente határoz a Tanács és az Európai Parlament. A Számvevőszék éves jelentése és a különjelentések képezik a zárszámadási eljárás alapját, melynek során az Európai Parlament határoz arról, hogy az Európai Bizottság kielégítően teljesítette-e a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatait. A Lisszaboni Szerződés 1. jegyzőkönyve értelmében éves jelentését a Számvevőszék idén először nemcsak a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, hanem a tagállamok parlamentjeinek is megküldi.

0.4. E jelentésnek központi részét képezi a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Unió éves beszámolóinak megbízhatóságáról, illetve a tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről (a továbbiakban: a tranzakciók szabályszerűsége). A jelentés a megbízhatósági nyilatkozattal kezdődik. Az ezt követő fejezetek főként a megbízhatósági nyilatkozat alapját képező ellenőrzések eredményeiről számolnak be.

0.5. A jelentés felépítése a következő ⁽²⁾:

- Az 1. fejezet általános áttekintést nyújt a megállapításokról: összefoglalja, hogy a Számvevőszéknek a beszámolóknak a megbízhatóságát és a tranzakciók szabályszerűségét vizsgáló ellenőrzései milyen eredményeket hoztak, valamint elemzést nyújt arról, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek milyen mértékben tudják a hibákat kiküszöbölni.
- A 2–9. fejezet „különértékelések” keretében részletesebben fejti ki az ellenőrzéseknek az uniós bevételekről és kiadásokról szóló megállapításait. A 2. fejezet az uniós költségvetés bevételi oldalát taglalja; a 3–9. fejezet hét szakpolitika-csoportot tárgyal, amelyek keretében engedélyezik és nyilvántartják az uniós költségvetésből finanszírozott kiadásokat. Ezek a szakpolitika-csoportok nagy vonalakban a 2007–2013. évre szóló pénzügyi keret fejezeteinek felelnek meg – ebben a dokumentumban vázolják fel több évre előre tekintve az Unió várható kiadásait.

0.6. A különértékelések a következőkön alapulnak: a Számvevőszék milyen eredményekkel tesztelte a tranzakciók szabályszerűségét; milyen eredményesek az érintett bevételeket és kiadásokat ellenőrző főbb felügyeleti és kontrollrendszerek; milyen megbízhatónak mutatkoznak a Bizottság vezetői által kibocsátott teljességi nyilatkozatok.

0.7. A jelentés tartalmazza a Számvevőszék észrevételeire a Bizottság – illetve adott esetben más uniós intézmények és szervek – által adott válaszokat is. A Számvevőszék a megállapításai és következtetései megfogalmazásakor figyelembe veszi az ellenőrzött szervezet választát. Külső független ellenőrként a Számvevőszéknek azonban az a feladata, hogy beszámoljon megállapításairól és azokból következtetéseket vonjon le, hogy ily módon tárgyilagosan és elfogulatlanul értékelhesse a beszámolóknak a megbízhatóságát és a tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét.

⁽¹⁾ A 2009. évi költségvetés teljesítéséről további részleteket az Európai Unió 2009-es pénzügyi évről szóló éves beszámolójának B II. része, valamint a Költségvetési Főigazgatóság 2009-es pénzügyi évről szóló költségvetési és pénzgazdálkodási jelentése tartalmaz. Részletes számadatok a jelen éves jelentés **I. mellékletében** is található.

⁽²⁾ Idén megváltoztattuk az éves jelentés eddigi szerkezetét. A belső kontrollmechanizmusokról, illetve a költségvetési gazdálkodásról szóló korábbi 2. és 3. fejezetet a 2009-es jelentésben elhagytuk, és a Bizottság belső kontrollmechanizmusairól a különértékelés szakaszban szólnunk.

1. FEJEZET

A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk

TARTALOMJEGYZÉK

Bekezdés

A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – a független könyvvizsgáló jelentése	I–X.
Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról	VII–VIII.
Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről	IX–X.
A megállapítások áttekintése	1.1–1.50.
Bevezetés	1.1–1.5.
A beszámoló megbízhatósága	1.6–1.20.
Általános háttér	1.6.
Megállapítások a 2009-es pénzügyi évre vonatkozóan	1.7–1.20.
A tranzakciók szabályszerűsége és a rendszerek eredményessége	1.21–1.26.
A DAS keretében adott különértékelések felépítése	1.21.
Megállapítások a 2009-es pénzügyi évre vonatkozóan	1.22–1.25.
Összehasonlítás a korábbi évek eredményeivel	1.26.
A Bizottság vezetői teljességi nyilatkozatainak megbízhatósága	1.27–1.31.
A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és teljességi nyilatkozatai	1.27–1.28.
A Bizottság összefoglaló jelentése	1.29–1.31.
Visszafizetési és korrekciós mechanizmusok	1.32–1.50.
Bevezetés	1.32–1.36.
A Bizottság által a 2009-es beszámolóhoz szolgáltatott információk	1.37–1.48.
Következtetés a felügyeleti és kontrollrendszerek korrekciós képességéről	1.49–1.50.

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

I. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ.) 287. cikkének rendelkezései alapján a Számvevőszék a következőket ellenőrizte:

- a) „az Európai Unió éves beszámolóját”, amely a 2009. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó „összevont pénzügyi kimutatásokból” ⁽¹⁾ és „a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből” ⁽²⁾ áll;
- b) azt, hogy a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek voltak-e.

A vezetés felelőssége

II. Az EUMSZ. 310–325. cikkével és a költségvetési rendelettel összhangban a vezetés ⁽³⁾ felel „az Európai Unió éves beszámolójának” elkészítéséért és valósághű bemutatásáért, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért:

- a) A vezetésnek „az Európai Unió éves beszámolójára” vonatkozó felelőssége magában foglalja az akár csalásból, akár hibából eredő, lényegi hibáktól mentes pénzügyi kimutatások elkészítése és valós bemutatása szempontjából releváns belsőkontroll-mechanizmusok kialakítását, bevezetését, fenntartását; a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályok ⁽⁴⁾ alapján megfelelő számviteli politika kiválasztását és alkalmazását; valamint az adott körülmények között egyszerű számviteli becslések elkészítését. A költségvetési rendelet 129. cikkének értelmében az „Európai Unió végleges 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 a konszolidált beszámolóhoz csatolt kísérő feljegyzésében nyilatkozott többek között arról, hogy egyszerű bizonyosságra tett szert arra nézve, hogy ez a beszámoló az Európai Unió pénzügyi helyzetéről minden lényegi szempontból megbízható és valós képet ad.
- b) Az, hogy a vezetés milyen módon látja el 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 bizottsági részlegek 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 tervezésével, 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 kifizetett vagy felhasznált pénzeszközök visszatérítését célzó bírósági eljárásokat. Az alkalmazott végrehajtási módtól függetlenül az Európai Unió beszámolójának alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Bizottság viseli (az EUMSZ. 317. cikke).

⁽¹⁾ Az „összevont pénzügyi kimutatások” a következőkből állnak: a mérleg, az eredménykimutatás, a cash flow-kimutatás, a nettó eszközökben bekövetkezett változásokat feltüntető kimutatás, valamint a számviteli politika meghatározó alapelveinek összefoglalása és egyéb magyarázatok (beleértve a szegmensenkénti jelentéseket).

⁽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, valamint 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 hatóságoknak, az igazoló szervezeteknek és a végrehajtó ügynökségeknek a 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 2009-es pénzügyi évre vonatkozó „összevont pénzügyi kimutatások” (a 2005-ös pénzügyi év óta) a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott ezen számviteli szabályok alapján készültek, amelyek az eredményszemléletű számvitel elveit a sajátos uniós 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 záradékkal látja el azt, tanúsítva, hogy egyszerű bizonyosságra tett szert arra nézve, hogy az hűven 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 egyszerű bizonyosságra tettek szert arra nézve, hogy az megbízható és valós képet ad az érintett szerv pénzügyi helyzetéről (a költségvetési rendelet 61. cikke).

Az ellenőrök felelőssége

III. A Számvevőszék feladata, hogy az ellenőrzései alapján megbízhatósági nyilatkozatot nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a beszámoló megbízhatóságára, valamint a tranzakciók szabályszerűségére vonatkozóan. A Számvevőszék az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjaival és etikai kódexével, valamint a legfőbb ellenőrzési intézmények nemzetközi standardjaival (INTOSAI) 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 Unió 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 Unió jogi keretei által meghatározott követelményekhez képest. Kockázatértékelése 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 tervezzen meg. Az ellenőrzés értékeli 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 hozzáadottértékadó- (héta-) és bruttó nemzeti jövedelem (GNI-) alapú saját források számvetőségi ellenőrzésének kiinduló pontja az, hogy a Bizottság fogadja a tagállamok által elkészített makrogazdasági összesítő adatokat. Ezt követően a Számvevőszék megvizsgálja, hogy a Bizottság milyen rendszereket alkalmaz az adatok feldolgozására az adatoknak a végleges beszámolóba való bekerüléséig, illetve a tagállami hozzájárulások beérkezéséig. A hagyományos saját források esetében a Számvevőszék a vámhatóságok számláit vizsgálja és elemzi a vámfelügyeletnél a vámkötelezettségek befolyását egészen addig, amíg az összegek a végleges beszámolóban 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 Unió éves beszámolója” minden lényegi szempontból híven tükrözi ⁽⁷⁾ az Unió 2009. december 31-i pénzügyi helyzetét, illetve az akkor véget ért évben lezajlott műveletei és pénzáramlásai 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 egyes bizottsági főigazgatóságokon a számviteli rendszerek hiányosságai továbbra is kezelésre szorulnak (különösen az előfinanszírozások könyvelése és a kapcsolódó időbeli elhatárolások, illetve a számlák/költségigénylések könyvelése tekintetében).

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IX. A Számvevőszék véleménye szerint a „Bevételek”, az egyes szakpolitika-csoportok kötelezettségvállalásai, valamint a „Gazdasági és pénzügyek”, továbbá az „Igazgatási és egyéb kiadások” szakpolitika-csoport 2009. december 31-én véget ért évről szóló beszámolójának alapját képező kifizetései minden lényeges vonatkozásban jogszerűek és szabályszerűek.

⁽⁷⁾ A 700-as nemzetközi könyvvizsgálati standard szerint („A pénzügyi kimutatásokra vonatkozó vélemény kialakítása és jelentéskészítés”, 700. ISA-standard, 35. bekezdés) a „minden lényeges szempontból valóban mutatják be”, illetve a „megbízható és valós képet adnak” kifejezések egyenértékűek.

X. A Számvevőszék véleménye szerint a „Mezőgazdaság és természeti erőforrások”, a „Kohézió, a Kutatás, energia és közlekedés”, a „Külső támogatás, fejlesztés és bővítés” és az „Oktatás és állampolgárság” szakpolitikai csoportok 2009. december 31-én véget ért évről szóló beszámolójának alapját képező kifizetéseket lényeges hibaszint jellemzi. A felügyeleti és kontrollrendszerek csak részben eredményesek abban a tekintetben, hogy megelőzik, illetve kiszűrik és javítják-e a túligényelt vagy nem támogatható kiadások megtérítését.

2010. szeptember 9.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

elnök

Európai Számvevőszék

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBURG

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A MEGÁLLAPÍTÁSOK ÁTTEKINTÉSE**Bevezetés**

1.1. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 287. 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 Unió 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 2009. december 31-i pénzügyi helyzetről, valamint az Unió gazdasági és pénzforgalmi eseményeinek eredményeiről az akkor véget ért pénzügyi évben (lásd: 1.6–1.20. bekezdés).

1.3. A 2009-es beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségét vizsgáló számvevőszéki ellenőrzések célja elégséges közvetett vagy közvetlen jellegű 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 eredmények áttekintését lásd: 1.21–1.25. bekezdés; további részleteket: 2–9. fejezet).

1.4. A Számvevőszék elemezte a Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatoknak – nevezetesen a főigazgatók nyilatkozatainak, az egyes bizottsági részlegek éves tevékenységi jelentéseinek, valamint az ezzel kapcsolatos összefoglaló jelentésnek – a megbízhatóságát, hogy értékelje, milyen mértékben adnak ezek korrekt értékelést a pénzgazdálkodás minőségéről; különösen arról, hogy mennyire teljes körűek és elégségesek a fenntartások (lásd: 1.27. és 1.28. bekezdés, valamint „A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága” a 2–9. fejezetben).

1.5. A Számvevőszék megvizsgálta még a visszafizettetések és pénzügyi korrekciók elvégzésére, illetve az ezekről történő jelentéstételre vonatkozó intézkedéseket is (lásd: 1.32–1.50. bekezdés).

A beszámoló megbízhatósága

Általános háttér

1.6. A Számvevőszék a 2002. június 25-i költségvetési rendelet⁽⁸⁾ 129. cikkének megfelelően ellenőrizte a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által összeállított és a Bizottság által jóváhagyott, a 2009-es pénzügyi évre vonatkozó éves beszámolót, amelyet a Számvevőszék 2010. július 23-án kapott meg. A beszámoló az – elsősorban az eszközökről és forrásokról év végi mérleget adó és az eredménykimutatást tartalmazó – „összevont pénzügyi kimutatásokból”, valamint „a költségvetés végrehajtásáról szóló” – az éves bevételeket és kiadásokat tárgyaló – „összevont jelentésekből” áll.

Megállapítások a 2009-es pénzügyi évre vonatkozóan

1.7. A Számvevőszék ellenőrzése az összevont pénzügyi kimutatásokat lényeges hibáktól mentesnek találta. A Számvevőszék azonban felhívja a figyelmet egyes, már 2008-ban és korábbi években is észrevételezett hiányosságokra, a következő területeken:

- hiányoznak vagy hiányosak a számvitelért felelős tisztviselők teljességi nyilatkozatai egyes olyan szervezetekre nézve, amelyek beszámolóját a Bizottságéval konszolidálják (lásd: 1.8. bekezdés),
- a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által azonosított helyi pénzügyi irányítási rendszerek (lásd: 1.9. és 1.10. bekezdés),
- az előfinanszírozás és az egyéb kötelezettségek kezelése az év folyamán és a pénzügyi évek elkülönítése során (lásd: 1.11–1.13. bekezdés),
- a szabálytalanságokat követő visszafizettetésekre vonatkozó közzétételek (lásd: 1.14–1.19. bekezdés).

1.7. A Bizottság üdvözlöi, hogy a Számvevőszék ismételten kedvező értékelést adott a beszámoló megbízhatóságáról.

- A Bizottság ezen a területen haladást ért el, és az ezen információkkal kapcsolatos előrelépést a 2009. évi beszámolóban alá kívánja húzni. A 6. megjegyzést kibővítettük és tökéletesítettük annak érdekében, hogy átfogóbb tájékoztatást adjunk a visszafizetési folyamat minden aspektusáról.

⁽⁸⁾ A legutóbb az 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.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozata

1.8. A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője az összevont beszámolóra vonatkozó teljességi nyilatkozatában hangsúlyozta, hogy a konszolidációs körbe bevont három szervezet számvitelért felelős tisztviselője az általa adott teljességi nyilatkozatban kihagyott vagy módosított egyes pontokat. Különösen a számviteli és egyéb helyi rendszerek validálására vonatkozóan kért információk hiányoztak ⁽⁹⁾.

A helyi pénzügyi irányítási rendszerek validálása ⁽¹⁰⁾

1.9. Mivel továbbra is problémák mutatkoztak egyes függő számlák kezelésében és az eszközszámolásban, a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője továbbra sem tudta validálni két főigazgatóság ⁽¹¹⁾ helyi rendszereit.

1.10. A számvitelért felelős tisztviselő korábbi években tett ajánlásainak többségét végrehajtották. A fennmaradó kérdések nincsenek lényeges hatással a 2009. évi beszámoló megbízhatóságára, de jellegükből és jelentőségükből fakadóan a Bizottságnak továbbra is figyelemmel kell kísérnie azokat. Ilyenek különösen: a pénzügyi évek elkülönítésére szolgáló eljárások egyes vonatkozásai, az előfinanszírozások rendezése és könyvelése, a tranzakciók megfelelő időben történő rögzítése, valamint a helyi rendszerek és az ABAC közötti adategyeztési gondok.

Előfinanszírozás, egyéb kötelezettségek, pénzügyi évek elkülönítése

1.11. A Számvevőszék reprezentatív mintavétel révén ellenőrizte az előfinanszírozásokat – a pénzügyi évek elkülönítése után 48 827 millió eurónak megfelelő összegben –, illetve a számlákat/költségigényléseket kb. 15 260 millió euro összegben. Megállapítása szerint a talált számviteli hibák pénzügyi hatása összességében nem lényeges, a hibagyakoriság viszont nagy. Ez is arra mutat, hogy az alapvető számviteli adatokat egyes főigazgatóságokon tovább kell pontosítani. A leggyakoribb hibatípusok:

- hiányzó vagy duplán lekönyvelt tételek,
- helytelen összegek könyvelése,
- rossz számlára könyvelték a tranzakciót.

1.8. A Bizottság megjegyzi, hogy az összesen 40 ellenőrzött szervezet közül csupán ez a három nem foglalt bele minden szükséges információt a Számvevőszéknek elküldött teljességi nyilatkozatába. Ez jelentős javulás az előző évhez képest.

1.9. Mind a Külkapcsolati Főigazgatóság, mind a Jogértvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága folyamatos előrehaladást ért el 2009-ben a jelzett hiányosságok kezelése terén. A számvitelért felelős tisztviselő a továbbiakban is megköveteli majd, hogy előrelépés történjék a helyi rendszerek teljes körű validálása irányában.

1.11. A Bizottság nyugtázza, hogy a megvizsgált minták alapján a Számvevőszék nem talált a beszámolót érintő lényegi hibát. A Bizottság a számvitel minőségének javítását célzó projekt, a helyi rendszerek validálása és más folyó tevékenységek révén a jövőben is növelni fogja számviteli adatainak pontosságát.

⁽⁹⁾ Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség; az Európai Rendőrakadémia; valamint az Innovatív gyógyszerek kutatására irányuló kezdeményezést megvalósító közös vállalkozás.

⁽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). A költségvetési rendelet 61. cikkének (1) bekezdésének e) pontja értelmében a számvitelért felelős tisztviselőnek ellenőriznie kell e rendszereket, hogy értékelje azok megfelelő működését.

⁽¹¹⁾ Külkapcsolati Főigazgatóság; A Jogértvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.12. Az előfinanszírozási összegekkel kapcsolatban a Számvevőszék még a következő problémákat állapította meg:

- A függő előfinanszírozások átvezetése nem mindig történik helyesen. Az átvezetést több esetben egyáltalán nem végezték el, vagy helytelen összeggel könyvelték le. Ez az előfinanszírozások túlértékeléséhez vezetett az év végi mérlegben, ám nem lényeges mértékben.
- Egyes főigazgatóságok (a kutatással foglalkozó főigazgatóságok között) nem dolgozzák fel a megvalósult eredményekről és a kapcsolódó költségekről rendelkezésre álló információkat, és nem vezetik át ennek megfelelően a kapcsolódó előfinanszírozási tételeket, hanem a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos számítások során csak közelítéseket (pl. *prorata temporis*) alkalmaznak.

1.13. Ami a számlákat/költségigényléseket illeti, egyes főigazgatóságok nem tartották be azt az előírást, hogy a számlákat és költségelszámolásokat a beérkezésük utáni öt munkanapon ⁽¹²⁾ belül nyilvántartásba kell venni.

A visszafizettetésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek

1.14. A Számvevőszék ellenőrzése szerint a Bizottság pénzügyi korrekciókról és visszafizettetésekről közölt adatai erősen eltérnek egymástól aszerint, hogy melyik bizottsági részlegről származnak (lásd még: 1.37–1.50. bekezdés).

1.15. Egyes részlegek csak akkor tüntetnek fel folyamatban lévő pénzügyi korrekciókról adatokat, miután végleges állásfoglalási nyilatkozatot bocsátottak ki, míg mások a számításukat az eddigi tapasztalatok extrapolálásával végzett statisztikai becslésekre alapozzák, és olyan összegek korrekcióját is feltüntetik, amelyekre vonatkozóan a záróelszámolási eljárás még meg sem kezdődött.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.12.

- A Bizottság elemezni fogja az előfinanszírozással kapcsolatos helyzetet az egyes szolgálatoknál, és szükség esetén korrekciós intézkedéseket hoz.

- A Bizottság elismeri, hogy ezen a területen javulásra van szükség. A számvitel minőségének javítását célzó program és más központi számviteli irányítási és ellenőrzési műveletek már ma is foglalkoznak e terület fejlesztésével.

1.13. A főigazgatóságok meghozták a késedelmek csökkentésére szükséges intézkedéseket, és máris javulásról lehet számot adni. A számvitel minőségének javítását célzó projekt egyik célja a számlák/költségigénylések nyilvántartásba vételével kapcsolatos késedelmek csökkentése.

1.14. Ezzel kapcsolatban lásd az 1.38–1.50. bekezdés alatti bizottsági válaszokat.

1.15. Jelenleg a visszafizettetésekkel kapcsolatos valamennyi információ egyetlen pontban, az összevont beszámolóhoz fűzött 6. megjegyzésben található. Részletesebb tájékoztatást a „Folyamatban lévő pénzügyi korrekciók” című rész tartalmaz. Az éves beszámoló elkészítése során a Bizottság a számviteli politikával és az általánosan elfogadott számviteli elvekkel összhangban becsléseket alkalmazhat. Vonatkozik ez a szabályszerűségi határozatok nyomán az uniós finanszírozásból valószínűleg kizárandó kiadások összegére is. A becslés a rendelkezésre álló legmegbízhatóbb információkon alapul. Mivel egyes korrekciók a kiadás pénzügyi éve szerint kerülnek megállapításra, az egyes lezárt pénzügyi évek esetében kiszámítható a korrekciók átlaga, és ez extrapolálható azokra a későbbi pénzügyi évekre, amelyek esetében az ellenőrzések még nem zárultak le.

E becslés megbízhatósága felmérhető azokra a korábbi évekre vonatkozó, folyamatban lévő pénzügyi korrekciók összegével való összehasonlítás révén, amely évekre az adatok rendelkezésre állnak.

⁽¹²⁾ Amint azt a Bizottság számvitelért felelős tisztviselőjének 2009. július 10-i belső utasításai előírják.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.16. A kohézió terén végrehajtott pénzügyi korrekciókra (visszavonások és visszafizettetések) vonatkozóan a tagállamok által rendelkezésre bocsátott és a pénzügyi kimutatások 6. jegyzetében feltüntetett információk továbbra sem teljes körűek és megbízhatóak (lásd még: 4.31. bekezdés).

1.17. Az igazoló szervek munkájának vizsgálata, illetve a Bizottságnak erre a vizsgálatra vonatkozó elemzése alapján a Számvevőszék a mezőgazdaság területén (az EMGA-val kapcsolatos követelésekre vonatkozóan) ismét megkérdőjelezi a tagállamokkal szemben fennálló követelések nyilvántartásának megbízhatóságát ⁽¹³⁾ (lásd még: 3.54. bekezdés).

1.18. Az éves beszámolóhoz fűzött magyarázó jegyzetek ugyan tájékoztatnak arról, hogy egyes kifizetéseket később a Bizottság részlegei vagy a tagállamok valószínűleg helyesbíteni fognak, az viszont továbbra sem szerepel a jegyzetekben, hogy mely kiadási összegek és területek képezhetik további felülvizsgálat és záróelszámolási eljárások tárgyát ⁽¹⁴⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.16. Az összevont éves beszámolóhoz fűzött 6. megjegyzés tartalmazza a tagállamok által a Bizottságnak 2010 első felében megküldött adatokat. A tagállami adatok Bizottság által elvégzett helyszíni ellenőrzése megmutatta, hogy az adatok nyilvántartására és továbbítására szolgáló rendszerek nem minden tagállamban megbízhatóak teljes mértékben (lásd még az 1.34. és 1.36. bekezdésre adott válaszokat). A Bizottság nyomon követi ezen adatok esetleges inkonzisztenciáit, és javaslatokat tesz a tagállamoknak a rendszerek tökéletesítésére.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 4.31. bekezdésre adott válaszára.

1.17. A Bizottság az igazoló testületektől (független, professzionális könyvvizsgálói testületek) a végső elszámolás és a számvitel céljára megbízható információkat szerzett az adósokról. Az igazoló testületek által a beszámolókból talált hibák értékelése alapján a Bizottság 14,8 millió euro összegű korrekciót javasolt a 2009-es pénzügyi év tekintetében. A megállapított pénzügyi hibák rendezésére a rendes végső elszámolási eljárás keretében kerül sor.

1.18. A költségvetési rendelet lehetővé teszi, hogy a Bizottság ellenőrzéseket végezzen bármely kiadás vonatkozásában több évvel azt követően, hogy a kérdéses kiadás ténylegesen felmerült. Az, hogy egy kiadási összeg szerepel a beszámolóban – a következő években esedékes ellenőrzések miatt – nem feltétlenül jelenti azt, hogy elfogadásra is kerül. Más különben minden költségvetési kiadást előzetesnek kellene tekinteni mindaddig, amíg sor nem került utólagos ellenőrzésre, vagy amíg el nem érkezik az említett több éves elévülés időpontja. Amennyiben az esetleges visszatérítések számszerűsíthetők, összegüket az összevont beszámolóhoz kapcsolódó 6. megjegyzésben teszi közzé a Bizottság.

A mezőgazdaság vonatkozásában a végső pénzügyi elszámolásról való döntést – amelyen keresztül a Bizottság megállapítja az az évi uniós költségvetésre terhelhetőként elismert kiadási összeget – körülbelül a kérdéses pénzügyi év végét követően hat hónappal hozzák meg az illetékesek. A végső pénzügyi elszámolási döntés e szerepét nem kérdőjelezi meg az a tény, hogy a későbbiekben szabályszerűségi határozatokon keresztül pénzügyi korrekciós intézkedések hozhatók a tagállamokkal szemben. Az ilyen jövőbeli szabályszerűségi határozatok nyomán az uniós finanszírozásból valószínűleg kizárandó kiadások összegét a pénzügyi beszámolóhoz fűzött egyik megjegyzés tartalmazza.

⁽¹³⁾ Lásd: a 2006-os éves jelentés 5.61. bekezdése, a 2007-es éves jelentés 5.44. bekezdése, valamint a 2008-as éves jelentés 5.56. bekezdése.

⁽¹⁴⁾ Lásd: a 2002-es éves jelentés 1.10. és 1.11. bekezdése, a 2003-as éves jelentés 1.11. bekezdése, a 2004-es éves jelentés 1.12. és 1.13. bekezdése, a 2005-ös éves jelentés 1.57. bekezdése, a 2006-os éves jelentés 1.34. bekezdése, valamint a 2007-es éves jelentés 1.28. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.19. Mivel a visszafizetési és a pénzügyi korrekciós mechanizmusok összetettek, igen eltérő jellegű dolgokat kezelnek, s mivel az információkat átlátható és koherens módon kell bemutatni (lásd még: 1.37–1.50. bekezdés), a Bizottságnak részletesebben ki kell dolgoznia a bevételek kimutatására és a függő követelésekre vonatkozó pénzügyi beszámolási iránymutatásait, és ily módon le kell fektetnie a számviteli és közzétételi követelményeket.

A Galileo eszközeinek átruházása

1.20. A Galileo program valamennyi létrehozott, kifejlesztett vagy megszerzett eszközének tulajdonjogát – az Európai Parlament és a Tanács közös rendelete ⁽¹⁵⁾ alapján – jogilag 2008 júliusában az Unióra ruházták át. Az aláírt átruházási megállapodásokat azonban még nem teljesítették teljes mértékben. Az összes eddig felmerült kiadást (megközelítőleg 2 000 millió euro) kutatási kiadásként kezelik. Mindez a 2009-es mérlegre nincs hatással, azonban a Bizottságnak továbbra is törekednie kell arra, hogy az átruházás idejére valamennyi szükséges információ rendelkezésre álljon, és így eredményesen biztosítható legyen az eszközök védelme.

A tranzakciók szabályszerűsége és a rendszerek eredményessége

A DAS keretében adott különértékelések felépítése

1.21. Az 2. fejezetben a Számvevőszék különértékelést közöl a bevételekről, a 3–9. fejezetben pedig az egyes tevékenységalapú költségvetés-tervezési (TKT) szakpolitika-csoportokról (lásd: **1.1. táblázat**). Az egyes értékelések a szakpolitika-csoport ismertetése után kitérnek a tranzakciók szabályszerűségével, a rendszerek eredményességével, illetve a Bizottság által adott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatóságával kapcsolatos megállapításokra és következtetésekre, majd beszámolnak a korábbi észrevételek hasznosulásáról.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.19. A Bizottság teljesíti a számviteli szabályokban, különösen a 2., 4. és 10. szabályban előírt beszámolási kötelezettségeket.

A nemzetközi standardok nem tartalmazznak általános iránymutatást arra nézve, milyen módon kell közzétenni ezeket a specifikus, nem számviteli jellegű beszámolókat. Mindazonáltal a Számvevőszék megállapításait figyelembe véve a Bizottság tökéletesítette a szóban forgó információk bemutatását.

1.20. A várhatóan 2012-ben befejeződő Föld körüli pályán végzett jóváhagyási (IOV) szakasz vége előtt a Bizottság nem tervezi átadni a létrehozott eszközöket. A Bizottság szorosan együttműködik az Európai Ürügynökséggel azt biztosítandóan, hogy a transzfer idején a zökkenőmentes átadás-átvételhez szükséges minden számviteli és technikai információ rendelkezésre álljon.

⁽¹⁵⁾ A 2008. július 9-i 683/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet az európai műholdas navigációs programok (EGNOS és Galileo) végrehajtásának folytatásáról (HL L 196., 2008.7.24., 1. o.).

1.1. táblázat – Kiadások alakulása 2009-ben az éves jelentés fejezetei szerint

(millió euro)

Szakaszok (sz.) és címek (c.) ⁽¹⁾ a 2009-es költségvetési nomenklatúra alapján, a Számvevőszék éves jelentésének fejezetei szerint	Tényleges kifizetések 2009-ben ⁽²⁾ ⁽³⁾
Az éves jelentés fejezetei	
Mezőgazdaság és természeti erőforrások	56 318
Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (05. c.) Környezetvédelem (07. c.) Halászat és tengerügy (11. c.) Egészségügy és fogyasztóvédelem (17. c.)	
Kohézió	35 467
Foglalkoztatás és szociális ügyek (04. c.) Regionális politika (13. c.)	
Kutatás, energiaügy és közlekedés	7 966
Kutatás (08. c.) Energiaügy és közlekedés (06. c.) Információs társadalom és média (09. c.) Közvetlen kutatás (10. c.)	
Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	6 596
Külkapcsolatok (19. c.) Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok (21. c.) Bővítés (22. c.) Humanitárius segítségnyújtás (23. c.)	
Oktatás és állampolgárság	2 153
Oktatás és kultúra (15. c.) Tájékoztatás (16. c.) Jogérvényesülés, szabadság és biztonság (18. c.)	
Gazdasági és pénzügyek	732
Gazdasági és pénzügyek (01. c.) Vállalkozás (02. c.) Versenypolitika (03. c.) Belső piac (12. c.) Kereskedelem (20. c.)	
Igazgatási kiadások	9 129
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	118 361

⁽¹⁾ Az általános költségvetés III. szakaszának 14., valamint 24–31. – elsősorban igazgatási kiadásra vonatkozó – költségvetési címei a 9. 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 3–8. fejezettel összehasonlítva.

⁽³⁾ Az egyes szakpolitika-csoportok ellenőrzött kiadásairól a 3–8. fejezetben „Az ellenőrzés hatóköre és módszere” cím alatt található magyarázat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Megállapítások a 2009-es pénzügyi évre vonatkozóan

1.22. A „Bevételek” ⁽¹⁶⁾ (117 285 millió euro), valamennyi szakpolitika-csoport kötelezettségvállalásai, valamint az „Igazgatási és egyéb kiadások” szakpolitika-csoport (9 129 millió euro) kifizetései esetében a Számvevőszék becslése szerint a hibák pénzügyi hatása kisebb mint a teljes összeg 2 %-a (lásd: **1.2. táblázat**), és megítélése szerint a felügyeleti és kontroll-rendszerek eredményesek (lásd még: 2.33–2.38. és 9.28–9.29. bekezdés).

1.23. Míg a Számvevőszék által becsült legvalószínűbb hibaarány a „Mezőgazdaság és természeti erőforrások” (56 318 millió euro), a „Kutatás, energiaügy és közlekedés” (7 966 millió euro), a „Külső támogatás, fejlesztés és bővítés” (6 596 millió euro), valamint az „Oktatás és állampolgárság” (2 153 millió euro ⁽¹⁷⁾) szakpolitika-csoportnál a folyósított kifizetések 2 és 5 %-a között van, addig a „Kohézió” szakpolitika-csoportnál (23 081 millió euro megtérített, igazolt kiadás) ugyanez meghaladja az 5 %-ot (lásd: 3.70., 4.34. 5.45., 6.51. és 7.18. bekezdés, valamint **1.2. táblázat**). Ezekre a szakpolitika-csoportokra nézve ⁽¹⁸⁾ a Számvevőszék azt állapítja meg, hogy kontrollrendszereik részben eredményesek (lásd: 3.71–3.72., 4.36, 5.46–5.48., 6.52. és 7.19. bekezdés).

1.23. A Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoport tekintetében a Bizottság megállapítja, hogy a hibaarány – a korábbi évek eredményeit megerősítve – a Számvevőszék által idézett sáv alsó határa közelében van. A Számvevőszék által említett kockázatokat a Bizottság ismeri, és azok mérséklésére lépéseket tesz, ahogyan ezt a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében ismertetett fenntartások jelzik.

Emellett a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás biztosítja az uniós költségvetést érintő kockázatok kezelését. Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport tekintetében a Bizottság megjegyzi, hogy a zárásokra vonatkozó hibaarány csekély mértékben haladja meg a 2 %-ot.

Az előfinanszírozásnak a mérlegben történő felhalmozódását megakadályozandó a Bizottság 2010 májusában javasolta a költségvetési rendelet megfelelő felülvizsgálatát. Ez biztosítaná az előlegek és az időközi kifizetések gyorsabb végső elszámolását.

A Kutatás, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoport tekintetében a Bizottság üdvözlözi azt a Számvevőszék által megállapított tényt, hogy a hibák száma folyamatosan csökken. Ez az eredmény egybeesik a Bizottság saját megállapításaival.

A Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport tekintetében a Bizottság üdvözlözi a tranzakciók „gyakoriságának” növekedését, amely a Számvevőszék szerint a 2007. és 2008. évi adatokkal összehasonlítva teljességgel „szabályszerű” (83 %).

A Kohézió területét illetően jelentős hibaarány-csökkenés tapasztalható a korábbi évekhez képest. Az elmúlt három évben csökkenő tendenciát mutat a hibagyakoriság; ez a 2007. évre vonatkozó éves számvevőszéki jelentésben szereplő 54 %-ról idén 36 %-ra süllyedt, ahogyan azt a számvevőszéki jelentés 4.1. melléklete is megjegyzi (lásd még az 1.26. és 4.34. bekezdésekre adott válaszokat).

⁽¹⁶⁾ A bevételekre vonatkozó ellenőrzés hatókörére nézve lásd: 2.7–2.14. bekezdés.

⁽¹⁷⁾ Ebből 1 881 millió euro előlegekre, 272 millió euro pedig közbelső és záró kifizetésekre vonatkozik. Utóbbiak 1 399 millió euro összegű kiadásra vonatkozó lezárásokat és kiegyenlítéseket érintenek, amelyek esetében a mögöttes tevékenységek, illetve projektek többségét 2004-ben és 2005-ben indították el, de azokat a Bizottság csak 2009-ben hagyta jóvá (lásd: 7.8. és 7.19. bekezdés).

⁽¹⁸⁾ A „Kohézió” szakpolitika-csoporttal kapcsolatban végzett rendszerellenőrzés nagyrészt az új időszakra vonatkozik, és azt vizsgálta, hogy a rendszerek megfelelnek-e a jogszabályi követelményeknek. Ennek eredménye egy „részben megfelelő” értékelés volt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.24. A „Gazdasági és pénzügyek” szakpolitika-csoport (732 millió euro) esetében a Számvevőszék becslése szerint a legvalószínűbb hibaarány kisebb mint az összes kifizetés 2 %-a (lásd: 8.30. bekezdés és **1.2. táblázat**), és megítélése szerint a felügyeleti és kontrollrendszerek részben eredményesek (lásd: 8.31. bekezdés).

1.25. A Számvevőszék becslése szerint a kifizetések összességét lényeges hibaszint jellemzi (megítélése szerint a legvalószínűbb hibaarány 2 és 5 % között van). A Számvevőszék megállapítja továbbá, hogy a kifizetésekkel kapcsolatos felügyeleti és kontrollrendszerek működése általában részben eredményes.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.25. A Bizottság üdvözli ezt az általános értékelést. Megjegyzi, hogy az összes fejezetet magában foglaló teljes hibaarány az elmúlt években – 2009-et is ideértve – jelentősen csökkent. A Bizottság folytatja erőfeszítéseit a hibás tranzakciók számának csökkentésére.

1.2. táblázat – A tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó 2009-es megállapítások összefoglalója

Különértékelések	Bevételek vagy működési kiadások (millió euro)	Az éves jelentés vonatkozó bekezdései	A felügyeleti és kontrollrendszerek működése	Hibaarány
Bevételek	117 285	2.33–2.34.		
Mezőgazdaság és természeti erőforrások	56 318	3.71–3.73.		
Kohézió	35 467	4.34–4.36.	(¹)	(²)
Kutatás, energiaügy és közlekedés	7 966	5.45–5.46.		
Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	6 596	6.51–6.52.		
Oktatás és állampolgárság	2 153	7.18–7.19.	(³)	
Gazdasági és pénzügyek	732	8.30–8.31.		
Igazgatási és egyéb kiadások	9 129	9.28–9.29.		

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 tényezőt (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: **1.1. melléklet**, 3–18. bekezdés).

Jelmagyarázat:

A felügyeleti és kontrollrendszerek működése

	Eredményes
	Részen eredményes (⁴)
	Nem eredményes

Hibaarány (⁵)

	2 % alatt (a lényegességi küszöb alatt)
	2 % és 5 % között
	5 % fölött

(¹) Az elvégzett rendszerellenőrzés többnyire az új időszakra vonatkozik, és azt vizsgálta, hogy a rendszerek megfelelnek-e a jogszabályi követelményeknek. Ennek eredménye egy „részen megfelelő” értékelés volt (lásd: 4.36. bekezdés).

(²) 23 081 millió euro összegű igazolt kiadásokat megtérítő közbenső és záró kifizetések (lásd: 4.15. bekezdés).

(³) A felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése a programok és projektek Bizottság általi lezárását célzó rendszerek vizsgálatán alapul (lásd: 7.19. bekezdés).

(⁴) „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 hibaarányát.

(⁵) A Számvevőszék a hibaelőfordulási arányokat (lásd **1.1. melléklet**, 8–12. bekezdés) három sávba osztotta. Ezeket a hibasávokat nem lehet (statisztikai értelemben vett) konfidencia-intervallumként értelmezni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Összehasonlítás a korábbi évek eredményeivel

1.26. A Számvevőszék ellenőrzési eredményei azt mutatják, hogy 2008-hoz képest a becsült legvalószínűbb hibaarány növekedett a „Mezőgazdaság és természeti erőforrások” szakpolitika-csoport kifizetéseit tekintve ⁽¹⁹⁾, és jelentősen csökkent a „Kohézió” szakpolitika-csoport kifizetéseit illetően ⁽²⁰⁾. Mindez együttesen alátámasztja, hogy az elmúlt években a Számvevőszék által becsült legvalószínűbb hibaarány az összes kifizetés tekintetében folyamatosan csökkent.

1.26. A Bizottság üdvözlöi a Számvevőszék által az általános helyzet évek óta tartó javulásával kapcsolatosan adott pozitív értékelést. Ami a 2009. évet illeti, a Kohézió területén mért jelentős hibaarány-csökkenés bőven kompenzálja a Mezőgazdaság területén tapasztalt némi emelkedést, és jelentősen javuló általános helyzetképet eredményez.

A Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoportot illetően a Bizottság úgy látja, hogy a hibaarány továbbra is 2 % körül ingadozik. A Kohézió területét illetően az alsó hibahatár 11 %-ról 3 %-ra való csökkenése igazolni látszik a 2007–2013-as szabályozási keretben rögzített szigorúbb ellenőrzési előírások eredményességét, valamint érzékelteti a Bizottság felügyeleti szerepének és a felfüggesztési és korrekciós intézkedések alkalmazásának megerősítését célzó 2008. évi bizottsági cselekvési terv első hatását. A felfüggesztések kompromisszumot jelenthetnek a költségvetés teljes végrehajtása tekintetében.

A Bizottság folytatni fogja a hibaarány csökkentése érdekében tett erőfeszítéseit.

A Bizottság vezetői teljességi nyilatkozatainak megbízhatósága*A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és teljességi nyilatkozatai*

1.27. Éves tevékenységi jelentésük állítása szerint a főigazgatók valamennyien ésszerű bizonyosságot szereztek arra vonatkozóan, hogy a rendelkezésükre bocsátott források a tervezett célokat szolgálták, és hogy az általuk bevezetett belső-kontroll-mechanizmusok szavatolták a tranzakciók szabályszerűségét. A 2009-ben teljességi nyilatkozatot kiállító főbb főigazgatóságok és egyéb részlegek közül azonban 13 egy vagy több fenntartást fogalmazott meg, amelyek többségükben az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét érintő hiányosságokkal kapcsolatosak ⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Lásd: e jelentés 3.18–3.19. bekezdése és **3.1. melléklete** (Mezőgazdasági és természeti erőforrások – a tranzakciók vizsgálatának eredményei), valamint a 2008-as éves jelentés 5.13–5.14. bekezdése és 5.1. mellékletének 1. része (A tranzakciók mintavétel alapján történő ellenőrzésének főbb jellemzői).

⁽²⁰⁾ Lásd: e jelentés 4.17–4.19. bekezdése és **4.1. melléklete** (Kohézió – a tranzakciók vizsgálatának eredményei), valamint a 2008-as éves jelentés 6.16–6.17. bekezdése és 6.1. mellékletének 1. része (A tranzakciók mintavétel alapján történő ellenőrzésének főbb jellemzői).

⁽²¹⁾ A fenntartások száma a 2008-as 15-ről 2009-ben 20-ra nőtt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.28. A Számvevőszék megállapítása szerint a főigazgatói teljességi nyilatkozatok és az éves tevékenységi jelentések a tranzakciók jogszerűségével kapcsolatos pénzügyi irányításról a „Bevételek” és a „Kohézió”, a „Kutatás, energia és közlekedés”, az „Oktatás és állampolgárság”, a „Gazdasági és pénzügyek” és az „Igazgatási és egyéb kiadások” szakpolitika-csoportok esetében adtak valós és hű értékelést (lásd: 2.32., 4.33., 5.44., 7.17., 8.29. és 9.11. bekezdés). A „Külső támogatás, fejlesztés és bővítés” szakpolitika-csoport tekintetében a Humanitárius segélyekért felelős, a Bővítési, illetve a Külkapcsolati Főigazgatóság valós és hű értékelést ad (lásd: 6.49. bekezdés), míg a EuropeAid Együttműködési Hivatal csak részben ad valós és hű értékelést a pénzügyi irányításról a tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatban (lásd: 6.50. bekezdés). A „Mezőgazdaság és természeti erőforrások” szakpolitika-csoportot illetően a Számvevőszék azt állapítja meg, hogy a tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatban a főigazgatók éves tevékenységi jelentései és teljességi nyilatkozatai csupán részben adnak valós és hű értékelést a pénzügyi irányításról (lásd: 3.66–3.69. bekezdés).

A Bizottság összefoglaló jelentése

1.29. Az összefoglaló jelentés elfogadásával a Bizottság politikai felelősséget vállal ⁽²²⁾ az uniós költségvetés felső vezetés általi operatív végrehajtásáért ⁽²³⁾. Ez az első olyan jelentés, amelyet a jelenlegi Bizottság megbízatásának ideje alatt fogadnak el. A Bizottság úgy véli, hogy 2009-ben továbbra is eredményesen törekedett a jogszerűség és szabályszerűség biztosítását célzó kontrollmechanizmusok működésének javítására, szem előtt tartva a korlátozás nélküli megbízhatósági nyilatkozat megszerzésének célját.

1.30. A Bizottság elismeri, hogy egyes területek még tökéletesítésre szorulnak, és ezekkel kapcsolatban többek között a következő intézkedéseket javasolja:

- az irányítási és ellenőrzési mechanizmusok erősítése végett tovább kell javítani a finanszírozási rendszerek tervezését,
- tovább kell egyszerűsíteni a támogatási rendszereket, de úgy, hogy a szakpolitikai célok továbbra is megvalósuljanak,
- az ellenőrzések költségét és hasznát teljes mértékben figyelembe vevő, megfelelő viszonyítási pontok (benchmarks) kitűzése után értékelni kell a Bizottság kockázatkezelését (elfogadható kockázati szintek),
- szorosan figyelemmel kell kísérni az éves összefoglalókat, hogy ezek hasznosabbak legyenek bizonyosságszerzési célokra,
- tovább kell tökéletesíteni az éves tevékenységi jelentéseket, mert ezek jelentik azt a fő eszközt, amelynek révén a felső vezetés tanúsítja elszámoltathatóságát a Bizottság testülete felé, s egyben ezek a DAS-bizonyítékok fő forrásai.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.28. A Bizottság üdvözlí azt a számvevőszéki megállapítást, miszerint javult a bizottsági szolgálatok által benyújtott éves tevékenységi jelentések minősége.

Míg a Számvevőszék éves ellenőrzési véleménye az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét tárgyalja, a főigazgatók véleménye arra összpontosít, hogy az alapokat a kijelölt célokra fordították-e, figyelembe véve az ellenőrzések többéves jellegét, valamint hatékonyságukat a hibák feltárása és korrigálása terén. A főigazgatók vezetőszégi véleményét bocsátanak ki, amely a Bizottság saját ellenőrzési munkájában és a Számvevőszék jelentéseiben és észrevételeiben, valamint a tagállamok által végzett ellenőrzések vonatkozó eredményeiben foglalt információkon alapul.

Ezzel kapcsolatban lásd még a Bizottság válaszait az egyes ágazati fejezetekben.

⁽²²⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ.) 317. cikke alapján.

⁽²³⁾ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Számvevőszéknek – A Bizottság 2009. évi igazgatási eredményeinek összefoglalásáról, COM(2010) 281 végleges, 2010. június 2.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.31. A Számvevőszék korábban rámutatott más kérdésekre is, amelyek továbbra is megoldatlanok maradtak:

- több területen kívánatos volna a fenntartások hatókörének és terjedelmének kiterjesztése (lásd: 3.67–3.68. és 6.50. bekezdés, valamint **3.3.**, és **6.3. melléklet**)⁽²⁴⁾,

- hiányoznak vagy hiányosak a visszafizettésekről és visszavonásokról szóló tagállami adatok (lásd: 1.16., 3.54. és 4.31. bekezdés)⁽²⁵⁾, és

- a pénzügyi korrekciós mechanizmusok még nem teljesen eredményesek (lásd: 1.37–1.50. bekezdés)⁽²⁶⁾.

1.31.

- A Bizottság feladata (a költségvetési rendelet 28a. cikke értelmében) költséghatékony ellenőrzési rendszerek működtetése – a „megfelelő ellenőrzés a megfelelő időben” ezen keresztül valósul meg. Az éves tevékenységi jelentésekben adott megbízhatósági nyilatkozatok figyelembe veszik e rendszereknek a programok során a hibák feltárása és korrigálása tekintetében meglévő kapacitásait, és céljuk, hogy a programozási periódus végére a lehető legkisebbre csökkentsék a fennmaradó, fel nem tárt hibák számát. Amint a Regionális Politikai Főigazgatóság 2009. évre vonatkozó éves tevékenységi jelentéséből kiderül, az 1994–1999 programozási időszak tekintetében az ERFA vonatkozásában elvégzett ilyen vizsgálat megmutatta, hogy a fel nem tárt hibák előfordulásának kockázata jelentősen csökkent.

A Bizottság elégedettségét fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők által kidolgozott cselekvési tervek megfelelő módon szolgálják a hiányosságok felszámolását és a felismert kockázatok mérséklését.

A Mezőgazdaság tekintetében a Bizottság úgy véli, hogy a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2009-es éves tevékenységi jelentésében a vidékfejlesztés 2. tengelye és az IIER keretében hozott bulgáriai és romániai vidékfejlesztési intézkedések vonatkozásában megfogalmazott fenntartások kimerítőek, és várható hatásukat megfelelően tükrözi a szóban forgó jelentés 3.2.1. és 3.2.2. pontjának tartalma. Ami Görögországot illeti, a korábbi években megfogalmazott fenntartást a Bizottság jó hírnevét érintő, az IIER hiányos görögországi végrehajtásából fakadó kockázat magas szintje indokolta, nem pedig az uniós költségvetésre vonatkozó, a hiányosságokból eredő pénzügyi kockázat, amelyet mindenkor fedeztek a Görögország tekintetében a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás nyomán elrendelt pénzügyi korrekciók. Mivel Görögország 2008 végére végrehajtotta a hiányosságok megszüntetését célzó cselekvési tervét, és mivel az IIER hatékony működésének értékelése folyamatos, a fenntartások visszavonása teljes mértékben indokolt volt.

Ami a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoportot illeti, a Bizottság üdvözli azt a számvevőszéki megállapítást, hogy az ide tartozó valamennyi főigazgatóság éves tevékenységi jelentése a korábbinál jobb minőségű információkat tartalmaz (lásd a 6.51. bekezdést).

A Bizottság úgy véli, hogy a 2009-es éves tevékenységi jelentésekben megfogalmazott főigazgatói fenntartások – vagy éppen ezek hiánya – megfelelnek a Bizottság belső iránymutatásaiban meghatározottaknak, és pontos képet adnak az egyes programok által hordozott kockázatokról.

- A Mezőgazdaságot illetően lásd az 1.17. bekezdésre adott választ.

A Kohéziót illetően lásd az 1.16. bekezdésre adott válaszokat.

- Lásd az 1.38.–1.50. bekezdésre adott válaszokat.

⁽²⁴⁾ Lásd még: 2008-as éves jelentés, 2.15. bekezdés.

⁽²⁵⁾ Lásd még: 2008-as éves jelentés, 1.16. és 1.17. bekezdés.

⁽²⁶⁾ Lásd még: 2008-as éves jelentés, 2.17. bekezdés.

Visszafizetési és korrekciós mechanizmusok

Bevezetés

1.32. Az uniós költségvetés végrehajtása során a Bizottságnak biztosítania kell, hogy eredményes és hatékony belső kontroll működjék a következőkre nézve: a jelentéstétel megbízhatósága, az eszközök és adatok megóvása, a csalások és szabálytalanságok megelőzése és feltárása, valamint a tranzakciók szabályszerűségével összefüggő kockázatok kezelése – figyelembe véve mindezeknél a programok többéves jellegét és az érintett kifizetések jellegzetességeit ⁽²⁷⁾.

1.33. A Bizottság viseli a végső felelősséget azért, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek megfelelő bizonyossággal szolgáljanak arra nézve, hogy a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciókban a hibákat vagy megelőzik, vagy feltárják és korrigálják. Felelős a Bizottság azért is, hogy megbízható adatok álljanak rendelkezésre saját irányítási céljaira, illetve az érdekelt felek és a külső ellenőrök számára.

1.34. A tévesen kifizetett összegeket vissza kell fizet-
tetni ⁽²⁸⁾. A gyakorlatban:

- A Bizottság csak akkor tud visszatéríttetni kifizetéseket a kedvezményezettektől, ha közvetlenül kezelt kiadásokról van szó (ilyen pl. a „Kutatás, energia és közlekedés” szakpolitika-csoport legtöbb kiadása).
- A megosztott irányítás tárgyát képező kiadásoknál (ilyen pl. a „Mezőgazdaság és természeti erőforrások” és a „Kohézió” szakpolitika-csoportok legtöbb kiadása), a decentralizált irányítás körébe tartozó kiadásoknál (pl. a „Bővítés” területén) és közvetett centralizált irányítás esetén (pl. az „Oktatás és állampolgárság” szakpolitika-csoportban) a helytelenül eszközölt kifizetések visszafizetéseért a tagállamok vagy harmadik országok felelősek. A közös irányítás alá tartozó kiadások esetén (pl. a humanitárius segély területén) a nemzetközi szervezetekkel kötött megállapodások határoznak meg korrekciós mechanizmusokat. Olyan esetekben azonban, amikor helytelenül alkalmazták az uniós támogatási rendszerek szabályait, a Bizottság végezhet pénzügyi korrekciókat (lásd: 1.40. bekezdés).

1.32. A Bizottság feladata, hogy biztosítsa az eredményes és hatékony belső ellenőrzést. A Bizottság úgy véli, hogy mind a visszafizetések, mind a pénzügyi korrekciók hozzájárulnak az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez (lásd az 1.50. bekezdésre adott választ).

1.34.

- A Bizottság jelentős erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy az adatok ellenőrzése és a pénzügyi korrekciók nyilvántartására és ezekkel kapcsolatos adatok továbbítására szolgáló tagállami rendszerek helyszíni ellenőrzése révén javítsa a tagállamok által továbbított, a kohéziós programokat érintő visszafizetésekről és korrekciókról szóló adatok minőségét. 2008 és 2009 folyamán a Bizottság 19 tagállamban ellenőrizte ezeket a rendszereket. Összességében elmondható, hogy e rendszerek működése nem teljes mértékben megbízható valamennyi tagállamban, bár vannak a minőség javulására és arra utaló jelek, hogy a korábbi évekhez képest jobb a helyzet. A Bizottság megfogalmazta a megfelelő ajánlásokat, és ezek nyomon követését is biztosítja. Gondoskodik arról, hogy a 2000–2006 közötti programok zárására minden információ rendelkezésre álljon.

A 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozóan a Bizottság egységes eljárást vezetett be a visszafizetési nyilatkozatok benyújtására, és azt reméli, hogy ez tovább javítja majd a rendelkezésre álló információk minőségét. A tagállamoknak ezenkívül különbséget kell tenniük a saját ellenőrzésből és az uniós ellenőrzésből következő korrekciók között.

⁽²⁷⁾ A költségvetési rendelet 28a. cikke.

⁽²⁸⁾ A költségvetési rendelet 71. cikkének (3) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.35. A számvevőszéki ellenőrzés már több éve arra összpontosít, hogyan tölti be felügyeleti szerepét és hogyan alkalmazza ezeket a korrekciós mechanizmusokat a Bizottság. A Számvevőszék azt is megvizsgálta, hogy a nemzeti hatóságok és a nemzetközi szervezetek mennyire látják el a Bizottságot pontos információkkal a végrehajtott pénzügyi korrekciókról és visszafizetésekről.

1.36. A Számvevőszék rendszeresen megállapította, hogy a tagállamok szintjén a felügyeleti és kontrollrendszerek korrekciós képességével kapcsolatos adatok javultak, de azok jelenleg sem teljes körűek és megbízhatóak, és ez különösen igaz a „Kohézió” területére⁽²⁹⁾. A Bizottság azonban saját tevékenységeiről megbízható adatokat szolgáltat. A 2005-ös zárszámadási eljárás óta az Európai Parlament és a Tanács ösztönzi a Bizottságot és a tagállamokat, hogy tegyenek javító lépéseket a rendelkezésre álló információk teljességének és pontosságának szavatolására annak érdekében, hogy a Számvevőszék megbízható bizonyítékok alapján értékelhesse az uniós kiadások többéves korrekciós mechanizmusának eredményességét.

A Bizottság által a 2009-es beszámolóhoz szolgáltatott információk

1.37. A 2009-es beszámolóhoz fűzött jegyzetekben a Bizottság azzal válaszolt ezekre a megjegyzésekre, hogy korábbi szokásánál részletesebb információkat közölt a visszatérítetésekről és a pénzügyi korrekciókról⁽³⁰⁾. Külön említendő, hogy milyen bontásban jelenik meg az információ: aszerint, hogy a visszatérítés vagy pénzügyi korrekció milyen szakaszba jutott („folyamatban”, „megerősítve” vagy „végrehajtva” – lásd: 1.42. bekezdés), de kiadási területenként, adott esetben programozási időszakonként, egyes esetekben pedig érintett tagállamonként is.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.36. 2005. évi éves jelentése óta a Számvevőszék évről-évre megállapította, hogy az összevont beszámolóhoz fűzött megjegyzésekben közzétett, visszafizetésekkal kapcsolatos információk minősége és köre fokozatosan javul. Amint azt a Számvevőszék 2008. évi éves jelentésében megállapította, a Bizottság megfelelő eljárások révén biztosítja, hogy a saját ellenőrzései alapján elrendelt pénzügyi korrekciókkal kapcsolatban megbízható adatok kerüljenek közlésre (1.16. bekezdés).

A Kohézió területén és a tagállamok által saját ellenőrzéseik nyomán elrendelt pénzügyi korrekciók vonatkozásában a Bizottság a tagállamok által továbbított információkra van utalva.

A Bizottság az elmúlt években érdemleges előkészítéseket tett, hogy javítsa a tagállamok által átadott, a kohéziós programokkal kapcsolatos visszafizetésekre és visszavonásokra vonatkozó adatok minőségét. Felkérte a tagállamokat, hogy szolgáltatassanak kumulált és éves adatokat is a visszavont és visszafizetett eszközökről, jöllehet ez túlmutat a szabályokból fakadó követelményeken. Több ízben a helyszínen ellenőrizte – meglehetősen jó eredménnyel – a tagállami nyilvántartási és jelentéstételi rendszereket. Azokban az esetekben, amikor megállapítást nyert, hogy az adott rendszer tökéletesítésre szorul, megfelelő ajánlásokat fogalmazott meg, és ezek nyomon követését is biztosítja.

⁽²⁹⁾ Általános észrevétel az egyéb követelésekről a 2002-es, 2003-as és 2004-es éves jelentésben. Külön észrevételek: 2005-ös éves jelentés, 6.36–6.41. bekezdés; 2006-os éves jelentés, 2.26–2.30. bekezdés; 2007-es éves jelentés, 1.29–1.31. és 7.39. bekezdés, valamint 2008-as éves jelentés, 1.16–1.17. bekezdés és a 2.16. bekezdés c) pontja.

⁽³⁰⁾ Lásd: az Európai Unió éves beszámolója a 2009-es pénzügyi évre – a pénzügyi kimutatások 6. jegyzete.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.38. A Számvevőszék pozitívan értékeli ezt a tájékoztatást, azonban rámutat arra, hogy kezelni kell azokat a hiányosságokat, amelyek a bemutatásmódot, illetve a tagállamok által a Kohézióval kapcsolatban feltüntetett információk és összegek koherenciáját érintik, valamint hogy az információk értelmezésekor óvatossággal kell eljárni (lásd még: 1.14–1.19. bekezdés, és alább).

Különbségek a korrekciós mechanizmusok céljaiban és hatásában

1.39. Az uniós kiadási programok kedvezményezettjeinek tévesen kifizetett összegek visszafizettetése, illetve az egyéb pénzügyi korrekciók céljukat és hatásukat tekintve erősen eltérnek egymástól. A visszafizettetés a szabálytalan kiadásokat korrigálja: elvileg az ilyen kiadások kedvezményezettjei fizetik vissza a nekik tévesen kifizetett összegeket; a visszafizettetés ezért egyfajta hibakorrekciós mechanizmusnak tekinthető⁽³¹⁾.

1.40. A pénzügyi korrekciók (a mezőgazdasági kiadások záróelszámolását is ideértve) viszont általában irányítási rendszerek hiányosságait orvosolják. Olyan tagállamoktól vagy harmadik országoktól vonnak vissza finanszírozást, amelyek nem gondoskodnak az uniós szabályok helyes alkalmazásáról. Az ilyen korrekciók pénzügyi következményeit rendszerint a tagállami adófizetők viselik, akik pedig nem voltak kedvezményezettjei a helytelenül alkalmazott támogatási rendszernek. A pénzügyi korrekciók hozzájárulnak az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez, ám sem elvileg, sem a gyakorlatban nem lehet úgy tekinteni őket, mint helytelenül eszközölt egyedi kifizetések korrekciós eszközét.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.38. A Bizottság az összevont pénzügyi beszámolóhoz fűzött 6. számú megjegyzés tartalmát a 2009. évi beszámoló esetében felülvizsgálta. Az érdekelt felek kérésére a Bizottság továbbfejlesztette ezen információk bemutatását.

1.39. A Bizottságnak be kell tartania az eltérő jogalapok és igazgatási módok által szükségessé tett korrekciós gyakorlatokat. A megosztott igazgatás esetében ezek egyértelműen a tagállamokat ruházzák fel elsődleges felelősséggel, és csak akkor adnak lehetőséget arra, hogy a Bizottság pénzügyi korrekciót rendeljen el, ha a tagállamok egyedi vagy rendszerhiba miatt elmulasztották a megfelelő intézkedéseket. Ezt részletesen kifejti az összevont beszámolóhoz fűzött 6. megjegyzés.

1.40. A Kohézió területén a pénzügyi korrekció olyan mechanizmus, amelynek célja uniós támogatást képező és ezért az Unió költségvetésére negatívan ható szabálytalan kiadás korrigálása.

A tagállamok kötelessége, hogy a helytelenül kifizetett összegeket visszafizetessék a kedvezményezettekkel. A visszafizetetés történhet az érintett összegek tényleges visszafizetetésével vagy az ugyanannak a kedvezményezettnek járó jövőbeli kifizetések megfelelő csökkentésével.

Amennyiben uniós ellenőrzés során kiderül, hogy kedvezményezettek jogosulatlanul jutottak kifizetéshez, a tagállamok kötelesek ezt az említett kedvezményezettekkel szemben indított visszafizetési intézkedések révén korrigálni. 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 végrehajtott nem szabályszerű kifizetéseket, továbbá hogy ezeket visszafizetessék.

A mezőgazdaság területén a szabályszerűségi záróelszámolást olyan módon tervezték meg, hogy az kizárja az uniós finanszírozásból azokat a kiadásokat, amelyeket nem az EU-szabályokkal összhangban hajtanak végre. A szabálytalan kifizetések visszafizetetésére ellenben nem alkalmas ez a rendszer. Erre – a megosztott igazgatásnak a költségvetési rendelet 53b. cikke (2) bekezdésének c) pontjában és az 1290/2005/EK tanácsi rendelet 9. cikke (1) bekezdése a) pontja iii.) alpontjában meghatározott elvei értelmében – kizárólag a tagállamoknak van módja.

A Bizottság ezért úgy véli, hogy amennyiben az érintett összegek végső kedvezményezettől kerülnek beszedésre, egyes pénzügyi korrekciók hibák korrigálására szolgáló mechanizmusoknak tekinthetők.

⁽³¹⁾ A mezőgazdaságban azonban az 1290/2005/EK tanácsi rendelet (HL L 209., 2005.8.11., 1. o.) értelmében minden olyan jogosulatlan kifizetés 50 %-át, amelyet egy tagállam nem hajtott be a kedvezményezetttektől négy éven belül, vagy bírósági eljárás esetében nyolc éven belül, automatikusan a nemzeti költségvetésre terhelik (az ún. „50-50 szabály”) (lásd: 3.50. és 3.51. bekezdés). A tagállamoknak folytatniuk kell a visszafizetési eljárásokat, és minden visszafizetett összeget jóvá kell íratniuk az uniós költségvetésben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.41. Habár a Bizottság a pénzügyi kimutatások jegyzetében elismeri, hogy különbség van a visszafizettetés és a pénzügyi korrekciók között, más dokumentumok, többek között az összefoglaló jelentés bemutatásmódja, egyelőre mégsem teszi kellően egyértelművé a két mechanizmus közötti különbséget. 2009-re vonatkozóan a Bizottság által bemutatott megerősített összegek közel 90 %-a (mintegy 2 900 millió euro az összesen 3 319 millió euróból), illetve a végrehajtott összegek közel 80 %-a (kb. 1 400 millió euro az összesen 1 843 millió euróból) az általában a tagállami adófizetők által viselt pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos, az észrevételek megfogalmazása időnként mégis olyan, mintha teljesen vagy főként visszafizetésekről volna szó.

A korrekciós mechanizmusok egyes szakaszai

1.42. A Bizottság a folyamat három fő szakaszára vonatkozóan ismertet adatokat:

- **Folyamatban** van a korrekció akkor, ha a visszafizettetés vagy pénzügyi korrekció véglegesítésére még nem került sor (pl. jogi eljárások vagy kétoldalú egyeztetések folynak a Bizottság és/vagy a tagállamok között).
- **Megerősítve/jóváhagyva** akkor van a korrekció, ha a visszafizettetés vagy pénzügyi korrekció összegét megállapították és véglegesítették (pl. bizottsági határozat vagy a tagállamokkal kötött megállapodás útján).
- A korrekció akkor van **végrehajtva**, ha a visszafizettetés vagy pénzügyi korrekció összegét ténylegesen bevételezték (pl. ha a Bizottsághoz megérkezik egy visszatérítés, vagy ha a tagállam a kérdéses összeget levonja a kifizetési kérelemből).

1.43. A Bizottság egyértelművé teszi, hogy a „Kohézió” szakpolitika-csoport keretében a korrekciós mechanizmusok egyes szakaszaira nézve bemutatott adatok csak azokra a visszafizetésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkoznak, amelyeket a Bizottság rótt ki.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.41. A Bizottság megjegyzi, hogy a pénzügyi korrekciók Számvevőszék által idézett teljes aránya hozzávetőlegesen megfelel a megosztott igazgatás keretében kezelt költségvetés részarányának és annak a ténynek, hogy a Számvevőszék által felfedett hibák nagy része ezen a területen keletkezett. A visszafizettetés és pénzügyi korrekciók közötti különbségtétel, amelyet a Számvevőszék is hangsúlyoz, már megjelenik egyes jelentésekben, és azt a jövőbeli éves tevékenységi jelentésekben figyelembe vesszük.

Az Unió éves beszámolóí valós képet adnak a Bizottság felügyeleti szerepéből eredő pénzügyi korrekciók összegéről.

A pénzügyi korrekcióként feltüntetett összegek azt mutatják, hogy a Bizottság lépéseket tett annak érdekében, hogy megvédje az uniós költségvetést attól, hogy egyes összegek jogosulatlanul kerüljenek kifizetésre. Az erre vonatkozó megjegyzések célja, hogy világossá tegyék, milyen eljárást alkalmaz a Bizottság ennek során. Az érintett összegeket az eljárás végeztével a tagállamok visszafizetési eljárásokon keresztül beszedik a kedvezményezettől, mivel érdekükben áll, hogy ahol lehetséges, így járjanak el.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 1.36. és 1.40. bekezdésre adott válaszára.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.44. E tekintetben felhívjuk a figyelmet arra, hogy a Kohézió szakpolitika-csoport esetében a 2009-re vonatkozóan megerősített korrekcióknak (2 411 millió euro) csak 20 %-át (476 millió euro) hajtották végre ugyanazon évben. A korábbi évekből fennmaradó korrekciós összegekkel együtt így 2009. év végén összesen még 2 332 millió eurónyi korrekció vár végrehajtásra. Hacsak a tagállamok nem nyújtanak be további költségbevallásokat a következő években, a fennmaradó korrekciókat csak a programok lezárásakor fogják végrehajtani ⁽³²⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.44. Az éves beszámoló részletes tájékoztatást ad a megerősített, végrehajtott és végrehajtandó pénzügyi korrekciókról, és kifejti, mi az oka annak, hogy jelentős összegű korrekció végrehajtására még nem került sor.

Amint arra a Számvevőszék helyesen rámutat, a pénzügyi korrekciók végrehajtására a legutóbbi évektől kezdve főleg a program zárásakor kerül majd sor abban az esetben, ha elérték az időközi kifizetések tekintetében előírt felső határértéket. Emellett a program ideje alatt megerősített pénzügyi korrekciók végrehajtására későbbi kifizetési kérelmekben is sor kerülhet. Következésképpen nehéz közvetlen kapcsolatot megállapítani egy adott évben megerősített pénzügyi korrekciók és az ugyanabban az évben végrehajtott korrekciók összege között.

Általános szabályként megfogalmazható, hogy a program ideje alatt megerősített pénzügyi korrekciók végrehajtására későbbi kifizetési kérelmekben kerül sor. Mivel a kifizetési plafont feltehetőleg a legtöbb 2000–2006-os program esetében elérték, a jogosulatlan kifizetések levonása csak a záró dokumentumokban jelenhet majd meg, amelyeket 2010-ben nyújtanak be a tagállamok.

A Bizottság akkor számol be végrehajtottként egy pénzügyi korrekcióról, amint igazolást kap arról, hogy a korrekciót a jogosulatlan kifizetésnek a záró kifizetés iránti kérelem összegéből történő levonása révén végrehajtották. A pénzügyi korrekciók végrehajtásával kapcsolatban részletes tájékoztatást tartalmaz az összevont beszámolóhoz fűzött 6. megjegyzés.

Bár a Bizottság számviteli rendszerében nem minden egyedi pénzügyi korrekció található meg, hanem csak azok, amelyeknek pénzügyi hatása van az uniós hozzájárulás mértékére, a 2010-ben igazoltan végrehajtott pénzügyi korrekciók a Bizottság 2010. évre vonatkozó pénzügyi beszámolójában jelennek majd meg végrehajtottként.

Az érintett korrekciók természete és/vagy mértéke miatt az egyes programokra és alapokra vonatkozó összegek jelentősen különböznek.

⁽³²⁾ 2009-ben a 2000–2006-os programozási időszak legtöbb operatív programját illetően már elérték a programzárást megelőzően bejelentendő költségek 95 %-os küszöbértékét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Hiányzik a megbízható információ a korrekciós mechanizmusok éves szintű hatásáról

1.45. Elvileg ha megbízható információ áll rendelkezésre a korrekciós mechanizmusok múltbeli hatásáról, akkor ugyan-ezen mechanizmusok alkalmazásának várható jövőbeli hatásait is meg lehetne becsülni. Néha elhangzott az a helytelen javaslat is, hogy a visszafizettetéseket és korrekciókat össze lehetne vetni a számvevőszéki hibabecsléssel, sőt le lehetne vonni abból.

1.46. A korrekciós mechanizmusok hatásáról azonban nem áll rendelkezésre éves szinten megbízható információ. A pénzügyi kimutatásokhoz fűzött megjegyzések nem mutatják ki szisztematikusan, hogy a visszatérített összegek hogyan kötődnek a konkrét évekhez; egyes esetekben a korábbi évekről felhalmozódott korrekciókat a folyó pénzügyi évben azonosították és számolták el.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.45. A Bizottság megállapította, hogy az éves jelentésében közölt, a Számvevőszék által meghatározott hibaarányt (különösen a Kohézió szakpolitika-csoport esetében) néhol abszolút összeggé fordították le, amit aztán összevetettek a visszafizettetések és korrekciók összegével. A Bizottság nem ért egyet ezzel a gyakorlattal.

A Bizottság ismételten hangsúlyozta, hogy a többéves programokat többéves kontrollrendszerek révén ellenőrzik, és hogy rendes esetben a Számvevőszék által egy adott évben feltárt hibák közül jó néhányat a Bizottság kontrollrendszerei is feltártak és kijavítottak volna a következő években. Igazolja ezt, hogy a maradványhiba-arányok a programok zárásakor alacsonyabbak, mint a végrehajtási szakaszban.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata keretében megállapított, a tranzakciók évenkénti vizsgálatán alapuló hibaarányok és a Bizottság saját számításai alapján megállapított hibaarányok nem hasonlíthatók össze egyértelmű módon.

1.46. Amint azt a Számvevőszék maga is megemlíti az 1.44. bekezdésben, a Kohézió területét érintő legtöbb, a 2000–2006-os programozási időszak e késői szakaszában elfogadott pénzügyi korrekciót a program zárásakor hajtanak majd végre, nem pedig abban az évben, amelyben felmerültek, vagy megerősítésre kerültek. Ez a megosztott igazgatás útján kezelt programokra vonatkozó korrekciós rendszer többéves jellegeből következik.

Emellett a Bizottság meghatározott szabálytalan kiadáshoz vagy adott évhez nem köthető átalánykorrekciót is alkalmazhat olyan esetekben, amikor tagállami kontrollrendszerek hiányosságaira derül fény, és e hiányosságokat a tagállam nem számolja fel.

Következésképpen nem lehetséges közvetlen összefüggést teremteni egy pénzügyi korrekció és a korrekció által érintett év között.

A strukturális alapokat többéves keretben használják fel. Amennyiben valamely pénzügyi korrekció nem kerül bejelentésre az n . évben, úgy az az $n+1$. évben kerül majd bejelentésre. Ez nem érinti az alapvetően a szabálytalan kifizetések korrigálását célzó eljárás megbízhatóságát. A programozási periódus évei közötti eme kompenzációra a pénzügyi korrekciókról szóló pontos, átlátható és teljes kumulatív tájékoztatás érdekében van szükség.

Mindamelllett a pénzügyi beszámolóhoz fűzött megjegyzések mind az egy adott évben megerősített és végrehajtott korrekciókról, mind a kumulatív összegekről szóló információkat tartalmazzák.

Ezzel szemben a mezőgazdaság területén (Európai Mezőgazdasági Garanciaalap és Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap) a pénzügyi korrekciók egy adott pénzügyi évhez tartozó kiadásokhoz kapcsolódnak, és ezt az összefüggést a Bizottság minden egyes szabályszerűségi határozata megállapítja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.47. Ezenkívül számos korrekciós mechanizmus sokéves ciklusokban működik, valamint a valószínűsíthető hatás becslésének kapacitását érinthetik a jövőben azon elemek változásai is, amelyek számos felügyeleti és kontrollrendszer korrekciós képességét befolyásolják (jogi és szervezeti keretek; behajtási eljárások módozatai, projektek típusa, nagysága és időtartama stb.).

1.48. Végül emlékeztetnünk kell arra, hogy a Bizottság korrekciós mechanizmusai főként nem visszafizettetés jellegű pénzügyi korrekciókból állnak (lásd: 1.39. és 1.40. bekezdés).

Következtetés a felügyeleti és kontrollrendszerek korrekciós képességéről

1.49. A Bizottság 2009-ben lépéseket tett avégett, hogy több és jobb tájékoztatást nyújtson az uniós költségvetésre alkalmazott korrekciós mechanizmusokról. Ez kedvező fejlemény. A Bizottság által nyújtott információk azonban még nem teljes mértékben megbízhatóak, mivel ő maga nem mindig kap megbízható információkat a tagállamoktól. Megfontolandó továbbá, hogy pontosítani kell-e az arra vonatkozó pénzügyi beszámolási iránymutatásokat, hogy milyen információkat kell szerepeltetni és azokat hogyan kell kezelni. Egyes kiadási területek esetében a Bizottság nem bocsát rendelkezésre olyan információt, amelynek révén összevethető lenne az adott kifizetés folyósításának éve, a vonatkozó hiba kiszűrésének éve, valamint az az év, amelyben a beszámoló jegyzetében nyilvánosságra hozták a kapcsolódó pénzügyi korrekciót.

1.50. Érték szerint véve a korrekciók túlnyomó többsége tagállamokkal vagy harmadik országokkal szemben alkalmazott pénzügyi korrekciót jelent, nem pedig helytelenül uniós finanszírozásban részesült egyéni kedvezményezettek visszafizetéseit. Ezzel szemben a számvevőszéki vizsgálat által feltárt hibák többségükben a kedvezményezettek által helytelenül igényelt vagy nekik helytelenül kifizetett összegek. Ezt tekintve véve a Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a saját becslése szerinti hibaarány nem hasonlítható össze érdemben a pénzügyi korrekciókról és visszafizetésekről nyújtott bizottsági adatokkal.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.48. Lásd az 1.39. bekezdésre adott választ.

1.49. Lásd az 1.19., 1.40. és 1.46. bekezdésre adott válaszokat.

A kifizetések, hibák és pénzügyi korrekciók Számvevőszék által javasolt összhangba hozására nincs mód abban az esetben, ha a kiadások bejelentése többéves, kumulatív rendszerben történik, vagy ha rendszerkorrekciókra került sor (lásd még az 1.50. bekezdésre adott választ).

1.50. Közvetlen igazgatás esetén a Bizottság visszafizettetési útján (visszafizettetési utasítás, ill. későbbi kifizetésből való levonás) vagy korrigált költségnyilatkozat bekérésével javítja a hibákat.

Az uniós költségvetés döntő részét – mintegy 80 %-át – megosztott igazgatással kezelik, ahol is a tagállamok viselik az elsődleges felelősséget a Bizottság felé bejelentett kiadások szabályszerűségéért, következőképpen a szabálytalanságok feltárásáért és kijavításáért. Ebben az igazgatási módban a Bizottság egyebek mellett azért felelős, hogy a nemzeti hatóságok eredményes rendszereket alakítsanak ki; ellenkező esetben a Bizottság pénzügyi korrekciókról rendelkezhet. Az alkalmazandó jogszabályok által előírányzott pénzügyi korrekciós rendszer alapján tehát a Bizottság a tagállamokkal fizetési vissza az összegeket vagy javíttatja ki a hibákat, a tagállamok pedig behajtják a kedvezményezettől a szabálytalan kifizetést. Ha azonban a pénzügyi korrekciók rendszerszintű hiányosságokkal függenek össze, azok rendszerint átalányösszegeken vagy extrapolált értékeken alapulnak, nem pedig a kedvezményezettek szintjén feltárt hibákon.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ennek következtében meg kell különböztetni a következőket:

- az uniós ellenőrzéseket követő pénzügyi korrekciókra vonatkozó információk, amelyek teljesek és megbízhatóak, de rendszerszintű hiányosságok esetén nem vezethetők vissza közvetlenül kedvezményezetteknek teljesített kifizetések hibáira vagy akár egy meghatározott évre;
- a szabálytalan kiadások visszafizettetésére vagy eszközök visszavonására vonatkozó, a tagállamok által a Bizottsághoz eljuttatott információk: míg a Mezőgazdaság szakpolitika-csoportban ezek az információk megfelelőek (lásd az 1.17. bekezdésre adott választ), a Kohézió esetében a strukturális fellépések 2008. évi cselekvési terve kifejezetten előírta az adatok minőségével és teljességével kapcsolatos problémák megoldását. Ennek eredményeképpen a 2009. évre vonatkozó, a tagállamok által a Bizottsághoz 2010 első felében eljuttatott adatok jobb minőségűek és teljesebbek a korábbiaknál.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata keretében megállapított hibaarányok, amelyek a Szerződés előírásai értelmében a tranzakciókból vett minta évenkénti vizsgálatán alapulnak, és a pénzügyi korrekciókra vonatkozó adatok összehasonlítása nem releváns. A pénzügyi korrekciók fent említett eltérő típusai miatt a Kohézió területén nincs mód arra, hogy a korrekciókat közvetlenül visszavezessük az egyes kiadási évekre. A pénzügyi korrekciók hatása azonban egyértelműen megállapítható a maradványhiba-aránynak a program zárását követő kiszámításával. A Regionális Politikai Főigazgatóság például a 1994–1999 közötti ERFA-programok egy mintájának nem statisztikai jellegű, 2010 januárjában befejeződött záró auditja során megállapította, hogy a programok zárásakor és valamennyi pénzügyi korrekció után a teljes hibakockázat jelentősen csökkent.

A Bizottság biztosítja az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét azáltal, hogy alkalmazza a jogalkotó által az uniós költségvetést károsító hibák megelőzése, feltárása és kijavítása érdekében elfogadott költségvetési és ágazati rendelkezésekben meghatározott igazgatási és ellenőrzési rendszereket és eljárásokat.

1.1. MELLÉKLET

ELLENŐRZÉSI KONCEPCIÓ ÉS MÓDSZERTAN

1. RÉSZ – A beszámoló megbízhatóságára irányuló ellenőrzés koncepciója és módszertana

1. Annak megítéléséhez, hogy az összevont pénzügyi beszámolóból és a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből álló összevont beszámoló ⁽¹⁾ minden lényeges szempontból híven tükrözi-e az Európai Unió pénzügyi helyzetét, illetve az akkor véget ért évben lezajlott műveletei és pénzáramlásai eredményét, a legfőbb értékelési szempontok az alábbiak:

- a) *jogszerűség és szabályszerűség*: a beszámoló elkészítése az érvényes rendelkezések szerint történik, és a költségvetési előirányzatok rendelkezésre állnak;
- b) *teljeskörűség*: az adott időszakra vonatkozó összes bevételi és kiadási tranzakció, a mérleg vonatkozásában pedig az összes eszköz és az összes forrás (a mérlegben kívüli tételekkel együtt) rögzítve van a nyilvántartásokban;
- c) *a tranzakciók valósága, illetve az eszközök és források megléte*: minden bevételi és kiadási tranzakciót a szervezetet érintő és az adott időszakra vonatkozó gazdasági esemény igazol; a mérleg fordulónapján az adott eszköz vagy forrás létezik, és a beszámolót készítő gazdálkodó tulajdonában van;
- d) *számbavétel és értékelés*: a bevételi és kiadási tranzakciókat, illetve az eszközöket és forrásokat megfelelő értékkel könyvelik el a nyilvántartásokban, szem előtt tartva az óvatosság elvét;
- e) *az információk bemutatása*: a bevételi és kiadási tranzakciók, az eszközök és források közzététele és leírása az alkalmazandó számviteli szabályoknak és normáknak, valamint az átláthatóság elvének megfelelően történik.

2. Az ellenőrzés a következő alapelemekre épül:

- a) a számviteli ellenőrzési környezet értékelésének aktualizálása;
- b) a főbb számviteli eljárások és az év végi könyvviteli zárlat működésének ellenőrzése;
- c) a főbb számviteli adatok analitikus vizsgálata (egységesség és indokoltság);
- d) elszámolások és/vagy mérlegek elemzése és összevetése;
- e) kötelezettségvállalások, kifizetések és egyes mérlegtételek reprezentatív mintán alapuló tételes ellenőrzései.

2. RÉSZ – A beszámoló megbízhatóságára irányuló ellenőrzés koncepciója és módszertana

3. A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzésénél alkalmazott számvevőszéki módszer **két fő tartópilléren** nyugszik:

- a tranzakciók közvetlen tesztelésén, amely a szabályosságuk mértékének megállapítására irányul,
- annak értékelésén, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek mennyire eredményesen szavatolják a tranzakciók szabályosságát.

4. Mindez kiegészül még más ellenőrök munkájából származó bizonyítékokkal (amennyiben ezek relevánsak), valamint a vezetői teljességi nyilatkozatok elemzésével ⁽²⁾.

Hogyan teszteli a Számvevőszék a tranzakciókat?

5. A tranzakciók tesztelése egy (bevételek esetén), a bevételezett összegekből, illetve az érintett szakpolitika-csoport kifizetéseiből vett **statisztikailag reprezentatív mintán** alapul. A tesztelés révén statisztikai becslés készíthető arról, hogy a vizsgált alapsokaságban a tranzakciók mennyire szabályosak.

6. A megbízható eredményhez szükséges mintanagyságot a Számvevőszék egy **ellenőrzési bizonyossági modell** segítségével határozza meg. E modell értékeli azt a kockázatot, hogy a tranzakciókban hibák fordulnak elő (eredendő kockázat), valamint azt a kockázatot, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek e hibákat nem előzik meg, illetve nem tárják fel és nem javítják ki (kontrollkockázat). Ha teszteléskor a rendszerek eredményesnek mutatkoznak, akkor egyik alapját jelenthetik a tranzakciók szabályszerűségéről adott bizonyosságnak. A gyakorlatban a Számvevőszék elsősorban a tranzakciók közvetlen tesztelésére támaszkodik.

⁽¹⁾ Valamint az ahhoz fűzött magyarázó jegyzetek.

⁽²⁾ Ideértve elsősorban a bizottsági főigazgatók éves tevékenységi jelentéseit és teljességi nyilatkozatait (lásd: 16–17. bekezdés), valamint az azokról készített összefoglaló jelentést.

7. 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. A Számvevőszék a költségvetési számlákon rögzített tranzakciókból mintát véve a kifizetéseket egészen a végső kedvezményezettig követi (aki lehet pl. gazdálkodó, egy képzés szervezője, vagy egy fejlesztési támogatást nyújtó projekt felelőse), és az összes szinten megvizsgálja a vonatkozó követelmények betartását. Ha a tranzakció kiszámítása (bármelyik szinten) helytelen, vagy ha a tranzakció nem felel meg valamely jogszabályi előírásnak, illetve szerződéses rendelkezésnek, akkor úgy tekintjük, hogy **hibát** tartalmaz.

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

8. A tranzakciókban előforduló hibák többféle okra vezethetők vissza, és a szabálytalanság típusától, illetve a be nem tartott szabály vagy szerződéses követelmény jellegétől függően többféle formát ölthetnek. A hibák lehetnek „kifizetési feltétel” érintő vagy „egyéb szabályszerűségi kritériumokhoz” kapcsolódó hibák.

9. A Számvevőszék a következőképpen **különbözteti meg a hibákat**:

— számszerűsíthetők, vagy

— nem számszerűsíthetők, amikor nem megállapítható az uniós költségvetésből helytelenül kifizetett, illetve kapott összeg nagysága, vagy a hiba „egyéb szabályszerűségi kritériumhoz” kapcsolódik ⁽³⁾,

— jellegük szerint: elsősorban támogathatósági hibák (a kifizetés nem felel meg a támogathatósági szabályoknak), megalapozottsági hibák (olyan költséget térítettek meg, amelynek felmerülése nincs bizonyítva), illetve pontossági hibák (helytelenül számították ki a kifizetés összegét).

10. A hibaelőfordulás **gyakoriságának** kifejezésére a Számvevőszék megadja, hogy a mintában szereplő tranzakciók mekkora hányadában fordulnak elő hibák (akár számszerűsíthetők, akár nem számszerűsíthetők). Ebből következtetni lehet arra, hogy valószínűleg milyen gyakorisággal fordulnak elő hibák a szakpolitika-csoportban.

11. A Számvevőszék a számszerűsíthető hibák teljes pénzügyi hatásának megbecsülésével kapja meg a legvalószínűbb **hibaarányt**. A legvalószínűbb hibaarányt, mint az alábbi három sáv valamelyikébe esőt adjuk meg:

— 2 % alatt,

— 2 % és 5 % között,

— 5 % felett.

12. A tranzakciók számvevőszéki tesztelésének eredményei az egyes fejezetek (2–9. fejezet) utáni 1. mellékletben láthatók, illetve az **1.2. táblázat** foglalja össze őket.

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

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

14. 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 2–9. fejezet 2. mellékletében szereplő, „A rendszervizsgálat eredményei” című táblázat mutatja be. Ahol lehetséges volt úgy megtervezni és végrehajtani az ellenőrzést, hogy értékelni lehessen a rendszerek eredményességét, ott a rendszereket aszerint osztályozták, hogy a tranzakciók hibakockázatát „eredményesen” mérsékelik-e, vagy „részben eredményesen” (ha bizonyos hiányosságok miatt csökken a működés eredményessége), vagy „nem eredményesen” (ha a hiányosságok elterjedtsége olyan általános, hogy azok teljesen aláássák az eredményes működést). A fennmaradó területeket/szakpolitika-csoportokat illetően értékelték, hogy a rendszerek megfelelnek-e a jogszabályi követelményeknek.

15. Ha sikerült elegendő ellenőrzési bizonyítékhoz jutni, akkor a Számvevőszék **általános értékelést** is ad a felügyeleti és kontrollrendszerekről (ez szintén a 2–9. fejezet 2. melléklete mutatja be), amelynél figyelembe veszi mind a kiválasztott rendszerek értékelését, mind a tranzakciók tesztelésének eredményeit.

⁽³⁾ Egyes esetekben a támogatási rendszerek megszabnak ugyan jogi előírásokat a kedvezményezetteknek, de ha nem tartják be ezeket, akkor sem veszítik el támogatási jogosultságukat, csak pénzügyi korrekció vagy pénzbüntetés a következmény. Jó példa erre a mezőgazdaságban a „kölsönös megfeleltetés”. Ezek a követelmények a környezetvédelmi, a köz-, növény- és állat-egészségügyi, az állatjóléti (jogszabályba foglalt gazdálkodási követelmények), valamint a mezőgazdasági földterület jó mezőgazdasági és ökológiai állapotának fenntartására vonatkozó jogszabályokból származnak. Ha egy közvetlen KAP-kifizetés kedvezményezettje nem tartja be a rá vonatkozó kölcsönös megfeleltetési követelményeket, akkor a közvetlen kifizetéseit csökkentik, vagy őt azok köréből kizárják. Ha a Számvevőszék a kölcsönös megfeleltetési követelményeket illetően szabálysértést tár fel, akkor azt nem számszerűsíthető hibának könyveli el, és ezért nem is veszi figyelembe a legvalószínűbb hibaarány becslésénél.

Hogyan értékeli a Számvevőszék a Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatokat, és hogyan számol be értékelése eredményeiről?

16. Minden főigazgatóság készít – és közzétesz – éves tevékenységi jelentést, amelyben beszámol a kitűzött szakpolitikai célok megvalósításáról, valamint a tranzakciók szabályszerűségét és az erőforrások megalapozott felhasználását biztosító irányítási és kontrollrendszerekről. Minden éves tevékenységi jelentés kiegészül egy főigazgatói nyilatkozattal többek között arról, hogy az erőforrásokat mennyiben használták fel a kijelölt célokra, és hogy a kontroll eljárások mennyiben biztosítják a tranzakciók szabályszerűségét ⁽⁴⁾. A jelentés és a nyilatkozat együttesen a belsőkontroll-mechanismusok központi elemét jelentik.

17. A Számvevőszék megvizsgálja az éves tevékenységi jelentéseket és a kísérő nyilatkozatokat, hogy megállapítsa, mennyiben adnak azok valós és hű értékelést a tranzakciók jogszerűségével kapcsolatos pénzügyi irányításról. Ez áttekintés és elemzés révén történik, így a Számvevőszék összehasonlítást végez a kérdéses terület(ek)re vonatkozó saját megállapításaival is.

Hogyan alkot véleményt a Számvevőszék?

18. A becsült legvalószínűbb hibaarányt a Számvevőszék összeveti a 2 %-os lényegességi küszöbvel, hogy – más bizonyítékok alapján is – meghatározza, mentesek-e a tranzakciók a lényeges hibáktól (ekkor „minősítés nélküli” véleményt ad), lényeges hibaszint jellemzi-e azokat (ekkor a vélemény „elutasító”), vagy pedig az alapsokaságnak csupán kis hányadát jellemzik lényeges hibák („korlátozó vélemény”).

⁽⁴⁾ További tájékoztatás ezekről az eljárásokról, illetve linkek a legfrissebb jelentésekhez: http://ec.europa.eu/atwork/sythesis/index_en.htm

2. FEJEZET

Bevételek

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	2.1–2.14.
A költségvetési terület egyedi sajátosságai	2.2–2.6.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	2.7–2.14.
Hagyományos saját források	2.8–2.12.
Héa- és GNI-alapú saját források	2.13–2.14.
A tranzakciók szabályszerűsége	2.15–2.18.
Hagyományos saját források	2.16.
Héa- és GNI-alapú saját források	2.17.
Egyéb bevételek	2.18.
A rendszerek eredményessége	2.19–2.31.
Hagyományos saját források	2.20–2.24.
Héaalapú saját források	2.25–2.26.
GNI-alapú saját források	2.27–2.31.
A nemzeti számlák összeállítása a tagállamokban	2.27–2.28.
Általános és konkrét fenntartások	2.29–2.30.
A GNI-jegyzékek ellenőrzése a tagállamokban	2.31.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	2.32.
Következtetések és ajánlások	2.33–2.39.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

2.1. Ez a fejezet a Számvevőszék bevételekre (azaz a saját forrásokra és egyéb bevételekre) vonatkozó különértékelését tartalmazza. A bevételekkel kapcsolatos legfőbb pénzügyi információkat a **2.1. táblázat** tartalmazza. 94,1 %-kal a saját források a költségvetési kiadások finanszírozásának messze a legjelentősebb forrásai.

2.1. táblázat – Bevételek – Főbb információk

(millió EUR)				
Költségvetési cím	Bevétel típusa	Leírás	2009-es bevétel	%
1	Hagyományos saját forrás	Cukortermelési díj (11. alcím)	132	0,1
		Vámok (12. alcím)	14 397	12,3
	Héalapú saját forrás	Héa- (hozzáadottérték-adó) alapú forrás a folyó pénzügyi évből (13. alcím)	13 743	11,7
	GNI-alapú saját forrás	GNI (bruttó nemzeti jövedelem) alapú forrás a folyó pénzügyi évből (14. alcím)	82 413	70,3
	Költségvetési egyensúlyhiányok korrekciója	Brit korrekció (15. alcím)	– 315	– 0,3
	Az éves GNI-alapú hozzájárulás bruttó csökkentése	Hollandiát és Svédországot illeti meg (16. alcím)	4	0,0
SAJÁT FORRÁSOK ÖSSZESEN			110 373	94,1
3		Többletek, egyenlegek és kiigazítások	330	0,3
4		Az intézményeknél és egyéb közösségi szerveknél dolgozó személyektől származó bevételek	781	0,7
5		Az intézmények igazgatási tevékenységeiből származó bevételek	258	0,2
6		Hozzájárulások és visszatérítések a közösségi megállapodások és programok keretén belül	4 545	3,9
7		Késedelmi kamatok és pénzbírságok	933	0,8
8		Hitelfelvételi és hitelfolyósítási műveletek	4	0,0
9		Egyéb bevételek	61	0,1
EGYÉB BEVÉTELEK ÖSSZESEN			6 912	5,9
Évi összes bevétel			117 285	100,0

Forrás: 2009-es éves beszámoló.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A költségvetési terület egyedi sajátosságai

2.2. A saját forrásoknak három kategóriája van ⁽¹⁾: a hagyományos saját források (importvámok és cukortermelési díj), a tagállamok által beszedett hozzáadottérték-adó alapján kiszámított saját források, illetve a tagállamok bruttó nemzeti jövedelmén (GNI) alapuló saját források.

2.3. A hagyományos saját forrásokat a tagállamok állapítják meg és szedik be. E források háromnegyedét befizetik az Uniónak, míg a maradék egynegyedét visszatartják a beszedési költségek finanszírozására. Minden tagállam havonta kimutatót küld a Bizottságnak a megállapított jogosultságokról (az „A. számla” számlakivonatai), valamint negyedévente kivonatot küld a kimutatásban nem szereplő, de megállapított jogosultságokról („B. számla”) ⁽²⁾.

2.4. A héa- és GNI-alapú saját források számítása egységkulcs alapján történik, amelyet vagy a tagállamok elméleti alapon harmonizált héaalapjára, vagy az uniós szabályoknak megfelelően kiszámított GNI-jükre vetítenek.

2.5. A 2007/436/EK, Euratom határozat értelmében a 2007–2013-as időszakban egyes tagállamok csökkentett héalehívási kulcsot alkalmazhatnak ⁽³⁾, illetve az éves GNI-alapú hozzájárulások tekintetében bruttó csökkentéseket élvezhetnek ⁽⁴⁾. Ezenkívül a költségvetési egyensúlyhiányokra való tekintettel az Egyesült Királyságra korrekció (az ún. „brit korrekció”) vonatkozik, amelynek értelmében e tagállam GNI-alapú hozzájárulását csökkentik.

2.6. A GNI-alapú saját forrást 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.

⁽¹⁾ Lásd: az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló, 2007. június 7-i 2007/436/EK, Euratom tanácsi határozat (HL L 163., 2007.6.23., 17. o.) és a 105/2009/EK, Euratom rendelettel (HL L 36., 2009.2.5., 1. o.) módosított, az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló 2007/436/EK, Euratom tanácsi határozat végrehajtásáról szóló 2000. május 22-i 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 130., 2000.5.31., 1. o.).

⁽²⁾ A beszedetlen 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. számlán”) való elhelyezéssel felfüggeszthetik.

⁽³⁾ Németország, Hollandia, Ausztria és Svédország.

⁽⁴⁾ Hollandia és Svédország.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

2.7. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszereit az **1.1. melléklet 2. része** mutatja be. A bevételek ellenőrzéséhez a Számvevőszék bizottsági szinten 62 visszafizetési felszólítást tartalmazó reprezentatív statisztikai mintát vizsgált meg a Bizottságnak az összes bevételt tartalmazó bevételi nyilvántartásából (lásd: **2.1. melléklet**).

Hagyományos saját források

2.8. A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók számvevőszéki ellenőrzése nem terjedhet ki a be nem jelentett, illetve a vámellenőrzést kikerülő importügyletekre.

2.9. A Számvevőszék három tagállamban ⁽⁵⁾ értékelte a felügyeleti és kontrollrendszereket, valamint megvizsgálta a hagyományos saját források nemzeti számviteli rendszereit. Annak érdekében, hogy megfelelő bizonyosságot szerezzen a nyilvántartott összegek pontosságáról, ellenőrizte az illetékek alakulását azok megállapításától egészen a Bizottságnak történő elszámolásig. Az ellenőrök a három tagállam mindegyikében 30 behozatali nyilatkozatot ellenőriztek, véletlenszerű mintavétel alapján.

2.10. A 2.7. bekezdésben említett minta saját forrásokkal kapcsolatos öt visszafizettetésére vonatkozóan a Számvevőszék összevetette a kiválasztott havi elszámolásokat az alapul szolgáló tagállami számviteli bizonylatokkal. ⁽⁶⁾

2.11. A Számvevőszék értékelte a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereit, ideértve a tagállamokban folytatott bizottsági helyszíni ellenőrzéseket is. A vizsgálat kiterjedt az ACOR ⁽⁷⁾ felügyeleti szerepére is.

2.12. A Számvevőszék figyelembe vette a 2008-ban és 2009-ben az egyszerűsített importvámeljáráásokra vonatkozóan kilenc tagállamban ⁽⁸⁾ elvégzett külön ellenőrzésének eredményeit is.

Héa- és GNI-alapú saját források

2.13. A héa- és GNI-alapú saját források olyan makrogazdasági statisztikákra épülnek, 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 a költségvetés összeállítását és a tagállami hozzájárulások helyességét vizsgálta.

⁽⁵⁾ Németország, Írország és Lettország.

⁽⁶⁾ Németország, Franciaország, Olaszország, Szlovénia, és az Egyesült Királyság.

⁽⁷⁾ Advisory Committee on Own Resources (a saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság): A módosított 1150/2000/EK, Euratom rendelet 20. cikke.

⁽⁸⁾ Belgium, Írország, Franciaország, Olaszország, Magyarország, Hollandia, Szlovénia, Svédország és az Egyesült Királyság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.14. Az ellenőrök emellett megvizsgálták a szóban forgó források kiszámításának és beszedésének helyességéről bizonyosságot nyújtani hivatott bizottsági felügyeleti és kontroll-rendszereket, továbbá az ACOR és a GNI-bizottság⁽⁹⁾ által ellátott feladatokat is.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

2.15. A tranzakciók vizsgálatának eredményeit a **2.1. melléklet** foglalja össze.

Hagyományos saját források

2.16. A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottságnak megküldött tagállami kimutatások összességében mentesek voltak a lényeges hibáktól.

Héa- és GNI-alapú saját források

2.17. A számvevőszéki ellenőrzés a tagállami hozzájárulások kiszámítását és befizetését lényeges hibáktól mentesnek találta. 2009 decemberében ugyanakkor a Bizottság hibát fedezett fel a brit korrekció előzetes becslésére vonatkozó kalkulációiban: az összeget 2008-ban 138 millió euróval, 2009-ben pedig 458 millió euróval becsülte túl. Mivel a 2008-ra vonatkozó brit korrekció a 2009-es költségvetésben szerepel, az ezt finanszírozó tagállamok 2009-ben a szükségesnél nagyobb összeget fizettek be. Ennek korrekciójára csak akkor kerül majd sor, ha a következő évek költségvetésében szerepeltetik a felülvizsgált becslések összegét.

2.17. A Bizottság által észlelt rendellenességeket közölték a tagállamokkal és a Számvevőszékkel. Valamennyi tagállam egyetért abban, hogy a szükséges helyreigazító intézkedéseket a rendes felülvizsgálati és aktualizálási eljárások keretében kell megtenni.

Egyéb bevételek

2.18. A Számvevőszék megállapította, hogy az Egyéb bevételek címén vizsgált tranzakciók összességében mentesek voltak a lényeges hibáktól.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

2.19. A rendszerek vizsgálatának eredményeit a **2.2. melléklet** foglalja össze.

⁽⁹⁾ Az 1287/2003/EK, Euratom tanácsi rendelet 4. cikke: a GNI rendelet (HL L 181., 2003.7.19., 1. o.).

Hagyományos saját források

2.20. A B. számlákon szereplő összegeket illetően a Számvevőszék az előző évekhez hasonlóan⁽¹⁰⁾ ismét rendezésre szoruló eljárási és rendszerproblémákra mutatott rá. Itt első sorban a következőkre gondolunk: jogosultságok késedelmes visszafizetése és a visszafizetett összegek késedelmes rendelkezésre bocsátása⁽¹¹⁾, valamint vámösszegek indokolatlan leírása⁽¹²⁾.

2.21. Két ellenőrzött tagállamban⁽¹³⁾ a nemzeti hatóságok nem tudták teljeskörűen alátámasztani a B. számlákon szereplő összegeket, mivel azok nem egyeztek a vonatkozó dokumentációval. A Számvevőszék hasonló különbségeket állapított meg az A. számlák egyeztetése során is⁽¹⁴⁾.

2.22. A Bizottság álláspontja az, hogy olyankor, amikor közösségi vámterületre jogellenesen beléptetett árut foglalnak le, a felmerült vámtartozásokat nem kötelező a B. számlán szerepeltetni. A Bíróság 2009. áprilisi ítélete⁽¹⁵⁾ szerint ilyen áruk esetében a lefoglalás csak akkor jár a vámtartozás megszűnésével, ha az említett áruk még nem haladtak túl az e területen belül elhelyezkedő első vámhivatalon. A Számvevőszék véleménye ezért az, hogy a később lefoglalt árukra vonatkozó vámtartozásokat viszont rá kell könyvelni a számlákra.

2.23. A Számvevőszék helyszíni ellenőrzései hiányosságokra mutattak rá a tagállami vámfelügyelet terén, különösen ami a gazdálkodók, illetve a behozott áruk vámellenőrzésre történő kiválasztásánál végzett kockázatelemzést illeti⁽¹⁶⁾. Ez növeli annak kockázatát, hogy szabálytalanságok kiszűrhetlenül maradnak, ami bevételkiesését eredményezhet a hagyományos saját forrásoknál.

2.20. A Bizottság felkéri az érintett tagállamokat, hogy hozzanak kiigazító intézkedéseket a feltárt hiányosságok kezelésére, és amennyiben szükséges, felkéri őket a hiányosan befizetett hagyományos saját források pótlására, illetve valamennyi esedékes késedelmi kamat megfizetésére.

2.21. Az érintett tagállamok kötelesek alátámasztani a számlákon szereplő összegeket, kiegyenlíteni a hagyományos saját források befizetésében észlelt elmaradásokat, és amennyiben késedelmes rendelkezésre bocsátás következett be, késedelmi kamatot fizetni.

2.22. A Bizottság álláspontja a Közösségi Vámkódex végrehajtásáról szóló 2454/93/EGK rendelet 867a. cikkén alapul, amely szerint a lefoglalt és elkobzott árukat úgy kell tekinteni, mint amelyeket vámraktározási eljárás alá vontak. Az ezen eljárás alá került árukra vonatkozóan nem állapítanak meg vámtartozást, és azt nem szerepeltetik a számlákon. Az Európai Bíróság 2009. évi ítélete nem szól a 867. cikk a) bekezdéséről az elkobzott árukra kivetett vámtartozás vonatkozásában, ezért a Bizottság megvárta a hasonló, C-230/08. sz. ügy kimenetelét. A Bizottság értékeli a közelmúltban ebben az esetben meghozott ítélet következményeit és az abból következő teendőket. A Modernizált Vámkódex hatálybalépését követően a lefoglalt árukra vonatkozó vámtartozás minden esetben megszűnik, függetlenül az áruk lefoglalásának helyétől.

2.23. A vámellenőrzési rendszereknek a megfelelő kockázatelemzési módszerek alapján történő kiépítése a tagállamok feladata. A Számvevőszék által említett hiányosságok három tagállamot érintenek. Ezek közül az egyikben a Számvevőszék ugyanezekre a következtetésekre jutott az egyszerűsített eljárások ellenőrzése során, a Bizottság pedig nyomon követi a folyamatban lévő intézkedéseket. A másik két tagállamra vonatkozó észrevételek a gazdálkodók, illetve a behozatali nyilatkozatok kiválasztásához szükséges véletlenszerű elem hiányával voltak kapcsolatosak. Egy tagállam hatóságai tettek helyreigazító intézkedéseket. A másik tagállamban alkalmaztak véletlenszerű elemet, azonban azt nem építették be a gazdálkodók, illetve a behozatali nyilatkozatok ellenőrzésre történő kiválasztásának automatizált rendszerébe.

⁽¹⁰⁾ Lásd például: 2008-as éves jelentés, 4.14. bekezdés.

⁽¹¹⁾ Németország, Írország, Olaszország és Lettország.

⁽¹²⁾ Németország.

⁽¹³⁾ Írország és Lettország.

⁽¹⁴⁾ Írország.

⁽¹⁵⁾ 2009. április 2-i C-459/07 sz. ügy.

⁽¹⁶⁾ Németország, Írország és Lettország.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.24. A Számvevőszék továbbá – amint az egyszerűsített importvámeljárássokról szóló, nemrégiben megjelent különjelentésében⁽¹⁷⁾ olvasható⁽¹⁸⁾ – valamennyi ellenőrzött tagállamban jelentős hiányosságokat állapított meg a kontrollmechanizmusokkal kapcsolatban, és legtöbb tagállamban a hibák gyakori előfordulására mutatott rá. Figyelembe véve, hogy ezekből a tagállamokból szedik be a hagyományos saját forrásoknak több mint felét, valamint hogy az uniós vámáru-nyilatkozatok közel kétharmada egyszerűsített eljárással készül, a kontrollmechanizmusokat érintő hiányosságok kihatnak a hagyományos saját forrásokra irányuló tagállami felügyeleti és kontrollrendszerek működésére is. Ebből azután az a kockázat adódik, hogy a hagyományos saját források kasszájába helytelen összegek kerülhetnek befizetésre.

Héaalapú saját források

2.25. A héaalapú saját források kiszámítása a tagállamokban ténylegesen beszedett héa alapján történik⁽¹⁹⁾. Egy 2009 szeptemberében közzétett bizottsági tanulmány⁽²⁰⁾ becslése szerint, amely Cipruson kívül az EU-25 valamennyi tagállamára nézve számszerűsíti és elemzi a héa-bevételekiesést, a ténylegesen beszedett héabevételek és a kalkulált héabefizetési kötelezettség nettó értéke közötti különbség a 2004–2006-os időszakban átlagosan 13 % volt. Azon tagállamoknak, amelyek héaalapja nem maximalizált⁽²¹⁾, a héa-bevételekiesés megszűnése esetén megnőne a héaalapú költségvetési hozzájárulása. Ez pedig csökkentené a GNI-alapú hozzájárulást, noha az egyes tagállamokra gyakorolt hatás eltérő lenne.

2.26. A fenntartások lehetővé teszik, hogy a tagállamok által benyújtott héaelszámolások vitatott tételeiben a jogszabályok által előírt négyéves határidő leteltével is lehessen kiigazításokat eszközölni. 2009-ben 67 új fenntartás keletkezett és 63 szűnt meg. Az év végén a fenntartások száma összesen 167 volt (lásd: 2.2. táblázat). A régóta érvényben lévő héafenntartások megszüntetését illetően a Számvevőszék ugyan javulást tapasztalt, ám a 2000. évet megelőző fenntartásokból 2009 végén még mindig érvényben volt 20 (igaz, ezt a 2008. év végi 34-gyel összevetve kell szemlélni).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.24. A Bizottság egyetért abban a Számvevőszékkel, hogy a vámellenőrzés javításra szorul, amit a tapasztalatok, valamint a legjobb gyakorlat alapján fejleszteni kell.

A Bizottság segítette a tagállamokat a javító intézkedések végrehajtásában. A tagállamok számára részletes útmutatót adtak ki, valamint annak legmegfelelőbb alkalmazásáról szóló képzéseket biztosítottak. Az eredményeket a 2010 és 2011 folyamán végzendő helyszíni ellenőrzések során vizsgálják meg. A Bizottság továbbá 2009 és 2010 folyamán ellenőrizte valamennyi tagállam vámellenőrzési stratégiáját. Ezen ellenőrzések, valamint a számvevőszéki ellenőrzésekből eredő észrevételek alapján a Bizottság már kiigazító intézkedéseket írt elő. A Bizottság 2010 folyamán elkészíti a tagállamok vámellenőrzési stratégiáiról szóló tematikus jelentését, belefoglalva abba a Számvevőszék, valamint saját észrevételeit. Ez utóbbi az ACOR ülésén kerül megvitatásra a tagállamokkal, abból a célból, hogy további javításokat határozhassanak meg e területen.

2.25. Ahogy azt a Számvevőszék is megállapítja, az éves héaalap kiszámítása az adott évben ténylegesen beszedett héa értékén alapul, a héaalapú saját források hozzájárulásainak összegét pedig a héaalap szerint rögzítik. Habár a héa-bevételekiesés csökkenése elméletileg a befizetett héaalapú saját források növekedését eredményezhetné, a jogalkotó olyan módszert választott, amely szerint a héaalapú saját forrásokban bekövetkezett növekedést költségvetési szempontból semlegesíti a GNI-alapú saját forrásokból befolyt összeg megfelelő csökkenése.

2.26. Folytatódtak a régóta fennálló fenntartások megszüntetésére irányuló proaktív intézkedések. 2008-ban a Bizottság kockázati alapon kategorizálta valamennyi régóta fennálló fenntartást, és az érintett tagállamokkal közösen elkezdte megoldásukat, figyelembe véve a relatív prioritásokat. A stratégia 2009-ben hozta meg első eredményeit, és továbbra is eredményes: 2010 folyamán a legrégebbi fenntartások közül további 7 megszüntetésére került sor. A Bizottság úgy véli, hogy jelentős haladás történt. 2010/2011-re további vezetői üléseket terveznek.

⁽¹⁷⁾ 1/2010. sz. különjelentés.

⁽¹⁸⁾ Az áruk szabad forgalomba bocsátását lehetővé tevő egyszerűsített nyilatkozattételi eljárás és helyi vámkezelési eljárás. Ezen eljárások keretében a szabad forgalomba bocsátáshoz az is elégséges, ha a gazdasági szereplők részben kitöltött vámáru-nyilatkozatot nyújtanak be vagy az árut nyilvántartásba veszik. A részletes vámáru-nyilatkozat kitöltésére és a vámteher megfizetésére rendszerint egy hónapon belül sor kerül.

⁽¹⁹⁾ Az 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet 3. cikke (HL L 155., 1989.6.7., 9. o.).

⁽²⁰⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/combating_tax_fraud/reckon_report_sep2009.pdf

⁽²¹⁾ A 2007/436/EK, Euratom határozat 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerint.

2.2. táblázat – A héalapú forrásokkal kapcsolatos fenntartások 2009. december 31-én

Tagállam	Érvényes fenntartások száma 2008.12.31-én	2009-ben megfogalmazott fenntartások	2009-ben visszavont fenntartások	Érvényes fenntartások száma 2009.12.31-én	Azon legrégebbi év, amelyre 2009.12.31-én még vonatkoztak fenntartások
Belgium	8	0	5	3	2000
Bulgária	0	1	0	1	2007
Cseh Köztársaság	8	1	0	9	2004
Dánia	0	5	0	5	2004
Németország	18	1	15	4	2001
Észtország	8	0	0	8	2004
Írország	16	1	0	17	1998
Görögország	10	4	3	11	1998
Spanyolország	3	0	1	2	2001
Franciaország	4	6	0	10	1993
Olaszország	14	2	7	9	1995
Ciprus	3	1	1	3	2004
Lettország	2	4	1	5	2004
Litvánia	2	12	7	7	2005
Luxembourg	2	1	0	3	2004
Magyarország	5	3	4	4	2004
Málta	6	4	0	10	2004
Hollandia	5	3	1	7	2002
Románia	0	0	0	0	—
Ausztria	11	4	10	5	2002
Lengyelország	3	3	0	6	2004
Portugália	9	1	0	10	1996
Szlovénia	0	3	0	3	2004
Szlovákia	5	0	2	3	2004
Finnország	8	4	2	10	1995
Svédország	9	2	4	7	1995
Egyesült Királyság	4	1	0	5	1998
Összesen	163	67	63	167	

Forrás: Európai Bizottság.

GNI-alapú saját források

A nemzeti számlák összeállítása a tagállamokban

2.27. A Bizottság a görög költségvetési hiányról és adósságról szóló, az (Ecofin) Tanácsnak címzett jelentésében⁽²²⁾ kétségbe vonta a görög makrogazdasági statisztikák – köztük a nemzeti számlák – minőségét. A Bizottság és a Tanács kétségét fejezte ki a görögországi Nemzeti Statisztikai Hivatal felügyeleti és kontrollrendszereinek eredményes működésével kapcsolatban; ez a hivatal állítja elő a saját források kiszámításához használt GNI-adatokat is.

2.28. A Számvevőszék már korábbi éves jelentéseiben⁽²³⁾ is hangot adott annak a véleményének, hogy a nemzeti statisztikai hivatalok felügyeleti és kontrollrendszereinek különbségei alááshatják a nemzeti számlák összehasonlíthatóságát, megbízhatóságát és teljességét. Az Eurostat egyelőre még nem fejezte be a nemzeti statisztikai hivatalok felügyeleti és kontrollrendszereinek értékelését, és még nem fogadott el iránymutatásokat az ilyen rendszerek tagállami alkalmazásáról.

Általános és konkrét fenntartások

2.29. 2009 végén általános fenntartások⁽²⁴⁾ voltak érvényben – az aktualizált vagy új GNI-jegyzékek elemzésének befejezéséig – az EU-15 tagállamainak 2002 és 2006 közötti, valamint az EU-10 tagállamainak 2004 és 2006 közötti GNI-aadataival kapcsolatban.

2.30. 2009 elején a GNI-vel kapcsolatban tíz konkrét⁽²⁵⁾ fenntartás volt érvényben, ezek az 1995–2001-es időszakra vonatkoztak. A Bizottság 2009 folyamán hat Görögországra vonatkozó fenntartást feloldott, így az egyenleg év végére négyre⁽²⁶⁾ csökkent.

2.27. A szóban forgó jelentés a görög államadóssággal és államháztartási hiánnyal is foglalkozik. Az ezen hiányból eredő problémák lehetséges hatásainak, valamint az államadósság ellenőrzésének részletes elemzése nem tárt fel a GDP-re vagy a GNI-ra gyakorolt jelentős hatást.

Görögország a Hellén Statisztikai Rendszerről és a statisztikák függetlenségének és integritásának biztosítása érdekében létrehozandó új statisztikai hivatal (ELSTAT) megalakításával kapcsolatos új törvény elfogadása révén kezdett el foglalkozni a Bizottság 2010. január 8-i jelentésében felvetett kérdésekkel.

2.28. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a nemzeti számlák megbízhatósága elsősorban az alkalmazott statisztikai forrásokon és módszereken múlik, ezért GNI-validálási megközelítést ezek ellenőrzésére és fejlesztésére alapozza. A tagállami statisztikai hivatalokban alkalmazott, jól tervezett felügyeleti és kontrollrendszerek elősegíthetik a hibák előfordulási kockázatának azonosítását és enyhítését. A Bizottság már figyelembe vette a Számvevőszéknek a felügyeleti és kontrollrendszerekkel kapcsolatban tett észrevételeit, amint az a 2008-as jelentés 4.24. pontjára adott válaszból is kiderül. Továbbá a GNI-ellenőrzések során a Bizottság információkat gyűjtött a tagállami gyakorlatokról, különösen a 2009 decemberében megrendezett munkaértekezleten való felhasználás céljából. E munkaértekezlet célkitűzéseivel összhangban a Bizottság azonosítja és kifejleszti a legjobb módszereket, amelyeket a tagállamok alkalmazhatnak, csakúgy, mint az e területen használatos értékelési eljárásokat.

2.30. A Bizottság folytatja az együttműködést azzal a két tagállammal, amelyek esetében még mindig vannak fenntartások az 1995–2001-es időszak GNP-jére vonatkozóan (Görögország egy, az Egyesült Királyság esetében három fenntartás van érvényben), hogy e fenntartások megszűnjenek.

⁽²²⁾ COM(2010) 1 végleges, 2010. január 8., és a 2010. január 19-i (Ecofin) tanácsi ülés jegyzőkönyve.

⁽²³⁾ 2004-es éves jelentés, 3.47–3.49. bekezdés, 2005-ös éves jelentés, 4.23–4.25. bekezdés és 2008-as éves jelentés, 4.23–4.24. bekezdés.

⁽²⁴⁾ A módosított 1150/2000/EK, Euratom rendelet 10. cikkének (7) bekezdése kimondja, hogy az adott pénzügyi évet követő negyedik év szeptember 30-a után a GNP/GNI változásai többé nem vehetők figyelembe, kivéve azon pontokat, amelyekről e határidőn belül a Bizottság vagy a tagállam értesítést nyújtott be. Ezek a bizonyos pontok a fenntartások. Általános fenntartásról akkor beszélünk, ha egy tagállam adatainak egészére vonatkozik fenntartás.

⁽²⁵⁾ A konkrét fenntartások a GNI-jegyzék egyes körülhatárolt elemeire vonatkoznak.

⁽²⁶⁾ Az érvényben lévő fenntartások Görögországra és az Egyesült Királyságra vonatkoznak, és elsősorban a módszertant és az adatok összeállítását érintik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A GNI-jegyzékek ellenőrzése a tagállamokban

2.31. 2009-ben a Bizottság (Eurostat) 16 tagállamban vizsgálta a GNI-jegyzékeket helyszíni ellenőrzések keretében ⁽²⁷⁾, s emellett közvetlen ellenőrzéseket is végzett. Ezek azonban a felkeresett tagállamokban csupán igen kisszámú GNI-összetevőre korlátozódtak. Az Eurostat iránymutatása is kifejti, hogy az efajta közvetlen ellenőrzéstől általában nem várható a GNI-becslekések valamennyi összetevőjére vonatkozó következtetések levonása.

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK MEGBÍZHATÓSÁGA

2.32. A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálatának eredményeit a **2.3. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék felhívja a figyelmet az egyszerűsített vámeljárásokról szóló nemrégiben elkészült, a 2.24. bekezdésben említett jelentésére. A 2010-es éves tevékenységi jelentésében a Bizottságnak figyelembe kell majd vennie e jelentés következtetéseit, valamint az egyszerűsített eljárásokra és a tagállami kontrollstratégiákra vonatkozó saját ellenőrzési megállapításainak hasznosulását.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

2.33. Elvégzett ellenőrzési munkája alapján a Számvevőszék a következőket állapítja meg:

- 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 bevételek,

a 2009. december 31-én záruló pénzügyi évre vonatkozóan mentesek voltak a lényeges hibáktól.

2.34. Ellenőrzései alapján a Számvevőszék úgy találja, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek a bevételek szabályszerűségét eredményesen biztosították. Felhívja viszont a figyelmet a Számvevőszék egyes hiányosságokra, amelyek – noha a rendszer egészének eredményességét tekintve nem lényegesek – az alábbiak szerinti válaszingedményt igényelnek.

Hagyományos saját források

2.35. A számvevőszéki ellenőrzések továbbra is problémákra mutatnak rá a B. számlák használatával kapcsolatban, ezért a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság folytassa a számlák helyes használata érdekében tett erőfeszítéseit, különösen ami a vámösszegek időben történő megállapítását és rendelkezésre bocsátását illeti (lásd: 2.20. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.31. A Bizottság a közvetlen ellenőrzést a tagállamok GNI-jegyzékének a GNI-számbavételi értékelési kérdőíven alapuló ellenőrzésének kiegészítéseként alkalmazza. A Bizottság úgy véli, hogy az általa kiválasztott összetevők száma elegendő volt a közvetlen ellenőrzés céljaihoz, összhangban a GNI-bizottság által elfogadott, közvetlen értékelésről szóló útmutatóval.

2.32. A Bizottság az egyszerűsített eljárások és a tagállami ellenőrzési stratégiák ellenőrzése során hiányosságokat talált a tagállamok ellenőrzési eljárásaiban is, és a továbbiakban nyomon követi a saját és a Számvevőszék észrevételeit. Mihelyt ez a nyomkövetési folyamat befejeződik, a Bizottság átfogóbb alappal rendelkezik majd az értékeléshez.

2.35. A Bizottság folytatja a B. számlák rendszeres ellenőrzését, hogy azonosíthassa azokat az esetleges hiányosságokat, amelyek hatással lehetnek a hagyományos saját források időben történő megállapítására és rendelkezésre bocsátására.

⁽²⁷⁾ A GNI-rendelet 3. cikkének megfelelően a tagállamok a Bizottság (Eurostat) rendelkezésére bocsátják a GNI kiszámításához és összetevőikhez az ESA 95 szerint használt eljárások és alapstatistikák jegyzékét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.36. Az egyszerűsített eljárások kontrollmechanizmusainak eredményességére irányuló külön ellenőrzése során, illetve egyéb 2009-es ellenőrzései során tapasztalt hiányosságok alapján a Számvevőszék arra a megállapításra jutott, hogy a hagyományos saját források területén alkalmazott tagállami felügyeleti és kontrollrendszerek csupán részben biztosítják eredményesen a nyilvántartott vámadatok teljességét és helyességét (2.23. és 2.24. bekezdés).

Héaalapú saját források

2.37. Továbbra is érvényben maradtak régóta fennálló fenntartások. A Bizottság további nyomásgyakorlással érje el, hogy a tagállamok gyors és megfelelő információkat bocsássanak rendelkezésre, és így a lehető leghamarabb megszüntethetők legyenek az említett fenntartások, valamint elvégezhető legyen a tagállami héaalapok szükséges korrekciója (2.26. bekezdés).

GNI-alapú saját források

2.38. A Bizottság egyelőre nem készítette el a tagállami GNI-kre vonatkozó értékelő jelentéseket, és még nem fogalmazott meg külön fenntartásokat a 2002 utáni időszakra. Ennek megtételéhez a Bizottságnak be kell fejeznie a tagállami GNI-jegyzékek ellenőrzését, figyelembe véve saját értékelését is a statisztikai hivataloknak a nemzeti számlák összeállításához használt felügyeleti és kontrollrendszereiről (2.28. és 2.31. bekezdés). A Bizottság egyértelműen adja meg a tagállami GNI-adatokról szóló értékeléseiben megfogalmazott véleményének hatókörét (2.31. bekezdés).

2.39. A korábbi észrevételek hasznosulásáról a **2.4. melléklet** ad összefoglalót.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.36. A Bizottság saját ellenőrzései során tett észrevételeivel egyetemben nyomon követi ezeket a hiányosságokat.

2.37. 2010-ben a legrégebbi fenntartások közül eddig hét megszüntetésére került sor. 2010/2011-re további vezetői üléseket terveznek.

2.38. A Bizottság 2010 végére, illetve 2011 elejére befejezi a tagállamok GNI-jegyzékeinek ellenőrzését, és értékelő jelentéseket készít. A Bizottság úgy véli, hogy az általa alkalmazott megközelítés (a GNI-kérdőívek dokumentumalapú vizsgálata, a GNI-jegyzékek ellenőrzése a GNI-számbavételi értékelési kérdőív segítségével és közvetlen ellenőrzésekkel kiegészítve) alkalmas a tagállami GNI-k végső értékelésére. Ebben az összefüggésben a felügyeleti és kontrollrendszerek szervezési jellegűek, és nem szolgáltatnak konkrét adatokat a számlák megbízhatóságáról (amely leginkább a felhasznált statisztikai forrásoktól és módszerektől függ), még ha a felügyeleti és kontrollrendszerek elő is segíthetik a hibakockázat mérséklését a nemzeti számlák esetében.

2.1. MELLÉKLET

A BEVÉTELEKHEZ KAPCSOLÓDÓ TRANZAKCIÓK TESZTELÉSÉNEK EREDMÉNYEI

	2009				2008	2007
	Hagyományos saját források	Héa-/GNI/Brit korrekció	Egyéb	Összesen		
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE						
Összes tranzakció (ebből):	5	43	14	62	60	66
Visszafizetési felszólítások	5	43	14	62	60	66
A TESZTELÉS EREDMÉNYEI						
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)						
Hibák által nem érintett tranzakciók	80 % {4}	100 % {43}	86 % {12}	95 % {59}	100 %	100 %
Hibák által érintett tranzakciók	20 % {1}	0 % {0}	14 % {2}	5 % {3}	0 %	0 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HA TÁSA						
A legvalószínűbb hibaarány:						
< 2 %	X				X	X
2–5 %						
> 5 %						

2.2. MELLÉKLET

A BEVÉTELEKHEZ KAPCSOLÓDÓ RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Bevétel típusa	Főbb belső kontroll (Bizottság)			Főbb belső kontrollok az ellenőrzött tagállamokban
	A Bizottság ellenőrzései a tagállamokban	Bizottsági dokumentumalapú vizsgálatok és bevételkezelés	Fenntartások bizottsági kezelése	
Hagyományos saját források			N/A	(¹)
Héa				N/A
GNI				N/A

(¹) A hagyományos saját forrásokat illetően a Számvevőszék figyelembe veszi a 2009-es DAS ellenőrzése során tapasztalt és az egyszerűsített vámeljárássokról szóló 1/2010. sz. különjelentésében (2.23., 2.24. és 2.36. bekezdés) megemlített hiányosságokat.

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2009	2008	2007

Jelmagyarázat:

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

2.3. MELLÉKLET

A BIZOTTSÁG BEVÉTELEKRE VONATKOZÓ VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATAINAK ÁTTEKINTÉSE –
EREDMÉNYEK

A főbb érintett főigazgató-ságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése
Költségvetési Főigazgatóság	a saját forrásokat illetően fenntartások nélküli	N/A	—	A

(*) A főigazgató megbízhatósági nyilatkozatában leszögezi, hogy kellő bizonyossággal rendelkezik afelől, hogy az alkalmazott kontrolleljárások a szükséges módon garantálják a tranzakciók szabályszerűségét.

A: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés korrekt értékelést ad a pénzgazdálkodás szabályszerűségéről.

B: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés csak részben ad korrekt értékelést a pénzgazdálkodás szabályszerűségéről.

C: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés nem ad korrekt értékelést a pénzgazdálkodás szabályszerűségéről.

A BEVÉTELEKKEL KAPCSOLATOS KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
Hagyományos saját források: A Bizottság és Németország között vita tárgyát képező potenciális vámösszegek			
A 2004-es évre vonatkozó számvevőszéki éves jelentés 3.23. bekezdése szerint Németország 2003-ban 40,1 millió euro nagyságrendben törölt tételeket a B. számlájáról anélkül, hogy e csökkentésről részletes magyarázatot adott volna. A Számvevőszék 2005-ben észrevételezte, hogy 22,7 millió euro összegű potenciális vámösszeg továbbra is vita tárgyát képezi a Bizottság és Németország között.	A 22,7 millió eurós egyenleg 2009 végén továbbra is vita tárgyát képezte.	Gyorsan határozzák meg a visszafizetendő tétel végleges összegét, hogy az ügy végre lezárható legyen.	A Bizottságnak 2009-ben még mindig pontosítást kellett kérnie Németországtól a szóban forgó tranzakciók egy kisebb részével kapcsolatban. Miután a Bizottság megkapta a szükséges pontosítást, azt a következtetést vonta le, hogy ésszerű bizonyossággal állítható: a már korábban Németország által kifizetett összegeken kívül nincs több kifizetendő hagyományos saját forrás és kamat, ezért az ügyet lezárta.
Héaalapú saját forrás: késedelmek a jogsértési eljárással kapcsolatban			
2008-as (4.19. bekezdés) és 2007-es (4.24. bekezdés) éves jelentésében a Számvevőszék rámutatott a jogsértési eljárások hosszúságára, amely a héaalapú saját forrásokat is befolyásolhatja.	A Bizottság módosította eljárásait, hogy a folyamat felgyorsítása végett gyakoribb lehessen a határozathozatal.	2009-ben a jogsértési eljárások különböző szakaszaiban késedelmeket állapítottak meg, amelyek késleltethetik a héaalapú saját forrásokkal kapcsolatos helyes összegek befizetését. A Számvevőszék fenntartja álláspontját, amely szerint a Bizottságnak csökkentenie kell azt az időt, amely a jogsértési eseteknek a potenciális jogsértések egységes nyilvántartásába történő rögzítése, illetve az Európai Unió Bíróságára történő továbbítása között telik el.	A Bizottság ismét megerősíti, hogy annak érdekében, hogy gyakrabban tudjon határozatot hozni, és ezáltal felgyorsítsa a folyamatot, megváltoztatta eljárásait. Ennek az eljárási változásnak látható lesz a kedvező hatása, azonban ehhez valamennyi időre van szükség. Mindenesetre a 2008-as éves jelentés 4.19., illetve a 2007-es éves jelentés 4.24. bekezdésében említett nyolc jogsértési eljárásból öt esetet már időközben lezártak.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
A GNI-alapú saját forrás: Uniós revíziós politika (ideértve a görögországi revízióból adódó feladatok elvégzését)			
2006-os éves jelentésében a Számvevőszék észrevételeket fogalmazott meg a görög GNI revíziójával kapcsolatban (lásd: 4.24–4.26. bekezdés), és a 4.32. bekezdésben azt javasolta, hogy a Bizottság a) írjon elő tájékoztatási szabályokat, és kapjon előzetes értesítést – a GNI-bizottsággal együtt – a fontosabb revíziókról; b) alkalmazzon összehangolt politikát a nemzeti számlák adatainak revíziójában, és ennek részeként tegye kötelezővé rendszeres összehasonlító elemzések („benchmarking”) végzését;	a) Négy tagállam ismertette a fontosabb revíziókat 2009-es GNP/GNI-kérdőíveiben és minőségjelentéseiben. Belgium és Észtország az Eurostat emlékeztetői ellenére sem értesítette a Bizottságot hivatalos levélben a nemzeti számlák fontosabb revízióiról. Málta és Lettország a kitűzött határidő után küldött hivatalos értesítést. b) A Monetáris, pénzügyi és fizetésimérleg-statisztikákkal foglalkozó bizottság (CMFB) 2009. júliusi ülésén a Bizottság és az Európai Központi Bank a nemzeti számlákra és a fizetési mérlegre vonatkozó konkrét közös revíziós politikára tett javaslatot. A CMFB tagjai arról határoztak, hogy a tagállamok értékeljék, milyen hatással lenne a javasolt uniós revíziós politika a nemzeti statisztikák elkészítésének folyamata.	a) A CMFB által összeállított, a legfontosabb statisztikai revíziókra vonatkozó tájékoztatási iránymutatást a négy esetből egyszer sem alkalmazták. Az Eurostat megfelelő intézkedésekkel biztosítsa, hogy a tagállamok kövessék az ilyen útmutatásokat. b) Noha történt előrehaladás, a Bizottságnak és a tagállamoknak tovább kell dolgozniuk az Európai Unió közös revíziós politikájának megvalósítása érdekében.	a) A Bizottság (az Eurostat) folyamatosan emlékezteti a tagállamokat, különösen a GNI Bizottság ülésein és a kétoldali megbeszélések során, hogy az iránymutatásokat alkalmazni kell. Noha a Számvevőszék által említett, 2009 ben befejezett revíziók esetében az érintett tagállamok a GNI Bizottság ülései során már adtak némi előzetes információt, a Bizottság folytatja az ellenőrzést, és továbbra is hangsúlyozza, hogy mennyire fontos, hogy a tagállamok megfeleljenek ennek az eljárásnak. b) Figyelembe véve a Számvevőszék észrevételeit, a Bizottság folytatja a tagállamokkal végzett munkát és megbeszéléseket, amelyek az Unióban a közös revíziós politika végrehajtására irányulnak.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
c) gondoskodjék arról, hogy a görög GNI-jegyzék ellenőrzésének eredményei időben rendelkezésre álljanak, hogy a 2007-es pénzügyi évről szóló beszámolóba már a javított adatok kerülhessenek bele. 2007-es, 2008-as és 2009-es éves jelentésében a Számvevőszék tudomásul vette a Bizottság által tett előrelépést, illetve azt, hogy a fenti ajánlások megvalósításához további munkára van szükség, a tagállamokkal együttműködésben.	c) 2009 júliusában a Bizottság a Görögországra vonatkozó hét külön fenntartásból hatot megszüntetett.	c) A Bizottság (az Eurostat) 2010-ben is működjön együtt Görögországgal az 1995–2001 közötti időszak görög GNP-adataira irányuló ellenőrzés befejezése érdekében.	c) A Bizottság (Eurostat) folytatja együttműködését a görög hatóságokkal, hogy megszüntethesse az 1995–2001-es időszakra vonatkozóan hátramaradt egyetlen GNP-fenntartást is.
A GNI-alapú saját források: jogellenes tevékenységek mérése a nemzeti számlákban			
Az ESA95 ⁽¹⁾, 1.13. cikke g) pontja és 3.08. cikke szerint azokat a jogellenes tevékenységeket, amelyekre érvényesek a gazdasági tranzakciók jellemzői, figyelembe kell venni a GDP/GNI mérésekor. 2004-es éves jelentésében (3.54. bekezdés c) pontja) a Számvevőszék a következőt javasolta: a Bizottság garantálja, hogy a jogellenes tevékenységekkel kapcsolatban minden tagállam betartja az ESA95 előírásait.	A GNI Bizottság 2004 márciusában megvitatta a jogellenes tevékenységek nemzeti számlákban történő mérésének kérdését. Mivel ezen a területen felettébb nehéznek bizonyult, hogy iránymutatásokat határozzanak meg, a GNI Bizottság azt javasolta, hogy a jogellenes tevékenységekre vonatkozóan addig ne végezzenek explicit kiigazításokat, amíg az összeállításhoz jobb módszerek és források nem állnak rendelkezésre. A GNI Bizottság – egyes tagállamok legutóbbi tanulmányainak eredményeire támaszkodva – 2008 áprilisában és 2009 áprilisában megvizsgált egyes, a jogellenes tevékenységek bizonyos fajtáinak mérésével kapcsolatos kérdéseket. A Bizottság (Eurostat) úgy tervezte, hogy 2010-ben a jogellenes tevékenységek nemzeti számlákban szerepeltetett becsült értékének jelenlegi állására vonatkozóan befejezi az áttekintését, és a GNI Bizottság véleményét is figyelembe véve iránymutatást javasol a tagállamoknak.	A jogellenes tevékenységek nemzeti számlákban történő mérésével kapcsolatos előrelépések ellenére a Bizottság és a tagállamok részéről további munkára van szükség.	A GNI Bizottság 2010. április 29-i ülésén megvitatta a nemzeti számlák tekintetében meghatározott jogellenes tevékenységek utolsó kategóriájával kapcsolatos kérdéseket. A megbeszélések eredményeként a Bizottság a jogellenes tevékenységek nemzeti számlákban történő mérésére 2011 első felében megoldásokat fog javasolni.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
A GNI-alapú saját források: Pénzközlvetítői szolgáltatások közvetett módon mért díja (FISIM)			
A pénzközlvetítői szolgáltatások közvetett módon mért díja (FISIM) a pénzügyi intézmények teljesítményének olyan része, amely nem rögzített árú szolgáltatások közvetlen értékesítéséből származik, hanem abból, hogy a hitelekre terhelt kamatláb magasabb, mint a betétek után fizetett. A FISIM-nek az ESA95-ön belüli felosztásáról a 448/98/EK tanácsi rendelet ⁽²⁾ határozott, annak végrehajtása pedig 2005. január 1-jétől kezdve, az 1889/2002/EK ⁽³⁾ bizottsági rendelet szerint történt. Ettől eltérően az első rendelet 8. cikkének (1) bekezdése szerint a FISIM-nek a közösségi költségvetés és saját bevételek céljára történő felosztásáról szóló határozatot a Bizottság javaslata alapján a Tanács egyhangúlag fogadja el. A Számvevőszék a 2005-ös éves jelentésében (4.30. bekezdés, e) albekezdés), a következőt ajánlotta: a Bizottság nyújtson be javaslatot arra, hogy a saját források kiszámításához használt számadatba építsék be a FISIM-et.	A 2008. szeptember-októberi ESA95-adattovábbítás alkalmával valamennyi tagállam már a FISIM-felosztást (amely a tagállamok GNI-jét átlagosan több mint 1 %-kal megnövelte) figyelembe vevő nemzetiszámla-adatokat bocsátott rendelkezésre. 2009 májusában a Bizottság javaslatot tett egy 2005. január 1-jei visszamenőleges hatályú tanácsi határozatra a FISIM-nek a saját források céljára felhasznált GNI megállapításához történő felosztásáról. A saját forrásokkal foglalkozó tanácsi munkacsoport megvitatta ezt a bizottsági javaslatot, és aggodalmának adott hangot olyan kérdésekkel kapcsolatban, mint a FISIM számítási módszerei, a javaslat visszaható hatálya és hatálybalépésének időzítése. 2009 októberében egy felülvizsgált elnökségi javaslatban az állt, hogy a tanácsi határozat 2010. január 1-jén lépjen hatályba. 2010 márciusában elfogadták a 2010/196/EU, Euratom tanácsi határozatot ⁽⁴⁾.	A Számvevőszék az eljövendő ellenőrzései során is nyomon követi majd a FISIM-nek a saját források céljára felhasznált GNI megállapításához történő felosztását.	

(¹) A Tanács módosított 2223/96/EK rendelete (HL L 310., 1996.11.30., 1. o.)

(²) HL L 58., 1998.2.27., 1. o.

(³) HL L 286., 2002.10.24., 11. o.

(⁴) HL L 87., 2010.4.7., 31. o.

3. FEJEZET

Mezőgazdaság és természeti erőforrások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	3.1–3.17.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	3.3–3.16.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	3.17.
A tranzakciók szabályszerűsége	3.18–3.26.
Mezőgazdaság és vidékfejlesztés	3.20–3.23.
Környezetvédelem, Halászat és tengerügy, Egészségügy és fogyasztóvédelem	3.24–3.26.
A rendszerek eredményessége	3.27–3.64.
A Mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitika-terület	3.27–3.61.
A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek	3.27–3.49.
A visszafizetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek	3.50–3.61.
A Környezetvédelem, a Halászat és tengerügy, illetve az Egészségügy és fogyasztóvédelem szakpolitika-területek	3.62–3.64.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	3.65–3.69.
Következtetések és ajánlások	3.70–3.77.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

3.1. Ez a fejezet a Mezőgazdaságra és természeti erőforrásokra vonatkozó különértékelést tartalmazza, amely a következő szakpolitika-területekből áll: 05-Mezőgazdaság és vidékfejlesztés; 07 – Környezetvédelem; 11 – Halászat és tengerügy; valamint 17 – Egészségügy és fogyasztóvédelem. A vonatkozó tevékenységekkel és azok 2009-es kiadásaival kapcsolatos főbb adatokat a **3.1. táblázat** tartalmazza.

3.1 táblázat – Mezőgazdaság és természeti erőforrások – Főbb adatok

(millió euro)

Költségvetési cím	Szakpolitikai terület	Megnevezés	2009-es kifizetések	Gazdálkodás módja
5	Mezőgazdaság és vidékfejlesztés	Igazgatási kiadások	128	Közvetlen centralizált
		Mezőgazdasági piaci intervenció	7 006	Megosztott
		Közvetlen támogatások	39 114	Megosztott
		Vidékfejlesztés	8 738	Megosztott
		Előcsatlakozási intézkedések	254	Decentralizált
		Egyéb	– 31	Megosztott
		55 209		
7	Környezetvédelem	Igazgatási kiadások	87	Közvetlen centralizált
		Operatív kiadások	269	Közvetlen centralizált/Közvetett centralizált
		356		
11	Halászat és tengerügy	Igazgatási kiadások	39	Közvetlen centralizált
		Operatív kiadások	553	Centralizált/Megosztott irányítás
		592		
17	Egészségügy és fogyasztóvédelem	Igazgatási kiadások	111	Közvetlen centralizált
		Operatív kiadások	416	Közvetlen centralizált/Közvetett centralizált
		526		
Összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾			366	
Összes operatív kiadás (ebből):			56 318	
– előlegek			518	
– közbenső/záró kifizetések			55 800	
Tárgyévi összes kifizetés			56 684	
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás			62 165	

(¹) Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 9. fejezet számol be.

Forrás: 2009-es éves beszámoló.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.2. 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 vagy közvetett irányításával használják fel, kivéve az Európai Halászati Alapot, amely többéves programokkal, megosztott irányítás mellett működik.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

A mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitika-terület

3.3. A Szerződésben meghatározottak szerint a közös agrárpolitika célja ⁽¹⁾ a mezőgazdasági termelékenység növelése, s ezáltal a mezőgazdasági termelők megfelelő életszínvonalának biztosítása, a piacok stabilizálása, valamint gondoskodás arról, hogy az ellátás folyamatos legyen, és a fogyasztók számára elfogadható ár ellenében történjék.

3.4. A közös agrárpolitikai kiadásoknak az uniós költségvetésből történő finanszírozása elsősorban két alapon keresztül történik ⁽²⁾: ezek az uniós közvetlen támogatások és piaci intézkedések teljes finanszírozására ⁽³⁾ szolgáló (amint alább kifejtjük) Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (a továbbiakban: EMGA), illetve a vidékfejlesztési programokat eltérő arányban társfinanszírozó Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (a továbbiakban: EMVA).

⁽¹⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 39. cikke.

⁽²⁾ A Tanács 1290/2005/EK rendelete (2005. június 21.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról (HL L 209., 2005.8.11., 1. o.).

⁽³⁾ Egyes olyan intézkedések kivételével, mint a promóciós intézkedések vagy az iskolagyümölcs-program: ezek társfinanszírozottak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.5. Az EMGA által finanszírozott főbb intézkedések a következők:

- A közvetlen támogatások *egységes támogatási rendszere* (SPS), amelyet azért vezettek be, hogy elválasszák a termelőknek folyósított kifizetéseket a mezőgazdasági termeléstől („a támogatások függetlenítése”). Ahhoz, hogy bekerüljenek az SPS-be, a termelőknek először „jogosultságokat” ⁽⁴⁾ kell szereznüik. Minden egyes jogosultság, amennyiben egy hektár, a termelő által bejelentett támogatható földterület áll mögötte, legalább 2013-ig egy SPS-kifizetést eredményez ⁽⁵⁾. Az SPS egyre nagyobb teret nyer; 2009-ben 28 806 millió euro összegű kifizetés történt a rendszerből.
- A közvetlen támogatások *egységes területalapú támogatási rendszere* (SAPS), amelynek keretében minden mezőgazdasági földterületre támogatható hektáronként egységes összeget fizetnek ki. A SAPS rendszert az új tagállamok közül tíz ⁽⁶⁾ alkalmazza; 2009-ben 3 723 millió euro összeg kifizetésére került sor a rendszerből.
- Egyéb közvetlen támogatási rendszerek (termeléstől függő közvetlen kifizetések), amelyek arra hivatottak, hogy fenntartásuk a termelést olyan területeken, ahol azzal máskülönben netán felhagynának. Ahogy a támogatások függetlenítése folytatódik, és egyéb támogatási rendszereket az SPS-be tagolnak, ezek az összegek rendszerint csökkennek; ilyen címen 6 585 millió euro összegben történtek kifizetések.
- *Mezőgazdasági piaci intervenciók intézkedései*: elsősorban intervencióról, raktározásról és export-visszatérítésről van szó, valamint egyéb olyan intézkedésekről, mint a bor-, gyümölcs-, zöldség- és élelmiszer-programok (összesen 3 988 millió euro) célzott támogatása, illetve a Cukoripari Szerkezetátalakítási Alap (3 018 millió euro).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.5.

- A cukoripar szerkezetátalakítási alapjából teljesített kifizetések a kvótával rendelkező termelők hozzájárulásából kerültek finanszírozásra, amelyek az EMGA-hoz rendelt célhoz kötött bevételek.

⁽⁴⁾ Az egyes termelők jogosultságainak számát és értékét a nemzeti hatóságok az uniós szabályozásban előírt valamelyik modell alapján számították ki. 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.

⁽⁵⁾ A 73/2009/EK tanácsi rendelet (HL L 30., 2009.1.31., 16. o.) 137. cikke alapján a mezőgazdasági termelők számára 2009. január 1-je előtt megítélt támogatási jogosultságok 2010. január 1-jétől tekinthetők jogszerűnek és szabályszerűnek, kivéve a valóltan adatokat tartalmazó kérelmek alapján megítélt támogatási jogosultságokat, az utóbbi esetek közül kivéve az olyanokat, amikor a hibák észlelését nem lehetett ésszerűen elvárni a termelőtől.

⁽⁶⁾ Bulgária, Csehország, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Románia és Szlovákia.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.6. A vidékfejlesztési kiadásokat az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) társfinanszírozza. 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 (8 992 millió euro) ⁽⁷⁾. 2009-ben a KAP ún. állapotfelmérése ⁽⁸⁾, valamint az Európai Gazdasági Helyreállítási Terv ⁽⁹⁾ keretében ezenkívül további támogatásokat biztosítottak a vidékfejlesztésen keresztül több olyan kiemelt terület finanszírozására, mint a szélessávú internet-infrastruktúra, az éghajlatváltozás, a megújuló energiaforrások, a vízgazdálkodás, a biodiverzitás, valamint a tejágazat szerkezetátalakítását kísérő intézkedések. Az utóbbi intézkedések keretében azonban 2009-ben nem merült fel kiadás.

3.7. Az 1782/2003/EK tanácsi rendelet ⁽¹⁰⁾ hatálya alá tartozó valamennyi EMGA közvetlen támogatási rendszer, illetve egyes EMVA támogatási rendszerek esetében az uniós támogatások kedvezményezettjeinek be kell tartaniuk egyes kölcsönös megfeleltetési követelményeket. Ezek a követelmények a környezetvédelemre, a közegészségügyre, az állat- és növényegészségügyre, illetve az állatok jólétére (jogszabályba foglalt gazdálkodási követelmények, SMR), valamint a föld jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartására (GAEC) vonatkoznak ⁽¹¹⁾. Az uniós jog előírja, hogy amikor a követelményeknek való meg nem felelést észlelnék, akkor a megállapítás naptári éve folyamán benyújtott kérelmekre adott közvetlen kifizetések teljes összegének tekintetében támogatáscsökkentést, illetve a támogatás köréből való kizárást ⁽¹²⁾ kell alkalmazni. A termelőknek folyósított kifizetések tételes számvérvőszéki ellenőrzése csak kis számú kölcsönös megfeleltetési követelményt vizsgál (lásd: 3.17. bekezdés harmadik francia bekezdése). Ha szabálysértésekre derül fény, azokat nem számszerűsíthető hibának könyvelik el, ezért nem is veszik figyelembe őket a hibaarány becslésénél.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.6. A tagállamok már 2009-ben megkezdték az állapotfelmérésben és az európai gazdaságélénkítési tervben azonosított új prioritások végrehajtását, de a kiadásokat csak 2009 végétől jelentették be a Bizottság felé, mivel a program módosításokat korábban nem hagyták jóvá.

A számadat (8 992 millió euro) a 0504 és a 0505 fejezet kifizetési előirányzataira vonatkozik, amelyek az alábbiakat foglalják magukban:

- operatív technikai segítségnyújtás,
- genetikai erőforrásokhoz kapcsolódó intézkedések,
- volt EMOGA garanciaprogramokhoz kapcsolódó visszafizettetések (EU-15),
- előcsatlakozási eszközök (SAPARD), amelyek nem képezik az EMVA részét, és külön költségvetési tétel alá, valamint a pénzügyi kereten belül egy további költségvetési tétel alá tartoznak.

⁽⁷⁾ Ebbe az összegbe beleértendők a korábbi programozási időszak, valamint az előcsatlakozási eszközök kiadásai is.

⁽⁸⁾ A Tanács 74/2009/EK rendelete (HL L 30., 2009.1.31., 100. o.).

⁽⁹⁾ A Tanács 473/2009/EK rendelete (HL L 144., 2009.6.9., 3. o.).

⁽¹⁰⁾ HL L 270., 2003.10.21., 1. o.

⁽¹¹⁾ Míg az 1782/2003/EK rendelet IV. mellékletében felsorolt GAEC-normák minden tagállamban alkalmazandók, addig a rendelet III. mellékletében felsorolt, jogszabályba foglalt gazdálkodási követelmények (SMR) csak az EU-15 területén kötelezőek. Az EU-10 számára ezek 2009 és 2013 között lépnek életbe, az EU-2 számára pedig 2012 és 2014 között.

⁽¹²⁾ A 796/2004/EK bizottsági rendelet (HL L 141., 2004.4.30., 18. o.) 66. és 67. cikke értelmében az alkalmazott csökkentés mértéke be nem tartott SMR- vagy GAEC-követelményenként 1 % és 5 % között változik, ha az ok gondatlanság, ám szándékos meg nem felelés a támogatásból való teljes kizárást vonhat maga után.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.8. Területalapú uniós támogatásra csak mezőgazdasági termelők jogosultak. Mezőgazdasági termelőnek az a személy minősül, aki mezőgazdasági tevékenységet folytat. 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 ⁽¹³⁾. A vonatkozó uniós szabályok szerint ha a kérelmező nem folytat más mezőgazdasági tevékenységet, akkor a támogatásra jogosító minimális mezőgazdasági tevékenységként azt várják el a kérelmezőtől, hogy a földterületeket tartsa jó mezőgazdasági és környezeti állapotban.

3.9. A két alap kiadásait mintegy 80 országos vagy regionális szintű kifizető ügynökség folyósítja. Mielőtt ezek a kifizető ügynökségek bármilyen kiadást igényelhetnének az uniós költségvetésből, a Bizottság által megállapított kritériumok alapján akkreditálni kell őket. E kifizető ügynökségek teljesítik a kifizetéseket a kedvezményezetteknek, és ezt megelőzően közvetlenül vagy megbízott szervek útján meg kell győződniük a támogatási kérelmek jogosultságáról. A kifizető ügynökségek beszámolóit és kifizetéseit egy független ellenőrző szervezet (igazoló szerv) megvizsgálja, és erről a következő év februárjában beszámol a Bizottságnak.

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

3.10. Az Unió környezeti politikájának célja, hogy hozzájáruljon a környezet minőségének megóvásához és javításához, az emberi egészség védelméhez, valamint a természeti erőforrások ésszerű hasznosításához, mindezekhez nemzetközi szinten is. A környezetvédelmi célú pénzügyi eszköz (LIFE) ⁽¹⁴⁾ a legfontosabb finanszírozási eszköz, amellyel az Unió hozzájárul a természet és a biodiverzitás, valamint a környezetvédelmi politika, irányítás, tájékoztatás és kommunikáció terén megvalósított tagállami projektekhez.

3.11. Az Európai Halászati Alap ⁽¹⁵⁾ a halászati és tengerügyi szakpolitika-terület fő eszköze. A közös halászati politika ugyanazokat a célokat követi, mint a közös agrárpolitika (lásd: 3.3. bekezdés).

3.12. Az Egészségügy és fogyasztóvédelem terén az Unió hozzájárul egyrészt a humán egészségügyhöz és az állat- és növényegészségügyhöz, másrészt a fogyasztók jólétéhez.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.9. A 885/2006/EK bizottsági rendelet 5. cikke értelmében az igazoló szervek az éves beszámolókon kívül a kifizető ügynökségek belső ellenőrzési eljárásait is évente vizsgálják, és azokról tanúsítványt állítanak ki.

⁽¹³⁾ Lásd: az 1782/2003/EK rendelet 1. cikke és 2. cikkének a) és c) pontja.

⁽¹⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 614/2007/EK rendelete (HL L 149., 2007.6.9., 1. o.).

⁽¹⁵⁾ A Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (HOPE) helyébe az új (2007–2013-as) programozási időszakra az Európai Halászati Alap lépett – 1198/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 223., 2006.8.15., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Előlegek és közbenső/záró kifizetések

3.13. Az EMGA-kiadások oroszánrészt a mezőgazdasági termelőknek és más kedvezményezetteknek kifizetett tagállami támogatások visszatérítése teszi ki.

3.14. Az EMVA és az Európai Halászati Alap (EHA) esetében az egyes programok számára az uniós hozzájárulás 7 %-ának megfelelő előleget fizettek ki ⁽¹⁶⁾ a programok bizottsági elfogadását követően. 2009-ben az EMVA terhére elszámolt kifizetések csak közbenső kifizetésekre vonatkoztak, míg az EHA esetében előlegeket is magukban foglaltak.

3.15. Az egészségügyi és fogyasztóvédelmi kifizetések között nincsenek előlegek, a tagállamok a bejelentett kiadások alapján kapnak visszatérítést. A környezetvédelmi kifizetéseknél az előfinanszírozás – a támogatási szerződés alapján – akár a LIFE-projektek uniós hozzájárulásának 40 %-át is elérheti.

Költségvetési végrehajtás

3.16. Az EMVA terén 2009 végén 1 650 millió euro összegben töröltek költségvetési előirányzatokat ⁽¹⁷⁾, elsősorban azért, mert a nemzeti társfinanszírozás nehézségei miatt a tagállamok kiadásaiban visszaesés következett be, Románia és Bulgária esetében pedig a vidékfejlesztési programok végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatok hiánya miatt is ⁽¹⁸⁾.

3.16. Az EMVA terén az 1 650 millió euro összegű költségvetési előirányzat 2009 végén történt törlését az is indokolta, hogy számos esetben későn került sor a programok kezdeti jóváhagyására. Emellett az állapotfelmérés és az európai gazdaságélénkítési csomag figyelembevétele érdekében szükséges újraprogramozás ugyancsak csúszásokhoz vezethetett az új projektek tagállamok általi elindításakor, a felülvizsgált vidékfejlesztési programok elfogadásáig.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

3.17. A számvevőszéki ellenőrzési koncepciót és módszertant az **1.1. melléklet 2. része** tartalmazza. A Mezőgazdaság és természet erőforrások szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

— 241 kifizetésből álló minta tesztelésére került sor,

⁽¹⁶⁾ Az EHA esetében, kérésre, egy második 7 %-os előfinanszírozási összeget is kifizettek, a 744/2008/EK tanácsi rendelet (HL L 202., 2008.7.31., 1. o.) értelmében.

⁽¹⁷⁾ Az Európai Parlament által 2009. december 16-án elfogadott, 10. sz. költségvetés-módosítás.

⁽¹⁸⁾ 05 04 05 01. költségvetési jogcím: A kifizetések összege 2009-ben összesen 8 209,4 millió euro volt. Az eredeti költségvetésben rendelkezésre álló kifizetési előirányzatok 9 135,3 millió eurót tettek ki, és 2008-ról áthoztak további 774,9 millió eurót.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- az EMGA tekintetében a felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése az egységes területalapú támogatási rendszert (SAPS) alkalmazó négy tagállam – Ciprus, Lettország, Litvánia és Szlovákia –, illetve az egységes támogatási rendszert (SPS) alkalmazó négy tagállam – Málta, Görögország, Olaszország (Emilia-Romagna) és Spanyolország (Bask-föld) – kiválasztott kifizető ügynökségeire terjedt ki. Málta esetében az ellenőrzés kiterjedt az SPS 2007-es bevezetését követő jogosultságkiosztásra is. A vidékfejlesztési kiadások terén a Számvevőszék a következő országokban ellenőrizte a felügyeleti és kontrollrendszereket: Ausztria, Németország (Bajorország), Egyesült Királyság (Anglia), Görögország, Csehország, Románia, Bulgária és Franciaország. Az Egészségügy és fogyasztóvédelem terén a Számvevőszék ellenőrizte az állatbetegségek felszámolására és monitorozására irányuló programok felügyeleti és kontrollrendszereit,
- a kölcsönös megfeleltetés tekintetében a területalapú kifizetések ellenőrzésekor a Számvevőszék csak olyan GAEC-előírások betartását teszteli (minimális talajborítás, nem kívánt növényzet elszaporodásának megakadályozása), amelyekre nézve a helyszíni ellenőrzés alkalmával bizonyítékokat tud beszerezni és következtetéseket tud levonni. Egyes jogszabályba foglalt gazdálkodási követelményeket (SMR) (a felszín alatti vizek és a talaj szennyezés elleni védelme, állatazonosítás és az állatok kímélete) az EMVA-kifizetések tekintetében vizsgálták meg. Ezenkívül az IER-rendszerellenőrzés keretében a Számvevőszék megvizsgálta a GAEC-előírások nemzeti szintű betartását és a tagállami kontrollrendszereket,
- a Számvevőszék a fentiekén kívül a Bizottság pénzügyi záróelszámolási határozatainak alapját vizsgálva 54 kifizető ügynökségre vonatkozóan az igazoló szervek által kiadott tanúsítványok és jelentések közül 60-at vizsgált felül⁽¹⁹⁾.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

3.18. A tranzakciók vizsgálatának eredményeit a **3.1. melléklet** foglalja össze. Ennek alapján a Számvevőszék által becsült legvalószínűbb hibaarány a Mezőgazdaság és természeti erőforrások tekintetében 2 % és 5 % között van.

3.18. A Bizottság szerint az elmúlt évek során 2 % körül mozgó hibaarány alátámasztja az elmúlt évek összességében pozitív értékelését.

Ezenkívül az uniós költségvetést érintő kockázatot a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás megfelelően lefedi.

⁽¹⁹⁾ A DAS-mintában szereplő kifizető ügynökségek száma 56 volt az EMGA és 7 az EMVA esetében. Három kifizető ügynökség (két EMGA, egy EMVA) esetében azonban az illetékes igazoló szervek nem nyújtottak be időben sem jelentést, sem tanúsítványt, így nem került sor felülvizsgálatra. A Bizottság ugyanebből az okból elkülönítette ennek a három kifizető ügynökségnek a számláit.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.19. 2009-ben a 241 ellenőrzött tranzakcióból 66 esetében (27 %) ⁽²⁰⁾ derült fény hibára. E tranzakciók közül 42-t (64 %) ⁽²¹⁾ jellemeztek számszerűsíthető hibák, elsősorban a támogathatóságot és a pontosságot illetően. Alább hozunk példákat a feltárt különböző hibatípusokra.

Mezőgazdaság és vidékfejlesztés

3.20. Az EMGA esetében a mintában szereplő 148 tranzakcióból 35 (24 %) ⁽²²⁾ esetében merült fel hiba. Ezek közül 24 (69 %) esetében volt szó számszerűsíthető hibáról. A vidékfejlesztési kiadások vonatkozásában a mintát képező 80 tranzakció közül 25 (31 %) esetében merült fel hiba. E tranzakciók közül 16 (64 %) esetében volt szó számszerűsíthető hibáról.

3.21. Alább hozunk példákat a feltárt *támogathatósági* hibákra:

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.20. A Bizottság megjegyzi, hogy a számszerűsíthető hibák többsége pénzügyi szempontból viszonylag csekély, és főként az egyes parcellák Számvevőszék általi újrafelmérésében mutatkozó kismértékű különbségeket érint (lásd a 3.22. bekezdést). Emellett számos hibát a tagállamok már a Számvevőszék ellenőrzése előtt azonosítottak.

3.21.

⁽²⁰⁾ 2008-ban ugyanez a számadat 66 (32 %) volt.

⁽²¹⁾ 2008-ban ugyanez a számadat 45 (68 %) volt.

⁽²²⁾ A mintában szereplő egyik tranzakció a 885/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 171., 2006.6.23., 90. o.) 11. cikke szerinti szabályszerűségi záróelszámolási eljárás tárgya volt, ezért az ellenőrzés idején nem lehetett végleges értékelést adni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

EMGA-vonatkozású példák

SAPS-kifizetés történt egy olyan kedvezményezett javára, akinél semmilyen bizonyíték nem utalt arra, hogy mezőgazdasági tevékenységet végezne: egy helyi önkormányzati tulajdonban lévő kft-ről van szó, amely több mint 530 hektár rétre és legelőterületre nyújtott be SAPS-támogatási igényt. Az ellenőrök nem tudtak bizonyítékot szerezni arra nézve, hogy a társaságot bármilyen mezőgazdasági tevékenység – mezőgazdasági termékek termelése, termesztése, állattenyésztés, illetve mezőgazdasági célból történő állattartás, vagy valamely földterület jó mezőgazdasági állapotban tartása – támogatásra jogosítaná, vagyis annak kifizetése (30 000 euro összegben) nem volt indokolt. A Számvevőszék véleménye szerint ez az eset ismét azt a problémát példázza, amelyre a Számvevőszék már 2008-as éves jelentésében is rámutatott ⁽²³⁾.

SPS-kifizetésben részesült egy olyan kedvezményezett, aki helytelen igénylést nyújtott be gyenge minőségű bérelt legelőterületére vonatkozóan. A kérdéses terület köztulajdonú földterület volt, amelyre nézve egy másik termelő (a bérbeadó) az önkormányzattól kapott legeltetési jogot jelentett be. A kedvezményezett, egy nyugdíjas termelő, eredeti mezőgazdasági üzemén már túlادott, ám jogosultságainak egy részét megőrizve láthatóan a célból kötött két szerződést a bérbeadóval, hogy megfeleljen a rendelet követelményeinek:

- a fent említett legelőterületből bérbe vett 57 hektárt,
- egy „oda-vissza” szerződéssel lemondott legeltetési jogáról a bérbeadó javára.

Az önkormányzat azonban a szóban forgó parcellára egyáltalán nem adott legeltetési jogot a bérbeadónak. Az önkormányzati szabályok amúgy is kifejezetten megtiltják a legeltetési jog akár részben, akár egészben történő továbbbérletét.

A földterülettel tehát sem a bérbeadó, sem a kedvezményezett nem rendelkezett, következésképpen nem tartották be az uniós jogszabályi rendelkezéseket ⁽²⁴⁾.

Az utóbbi esetben egyértelműen megsértették a vonatkozó rendelet 29. cikkének rendelkezéseit, amely kimondja: „nem fizethető támogatás olyan kedvezményezettek részére, akikről, illetve amelyekről megállapítást nyer, hogy mesterségesen teremtették a támogatás megszerzéséhez szükséges körülményeket”.

⁽²³⁾ 2008-as éves jelentésében (5.17. bekezdés) a Számvevőszék beszámolt róla, hogy a SAPS keretében kifizetésekre került sor jogosulatlan kedvezményezettek részére is, akik nem feleltek meg a mezőgazdasági termelő definíciójának, mivel mezőgazdasági tevékenységet nem folytattak. Példaként hozott fel egy olyan esetet, amikor egyes önkormányzatok a helyi mezőgazdasági termelők által legeltetésre használt közös legelők után részesültek SAPS-kifizetésben.

⁽²⁴⁾ Az 1782/2003/EK rendelet 44. cikkének (1) és (3) bekezdése.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

EMGA-vonatkozású példák

Természetes vagy jogi személyek akkor jogosultak SAPS-kifizetésekre, ha mezőgazdasági tevékenységet folytatnak vagy fenntartják a mezőgazdasági földterületek jó mezőgazdasági állapotát, ⁽¹⁾ vagyis nincs szükség mezőgazdasági tevékenységre. Elegendő, ha a kedvezményezett tiszteletben tartja a jó mezőgazdasági állapotot.

Ez az eset nem a vonatkozó uniós szabályok szerinti szabályszerűségekre vonatkozik, hanem sokkal inkább az uniós jogalkotónak az állapotfelmérés során hozott politikai döntésére, amely szerint a tagállamokra bízta annak eldöntését, hogy nyújtanak-e közvetlen kifizetéseket olyan természetes vagy jogi személyek részére, akik, illetve amelyek elsődleges üzleti tevékenysége nem mezőgazdasági tevékenység, vagy akik, illetve amelyek mezőgazdasági tevékenysége elenyésző. E kérdést a közös agrárpolitika 2013 utáni reformja keretében tovább vizsgáljuk.

A kifizetési dokumentáció azt mutatja, hogy az érintett nemzeti hatóságok 2008 szeptemberében helyszíni ellenőrzést végeztek az adott földterületen, amely kiterjedt egyes, a Számvevőszék által vizsgált parcellákra is, és a kifizetést a terület jó mezőgazdasági állapotban talált része alapján állapították meg. A Bizottság 2010. márciusi helyszíni látogatása megerősítette, hogy a kifizetésnek megfelelő terület továbbra is jó mezőgazdasági állapotban van.

⁽¹⁾ Lásd a Bizottság válaszát a Számvevőszék 2008. évi éves jelentésének 5.17. pontjára.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.22. A legtöbb számszerűsíthető hiba pontossági hiba volt (87 % az EMGA és 81 % a vidékfejlesztés esetében), a legtöbb pontossági hiba pedig a ténylegesnél több támogatásra jogosult földterület bejelentése volt. Még néhány példa a Számvevőszék által feltárt pontossági hibákra:

EMGA-vonatkozású példák

Az egyik tagállamban vizsgált 12 tranzakció közül kettőnél a kifizetéseket az adatbázisban hibásan rögzített jogosultságok alapján számították ki, ami mindkét esetben kb. 20 %-os mértékű túlfizetést eredményezett.

Egy másik tagállamban egy SPS-kifizetést a termelő birtokában lévő jogosultságok átlagos értéke alapján számítottak ki, nem pedig – amint az uniós jogszabályok előírják – a termelő kérelmében bejelentett jogosultságok átlagértéke alapján, és ez kb. 20 %-kal csökkentette a kifizetés összegét.

3.23. Ami a nem számszerűsíthető hibákat illeti, a Számvevőszék megállapította, hogy például az **EMGA** vonatkozásában: a parcellák nem voltak egyértelműen azonosíthatók a kérelemben; egyes kifizetések a törvényes határidő lejártá után történtek; nem volt kikötve, hogy a kérelmezőknek milyen határidőre kell megkapniuk a kérelmezett parcellák kizárólagos használati jogát. Az **EMVA** terén a Számvevőszék észlelt egy olyan esetet, amikor nem tartották be teljes mértékben a biogazdálkodásra fizethető támogatás bizonyos feltételeit.

Környezetvédelem, Halászat és tengerügy, Egészségügy és fogyasztóvédelem

3.24. Ami a környezetvédelmet, halászatot és tengerügyet, valamint az egészségügyet és a fogyasztóvédelmet illeti, a mintában szereplő 13 tranzakcióból 6 (46 %) esetben merültek fel hibák. E tranzakciók közül 2 (33 %) esetben merült fel számszerűsíthető hiba.

3.25. A Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (HOPE) ellenőrzése során a Számvevőszék fényt derített olyan esetekre, amikor projekteket a jogosultsági időszakon kívül fejeztek be.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.22.

EMVA-vonatkozású példák

A nemzeti hatóságok mindkét esetben már a Számvevőszék előtt észlelték, hogy a kifizetések kiszámítására hibásan rögzített jogosultságok alapján került sor, és hogy az esetleges túlfizetéseket vissza kell majd fizettetni.

A Bizottság sajnálattal észleli, hogy az alulfizetéseket, amelyek az uniós költségvetés számára semmilyen veszteséget nem jelentenek, a kiadások egészére kivetítik, növelve ezzel az általános hibaarányt, ami azt a téves benyomást kelti, hogy a hibaarány a túlfizetés nagyságát mutatja.

3.23. A Bizottság rendszeresen ellenőrzi a közvetlen támogatásokra vonatkozó fizetési határidők betartását, és szükség esetén elvégzi a szükséges pénzügyi korrekciókat. A többi említett hiba formai jellegű és nem jár pénzügyi következményekkel.

3.24. Amikor a Bizottság a tagállamok részére történő megosztott irányítás keretében teljesítendő kifizetésekről határozott, nem volt tudatában a Számvevőszék által azonosított lehetséges hibáknak, amelyek a végső kedvezményezett szintjén merültek fel. A Bizottság mindazonáltal ellenőrzési környezetet alakított ki annak ellenőrzésére, hogy a tagállamok irányítási és kontrollrendszerei hatékonyan működnek-e a hasonló hibák megelőzése érdekében.

A halászat és tengerügyek területére eső egy tranzakció esetében az időközi kifizetés Bizottság általi kiszámítása az ilyen kifizetések kiszámítására alkalmazandó, az 1198/2006/EK tanácsi rendelet 76. cikkében rögzített szabályok helyes alkalmazását jelentette, amely szabályok nem teszik lehetővé a Bizottság számára, hogy belátása szerint más számítási módszert alkalmazzon.

3.25. A Bizottság levonja az észlelt nem támogatható összegeket az azt követő kiadásvisszatérítési igénylésekből (ha marad még benyújtandó igénylés) vagy pedig legkésőbb a program lezárása előtt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Példa

A nemzeti hatóságok egy halászhajó építésére megszabott határidő letelte után kilenc hónappal felmerült kiadásokat térítették meg. Tekintettel a jogi szabályozásra, ez a kiadás nem támogatható, mivel ilyen határidőt figyelmen kívül hagyni csak a projekt időtartama alatt bekövetkezett *vis maior* esetén lehet.

3.26. A Számvevőszék nem számszerűsíthető hibákat is talált:

Példák

HOPE: egy végső kedvezményezett többek között olyan költségeket is bejelentett saját alkalmazottaira és gépeire vonatkozóan, amelyeket nem a projekt megvalósítása során ténylegesen felmerült költségek alapján, hanem az eladási ár alapján becsült meg. Mivel a kedvezményezettnél ténylegesen felmerült költségek nem álltak rendelkezésre, ez a hiba nem számszerűsíthető hibának minősült.

SANCO: Egy dohányzásellenes kampány keretében sugárzott TV-reklám kifizetése esetében a Számvevőszék megállapítása szerint a Bizottság nem ellenőrizte megfelelően, hogy valamennyi kifizetett szolgáltatást ténylegesen elvégeztek-e.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Példa

A lezárás keretében a Bizottság meghozza az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a végleges költségkimutatásból és a végső kifizetés iránti kérelemből levonja a nem támogatható összeget.

3.26.

Példák

HOPE: A lezárás keretében a Bizottság meghozza az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a záró költségkimutatásból és a végső kifizetési kérelemből levonja a nem támogatható összeget.

SANCO: A Bizottság szolgálatai lefolytattak bizonyos számú ellenőrzést, amelyek eredményeként bizonyítást nyert, hogy a televíziós hirdetések sugárzására sor került. A jövőben további ellenőrzésekre kerül majd sor.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

A Mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitika-terület

A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek

3.27. A tranzakciók szabályszerűségét elsősorban az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) biztosítja ⁽²⁵⁾.

3.28. Az IIER-nek valamennyi tagállamban része a mezőgazdasági üzemek, a támogatási kérelmek és a mezőgazdasági parcellák adatbázisa, valamint ahol a kifizetések még mindig az állatok számától függenek, ott az állatállomány adatbázisa; 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.

⁽²⁵⁾ 73/2009/EK rendelet és 796/2004/EK rendelet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.29. Az IIER-be beletartozik az SPS, a SAPS és valamennyi területalapú, valamint állattenyésztési támogatási rendszer. Az EMVA esetében – különösen az agrár-környezetvédelmet és a hátrányos helyzetű térségeket illetően – egyes olyan alapadatok, mint a területnagyság és az állatok száma, az IIER ellenőriz, más előírások betartását pedig külön erre a célra kialakított kontrollmechanizmusok vizsgálják ⁽²⁶⁾.

3.30. A Számvevőszék az EMGA-val kapcsolatban nyolc IIER-rendszert, az EMVA-val kapcsolatban pedig nyolc külön kontrollrendszert értékelt (lásd: 3.17. bekezdés).

3.31. A számvevőszéki ellenőrzés egyrészt a vonatkozó rendeletekben foglalt rendelkezések betartásának, másrészt a tranzakciók szabályszerűségét biztosítani hivatott rendszerek eredményességének az értékelésére terjedt ki. 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 rendszerek.

3.32. Habár az IIER alapvetően jól van megtervezve, az IIER-rendszerekre nézve az elmúlt években végzett éves számvevőszéki rendszerellenőrzések azt tanúsítják, hogy az IIER eredményességét hátrányosan befolyásolja az adatbázisok pontatlansága, a keresztellenőrzések nem teljes körű volta, illetve a rendellenességek hibás vagy nem teljes körű nyomon követése. A 2006–2008-as pénzügyi évekre nézve a Számvevőszék 17 tagállam 20 kifizető ügynökségénél végzett SPS- vagy SAPS-vonatkozású IIER-rendszerellenőrzést, és éves jelentéseiben beszámolt ezek eredményeiről. Értékelése szerint az IIER csupán egy kifizető ügynökségnél működött eredményesen, 12-nél részlegesen volt eredményes, míg hét ügynökségnél jelentős hiányosságokat állapítottak meg. Ennek alapján a Számvevőszék arra a következtetésre jutott, hogy a rendszer nem tekinthető eredményesnek.

3.31.

III. A Bizottság emlékeztet arra, hogy a kölcsönös megfeleltetési követelmények termelők általi betartása nem jelent jogosultsági feltételt, így e követelmények ellenőrzése nem tartozik az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségének és szabályszerűségének körébe. Azok a termelők, akik nem tartják tiszteletben ezeket a feltételeket, jogosultak a kifizetésekre, az előírások be nem tartását azonban szankcionálják annak súlyossága, mértéke, állandósága és ismétlődése, valamint az érintett kedvezményezett gondatlansága vagy szándékossága alapján.

3.32–3.33. A Bizottság továbbra is úgy véli, hogy – mint azt a korábbi éves jelentésekben 2005 óta a Számvevőszék is elismerte – az IIER, mint ellenőrzési rendszer általában véve eredményesen korlátozza a hibák és szabálytalan kiadások kockázatát, amennyiben helyesen alkalmazzák.

Az IIER eredményességét és folyamatos javulását a Bizottság által az elmúlt években Luxemburg kivételével az összes tagállamban lefolytatott szabályszerűségi ellenőrzések eredményei, valamint a tagállamoktól kapott és az igazoló szervek által ellenőrzött és validált ellenőrzési statisztikákban mutatkozó alacsony hibaarány is megerősíti. Ez az alacsony hibaarány a Számvevőszék által 2008. évi éves jelentésében megállapítottal is összhangban van.

⁽²⁶⁾ A Bizottság 1975/2006/EK rendelete (2006. december 7.) a vidékfejlesztési támogatási intézkedésekre vonatkozó ellenőrzési eljárások, valamint a kölcsönös megfeleltetés végrehajtása tekintetében az 1698/2005/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról (HL L 368., 2006.12.23., 74. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.33. Nyolc kifizető ügynökség 2009-es ellenőrzése alkalmával a Számvevőszék azt állapította meg, hogy a kifizetések szabályszerűségét a rendszerek csak egy ügynökségnél biztosítják eredményesen, négy ügynökségnél részben eredményesen, a fennmaradó háromnál (Görögország, Ciprus és Málta) pedig nem eredményesen.

3.34. A nyolc ellenőrzött vidékfejlesztési felügyeleti és kontrollrendszerre vonatkozóan a Számvevőszék azt állapította meg, hogy három kontrollrendszer eredményesen működött, míg öt rendszer csak részben volt eredményes a kifizetések szabályszerűségének biztosításában.

3.35. A Számvevőszék fő ellenőrzési megállapításait a következő bekezdések tartalmazzák. A rendszerek vizsgálatának eredményeit a **3.2. melléklet** foglalja össze.

I. A helyes kifizetést biztosító igazgatási eljárások és kontroll-mechanizmusok, ideértve az adatbázisok minőségét is

3.36. 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 ⁽²⁷⁾. Az adminisztratív ellenőrzések között – ahol csak lehetséges és helyénvaló – szerepelniük kell keresztellenőrzéseknek is, többek között az IIER-ből származó adatokkal történő összevetéseknek. A számvevőszéki ellenőrzés megvizsgálta, hogy az adatbázisok teljes körűek és megbízhatóak-e, valamint azt, hogy ezek az ellenőrzések mennyire alkalmasak a rendellenességek feltárására és kiigazító intézkedések kezdeményezésére. A rendszerekben feltárt legfőbb hiányosságokat az alábbiakban mutatjuk be.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság megállapította, hogy a 2008-as igénylési évet illetően jelentős hiányosságok mutatkoztak az IIER-ben Bulgáriában és Romániában. Ennek következtében e két tagállam 2009-ben cselekvési tervet fogadott el, amelyet a Bizottság szigorúan nyomon követett. Más tagállamok IIER-jei kevésbé súlyos hiányosságokat mutatnak, amelyek nem érintik a rendszerek eredményességét, inkább csak tökéletesíthetővé teszik azokat, és amelyeket illetően a tagállamok már intézkedéseket tettek vagy tesznek.

E hiányosságokat szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik, ami biztosítja, hogy az uniós költségvetést érintő kockázatot megfelelően tekintetbe veszik.

3.34. A bulgáriai és romániai vidékfejlesztési felügyeleti és kontrollrendszerek gyengéi az IIER hiányosságaira vezethetők vissza, amelyre vonatkozóan fenntartás szerepel a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2009-es éves tevékenységi jelentésében.

A Bizottság által 2009-ben ellenőrzött többi tagállam ellenőrzési rendszere eredményesnek volt tekinthető. Az alábbiak azonban tovább javíthatók:

- az agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalásokról és azok ellenőrizhetőségéről szóló munkadokumentumban foglalt általános iránymutatások tiszteletben tartása, amelyek úgy rendelkeznek, hogy több ellenőrzési eszközt együttesen kell alkalmazni,
- további erőfeszítésekre van szükség az egyszerű és világos jogszabályi feltételek biztosítása, valamint annak érdekében, hogy a kedvezményezetteket világos és egyértelmű módon tájékoztassák kötelezettségeikről,
- kimerítő adminisztratív ellenőrzések alkalmazása, különösen az agrár-környezetvédelmi intézkedések tekintetében,
- az ellenőrzési jelentések minőségének javítása a jobb nyomonkövetőség érdekében, és a lefolytatott ellenőrzésekből levont világos következtetések.

⁽²⁷⁾ Az 1975/2006/EK rendelet 11. cikke és a 796/2004/EK rendelet 24. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

EMGA

3.37. A mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePAR) az az adatbázis, amelyben a tagállam összes mezőgazdasági területét (referenciaparcelláját) nyilvántartják. A Számvevőszék olyan jelentős hiányosságokat tárt fel három tagállam MePAR-adatbázisában, amelyek befolyásolják az adminisztratív keresztellenőrzések eredményességét, lásd alább:

Példa

A MePAR-/FIR-technológia használata 2005-ben lett kötelező. Görögországban a 2008-as támogatási év előtt, illetve alatt a MePAR/FIR nem tartalmazott semmilyen grafikus információt (légi felvételt) a rögzített referenciaparcellák tényleges támogatható területéről. A MePAR/FIR még 2009 decemberében sem volt teljesen működőképes, s így nem lehetett elvégezni a szükséges keresztellenőrzéseket.

Litvániában a Számvevőszék megállapította, hogy a hatóságok nem szüntették meg annak az összesen 13 700 hektárt kitevő területnek a támogatást kizáró jellemzőit, amely a MePAR-ban a 100 %-ban támogatható parcellák támogatható területeként van nyilvántartva.

Cipruson 2008-ban új ortokorrigált légi felvételeket készítettek és elemeztek ki. Az elemzés eredménye szerint több mint 39 000 referenciaparcellán megváltozott a földhasználat, s ennek eredményeként a SAPS-támogatásra jogosult terület több mint 7 000 hektárral (azaz a mezőgazdasági terület 5 %-ával) csökkent. Így tehát naprakész információ állt rendelkezésre, ám a ciprusi hatóságok mégis úgy döntöttek, hogy a 2008-as igénylési év kifizetéseit az elavult 2003-as felvételekre alapozzák.

3.37. Általában véve a tagállamokban folyamatosan javul a MePAR minősége, mint azt a Bizottságnak a Számvevőszék által hivatkozott példákra adott alábbi válaszai is mutatják. Ezenkívül a 2010-es igénylési évtől a tagállamoknak előre meghatározott eljárások szerint évente értékelniük kell a MePAR/GIS minőségét és jelentést kell tenniük az eredményekről és – szükség esetén – a helyzet javítása érdekében tervezett intézkedésekről.

A Bizottság elfogadja, hogy a 2008-as igénylési évben problémák mutatkoztak a görög MePAR-t illetően. A múlthoz kapcsolódó pénzügyi kockázatot azonban a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás lefedi, amelynek alapján eddig hozzávetőlegesen 866 millió euro uniós finanszírozásból való kizárására került, illetve kerül sor.

A MePAR/GIS a cselekvési tervvel összhangban 2008. december 31-én vált elérhetővé, és a 2009-es igénylési időszak kezdete előtt bevezették. A problémát 2009-ben az okozta, hogy a termelők későn digitalizálták a parcellákat, de időközben már intézkedéseket tettek a helyzet orvoslására a digitalizáció határidejének meghatározásával.

A Bizottság szabályszerűségi záróelszámolási eljárásokon keresztül nyomon követi a litván MePAR/GIS-ben 2005 óta fennálló hiányosságokat. A litván hatóságok azonban időközben tájékoztatták a Bizottságot, hogy 2009 decemberében kiigazító intézkedéseket hajtottak végre a MePAR/GIS-ben.

A Bizottság 2005 óta nyomon követi a ciprusi MePAR/GIS-ben mutatózó hiányosságokat. A kiküldetések eredményeként Ciprus kiigazító intézkedéseket hozott, így 2009-től a rendszer eredményesnek tekinthető. A Bizottság ezt a helyzetet a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében követi nyomon.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.38. A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy két tagállamban (Olaszország, Spanyolország) nem használták fel a legfrissebb ortokorrigált légi felvételeket a támogatható területek maximális értékének megszabására, a kifizetések kiszámításához.

Példa

Olaszországban (Emilia Romagna) és Spanyolországban (Baskalföld) a gyenge minőségű legelőterület támogathatósági aránya nem a legfrissebb rendelkezésre álló információkon (ortokorrigált légi felvételek, helyszíni vizsgálat) alapul, hanem azon, amit a termelő az SPS bevezetése előtt bejelentett. A vizsgált esetekben mind az olasz, mind a spanyol gazdák a magasabb történelmi jogosultság mértéke szerint igényelhettek támogatást olyan – gyenge minőségű – legelőterületekre, amelyek a legújabb légi felvételek tanúsága szerint lényegesen alacsonyabb mértékben támogathatóak. Ez az eltérés arra vezetett, hogy a gazdák alkalmanként a ténylegesen támogatható területnél jóval többre kaptak támogatást.

3.39. A Számvevőszék megfigyelése szerint az igénylések adatbázisa több tagállamban (Ciprus, Görögország, Olaszország, Szlovákia és Litvánia) nem tette lehetővé a módosítások vagy korrekciók jellegének és időpontjának azonosítását. Megbízható ellenőrzési nyomvonal hiányában a Számvevőszék nem tudja értékelni, hogy helyesen rögtök-e ki az uniós szankciókat.

Példák

Görögországban az adminisztratív keresztellenőrzéseket és az igénylési adatok szükséges korrekcióit javarészt ellenőrzési nyomvonal nélküli, szankciókat ki nem rovó eljárással végzik. Cipruson a papíron benyújtott igénylések, illetve az adatbázis egymásnak ellentmondó információkat tartalmaztak az igénylésmódosítások időpontját és tartalmát illetően.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.38. Hangsúlyozni kell, hogy jelentős munkára van szükség, mielőtt az új ortokorrigált légi felvételek a rendszerben ténylegesen „működőképesnek” lennének tekinthetők. A felvételeket fel kell dolgozni, digitalizálni és az eredmények minőségét ellenőrizni, mielőtt a felvételek keresztellenőrzésekhez eredményesen felhasználhatók lennének. Ehhez azonban időre van szükség. A Bizottság ennek ellenére rendkívül hasznosnak találja, hogy a tagállamok az ortokorrigált légi felvételeket korai szakaszban hozzáférhetővé teszik a termelők számára az igénylési folyamat céljára, valamint az ellenőrök számára a helyszíni ellenőrzések lefolytatásához, mint az a jelen esetben is történt.

A tagállamok kötelesek visszafizettetni a korábbi években teljesített kifizetéseket, ha aktualizált ortokorrigált légi felvételek alapján utólag fény derül arra, hogy a valóságnál nagyobb területet jelentettek be. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy egy tagállam az uniós költségvetés védelmében nem kellően proaktív módon jár el, a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követi a helyzetet.

Olaszországban most zárul le a MePAR egészének aktualizálása. Ennek következtében az új ortokorrigált légi felvételek az egész országot lefedik majd, háromévente új felvételeket készítenek, és a referenciaparcellákat rendszeresen értékelik majd, ideértve szükség esetén a helyszíni ellenőrzéseket is. A valóságnál nagyobb terület bejelentésének az aktualizálást követően megállapított esetei után visszafizettetésre kerül sor. A Bizottság ezt a megközelítést jelentős előrelépésnek tekinti.

Spanyolországot illetően a Számvevőszék még nem feldolgozott képanyagot vizsgált. A képanyagot a termelőknek a 2008-as igénylések benyújtásához bocsátották rendelkezésre.

A Bizottság aktívan nyomon követi a valóságnál nagyobb területek bejelentése múltbeli eseteinek kiigazítására tett intézkedéseket.

3.39. Ciprus, Görögország és Szlovákia esetében az igazoló szervek 2009-es pénzügyi évre vonatkozó jelentése is tartalmazott a Számvevőszékéhez hasonló megállapításokat, és a kifizető ügynökségek mindhárom esetben azt választották, hogy intézkedéseket kezdeményeztek a problémák orvoslására.

A tagállamokat a mezőgazdasági forrásokkal foglalkozó bizottságban emlékeztették arra, hogy informatikai alkalmazásaikban biztosítsanak teljes körű ellenőrzési nyomvonalat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.40. Az SPS-kifizetések csak akkor lehetnek helyesek, ha megbízható *jogosultsági adatbázis* áll rendelkezésre. A tagállamoknak be kell tartaniuk a jogosultságokra vonatkozó általános tagállami felső határokat is mind az SPS, mind a SAPS esetében. A Számvevőszék megállapította, hogy egy országban (Ciprus) túllépték a felső határt, bár ez nem érintette az Unió költségvetését, egy másikban (Málta) pedig pontatlan jogosultságokat állapítottak meg.

Példák

Amikor Málta 2007-ben bevezette az SPS-t, az uniós jogszabályokkal ellentétes módon minden állattartó és tejtermelő gazdának különleges jogosultságokat osztottak ki, azoknak is, akik támogatható földterülettel rendelkeztek. Az uniós jogszabályok mentesítették Máltát az alól a követelmény alól, hogy a kérelmezőnek korábbi állattartó tevékenysége legalább 50 %-át fenn kell tartania ahhoz, hogy különleges jogosultságra kapjon kifizetést. Málta úgy döntött, hogy a különleges jogosultságokat nemzeti szinten nem köti semmilyen minimális állatállomány-követelményhez. Ezért azok a gazdálkodók, akik az SPS bevezetése után jelentősen csökkentették állatállományukat, továbbra is jogosultak támogatásra, és teljes egészében megkapják a különleges jogosultságokra járó kifizetéseket.

Ciprus 1,44 %-kal túllépte az uniós SAPS-támogatások felső határértékét. A ciprusi hatóságok nem alkalmaztak arányos csökkentést. Ebből következően minden egyes kifizetés 1,44 %-kal magasabb volt; igaz, ezt nem az uniós, hanem a nemzeti költségvetés finanszírozta.

3.41. Ami a *kifizetések helyességét* illeti, a Számvevőszék olyan lényeges hiányosságokat tárt fel egy tagállamban, amelyek eredményeként erdőterületet állandó legelőként jelentettek be (Görögország). Ezenkívül Görögország továbbra is megengedi, hogy az igényelt terület túllépje a referenciaparcella MePAR-ban nyilvántartott támogatható területét, azáltal, hogy a rendeletben elő nem írt 5 %-os tűréshatárt alkalmaz. Ilyen értelmű megfigyelést a Számvevőszék már 2005-ben is tett. Olyan esetekre is fény derült továbbá, amikor úgy történtek kifizetések a kedvezményezettek számára, hogy az ismertté vált rendellenességeket nem orvosolták (Olaszország), illetve az igényelt területet nem vetették össze a MePAR-ban nyilvántartott támogatható területtel (Spanyolország); arra is voltak példák, hogy a támogatást rendszeresen hibásan számították ki, és hogy helytelenül alkalmazták a késedelmes igénylés esetére előírt szankciókat vagy területekkel kapcsolatban kiszabott bírságokat.

3.40.

Példák

Máltán jelentős a földterület nélküli, intenzív állattenyésztés. A Tanács úgy döntött, hogy mentességet biztosít Málta számára azon kötelezettség alól, amely szerint az SPS-re való áttérés előtti mezőgazdasági tevékenység legalább 50 %-át fenn kell tartani.

Ciprus a 2008-as igénylések felülvizsgálata keretében vizsgálja ezt a kérdést, a szóban forgó összegek visszafizetetésének céljával.

3.41. Az olasz hatóságok megerősítették, hogy a kifizetések teljesítése előtt a regionális hatóságok minden adminisztratív ellenőrzést elvégeznek a jogosultság ellenőrzése és a rendellenességek kiküszöbölése érdekében, és az eredményeket a termelők rendelkezésre bocsátják. Azokban az esetekben azonban, ahol a Bizottság olyan rendszerhiányosságokat észlel, amelyek a jogosulatlan kifizetések kockázatához vezetnek, azokat záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik.

A spanyol hatóságok megerősítették, hogy a 2008-as igénylési évben a MePAR/GIS-t valóban csak a kereszttellenőrzések egy részéhez használták, de ezt a helyzetet a 2009-es igénylési évtől orvosolták.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Példák

Görögországban a MePAR-ban erdőként nyilvántartott területeket állandó legelőként jelentettek be, s arra SPS-támogatást kaptak, pedig a légi felvételek egyértelműen fákat és sziklákat mutatnak nagy sűrűségben.

Szintén Görögországban derült fény arra, hogy az SPS-t rendszeresen tévesen számították ki olyan esetekben, amikor a meghatározott terület nem elegendő ahhoz, hogy arra a termelő által igényelt összes jogosultságot kifizessék, illetve amikor a jogosultságok különböző fajlagos értékűek. Hasonló problémát figyeltek meg Máltán, ahol egy esetben a hibás számítási módszer 69 %-os túlfizetéshez vezetett.

A valósnál nagyobb terület bejelentése esetére az uniós jogszabályokban előírt szankciókat Cipruson 2007-ben nem alkalmazták, 2008-ban pedig helytelenül alkalmazták.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Példák

A Bizottság elfogadja, hogy a múltban voltak problémák a görög IIER-rel, az új MePAR/GIS üzembe helyezésével azonban a kockázat a 2009-es igénylési évtől csökkent. A múlthoz kapcsolódó pénzügyi kockázatot a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás lefedi, amelynek alapján eddig hozzávetőlegesen 866 millió EUR uniós finanszírozásból való kizárására került, illetve kerül sor.

A Bizottság egyetért a Számvevőszék ezen megállapításaival. A görög hatóságok kijelentették, hogy orvosolni fogják a problémát. Ez a probléma azonban csak korlátozott hatással jár. Ugyanez mondható el a máltai esetről, amely összesen 519 termelőt vagy 203 hektáryi területet érint.

A Bizottság tudomással bír a helyzetről 2007-et illetően, és Ciprus értékelte annak pénzügyi hatását a 2007-es igénylések felülvizsgálata során. A 2008-as igénylési évet illetően a ciprusi hatóságok megerősítették, hogy az eljárást módosították.

EMVA

3.42. Az adminisztratív ellenőrzések az igénylő által a kérelmekben tett állítások helytállóságára, valamint a támogatásnyújtás jogosultsági követelményeinek teljesülésére irányulnak⁽²⁸⁾. Ezek keretében többek között a már az irányítók rendelkezésére álló – például az IIER-adatbázisban lévő – adatokkal végeznek összevetéseket.

3.43. Az ellenőrzés hibákat talált a nemzeti valutában kifizetett támogatási összegek euróra váltásánál alkalmazott árfolyam meghatározásában (Egyesült Királyság, Csehország), illetve hiányosságokat a helyszíni ellenőrzéseket követő támogatáscsökkentések kiszámításában (Németország [Bajorország]). Hiányosságok voltak tapasztalhatók a nitrátszennyezés mérséklésének műszaki ellenőrzése (Görögország), illetve egyes jogosultsági feltételek betartása tekintetében is, például hogy a mezőgazdasági gépek a megművelt földterületnek megfelelőek legyenek (Bulgária).

3.43. E hibák pénzügyi hatását a későbbi költségnyilatkozatokban már korrigálták (Cseh Köztársaság, Egyesült Királyság) vagy azt szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik. Emellett ezek az összegek a teljesített kifizetésekhez képest elhanyagolhatónak (jóval 1 % alatt) tekinthetők.

A Számvevőszék Németországra (Bajorország) vonatkozó megállapítása nem érinti az uniós költségvetést, mivel a támogatás uniós költségvetésből fizetett részének csökkentését helyesen számították ki.

A Számvevőszék által Bulgáriában észlelt hiányosságot szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik.

⁽²⁸⁾ A 2007–2013-as programozási időszak vidékfejlesztési intézkedéseit illetően az adminisztratív ellenőrzésekre vonatkozó részletes előírásokat az 1975/2006/EK rendelet határozza meg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

II. A helyszíni ellenőrzéseken alapuló kontrollrendszerek

3.44. A tagállamoknak a legtöbb támogatási rendszer esetében minden évben az összes kedvezményezett legalább 5 %-ára kiterjedő helyszíni ellenőrzéseket kell lefolytatniuk ⁽²⁹⁾. A számvevőszéki ellenőrzés arra összpontosított, mennyire megfelelőek azok a kockázatelemzési eljárások, amelyek révén kiválasztják az ellenőrzendő kedvezményezetteket, milyen az ellenőrzések minősége, valamint mennyire megfelelőek a végrehajtott kiigazító intézkedések. A Számvevőszék a helyszíni ellenőrzésekre vonatkozóan konkrét hiányosságokat állapított meg.

3.45. Az EMGA vonatkozásában a Számvevőszék szerint tévesen alkalmaznak mérési tűréshatárokat (Málta, Olaszország), illetve a helyszíni ellenőrzéseknél nem megfelelő a minőség és a lefedettség (Görögország).

Példa

Görögországban az ellenőrzés megállapította, hogy a helyszíni vizsgálatok nem mindig tartották be azt a jogszabályi előírást, hogy a parcellák legalább 50 %-át megmérjék, a legelőterületeket pedig általában nem, vagy csak vizuálisan ellenőrizték. A Számvevőszék több olyan esetet megvizsgált, amikor a támogatási kérelemben szereplő olyan parcellák, amelyeket a légi felvételek tanúsága szerint erdő vagy bozót fedett, nem kerültek be a helyszínen ellenőrzött parcellamintába. Ezenkívül a Számvevőszék által elemzett több vizsgálati jelentésben a helyszínen lemért parcella bejelentett földrajzi koordinátái nem egyeztek meg a MePAR/FIR-ben digitalizált parcella elhelyezkedésével (eltérő hely, más természetű felhasználás, eltérő alak és terület).

Példa

A Bizottság elfogadja, hogy a múltban voltak problémák a görög IIER-rel, az új MePAR/GIS üzembe helyezésével azonban a kockázat a 2009-es igénylési évtől csökkent. A múlthoz kapcsolódó pénzügyi kockázatot a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás lefedi, amelynek alapján eddig hozzávetőlegesen 866 millió euro uniós finanszírozásból való kizárására került, illetve kerül sor.

3.46. Az EMVA-t illetően a Számvevőszék a következőkre nézve állapított meg hiányosságokat: az ellenőrzési jelentések pontossága és teljeskörűsége (Németország [Bajorország], Románia), a kontrollok eredményeinek átfogó értékelése (Bulgária), valamint az elvégzett ellenőrzésekről a Bizottságnak teendő jelentés határidejének betartása (Németország [Bajorország], Franciaország).

III. A kölcsönös megfeleltetési követelmények végrehajtását és ellenőrzését biztosító rendszer

3.47. A kölcsönös megfeleltetési előírások egyrészt jogszabályba foglalt gazdálkodási követelményekből (SMR), másrészt a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó (GAEC) normákból állnak (lásd: 3.7. bekezdés). Míg az SMR követelményeit különböző uniós irányelvek és rendeletek szabják meg, a GAEC-normákat nemzeti szinten kell meghatározni.

3.46. A Számvevőszék által hivatkozott hiányosságok egy kiegészítő kontrollmechanizmusra vonatkoztak, nem pedig fő kontrollmechanizmusra. Ami a jelentéstételi határidőket illeti, az információkat kellő időben juttatták el a Bizottsághoz, hogy azokat a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2009. évi éves tevékenységi jelentésében figyelembe lehessen venni.

⁽²⁹⁾ Az 1975/2006/EK rendelet 12. cikke és a 796/2004/EK rendelet 26. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.48. A Számvevőszék hiányosságokat tárt fel annak meghatározásában, hogy mik a követelmények a földterületek helyes mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartása vonatkozásában, és hogy miként ellenőrzik ezeket.

Példa

Olaszországban két különböző gazdánál is beszámították ugyanazokat a juhokat, hogy megfeleljenek a minimális állománysűrűség követelményének.

3.49. A helyszíni vizsgálat alkalmával a korlátozott számvevőszéki ellenőrzés (lásd: 3.17. bekezdés, harmadik franciabekezdés) a kölcsönös megfeleltetési kötelezettségektől függő kifizetések mintegy 5 %-ánál talált szabálysértést. A megfigyelt szabálysértések között voltak mind SMR-, mind GAEC-vonatkozásúak (előbbi: felszín alatti vizek szennyezése, állatnyilván tartás, állatjólét, növényvédő szerek nem megfelelő használata; utóbbi: nem kívánt növényzet elszaporodása).

A visszafizetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek

Korábbi behajtandó követelések

3.50. Minden olyan jogosulatlan kifizetés 50 %-át, amelyet egy tagállam nem hajtott be a kedvezményezetteknek négy éven belül, vagy bírósági eljárás esetében nyolc éven belül, automatikusan a nemzeti költségvetésre terhelik ⁽³⁰⁾ (az ún. „50/50 szabály”) ⁽³¹⁾. A tagállamok kötelesek folytatni a behajtási eljárásaikat. 2009-ben alkalmazták a 50/50 szabályt ⁽³²⁾, így a 2000-es vagy 2004-es (nyolc-, illetve négyéves) be nem hajtott összegeket rendezték: 31,4 millió eurót a tagállamokra terheltek, míg 20,1 millió eurót az uniós költségvetés fedezett.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.48. A jó mezőgazdasági és környezeti állapotra (GAEC) vonatkozó normák meghatározása és ellenőrzése terén mutatkozó hiányosságokat a Bizottság által végzett kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések során észlelték, és azokat a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik.

Példa

A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel, hogy ebben az egyedi esetben a minimális állománysűrűséget jelentő GAEC-t nem tartották tiszteletben és hogy a vonatkozó kölcsönös megfeleltetési szankciót kellett volna alkalmazni.

3.49. A Számvevőszék megállapításait az ellenőrzési statisztikák is megerősítik, amelyeket a Bizottság a tagállamoktól kapott. E statisztikák mutatják, hogy szankciók alkalmazására kerül sor.

3.50. A Bizottság rámutat arra, hogy az uniós költségvetés a 20,1 millió euro összeget az adós fizetéseképtelensége miatt fedezte, amely így már a 4–8 éves határidő lejárta előtt behajthatatlan volt.

⁽³⁰⁾ 1290/2005/EK rendelet.

⁽³¹⁾ A nemzeti hatóságok adminisztratív hibáiból eredő jogosulatlan kifizetések ki vannak zárva az uniós finanszírozásból.

⁽³²⁾ A Bizottság 2009/367/EK határozata (HL L 111., 2009.5.5., 44. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.51. 2009-es éves tevékenységi jelentésében⁽³³⁾ a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI) arról számol be, hogy a 2009-es pénzügyi év végére sikerült a 2006-os pénzügyi év végén rendezetlen 1 266 millió euro 42 %-át behajtania. A Bizottság szerint a 2007–2009-es időszakban 121 millió eurót fizettek vissza a tagállamok közvetlenül a kedvezményezettekkel, és további 411 millió euro került vissza a tagállamoktól a Bizottsághoz az 50/50 szabály alkalmazása révén. A Számvevőszék megállapítja, hogy a kedvezményezettektől behajtott 121 millió euro csak az összes behajtás nem egészen 10 %-ának felelt meg.

A Bizottság záróelszámolási eljárásai

3.52. Mivel a mezőgazdasági kiadásokat a tagállamok és a Bizottság nagyrészt megosztva irányítják, a támogatásokat a tagállamok fizetik ki, majd a Bizottság ezeket visszatéríti⁽³⁴⁾. 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.

Pénzügyi záróelszámolás a 2009-es pénzügyi évről nézve

3.53. A Bizottság 2010. április 30-án három pénzügyi záróelszámolási határozatot hozott az EMGA, az EMVA, illetve az Átmeneti vidékfejlesztési eszköz (TRDI) kiadásaira vonatkozóan, és valamennyi kifizető ügynökség záróelszámolásait jóváhagyta, kivéve a **3.5. mellékletben** szereplőket. Ezek a határozatok elsősorban független könyvvizsgálók (igazoló szervek) által kiadott igazolásokon alapulnak. Ellenőrzése során a Számvevőszék nem talált a pénzügyi záróelszámolási határozatokban helytelenül jóváhagyott kiadást.

3.54. A Számvevőszék hiányosságokat állapított meg az elmúlt három évben a követelések nyilvántartásának megbízhatóságára vonatkozóan. A 2009-es pénzügyi évről nézve a Bizottság 10 tagállam 13 kifizető ügynökségére 14,8 millió euro értékben kezdeményezett pénzügyi korrekciókat. Ezek a korrekciók a 2009-es pénzügyi év végén behajtandó 1 037 millió euro kb. 1,43 %-át tették ki.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.51. A behajtási eljárásokat – amelyek a költségvetési rendelet 53b. cikke (2) bekezdésének c) pontjában és az 1290/2005/EK tanácsi rendelet 9. cikke (1) bekezdése a) pontjának iii. alpontjában meghatározott megosztott irányítás elve szerint tagállami feladatot jelentenek – gyakran késleltetik a nemzeti bíróságok előtti hosszadalmas eljárások. Emiatt került sor a szabálytalanságok esetén alkalmazandó új záróelszámolási mechanizmus bevezetésére, amelynek eredményeként 60 %-kal csökkent az uniós költségvetéssel szemben fennálló tartozások összege. A Bizottság véleménye szerint ez az eredmény igazolja, hogy az új mechanizmus eredményes és hatékony módja a szabálytalansági ügyek tisztázásának és az EU pénzügyi érdekei védelmének, továbbá erős ösztönzést jelent a tagállamok számára a behajtási eljárások felgyorsítására.

3.54. A Bizottság elegendő információt szerzett az adósokra vonatkozóan az elszámolás és a számvitel céljára. A 14,8 millió euro összegű kiigazítást a Bizottság az igazoló szervek által a jelentésekben szolgáltatott információk értékelése alapján javasolta. A megállapított pénzügyi hibák visszafizettetésére a rendes záróelszámolási eljárás keretében kerül sor.

⁽³³⁾ DG AGRI, 2009. évi éves tevékenységi jelentés, 60. o.

⁽³⁴⁾ Havonta az EMGA, negyedévente az EMVA esetében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Szabályszerűségi záróelszámolás

3.55. 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” ⁽³⁵⁾.

3.56. A Számvevőszék a korábbi éves jelentéseiben bírálta, hogy a pénzügyi korrekció költségei nem a végső kedvezményezettek, hanem a tagállamokra hárulnak. Ehhez járul, hogy a szabályszerűségi kiigazítások – jobbadán átalánykorrekciókra alapozott – bizottsági kiszámításának a szabályokban előírt módszere olyan, hogy az ily módon visszatérített összegnek nincsen köze a szabálytalan kifizetések tényleges összegéhez. A szabályszerűségi záróelszámolás rendszere 2009-ben is változatlan maradt.

3.56. Amit a Számvevőszék a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás kapcsán kifogásol, az a rendszer alapvető jellemvonása, amely ellen az 1290/2005/EK tanácsi rendelet elfogadása során fellépő felek egyike sem tiltakozott.

A szabályszerűségi záróelszámolás célja, hogy kizárja az uniós finanszírozásból az olyan kiadásokat, amelyeket nem az uniós szabályoknak megfelelően teljesítettek. Ezzel szemben ez nem olyan mechanizmus, amely kedvezményezettek részére teljesített szabálytalan kifizetések visszafizetésére szolgálna, ez utóbbi ugyanis a megosztott irányítás elve alapján a tagállamok kizárólagos felelőssége.

Ha a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás eredményeként a kedvezményezettek részére teljesített jogosulatlan kifizetéseket azonosítanak, ezeket a tagállamoknak kell az érintett kedvezményezettektől behajtaniuk. Még ha a kedvezményezettekkel való visszatéríttetésre nincs is szükség, mivel a pénzügyi korrekció csak a tagállamok irányítási és kontrollrendszerének hiányosságaira vonatkozik és nem a jogosulatlan kifizetésekre, e korrekciók a tagállamok rendszerei javításának, és így a kedvezményezettek részére teljesített jogosulatlan kifizetések megelőzésének vagy azonosításának és visszatéríttetésének fontos eszközét jelentik.

A pénzügyi korrekciókról a jogsértés jellege és súlyossága, valamint az EU-nak okozott pénzügyi kár alapján döntenek. Ezek összegét a ténylegesen okozott veszteség vagy extrapoláció alapján számítják ki. Amennyiben ez nem lehetséges, az EU pénzügyi kockázatának tükrözése érdekében a nemzeti ellenőrzési rendszerben mutatkozó hiányosságok súlyosságát figyelembe vevő átalányt alkalmaznak. A Bizottság ezért úgy ítéli meg, hogy érvényes kapcsolat áll fenn e típusú pénzügyi korrekció és a végső kedvezményezetteknek teljesített szabálytalan kifizetések szintje 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§).

Végül, bár a szabályszerűségi záróelszámolási rendszerre vonatkozó jogi szabályok változatlanok maradtak, a Bizottság lépéseket tett működésének javítására, ideértve a pénzügyi korrekciókra vonatkozó új iránymutatást és a megbízhatóság Számvevőszék által a 3.62. bekezdésben említett növeléséről szóló javaslatot.

⁽³⁵⁾ Az 1290/2005/EK rendelet 31. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A tagállamok kontroll- és vizsgálati eredményeinek hitelesítése

3.57. A kifizető ügynökségek által a Bizottságnak bejelentett ellenőrzési eredmények a termelők által benyújtott kérelmek szabályszerűségét értékelik; az eredményeket 2007 óta kell ellenőrizniük az igazoló szervezeteknek. Az igazoló szervektől egyrészt a helyszíni vizsgálatok minőségéről kérnek véleményt; ehhez ezek a következő négy alapsokaságból vett, legalább 10 vizsgálatból álló mintát ellenőriznek: EMGA-IIER, nem az IIER alá tartozó EMGA, EMVA-IIER és nem az IIER alá tartozó EMVA. Másrészt azt is kéri tőlük, hogy ellenőrizzék és validálják a tagállamok ellenőrzési statisztikáit. 2009-es éves tevékenységi jelentésében a DG AGRI főigazgatója jelzi, hogy az igazoló szervezeteknek a helyszíni vizsgálatok minőségére vonatkozó vizsgálata túlnyomórészt (90 %) pozitív eredménnyel járt a különböző alapsokaságok tekintetében, míg az ellenőrzési statisztikák pontosságáról az igazoló szervek véleménye az EMGA-alapsokaság 70 %-ára, ám az EMVA alapsokaságnak csupán 54 %-ára nézve volt pozitív.

3.58. A bizottsági iránymutatások az igazoló szervekre hagyják a választást, hogy kíséreként kiszállnak 10 helyszíni ellenőrzéshez, vagy újra végrehajtják azokat. Az igazoló szervek jelentéseinek számvevőszéki elemzése szerint csak hat igazoló szerv végzett el újraellenőrzéseket, míg 23 kíséreként vett részt helyszíni ellenőrzéseken, a fennmaradó szervek pedig nem jelölték meg, hogy milyen megközelítést alkalmaznak. A Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy az ellenőrzési eljárások minőségének értékelését jobb a korábbi ellenőrzések újraelvégzésére alapozni, mivel az igazoló szerv jelenléte befolyásolhatja az értékelés alatt álló ellenőrök viselkedését.

3.58. Bár a Bizottság egyetért azzal, hogy ha megfelelő időben végzik el, egy korábbi vizsgálat újbóli végrehajtása jobb értékelést nyújt a helyszíni vizsgálatok minőségéről, az ellenőrzési környezet azonban az igazoló szerv kíséretében lefolytatott ellenőrzések alapján is értékelhető. Egyes esetekben előfordulhat, hogy nem lehet a vizsgálatot megfelelő időben újból elvégezni. Ezek a korlátozások a külső ellenőrök által végzett utólagos ellenőrzések jelentős részét jellemzik. Az ilyen helyzetekben a „kísért” ellenőrzések jó alternatívát jelentenek. Emellett azzal a további előnnyel is járnak, hogy csökkentik a termelők igazgatási terheit.

Az igazoló szervek 2009-es pénzügyi évre vonatkozó jelentéseinek elemzése alapján megállapítható, hogy az igazoló szervek összesen körülbelül 3 700 ellenőrzést végeztek. Az igazoló szervek által elvégzett ellenőrzések közül

- az esetek körülbelül 25 %-ában újra végrehajtották a vizsgálatot,
- az esetek további körülbelül 50 %-ában „kísért” ellenőrzést folytattak le,
- az esetek 5 %-ában mindkét megközelítést alkalmazták (a vizsgálat újbóli végrehajtása egyes populációk esetében és „kísért” ellenőrzések más populációk esetében),
- az esetek további 20 %-ában az igazoló szervek nem tettek kifejezetten különbséget a két módszer között. A jelentésekben használt táblázatokból azonban kiderül, hogy az igazoló szervek a vizsgálatok minőségét legalább egy módszer alkalmazásával ellenőrizték.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.59. Az igazoló szervek ezenkívül nem mindig szolgálnak részletes tájékoztatással az újra végrehajtott ellenőrzések eredményeiről. A Számvevőszék úgy véli, hogy az ilyen tájékoztatás hasznos volna a Bizottság számára, amely így megbízhatóan értékelhetné az igazoló szervek munkájának minőségét.

3.60. A Számvevőszék megállapítja, hogy több kifizető ügynökség esetében az igazoló szervek nem tudták megerősíteni az ellenőrzési statisztikák megbízhatóságát, vagy azért, mert a jelentések hiányosak voltak, vagy mert nem bocsátották őket rendelkezésre.

3.61. 2009-ben a Bizottság felajánlotta a tagállamoknak azt a lehetőséget, hogy kérjék fel az igazoló szerveket a helyszíni ellenőrzések egy reprezentatív mintájának újraelvégzésére és annak ellenőrzésére, hogy a vizsgálatokat követően megtörtént-e a megfelelő lépések. Ha az igazoló szerv ennek alapján meg tudja erősíteni egy tagállam ellenőrzési statisztikáinak pontosságát, akkor a Bizottság elfogadja, hogy az így adódó hibaarány jelenti a legnagyobb lehetséges kockázatot, vagyis az adott évre nézve a pénzügyi korrekciók nem lehetnek magasabbak ennél a szintnél. Ezek a rendelkezések a tervek szerint 2010-ben lépnek hatályba, és először a 2011-es pénzügyi évre vonatkozóan alkalmazzák majd őket.

A Környezetvédelem, a Halászat és tengerügy, illetve az Egészségügy és fogyasztóvédelem szakpolitika-területek

3.62. A környezetvédelmi, a halászati és tengerügyet, valamint az egészségügyet és a fogyasztóvédelmet a Bizottság külön kontrollrendszerek révén irányítja. Az ellenőrzés az állatbetegségek felszámolására és felügyeletére irányuló, az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság (DG SANCO) által irányított programok ⁽³⁶⁾ belső kontrollrendszerét vizsgálta.

Az állatbetegségek felszámolására és felügyeletére irányuló programok belső kontrollrendszere

3.63. Ebben az összefüggésben az állatbetegségek felszámolására és felügyeletére irányuló programokkal kapcsolatos 30, véletlenszerűen kiválasztott kifizetést teszteltek. Az ellenőrzés feltárta, hogy a kezdeményező és az ellenőrző tisztviselőknek sem a hatásköre nincs szisztematikusan szétválasztva, sem a szerepe és feladatköre nincs egyértelműen meghatározva és elkülönítve. Ugyanez érvényes az állat-egészségügyi és pénzügyi tisztviselőkre is. Hozzá kell ehhez tenni, hogy a fő kontrollmechanizmusokat nem időszakosan felülvizsgált formális kockázatelemzés alapján működtetik.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.59. Az igazoló szerveknek minden elvégzett ellenőrzésről kellően részletes ellenőrzési nyomvonalat kell készíteniük. A Bizottság azonban nem követeli meg az igazoló szervektől, hogy a Bizottsághoz benyújtott jelentésben részletes adatokkal szolgáljanak valamennyi elvégzett (évente összesen körülbelül 3 700) ellenőrzésről, ehelyett összefoglaló jelentést kér az elvégzett munkáról, valamint átfogó következtetéseket. Az igazoló szerveket felkérték, hogy a 2010-es pénzügyi évtől kezdve szolgáljanak részletesebb információkkal e tekintetben.

3.60. Az igazoló szervek megfelelően eleget tettek kötelezettségeiknek, mivel vagy jelentést tettek és következtetéseket fogalmaztak meg az elvégzett munkáról, vagy jelezték, ahol ez nem volt lehetséges. A problémát a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2009. évi éves tevékenységi jelentésében világosan jelezték, és azt a Bizottság nyomon követi. A Bizottság kérte, hogy az érintett tagállamok kifizető ügynökségei tegyék meg a szükséges lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy a jövőben megfelelő időben sor kerüljön a pontos információk rendelkezésre bocsátására.

3.61. E jelentés elkészítésének időpontjában több tagállam jelezte, kérni fogják az igazoló szerveket, hogy végezzék el a szükséges munkát, vagy mérlelik ennek megtételét.

Ezenkívül a Bizottság megjegyzi, hogy az újbóli elvégzés nem korlátozódna a helyszíni ellenőrzésekre, hanem az egész folyamatra kiterjedne, a támogatási kérelem beérkezésétől kezdve a végső kifizetések kiszámításáig és teljesítéséig, beleértve az esetleges szankciók alkalmazását is (tételes vizsgálat).

3.63. A tisztviselők (pénzügyi kezdeményező és ellenőrző tisztviselők, operatív kezdeményező és ellenőrző tisztviselők) feladat körét és szerepét a munkaköri leírás tartalmazza. A Bizottság tovább fogja pontosítani a különböző tisztviselők hatáskörének szétválasztását. A betegségek felszámolására/felügyeletére irányuló programokhoz való tervezett uniós hozzájárulásokra vonatkozó, egymást követő éves határozatokból is megállapítható, hogy a jogalkotás a gyakorlati szükségletek és a kockázatok fényében alakul (a felső korlátokat növelik/csökkentik, a támogatható intézkedéseket kiigazítják, azok meghatározását javítják, a jelentéstételi követelményeket aktualizálják és pontosítják).

⁽³⁶⁾ 17 04 01 01. költségvetési sor.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.64. Egyes fontos kontrolleljárások az egyes tisztviselők saját belátására vannak bízva. Mivel a belső kontrollmechanizmusok nincsenek szabványosítva, fennáll a veszélye, hogy fontos kontrollokat nem működtetnek. Az állat-egészségügyi tisztviselőknek nincs az operatív programok végrehajtására vonatkozó szabványosított jelentésük, és nincs egységes tételes listájuk sem az elvégzendő ellenőrzésekről. Végezetül: a kis számú utólagos ellenőrzés nem járul hozzá megfelelő módon az arról szerzendő bizonyossághoz, hogy a kifizetések lényegi hibáktól mentesek.

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK MEGBÍZHATÓSÁGA

3.65. A Számvevőszék az AGRI, ENV, MARE és SANCO bizottsági főigazgatóságokra kiterjedően felülvizsgálta a Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatokat, első sorban az éves tevékenységi jelentéseket és a főigazgatói nyilatkozatokat. A felülvizsgálat eredményeit a **3.3. melléklet** foglalja össze.

3.66. Éves tevékenységi jelentésében a mezőgazdasági főigazgató megállapítja, hogy semmi nem utal olyan jelentősebb problémák létrejöttére, amelyek befolyásolhatnák a főigazgató által adott megbízhatósági nyilatkozatot. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság saját ellenőrzési eredményeire, valamint a tagállamok által végzett helyszíni vizsgálatok eredményeire hivatkozva a főigazgató megállapítja, hogy a fennmaradó hibaarány a közvetlen támogatások, a piaci intervenció és a vidékfejlesztési intézkedések terén 2 % alatt marad.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.64. Bár a programok jellege nem teljesen összehasonlítható (felszámolás, illetve felülvizsgálat), a jövőre nézve a tervek között szerepel a lehető legnagyobb mértékű szabványosítás a belső ellenőrzés, a jelentéstétel és az ellenőrzések tekintetében. Emlékeztetni kell arra, hogy a pénzügyi kezdeményezők és az állat-egészségügyi tisztviselők tapasztalt szakemberek, és a közvetlen hierarchia szoros felügyelete mellett járnak el.

Az emberi erőforrások 2009-es hiánya és a szükségálapot érintő előzetes ellenőrzéseknek biztosítandó prioritás miatt csak kis számú utólagos ellenőrzésre kerülhetett sor. Ugyanakkor, mivel az utólagos ellenőrzéseket kétéves alapon szervezik, a kifizetett összeg több mint 35 %-ának utólagos ellenőrzésére sor kerülhetett. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az összes elem együtt ésszerű bizonyosságot jelent (a vezetőség értékelése a belső kontrollrendszer egészéről, az ellenőrzési eredmények, az előző évi fenntartás nyomon követése és a korábbi évekből származó cselekvési terv az ellenőrzésekhez, valamint továbbadott felhatalmazás esetében a más engedélyezésre jogosult tisztviselőktől kapott megbízhatósági nyilatkozat).

3.66. A mezőgazdasági és vidékfejlesztési főigazgató megbízhatósági nyilatkozata és éves tevékenységi jelentése a Bizottság belső iránymutatásával összhangban került összeállításra, és az a Bizottságnak a 3.67–3.69. bekezdésre adott válaszában foglalt okokból a mezőgazdasági kiadások szabályszerűsége tekintetében a pénzügyi irányítás megfelelő értékelését jelenti.

A 2. tengely keretében végrehajtott vidékfejlesztési intézkedésekre vonatkozó fenntartás bizottsági iránymutatáson alapul, amely úgy rendelkezik, hogy a lényegességet uniós szinten, ABB-tevékenységként kell értékelni. A Görögországra vonatkozó fenntartás megszüntetését illetően lásd a Bizottság válaszát a 3.69. bekezdésre.

A mezőgazdasági és vidékfejlesztési főigazgató 2009. évi éves tevékenységi jelentése említi, hogy a fennmaradó hibaarány a mezőgazdasági kiadások összessége tekintetében 2 % alatt van, míg az EMVA tekintetében valamivel efölött.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.67. A Számvevőszék nem teszi magáévá a DG AGRI koncepcióját, amely a fennmaradó hiba fogalmát a helyszíni ellenőrzések során megállapított rendellenességekre korlátozza. Ez a megközelítés figyelmen kívül hagyja azokat a fennmaradó hibákat, amelyek pontatlan adatbázisok összevetéséből vagy rendellenességek nem megfelelő nyomon követéséből adódnak. A Számvevőszék integrált ellenőrzési megközelítést alkalmaz, amely minden tranzakció esetében kiterjed a fennmaradó hiba e két összetevőjére is. A számvevőszéki ellenőrzés tanúsága szerint az adminisztratív ellenőrzések több tranzakció esetében nem mutatták ki a hibákat. Az adminisztratív ellenőrzéseknek ezeket a hiányosságait a Számvevőszék IIER-rendszerellenőrzésének eredményei is megerősítik. A számvevőszéki ellenőrzés arra is rámutatott, hogy a tagállamok által végzett helyszíni ellenőrzések minőségében kevésbé lehet megbízni.

3.68. A mezőgazdasági főigazgató éves tevékenységi jelentésében fenntartás szerepel a Bulgáriában és Romániában teljesített IIER-kifizetések tekintetében. Ezek a fenntartások összhangban vannak a Számvevőszék 2008-as rendszerellenőrzésének eredményeivel, ám a Számvevőszék megismétli azt a korábbi észrevételét, hogy túl korai volt megszüntetni a görögországi IIER-rel kapcsolatos, régóta fennálló fenntartást.

3.69. A környezetvédelmi, illetve a tengerügyi és halászati főigazgató éves tevékenységi jelentésében szereplő fenntartások összhangban vannak a Számvevőszék korábbi megállapításaival. Az egészségügyi és fogyasztóvédelmi főigazgató éves tevékenységi jelentésében nem szerepel fenntartás, pedig az élelmiszer- és takarmánybiztonsági tevékenységek hibái, továbbá az ellenőrzési lefedettség elégtelen volta fenntartást kellett volna, hogy eredményezzen.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

3.70. A Számvevőszék ellenőrzési munkája alapján megállapítja, hogy a Mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoportnak a 2009. december 31-én végződött évre vonatkozó kifizetéseit lényeges hibaszint jellemezte.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.67. A tagállamoknak a vonatkozó uniós szabályok értelmében minden beérkező támogatás iránti kérelmet adminisztratív ellenőrzés alá kell vonniuk. Ennek következtében a kifizetések elvileg az ilyen adminisztratív ellenőrzés során feltárható hibáktól mentesek. A Mezőgazdasági Főigazgatóság azon megközelítése, hogy a fennmaradó hibaarányt a véletlenszerűen kiválasztott helyszíni vizsgálatok eredményei alapján állapítja meg, fogalmilag helyes.

A Bizottság tisztában van azzal, hogy az adminisztratív ellenőrzések vagy a helyszíni vizsgálatok gyengéi következtében fennáll a kockázata, hogy a tagállamoktól kapott ellenőrzési statisztikákban szereplő hibaarányok alulértékeltek. E kockázat kezelése érdekében a Mezőgazdasági Főigazgatóság e hibaarányokban biztonsági ráhagyásként 25 %-os növelést alkalmazott.

3.68. A Görögországra vonatkozó fenntartást a tekintélyvesztés Bizottság számára fennálló magas kockázata indokolta, amely az IIER Görögországban való elégtelen végrehajtásából eredt, és nem az uniós költségvetést fenyegető, a hiányosságokból eredő pénzügyi kockázat, amelyet a Görögországra a szabályszerűségi záróelszámolási eljárásokban kiírt pénzügyi korrekciók mindig fedeztek. Miután Görögország 2008 végére végrehajtotta a hiányosságok orvoslására irányuló cselekvési tervét, a tekintélyvesztés magas kockázata már nem állt fenn, ezért teljes mértékben indokolt volt a fenntartás megszüntetése. Ezenkívül a múltbeli hiányosságokhoz kapcsolódó pénzügyi kockázatot a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás megfelelően lefedi, amelynek alapján eddig hozzávetőlegesen 866 millió euro uniós finanszírozásból való kizárására került, illetve kerül sor.

3.69. A további emberi erőforrásoknak és egyes ellenőrzések kihe-lyezése révén kiegészítő kapacitások igénybevételének köszönhetően a 2010-ben kifizetésre kerülő teljes összeg jelentős részét ellenőrizték és ellenőrizni fogják. Ezen összeg közel 40 %-ára vonatkozóan előzetes ellenőrzést folytatnak. Ezenkívül az összeg több mint 35 %-át utólagosan ellenőrzik. Ez együtt rendkívül magas lefedettségű arányt eredményez.

3.70. A Bizottság szerint az elmúlt évek során 2 % körül mozgó hibaarány alátámasztja az elmúlt évek összességében pozitív értékelését.

Ezenkívül az uniós költségvetést érintő kockázatot a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás megfelelően lefedi.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.71. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy a Mezőgazdaság és természeti erőforrások felügyeleti és kontrollrendszerei általában legfeljebb részben voltak eredményesek a kifizetések szabályszerűségének biztosítása terén.

3.72. Az IIER-re vonatkozóan a Számvevőszék megállapítja, hogy a nyolc ellenőrzött kifizető ügynökség közül különösen háromnál jelentős javulásra van szükség (lásd: 3.33. bekezdés).

3.73. A Számvevőszék javasolja, hogy küszöböljék ki a feltárt rendszerhiányosságokat. Ebből a szempontból az SPS-szel és a SAPS-szal kapcsolatban a következő hiányosságokat kell a legsürgősebben orvosolni:

- a) elsősorban a MePAR-ban nyilvántartott adatok megbízhatóbbá és teljeskörűvé tételével (pl. azzal, hogy a legfrissebb ortokorrigált légi felvételeket használják) fel kell számolni azokat a rendszerhiányosságokat, amelyek nem támogatható vagy a valószínűleg nagyobb földterületek bejelentéséhez, illetve jogosultságok pontatlan megállapításához vezetnek;
- b) biztosítani kell, hogy valamennyi IIER-adatbázis megbízható és teljes körű ellenőrzési nyomvonalal szolgáljon az összes módosításra nézve;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.71–3.72. A Bizottság továbbra is úgy véli, hogy – mint azt a korábbi éves jelentésekben 2005 óta a Számvevőszék is elismerte – az IIER, mint ellenőrzési rendszer általában véve eredményesen korlátozza a hibák és szabálytalan kiadások kockázatát, amennyiben helyesen alkalmazzák (lásd még a Bizottság választát a 3.32. és 3.33. bekezdésre).

A Bizottság megállapította, hogy a 2008-as igénylési évet illetően jelentős hiányosságok mutatkoztak az IIER-ben Bulgáriában és Romániában. Ennek következtében e két tagállam 2009-ben cselekvési tervet fogadott el, amelyet a Bizottság szigorúan nyomon követett. Mivel azonban e cselekvési tervek befejezését csak 2011-re irányozták elő, és az egyes intézkedések végrehajtása terén már mutatkoznak késedelmek, a mezőgazdasági főigazgató 2009. évi éves tevékenységi jelentésében a Bizottságot érintő tekintélyvesztési kockázat miatt az IIER-t illetően Bulgáriára és Romániára vonatkozóan fenntartást tett.

Más tagállamok IIER-jei kevésbé súlyos hiányosságokat mutatnak, amelyek nem érintik a rendszerek eredményességét, inkább csak tökéletesíthetővé teszik azokat, és amelyek orvoslása érdekében a tagállamok már intézkedéseket tettek vagy tesznek.

E hiányosságokat szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik, ami biztosítja, hogy az uniós költségvetést érintő kockázatot megfelelően tekintetbe veszik.

A MePAR frissítésére állandóan szükség van, mivel mind a technikai lehetőségek, mind a tényleges helyzet állandóan változik. Emellett most már a tagállamok jogi kötelezettsége, hogy évente értékeljék MePAR-juk minőségét. A minőség-ellenőrzés eredménye mutatni fogja, hogy szükség van-e frissítésre.

3.73.

- a) A Bizottság a tagállamokkal együtt folyamatosan dolgozik a MePAR/GIS-ben szereplő információk megbízhatóságának javítását szolgáló intézkedéseken. A 2010-es igénylési évtől a tagállamoknak előre meghatározott eljárások szerint évente értékelniük kell a MePAR/GIS minőségét és jelentést kell tenniük az eredményekről és – szükség esetén – a helyzet javítása érdekében tervezett intézkedésekről.
- b) A 885/2006/EK rendelet I. melléklete az akkreditációs feltételek között már most előírja ellenőrzési nyomvonal meglétét. E feltételeket az igazoló szervek évente ellenőrzik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- c) egyértelművé kell tenni és be kell tartatni a szabályozást, hogy ne kaphassanak uniós közvetlen támogatást olyan igénylők, akik sem mezőgazdasági tevékenységet nem folytattak a földterületen, sem annak jó mezőgazdasági és környezeti állapotát nem tartották fenn;
- d) uniós szintű éves fenntartási minimumkövetelményeket kell meghatározni a legelők közvetlen uniós támogathatóságára vonatkozóan.

3.74. A Számvevőszék ismételt megállapítja, hogy a vidékfejlesztés területén tovább kell egyszerűsíteni a támogatás szabályait és feltételeit.

3.75. A Számvevőszék úgy véli továbbá, hogy az igazoló szervek által elvégzendő munkára vonatkozó bizottsági iránymutatást felül kell vizsgálni a munka jellegét, a lefedettséget és a jelentési kötelezettségeket illetően, különös tekintettel a tagállamok kontroll- és vizsgálati statisztikáinak hitelesítésére irányuló munkára.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- c) A mezőgazdasági termelő meghatározásának Számvevőszék által említett kérdésével az állapotfelmérés keretében foglalkoztunk, lehetőséget biztosítva a tagállamoknak, hogy kizárják a közvetlen kifizetési rendszerekből azokat a természetes vagy jogi személyeket, akik, illetve amelyek elsődleges üzleti tevékenysége nem mezőgazdasági tevékenység, vagy akik, illetve amelyek mezőgazdasági tevékenysége elenyésző (a 73/2009/EK rendelet 28. cikkének (2) bekezdése).

E kérdés további vizsgálata a 2013 utáni KAP keretében képzelhető el, figyelemmel azonban az összetett ellenőrzési rendszert eredményező, bonyolult szabályok elkerülésének szükségességére, mivel az ilyen rendszer végrehajtása költséges lenne és ellentétben állna a Bizottság egyszerűsítési törekvéseivel.

- d) A jelenlegi rendszer közös jogi keretet biztosít, amelyen belül a tagállamok felelősek a jó mezőgazdasági és környezeti állapot fenntartására vonatkozó kritériumok meghatározásáért. Ez lehetővé teszi az Unióban a mezőgazdasági területek és hagyományok sokféleségének figyelembevételét.

3.74. A 2007–2013 közötti időszakra a Bizottság már végrehajtott néhány egyszerűsítést a vidékfejlesztést is magában foglaló közös agrárpolitika területén, amit a későbbiekben is folytatni fog. Semmilyen hasonló további egyszerűsítés nem lesz azonban elegendő ahhoz, hogy a vidékfejlesztés egyes területein a hibaarányt a szakpolitikai célkitűzések veszélyeztetése nélkül csökkentsék a Számvevőszék 2 %-os küszöbe alá. A Bizottság ezért javasolta, hogy az EMVA-kiadások tekintetében az elfogadható hibakockázat szintjét 2 % és 5 % között állapítsák meg. A valahol e tartomány közepén lévő hibaarány lenne elfogadható és indokolt. E szint fölött további fellépésre kerülne sor, hogy a hibák fő okaira irányuló fokozott ellenőrzések révén csökkentsék a hibaarányt.

3.75. A Bizottság véleménye szerint ennek átfogó struktúrája és jelentéstételi követelményei megfelelőek, különösen a pénzügyi záróel-számolási határozatok alapjaként (lásd még a 3.54 bekezdést). A 2010-es pénzügyi évről szóló felülvizsgált iránymutatást a mezőgazdasági forrásokkal foglalkozó bizottság 2010. június 18-i ülésén osztották ki. A változtatások a jelentéstétel módjára korlátozódtak, nem érintették az igazoló szervek által végzendő munkát.

Ezenkívül a kontroll- és vizsgálati statisztikákhoz kapcsolódó munkát illetően a Bizottság nemrég olyan rendszert javasolt, amelynek révén a tagállamok megerősíthetik a rendszer egészét, hogy az a végső kedvezményezetteket érintő ügyletek jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatban kellő bizonyossággal szolgáljon. E célból az igazoló szerveknek munkájukban túl kell terjeszkedniük a jelenlegi követelményeken, és kiadáscsoportonként teljesen újra el kell végezniük az érintett kifizető ügynökség által a helyszínen vizsgált tranzakciók reprezentatív mintáját. Ez a munka az egész folyamatra kiterjedne, a támogatási kérelem beérkezésétől a végső kifizetés kiszámításáig és teljesítéséig.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.76. Végül: az érintett nemzeti hatóságokkal együtt meghozandó eredményes intézkedések révén el kell érni, hogy ne fizessék ki halászati projektek nem támogatható kiadásait. Az állatbetegségek felszámolására és felügyeletére irányuló programok tagállami kifizetéseinek belső kontrolljánál egyértelműen külön kell választani a különböző bizottsági részlegek funkcióit, és megfelelő hivatalos kontroll eljárásokat kell kifejleszteni.

3.77. A korábbi észrevételek hasznosulását a **3.4. melléklet** foglalja össze.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.76. A 2000–2006-os programidőszak esetében a Bizottság megtette a szükséges intézkedéseket a nem támogatható összegek korrigálására. A lezárás során biztosítani fogjuk, hogy a nem támogatható összegek a végső kérelmekből levonásra kerüljenek.

Az EHA keretében erősítettük az ellenőrzési környezetet a rendszerek eredményes működéséről szóló új rendelkezésekkel, a nem támogatható kiadások megelőzése és korrigálása érdekében. A Bizottság felügyelő szerepet tölt be, amelynek keretében ellenőrzi, hogy milyen mértékben lehet támaszkodni a tagállamok ellenőrző hatóságainak munkájára. A megosztott irányítás alapján a helyszíni ellenőrzésért való felelősség a tagállamokat terheli. A fentiekben leírt ellenőrzési környezet biztosítja, hogy a tagállamok megbízható és eredményes irányítási és kontrollrendszereket hoztak létre a nem támogatható kiadások megelőzése és korrigálása érdekében.

Ezenkívül a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság a többi strukturális alapért felelős főigazgatóval együttműködésben rendszeresen iránymutatást tartalmazó értesítőket ad ki a fennálló irányítási és ellenőrzési rendszerek eredményességének javítása szempontjából általános érdeklődésre számot tartó kérdésekről.

3.77. Lásd a Bizottság 3.4. mellékletben adott válaszát.

3.1. MELLÉKLET

A MEZŐGAZDASÁGHOZ ÉS TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOKHOZ KAPCSOLÓDÓ TRANZAKCIÓK TESZTELÉSÉNEK EREDMÉNYEI

		2009				2008	2007
		EMGA	Vidékfejlesztés	SANCO, ENV, MARE	Összesen		
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE							
Összes tranzakció (ebből):		148	80	13	241	204	196
Előlegek		0	0	0	0	0	0
Közbenső/záró kifizetések		148	80	13	241	204	196
A TESZTELÉS EREDMÉNYEI							
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)							
Hiba által nem érintett tranzakciók		76 % {113}	69 % {55}	54 % {7}	73 % {175}	68 %	69 %
Hiba által érintett tranzakciók		24 % {35}	31 % {25}	46 % {6}	27 % {66}	32 %	31 %
A HIBA ÁLTAL ÉRINTETT TRANZAKCIÓK ELEMZÉSE							
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)							
Hibatípus szerinti elemzés							
Nem számszerűsíthető hibák		31 % {11}	36 % {9}	67 % {4}	36 % {24}	32 %	36 %
Számszerűsíthető hibák		69 % {24}	64 % {16}	33 % {2}	64 % {42}	68 %	64 %
ebből:	Támogathatóság	13 % {3}	13 % {2}	100 % {2}	17 % {7}	20 %	36 %
	Megalapozottság	0 % {0}	6 % {1}	0 % {0}	2 % {1}	2 %	3 %
	Pontosság	87 % {21}	81 % {13}	0 % {0}	81 % {34}	78 %	61 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA							
A legvalószínűbb hibaarány:							
< 2 %						X	
2–5 %		X					X
> 5 %							

3.2. MELLÉKLET

A MEZŐGAZDASÁGHOZ ÉS TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOKHOZ KAPCSOLÓDÓ RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése – EMGA

Tagállam (Kifizető ügynökség)	Támogatási rendszer	IIR-hez kapcsolódó kiadások (millió euro)	A helyes kifizetést biztosító igazgatási eljá- rások és kontrollmecha- nizmusok, ideértve az adatbázisok minőségét is	A helyszíni ellenőrzés módszertana, kivá- lasztás, végrehajtás, minőség-ellenőrzés és az egyes eredmények jelentése	A jó mezőgazdasági és környezeti állapot/ kölcsonös megfeleltetés végrehajtása és ellen- őrzése	Általános értékelés
Litvánia	SAPS	183,5	2			
Lettország	SAPS	69,5				
Szlovákia	SAPS	179,7	1, 2, 4, 5	A, B, C	a	
Ciprus	SAPS	24,6	1, 2, 3, 4, 7, 8	A, D		
Olaszország (AGREA)	SPS	409,0	6, 7, 9	A	b, c	
Málta	SPS	2,7	3, 4, 5, 7, 10	A		
Görögország	SPS	2 077,1	2, 3, 5, 6, 7, 9, 11, 12	A, E, F, D	b, d	
Spanyolország (Baszkföld)	SPS	30,0	1, 5, 6, 7, 13			

Jelmagyarázat

	Eredményes
	Részen eredményes
	Nem eredményes

- 1 Nem szüntették meg a támogatást kizáró jellemzőket/A MePAR a ténylegesnél nagyobb területet tüntet fel támogathatóként.
- 2 Eléglen az ellenőrzési nyomvonal.
- 3 A kérelmek nyilvántartási eljárása nem teljesen megbízható.
- 4 Nem frissítik a MePAR-ban a támogatható területeket új ortokorrigált légi felvételek, illetve a helyszíni vizsgálat adatai alapján.
- 5 A referenciaparcellákra vonatkozó frissített információ alapján nem végeznek (visszamenőleges) keresztellenőrzéseket.
- 6 Hiányosságok voltak az állandó legelőként, illetve közös legelőként támogatható terület meghatározásában.
- 7 Szankciók helytelen alkalmazása.
- 8 A SAPS felső határértékét mintegy 1,44 %-kal túllépték, és nem alkalmaztak csökkentési együtthatót.
- 9 Azelőtt eszközölnek SPS-kifizetéseket, hogy feloldanak a feltárt rendellenességeket.
- 10 Az uniós jogszabályokkal ellentétben olyan gazdálkodók kaptak speciális jogosultságokat, akik az SPS bevezetésének évében támogatható földterülettel rendelkeztek.
- 11 Komoly késedelmet szenved a MePAR/FIR működőképessé tétele, ami hatással van a keresztellenőrzések minőségére.
- 12 Helytelen módon, 5 %-os tűréshatárt alkalmaztak az adminisztratív keresztellenőrzéseknél.
- 13 A nemzeti tartalék javára átadandó jogosultságok meghatározására szolgáló igazgatási eljárásoknak nincsen jogi alapjuk.
- A Tévesen alkalmaznak/nem alkalmaznak egyes mérési tűréshatárokat.
- B A 2008-as igénylési évre vonatkozóan nem áll rendelkezésre adat a kontroll- és vizsgálati jelentésekről.
- C Adott terménycsoporton belül nem történt meg a területtöbbletek és területi hiányok kölcsönös kompenzációja.
- D A számvérvészéki helyszíni ellenőrzések nagy, lényeges különbségeket mutattak ki.
- E A gyenge minőségű legelőterületekre támogatást igénylő kedvezményezetteket nem vizsgálták meg.
- F A helyszíni vizsgálatok minősége nem megfelelőnek mutatkozott, s így nem ad megbízható eredményeket.
- a Nem teljes körűek/nem elég részletesek a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó ellenőrzésekről szóló vizsgálati jelentések.
- b Nem megfelelőek a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó nemzeti előírások a gyepterületekre és a gyenge minőségű legelőterületekre nézve.
- c Pusztán távérzékeléssel végeznek jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó ellenőrzéseket.
- d Helytelenül alkalmazták a kölcsönös megfeleltetéssel kapcsolatos szankciókat.

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése – Vidékfejlesztés

Tagállam (Kifizető ügynökség)	Alap	A helyes kifizetést biztosító igazgatási eljá- rások és kontrollmecha- nizmusok, ideértve az adatbázisok minőségét is	A helyszíni ellenőrzés módszertana, kiválasztás, végrehajtás, minőség- ellenőrzés és az egyes eredmények jelentése	A jó mezőgazdasági és környezeti állapot/ kölsönös megfeleltetés végrehajtása és ellen- őrzése	Általános értékelés
Ausztria	EMVA				
Bulgária	EMVA				
Csehország	EMVA				
Németország (Bajorország)	EMVA				
Franciaország	EMVA				
Görögország	EMVA				
Románia	SAPARD			N/A	
Egyesült Királyság (Anglia)	EMVA				

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2009	2008	2007

Jelmagyarázat

	Eredményes
	Részen eredményes
	Nem eredményes
N/A	Az ellenőrzött kifizetésekre nem vonatkozik a kölcsönös megfeleltetés követelménye

A MEZŐGAZDASÁGRÓL ÉS A TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOKRÓL ADOTT BIZOTTSÁGI VEZETŐI TELJESSEGI NYILATKOZATOK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése
Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI)	fenntartásokkal	Komoly IIER-hiányosságok Bulgáriában és Romániában. A 2007–2013-as programozási időszak 2. prioritási tengelye keretében hozott vidékfejlesztési intézkedések (a környezet és a vidék fejlesztése) kiadásai.	A DAS 2009 keretében végzett számvevőszéki rendszerellenőrzés megerősítette, hogy Görögországban az IIER továbbra sem biztosítja eredményesen a kifizetések szabályszerűségét, és különösen a legelőkre nézve nem megbízható a MePAR-ban feltüntetett támogathatósági arány (lásd: 3.38. bekezdés), az adatbázist rontja a komoly hiányosságokat felmutató ellenőrzési nyomvonal (lásd: 3.40. bekezdés), illetve a helyszíni ellenőrzéseknél nem megfelelő a lefedettség és a minőség (lásd: 3.46. bekezdés). A Bizottság a 2009-es éves tevékenységi jelentésében leszögezi, hogy a görög kifizető ügynökség akkreditációja a 2010-es támogatási évtől kezdve az EMVA intézkedésekre korlátozódik. A Számvevőszék megítélése szerint ilyen körülmények között nem kellett volna visszavonni a Görögországra vonatkozó fenntartást. A fenntartás alapja a tagállamok 2008-ban végzett helyszíni ellenőrzésein megállapított hibaarányok. Ezek a hibaarányok tagállamonként igen különbözőek. A főigazgató nem indokolja meg, hogy fenntartása miért vonatkozik az Európai Unióban végrehajtott összes tranzakcióra, és miért nem csak az azokban a tagállamokban végrehajtottakra, ahol a hibaarány 2008-ban különösen magas volt. A Számvevőszék ugyanakkor egyetért azzal, hogy általában véve a 2. prioritási tengely tranzakciói nagyobb valószínűséggel szabálytalanok, mint más tengelyekéi.	B
DG ENV	fenntartásokkal	A támogatások kedvezményezettjei által bejelentett kiadások támogathatósága.	A fenntartás összhangban van a Számvevőszék korábbi megállapításaival. Megjegyzendő, hogy a DG ENV nem standard módon (kockázatelemzésre alapozva) számította ki a hibaarányát.	
DG MARE	fenntartásokkal	A HOPE meghatározott operatív programjainak és intézkedéseinek irányítási és kontrollrendszerei (Németország, Egyesült Királyság, Spanyolország, Franciaország). A legkülső régiókból származó egyes halászati termékek forgalomba hozatalával összefüggésben felmerülő többletköltségek ellentételezése a tagállamoknak tett kifizetések támogathatósága.	A fenntartások a DG ellenőrzési munkáján alapulnak. Ezek összhangban voltak a Számvevőszék saját megállapításaival.	

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése
DG SANCO	fenntartás nélkül	N/A	A DG SANCO szerint egy fennmaradó hiba akkor lenne lényeges, ha annak a pénzügyi beszámolóra gyakorolt pénzügyi hatása magasabb lenne a DG SANCO éves költségvetésének 2 %-ánál. A tevékenység alapú költségvetés-tervezés jegyében azonban csak a megfelelő tevékenység költségvetését kellene figyelembe venni, amint azt a DG BUDG is jelzi. A 2009-es utólagos ellenőrzés eredményeinek alapján, illetve figyelembe véve a lényegességi küszöböt (6 %) meghaladó feltárt hibák magas számának ismétlődő jellegét, fenntartással kellett volna élni az élelmiszer- és takarmánybiztonsági tevékenységgel kapcsolatban, ahol a hibaarány 6,9 % volt.	

(*) A főigazgató megbízhatósági nyilatkozatában leszögezi, hogy ésszerű bizonyossággal rendelkezik afelől, hogy az alkalmazott kontrolleljáráások a szükséges módon garantálják a tranzakciók szabályszerűségét.

A: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés korrekt értékelést ad a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

B: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés csak részben ad korrekt értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

C: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés nem ad korrekt értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

A MEZŐGAZDASÁGGAL ÉS TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOKKAL KAPCSOLATOS KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

DG	A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
Vidékfejlesztés				
AGRI	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 (*)).	A Bizottság tájékoztatása szerint Franciaország új adminisztratív rendszert vezetett be, amely 2008-tól kezdve megkönnyíti a hitelek útjának nyomon követését a banktól a végső kedvezményezettig. Az igazoló szerv megvizsgálta a kedvezményes kamatot biztosító bankoknak 2009-ben tett összes kifizetést. Az igazoló szerv a kifizetéseket ugyan helyesnek találta, de megjegyezte, hogy az új rendszer még nem biztosítja minden egyes hitel teljes nyomon követhetőségét, amelyre banki bizonylat utal. A Bizottság Franciaországban külön ellenőrzésekkel követte nyomon a témát.	2009-ben továbbra is nehéz volt kapcsolatba hozni egyfelől az egyes bizonylatokat, amelyek az adott időszakban a bank által nyújtott kamatkedvezmény összegét tanúsították, másfelől a végső kedvezményezetteknek nyújtott egyes bankhiteleket.	A Bizottság saját ellenőrzése alapján úgy ítéli meg, hogy az ellenőrzési nyomvonal követhető.
Vidékfejlesztés				
AGRI	A vidékfejlesztés területén tovább kell egyszerűsíteni a támogatás szabályait és feltételeit (5.66. bekezdés (**)).	2009-ben a Tanács és a Bizottság is különböző intézkedéseket tettek. A Tanács keretében tizenhat tagállam nyújtott be konkrét egyszerűsítési javaslatokat a közös agrárpolitika különböző aspektusaira nézve. Egyes javaslatok a kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó szabályok és kontrollok egyszerűsítését érintették, vagyis volt közülük a vidékfejlesztéshez. A Bizottság részlegei megvizsgálták a javaslatokat, és terveik szerint 2010-ben megfelelő módosításokat nyújtanak be a Tanácshoz a jelenlegi szabályokra nézve. 2009. december 14–16-i ülésén a Tanács melegegedését fejezte ki a Bizottság azon szándékával kapcsolatban, hogy több javaslat nyomán intézkedéseket tesz, valamint felkérte a Bizottságot, hogy terjessze elő a javasolt módosításokat, és dolgozzon tovább több folyamatban lévő egyszerűsítési projekten.	A 2009-ben tett lépések is tanúsítják, hogy figyelmet szenteltek a vidékfejlesztési intézkedések terén érvényes szabályok és feltételek szükséges egyszerűsítésének. Mivel a vidékfejlesztési kiadásokat nemzeti előírások is szabályozzák, a Számvevőszék a 2008-as pénzügyi évre vonatkozó zárszámadásról szóló tanácsi ajánlással összhangban emlékeztet arra, hogy nemzeti szinten is törekedni kell az egyszerűsítésre.	Lásd a Bizottság 3.74. pontra adott válaszát.

DG	A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
IIER				
AGRI	Görögország A Számvevőszék hosszú évek óta mindújra felveti az IIER elégtelen görögországi alkalmazásának problémáját. Görögországban a MePAR hiányos, és hibákat tartalmaz a parcellareferenciák terén. Hiányosságokat észleltek továbbá az adminisztratív és a helyszíni ellenőrzésekben. Más tagállamok Jelentős hiányosságok mutatkoztak a rendszer alapvető elemeinek alkalmazásában az Egyesült Királyságban (Skócia), Bulgáriában és Romániában. Ezért a Számvevőszék úgy véli, hogy ezekben a tagállamokban az IIER nem biztosítja eredményesen a kifizetések szabályszerűségét. (5.32. bekezdés (**)).	A DG AGRI éves tevékenységi jelentésében 2007-ig mindig szerepelt fenntartás a görögországi IIER-t illetően. 2008-ban a Bizottság úgy határozott, hogy mivel a 2009-es költségelszámolási eljárás kezdetétől fogva az IIER minden eleme bevezetésre került és működik Görögországban, a fenntartás feloldható. Bulgária és Románia kidolgozták a hiányosságok kezelésére a Bizottság által 2009-ben elfogadott cselekvési terveiket. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az Egyesült Királyságban feltárt hiányosság csak nagyon korlátozottan befolyásolja a rendszert. A Bizottság nyomon követi a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások keretében bejelentett eseteket.	A DAS 2009 keretében végzett számvevőszéki rendszerellenőrzés megerősítette, hogy Görögországban az IIER továbbra sem biztosítja eredményesen a kifizetések szabályszerűségét, vagyis a MePAR/FIR Görögországban még mindig nem teljesen működőképes, az adatbázist rontja a nem megbízható ellenőrzési nyomvonal, illetve a helyszíni ellenőrzéseknél nem megfelelő a minőség és a lefedettség (3.37., 3.39. és 3.45. bekezdés (***)). A DG AGRI 2009-es akkreditációs ellenőrzése az EMGA pénzeszközeinek kezelésére vonatkozó súlyos hiányosságokat tárt fel az OPEKEPE ügynökségnél (DG AGRI 2009-es éves tevékenységi jelentése, A.1.3, 29. o.). A bizottsági és tagállami intézkedések eredményeit még nem lehet értékelni. A cselekvési tervek teljesítését csak 2011-re tervezik, és egyes intézkedések végrehajtásában már eddig is adódott némi késedelem. (DG AGRI 2009. évi éves tevékenységi jelentése). A bizottsági és tagállami intézkedések eredményeit még nem lehet értékelni. A 2008-as támogatási évre vonatkozóan MePAR-hiányosságokat észleltek Görögországban, Cipruson, Litvániában, Olaszországban és Spanyolországban (3.37. és 3.38. bekezdés (***)). A Számvevőszék ismét hiányosságokat állapított meg a szankciók alkalmazását kezelő rendszerben. A Számvevőszék javasolja, hogy küszöböljék ki a feltárt rendszerhiányosságokat.	A Bizottság elfogadja, hogy a múltban voltak problémák a görög IIER-rel, az új MePAR/GIS üzembe helyezésével azonban a problémákat megoldották, mivel a kockázat a 2009-es igénylési évtől csökkent. Az OPEKEPE ügynökség 2009-ben lefolytatott akkreditációs ellenőrzését illetően a Mezőgazdasági Főigazgatóság által feltárt súlyos hiányosságok az EMVA-hoz kapcsolódtak, nem az EMGA-hoz. Az OPEKEPE akkreditációját emiatt azon EMVA-intézkedésekre korlátozták, amelyekre vonatkozóan megfelelő ellenőrzési rendszert és eljárásokat hoztak létre. A Bizottság megállapította, hogy a 2008-as igénylési évet illetően jelentős hiányosságok mutatkoztak Bulgáriában és Romániában. Ennek következtében ezek a tagállamok 2009-ben cselekvési tervet fogadtak el, amelyet a Bizottság szigorúan nyomon követett. Mivel e cselekvési tervek befejezését csak 2011-re irányozták elő és a Bizottság már észlelt késedelmeket, a mezőgazdasági főigazgató 2009. évi éves tevékenységi jelentésében tekintélyvesztési kockázat miatt fenntartást tett. Más tagállamok IIER-jei kevésbé súlyos problémákat mutatnak, amelyek nem érintik a rendszerek eredményességét, inkább csak tökéletesíthetővé teszik azokat. E tagállamok számára cselekvési tervek kerültek megállapításra, és a korábbi években észlelt problémákat már kijavították, vagy megfelelő előrehaladást tettek ez irányban. Görögország, Olaszország, Spanyolország és Portugália esetében az adminisztratív ellenőrzések gyengéi folyamatban levő szabályszerűségi záróelszámolási eljárás részét képezik.

DG	A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
	MePAR A Számvevőszék olyan lényeges hiányosságokat tárt fel két tagállam MePAR-adatbázisában, amelyek jelentősen befolyásolják az adminisztratív keresztellenőrzések hatékonyságát (BG és UK). Egy másik tagállamban (ES) az együttthatók nagyvonalú értelmezésének köszönhetően nem támogatható területeket (részben erdős és/vagy sziklás hegyi legelőket) is elfogadtak kifizetésre. (5.36. bekezdés (**)). Egyes országokban a MePAR grafikus rétege (a FIR) csak elavult légi felvételeket tartalmaz (5.30. bekezdés b) és c) pontja (*)). A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy egy tagállamban nem szabtak megfelelő maximális értéket a kifizetéseknek az ortokorrigált légi felvételek alapján (PL). Adminisztratív ellenőrzések A 2007-es DAS-ellenőrzés során a közvetlen területalapú kifizetések adminisztratív ellenőrzési hiányosságaira derült fény Görögországban, Olaszországban, Spanyolországban és Portugáliában: helytelenül vittek be kérelmi adatokat; egyazon parcellára több, egymással összeegyeztethetetlen rendszer keretében történt kifizetés; helytelenül alkalmaztak bírságokat és szankciókat, ami túlzott mértékű kifizetésekhez vezetett. (5.27. a) (*)).	A Bizottság úgy módosította az 1122/2009/EK rendeletet (módosító rendelet: 146/2010/EK rendelet), hogy a tagállamok számára előírta, készítsenek évente értékelést MePAR-juk minőségéről, és adott esetben dolgozzanak ki cselekvési tervet a feltárt hiányosságok orvoslására. (DG AGRI 2009. évi éves tevékenységi jelentés, 48. o.) A Bizottság nyomon követi a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások keretében bejelentett eseteket. A Bizottság nyomon követi a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások keretében bejelentett eseteket.		
SPS				
AGRI	Az ellenőrzés a jogosultságok kiszámításában rendszeresen előforduló hiányosságokat tárt fel (5.22–5.26. (*), 5.38. bekezdés (**)). 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. bekezdés (*)).	A Bizottság nyomon követi a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások keretében bejelentett eseteket.	A számvevőszéki ellenőrzések továbbra is problémákat tárnak fel a jogosultságok kiszámításánál, illetve hiányosságokat a kontrollmechanizmusoknál (3.40., 3.41., 3.44., 3.45. bekezdés (***)).	A Bizottság az észlelt hiányosságokat a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követi.

DG	A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
A jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírások				
AGRI	A Számvevőszék hiányosságokat tárt fel arra nézve, hogy milyen meghatározást alkalmaznak a tagállamok a mezőgazdasági termelőkre, illetve hogy milyen követelményeket kell teljesíteni a földterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartása vonatkozásában. Így egyes kedvezményezettek annak ellenére jutottak SPS- vagy SAPS-támogatáshoz, hogy semmihez nem kezdtek az adott földterülettel. (5.49. bekezdés (**)).	A 73/2009/EK rendelet 28. cikke bevezetett egy olyan – a tagállamok számára nem kötelező – rendelkezést, hogy ki lehet zárni a támogatási rendszerből az olyan természetes vagy jogi személyt, akinek a mezőgazdasági tevékenysége elenyésző. Másrészt azonban a környezetmegőrzést illetően a Bizottság véleménye szerint a jelenlegi rendszer megfelelően szavatolja, hogy a földet a jó mezőgazdasági és környezeti állapot tiszteletben tartásával kezelik. (DG AGRI 2009-es éves tevékenységi jelentése) Ezért a Bizottság nem tervezi, hogy további lépéseket tesz ebben az ügyben.	A Számvevőszék javasolja, hogy szigorítsák a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra, illetve a minimális környezetmegőrzésre vonatkozó szabályokat. (3.73. bekezdés c) és d) pont (***)).	AGRI: Lásd a Bizottság 3.73. pontra adott válaszát.
ENV	A környezetvédelmi intézkedések esetében az elsődleges alapból finanszírozott projektek (LIFE-projektek) egyes kiadásai nem voltak támogathatóak (5.49 bekezdés (*)).	A Környezetvédelmi Főigazgatóság (DG ENV) 2008-ban cselekvési tervet dolgozott ki a támogatásban részesült kedvezményezettek által bejelentett kiadások támogathatóságának javítására. A kedvezményezettek tudatosságának erősítésével és megelőző intézkedésekkel kapcsolatban folyamatban van egy további cselekvési terv 2010-es elfogadása.	E cselekvési tervek hatását még meg kell vizsgálni, de a DG ENV fenntartást fogalmazott meg nem támogatható bejelentett kiadásokra vonatkozóan.	ENV: A Számvevőszék becslését a 2009-ben kiadott ellenőrzési jelentésekre alapozta. Mivel az elmaradás csökkentésére irányuló erőfeszítések következtében 2009-ben jelentős számú késedelmes jelentés kiadására került sor, ez automatikusan növeli a jelentések látszólagos késedelmét.
	Továbbra is jelentős késedelmet szenvedett egyes ellenőrzések befejezése, bár 2007-ben a helyzet javult (5.49 bekezdés (*)).	A DG ENV jelezte, hogy igyekszik lerövidíteni a késedelmeket.	Az ellenőrzési jelentések elkészülésének átlagos időtartama (a helyszíni ellenőrzés időpontjától az ellenőrzési jelentés dátumáig) a 2006-os 191,6 napról 2009-re 230,5 napra növekedett. Az adatok azt mutatják, hogy a DG ENV-nek még nem sikerült kiköszörölnie ezt a csorbát.	A Bizottság bízik benne, hogy a késedelem 2010-ben javulni fog, mivel az valójában 116,56 napot tesz ki az ebben az évben kiadott jelentések esetében.
MARE	A halászati politika területén a megfelelő jogszabályok hiánya és a halászati erőforrások kezelésére vonatkozó adatgyűjtés kiadásainak nem megfelelő dokumentálása növeli annak kockázatát, hogy szabálytalan kifizetésekre kerül sor (5.49. bekezdés (*)).	A Bizottság jelezte, hogy 2008-ban változni fog a jogi szabályozás. Az új jogalap egyértelmű szabályokat állapít meg, és a Számvevőszék aggályaival is foglalkozik.	A 2009. január 1-jén hatályba lépett 1078/2008/EK rendelet ismerteti a jogosultsági kritériumokat, illetve azt, hogy a visszatérítési kérelemmel együtt milyen dokumentumokat kell benyújtani. Továbbra is hiányosságokra derült azonban fény a nemzeti hatóságok által felállított irányítási és kontrollrendszerekben, és a Bizottság ellenőrzései 2009-ben is nem támogatható kiadásokat tártak fel.	Valóban észleltek hiányosságokat a nemzeti adatgyűjtési programok végrehajtására szolgáló irányítási és kontrollrendszerekben, és nem támogatható kiadásokat is azonosítottak. Az e programok végrehajtására vonatkozó összes ellenőrzést azonban a korábbi jogi keret alapján hajtották végre, amely 2008 végén hatályát veszítette. Az új jogi keretre, így többek között az 1078/2008/EK bizottsági rendeletre vonatkozó ellenőrzéseket a következő évre tervezik, vagyis az utánra, hogy az új jogi keret végrehajtásának első éve tekintetében az egyenlegkifizetésekre sor került.

DG	A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
	Másrészt egyes esetekben nem történt meg időben a megújított kétoldalú halászati megállapodásokból eredő kötelezettségekkel kapcsolatos előirányzatokra tett kötelezettségvállalás (5.49. bekezdés (*)).	A Bizottság megítélése szerint a halászati megállapodásokkal kapcsolatos valamennyi költségvetési kötelezettségvállalásra csak a jogalap (tanácsi határozat és/vagy rendelet) elfogadását követően kerülhet sor.	A Bizottság jelenleg olyan politikát hajt végre, hogy korán meg tudja indítani a jegyzőkönyvek és megállapodások újratárgyalására irányuló eljárást, amely lehetővé tenné a költségvetési kötelezettségvállalásnak a jogi kötelezettségvállalás hatálybalépése előtti megtételét.	A Bizottság a lehető leghamarabb kezdeményezi a jegyzőkönyvek újratárgyalásra vonatkozó eljárást, jóval azelőtt, hogy azok lejárnának. Ez azonban attól is függ, hogy az érintett harmadik államok mennyiben készek arra, hogy korán megkezdjék az újratárgyalást.
	A Számvevőszék nem támogatható költségeket talált a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközre (HOPE) vonatkozóan (5.25. bekezdés (**)).	A Bizottság ellenőrzési stratégiát hozott létre, és utólagos ellenőrzési tevékenységgel győződik meg arról, hogy a tagállamok irányítási és kontrollrendszerei eredményesen előzik meg az ilyen hibákat.	2009-ben a Bizottság a nem támogatható költségek lényeges szintjét észlelte, ami fenntartásra adott okot a DG MARE éves tevékenységi jelentésében.	A lezárás keretében a Bizottság meghozza a megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy a végleges költségkimutatásból és a végső kifizetési kérelmekből levonja a nem támogatható összegeket, függetlenül attól, hogy azokat a Bizottság ellenőrzései vagy külső ellenőrzési tevékenység eredményeként, vagy egyéb módon azonosították.
SANCO	Az egészségügy és a fogyasztóvédelem területén egyes állat-egészségügyi intézkedések céljára tett kifizetéseknél nem állt rendelkezésre minden szükséges alátámasztó dokumentáció (5.49. bekezdés (*)).	Az új szerződéseknél a Bizottság olyan záradékot vezetett be, amelynek értelmében a vakcinák gyártójának bizonyítania kell, hogy az oltóanyagot elküldték a Bizottság által meghatározott helyszínre.	A Bizottság kiigazító intézkedéseket hajtott végre. Ezeknek az intézkedéseknek az eredményessége még értékelésre vár.	

(*) A bekezdés száma a Számvevőszék 2007-es éves jelentésében.

(**) A bekezdés száma a Számvevőszék 2008-as éves jelentésében.

(***) A bekezdés száma a Számvevőszék 2009-es éves jelentésében.

3.5. MELLÉKLET

A KIFIZETŐ ÜGYNÖKSÉGEK 2009. ÉVRE ELKÜLÖNÍTETT ELSZÁMOLÁSAI

(millió euro)

Tagállam	Kifizető ügynökség	Elkülönített elszámolások ⁽¹⁾		
		EMGA	EMVA	TRDI
Németország	Baden-Württemberg	428	82	
Németország	Bajorország StMELF		194	
Németország	Hessen	222	16	
Németország	IBH	1	12	
Németország	Helaba	4	5	
Németország	Rajna-vidék-Pfalz		36	
Németország	Tübingia		73	
Észtország	PRIA			3
Olaszország	AGEA	3 005		
Olaszország	Basilicata (ARBEA)	110	17	
Románia	PARDF		565	
Románia	PIAA	581		
Spanyolország	Andalúzia		85	
Spanyolország	Asztúria		36	
Összesen		4 351	1 121	3

⁽¹⁾ Azok az elszámolások, amelyekről a Bizottság úgy ítélte, hogy 2010. április 30-i záróelszámolási határozataiban nem tudja jóváhagyni őket. Ennek okai az érintett tagállamoknak tulajdoníthatóak, és mindez további vizsgálatokat igényel.

Forrás: A Bizottság 2010/257/EU, 2010/258/EU és 2010/263/EU határozata (HL L 112., 2010.5.5., HL L 113., 2010.5.6.).

4. FEJEZET

Kohézió

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	4.1–4.16.
A szakpolitika-csoport sajátos jellemzői	4.2–4.14.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	4.15–4.16.
A tranzakciók szabályszerűsége	4.17–4.23.
Észrevételek a rendszerekről	4.24–4.31.
A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek	4.25–4.29.
Visszafizetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek	4.30–4.31.
A Bizottság vezetői teljességi nyilatkozatainak megbízhatósága	4.32–4.33.
Következtetések és ajánlások	4.34–4.39.

BEVEZETÉS

4.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek a Kohézió szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelését tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területeket öleli fel: 04 – Foglalkoztatás és szociális ügyek, és 13 – Regionális politika. A vonatkozó tevékenységekkel és azok 2009-es kiadásaival kapcsolatos főbb adatokat a **4.1. táblázat** tartalmazza.

4.1. A Bizottság megjegyzi, hogy a 4. és 13. költségvetési alcím hatálya meghaladja a kohéziós politikáét. Felöleli ugyanis a szociális párbeszédet, a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó politikát, az előcsatlakozási támogatást és az európai ügynökségeknek nyújtott operatív támogatásokat is.

4.1. Táblázat – Kohézió – Főbb adatok

(millió EUR)

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Megnevezés	„Kifizetések 2009-ben”	Irányítás módja
4	Foglalkoztatás és szociális ügyek	Igazgatási kiadások	97	Közvetlen centralizált
		Európai Szociális Alap	8 562	Megosztott
		Munkavégzés Európában: szociális párbeszéd és mobilitás	57	Közvetlen centralizált
		Foglalkoztatás, társadalmi szolidaritás és nemek közötti egyenlőség	113	Közvetlen centralizált
		Európai Globalizációs Kiigazítási Alap	12	Megosztott
		Előcsatlakozási Támogatási Eszköz	65	Decentralizált
			8 906	
13	Regionális politika	Igazgatási kiadások	83	Közvetlen centralizált
		Európai Regionális Fejlesztési Alap és egyéb regionális tevékenységek	18 250	Megosztott
		Kohéziós Alap (a korábban az ISPA-hoz tartozó kifizetésekkel együtt)	7 080	Megosztott
		A strukturális politikákkal kapcsolatos előcsatlakozási tevékenységek	705	Decentralizált
		Szolidaritási Alap	623	Megosztott
			26 741	

Összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾

180

Összes operatív kiadás ⁽²⁾(amely a következőkből áll):

35 467

— előfinanszírozás

12 386

— időközi/záró kifizetések

23 081

Tárgyévi összes kifizetés**35 647****Tárgyévi összes kötelezettségvállalás****49 719**

⁽¹⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 9. fejezet számol be.

⁽²⁾ Az ERFA, KA és ESZA operatív kiadásaiból 25,4 milliárd euro (71 %) a 2007–2013-as időszakra és 8,4 milliárd euro (24 %) a 2000–2006-os időszakra vonatkozott. A 2007–2013-as időszakra 11,3 milliárd euro (44 %) előfinanszírozási kifizetés volt.

Megjegyzés: A 2009-es költségvetés végrehajtásáról részletes tájékoztatást nyújtanak az Európai Közösségek 2007-es pénzügyi évre vonatkozó éves beszámolójának II. része és az EB (Költségvetési Főigazgatóság) „Jelentés a költségvetési és pénzügyi gazdálkodásról – 2009-es pénzügyi év”, valamint a „Jelentés a strukturális alapok és a Kohéziós Alap 2009-es költségvetésének végrehajtására irányuló elemzésről” című dokumentumai.

Megjegyzés: Ez a fejezet tárgyalja mindkét időszakra vonatkozóan az I(S)PA (Speciális) Előcsatlakozási Eszközt, a szociális párbeszédrel és mobilitással kapcsolatos politikát, valamint a nemek közötti egyenlőségre vonatkozó intézkedéseket is, amelyek a szó szoros értelmében nem tartoznak a kohéziós politikához. A vidékfejlesztés és a halászat kiadásait az 5. („Mezőgazdaság és vidékfejlesztés”) és a 11. politikaterület („Halászat”) tartalmazza.

Forrás: Éves beszámoló, 2009.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitika-csoport sajátos jellemzői**Szakpolitikai célok és eszközök**

4.2. A kohéziós politika célja, hogy a különböző régiók fejlettségi szintjei közötti eltérés csökkentése révén erősítse a gazdasági és társadalmi kohéziót az Európai Unióban.

4.3. A kiadások döntő részét az alábbi három pénzalap biztosítja:

- a) az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) olyan beruházásokat finanszíroz, amelyek az infrastruktúra, a munkahelyteremtés és -megtartás, a helyi fejlesztési kezdeményezések, illetve a kis- és középvállalkozások (kkv) tevékenységei területén valósulnak meg;
- b) az Európai Szociális Alap (ESZA) a munkanélküliség csökkentéséhez, az emberi erőforrás fejlesztéséhez és a munkaerő-piaci beilleszkedés elősegítéséhez nyújt pénzügyi támogatást;
- c) a Kohéziós Alap beruházásokat finanszíroz a környezetvédelmi és a közlekedési infrastruktúra területén azokban a tagállamokban, amelyek egy főre jutó bruttó nemzeti terméke az uniós átlag 90 %-ánál alacsonyabb.

4.4. A kohéziós kiadások irányítása a tagállamokkal megosztva történik, utóbbiak társfinanszírozzák is az érintett projekteket. A kohézióra szánt uniós kiadások tervezése többéves „programozási időszakok” szerint történik: a kifizetések adott támogatási időszakban ⁽¹⁾ felmerült kiadásokhoz kapcsolódnak. Ebből adódóan a kifizetéseket az egyes programozási időszakok lejártát követően még további néhány évig is folyósíthatják. E fejezet a 2000–2006-os és a 2007–2013-as programozási időszakot tárgyalja.

4.5. A kiadások lebonyolítására nagyszámú többéves „operatív program” (OP) ⁽²⁾ révén kerül sor az egyes tagállamokban, illetve azok régióiban. A Bizottság a tagállamok javaslatai alapján hagyja jóvá az operatív programokat. Az operatív programok részét képező projekteket a tagállamok választják ki. A projekteket a projektgazdák hajtják végre; projektgazda lehet magánszemély, egyesület, magánvállalkozás, állami vállalat, illetve helyi, regionális vagy állami szervezet. A program elindításakor a Bizottság előfinanszírozási kifizetéseket folyósít a tagállamoknak. A projektgazdák azután a tagállamok illetékes hatóságainak nyújtják be a felmerült elszámolható költségekre vonatkozó támogatási igényeket. A tagállam ezt követően igazolt költségnyilatkozatok alapján, a Bizottságtól kérvényezi a költségek megtérítését. Ez közben vagy záró kifizetési kérelmek révén valósul meg.

⁽¹⁾ A 2000–2006-os programozási időszak esetében a támogatási időszak eredetileg 2008. december 31-ig tartott. A válságellenes csomag keretében ezt az időszakot minden olyan tagállam esetében, akik ezt a Bizottságnál igényelték, 2009. június 30-ig meghosszabbították.

⁽²⁾ Az OP az adott tagállam, régió vagy ágazat támogatandó prioritásait tartalmazza.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.6. 2009-ben az ERFA, a Kohéziós Alap és az ESZA kiadásainak nagy része közbenső vagy záró kifizetés volt (lásd: **4.1. táblázat**). A 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozóan 14,1 milliárd euro közbenső kifizetés és 11,3 milliárd euro előfinanszírozási kifizetés folyósítására került sor. Ezenkívül a 2000–2006-os időszakra vonatkozó közbenső és záró kifizetések összesen 8,4 milliárd eurót tettek ki.

A kohézióra szánt kiadások felügyelete és kontrollja

4.7. Az ERFA, az ESZA és a Kohéziós Alap támogatásait a tagállamok hajtják végre. A napi szintű irányítás és az „elsőfokú” kontrollok elvégzése, azaz a helytelenül megtérített projektköltségek és egyéb szabálytalanságok megelőzése, illetve feltárása és kijavítása az irányító hatóságok és közreműködő szervek feladata. Az igazoló hatóságok, mielőtt a kifizetési kérelmeket továbbítják a Bizottságnak, további ellenőrzéseket végeznek.

4.8. A 2007–2013-as programozási időszak tekintetében megerősítették az ellenőrzési és kontrollmechanizmusokat ⁽³⁾. A tagállamok minden operatív programra vonatkozóan kötelesek jóváhagyásra benyújtani a Bizottságnak egy jelentést és egy véleményt. A jelentésnek ki kell fejtenie, hogy az irányítási és kontrollrendszerek megfelelnek-e a vonatkozó rendelkezéseknek („szabályszerűségi értékelési jelentés”). Az ellenőrzési hatóságnak a program elfogadását követő kilenc hónapon belül egy ellenőrzési stratégiát is be kell nyújtania. Az ellenőrzési hatóság feladata ezenkívül, hogy éves kontrolljelentéseiben ⁽⁴⁾, és éves véleményeiben a Bizottság számára ésszerű bizonyosságot nyújtson a program irányítási és kontrollrendszereinek eredményes működéséről, és ebből következően az igazolt kiadások ⁽⁵⁾ szabályszerűségéről.

4.9. Szintén a tagállamok viselik az elsődleges felelősséget az általuk feltárt szabálytalan kiadások korrigálásáért, amiről a Bizottságnak beszámolni tartoznak. A tagállamoknak kell lépéseket tenniük annak érdekében, hogy a kohéziós alapokból a kedvezményezetteknek folyósított jogosulatlan kifizetéseket visszafizetessék vagy visszavonják.

⁽³⁾ Lásd: 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.)

⁽⁴⁾ A 2009-es éves kontrolljelentés (amelyet 2009 végéig kellett benyújtani) a 2008 július és 2009 június közötti időszakban elvégzett ellenőrzések – azaz a rendszerellenőrzések és a Bizottságnak 2007. január és 2008. december közötti időszakban bejelentett kiadásokkal kapcsolatos műveletek ellenőrzésének – eredményeit tartalmazza.

⁽⁵⁾ Lásd: az 1083/2006/EK rendelet 62. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.10. A Bizottság felügyeli a tagállamokat, és törekszik az irányítási és kontrollrendszereik megfelelő működésének biztosítására. Amennyiben a bizottsági ellenőrzések során megállapítják, hogy a tagállamok elmulasztották a szabálytalan kifizetés korrigálását, vagy az irányítási és kontrollrendszerekben komoly hiányosságok tapasztalhatók, a Bizottság megszakítja, illetve felfüggeszti a kifizetések folyósítását az adott tagállamnak ⁽⁶⁾. Ha a tagállam a szabálytalan kifizetést nem fizeteti vissza, illetve nem vonja vissza (ha például a támogatásból kizárt kiadást elszámolható kiadással helyettesíti), illetve ha nem orvosolja a kiszúrt rendszerhibákat, a Bizottság pénzügyi korrekciókat alkalmazhat, és csökkentheti az uniós támogatást.

Konkrét szabályszerűségi kockázatok

4.11. A kohéziós kiadások szabályozási keretei összetettek, azoknak ugyanis egész sor uniós szakpolitikával és szabállyal kell összhangban lenniük, ideértve a közbeszerzési és az állami támogatási szabályokat, valamint a kohéziós kiadások sajátos követelményeinek is meg kell felelniük.

4.12. A tagállamokban a kohéziós politika végrehajtásáért számos hatóság felel (országos és regionális hatóságok, valamint közreműködő szervek); a közösségi támogatás kedvezményezettjeinek és jogosultjainak száma még ennél is nagyobb. Előfordulhat, hogy az operatív programok és a projektek tagállami és regionális szintű végrehajtásában részt vevő szereplők nem ismerik a hatályos szabályokat vagy bizonytalanok azok helyes értelmezését illetően. Emiatt hibás vagy el nem számolható nyilatkozatokat állíthatnak ki.

4.13. Az operatív programnak a támogatási időszakban felmerült kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseit a kedvezményezetteknek általában a programozási időszakot követően is folyósítják, egészen addig, amíg valamennyi projektet nem véglegesítik, és a program le nem zárul. Mivel a 2000–2006-ra vonatkozó támogatási időszak 2009-ben lezárult, a nemzeti hatóságokra ebben az évben nagy nyomás nehezedhetett, hogy fel tudják használni a lekötött uniós forrásokat. Amint a Számvevőszék a 2008-as éves jelentésében is megjegyezte, emiatt nő annak a kockázata, hogy nem elszámolható projektek költségeit támogatják az uniós költségvetésből, hiszen előfordul, hogy nem elszámolhatónak ítélt kiadást új kiadási tétellel helyettesítenek („visszavonás”) úgy, hogy a tagállam nem végzett tényleges előzetes ellenőrzést a program lezárása előtt ⁽⁷⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.10. Elsősorban a tagállamok felelőssége annak biztosítása, hogy a Bizottság felé bejelentett kiadások szabályszerűek legyenek. A Bizottság az egyéb uniós és nemzeti ellenőrzési tevékenységek figyelembevétele mellett saját ellenőrzési tevékenységein, programtárgyalásokon, a felügyelőbizottságokban és az irányító, illetve ellenőrző hatóságokkal tartott éves üléseken való részvételen keresztül gyakorolja felügyeleti jogkörét, valamint kiterjedt útmutatókat állít össze, és szemináriumokat tart.

A Bizottság a 2008. évi cselekvési terv (COM(2008) 97 végleges) végrehajtása révén megerősítette felügyeleti tevékenységeit.

2009-ben a Bizottság hét esetben hozott felfüggesztési határozatot, és összesen 2,3 milliárd euro értékben rendelt el pénzügyi kiigazítást.

4.11. A Bizottság emlékeztet arra, hogy 2008-ban nagyszabású egyszerűsítés kezdődött a kohéziós szabályozási kerettel kapcsolatban, ami 2010-ben fejeződött be. Ennek során figyelembe vették az ágazati szabályozások sajátos követelményeit is.

Az uniós közbeszerzési és állami támogatási szabályok végrehajtásában nemzeti, regionális és helyi szinten fennálló esetleges hiányosságok nem kapcsolódnak kifejezetten a kohéziós projektekhez.

4.12. A 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó szabályozási keretet megerősítették annak érdekében, hogy a kedvezményezettek ismerjék a finanszírozás, a végrehajtás és a jelentéstétel valamennyi feltételét, az irányító hatóságok pedig a projektek jóváhagyása előtt meggyőződhetnek arról, hogy a kedvezményezettek képesek a feltételek teljesítésére.

Ezenfelül a Bizottság a programozási időszak kezdete óta rendszeres és előzetes képzést tart és útmutatást biztosít az illetékes tagállami hatóságoknak. A 2008 februárjában elfogadott bizottsági cselekvési terv (COM(2008) 97 végleges) is tartalmazott egyedi képzési tevékenységeket, amelyeket rendszeresen megtartanak.

4.13. A 2000–2006-os és a 2007–2013-as időszakra vonatkozó szabályozási keret szerint az allokációkat két vagy három éven belül fel kell használni annak érdekében, hogy ne vonják vissza automatikusan az előirányzatot. Ez biztosítja, hogy a kiadások lekötésére az időszakban folyamatosan kerüljön sor, és azokat folyamatosan fizessék ki, ahelyett, hogy az utolsó évre kerülne a többségük.

A Bizottság arra is különösen ügyel, hogy a tagállamok irányítási és kontrollrendszerei hatékonyan működjenek a végrehajtási időszak folyamán (egészen a zárásig), és adott esetben pénzügyi korrekciót rendel el.

⁽⁶⁾ Az 1260/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 161., 1999.6.26., 1. o.) 39. cikkének (2) bekezdése; az 1083/2006/EK rendelet 91. és 92. cikke.

⁽⁷⁾ Lásd: a 2008-as éves jelentés 6.19. és 6.33. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.14. A 2007–2013-as programozási időszakban a kohéziós politika kontrollmechanizmusának első lényeges elemét a tagállami megfelelési értékelések (ezeket a dokumentumokat az irányítási és kontrollrendszerek leírását tartalmazó jelentéshez mellékelik), valamint az ellenőrzési stratégiák Bizottság általi elfogadása képezi. Ha és ameddig a megfelelési értékeléseket nem hagyta jóvá, a Bizottság az adott programra vonatkozóan nem engedélyez közbelső kifizetéseket. Ugyanakkor a bizottsági jóváhagyás megtörténteig a tagállamok (nem jóváhagyott) rendszereken keresztül már elindíthatják a kifizetéseket a kedvezményezettek felé. Az ebben az időszakban folyósított kifizetések megnövekedett hibakockázattal járnak.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

4.15. A számvevőszéki ellenőrzési koncepciót és módszertant az **1.1. melléklet 2. része** tartalmazza. A kohézió ellenőrzésével kapcsolatban a következő konkrét pontokat kell megemlíteni:

- egy 180 db közbelső és záró kifizetésből álló minta vizsgálatára került sor; a véletlenszerűen kiválasztott kifizetések 69 %-a a 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozik,
- a minta előfinanszírozási kifizetéseket nem tartalmazott, mert a kifizetéseknek ez a típusa igen alacsony kockázattal jár.

4.16. A rendszerértékelés a következő irányítási és kontrollrendszerekre terjedt ki:

- a szabályozási keret bizonyos főbb rendelkezéseinek betartása a 2007–2013-as programozási időszak 16 operatív programjára vonatkozóan 13 tagállamban,
- a visszafizettetések és visszavonások feldolgozása és jelentése a 2000–2006-os programozási időszak négy operatív programjára és egy közösségi kezdeményezésére vonatkozóan hat tagállamban.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság aktívan nyomon követi a Számvevőszék által a 2000–2006-os programok lezárására vonatkozóan a 2008. évi éves jelentésben jelzett kockázat alakulását.

4.14. A Bizottság a megállapított határidőn belül elvégezte a megfelelési értékelési jelentések és a nemzeti ellenőrzési stratégiák jóváhagyását. A Számvevőszék által jelzett kockázat a megfelelési értékelési jelentések és ellenőrzési stratégiák tagállam általi benyújtására biztosított időszak szabályozott hosszából származik.

A Bizottság úgy véli, hogy ez a kockázat csekély, mivel az a tény, hogy a Bizottság még nem hagyta jóvá az irányítási és kontrollrendszert, nem jelenti azt, hogy a nemzeti szinten jóváhagyott rendszer ne teljesítené a követelményeket, és ne működne hatékonyan.

Semlegesítő kontrollokat alkalmaznak, a strukturális alapokért felelős főigazgatóságok e kockázatot figyelembe vették ellenőrzési stratégiájukban, és az ellenőrző hatóságok figyelmét is felhívták rá. Minden ellenőrzési hatóságnak következtetéseket kell benyújtania a Bizottsághoz a műveletek reprezentatív mintáin végzett ellenőrzések eredményeiről, amely következtetések felölelik az évente bejelentett kiadásokat, valamint az irányítási és kontrollrendszerek hatékony működéséről adott éves véleményt is elő kell terjesztenie.

4.15.

- A Bizottság megjegyzi, hogy az előfinanszírozás, amely természeténél fogva szinte semmilyen kockázatot nem jelent, a 2009. évre vonatkozó kohéziós kifizetések egyharmadát jelenti (lásd: 4.1. táblázat).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

4.17. A tranzakciók vizsgálatának eredményeit a **4.1. melléklet** foglalja össze.

4.18. Csakúgy, mint a korábbi években, a kohéziós projektekhez kapcsolódóan számos kifizetés tartalmazott hibákat. 2009-ben a 180 ellenőrzött projekt 36 %-ára⁽⁸⁾ volt ez jellemző.

4.19. A Számvevőszék becslése szerint a legvalószínűbb hibaarány 5 % feletti⁽⁹⁾.

4.20. A becsült hibaarány jelentős részét támogathatósági hibák teszik ki; az ellenőrzési mintában a számszerűsíthető hibák közül ez a hibatípus fordul elő leggyakrabban. Az ellenőrzött költségterítések közül 24 esetben ez a hibatípus fordult elő. A támogathatósági hibák oka elsősorban az, hogy el nem számolható költségeket szerepeltettek az igénylésekben, valamint hogy súlyosan megsértették a közbeszerzési szabályokat (lásd az alábbi példákat).

4.18. A Bizottság megjegyzi, hogy az elmúlt három évben csökkenő tendenciát mutat a hibagyakoriság – a 2007. évre vonatkozó éves számvevőszéki jelentésben szereplő 54 %-ról idén 36 %-ra süllyedt, ahogy azt a számvevőszéki jelentés 4.1. melléklete is megjegyzi.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a hibák 53 %-a nem számszerűsíthető. Ezekben az esetekben a megfelelőségi hibák akkor sem lettek volna hatással a kiadás visszatérítésére, ha még a kiadás Bizottság felé történő igazolása előtt észreveszik azokat.

4.19. 2009-ben a Számvevőszék úgy becsülte, hogy a Bizottság felé igazolt kiadások legalább 3 %-át nem lett volna szabad visszatéríteni (ez az arány 2008-ban 11 % volt). Ez az elmúlt évekhez viszonyítva jelentős javulást jelent (lásd: 1.26. pont). A Bizottság véleménye szerint ez a javulás a 2007–2013-as kohéziós szabályozási keretben szereplő szigorúbb ellenőrzési rendelkezéseknek köszönhető, valamint mutatja a 2008. évi bizottsági cselekvési terv első eredményeit is, amely terv a Bizottság strukturális intézkedések felett gyakorolt felügyeleti szerepének megerősítésére vonatkozott. A Bizottság továbbra is elkötelezetten cselekszik annak érdekében, hogy tovább csökkentse a hibák számát.

A Bizottság úgy véli, hogy a számszerűsíthető hibát tartalmazó nyolc ERFA-esetben a nemzeti hatóságok már arányos pénzügyi korrekciókat hajtottak végre, mielőtt bejelentették volna a kiadást a Bizottságnak. Ebből kifolyólag ezen ügyek nem járnak negatív pénzügyi hatással az uniós költségvetésre nézve (lásd az alábbi keretes szöveg d) pontját).

4.20. A Bizottság szigorúan nyomon követi a Számvevőszék által feltárt hibákat, és az elmúlt évekhez hasonlóan biztosítja, hogy szükség esetén sor kerüljön a megfelelő korrekcióra (lásd a számvevőszéki jelentés 4.4. mellékletét).

Az uniós közbeszerzési szabályok végrehajtásában nemzeti, regionális és helyi szinten fennálló esetleges hiányosságok nem kapcsolódnak szorosan a kohéziós projektekhez.

A Bizottság a saját ellenőrzési munkájára vonatkozó kockázattérkéklésben figyelembe vette ezeket a hibákat. A Bizottság egyéb lépéseket is tett, például számos szakosított képzést tartott a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban, és útmutatót adott ki a programhatóságok számára.

⁽⁸⁾ Lásd: **4.1. melléklet**. 2008-ban ez az érték 43 %, 2007-ben pedig 54 % volt.

⁽⁹⁾ A hibaarányt a 2009-es közbenső és záró kifizetésekből (23 milliárd euro) vett reprezentatív statisztikai minta alapján számították ki, 95 %-os konfidenciaszinttel; lásd: **4.1. táblázat**. A Számvevőszék becslése szerint 2009-ben a kohéziót tekintve a tagállamok által a Bizottság felé igazolt kiadások legalább 3 %-át nem kellett volna megtéríteni. 2008-ban és 2007-ben ez az adat 11 % volt (2008-as éves jelentés 6.17. bekezdése, illetve 2007-es éves jelentés 6.27. bekezdése).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Példák támogathatósági hibákra

- a) Személyzeti kiadásokra vonatkozó túligénylés: egy középiskolai diákok szakképzését támogató ESZA projekt esetében a kedvezményezett különböző közvetett költségeket (bérköltségek, biztosítás, üzemanyag, telefon, értékcsökkenés) hibásan számolt el a projekt terhére.
- b) Tárgyalásos eljárás indokolatlan alkalmazása: a Kohéziós Alapból finanszírozott egyik projekt esetében az infrastrukturális projekt adminisztratív előkészítésével és technikai megtervezésével kapcsolatos szolgáltatások beszerzését tárgyalásos eljárással bonyolították le. A Számvevőszék ellenőrzése azonban azt állapította meg, hogy a tárgyalásos eljárás alkalmazásához szükséges feltételek nem teljesültek.
- c) Szerződés közvetlen odaítélése: egy ERFA-projekt esetében, amely egy nemzeti park bekötőútjainak és könnyű szerkezetű építményeinek elkészítésére irányult, a kedvezményezett közvetlenül ítélte oda a munkálatokat. Ez a vállalkozó ráadásul olyan munkálatokat is kiszámlázott, amelyekre a szerződés nem vonatkozott. A közbeszerzési eljárás elmulasztása miatt a Számvevőszék véleménye az, hogy az ehhez a szerződéshez kapcsolódó kifizetések nem szabályszerűek.
- d) Odaítélési kritériumok jogellenes alkalmazása: tíz útépitést támogató ERFA-projekt esetében az átlagos, illetve az átlagon aluli árat ajánló pályázók között nem tettek különbséget, más szóval a legalacsonyabb árat ajánló pályázók versenyelőnyét nem vették figyelembe. Erre a programok belső ellenőrzése során fény derült, majd – a kiadások Bizottsághoz történő bejelentése előtt – korrekciókat eszközöltek a jogellenes eljárás pénzügyi hatásának ellensúlyozására. Ennek ellenére a tíz esetből kilencben olyan – az ERFA által társfinanszírozott – szerződést kötöttek, amelyet nem a legjobb ár–minőség arányt felmutató pályázóknak ítéltek oda.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság megjegyzi, hogy az ellenőrzött közbeszerzési mintában talált hibák egyike sem vonatkozik az ESZA-ra.

Példák támogathatósági hibákra

- a) A Bizottság nyomon követi ezt a kérdést, és biztosítja a szükséges korrekció megtörténtét. A Bizottság továbbra is ösztönzi a tagállamokat, hogy e hibák elkerülése érdekében alkalmazzák szélesebb körben az átalányfizetést a közvetett költségekre vonatkozóan.
- b) A Bizottság megjegyzi, hogy a szerződési érték meghaladta az alkalmazandó uniós közbeszerzési irányelvben meghatározott küszöbértéket. A Bizottság egyetért azzal, hogy itt hibát követtek el. A tagállam is egyetértett, és a bizottsági iránymutatással összhangban pénzügyi korrekciót hajt végre.
- c) A Bizottság megjegyzi, hogy a szerződési érték alatta maradt az alkalmazandó uniós közbeszerzési irányelvben meghatározott küszöbértéknek. A Bizottság egyetért azzal, hogy itt hibát követtek el, és a bizottsági iránymutatásnak megfelelően pénzügyi korrekciót hajt végre.
- d) A Bizottság megjegyzi, hogy a szerződési értékek minden esetben alatta maradtak az alkalmazandó uniós közbeszerzési irányelvekben meghatározott küszöbértéknek.

A Bizottság szintén megjegyzi, hogy a számszerűsíthető hibát tartalmazó nyolc ERFA-esetben a nemzeti hatóságok már arányos pénzügyi korrekciót hajtottak végre, mielőtt igazolták volna a kiadást a Bizottságnak. Ebből kifolyólag ezek nincsenek negatív pénzügyi hatással az uniós költségvetésre.

4.21. Csak a közbeszerzési szabályok be nem tartása a számszerűsíthető hibák 43 %-át és a becsült hibaarány közel háromnegyedét teszi ki.

4.21. A Bizottság nemrégiben kezdeményezte az uniós közbeszerzési szabályozási keret relevanciájának, hatékonyságának és eredményességének utólagos értékelését. Az értékelés elsősorban a közbeszerzési eljárások és szabályok költséghatékonyságának elemzésére irányul. Az értékelésben ismertetik a közbeszerzési politika végrehajtási és igazgatási struktúráit a tagállamokban, valamint a vonatkozó uniós jogszabályokat. Az értékelés eredményeit 2011 nyarán teszik közzé.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.22. A hibás kifizetések 53 %-a nem számszerűsíthető hibákat tartalmazott, ezért nem szerepelt a hibaarány becslésében sem. Ezek legtöbbje egyéb szabályszerűségi hiba volt, amely elsősorban a pályáztatási és a szerződéskötési eljárások hiányosságaiból adódott.

4.23. A Számvevőszék által az ez évi mintában talált hibák legalább 30 %-a esetében az operatív programok végrehajtásáért felelős tagállami hatóságok elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a hibát még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt kiszűrjék és javítsák.

ÉSZREVÉTELEK A RENDSZEREKRŐL

4.24. A rendszerek vizsgálatának eredményeit a **4.2. melléklet** foglalja össze.

A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek

Tagállamok

4.25. A Számvevőszék 13 tagállamban összesen 16 irányítási és kontrollrendszer esetében értékelte, hogy azok megfelelnek-e a szabályozási keret legfőbb rendelkezéseinek (lásd: **4.2. melléklet 1. része**).

4.26. A számvevőszéki ellenőrzés rámutatott, hogy a 16 vizsgált operatív programból 11 esetében az irányító hatóságok ellenőrzései csak részben feleltek meg a szabályozási követelményeknek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ezenkívül bizottsági szolgálatközi munkacsoport vizsgálja a kohéziós projektek végrehajtása során leggyakrabban előforduló közbeszerzési problémákat.

A Bizottság újabb képzéseket fog tartani a tagállami hatóságoknak a közbeszerzési szabályok megfelelő alkalmazásáról. Szükség esetén a Bizottság folytatja az uniós közbeszerzési irányelvek alkalmazásának ellenőrzését úgy, hogy bizonyos ügyeket maga vizsgál meg, illetve felkéri a tagállami ellenőrző hatóságokat arra, hogy a nevében folytassák le a vizsgálatot.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 4.20. pontban adott válaszára.

4.23. A Bizottság úgy véli, hogy a Számvevőszék által megállapított fennmaradó hibák többségében a nemzeti hatóságoknak nem állt rendelkezésére elegendő információ ahhoz, hogy a kiadás Bizottság felé történő bejelentésekor megállapítsák a hibát.

4.25. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék a vizsgált fő követelmények alapján mind a 16 rendszert teljesen vagy részben megfelelőnek ítélte.

4.26. A Bizottság osztja a Számvevőszék azon nézetét, hogy az igazgatási ellenőrzések kulcsfontosságúak a szabálytalanságok megelőzése szempontjából. Ezeket az ellenőrzéseket – különösen néhány program esetében – javítani kell, a Bizottság pedig folytatja ez irányú erőfeszítéseit (tanácsadás, képzések, konkrét ellenőrzések).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.27. A Számvevőszék a legtöbb ellenőrzött operatív program esetében késedelmet állapított meg az elfogadott nemzeti ellenőrzési stratégia végrehajtásában. A 2009-es éves kontrolljelentés elkészítéséhez a legtöbb ellenőrzési hatóság nem indított el időben elegendő számú ellenőrzést.

4.28. A Számvevőszék jelentős különbségeket állapított meg abban is, hogy a 2009-es év végéig milyen mértékben végeztek el a rendszerekre vonatkozó ellenőrzéseket. Több tagállam esetében is előfordult, hogy nem végeztek rendszerellenőrzéseket, mielőtt a kiadást bejelentették volna a Bizottságnak ⁽¹⁰⁾.

4.29. Úgy tekinthető, hogy a 16 ellenőrzött operatív programból kettő esetében az ellenőrzési hatóságok csak részben feleltek meg a rendszerellenőrzésekre vonatkozó főbb szabályozási követelményeknek.

Visszafizettetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek

Tagállamok

4.30. A Számvevőszék értékelte a különböző utólagos tagállami ellenőrzések által feltárt hibákat kezelő rendszereket, valamint a támogatások visszafizettetéséről és visszavonásáról a Bizottságnak küldött beszámolókat. Ezt az értékelést hat tagállamban, összesen négy operatív program és egy közösségi kezdeményezés esetében végezte el ⁽¹¹⁾.

4.31. A tavalyi évhez hasonlóan ⁽¹²⁾ az ellenőrzött rendszerek esetében a legkevésbé megfelelőnek idén is a korrekcióknak a Bizottság felé történő jelentése bizonyult (lásd: **4.2. melléklet 2. része**). Néhány esetben releváns adatokról nem tájékoztatták a Bizottságot, máskor pedig az adatok nem voltak megbízhatóak, vagy nem a Bizottság által korábban megküldött utasításoknak megfelelően jelenítették meg őket. Ez azt jelenti, hogy a Bizottság ezekben az esetekben nem rendelkezik megbízható információkkal a támogatások tagállami visszafizettetéséről, illetve visszavonásáról. E tekintetben a Bizottság is hiányosságokat állapított meg ⁽¹³⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.27–4.28. A szabályozási keret értelmében az ellenőrző hatóságoknak csak akkor kell ellenőrizniük a műveleteket, ha a kiadást az ellenőrzött évet megelőző év végéig bejelentették a Bizottságnak. A Számvevőszék által ellenőrzött 16 program közül csak kettővel kapcsolatban jelentettek be kiadást 2008-ra.

4.29. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék a vizsgált fő követelmény alapján a 16 ellenőrző hatóságból 14 működését teljesen megfelelőnek ítélte.

4.31. Bár a tagállamok nem teljesen kielégítően tettek jelentést a korrekciókról, a Bizottság néhány esetben úgy ítéli meg, hogy a hozzá 2010 első félévében benyújtott 2009-es adatok minősége sokkal jobb. Összesített szerepelnek a Bizottság éves záró beszámolójában. A 2008. évi cselekvési terv keretében a Bizottság 19 tagállam esetében végzett a számvevőszékihez hasonló ellenőrzést a visszavonások és visszafizettetések kezelését végző tagállami rendszerekre vonatkozóan. A többi tagállamot 2010-ben ellenőrzik.

A 2007–2013-as időszakban az SFC2007 számítógépes rendszeren keresztüli szabványeljárást révén kell benyújtani a visszafizettetési nyilatkozatokat. A Bizottság várakozásai szerint e jelentéstétel révén javulni fog a rendelkezésre álló adatok minősége. A tagállamoknak ezenkívül különbséget kell tenniük a saját ellenőrzésből és az uniós ellenőrzésből következő korrekciók között.

⁽¹⁰⁾ A vizsgált operatív programok többsége esetében az első kiadást csak 2009 második felében igazolták a Bizottság felé.

⁽¹¹⁾ Azt, hogy a tagállamok eredményesek voltak-e a hibák feltárásában, a Számvevőszék nem értékelte.

⁽¹²⁾ Lásd: 2008-as éves jelentés, 6.30. bekezdés.

⁽¹³⁾ COM(2010) 52, 1.6. pont.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A BIZOTTSÁG VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATAINAK MEGBÍZHATÓSÁGA

4.32. A Számvevőszék értékelte a Regionális Politikai, valamint a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság 2009. évi tevékenységi jelentéseit, illetve az ezekhez csatolt nyilatkozatokat.

4.33. A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálatának eredményeit a **4.3. melléklet** foglalja össze.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

4.34. A Számvevőszék ellenőrzési munkája alapján megállapítja, hogy a Kohézió szakpolitika-csoport 2009. december 31-én végződő pénzügyi évre vonatkozó közbenső és záró kifizetéseit lényeges hibaszint jellemezte.

4.35. A megállapított hibák legalább 30 %-át a tagállamok még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt kiszűrhetnék és javíthaták volna, sőt ennek meg is kellett volna történnie (lásd: 4.23. bekezdés).

4.36. Az ellenőrzött rendszerekre vonatkozóan a Számvevőszék az alábbiakat állapítja meg:

- a) a 16 vizsgált operatív programból 12 esetben hiányosságokat állapítottunk meg az irányító hatóságok ellenőrzéseivel, illetve az ellenőrző hatóságok rendszerellenőrzéseivel kapcsolatban. Összességében a 2007–2013-as programozási időszakban a felügyeleti és kontrollrendszerek legalább részben megfeleltek a szabályozási keretek azon legfőbb előírásainak, amelyek ellenőrzésére sor került (lásd: 4.25–4.29. bekezdés);

4.33. A Bizottság üdvözlöi a Számvevőszék 4.3. mellékletben és 1.28. pontban foglalt értékelését, ami az elmúlt évekhez képest javulást jelent.

4.34. A Bizottság megjegyzi, hogy az idei hibaarány sokkal alacsonyabb az elmúlt évekénél, és hogy már a harmadik egymást követő évben csökken a számvevőszéki mintában mutatkozó hibagyakorlat.

A Bizottság véleménye szerint ez jól illusztrálja a 2007–2013-as szabályozási keretben szereplő szigorúbb ellenőrzési rendelkezések hatékonyságát, valamint mutatja a 2008. évi bizottsági cselekvési terv első eredményeit is, amely terv a Bizottság strukturális intézkedések felett gyakorolt felügyeleti szerepének megerősítésére vonatkozott. A Bizottság kitartóan folytatja a hibaarány csökkentésére irányuló erőfeszítéseit.

4.35. A Bizottság a rendszerek hatékony működésének biztosítása érdekében valamennyi olyan esetet nyomon követi, amelyben hiányosságokat állapítottak meg az irányítási és kontrollrendszerben.

A Bizottság úgy véli, hogy a Számvevőszék által megállapított fennmaradó hibák többségében a nemzeti hatóságoknak nem állt rendelkezésre elegendő információ ahhoz, hogy a kiadás Bizottság felé történő igazolásakor megállapítsák a hibát.

4.36.

- a) A Bizottság megjegyzi, hogy a számvevőszéki értékelés alapján a 16 ellenőrzött rendszer mindegyike teljesen vagy részben megfelelő, ami bátorító eredmény a 2007–2013-as programozási időszakra nézve.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 4.26. és 4.29. pontra adott válaszára.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- b) a tagállamok számára ismert hibák nyilvántartását és korrekcióját célzó tagállami rendszerek – a 2000–2006-os programozási időszak tekintetében – eredményesek voltak. A visszafizettetések és visszavonások beszámolási rendszerei részben működtek eredményesen: ez azt jelenti, hogy a Bizottság a tagállamoktól nem mindig kap megbízható információkat ezekről a pénzügyi korrekciókról (lásd: 4.30. és 4.31. bekezdés).

4.37. A Számvevőszék az alábbiakat javasolja a Bizottságnak:

- a) ösztönözze a tagállami hatóságokat arra, hogy még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt alkalmazzák szigorúan a korrekciós mechanizmusokat;
- b) biztosítsa, hogy a nem támogatható kiadások új kiadásokkal való helyettesítése (visszavonás) ne vezessen oda, hogy a tagállamok nem támogatható új tételeket nyújtanak be elszámolásra;
- c) felügyeleti tevékenysége révén biztosítsa a tagállami irányítási és kontrollrendszerek eredményes működését a 2007–2013-as programozási időszakban.

4.38. A közbeszerzési szabályokat illetően (lásd: 4.21. bekezdés) a Számvevőszék arra ösztönzi a Bizottságot, hogy gondosan felügyelje a közbeszerzésre vonatkozó uniós irányelvek megfelelő alkalmazását a tagállamokban.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) Az adatok minősége és teljessége a 2008. évi cselekvési terv keretében tett bizottsági erőfeszítéseknek köszönhetően folyamatosan javul. A Bizottság 2010-ben lezárja a tagállami visszafizetési rendszerek helyszíni ellenőrzését, és ajánlásokat tesz a tagállami jelentéstétel javítására.

A 2007–2013-as időszakra megerősítették a jogszabályi keretet, amely szabványosítja az információk benyújtását. Ennek köszönhetően javul majd a Bizottság rendelkezésére álló adatok minősége.

A Bizottság hivatkozik továbbá a 4.31. pontra adott válaszára.

4.37.

- a) A Bizottság hivatkozik az igazgatási ellenőrzések és a kiadások Bizottság felé történő igazolásának javítására irányuló, a 2008. februárjában elfogadott cselekvési terv keretében tett intézkedéseire. A Bizottság megerősíti, hogy elkötelezett amellett, hogy tanácsal, képzéssel és útmutatással segítse a nemzeti hatóságokat, valamint szorosan nyomon követi az ellenőrzési eredményeket.
- b) A Bizottság aktívan nyomon követi a Számvevőszék által a 2000–2006-os programok lezárására vonatkozóan a 2008. évi éves jelentésben jelzett kockázat alakulását.
- c) A Bizottság folytatja a 2008. évi cselekvési terv keretében a tagállami irányítási és kontrollrendszerek javítására irányuló erőfeszítéseket. A Bizottság nyomon követi a számvevőszéki megállapításokat, és az ellenőrző hatóságok éves ellenőrzési véleményére, valamint saját munkájára alapozva folytatja a tagállami irányítási és kontrollrendszerek működésének ellenőrzését.

4.38. A Bizottság nemrégiben kezdeményezte az uniós közbeszerzési szabályozási keret relevanciájának, hatékonyságának és eredményességének utólagos értékelését. Az értékelés elsősorban a közbeszerzési eljárások és szabályok költség-hatékonyságának elemzésére irányul. Az értékelésben ismertetik a közbeszerzési politika végrehajtási és igazgatási struktúráit a tagállamokban, valamint a vonatkozó uniós jogszabályokat. Az értékelés eredményeit 2011 nyarán teszik közzé. Ezenkívül bizottsági szolgálatközi munkacsoport vizsgálja a kohéziós projektek végrehajtása során leggyakrabban előforduló közbeszerzési problémákat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.39. A korábbi észrevételek hasznosulását a **4.4. melléklet** foglalja össze.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság újabb képzéseket fog tartani a tagállami hatóságoknak a közbeszerzési szabályok megfelelő alkalmazásáról. Szükség esetén a Bizottság folytatja az uniós közbeszerzési irányelvek alkalmazásának ellenőrzését úgy, hogy bizonyos ügyeket maga vizsgál meg, illetve felkéri a tagállami ellenőrző hatóságokat arra, hogy a nevében folytassák le a vizsgálatot.

4.39. Lásd a Bizottság 4.4. mellékletben adott válaszát.

4.1. MELLÉKLET

A KOHÉZIÓHOZ KAPCSOLÓDÓ TRANZAKCIÓK TESZTELÉSÉNEK EREDMÉNYEI

	2009								2008	2007
	ESZA		ERFA		Kohéziós Alap		Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE										
Összes tranzakció (ebből):	44		118		18		180		170	180
Előfinanszírozás	0		0		0		0		0	0
Időközi/záró kifizetések	44		118		18		180		170	180
A TESZTELÉS EREDMÉNYEI										
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)										
Hibák által nem érintett tranzakciók	75 % {33}		60 % {71}		67 % {12}		64 % {116}		57 %	46 %
Hibák által érintett tranzakciók	25 % {11}		40 % {47}		33 % {6}		36 % {64}		43 %	54 %
A HIBÁK ÁLTAL ÉRINTETT TRANZAKCIÓK ELEMZÉSE (százalékban, illetve a tranzakciók számában)										
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)										
A hibák által érintett tranzakciók hibatípus szerinti elemzése										
Nem számszerűsíthető hibák	0 % {0}		62 % {29}		83 % {5}		53 % {34}		38 %	35 %
Számszerűsíthető hibák	100 % {11}		38 % {18}		17 % {1}		47 % {30}		62 %	65 %
ebből Támogathatóság	64 % {7}		89 % {16}		100 % {1}		80 % {24}		91 %	79 %
Megalapozottság	0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 %	13 %
Pontosság	36 % {4}		11 % {2}		0 % {0}		20 % {6}		9 %	8 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA										
A legvalószínűbb hibaarány:										
< 2 %										
2–5 %										
> 5 %	X								X	X

Megjegyzés: A hibaarányokat 2009-es időközi és végleges kifizetésekből álló reprezentatív statisztikai minta alapján számították ki (23 milliárd euro), 95 %-os konfidencia-szinttel.

4.2. MELLÉKLET

A KOHÉZIÓHOZ KAPCSOLÓDÓ RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

1. 2007–2013-as programozási időszak – A tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatos rendszerek a tagállamok szintjén: a szabályozási keret legfőbb rendelkezéseinek betartása

	Irányító hatóság és Közreműködő szerv ⁽¹⁾	Igazoló hatóság ⁽²⁾	Ellenőrző hatóság ⁽³⁾
ESZA – Portugália – Azori-szk., Foglalkoztatás			
ESZA – Dánia – Több és jobb munkahely			
ERFA – Magyarország – Gazdaságfejlesztés			
ERFA – Görögország – Versenyképesség és vállalkozás			
ERFA – Németország – Szász-Anhalt, Konvergencia			
ERFA – Németország – Lüneburger Heide			
ERFA – Észtország – A gazdasági környezet fejlesztése			
ESZA – Lengyelország – Humán tőke			
ESZA – Portugália – Emberi erőforrás			
ERFA – Svédország – Mellersta Norland			
ERFA – Franciaország – Loire-mente			
ESZA – Franciaország – Regionális versenyképesség és foglalkoztatás			
ERFA – Litvánia – Gazdasági növekedés			
KA – Magyarország – Környezetvédelem és energia			
ERFA – INTERREG Egyesült Királyság/Írország			
ERFA – Spanyolország – Castilla-La Mancha			

Jelmagyarázat

	Megfelelő
	Részben megfelelő
	Nem megfelelő
N/A	Nem került értékelésre

Vizsgált főbb követelmények

- ⁽¹⁾ Irányítási vizsgálatok
⁽²⁾ Megbízható és megalapozott igazolások
⁽³⁾ Megfelelő rendszerellenőrzés

2. 2000–2006-os programozási időszak – A visszafizetetések és visszavonások feldolgozásával és jelentésével kapcsolatos rendszerek a tagállamok szintjén

	Nyilvántartási hibák	Korrekciós hibák	Korrekciók nyilvántartása	A korrekciók jelentése a Bizottság felé	A szabályszerűtlenségek jelentése az OLAF felé
ERFA – Görögország – Közúti tengely					
ERFA – Spanyolország – Információs társadalom					
ERFA – Luxemburg – 2. célkitűzés					
ERFA – INTERREG Németország/Cseh Köztársaság					
Németországi rendszer ERFA – INTERREG Németország/Cseh Köztársaság					
Csehországi rendszer ERFA – Lengyelország – A versenyképesség javítása					

Jelmagyarázat

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

A KOHÉZIÓ TÉMAKÖRÉBEN A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK ÁTTEKINTÉSÉNEK EREDMÉNYEI

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevétele	A megbízhatóság általános értékelése
Regionális Politikai Főigazgatóság	fenntartásokkal	Az érintett operatív programok száma 2009-ben 138 volt – ez az érték 2008-ban 99, 2007-ben pedig 185 volt. A főigazgatóságok a fenntartások pénzügyi hatását 183,7 millió euróban határozták meg (2008-ban ez 201 millió euro, 2007-ben pedig 726 millió euro volt). A Regionális Politikai Főigazgatóság esetében a 2000–2006-os időszakra a fenntartások hatását 31,4 millió euróban (a közbenső és záró kifizetések 0,44 %-a), a 2007–2013-as időszakra pedig 65,2 millió euróban (a közbenső kifizetések 0,69 %-a) számszerűsítették.	A kohézióval kapcsolatban a Számvevőszék véleménye szerint a főigazgató nyilatkozatait és az éves tevékenységi jelentést az alkalmazandó bizottsági iránymutatásokkal összhangban készítették el. A Számvevőszék megjegyzi, hogy a Regionális Politikai és a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság mindkét időszakra vonatkozóan fenntartásokat fogalmazott meg, és ezeknek számszerűsíthető hatása van. A kohézió politikaterületére vonatkozóan a fenntartások mértéke közelebb áll a Számvevőszék ellenőrzési következtetéseihez, mint az előző években.	A
Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság	fenntartásokkal	A Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság esetében a 2000–2006-os időszakra a fenntartások hatását 11,9 millió euróban (a közbenső és záró kifizetések 0,77 %-a), a 2007–2013-as időszakra pedig 75,2 millió euróban (a közbenső kifizetések 1,77 %-a) számszerűsítették.		

(*) A főigazgató megbízhatósági nyilatkozatában leszögezi, hogy kellő bizonyossággal rendelkezik afelől, hogy az alkalmazott kontroll eljárások a szükséges módon garantálják a tranzakciók szabályszerűségét.

A: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés korrekt értékelést ad a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

B: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés csak részben korrekt értékelést ad a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

C: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés összefüggéseiben nem ad korrekt értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

A KOHÉZIÓVAL KAPCSOLATOS KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
1. 2006-os, 2007-es és 2008-as megbízhatósági nyilatkozat: Hogyan hasznosította a Bizottság a Számvevőszék észrevételeit?			
Az utóbbi három évre vonatkozó számvevőszéki vizsgálatok rendszerhiányosságokat és hibákat állapítottak meg az ellenőrzött mintákban található számos operatív program, illetve projekt kiadási nyilatkozataiban. Valamennyi megállapítás a 2000–2006-os programozási időszakra vonatkozik.	A Bizottság elvégezte a számvevőszéki ellenőrzésekből következő feladatokat. A Bizottság a számvevőszéki ellenőrzésekből adódó feladatok elvégzése során 191,6 millió euro, 80 millió euro, illetve 0,2 millió euro értékben hajtott végre pénzügyi korrekciókat.	A 2006-os pénzügyi évre vonatkozó számvevőszéki ellenőrzésekkel kapcsolatban a Bizottság valamennyi felülvizsgált esetben saját szabályainak és eljárásainak megfelelően kiigazító intézkedéseket tett, míg 2007-re vonatkozóan két eset mérlegelése jelenleg még folyamatban van. A 2008-as pénzügyi évre vonatkozó számvevőszéki ellenőrzésekből adódó feladatok elvégzése a Bizottságnál még folyamatban van.	A Bizottság üdvözlöi, hogy a Számvevőszék pozitívan értékelte a 2006., 2007. és 2008. évi észrevételeinek hasznosulását, valamint a műveleteknek – a számvevőszéki modellhez hasonló módszerek alkalmazása révén történő – 2009. évi bizottsági ellenőrzését. Ez a 2008 februárjában elfogadott bizottsági cselekvési tervnek a Bizottság felügyeleti szerepének megerősítésére irányuló intézkedésének eredménye.
2. A Bizottság tevékenysége a megosztott irányításban betöltött felügyeleti szerepének növelésére a strukturális intézkedések területén			
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.	Az utóbbi években a Bizottság különböző intézkedéseket tett felügyeleti szerepének növelésére: erről szól a „Cselekvési terv a Bizottság megosztott irányításban betöltött felügyeleti szerepének növelésére a strukturális intézkedések területén” című dokumentum is ⁽¹⁾. 2008 végéig a 37 intézkedésből 28-ról jelentették, hogy elkészült. A fennmaradó 9 intézkedést integrálták a Bizottság kohézióra vonatkozó közös ellenőrzési stratégiájába ⁽²⁾. Ezenkívül 2008-ban a Bizottság egyszerűsített támogathatósági szabályokat fogadott el a kiadásokra vonatkozóan (pl. tagállami támogathatósági szabályok, egyösszegű jogosultság, fajlagos költségek szabványrendszere és a közvetett költségek átalányalapon történő elszámolása), amelyek a 2007–2013-as időszakban már alkalmazhatók lesznek.	A műveletek bizottsági ellenőrzése 2009-ben 2009-ben a bizottsági ellenőrzések célja többek között a műveletekből vett reprezentatív statisztikai minta vizsgálata volt a tagállamokban (a számvevőszéki megbízhatósági modellhez hasonló módszerek alkalmazása révén), és ennek során a 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozóan a Bizottságnak bejelentett igazolt kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének az értékelése. A Számvevőszék elemezte azt az ellenőrzési módszert, amelyet a Bizottság ennek a vizsgálatnak a keretében alkalmazott, és áttekintette az ellenőrzési aktákból álló minta munkadokumentumait. A Számvevőszék véleménye szerint a Bizottság által alkalmazott módszerek összességében megfelelőek voltak. Amint azt a Bizottság is jelezte, ezeket az eredményeket mindazonáltal óvatosan, az ellenőrzött sokaság sajátosságait is tekintetbe véve kell értelmezni.	A Bizottság a cselekvési tervről készített hatástanulmányban (COM(2010) 52 végleges) kifejti, hogy a 2009. évi műveletek ellenőrzési eredményeiből kiderül, hogy a 2007–2013-as időszak szabályozási keretében szereplő szigorúbb ellenőrzési rendelkezéseknek, valamint a Bizottság megelőző intézkedéseinek már látszanak az első eredményei.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	A Bizottság válasza
		A támogathatósági szabályok egyszerűsítése A tagállami támogathatósági szabályok egyszerűsítésével a Bizottság célja elsősorban az, hogy segítse a kedvezményezetteket a személyzeti és közvetett költségek elszámolásában. 2009-ben ez a lehetőség csak az ESZA esetében állt fenn. 2009 végéig a 27 tagállamból 22 hajtott végre egyszerűsítést valamilyen formában. Ezeknek az egyszerűsítéseknek az eredményessége csak az elkövetkezendő években lesz értékelhető.	

⁽¹⁾ Lásd: 2008. február 19-én jóváhagyott COM(2008) 97 és a COM(2009) 42 végleges végrehajtási jelentés (3) cikke.

⁽²⁾ Lásd: Regionális Politikai Főigazgatóság; Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság; Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság; és Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság: „Közös ellenőrzési stratégia a strukturális intézkedésekhez, 2009–11”, 2009. április, első változat C(2004) 3115, azóta évente aktualizálva.

5. FEJEZET

Kutatás, energiaügy és közlekedés

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	5.1–5.17.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	5.2–5.16.
Szakpolitikai célkitűzések	5.2–5.5.
Szakpolitikai eszközök	5.6–5.14.
A kifizetések szabályszerűségével kapcsolatban felmerülő kockázatok	5.15–5.16.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	5.17.
A tranzakciók szabályszerűsége	5.18–5.22.
A rendszerek eredményessége	5.23–5.42.
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító rendszerek	5.25–5.40.
A költségelszámolások előzetes adminisztratív ellenőrzése	5.25–5.27.
A költségelszámolások könyvvizsgálói hitelesítése a 6. KP keretében	5.28–5.31.
A kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek előzetes hitelesítése a 7. KP keretében	5.32–5.36.
A Bizottság utólagos ellenőrzésekre vonatkozó stratégiája	5.37–5.40.
Visszafizetésekkkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek	5.41–5.42.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	5.43–5.44.
Következtetések és ajánlások	5.45–5.53.
Uniók közös vállalkozások	5.54–5.57.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

5.1. Ez a fejezet a Számvevőszék Kutatás, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoportra vonatkozó különértékelését 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 tevékenységekkel és azok 2009-es kiadásaival kapcsolatos főbb adatokat az **5.1. táblázat** tartalmazza.

5.1. táblázat – Kutatás, energiaügy és közlekedés – Főbb adatok

(millió EUR)

Költségvetési cím	Szakpolitikaterület	Megnevezés	2009-es kifizetések	Gazdálkodás módja
6	Energiaügy és közlekedés	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	143	Közvetlen centralizált
		Szárazföldi, légi és tengeri közlekedés	875	Közvetlen centralizált
		Transzeurópai hálózatok (TEN)	839	Közvetlen centralizált
		Hagyományos és megújuló energiák	67	Közvetlen centralizált
		Atomenergia	129	Közvetlen centralizált/Közvetett centralizált/Decentralizált és közös
		Az energetikával és a közlekedéssel összefüggő kutatás (7. KP)	131	Közvetlen centralizált
		Korábbi keretprogramok befejezése (5. és 6. KP)	68	Közvetlen centralizált
		Az energiafelhasználók és a szállítási szolgáltatásokat igénybe vevők biztonsága és védelme	1	Közvetlen centralizált
		2 253		
8	Kutatás	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	300	Közvetlen centralizált
		7. KP	2 817	Közvetlen centralizált
		ITER: Fúzió	267	Közvetett centralizált
		Korábbi keretprogramok befejezése (5. és 6. KP)	1 388	Közvetlen centralizált
		ECSC - EIT	54	Közvetlen centralizált
			4 826	
9	Információs társadalom és média	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	134	Közvetlen centralizált
		7. KP	698	Közvetlen centralizált
		Korábbi keretprogramok befejezése	314	Közvetlen centralizált
		Media	105	Közvetlen centralizált
		CIP és egyéb programok	124	Közvetlen centralizált
			1 375	

(millió EUR)

Költségvetési cím	Szakpolitikaterület	Megnevezés	2009-es kifizetések	Gazdálkodás módja
10	Közvetlen kutatás	Személyzet, fenntartási költségek és befektetések	321	Közvetlen centralizált
		7. KP	40	Közvetlen centralizált
		Nukleáris tevékenységekből eredő korábbi kötelezettségek	19	Közvetlen centralizált
		Korábbi keretprogramok befejezése (5. és 6. KP)	30	Közvetlen centralizált
			410	
Összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾			898	
KP-k összesen			5 486	
TEN összesen			839	
Egyéb összesen			1 641	
Összes operatív kiadás (amely a következőkből áll):			7 966	
— előlegek ⁽²⁾			4 543	
— közbenső/záró kifizetések ⁽³⁾			3 423	
Tárgyévi összes kifizetés			8 864	
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás			11 876	

⁽¹⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 9. fejezet számol be.

⁽²⁾ A hetedik keretprogram (2007–2013) alapján kifizetett előlegek 2 101 millió eurót tettek ki.

⁽³⁾ A hetedik keretprogram (2007–2013), illetve a hatodik keretprogram (2002–2006) közbenső/záró kifizetései 1 585 millió, illetve 1 800 millió eurót tettek ki.

Forrás: Az Európai Unió 2009-es éves beszámolója.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

Szakpolitikai célkitűzések

5.2. 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.

5.3. A kutatópolitika célja, hogy az Európai Unió versenyképességének fejlesztése érdekében előmozdítsa a beruházásokat a kutatás és a tudásalapú gazdaságra való áttérés területén. További célja, hogy megerősítse az Európai Kutatási Térség tudományos és technológiai bázisát, javítsa az európai kutatás színvonalát, növelje az Európai Kutatási Térség nyitottságát és vonzerejét, valamint a lehető legjobban kihasználja a nemzetközi együttműködésben rejlő előnyöket.

5.4. Az információs társadalmi és médiaügyi szakpolitika célja az információs társadalom és a médiaszolgáltatások innovatív, nyitott és versenyképes egységes térségének megteremtése, valamint a jövőben létrejövő hálózatokhoz és az internethez való átmenet továbbvitele. További cél az információs és kommunikációs technológiák (IKT) kutatásába és bevezetésébe történő európai uniós beruházások nagyságrendjének és eredményességének növelése, illetve a digitális gazdaság közös piacát jelenleg jellemző felszabdaltság megszüntetése. A szakpolitika emellett egy mindenkire kiterjedő európai információs társadalmat kíván létrehozni, amely oly módon teremti meg a növekedés és a foglalkoztatás alapját, hogy közben kielégíti a fenntartható fejlődés követelményeit, és prioritásként kezeli a jobb közszolgáltatásokat és életminőséget.

5.5. A közvetlen kutatási kiadások a Közös Kutatóközpont kutatásait és az azokhoz kapcsolódó tevékenységeket finanszírozzák. A Közös Kutatóközpont a Bizottság egyik főigazgatósága. A Központ célja, hogy az ügyfelek igénye szerinti tudományos és technikai támogatást nyújtson az európai uniós politikák megtervezéséhez, kidolgozásához, megvalósításához és monitorozásához, valamint hogy hosszú távú programot biztosítson a nukleáris leszereléshez és nukleáris hulladékgazdálkodáshoz.

Szakpolitikai eszközök

5.6. A szakpolitika-csoport kiadásainak nagy részét a Bizottság hajtja végre közvetlen centralizált gazdálkodás keretében, illetve – egyre növekvő mértékben – közvetett centralizált gazdálkodással ügynökségeken és közös vállalkozásokon keresztül. A nukleáris leszerelési alapok kezelése az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bankkal (EBRD) közös irányítás keretében történik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Kutatás

5.7. Ezen szakpolitika-csoport esetében az operatív kiadások mintegy 70 %-át kutatási projektekre fordítják, olyan többéves keretprogramok (KP) révén, amelyek többféle finanszírozási rendszer útján különböző tematikus területeket és projekt típusokat támogatnak. A Bizottság általában a tagállamok nemzeti, regionális vagy helyi szintű hatóságainak bevonása nélkül folyósít kifizetéseket a kedvezményezetteknek.

5.8. A kedvezményezettek lehetnek kutatóintézetek, egyetemek, közigazgatási intézmények, vállalatok vagy magánszemélyek. A különböző tagállamokbeli, társult országokbeli, illetve egyéb országokbeli kedvezményezettek, illetve partnerek a Bizottsággal megkötött támogatási szerződés alapján, általában konzorciumi partnerekként működnek együtt egymással. a 7. KP esetében a projektekben átlagosan hat partner vesz részt, bár a finanszírozási rendszertől függően számuk 1-től akár 64-ig is terjedhet. Az egyes partnerek több projektben is részt vehetnek.

5.9. A 7. KP-ban 2009 végéig a támogatások összege az egyéni kutatóknak fizetett körülbelül 7 500 eurótól a nagyszabású együttműködési projektekre kifizetett akár 93 millió euróig terjedt. Bár a kedvezményezettek száma több mint 12 000, ezek közül a 250 legnagyobb részesül az összes uniós támogatás körülbelül 50 %-ában.

5.10. 2009 közepe óta a 7. KP egyes részeit a Kutatási Végrehajtó Ügynökség, illetve az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége irányítja. 2009 végén még négy közös vállalkozás is működött a kutatás területén, ezek uniós támogatása az év során összesen 288 millió eurót tett ki ⁽¹⁾. A közös vállalkozások olyan forrásokat kezelnek, amelyeket az Unió és más, köz- és magánszférabeli partnerek különleges kutatási kezdeményezésekhez bocsátottak rendelkezésre.

Energiaügy és közlekedés

5.11. 2009-ben a kiadások másik fő kategóriáját (az összes kiadásnak mintegy 11 %-át) a transzeurópai hálózatokra (TEN) irányuló program keretében megvalósított nagyszabású, energiával és közlekedéssel kapcsolatos projektek jelentették. A kedvezményezettek rendszerint tagállami hatóságok, de lehetnek állami vagy magánvállalatok is. A projektek általában műszaki szempontból összetettek és a legtöbb közülük átnyúlik az országhatárokon.

5.12. 2009-ben 404 közlekedési (TEN-T) és 49 energiával kapcsolatos (TEN-E) projekt volt folyamatban, előbbiek átlagosan 18,05 millió eurós, utóbbiak átlagosan 1,53 millió eurós támogatásban részesültek.

5.7. A kutatási keretprogramok műszaki és pénzügyi szempontból is összetett projekteket tartalmaznak. Az ellenőrzési környezetet nagyszámú kedvezményezett jellemzi, amelyek mindegyike saját ellenőrzési rendszert működtet.

Mivel a jelenlegi jogszabályi és szerződési környezet a kedvezményezettek és a Bizottság számára egyaránt bonyolulttá teszi a projektmenedzsmentet, a Bizottság a 7. keretprogram végrehajtásához egyszerűsítő intézkedéseket fogantatosított.

5.10. A kiadások többségét közvetlenül a Bizottság kezeli, a 7. keretprogram azonban lehetővé teszi, hogy a költségvetést közvetett centralizált kezelés keretében használják fel, azaz a Bizottság a végrehajtási feladatokat átadja a végrehajtó ügynökségeknek, az EU közös vállalkozásainak, valamint a 185. cikk szerinti kezdeményezéseknek. Ezek a kezdeményezések több tagállam közös kutatási programjainak végrehajtására jöttek létre.

⁽¹⁾ Fusion for Energy (fúzió az energiáért) közös vállalkozás (az Euratomnak az ITER magfúziós létesítményéhez való hozzájárulását kezeli), Innovatív gyógyszerek közös vállalkozás (a gyógyszerfejlesztés hatékonyságának és eredményességének javítása), Tiszta Égbolt közös vállalkozás (környezetbarát légi közlekedési technológiák fejlesztése), valamint Artemis közös vállalkozás (beágyazott számítástechnikai rendszerek).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.13. A TEN-T programot a Transzeurópai Közlekedési Hálózat Végrehajtó Hivatala irányítja, az energiával és közlekedéssel kapcsolatos kiadások egyes részeit pedig a Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség kezeli. A SESAR közös vállalkozás az európai légiforgalmi irányítás korszerűsítését célzó uniós projekt fejlesztési szakaszát irányítja, melynek 2009-es költségvetése 157 millió eurót tett ki.

Egyéb kifizetések

5.14. 2009-ben az egyéb kifizetések közé a következők tartoztak: a Galileo műholdas navigációs rendszer kiépítéséhez nyújtott, az Európai Ügynökséggel kötött megállapodásokon alapuló bizottsági előlegek; a nukleáris leszerelési programokhoz fizetett hozzájárulások; valamint más különkiadások, például a TEN-T hitelgarancia-alapba és a 7. KP kockázatmegosztási pénzügyi mechanizmusába történő befizetések az Európai Beruházási Bankkal (EBB) kötött megállapodások alapján.

A kifizetések szabályszerűségével kapcsolatban felmerülő kockázatok

5.15. A támogatások kifizetése mind a kutatási, mind pedig a közlekedéssel és energiával kapcsolatos projektek esetén több részletben történik: a kedvezményezett a projektelbírálási folyamat lezárása után a támogatási szerződés vagy finanszírozási határozat aláírásakor előleget kap, majd később – az általa rendszeresen elkészített költségelszámolások támogatható kiadásainak visszatérítéseként – közbenső és záró kifizetéseken részesül. A programozási ciklus jelenlegi szakaszában a kutatási kifizetéseknek mintegy felét a 7. KP projektjeihez folyósított előlegek adják. A kifizetések fennmaradó része a 6. KP projektjeinek közbenső és záró kifizetéseiből, illetve a 7. KP projektjeinek közbenső kifizetéseiből tevődik össze.

5.16. A közbenső és a záró kifizetéseket érintő legfontosabb kockázat az, hogy a kedvezményezettek esetleg nem támogatható költségeket is feltüntetnek költségelszámolásaikban, és ezt a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszerei az elszámolt költségek megtérítése előtt nem észlelik és nem korrigálják. A kockázatot tovább növeli a támogatható költségek kiszámítására vonatkozó szabályok összetettsége, ideértve a támogathatósági feltételek nagy számát, valamint azt a követelményt, hogy a kedvezményezetteknek személyi ráfordításokat és közvetett költségeket kell rendelniük projektjeikhez úgy, hogy azok összegéből le kell vonniuk több, az uniós társfinanszírozás szempontjából nem támogatható tételt. Az előlegek kifizetésének feltételei kevésbé bonyolultak, mivel ezek folyósítására a támogatási szerződés vagy a finanszírozási határozat aláírása alapján kerül sor. Ennek ellenére az előlegfizetéseket az utóbbi években hibák jellemezték, noha általában nem számszerűsíthető, eljárási hiányosságokból adódó hibákról, például késedelmes kifizetésekről volt szó.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.16. A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel: a hibák és a jogszabályok költséghatárolásai tényleg elsősorban az összetett szabályokból adódnak. A kutatási keretprogramok végrehajtásának egyszerűsítése című bizottsági közlemény⁽¹⁾ tartalmaz e kockázat kezelésére irányuló intézkedéseket. Mivel az ebben a közleményben foglalt javaslatokat csak a következő keretprogramban hajtják végre, és mivel a közlemény a támogatások kedvezményezettjeivel szemben támasztott bonyolult támogathatósági követelményekből következő problémák megoldását is célozza, 2010. május 26-án a Bizottság a többi intézménynek címzett közleményt⁽²⁾ fogadott el, amelyben az elfogadható hibaarány 2 % és 5 % között tartását javasolja. Az elfogadható hibakockázati szintet az ellenőrzések költség hatékonyságának, valamint az ezen költségek fényében igazolható fennmaradó hibák elfogadható szintjének figyelembevételével állapították meg.

⁽¹⁾ COM(2010) 187, 2010.4.29.

⁽²⁾ COM(2010) 261, 2010.5.26.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

5.17. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az **1.1. melléklet 2. része** mutatja be. A Kutatás, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- 150 tranzakcióból álló minta tesztelésére került sor, ebből 86 előlegfizetés, 64 pedig közbenső, illetve záró kifizetés volt,
- a rendszerértékelés a kutatási kifizetésekre összpontosított, és a következőkre terjedt ki:
 - a kedvezményezettek által benyújtott költségelszámolások előzetes adminisztratív ellenőrzése,
 - a költségelszámolások független könyvvizsgáló általi hitelesítése,
 - a kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek előzetes hitelesítése,
 - a projektek utólagos pénzügyi ellenőrzése, valamint
 - a visszatérítetések és pénzügyi korrekciók végrehajtása.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

5.18. A tranzakciók tesztelésének eredményeit az **5.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék becslése szerint a legvalószínűbb hibaarány 2–5 % között van.

5.19. A Számvevőszék megállapítása szerint a mintában szereplő 150 tranzakció közül összesen 36-ban fordult elő valamilyen hiba. 23 esetben a hibák nem támogatható, illetve pontatlanul elszámolt költségek megtérítéséből adódtak a kutatási projektek közbenső vagy záró kifizetése során. A legfőbb hibatípus továbbra is az, hogy a ténylegesnél magasabbnak elszámolt személyi ráfordításokat, illetve közvetett költségeket térítenek meg. A következőkben erre mutatunk be két példát.

5.19.

1. példa: személyi ráfordítások

A Számvevőszék megállapította, hogy az egyik ellenőrzött kedvezményezett munkaráfordításként 17 emberhónapot jelentett be a Bizottságnak, az általa visszaigényelt összeg azonban 42 emberhónapnyi munkájának felelt meg. A Számvevőszék nem talált bizonyítékot arra nézve, hogy a munkaráfordítás fölött elszámolt személyi ráfordítások is a projekthez kapcsolódtak volna. Az igénylés ráadásul utazási költségeket is tartalmazott, holott ilyen költségek a projekttel kapcsolatban nem merültek fel. A hiba összege 73 000 eurót tett ki, azaz az elszámolt költségek 50 %-át.

1. példa

A Bizottság egyetért a Számvevőszék megállapításaival, a visszafizettetés folyamatban van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2. példa: közvetett költségek

A támogatási mintaszerződés értelmében a közvetett költségeknek valóságnak és a projekt szempontjából szükségességeknek kell lenniük, és a kedvezményezett számvetési rendszerének alá kell támasztania, hogy azok közvetlenül kapcsolódnak a projekt keretében támogatható közvetlen költségekhez. A Számvevőszék megállapította, hogy az ellenőrzött kedvezményezett az elszámolásaiban nem kapcsolta a költségeket közvetlenül az egyes projektekhez. Az elszámolásokról ezért csak az derült ki, hogy a kedvezményezettnek voltak közvetett költségei a projekt kapcsán, azt azonban nem lehetett tisztázni, hogy ezek közül mennyi kapcsolódott tényleg közvetlenül a projekthez. A feltárt nem támogatható közvetlen költségeket is figyelembe véve a Számvevőszék 62 000 eurót, azaz az összes elszámolt költség 10 %-át kitevő hibáról számolt be.

5.20. A tranzakciók tesztelésére kiválasztott számvevőszéki mintában 13 db, a 7. KP projektjei számára folyósított közbenső kifizetés is szerepelt. A Számvevőszék hat esetben talált hibákat. Ezek hasonló jellegűek voltak, mint a 6. KP projektjeit jellemző hibák.

5.21. A tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó megállapítások összességében összhangban vannak a Bizottság saját ellenőrzési eredményeivel, illetve a kutatási főigazgatóságok főigazgatóinak azon fenntartásaival, amelyeket éves tevékenységi jelentéseikben a 6. KP keretében benyújtott költségigénylések pontosságára vonatkozóan megfogalmaztak.

5.22. A kutatási kifizetéseken kívül tesztelt 44 tranzakcióból (28 előleg és 16 közbenső, illetve záró kifizetés) a Számvevőszék hat esetben talált hibákat. Ezek közül az egyik egy TEN-T projektnél fordult elő, ahol a közbeszerzési szabályokat nem alkalmazták megfelelően, egy másik hiba pedig egy másik TEN-T projektet érintett, ahol a finanszírozási határozaton kívül eső költségeket igényeltek vissza, illetve térítettek meg.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

5.23. A Számvevőszék által végzett rendszervizsgálat eredményeit az **5.2. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék megállapítása szerint a rendszerek csak részben voltak eredményesek a tranzakciók szabályszerűségének biztosítása terén.

5.24. Az alábbi megállapítások elsősorban a közbenső és záró kutatási kifizetésekre irányuló kontrolleljáráásokra vonatkoznak.

A tranzakciók szabályszerűségét biztosító rendszerek

A költségelszámolások előzetes adminisztratív ellenőrzése

5.25. Előzetes adminisztratív ellenőrzések alatt elsősorban a költségelszámolások visszatérítés előtti, Bizottság általi számvetési és számszaki ellenőrzése értendő. Ezek az ellenőrzések egyes esetekben magukban foglalhatják az egyes költségtételeknek a kedvezményezettől bekért kiegészítő információkon, például számlákon vagy bérkifizetési bizonylatokon alapuló vizsgálatát is.

5.20. A programciklus e szakaszában, tekintve a számvevőszéki mintában szereplő 7. keretprogramos időközi kifizetések kis számát, túl korai még következtetéseket levonni a 6. keretprogramhoz viszonyítva a 7. keretprogramban mutatkozó hibagyakoriságról és -értékről.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.26. Bár sok hibát csak a kedvezményezett helyszíni ellenőrzésével lehet feltárni, a költségelszámolások alapvető ellentmondásait elvileg az adminisztratív ellenőrzéseknek is ki kellene szűrniük.

5.27. A Számvevőszék a kiválasztott 150 tranzakcióból álló minta valamennyi eleme esetében megvizsgálta az ellenőrzések működését. A számvevőszéki tesztek eredményei azt mutatják, hogy az ellenőrzések általában a szándékolt módon működnek, bár négy esetben nem észlelték a költségelszámolások olyan rendellenességeit, mint pl. a rezsiköltségek helytelen mértéke, amelyeket pedig fel kellett volna tárniuk.

A költségelszámolások könyvvizsgálói hitelesítése a 6. KP keretében

5.28. a 6. KP esetében a támogatási szerződések általában előírják, hogy a kedvezményezetteknek a visszatérítésre benyújtott költségelszámolások mellé független könyvvizsgáló által kiadott könyvvizsgálói igazolást is csatolniuk kell. Ebben a könyvvizsgáló igazolja, hogy ésszerű bizonyosságot szerzett arra vonatkozóan, hogy az elszámolt költségek megfelelnek a támogatathatósági követelményeknek.

5.29. Minden projektpartnernek be kell nyújtania legalább egy, a projekt teljes időtartamát lefedő könyvvizsgálói igazolást. Mindig előírás az igazolás benyújtása, amennyiben a partner által igényelt uniós támogatás összege egy adott beszámolási időszakra vonatkozóan meghaladja a 750 000 eurót.

5.30. A kedvezményezetteknel ellenőrzött azon 30 tranzakció esetében, ahol volt könyvvizsgálói igazolás ⁽²⁾, a Számvevőszék összevetette saját vizsgálatának eredményeit az igazolásban foglaltakkal. 13 esetben, azaz az esetek 43 %-ában – amelyek közül mindegyik a 6. KP-hoz kapcsolódott – a Számvevőszék hibákat talált azokban a költségelszámolásokban, amelyekről a hitelesítést végző könyvvizsgáló a költségtérítési igénylés benyújtását megelőzően hitelesítő véleményt adott.

5.31. Ez összhangban van az előző évi megállapításokkal ⁽³⁾, valamint a 8. fejezetben megfogalmazott észrevételekkel ⁽⁴⁾, amelyek szintén megerősítik, hogy javítani kell ennek a kontrollmechanizmusnak a megbízhatóságát.

5.31. A Bizottság osztja a Számvevőszék által a 6. keretprogram könyvvizsgálói igazolásainak helyességére vonatkozóan kifejtett aggályokat, mivel az igazolások nem biztosították teljes mértékben az eredetileg elvárt kiegészítő bizonyosságot. A Bizottság azonban fenntartja, hogy az eszköz jelentősen hozzájárult a hibák megelőzéséhez, és nagymértékben csökkentette a 6. keretprogramban az 5. keretprogramhoz képest tapasztalt hibaarányt.

⁽²⁾ A tranzakciók a következőkhöz kapcsolódtak: 27 db a 6. KP-hoz, 1 db a 7. KP-hoz, 1 db a Szén- és Acélipari Kutatási Alaphoz, 1 db pedig a MEDI a 2007 programhoz.

⁽³⁾ 2008-as éves jelentés, 7.21–7.24. bekezdés.

⁽⁴⁾ 8. fejezet, 8.19. és 8.20. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek előzetes hitelesítése a 7. KP keretében

5.32. Amint azt a Számvevőszék 2008-ban észrevételezte, a Bizottság a 7. KP keretében megkísérelte egyszerűsíteni a könyvvizsgálói igazolások rendszerét azáltal, hogy bevezette a kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek előzetes hitelesítését.

5.33. Ez az intézkedés olyan, több támogatásban részesülő kedvezményezetteket célzott meg, akiknek a számviteli rendszere ésszerű bizonyosságot tud nyújtani arra vonatkozóan, hogy költségkimutatási módszereik megfelelnek a támogatási szerződés rendelkezéseinek. A kedvezményezettek így módon hitelesítést kaphatnak a személyi jellegű ráfordításoknál, a közvetett költségeknél, valamint az átlagos személyi költségeknél alkalmazott számítási módszereiket illetően.

5.34. 650 kedvezményezett volt jogosult arra, hogy költségkimutatási módszereinek előzetes hitelesítését kérje, ám közülük 2010. május végéig csak 25-nek sikerült megkapnia ezt a hitelesítést. További 16 kedvezményezettnek visszautasították a kérelmét, mások pedig jobbnak látták, ha nem is folyamodnak előzetes hitelesítésért, mivel úgy gondolták, hogy kérelmüket úgyis vissza fogják utasítani.

5.35. A Bizottság elismerte, hogy a költségkimutatási módszerek hitelesítéséhez olyan elfogadhatósági kritériumokat ⁽⁵⁾ határozott meg, amelyek a legtöbb kedvezményezett számára túl szigorúak ⁽⁶⁾. Ezek a kritériumok valóban nincsenek összhangban sem az iparban széles körben alkalmazott számviteli gyakorlattal (pl. az egyes költségközpontoknál átlagos személyi költségek alkalmazása), sem pedig a kutatószervezetek gyakorlatával.

A Bizottság intézkedett annak érdekében, hogy javítsa a 7. keretprogramban benyújtandó könyvvizsgálói igazolások minőségét. a 7. keretprogram esetében alkalmazott könyvvizsgálói igazolás úgynevezett „egyeztetett eljárásokon” alapul, azaz a hitelesítést végző könyvvizsgálónak előzetesen meghatározott eljárásokat kell végrehajtania, majd ennek alapján jelentést kell összeállítania a tényszerű megállapításokról. E megközelítés eredményeként csökkennie kell a támogatási szabályok könyvvizsgálók általi félreértelmezéséből következő hibáknak, amelyek a 6. keretprogramban előfordultak.

A Bizottság saját pénzügyi ellenőrzései során folytatja a könyvvizsgálói igazolások megbízhatóságának értékelését.

Lásd továbbá az 5.49. pontra adott választ.

5.32–5.33. A kedvezményezettek költségelszámolási módszereinek előzetes hitelesítése csak azok számára kötelező, akik költségelszámolásaikban átlagos személyi költséggel számolnak. A többi kedvezményezett számára a hitelesítés opcionális.

A kedvezményezetteknek ezenfelül a záró kifizetéshez továbbra is be kell nyújtaniuk az egész időszakra vonatkozó igazolást abban az esetben, ha az igényelt kumulatív hozzájárulás meghaladja a 375 000 eurót. Az előzetes hitelesítés a gyakorlatban csökkenti a kedvezményezettek adminisztratív terheit, és jelentősen csökkenti az ellenőrzési díjakkal kapcsolatos költségeket.

Lásd továbbá az 5.36. pontra adott választ.

5.34–5.35. A Bizottság az egyszerűsítésről szóló közleményben azt javasolja, hogy az átlagos személyi költségek meghatározására szolgáló bármilyen módszertant tekintsenek szokásos számviteli gyakorlatnak (ideértve a költségközpont-alapú megközelítést is), amennyiben az a könyvelésben nyilvántartott tényleges személyi költségeken alapul, és ki van zárva a más költségkategóriába tartozó költségek esetleges kettős finanszírozása.

A 7. keretprogram részvételi szabályai az általánosan alkalmazott tényleges költség alóli kivételként engedélyezik az átlagos személyi költség alkalmazását abban az esetben, ha ez a kedvezményezett szokásos számviteli gyakorlata, és az átlagos költség nem tér el jelentősen a tényleges költségtől. A Bizottság által meghatározott szempontok célja, hogy megalapozott bizonyosságot nyújtsanak a tekintetben, hogy a kedvezményezett módszereit alkalmazva az átlagos költség a tényleges költséghez viszonyítva nem mutat nagy eltérést. A Bizottság véleménye szerint e szempontok a jelenlegi szabályozási kereten belül a lehető legjobb egyensúlyt biztosítják az egyszerűség és az elszámolási aggályok között.

⁽⁵⁾ 2009.6.23-i (C(2009) 4705) bizottsági határozat.

⁽⁶⁾ COM(2010) 187, 2010. április 24. – A kutatási keretprogramok végrehajtásának egyszerűsítése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.36. A 6. KP-ra vonatkozó legfontosabb finanszírozási szabályok – valamint az ezen szabályokból fakadó, a kiadások szabályszerűségét érintő kockázatok – a 7. KP esetében is ugyanúgy érvényesek. A kockázatok a jelenlegi szakaszban valószínűleg nőttek, mivel a kötelező könyvvizsgálói igazolások száma jelentősen csökkent, miközben az igazolások széles körű felváltását célzó rendszer – a költségkimutatási módszerek előzetes hitelesítése – nem a terveknek megfelelően működik.

A Bizottság utólagos ellenőrzésekre vonatkozó stratégiája

5.37. A kutatási kiadásokra vonatkozó bizottsági kontrollrendszer másik fő elemét a kedvezményezetteknel végzett utólagos (vagyis a költségek megtérítése utáni) pénzügyi ellenőrzések képezik. Ezeket bizottsági ellenőrök vagy 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.

5.38. 2009-ben a Bizottság kutatási főigazgatóságai (Kutatási Főigazgatóság, Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság, Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság, valamint Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság) beléptek a 6. KP-ra vonatkozó egységes utólagos ellenőrzési stratégia végrehajtásának harmadik évébe, és emellett megkezdték a 7. KP utólagos ellenőrzési stratégiájának első ellenőrzéseit is. A stratégiák célja a kutatási kiadások szabályszerűségének értékelése, valamint a kiigazítások és visszafizettetések csapásirányának meghatározása.

5.39. 2009-ben még több kiadás képezte utólagos ellenőrzések tárgyát, és a kutatási főigazgatóságok teljesítették a tárgyévra tervezett ellenőrzések célszámát (5.1. ábra). A befejezett ellenőrzések száma a 2008. év végi 1 084-ről 2009 végére 1 905-re nőtt.

5.40. A kutatási főigazgatóságok közös munkacsoportok és bizottságok révén további erőfeszítéseket tettek a megközelítés egységesítése és a koordináció hatékonnyá tétele érdekében. A 2009 során bevezetett új informatikai eszközök szintén a koordináció eredményességét hivatottak javítani. Mivel a Kutatási Végrehajtó Ügynökséget és az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynökségét is bevonták az ellenőrzési tevékenységekbe, az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóságot pedig két főigazgatóságra⁽⁷⁾ osztották fel, fokozott koordinációs erőfeszítésekre van szükség.

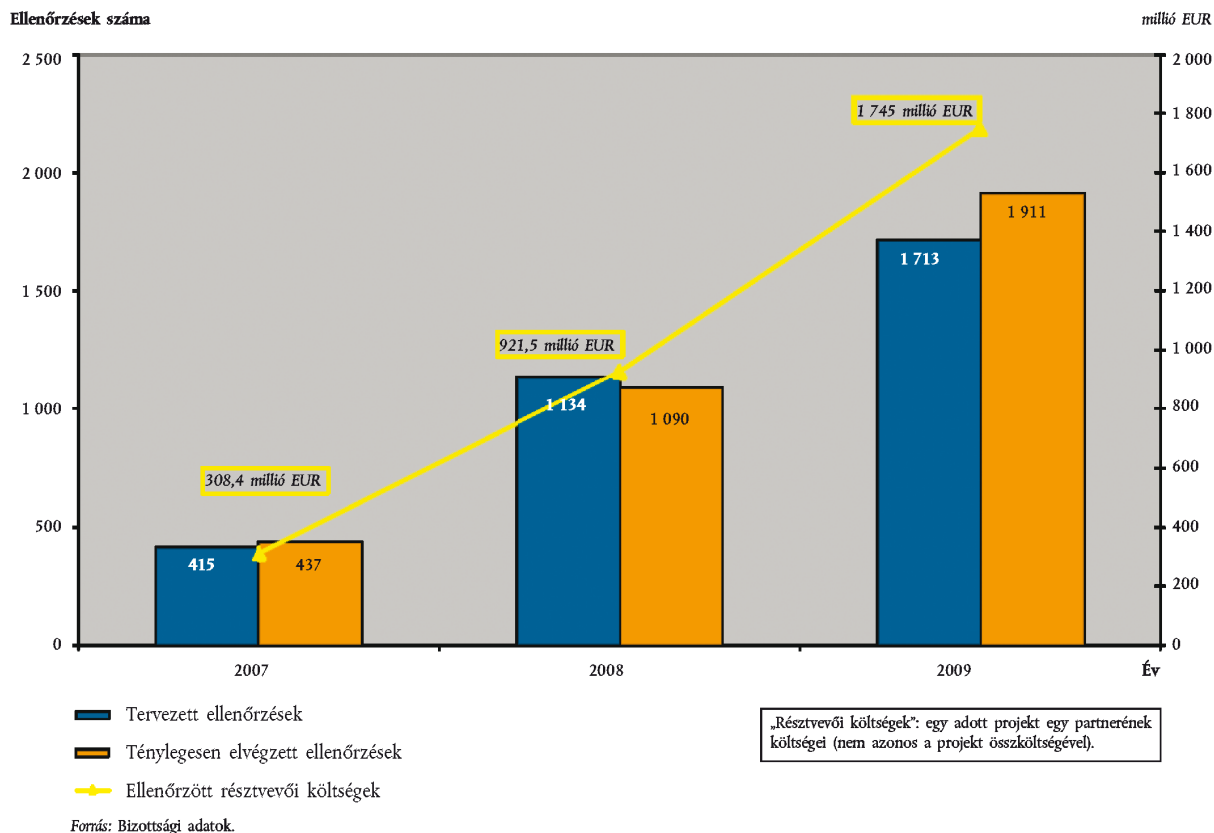
(7) 2010. február óta az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóságot a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóságra és az Energiaügyi Főigazgatóságra osztották fel.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.36. A 7. keretprogramban azért csökkentettük a könyvvizsgálói igazolás benyújtásának gyakoriságát, hogy kevesebb legyen a résztvevőkre háruló adminisztratív teher. A pénzügyi kimutatásokra vonatkozó igazolás benyújtása azonban továbbra is kötelező azon kedvezményezettek esetében is, akiknek költségszámítási módszereit hitelesítették, mivel ez csak az időközi igazolás benyújtása alól menti fel a kedvezményezettet. A pénzügyi kimutatásokra vonatkozó igazolást akkor kell benyújtani az utolsó jelentéstételi időszakra vonatkozóan, ha az igényelt kumulatív hozzájárulás meghaladja a 375 000 eurót. A 6. keretprogram intenzív ellenőrzései révén sok kedvezményezett tanult új dolgokat, így a Bizottság várakozásai szerint a kedvezményezettek valószínűleg jobb költségszámítási módszereket alkalmaznak majd.

A jelen helyzetben nem vonható le olyan következtetés, hogy az általános hibaarány növekedni fog, mivel az azonosított kockázatokat ellensúlyozhatják más intézkedések.

5.40. A Bizottság üdvözlí az elért haladás kedvező értékelését. A Bizottság teljesen tudatában van az elvárt koordinációs mértéknek, és ennek megfelelően jár el.

5.1. ábra – A Bizottság egységes utólagos ellenőrzési stratégiájának végrehajtása ⁽¹⁾

⁽¹⁾ A beszámolási kritériumok megváltozása miatt a korábban közölt, 2007-re és 2008-ra vonatkozó számadatok kiigazításra volt szükség.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Visszafizetésekkal és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek

5.41. 2008-ban a Számvevőszék jelentős elmaradást állapított meg az utólagos ellenőrzésekből adódó pénzügyi korrekciók végrehajtása terén. Noha a Bizottság 2009-ben a korábbinál jóval nagyobb összegben fizettetett vissza nem támogatható kiadásokat, a behajtandó kinnlevőségek összege hasonló mértékben növekedett és majdnem háromszorosára, azaz 31,5 millió euróra nőtt (5.2. ábra).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.41. További erőfeszítéseket teszünk majd annak érdekében, hogy javítsuk az ellenőrzési eredmények időben történő végrehajtását.

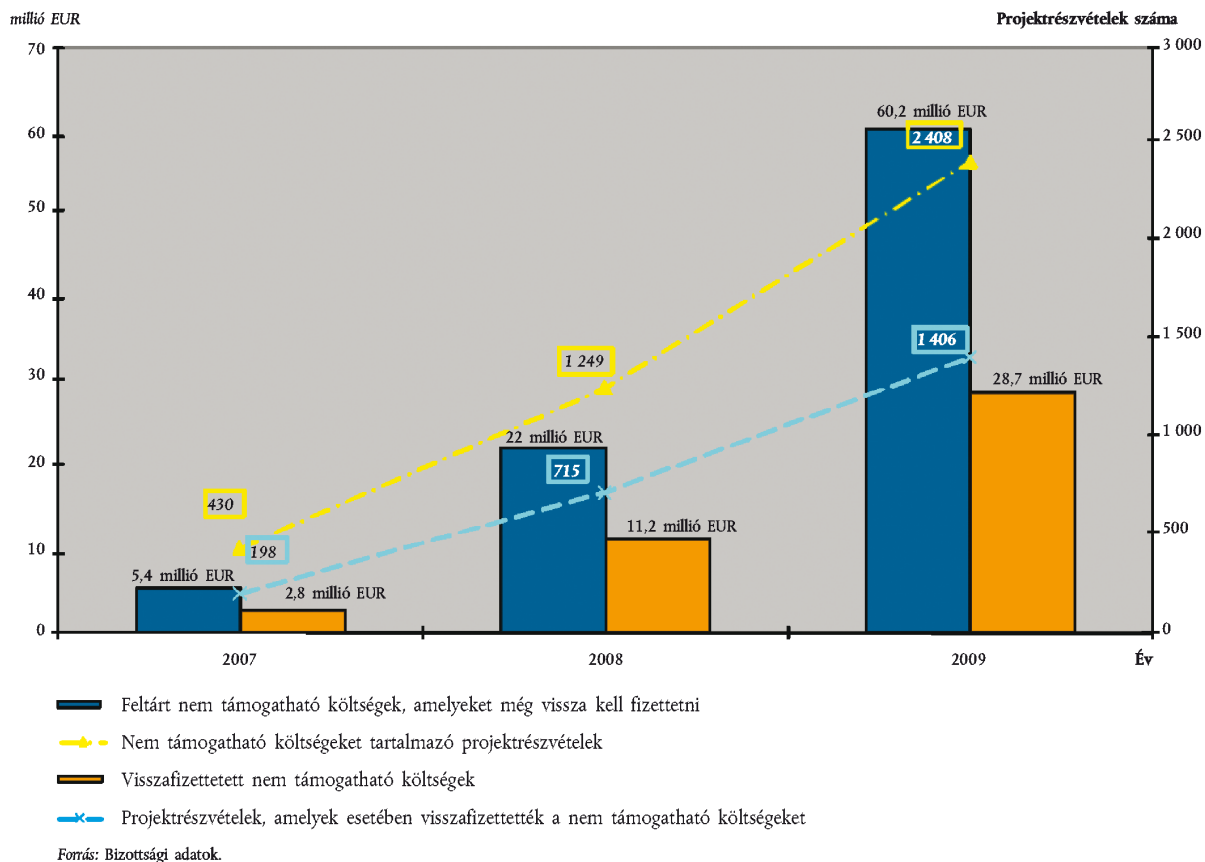
Az ellenőrzési stratégia végrehajtása során történő visszafizetett szintén egyszerűsítettük ⁽³⁾, hogy csökkentsük a Bizottságra és a kedvezményezetteknek nehezedő terhet.

A visszafizetési eljárás hatékonyságában 2009-ben jelentős haladás mutatkozott.

A legtöbb pénzügyi korrekciót a soron következő kifizetés összegéből vonják le, ez a visszafizetés legköltséghatékonyabb módja. Mivel a kifizetésekre rendszerint évente kerül sor, a visszafizetés során időbeli eltolódás mutatkozik.

A több ellenőrzés eredményeként megsokszorozódott a korrekciót és módosítást igénylő projektek száma.

⁽³⁾ SEC(2009) 1720, 2009.12.15.

5.2. ábra – Az ellenőrzéseket követő pénzügyi korrekciók végrehajtása ⁽¹⁾

⁽¹⁾ A beszámolási kritériumok megváltozása miatt a korábban közölt, 2007-re és 2008-ra vonatkozó számadatok kiigazításra volt szükség.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.42. 2008-as éves jelentésében ⁽⁸⁾ a Számvevőszék megjegyezte, hogy a Bizottság nem alkalmazott szankciókat, holott a szankciók rendszerének kibővítése volt a 6. KP 2002-es beindításakor bevezetett egyik legfontosabb kiigazító intézkedés ⁽⁹⁾. 2009-ben a Bizottság ezt korrigálta, és az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság kivételével valamennyi kutatási főigazgatóság szabott ki szankciókat. 2009 végéig a Bizottság 34 esetben szabott ki pénzbüntetést, összesen 514 330 euro értékben.

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK MEGBÍZHATÓSÁGA

5.43. A Számvevőszék megvizsgálta az éves tevékenységi jelentéseket és a hozzájuk csatolt főigazgatói nyilatkozatokat a Kutatási Főigazgatóság, az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság, valamint az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság esetében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.42. A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság, illetve az Energiaügyi Főigazgatóság 2010. februári létrehozásától kezdődően a többi kutatási főigazgatósághoz hasonlóan kötbért alkalmaz.

⁽⁸⁾ 7.39. bekezdés.

⁽⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2321/2002/EK rendeletének 20. cikke (HL L 355., 2002.12.30., 23. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.44. E vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálatának eredményeit az **5.3. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék megítélése szerint a főigazgatói nyilatkozatok és az éves tevékenységi jelentések korrekt értékelést adnak a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

5.45. A Számvevőszék ellenőrzési munkája alapján megállapítja, hogy a Kutatás, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoport 2009. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó kifizetéseit lényeges hibaszint jellemezte.

5.46. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy a Kutatás, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei csak részben biztosítják eredményesen a kifizetések szabályszerűségét.

5.47. Ezek az eredmények összhangban vannak az előző évek eredményeivel. A szakpolitika-csoport esetében a legfőbb hibaforrás továbbra is abból fakad, hogy a kutatási projekteknél a ténylegesnél magasabbnak feltüntetett személyi ráfordításokat és közvetett költségeket térítenek meg.

5.48. Ezzel kapcsolatban a Számvevőszék a 2008-as éves jelentésében⁽¹⁰⁾ elismerte, hogy a belső kontrollrendszerek megerősítésének, illetve a kutatási projektek finanszírozási szabályai egyszerűsítésének köszönhetően az elmúlt években csökkent a szakpolitika-csoportra jellemző hibaszint. A Számvevőszék megállapítja, hogy ez a tendenci a 2009-ben is folytatódott. Ugyanakkor fennáll annak kockázata, hogy a változtatások pozitív hatása a 7. KP keretében nem fog folytatódni. Ennek oka főként az, hogy nehézségekbe ütközik a kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek előzetes hitelesítése (lásd az 5.20. és 5.36. bekezdést).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.44. A Bizottság üdvözlí, hogy a Számvevőszék pozitívan értékelte az e fejezetben szereplő összes éves tevékenységi jelentést.

5.45. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a Számvevőszék hibaarányra vonatkozó megállapítása azonos a tavalyival, és hogy az e fejezet révén érintett szakpolitikai területeken 2 % és 5 % közötti hibaarány a legvalószínűbb.

Ez az eredmény a Bizottság saját megállapításaival is összhangban van. Május 26-án a Bizottság az elfogadható hibakockázat szintjének ebben a sávban (2–5 %) történő meghatározását javasoló közleményt⁽⁴⁾ fogadott el. A Bizottság véleménye szerint egy valahol e tartomány közepén lévő DAS-hibaarány lenne elfogadható és indokolt. E szinten túl további fellépésre kerülne sor, hogy a hibák fő okaira irányuló és a kiadások többéves jellegét figyelembe vevő fokozott ellenőrzések révén csökkentsék a hibaarányt. Ez az arány valamennyi kutatási keretprogramra vonatkozna.

Ezt a szintet felül lehetne vizsgálni az ellenőrzési környezetben végmenő azon fő változásokra – különösen a következő keretprogramtól érvényes egyszerűsítésekre – tekintettel, amelyek hatással lennének a DAS-hibaarányra.

5.48. A Bizottság üdvözlí a Számvevőszék által megállapított pozitív tendenciát. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a könyvvizsgálói igazolásokra vonatkozó követelményeket azért változtatták meg, hogy egyszerűsítsék és könnyítsék a kedvezményezettek részvételét.

Bár elismerjük, hogy a módszerek előzetes hitelesítése kevés sikert aratott, az alkalmazott belső kontrollok teljes köre (ideértve a 7. keretprogram ellenőrzési stratégiáját is) biztosítja majd a megfelelő körülményeket a hatékony és eredményes pénzgazdálkodáshoz.

⁽¹⁰⁾ 7.42. bekezdés.

⁽⁴⁾ COM(2010) 261, 2010.5.26.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.49. A Számvevőszék arra ösztönzi a Bizottságot, hogy további erőfeszítések révén biztosítsa a kontrollrendszerek eredményessé tételét és szigorú alkalmazását. A jelenlegi jogi keretek között a Bizottság:

a) hasson oda, hogy a költségelszámolásokat hibásan hitelesítő független könyvvizsgálók megismerjék az elszámolt költségek támogathatósági feltételeit;

b) vizsgálja felül a kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek hitelesítésére vonatkozó rendszer működését;

c) csökkentse a jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizetése terén fennálló elmaradást, szükség esetén szankciókat is kiszabva.

5.50. A kutatási keretprogramoknál összetett támogatási mechanizmusok alakultak ki, amelyekhez a Bizottság hasonlóan bonyolult irányítási és kontrollrendszereket épített ki. Noha továbbra is abból kell kiindulni, hogy az uniós források felhasználásának elszámoltathatónak kell lennie, azonban az is egyértelmű, hogy a kutatásfinanszírozási szabályokat tovább lehetne egyszerűsíteni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.49. A Bizottság elsődleges célja, hogy hatékonyan teljesítse a kutatási politikai célkitűzéseket, ezzel egyidejűleg pedig biztosítsa a vonatkozó költségvetési végrehajtás szigorú ellenőrzését.

a) A Bizottság aktív visszajelzést ad az utólagos ellenőrzés eredményéről a kedvezményezetteknek. Így kívánja biztosítani, hogy adott esetben javuljon a könyvvizsgálói igazolásokat kiadó ellenőrök munkája. Ennek érdekében az ellenőrzés során minden kedvezményezettet felkérnek arra, hogy tájékoztassa a hitelesítést végző ellenőrt a fontos ellenőrzési eredményekről. A Bizottság azonban megállapítja, hogy a számvevőszéki megállapítások fő oka – a Számvevőszék által az 5.16. pontban kellően kifejtett módon – inkább a szabályok viszonylagos összetettségének, nem pedig a könyvvizsgálói igazolás felépítésének vagy koncepciójának tudható be. A szabályokban rejlő összetettség befolyásolja a kedvezményezettek által a könyvvizsgálói igazolás elkészítésével megbízott külső ellenőrök munkáját. A várakozások szerint az egyeztetett eljárásokra alapozva a 7. keretprogramban jelentősen csökken majd a félreértelmezésből származó hibák aránya.

b) A módszerhitelesítés csak a több különböző támogatásban részesülő kedvezményezettekre vonatkozik. A módszerhitelesítés támogathatósági követelményeit 2008 novemberében vizsgálták felül, és a 7. keretprogram pénzügyi kérdésekről szóló útmutatójában tették közzé.

A Bizottság nemrég intézkedéseket hozott annak érdekében, hogy vonzóbbá tegye a kedvezményezettek számára költségszámítási módszereik előzetes hitelesítését. A Bizottság az egyszerűsítésről szóló 2010. április 24-i közleményben, valamint a költségvetési rendelet és végrehajtási szabályai hároméves felülvizsgálatára irányuló 2010. május 28-i javaslatában fejtette ki ezzel kapcsolatos véleményét. Ténylegesen egyszerűsítene a dolgokat, ha jóváhagynák az általános számviteli gyakorlat részét képező módszereket, amennyiben azok az elszámolásban szereplő tényleges személyi költségeken alapulnak.

c) A Bizottság további erőfeszítéseket tesz majd annak érdekében, hogy javítsa az ellenőrzési eredmények időben történő végrehajtását, és folytatja a kötbér alkalmazásáról szóló iránymutatás alkalmazását. A 2009. december 15-én elfogadott, a visszafizetetés egyszerűsítéséről szóló közlemény tartalmaz a visszafizetési eljárás hatékonyságának javítására irányuló intézkedéseket.

5.50. A Bizottság teljesen egyetért és hivatkozik „A kutatási keretprogramok végrehajtásának egyszerűsítése” és a „Több vagy kevesebb ellenőrzés? A megfelelő egyensúly megteremtése az ellenőrzés igazgatási költségei és a hibakockázat között” című közleményében kifejtett irányvonalakra.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.51. A Számvevőszék ezért üdvözli azt a nemrég kiadott bizottsági közleményt ⁽¹¹⁾, amelyben a Bizottság mind a 7. KP-ra, mind a jövőbeli keretprogramra vonatkozóan felvázolja a kutatásfinanszírozási szabályok és eljárások egyszerűsítésének további lehetőségeit. A Bizottság ezen közleménye alapján tárgyalásokat kellene folytatni valamennyi érdekelt féllel, aminek eredményeképp részletesen felül kellene vizsgálni az uniós kutatási támogatásokra vonatkozó irányítási és kontroll-rendszereket.

5.52. A szabályok és eljárások egyszerűsítése és pontosítása nemcsak a hibalehetőségeket csökkenti és a kiadások szabályszerűségének megbízhatóságát növeli, hanem megkönnyítheti a kutatók számára a keretprogramokban való részvételt, valamint előmozdíthatja az Unió kutatási szakpolitikai céljainak elérését is.

5.53. A korábbi észrevételek hasznosulását az **5.4. melléklet** foglalja össze.

UNIÓS KÖZÖS VÁLLALKOZÁSOK

5.54. Az Európai Unió közös vállalkozásainak ellenőrzése külön éves jelentések tárgyát képezi, melyek közzétételére különálló jelentésekben kerül sor.

5.55. 2009-ben a Számvevőszék a Kutatás, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoport területén a közös vállalkozások esetében hitelesítő véleményt adott ki a beszámolók megbízhatóságára, illetve az azok alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségére vonatkozóan (lásd az 5.10. és 5.13. bekezdést).

5.56. Bár a közös vállalkozásokra vonatkozó ellenőri vélemények hitelesítő vélemények, a Számvevőszék kiemelte, hogy a közös vállalkozásoknak megbízható és átfogó belső kontroll-rendszereket kell kiépíteniük.

5.57. A Számvevőszék a Fúzióenergia-fejlesztési és ITER Európai Közös Vállalkozás (Fusion for Energy), valamint a SESAR Közös Vállalkozás pénzügyi szabályzatáról is adott ki véleményt ⁽¹²⁾. A Számvevőszék számos megjegyzést fogalmazott meg a közös vállalkozások pénzügyi keretének megerősítése érdekében, valamint az Unió általános költségvetési rendeletével, illetve az uniós szervekre vonatkozó költségvetési keretrendelettel való összhang biztosítása érdekében. A Számvevőszék azt is kiemelte, hogy a közös vállalkozások által elfogadott pénzügyi szabályzatok nem tartalmaznak megfelelő rendelkezéseket a tekintetben, hogy a Bizottság belső ellenőrzési szolgálata milyen hatáskörrel rendelkezik a közös vállalkozásokra irányuló ellenőrzéseket illetően.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.51. Ennek az egyszerűsítési intézkedésnek főleg a következő keretprogramban láthatjuk majd az eredményét. Amíg nem kerül sor az ilyen javaslatok végrehajtására, addig a Bizottságnak valamiként kezelnie kell a kedvezményezettekkel kapcsolatos, összetett támogathatósági szabályok által okozott problémákat. 2010. május 26-án a Bizottság e területen az elfogadható hibakockázat szintjének 2 % és 5 % között történő meghatározását javasoló közleményt ⁽⁵⁾ fogadott el. Az elfogadható kockázati szintet az ellenőrzések költséghatékonyságának, valamint az ezen költségek fényében igazolható fennmaradó hibák elfogadható szintjének figyelembevételével állapították meg.

5.56. A Bizottság nyomon követi a közös vállalkozások belső kontrollrendszereik javítására irányuló cselekvési terveinek végrehajtását.

5.57. A Bizottság osztja a Számvevőszék azon véleményét, hogy a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálatának ugyanazzal a hatáskörrel kell rendelkeznie az EU által létrehozott – jogi személyiséggel rendelkező és az általános költségvetési rendelet 185. cikkének (3) bekezdése értelmében az uniós költségvetésből hozzájárulást élvező – szervek fölött, mint a bizottsági szolgálatok fölött.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 187.

⁽¹²⁾ 4/2008. vélemény a Fúzióenergia-fejlesztési és ITER Európai Közös Vállalkozás (Fusion for Energy) pénzügyi szabályzatáról, valamint 2/2010. vélemény a SESAR Közös Vállalkozás pénzügyi szabályzatáról.

⁽⁵⁾ COM (2010) 261.

5.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓK TESZTELÉSÉNEK EREDMÉNYEI – KUTATÁS, ENERGIAÜGY ÉS KÖZLEKEDÉS

		2009					2008	2007
		6. KP	7. KP	TEN	Egyéb	Összesen		
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE								
Összes tranzakció (ebből):	35	71	16	28	150	150	180	
Előlegek	0	58	9	19	86	82	59	
Közbenső/záró kifizetések	35	13	7	9	64	68	121	
A TESZTELÉS EREDMÉNYEI								
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)								
Tranzakciók, amelyekben nem fordult elő hiba	49 % {17}	85 % {60}	81 % {13}	86 % {24}	76 % {114}	78 %	52 %	
Tranzakciók, amelyekben előfordult valamilyen hiba	51 % {18}	15 % {11}	19 % {3}	14 % {4}	24 % {36}	22 %	48 %	
A HIBÁT TARTALMAZÓ TRANZAKCIÓK ELEMZÉSE								
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)								
Kiadástípus szerinti elemzés								
Előlegek	0 % {0}	36 % {4}	0 % {0}	50 % {2}	17 % {6}	3 %	9 %	
Közbenső/Záró kifizetések/Egyéb	100 % {18}	64 % {7}	100 % {3}	50 % {2}	83 % {30}	97 %	91 %	
Hibatípus szerinti elemzés								
Nem számszerűsíthető hibák	22 % {4}	27 % {3}	33 % {1}	25 % {1}	25 % {9}	27 %	29 %	
Számszerűsíthető hibák	78 % {14}	73 % {8}	67 % {2}	75 % {3}	75 % {27}	73 %	71 %	
hibatípus:	Támogathatóság	21 % {3}	63 % {5}	0 % {0}	0 % {0}	30 % {8}	58 %	77 %
	Megalapozottság	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 %	3 %
	Pontosság	79 % {11}	37 % {3}	100 % {2}	100 % {3}	70 % {19}	42 %	20 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA								
A legvalószínűbb hibaarány:								
< 2 %								
2–5 %	X						X	X
> 5 %								

5.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – KUTATÁS, ENERGIAÜGY ÉS KÖZLEKEDÉS

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Rendszer	Kifizetés előtti adminisztratív ellenőrzések	Könyvvizsgálói hitelesítés	Utólagos pénzügyi ellenőrzések	A pénzügyi korrekciók végrehajtása	Általános értékelés
Kutatói keretprogramok					

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2009	2008	2007

Jelmagyarázat

	Eredményes
	Részen eredményes
	Nem eredményes
N/A	N/A: nem alkalmazható vagy nem került értékelésre

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – KUTATÁS, ENERGIAÜGY ÉS KÖZLEKEDÉS

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése
Kutatói Főigazgatóság	Fenntartással	A költségigénylések pontosságával kapcsolatos fennmaradó hibák aránya a hatodik kutatási keretprogramban (6. KP)	A fenntartás azon alapul, hogy a 6. KP költségigénylései esetében a fennmaradó hibaarány a Kutatói Főigazgatóság értékelése szerint 2 % fölötti. A fenntartás összhangban áll a Számvevőszék azon megállapításaival, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek a kutatási kifizetések esetében csak részben eredményesek, valamint hogy a kiadásokat illetően lényeges hibák fordulnak elő. Míg 2009-ben a 7. KP költségigénylései esetében a kockázatos összegek szintje az értékelés szerint nem minősül lényegesnek, ezért nem fogalmaztak meg fenntartást, addig éves tevékenységi jelentésében a Kutatói Főigazgatóság felhívja a figyelmet arra, hogy 2010-től valószínűleg lényeges hibaszint jellemzi majd a 7. KP költségigényléseit.	A
Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság	Fenntartással	A költségigénylések pontosságával kapcsolatos fennmaradó hibák aránya a hatodik kutatási keretprogramban (6. KP)	A fenntartás azon alapul, hogy a 6. KP költségigénylései esetében a fennmaradó hibaarány az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság értékelése szerint 2 % fölötti. A fenntartás összhangban áll a Számvevőszék azon megállapításaival, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek a kutatási kifizetések esetében csak részben eredményesek, valamint hogy a kiadásokat illetően lényeges hibák fordulnak elő. A 7. keretprogram költségigénylései kapcsán kockázatosnak minősülő összeget az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság 2009-ben nem ítélte lényegesnek, ezért nem fogalmazott meg fenntartást. A Számvevőszék azonban azt állapította meg, hogy a 7. keretprogram 2010-től benyújtandó költségigénylései esetében lényeges hibák fordulhatnak elő.	A
Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság	Fenntartással	A költségigénylések pontosságával kapcsolatos fennmaradó hibák aránya a hatodik kutatási keretprogramban (6. KP)	A fenntartás azon alapul, hogy a 6. KP költségigénylései esetében a fennmaradó hibaarány az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság értékelése szerint 2 % fölötti. A fenntartás összhangban áll a Számvevőszék azon megállapításaival, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek a kutatási kifizetések esetében csak részben eredményesek, valamint hogy a kiadásokat illetően lényeges hibák fordulnak elő. A 7. keretprogram költségigénylései kapcsán kockázatosnak minősülő összeget az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság 2009-ben nem ítélte lényegesnek, ezért nem fogalmazott meg fenntartást. A Számvevőszék azonban azt állapította meg, hogy a 7. keretprogram 2010-től benyújtandó költségigénylései esetében lényeges hibák fordulhatnak elő.	A

(*) A főigazgató megbízhatósági nyilatkozatában leszögezi, hogy ésszerű bizonyossággal rendelkezik afelől, hogy az alkalmazott kontroll eljárások a szükséges módon garantálják a tranzakciók szabályszerűségét.

A: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés korrekt értékelést ad a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

B: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés csak részben ad korrekt értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

C: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés nem ad korrekt értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

A Számvevőszék észrevétele	Meghozott intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
1. 2007-es és 2008-as megbízhatósági nyilatkozat: lényeges hibaszint a kifizetésekben			
2007-ben és 2008-ban a Számvevőszék az ellenőrzött tranzakciók közül 83 esetében tartalmi hibákat tárt fel. A következő fő hibatípusokra derült fény: a támogatható személyi ráfordításokat és közvetett költségeket a valósnál nagyobbak tüntették fel; más, nem támogatható költségeket is elszámoltak; az elszámolt költségeket nem támasztották alá megfelelő bizonylatokkal; a költségvetésbe beállított összegeket, nem pedig a tényleges költségeket számolták el; valamint a projekthez nem kapcsolható költségeket is elszámoltak. (2007-es éves jelentés 7.14–7.15. bekezdés; 2008-as éves jelentés 7.11–7.15. bekezdés).	12 esetben a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy nincs szükség külön kiigazító intézkedésekre a Számvevőszék által feltárt hibák orvoslásához. 56 esetben a Bizottság pénzügyi korrekciókat alkalmazott. 14 esetben a Bizottság kiigazító intézkedéseket kezdeményezett, amelyek még folyamatban vannak. Egy esetben még nem kezdeményeztek kiigazító intézkedést.	Bár a kiigazító intézkedések foganatosítása öt esetben jelentős késedelmet szenvedett, a Bizottság általában időben megtette a megfelelő lépéseket a Számvevőszék észrevételeinek hasznosulása érdekében.	
2. Késedelmek a bizottsági kifizetésekben			
A Bizottság indokolatlan késéssel folyósított kifizetéseket a kedvezményezetteknek. 2008-ban ugyanakkor a Számvevőszék azt állapította meg, hogy a Bizottság jelentős előrelépést ért el a kifizetési késedelmek csökkentése terén. 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). 2009-ben a Számvevőszék az ellenőrzött 150 kifizetésből 10-ben állapított meg késedelmes kifizetést (az esetek 7 %-a). (2007-es éves jelentés, 7.2. melléklet; 2008-as éves jelentés, 7.16. bekezdés).	A Bizottság javította a késedelmek monitorozását, adaptálta informatikai eszközeit és egyszerűsítette eljárásait. A kifizetések adminisztratív irányítását egyre inkább átruházta a kutatási végrehajtó ügynökségekre.	A Bizottság fenntartotta a 2008-ban nyugtázott jobb teljesítményt. Míg a szakértői kifizetések esetében jelentős javulás volt tapasztalható, addig a kutatási támogatásoknál megfigyelhető kifizetési késedelmek csökkentéséhez további erőfeszítésekre van szükség; ez utóbbiaknál 2009-ben a kifizetések 30 %-a szenvedett késedelmet.	A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék elismeri az eddig megtett előrelépéseket. A Bizottság elkötelezett amellett, hogy folytassa az erőfeszítéseket teljesítménye további javítása érdekében.

6. FEJEZET

Külső támogatás, fejlesztés és bővítés

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	6.1–6.17.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	6.2–6.16.
EuropeAid	6.3–6.7.
Külkapcsolati Főigazgatóság	6.8–6.11.
Bővítési Főigazgatóság	6.12–6.14.
Humanitárius Segélyek Főigazgatósága	6.15–6.16.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	6.17.
A tranzakciók szabályszerűsége	6.18–6.21.
A rendszerek eredményessége	6.22–6.46.
EuropeAid	6.23.
Külkapcsolati Főigazgatóság	6.24–6.30.
Bővítési Főigazgatóság	6.31–6.40.
Humanitárius Segélyek Főigazgatósága	6.41–6.46.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	6.47–6.50.
Következtetések és ajánlások	6.51–6.55.
A szökőárral kapcsolatos humanitárius segítségnyújtási intézkedésekről szóló 3/2006. sz. különjelentés hasznosulása	6.56–6.67.
Bevezetés	6.56–6.58.
Az ajánlások hasznosulása	6.59–6.66.
Következtetések	6.67.
A Bizottság fejlesztési együttműködésének környezetvédelmi tényezőiről szóló 6/2006. sz. különjelentés hasznosulása	6.68–6.88.
Bevezetés	6.68–6.70.
Az ajánlások hasznosulása	6.71–6.86.
Következtetések	6.87–6.88.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

6.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek a *Külső támogatás, fejlesztés és bővítés* szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelését tartalmazza, amely csoport a következő politikaterületekből 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 tevékenységekkel és a 2009-es kiadásokkal kapcsolatos főbb adatokat a **6.1. táblázat** tartalmazza.

6.1. táblázat – Külső támogatás, fejlesztés és bővítés – Főbb adatok

(millió euro)

Költségvetési cím	Politikaterület	Leírás	2009-es kifizetések	Irányítás módja
19	Külkapcsolatok	Igazgatási kiadások	415	Közvetlen centralizált
		Többoldalú kapcsolatok, harmadik országokkal folytatott együttműködés a migráció és menekültügy terén, valamint általános külkapcsolati ügyek	60	Közvetlen centralizált
		Közös kül- és biztonságpolitika	316	Közvetett centralizált ⁽¹⁾ /közös
		A demokrácia és az emberi jogok európai eszköze (EIDHR)	123	Közvetlen centralizált
		Együttműködés és kapcsolatok a tagsággal nem rendelkező ipari országokkal	16	Közvetlen centralizált
		A válságra való reagálás és a biztonságot fenyegető globális veszélyek	215	Közvetlen centralizált
		Európai szomszédságpolitika és az Oroszországgal fenntartott kapcsolatok	1 469	Közvetlen centralizált/decentralizált
		A Latin-Amerikával fenntartott kapcsolatok	308	Közvetlen centralizált/decentralizált
		Az Ázsiával, Közép-Ázsiával és a közel-keleti országokkal fenntartott kapcsolatok	727	Közvetlen centralizált/decentralizált/közös
		Szakpolitikai stratégia és koordináció	24	Közvetlen centralizált
			3 673	
21	Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok	Igazgatási kiadások	349	Közvetlen centralizált
		Élelmiszer-biztonság	673	Közvetlen centralizált
		A fejlesztés nem állami szereplői	181	Közvetlen centralizált
		Környezetvédelem és a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás, ideértve az energiagazdálkodást	81	Közvetlen centralizált
		Emberi és társadalmi fejlődés	113	Közvetlen centralizált/közös
		Földrajzi együttműködés az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS-) államokkal	256	Közvetlen centralizált/decentralizált/közös
		Fejlesztési együttműködési intézkedések és ad hoc programok	30	Közvetlen centralizált
		Szakpolitikai stratégia és koordináció	15	Közvetlen centralizált
			1 698	

⁽¹⁾ Az Általános Fejlesztési Alapokból nyújtott támogatásokról külön-jelentés készül, azokat ugyanis nem az általános költségvetés finanszírozza.

(millió euro)

Költségvetési cím	Politikaterület	Leírás	2009-es kifizetések	Irányítás módja
22	Bővítés	Igazgatási kiadások	91	Közvetlen centralizált
		Bővítési folyamat és stratégia	1 165	Közvetlen centralizált/közvetett/decentralizált
		Csatlakozás után nyújtott pénzügyi támogatás	43	Közvetlen centralizált/decentralizált
		Tájékoztatási és kommunikációs stratégia	9	Közvetlen centralizált
			1 308	
23	Humanitárius segítségnyújtás	Igazgatási kiadások	28	Közvetlen centralizált
		Humanitárius segítségnyújtás	772	Közvetlen centralizált/közös
			800	
Összes igazgatási kiadás (2)			883	
Összes operatív kiadás (ebből):			6 596	
— előlegek			4 079	
— közbenső/záró kifizetések			2 517	
Tárgyévi összes kifizetés			7 479	
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás			8 463	

(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 9. fejezet számol be.

Forrás: Éves beszámoló, 2009.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

6.2. A külkapcsolati és fejlesztési kiadásokat a EuropeAid Együttműködési Hivatal (EuropeAid), illetve 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) kezeli.

EuropeAid

6.3. A EuropeAid által kezelt 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.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.4. A kiadások túlnyomó részét a Bizottság közvetlenül, centralizált módon irányítja egyrészt központi részlegei, másrészt az érintett harmadik országokban működő uniós külképviseletek ⁽²⁾ útján. A nemzetközi szervezeteken keresztül nyújtott támogatások esetében az irányítás közös.

6.5. A kifizetések többsége előleg vagy közbenső kifizetés; a záró kifizetések aránya az éves kiadásokon belül nem haladja meg a 20 %-ot.

6.6. Szabályszerűség szempontjából a záró kifizetések esetében magasabbak a kockázatok, mint az előlegek vagy közbenső kifizetések esetében. Az utóbbiakhoz ugyanis rendszerint csak kis számú feltételt kell teljesíteni, szemben a záró kifizetésekkel, ahol általában előírás a teljes projekt ténylegesen felmerült összes költségének bejelentése és jóváhagyatása.

6.7. Fejlesztési projektek több mint 150 országban zajlanak, és azokat igen különböző méretű, illetve kompetenciájú szervezetek valósítják meg. Ahhoz, hogy egy projekt uniós támogatásban részesüljön, összetett szabályoknak kell megfelelnie, többek között a pályáztatási és szerződés-odaítélési eljárások tekintetében.

Külkapcsolati Főigazgatóság

6.8. A Külkapcsolati Főigazgatóság elsősorban olyan kiadásokat kezel, amelyek a közös kül- és biztonságpolitika (CFSP), a stabilitási eszköz (IfS) vagy az iparosodott országok eszköz (ICI) keretében megvalósított intézkedésekhez kapcsolódnak. A fő célkitűzések a következők: békefenntartás, a konfliktusok megelőzése, a nemzetközi biztonság megszilárdítása, valamint a külpolitikával, gazdasági integrációval, illetve globális ügyekkel kapcsolatos uniós érdekek előmozdítása a legfontosabb ipari és magas jövedelmű partnerországok körében.

6.9. Az alkalmazott irányítási módok az alábbiak:

- a) a közös kül- és biztonságpolitika terén közvetett centralizált irányítás vagy nemzetközi szervezetekkel közös irányítás;
- b) a tagsággal nem rendelkező ipari országokkal ápolt kapcsolatok és a velük való együttműködés (iparosodott országok eszköz) területén közvetlen centralizált irányítás;
- c) a válságra való reagálás és a biztonságot fenyegető globális veszélyek (stabilitási eszköz) területén közvetlen centralizált irányítás vagy közös irányítás. A projekteket a Bizottság központi részlegei vagy a külképviseletek hajtják végre.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.8. A Stabilitási Eszköz legtöbb intézkedése a válsághelyzetekre, illetve a kialakulóban lévő válsághelyzetekre való reagálást, valamint a válsághelyzetet megelőző és az azt követő kapacitásépítést célozza.

⁽²⁾ A Lisszaboni Szerződéssel módosított EU-Szerződés hatálybalépésekor a Bizottság külképviseletei az Európai Unió külképviseleteivé válnak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.10. A közös kül- és biztonságpolitika kiadásai elsősorban az európai biztonsági és védelmi politika (EBVP) gyakorlatba ültetését fedezik, amelynek keretében polgári missziókra kerül sor komoly politikai kockázatnak kitett, instabil országokban és területeken. A stabilitási eszköz esetében hasonló kockázatok állnak fenn.

6.11. A EuropeAidhez hasonlóan a Külkapcsolati Főigazgatóság is többnyire előlegek vagy közbenső kifizetések folyósítására használja fel az általa kezelt kiadásokat. Ez utóbbiak folyósításának feltétele általában bizonyíték benyújtása arról, hogy a felmerült kiadások eredményeképp a projektmegvalósítás eljutott egy bizonyos szintre, míg a záró kifizetéseknél a teljes projekt ténylegesen felmerült összes költségét be kell jelenteni és jóvá kell hagyatni.

Bővítési Főigazgatóság

6.12. A Bővítési Főigazgatóság a bővítési stratégiával és folyamattal kapcsolatos kiadásokat elsősorban az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA), a csatlakozás utáni támogatásokat is magába foglaló Phare program, a CARDS ⁽³⁾, valamint a Törökországnak nyújtott előcsatlakozási pénzügyi támogatás keretében kezeli.

6.13. A kiadások jelentős része a kedvezményezett országok nemzeti hatóságainak folyósított közvetlen kifizetésekből áll. A pénzeszközök első folyósítása rendszerint akkor történhet meg, ha sor került a vonatkozó nemzeti programok aláírására. A további részletek felszabadításához nyilatkozatot kell elfogadni arra vonatkozóan, hogy a korábban átutalt források egy bizonyos százalékát már kötelezettségvállalásba vették, illetve hogy a felmerült kiadások jogosultak az uniós finanszírozásra.

6.14. A kifizetések folyósítása általában közvetlen centralizált vagy decentralizált irányítás keretében történik. Decentralizált irányítás esetén az uniós külképviselet végzi a szerződésodaítelési határozatok előzetes ellenőrzését, ettől az ellenőrzéstől azonban meghatározott körülmények között el lehet tekinteni.

Humanitárius Segélyek Főigazgatósága

6.15. A Humanitárius Segélyek Főigazgatóságának feladata az 1257/96/EK tanácsi rendelet ⁽⁴⁾ szerinti humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos kiadások irányítása; mely feladatát a központból látja el. A lekötött előirányzatoknak mintegy felét civil szervezetek (közvetlen centralizált irányítás), a másik felét pedig az ENSZ vagy más nemzetközi szervezetek (közös irányítás) kapják.

6.10. Olyan esetekben, amikor a bizonytalan politikai környezet növeli a kockázati szintet, enyhítő intézkedéseket léptetnek életbe, mint például a központi részlegek vagy küldöttségek által – a kedvezményezett által szerződéses követelményeik keretében szervezett kötelező külső ellenőrzéseken kívül – végrehajtandó utólagos ellenőrzéseket.

⁽³⁾ A Phare volt a közép- és kelet-európai országokra vonatkozó előcsatlakozási stratégia legfőbb pénzügyi eszköze. A CARDS program jelentése: Közösségi támogatás újjáépítési fejlesztéshez és stabilizációhoz a Balkánon.

⁽⁴⁾ HL L 163., 1996.7.2., 1. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.16. Az összkiadásnak jelentős részét teszik ki az előlegek és közbenső kifizetések. Jellegükből adódóan ezeknél alacsonyabb a szabálytalanságok kockázata, mint a záró kifizetéseknél. Ezekhez ugyanis rendszerint csak kis számú feltételt kell teljesíteni, míg a záró kifizetéseknél kötelező a teljes projekt ténylegesen felmerült összes költségének bejelentése és jóváhagyatása.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

6.17. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az **1.1. melléklet 2. része** mutatja be. A Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) a vizsgált minta 180 tételt tartalmazott, köztük 83 előleget, 48 közbenső kifizetést, illetve 49 záró kifizetést;
- b) mind a központi szolgálatoknál, mind a külképviseleteken értékelés tárgyát képezte a Bizottság alábbi felügyeleti és kontrollrendszereinek eredményessége:
 - i. előzetes ellenőrzések;
 - ii. monitoring és felügyelet;
 - iii. külső ellenőrzések ⁽⁵⁾;
 - iv. belső ellenőrzés.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

6.18. A hibával érintett tranzakciók 26 %-a (a 23-ból összesen hat) számszerűsíthető hibákat, a maradék 74 % (a 23-ból összesen 17) pedig nem számszerűsíthető hibákat tartalmazott. A Számvevőszék szerint az ellenőrzött terület esetében a legvalószínűbb hibaarány 2–5 % közé esik (**6.1. melléklet**).

6.19. A feltárt hibák közül az alábbiak a legjelentősebbek:

- a) számszerűsíthető hibák (pl. alapvető követelményeket nem tartanak be; támogatási időszakon kívül felmerült költségeket igényelnek vissza; nem támogatható költségeket számolnak el a projekt kifizetési kérelmében; illetve szabálytalanságok fordulnak elő a végrehajtó szervezetek által lefolytatott pályázati és szerződés-odaítélési eljárásokban);
- b) nem számszerűsíthető hibák (pl. a közbeszerzési eljárásokban szabálytalanságok fordulnak elő; a szerződés-odaítélési kritériumok nincsenek összhangban a hozzájuk kapcsolódó finanszírozási határozattal [amelyet így nem tartanak be]; nincs megfelelő ellenőrzési nyomvonal).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.17.

- a) A Bizottság megállapítja, hogy a 2009. évi minta lényegesen több záró kifizetést tartalmazott, mint a korábbi években.

6.18. A Bizottság üdvözli a tranzakciók gyakoriságának növekedését, amelyet a Számvevőszék teljes egészében (87 %-ban) szabályszerűnek ítél a 2008. és a 2007. évi adatokkal összehasonlítva.

⁽⁵⁾ A Küllkapcsolati Főigazgatóság esetében utólagos ellenőrzések.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.20. Általában elmondható, hogy a hibák többsége az uniós külképviseleteknél merült fel, és nem volt számszerűsíthető.

6.21. Egyes feltárt hibák a közbenső kifizetésekhez kapcsolódtak, így azokra vonatkozóan a belső kontrollfolyamat keretében további ellenőrzésekre kerül sor. A Számvevőszék azonban egyes záró kifizetésekben olyan hibákat tárt fel, amelyeket a Bizottság kontrollmechanizmusai nem észleltek.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

6.22. A rendszervizsgálat eredményeit a **6.2. melléklet** foglalja össze. A felügyeleti és kontrollrendszereket illetően összességében az állapítható meg, hogy e rendszerek működése csak részben eredményes.

EuropeAid

6.23. Ahogy az a 8., 9. és 10. Európai Fejlesztési Alapról szóló számvevőszéki éves jelentésben (jelentés az EFA-ról) is olvasható, a rendszerértékelés a EuropeAid felügyeleti és kontrollrendszereit csak részben találta eredményesnek.

Külkapcsolati Főigazgatóság

6.24. Összességében a Külkapcsolati Főigazgatóság felügyeleti és kontrollrendszereit a számvevőszéki értékelés csak részben találta eredményesnek.

6.25. A Külkapcsolati Főigazgatóság felügyeleti és kontrollrendszereinek értékelése egyrészt a korábbi években végzett rendszerértékelések hasznosulásának áttekintéséből, másrészt a belső ellenőrzési munka eredményeinek vizsgálatából tevődött össze.

Előzetes kontrollok

6.26. A Külkapcsolati Főigazgatóság 2009-ben új eljárások és ellenőrzési listák bevezetésével erősítette meg előzetes kontroll eljárásait, a változások eredményességét azonban csak az elkövetkező években lehet majd felmérni. A Számvevőszék ugyanakkor megjegyzi, hogy egyes korábban megállapított hiányosságokat a Főigazgatóság továbbra sem orvosolt (pl. azt, hogy a közös kül- és biztonságpolitika keretében folytatott misszióknál nem kerül sor a költségvetési rendelet 56. cikkében előírt előzetes értékelésre).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.20. Az uniós küldöttségek felelősek a Bizottság külső támogatási portfóliójában szereplő kifizetések túlnyomó többségéért. A EuropeAid-et illetően az uniós költségvetés folyamatban lévő portfóliójának (fennálló kötelezettségvállalások) 79 %-át a küldöttségek kezelték 2009-ben.

6.21. A Bizottság úgy véli, hogy hatékonyak a záró kifizetéseket megelőző felderítő és kiigazító intézkedések (pl. a Bizottság tisztviselői által benyújtott jelentések és költségigazolások, az általuk végzett külső ellenőrzések és tranzakció-ellenőrzések). Ezenfelül a lehetséges szabálytalanságok utólag is helyesbíthetők utólagos ellenőrzések és megfelelő visszafizetés révén. Mindazonáltal nem valószínű, hogy az ellenőrzések nullára csökkentik a pénzügyi hibák kockázatát.

6.22. A Bizottság úgy véli, hogy a külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport többéves felügyeleti és ellenőrzési rendszerei hatékonyak és évről-évre lényegesen javultak, amit a Számvevőszék által a mintában talált, teljes egészében szabályszerű kifizetések arányának növekedése is tükröz.

6.23. A Bizottság üdvözlöi a Számvevőszék észrevételét, hogy a EuropeAid átfogó kontrollstratégiát dolgozott ki, és hogy 2009-ben a EuropeAid továbbra is lényegesen javította felügyeleti és kontrollrendszereinek kidolgozását és végrehajtását (lásd a 2009. évi éves jelentés 54. bekezdését az EFA-ról).

6.24. A Bizottság üdvözlöi, hogy a Számvevőszék elismeri a nemrégiben bevezetett javításokat.

6.26. A költségvetési rendelet felülvizsgálatáról szóló új javaslat magában foglalja annak elismerését, hogy az 56. cikk szerinti értékeléseket kizárólag fokozatosan lehet teljesíteni a missziók speciális jellege miatt, amelyek ad hoc és ex nihilo jönnek létre.

Ami a KKBK közbeszerzés-ellenőrzési listáit illeti, ezeket véglegesítették és már használatba vették.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Monitoring és felügyelet

6.27. A Számvevőszék továbbra is hiányosságokat állapított meg a belső kontrollrendszer monitorozási és felügyeleti összetevőjével kapcsolatban, noha úgy találta, az időközben befejezett tevékenységekre (gyorsreagálási mechanizmus, RRM) vonatkozó régi szerződések lezárása kapcsán javulás tapasztalható. A tárgyév végén a gyorsreagálási mechanizmus aktái közül 16 maradt lezáratlanul, a közös kül- és biztonságpolitika keretében kötött szerződések között pedig 20 olyan volt, amelynek a megvalósítási határideje ugyan már lejárt (a legtöbbnek már 2008-ban), de a végső jelentés még nem érkezett be.

Utólagos ellenőrzések

6.28. Ami az utólagos ellenőrzéseket illeti, megbízhatósági nyilatkozatában a főigazgató egyrészt a Számvevőszék által 2008-ban feltárt, másrészt a belső ellenőrzés által megállapított hiányosságok alapján fontos fenntartást fogalmaz meg a tekintetben, hogy ezek az ellenőrzések a közös kül- és biztonságpolitikához, illetve a stabilitási eszközhöz rendelt operatív költségvetés esetében eredményesek-e (lásd még: 6.49. bekezdés).

6.29. A Számvevőszék ugyanakkor elismeri, hogy a 2008-as évhez képest javították az utólagos kontrollrendszer működését. Stratégiát dolgoztak ki az utólagos ellenőrzésekhez, amelyet végre is hajtottak, és a korábbinál több utólagos ellenőrzésre kerítettek sort. Ezeknek a változtatásoknak az eredményességét azonban csak az elkövetkező években lehet majd felmérni.

Belső ellenőrzés

6.30. A Számvevőszék a belső ellenőrzési részleget általában eredményesnek értékelte. 2009-ben a belső ellenőrzési részleg teljes kapacitással működött, és releváns, hasznos témákban folytatott ellenőrzéseket.

Bővítési Főigazgatóság**Előzetes ellenőrzések**

6.31. A Számvevőszék az előzetes ellenőrzéseket csak részben értékelte eredményesnek. Az uniós küllépviselletek előzetes ellenőrzései nem előzték meg, illetve nem észlelték és javították ki a tagállami kifizető ügynökségek pályázati eljárásaiban előforduló hibákat, amelyek szintjét a Számvevőszék lényegesnek értékelte (lásd: 6.19. bekezdés, a) pont).

6.32. A Számvevőszék több hiányosságot észlelt a horvátországi, illetve a törökországi decentralizált végrehajtási rendszer (DIS) létrehozásában és működésében, például az alábbiakat:

6.27. A Bizottság valóban már 2009-ben lépéseket tett a régi akták lezárására (mind a gyorsreagálási mechanizmus, mind a KKBP tekintetében). Ez a tevékenység 2010-ben is folytatódni fog.

6.28. A Külkapcsolati Főigazgatóság főigazgatója cselekvési tervet hozott létre a 2009-es éves jelentésben közzétett fenntartások nyomán követése, valamint a 2010. évi minőségbiztosítás javítása érdekében.

6.29. A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék elismeri a javításokat, amelyek bevezetése 2010-ben folytatódott. Az ebben az esztendőben tett intézkedések magukban foglalják a helyszíni ellenőrzések módszertanának javítását, a szakképzés biztosítását, valamint az utólagos ellenőrzések eredményeinek dokumentálására vonatkozó jobb iránymutatásokat.

6.31. A Bizottság úgy véli, hogy mind a központi részlegekben, mind az uniós küldöttségeken hatékonyak voltak az előzetes ellenőrzések. Amint a Számvevőszék elismerte, a Bizottság tovább javította belső rendszereit, és kiegészítette az utasítások együttesét. A 2008-as éves jelentésben hatékonyak értékelték az előzetes ellenőrzéseket.

6.32. 2009-ben a Bővítési Főigazgatóság tovább folytatta annak biztosítását, hogy a horvát és török nemzeti hatóságok betartsák az irányítási jogkör (részleges) átruházásának feltételeit. Fenntartotta a küldöttség által végzett előzetes ellenőrzéseket a kockázatok csökkentése érdekében.

Ezenfelül a Számvevőszék független tranzakció ellenőrzése nem tárt fel semmiféle jelentős hiányosságot néhány, a küldöttségek döntéseire teljes magyarázatot nyújtó ellenőrzési nyomvonal hiányán kívül.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- a) pontosabb útmutatást kell nyújtani az irányítási jogkör nemzeti hatóságokra átruházó eljáráshoz ⁽⁶⁾, hogy világosabbá váljon a Bizottság különböző illetékeseinek szerepköre;
- b) nincs elegendő bizonyíték azokról az ellenőrzésekről, amelyeket a külképviseletek a forrásigénylésekkel kapcsolatban elvégeznek, majd a külképviselet vezetőjéhez ügyvezetői jóváhagyásra benyújtanak.

6.33. Hiányosságok jellemezték továbbá a Bizottság által végzett központi irányítást is, például egyes esetekben hiányos volt a dokumentáció, illetve a szabályokat nem megfelelően tartották be.

6.34. 2009 végéig nem sikerült kidolgozni az összes olyan előírást, amelyre szükség van a Phare és a CARDS program lezárásához, illetve záróelszámolásához (ideértve az átalánykorrekciók alkalmazását is). A Bővítési Főigazgatóság időközben csökkentette – de megszüntetni nem tudta – lemaradását az új tagállamok Phare programra, illetve átmeneti támogatási keretre vonatkozó záró elszámolásainak feldolgozása terén, ám továbbra is jellemzőek az (akár öt évre is terjedő) késedelmek.

Monitoring és felügyelet

6.35. A monitoringot és a felügyeletet a Számvevőszék eredményesnek értékelte. Ugyanakkor megállapította, hogy a korábbi években észlelt egyes hiányosságok továbbra sem szűntek meg teljes mértékben.

6.36. Továbbra is felmerül például, hogy megfelelően kellene ellenőrizni a vezetői információs rendszerekbe (CRIS, i-Perseus) bevitt adatok minőségét; erre hívta fel a figyelmet az is, hogy a számvevőszéki tranzakcióteszt során rögzítési hibák kerültek napvilágra.

6.37. A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy decentralizált irányítás esetén az uniós külképviseletek kedvezményezettelnél tett monitoring célú helyszíni szemléinek eredményeit nem mindig rögzítik olyan formában, hogy azok elemzését, illetve hasznosulásuk vizsgálatát eredményesen lehetne végezni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- a) Mivel több ország készül az irányítási jogkör átruházásáért folyamodni, a Bővítési Főigazgatóság korszerűsítette 2008-as belső iránymutatását, hogy figyelembe vegye az irányítási jogkör átruházásának 2008-as tanulságait, és 2009-ben további útmutatást biztosított az eljárásban érintett valamennyi szereplő részére. Készülőben van egy teljes „Útmutató az irányítási jogkör átruházásához” című dokumentum a következő néhány évben beérkező pályázatokhoz.
- b) A kifizetési kérelmeket jóváhagyó küldöttségi vezető szerepét pontosan meghatározzák a Bővítési Főigazgatóság által közreadott belső előírások jegyzékében. Az előírások szerint végrehajtandó ellenőrzések biztosítják az adott kifizetési kérelem jóváhagyásának szükséges alapját.

6.33. A Számvevőszék által említett témák lényegében az ellenőrzési nyomvonal lehetséges javításaira vonatkoznak, nem pedig a szabályok alkalmazásának lényegbevágó hibáira. A legtöbb témát 2010 elején rendezték belső előírások és pontosító jegyzékek segítségével.

6.34. Mivel a költségvetési rendeletet és a végrehajtási szabályokat 2003-ban módosították, a Bővítési Főigazgatóság mindig is alkalmazta a záró elszámolási eljárást a módosított költségvetési rendeletben foglaltak szerint. Ezt az eljárást rendszeresen korszerűsítették, és 2010 júniusában elfogadták a jelentősebb konszolidált „A decentralizált irányítás elszámolási eljárásokra vonatkozó politikája – a Phare és az átmeneti támogatási eszköz” című dokumentumot, amely sokkal részletesebben kidolgozta, hogy hogyan alkalmazhatnák az átalánykorrekciókat a rendszer gyengeségeire szükség esetén (mint például kiterjesztett decentralizált irányítás alatti programok záró elszámolásában).

Csak 2009-ben a Bővítési Főigazgatóság 375 zárónyilatkozatot zárt le, vagyis sokkal többet, mint amennyi új program indult. Fennmaradt néhány eset, amelyben az ellentmondásos eljárás időt igényel, és a zárás befejezése évekbe telhet.

⁽⁶⁾ A Bizottság irányítási jogkörének átruházása a decentralizációs folyamat keretében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Utólagos kontrollok

6.38. Az utólagos kontrollokat a Számvevőszék általában eredményesnek értékelte.

6.39. 2009-ben a Bővítési Főigazgatóság külön stratégiát dolgozott ki a központilag irányított projektek előzetes ellenőrzésének bevezetésére. Az új stratégiát csak 2010-től kezdve alkalmazzák.

Belső ellenőrzés

6.40. A Számvevőszék a belső ellenőrzési tevékenységet általában eredményesnek értékelte. 2009-ben a belső ellenőrzési részleg teljes kapacitással működött, és releváns, hasznos témákban végzett ellenőrzéseket.

*Humanitárius Segélyek Főigazgatósága***Előzetes ellenőrzések**

6.41. A Számvevőszék az előzetes ellenőrzéseket általában eredményesnek értékelte.

6.42. A Számvevőszék véleménye szerint a bevezetett pénzügyi folyamatok kialakítása megfelelő ahhoz, hogy a partnerek által elkövetett hibákat feltárják és kijavítsák. A Számvevőszék azonban azt is megállapította, hogy a partnerek rendszereire irányuló szokásos ellenőrzések során feltárt hiányosságokat a partnerek nem mindig kezelik időben, és a partnerek akkreditációjának éves felülvizsgálatakor sem veszik azokat mindig figyelembe. A Bizottság ezért kevésbé támaszkodhat arra, hogy a partnerek belsőkontroll-rendszerei eredményesen hárítják el a hibákat és szabálytalanságokat.

6.43. Ezenkívül a szerződések alapjául szolgáló finanszírozási határozatokban foglalt célok általános jellege megnehezíti a benyújtott pályázatok érdemi elbírálását. A bírálatokat továbbá úgy dokumentálták, hogy azok alapján nem lehet általános összehasonlítást végezni a benyújtott pályázatok között.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.38. A Bizottság úgy ítéli, hogy a decentralizált irányítás utólagos ellenőrzései teljes mértékben hatékonyak. Elfogadja, hogy még nem indították be teljes mértékben a decentralizált irányítás utólagos ellenőrzési funkcióját.

Ezen további, e szakaszban megemlített utólagos – különálló horizontális egység által elvégzett – ellenőrzéseknek kizárólag az a célja, hogy további megbízhatóságot biztosítsanak a felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselő részére, a költségvetési rendelet követelményein túlmenően.

6.39. Ez az új stratégia egy további, minőségbiztosítást fokozó réteget hoz létre, anélkül, hogy azt a költségvetési rendelet megkövetelné.

6.42. Az ellenőrzés eredményei rendelkezésre állnak, azokat a partnerek értékelésében kell felhasználni. A partnerek akkreditációja során tekintetbe veszik az elvállalt projektek megfigyeléséből származó információkat, valamint, többek közt a partner pénzügyi, jogi és működési szempontjait is. Az értékelés és az ellenőrzések alapján gyakran készülnek ajánlások a partnerek részére belső ellenőrzési rendszereik javítása érdekében. Ezért számos ellenőrzési jelentés közvetlenül járult hozzá egy-egy partner ellenőrzési rendszere státusának megváltozásához. Az ellenőrzések és partnerértékelések jelenlegi, a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága által életbe léptetett rendszere olyan ellenőrzési rendszert eredményezett, amely kiegyensúlyozott és valóságos képet ad a partnerek belső ellenőrzési rendszereiről, ami elősegíti a hibák és a szabálytalanságok megelőzését.

6.43. Bár teljes mértékben elegendőek egy finanszírozási határozat létrehozásához, a humanitárius segítségnyújtás finanszírozási határozataiban szereplő célkitűzéseket együttesen kell szemlélteni a megállapított szükségletekre vonatkozó részletes információkkal, a javasolt stratégiával és a meggyőző reakció szükséges összetevőivel, amelyeket a határozatot alátámasztó dokumentum tartalmaz.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Monitoring és felügyelet

6.44. A monitorozási és felügyeleti rendszerek összességében véve eredményesnek tekinthetők. A Számvevőszék azonban megállapítja, hogy a Bizottság nem követi figyelemmel, milyen mértékben veszik igénybe a partnerségi keretmegállapodásokban részt vevő partnerek a „humanitárius segélylebonylító központokat”⁽⁷⁾, pedig ezek a központok fontos szerepet játszanak a közbeszerzési eljárások hibakockázatának csökkentésében.

Külső ellenőrzések

6.45. Az utólagos ellenőrzési tevékenységet a Számvevőszék eredményesnek értékelte. Megállapította, hogy a 2008-ban elért haladás folytatódott, ugyanakkor jobban is össze lehetne még vonni az ellenőrzési megállapítások nyomon követését (különösen azoknál a megállapításoknál, amelyek alapján visszafizetéseket eszközölnek).

Belső ellenőrzések

6.46. A Számvevőszék a belső ellenőrzési tevékenységet általában eredményesnek értékeli. 2009-ben a belső ellenőrzési részleg teljes kapacitással működött, és releváns, hasznos témákban folytatott ellenőrzéseket.

A BIZOTTSÁGI ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK MEGBÍZHATÓSÁGA

6.47. A bizottsági vezetők teljességi nyilatkozataira irányuló vizsgálat eredményeit a **6.3. melléklet** foglalja össze.

6.48. A Számvevőszék elismeri, hogy a szakpolitika-csoport által érintett valamennyi főigazgatóság esetében javult az éves tevékenységi jelentésben megadott információk minősége.

Tekintettel a válsághelyzetek összetettségére, a szükségletek sokaságára és az egyéb rendelkezésre álló adományozókra, a kielégítendő szükségleteket a vonatkozó intézkedésekkel együtt a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatóságának partnerei által benyújtott javaslatok részletezik a Bizottság költségvetési határozata szerint. A Bizottság úgy véli, hogy a projekt Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága által életbe léptetett kiválasztási eljárásai tükrözik a humanitárius segítségnyújtás sajátosságait, és magas szintű garanciát biztosítanak a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatóságának partnerei által nyújtott segítség minőségére vonatkozóan. Mindazonáltal a Bizottság elfogadja, hogy az ajánlat értékelésének dokumentálását tovább lehet javítani, ésszerűsíteni és standardizálni.

6.44. A Bizottság üdvözlöi a Számvevőszék átfogó következtetését.

A humanitárius segélylebonylító központokra vonatkozóan a Bizottság üdvözlöi általános hasznosságuk elismerését.

6.45. A Bizottság üdvözlöi a Számvevőszék értékelését, és megerősíti nyomonkövetési eljárásának folyamatos javítása iránti elkötelezettségét.

6.48. A Bizottság felmérést végzett az éves tevékenységi jelentések minőségét befolyásoló sikertényezők azonosítása érdekében. Az azonosított tényezőkre reagálva számos intézkedést hajtottak végre a jelentések megbízhatósága és olvashatósága alátámasztására szolgáló bizonyítékok minőségének javítása érdekében. A Bizottság ezért üdvözlöi a Számvevőszék pozitív értékelését az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozóan, és továbbra is azon fáradozik, hogy azok a megbízhatósági nyilatkozatok minél használhatóbb források legyenek.

⁽⁷⁾ Nonprofit szervezetek, melyek szakterülete a humanitárius fellépések megvalósításához szükséges készletek és szolgáltatások technikai, illetve kereskedelmi irányítása.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.49. A Számvevőszék egyetért a Külkapcsolati Főigazgatóság főigazgatójának értékelésével (amely fenntartást fogalmaz meg a kül- és biztonságpolitikához, illetve a stabilitási eszközökhöz rendelt operatív költségvetésre irányuló utólagos kontrollokat illetően), valamint a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága, illetve a Bővítési Főigazgatóság főigazgatójának értékelésével is (amely nem tartalmaz fenntartást).

6.50. A EuropeAid főigazgatója által kibocsátott nyilatkozat felülvizsgálatának eredményeit az Európai Fejlesztési Alapokról szóló jelentés tartalmazza. A Számvevőszék szerint a főigazgató nyilatkozata és éves tevékenységi jelentése csak részben ad valós képet a pénzgazdálkodás szabályszerűségéről.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

6.51. Az elvégzett ellenőrzési munka alapján a Számvevőszék arra a megállapításra jutott, hogy a 2009. december 31-i fordulónappal záruló évben a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport kifizetéseit lényeges hibák jellemezték.

6.52. Az elvégzett ellenőrzési munka alapján a Számvevőszék megállapítja, hogy a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei általában csak részben biztosították eredményesen a kifizetések szabályszerűségét.

6.53. A Számvevőszék az alábbiakat javasolja megfontolásra:

- a) a Külkapcsolati Főigazgatóság egységesítse utólagos ellenőrzési módszereit, és haladéktalanul tegyen eleget a belső ellenőr erre vonatkozó ajánlásainak;
- b) a Külkapcsolati Főigazgatóság bocsásson rendelkezésre elegendő erőforrást a gyorsreagálási mechanizmus, illetve a közös kül- és biztonságpolitika keretében kötött régi, lejárt végrehajtási határidejű szerződések elemzéséhez és lezárásához;
- c) a Bővítési Főigazgatóság adjon pontosabb útmutatást az irányítási jogkört nemzeti hatóságokra átruházó eljáráshoz, hogy világosabbá váljon a Bizottság különböző illetékeseinek szerepköre;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.50. A Bizottság üdvözli a Számvevőszék megállapítását, hogy a EuropeAid éves tevékenységi jelentése világos és informatív, különösen a mennyiségi mutatók használata következtében (lásd az EFA-jelentés 50. bekezdését). A Bizottság úgy véli, hogy a megbízhatóság EuropeAid éves tevékenységi jelentésében szereplő négy építőkövének minőségi és mennyiségi mutatói valóban biztosítják a szükséges bizonyítékokat a főigazgató ésszerű mértékű megbízhatóságra vonatkozó állításának alátámasztására, és a EuropeAid pénzügyi irányításának pontos értékelését adják a szabályszerűség vonatkozásában.

6.52. A Bizottság kidolgozta ellenőrzéseit a többéves projektek életciklusának teljes fedezésére. A Bizottság úgy véli, hogy a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport többéves felügyeleti és ellenőrzési rendszerei hatékonyak és évről évre lényegesen javulnak, amit a Számvevőszék által a mintában talált teljes egészében szabályszerű kifizetések arányának növekedése is tükröz. A Számvevőszék által az elmúlt években tett ajánlásokat végrehajtották, és a Számvevőszék e javítások közül sokat elismert, ami azt eredményezte, hogy a fő ellenőrzési rendszerek jelentős elemeit hatékonynak ítélik.

6.53.

- a) A Bizottság elfogadja a Számvevőszék ajánlását, és szeretné leszögezni, hogy intézkedéseket tesz valamennyi, a Külkapcsolati Főigazgatóság utólagos ellenőrzéseire vonatkozóan kapott ajánlás megcélozása érdekében.
- b) A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel és kiemelné, hogy már 2009-ben jelentős erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy rendezze a lezárandó régi projektek lemaradását. Valójában valamennyi 2009 elején nyitva álló gyorsreagálási mechanizmusra vonatkozó szerződés 75 %-át év végére lezárták. Ezen erőfeszítések 2010-ben mindvégig folytatódnak.
- c) Mivel több ország készül az irányítási jogkör átruházásáért folyamodni, a Bővítési Főigazgatóság korszerűsítette 2008-as belső iránymutatását, hogy tekintetbe vegye az irányítási jogkör átruházásának 2008-as tanulságait, és 2009-ben további útmutatást biztosított az eljárásban érintett valamennyi szereplő részére.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- d) a Bővítési Főigazgatóság az elvégzett ellenőrzések teljes körű dokumentálása érdekében vizsgálja felül a belső kontrolloknál alkalmazott ellenőrzési listáit;
- e) a Bővítési Főigazgatóság tegyen lépéseket a vezetői információs rendszereibe bevitt adatok minőségének javítására (pl. rendszeresen elemezze és ellenőrizze az adatminőséget);
- f) a Bővítési Főigazgatóság dolgozzon ki és vezessen be olyan mechanizmusokat, amelyek megkönnyítik a monitoring célú helyszíni szemlék eredményeinek elemzését és utóellenőrzését;
- g) a Bővítési Főigazgatóság továbbra is bocsásson rendelkezésre elegendő erőforrást az új tagállamokban működő Phare programra, illetve átmeneti támogatási keretre vonatkozóan benyújtott, még feldolgozatlan záróelszámolások elemzéséhez;
- h) a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága javítsa a humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó pályázatok elbírálásának dokumentálását (pl. egységes bírálati jelentések bevezetésével);
- i) a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága dolgozzon ki és vezessen be olyan mechanizmust, amelynek révén adatokat gyűjthet és elemezhet arra vonatkozóan, hogy a „humanitárius segélylebonnyító központokat” a partnerek milyen mértékben veszik igénybe.

6.54. A EuropeAidre vonatkozó ajánlásokat az Európai Fejlesztési Alapról szóló jelentés tartalmazza.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- d) A Bizottság már megtette a szükséges lépéseket annak biztosítása érdekében, hogy az operatív, pénzügyi és szerződési szakaszokban a tisztviselők által végrehajtott ellenőrzéseket részletesebben dokumentálják.
- e) A CRIS-ben rendszeres ellenőrzések zajlanak az adatok minőségére vonatkozóan, különösen a lényeges információk éves tevékenységi jelentés számára történő lekérdezését megelőzően. Az IT menedzsment eszköz, amelybe az adatokat bevezetik, beágyazott adatminőség-ellenőrzéseket is tartalmaz. Ezenfelül a Bizottság nagy hangsúlyt fektet a CRIS-felhasználók képzésére.
- g) A lezárások 2007 óta kiemelt fontossággal bírnak a Bővítési Főigazgatóság számára. Csak 2009-ben a Bővítési Főigazgatóság 375 zárónyilatkozatot zárt le.
- h) A Bizottság máris tovább tevékenykedik az ajánlatértékelések centralizált dokumentációjának további javítása és összehangolása érdekében. Az egyik mérlegelt lehetőség a standardizált értékelő jelentés bevezetése.
- i) Bár a Számvevőszék javaslata hasznos, a jelenlegi prioritások és forrásmegszorítások nem teszik lehetővé, hogy a közeljövőben kövessék ezt az ajánlást.

6.54. A Számvevőszék ajánlásaira válaszolva a EuropeAid:

- mérlegeli a lehetséges módszereket a fennmaradó hibák becsült pénzügyi hatásának kimutatásához,
- értékeli ellenőrzéseinek költséghatékonyságát az elfogadható hibakockázat felülvizsgálatának összefüggésében,
- véglegesíti és terjeszti a végrehajtó szervezetek számára a pénzgazdálkodási eszköztárat,
- folytatja az ellenőrzési információk helyes és időben történő rögzítésére irányuló erőfeszítéseket,
- törekszik az ellenőrzési munkát alátámasztó információtechnológiai rendszerek javítására,
- javítja a költségvetéshez nyújtott támogatások kifizetési kritériumainak kidolgozását és átvilágítását felülvizsgált iránymutatások és kölcsönös értékelési eljárások (Minőség-támogató Csoport) segítségével,
- megvalósítja a közpénzügy-irányítás felülvizsgált, a költségvetéshez nyújtott támogatások kifizetésére vonatkozó monitorozási és jelentéskészítési keretét.

6.55. A korábbi észrevételek hasznosulását az **6.4. melléklet** foglalja össze.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A SZÖKŐÁRRAL KAPCSOLATOS HUMANITÁRIUS SEGÍTSÉGNYÚJTÁSI INTÉZKEDÉSEKRŐL SZÓLÓ 3/2006. SZ. KÜLÖNJELENTÉS HASZNOSULÁSA**Bevezetés**

6.56. 2006-ban a Számvevőszék különjelentést (3/2006. sz.) tett közzé arról, hogy a Bizottság milyen humanitárius segítségnyújtási intézkedésekkel enyhítette az Észak-Szumátra nyugati partjainál történt 2004. december 26-i földrengést követő szökőár következményeit. Az ellenőrzés a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága (DG ECHO) által hozott szükség-helyzeti intézkedésekre, illetve a szintén általa végzett rövid távú helyreállítási munkákra terjedt ki ⁽⁸⁾.

6.57. A 3/2006. sz. különjelentésében a Számvevőszék több ajánlást is megfogalmazott, amelyeket a Tanács és a Parlament elfogadott. A Számvevőszék a következőket javasolta a Bizottságnak:

- a) a szükségletek kielégítése érdekében gondolja át, hogy a katasztrófa sújtotta országok kormányait támogatva milyen szerepet vállalhatna az adományozók közötti koordináció eredményesebbé tételében;
- b) a módszerek egységesítése érdekében tisztázza, hogy melyek a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága, illetve a Környezetvédelmi Főigazgatóság (polgári védelmi mechanizmus) teendői;
- c) fontolja meg a segélyműveletekre megszabott időtartam meghosszabbítását (hat hónap helyett például kilenc hónapra), hogy jusson elég idő a megvalósításukra;
- d) monitorozási rendszerét erősítse meg a következő elemekkel: írásos visszajelzés a partnereknek a helyszíni monitoringot követően; összehasonlító adatok a költségekről; a végrehajtási eljárások érthetőbbé tétele; valamint tájékoztatás arról, hogy ki mit és hol végzett;
- e) a pénzügyi és igazgatási keretegyezménnyel kapcsolatban tartsa szem előtt az ENSZ ügynökségei által megvalósított projektek dokumentációjához való hozzáférés nehézségeit.

6.58. A számvevőszéki jelentésre adott válaszában a Tanács felszólította a Bizottságot, hogy támogassa az ENSZ Humanitárius Ügyeket Koordináló Hivatalának koordináló szerepét, a Parlament pedig hangsúlyozta annak fontosságát, hogy a rövid távú humanitárius segítségnyújtáshoz hosszabb távú rehabilitáció és újjáépítés kapcsolódjon.

⁽⁸⁾ A Bizottság e területre vonatkozó hosszabb távú intézkedéseit a szökőárral, illetve a Mitch nevű hurrikánt követő bizottsági helyreállítási támogatásról szóló 6/2008. sz. számvevőszéki különjelentés vizsgálta.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ajánlások hasznosulása

6.59. 2007-ben, miután az Európai Bizottság „európai konszenzust” javasolt a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatban, közös nyilatkozat⁽⁹⁾ jelent meg a tagállamok és a Bizottság közötti koordináció, illetve a példaértékű megoldásokra irányuló tapasztalatcsere fokozása érdekében. 2008-ban a Bizottság cselekvési tervet dolgozott ki, és azt csatolta a Konszenzus szövegéhez.

6.60. A Bizottság támogatja, hogy az ENSZ Humanitárius Ügyeket Koordináló Hivatala (UN OCHA) vezető szerepet töltsön be a humanitárius segítségnyújtási intézkedések koordinálásában. A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága tagja a Hivatal legfontosabb adományozóit tömörítő csoportnak (OCHA Donor Support Group). A Bizottság a 2007–2009 közötti időszakban 43 szerződést írt alá a Hivatallal való együttműködésről, melyek összértéke kb. 30 millió eurót tett ki.

6.61. A Bizottság egyrészt a humanitárius segítségnyújtási és élelmiszer-segélyezési tanácsi munkacsoport (COHAFA), másrészt a Humanitárius Segélyek Bizottsága (HAC) révén kívánja összehangolni az Unió, illetve az uniós tagállamok segélyezési módszereit. A Bizottság emellett használhatóbbá tette az Unió által nyújtott humanitárius segélyek nyilvántartására szolgáló „14 pontos rendszert” is, a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága pedig 2009-ben átfogó tanulmányt készített a humanitárius adományozók helyi szintű koordinációjának rendszeréről⁽¹⁰⁾.

6.62. Ezzel összhangban a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága a 2008-as és 2009-es év során közel 250 olyan helytjelentést osztott meg az uniós tagállamokkal és az Európai Parlamenttel, amelyben a helyszínen dolgozó munkatársai mutatják be az adott országban vagy régióban zajló konfliktus idején jellemző humanitárius viszonyokat.

6.63. A Számvevőszék ajánlását követve a Bizottság 2009-ben bejelentette, hogy a Polgári Védelmi Megfigyelő és Információs Központot 2010. februári hatállyal áthelyezi a Környezetvédelmi Főigazgatóságtól a Humanitárius Segélyek Főigazgatóságához.

6.64. A Bizottság a segélyműveletek meghosszabbítása helyett a segélyezés, a helyreállítás és a fejlesztés összekapcsolására helyezte a hangsúlyt, úgy találta ugyanis, hogy az előbbihez alapjaiban kellene megváltoztatni az uniós külpolitika egészének kialakítását és szabályozási kereteit. A szabályozási keretek ebben az összefüggésben javultak, a Bizottság pedig lépéseket tett annak érdekében, hogy – elsősorban a válságos vagy bizonytalan helyzetű államokban, különösen a terepen – javítsa a koordinációt a humanitárius segélyezési és a fejlesztési szolgálatok, illetve más támogatásnyújtók között.

⁽⁹⁾ Európai Tanács, Együttes nyilatkozat – A humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos európai konszenzus (HL C 25., 2008.1.30).

⁽¹⁰⁾ Spaak, M. és Otto, R., *Study on the mapping of donor coordination [Humanitarian Aid] at the field level* (Tanulmány az adományozók közötti terepszintű koordináció feltérképezéséről [humanitárius segélyek]), Channel research, 2009. július.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.65. A Bizottság törekedett a monitorozási rendszerrel kapcsolatban megállapított hiányosságok felszámolására: szigorúbban alkalmazta belsőkontroll-eljárásait, és felülvizsgálta a monitoringra vonatkozó útmutatót. A korábbinál konkrétan megközelítést fogadott el egy költség-összehasonlító információ rendszer kialakítására vonatkozóan. A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága jelenleg átfogó rendszert dolgoz ki a fajlagos költségek összehasonlítására, amely a tervek szerint kritikus mennyiségben tartalmaz majd adatokat a ténylegesen felmerült fajlagos költségekről. Ezt a rendszert azonban – amelynek a Cost Observed for Results (költségfigyelés az eredményekért, COR) nevet adták – a tervek szerint csak 2012-től kezdve alkalmazza a Hope/e-tool elnevezésű információtechnológiai platform.

6.66. A Számvevőszék az ENSZ ügynökségei által megvalósított projektek dokumentációjához való hozzáférés nehézségeit a 15/2009. sz. különjelentésben ⁽¹¹⁾ elemezte.

Következtetések

6.67. A Bizottság figyelembe vette a Számvevőszék és a zárszámadásért felelős hatóságok ajánlásait, a monitorozási rendszerek javítására irányuló konkrét lépéseinek egy része azonban még nem fejeződött be. A helyzet a következő:

- a) a Bizottság a Konszenzus, a cselekvési terv, az ENSZ Humanitárius Ügyeket Koordináló Hivatalának támogatása, illetve a tagállamokkal való folyamatos együttműködés révén kívánja eredményesebbé tenni az adományozók közötti koordinációt. A Konszenzushoz csatolt cselekvési terv 2010-ben esedékes félidős felülvizsgálata részletesen mutassa ki, hogy a Bizottság hogyan aknázza ki azt az öt komparatív előnyt, amelyet a Konszenzus a humanitárius adományozók koordinálásával és egymást kiegészítő jellegével kapcsolatban felsorol;
- b) a monitorozási és információs rendszernek a Humanitárius Segélyek Főigazgatóságához való áthelyezése a tervek szerint meg fogja oldani a két bizottsági szolgálat közötti megközelítésembeli eltérések kérdését;
- c) a 2007-ben bevezetett új finanszírozási eszközök – vagyis a fejlesztési együttműködési eszköz és a stabilitási eszköz – lehetővé teszik a Bizottság számára, hogy a válsághelyzetből kilábaló országokban különböző gazdaságpolitikai eszközök együttes alkalmazásával feleljen meg a segélyezés, a helyreállítás és a fejlesztés összekapcsolása terén jelentkező kihívásoknak;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.65. A Cost of Observed Results (költségfigyelés az eredményekért, COR) modell kidolgozása 2011-ben kezdődik, egy számítástechnikai eszközbe (Hope/e-tool) történő integrálását követően. Az ellenőrzést és az adatbevitelt követően a modell használatának megkezdését 2012-re tervezik.

6.66. A Bizottság teljes egészében támogatta a Számvevőszéknek a szükséges alátámasztó bizonyítékok ENSZ-szervezetektől való beszerzésére vonatkozó kéréseit, és ezt az elvet egyértelműen tartalmazza az ENSZ-szel kötött pénzügyi és igazgatási keretegyezmény. Amikor a Számvevőszék arról tájékoztatja a Bizottságot, hogy e tekintetben nehézségekkel került szembe, a Bizottság megkeresheti az illetékes ENSZ-intézményt annak érdekében, hogy megoldás szülessen, és hogy a Számvevőszék megkapja a kívánt információkat.

6.67.

- a) A Konszenzushoz csatolt cselekvési terv Bizottság által végzett félidős felülvizsgálata folyamatban van, a végső eredményeknek 2010 végére kellene rendelkezésre állniuk.
- b) A monitorozási és információs rendszer integrációja már most is szinergiahatásokat idéz elő, például az információk valós időben történő rendelkezésre bocsátását természeti és egyéb katasztrófák kezdetekor, valamint szorosabb együttműködést a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatóságának helyszínén lévő műszaki szakértői és a tagállamok polgári védelmi tevékenységekre kiküldött szakértői között.
- c) A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék elismeri az új eszközök hozzájárulását az átmenet folyamatához. Ezen erőfeszítések megerősítése érdekében a Bizottság átmeneti szolgálatközi csoportot hozott létre a közös nézőpont, az összehangolt megközelítések és az átmeneti helyzetekkel kapcsolatos szakpolitikára vonatkozó közös álláspontok ösztönzése érdekében, amelyben fejlesztési és stabilizációs eszközök kapnak helyet. A cél a szakpolitika és a programok végrehajtásának javítása a helyszínén, valamint az átmeneti helyzetekre vonatkozó nemzetközi szakpolitikai vitához való hozzájárulás.

⁽¹¹⁾ 15/2009. sz. különjelentés az ENSZ szervezetein keresztül végrehajtott uniós támogatásokról: döntéshozatal és felügyelet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- d) a költségfigyelő COR rendszer alapos kidolgozásahasonnal kecsegtet, ám a rendszer teljesítményének és eredményeinek értékelésére csak a rendszer teljes kiépítése után kerülhet sor.

A BIZOTTSÁG FEJLESZTÉSI EGYÜTTMŰKÖDÉSÉNEK KÖRNYEZETVÉDELMI TÉNYEZŐIRŐL SZÓLÓ 6/2006. SZ. KÜLÖNJELENTÉS HASZNOSULÁSA**Bevezetés**

6.68. 2006-ban a Számvevőszék különjelentést (6/2006. sz.) tett közzé a Bizottság fejlesztési együttműködésének környezetvédelmi tényezőiről⁽¹²⁾. Az ellenőrzés megvizsgálta egyrészt a Bizottság által finanszírozott környezetvédelmi programokat, másrészt azt, hogy a Bizottság hogyan építette be a környezetvédelmet az általa végrehajtott fejlesztési együttműködés egészébe.

6.69. A Számvevőszéknek a Tanács és a Parlament által is üdvözölt 15 ajánlása főként a következő három területre vonatkozott: átfogó környezetvédelmi stratégia kidolgozása és végrehajtásának figyelemmel kísérése; a környezetvédelem fejlesztési szakpolitikába történő eredményesebb beépítése; illetve a környezetvédelmi projektek eredményességének javítása.

6.70. A Parlament emellett javasolta a Bizottságnak, hogy használja ki jobban a tagállamok országos segélyezési szerveinek, illetve az olyan magáncégeknek az elismert szakértelmét, amelyek ezen szervek partnereként tapasztalatot szereztek a nemzeti fejlesztési együttműködési programokkal összefüggésben megvalósított környezetvédelmi projektek irányításában⁽¹³⁾.

Az ajánlások hasznosulása

6.71. A számvevőszéki különjelentést követően a bizottsági szolgálatok prioritásként kezelték az új, átfogó környezetvédelmi stratégia kidolgozását, amelynek előzetes vázlata 2006 végére el is készült. A bizottsági prioritások változásai miatt azonban az ezt követő munka kitolódott, és csak 2009 áprilisában került sor arra, hogy a Bizottság egy belső munkadokumentum keretében bemutassa az új stratégia kidolgozásának elemeit⁽¹⁴⁾. A Tanács kedvezően fogadta ezt a dokumentumot, és 2009 júniusában felkérte a Bizottságot, hogy 2011-re készítsen átfogó dokumentumot az uniós stratégiáról. 2010 márciusában a Bizottság és a tagállamok az új stratégia kidolgozására vonatkozó munkaprogram kialakításának még csak kezdeti szakaszában jártak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- d) A Bizottság egyetért a Számvevőszék ezen állításával, és azon fog dolgozni, hogy az első eredmények 2011 végére rendelkezésre álljanak.

6.71. A kérelem a stratégia előkészítése során a prioritások megváltozásának következménye volt, ami miatt a környezetvédelmi stratégiát már nem önálló közleményként kellett kibocsátani, hanem egy bővebb, valamennyi átfogó kérdés (nemcsak a környezetvédelmi) érvényesítéséről szóló közlemény mellékleteként, amelynek elfogadását 2008 végére ütemezték. Ezt a megközelítést a bizottsági közlemények számának csökkentése érdekében javasolták. Ezt az új megközelítést azonban végül elvetették, mivel nehéz volt a különböző érvényesítendő témákat együttesen egyetlen dokumentumba foglalni és mivel elismerték, hogy lényegre törőbb megközelítésre van szükség a környezetvédelem vonatkozásában. 2009 szeptemberében sor került a tagállamok (és a civil társadalom) találkozájára, hogy együttesen kezdjék el az új stratégia előkészítését.

⁽¹²⁾ HL C 235., 2006.9.29., 1. o.

⁽¹³⁾ A Parlament mentesítési határozatának 233. cikke (HL L 187., 2008.7.15., 50. o.).

⁽¹⁴⁾ A környezetvédelem jobb beépítése a fejlesztési együttműködésbe, SEC(2009) 555, 2009.4.21.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.72. 2006 szeptemberében a Bizottság a Fejlesztési Főigazgatóság vezetésével szolgálatközi csoportot hozott létre az illetékes főigazgatóságok képviselőiből, és ezzel kialakította az új környezetvédelmi stratégia elkészítésének szervezeti keretét. A Bizottság 2006-ban szakértői támogatást kért az új környezetvédelmi stratégia lehetséges teljesítménymutatóinak kidolgozásához. A szakértői szolgálat először 2009-ben értékelte teljes körűen a kidolgozott mutatók és módszerek alapján a környezetvédelmi szempontok érvényesítése terén nyújtott bizottsági teljesítményt.

6.73. A Bizottság nem végzett külön vizsgálatot a célból, hogy felmérje, milyen belső kapacitásokkal rendelkezik a környezetvédelmi stratégia végrehajtására. A kapacitásokat elsősorban részletes szakképzési programja révén kívánta növelni, illetve azáltal, hogy a munkatársaknak alaposabb útmutatást biztosított. Továbbá a Bizottság központi szolgálatán belül egyes kiemelt fontosságú részlegek korlátozott számban további munkatársakat is felvehettek, többnyire azért, hogy azok a fejlesztési együttműködés klímaváltozást érintő aspektusaival foglalkozzanak.

6.74. 2006 végén szolgálati útmutató jelent meg a környezetvédelmi szempontok fejlesztési támogatásokba való beépítéséről, amelyet 2009-ben a klímaváltozási kérdések fokozottabb figyelembevételére érdekében átdolgoztak. Egy 2009-es felülvizsgálat azonban, amelyet egy tanácsadó cég végzett a EuropeAid számára, azt állapította meg, hogy a vizsgált projektek 50 %-ánál a projektkidolgozás szakaszában jobban lehetett volna építeni a környezetvédelmi szempontokat.

6.75. Jelentős számú bizottsági alkalmazott vett részt a fejlesztési együttműködés környezetvédelmi szempontjairól szóló képzésen; a Bizottság nagy mennyiségű pénzeszközt áldozott erre a célra. Ez a képzés 2009 óta a EuropeAid operatív személyzete számára kötelező, a Külsőkapcsolati Főigazgatóság és a Fejlesztési Főigazgatóság számára azonban nem.

6.76. A Bizottság egyelőre nem készített átfogó, mind a programokra, mind a környezetvédelmi szempontok érvényesítésére kiterjedő értékelést a környezetvédelmi támogatásokról. Továbbra sem áll rendelkezésre központi adatbázis, amely tartalmazná az összes értékelt környezetvédelmi projektet. Noha a Bizottság a projektmonitorozó rendszerét további környezetvédelmi kritériumokkal bővítette ki, a monitoring-jelentésekről nem készült környezetvédelmi szempontú értékelés.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.72. Kulcsfontosságú mennyiségi mutatókat léptettek életbe a fennálló környezetvédelmi integrációs stratégia vonatkozásában a Számvevőszék kívánsága szerint, amelyek 2006 óta megfigyelés tárgyát képezik. Ezek a mutatók az eszközök alkalmazásához kapcsolódnak, mint például a környezetvédelmi profilok az országos és regionális stratégiák összeállításában, a környezetvédelmi értékelések a programok és a projektek vonatkozásában, valamint a kínált szakképzések mennyiségéhez és a képzett személyzet számához. Ami a környezetvédelem projekttervezésbe történő integrálásának értékelésére szolgáló mennyiségi mutatókat illeti, ezeket meghatározták és alkalmazták az első, 2009-ben elvégzett utólagos kísérleti értékelésben.

6.73. A Bizottság „zéró növekedés” alapú személyzeti politikája összefüggésében, amint azt a Számvevőszék elismerte, a EuropeAid a tisztviselők nem szakértői képességeinek erősítésére helyezte a hangsúlyt, ahelyett hogy belső kapacitásának külön vizsgálatát végezte volna el. A referencia-időszak során következetesen ezt a megközelítést alkalmazza.

6.74. Az utólagos felülvizsgálat, ami kísérleti gyakorlat volt, a folyamatos javulás hajtóerejének részét képezte a projekttervezés szakaszában.

6.75. A környezetvédelmi szempontok érvényesítésére vonatkozó szakképzés a EuropeAid központokban működő személyzet, valamint a EuropeAid kiküldetésbe induló személyzet egésze számára kötelező. 2009-ben ez volt az egyik leglátogatottabb képzés, amelyen több mint 400 személy vett részt. 2005 óta egy nagyszabású program keretében tartottak szemináriumi képzéseket, amely magában foglalt az együttműködő országokban tartott 50 regionális, valamint a központi részlegekben tartott még nagyobb számú szemináriumot.

6.76. 2011-re tervezik a környezetvédelmi szempontok érvényesítésének értékelését a fejlesztési együttműködésben. Jelenleg fejlesztés alatt áll az egyes projektértékelések központi adatbázisa, amely 2011-ben válik működőképessé. Környezetvédelmi projektekre összpontosított, eredményközpontú megfigyelésen (ROM) alapuló értékelő jelentések készültek Latin-Amerikáról 2005-ben és 2009-ben. Az EK együttműködés országos szintű értékelései a környezetvédelmi szempontokat átfogó kérdések részeként tárgyalták.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.77. Bár a Bizottság lépéseket tett annak érdekében, hogy pontosabban ki tudja szűrni a környezetvédelemhez kapcsolódó projekteket, továbbra sem tudja pontosan felmérni a környezetvédelmi kiadások összegét. A klímaváltozást érintő projekteknél ugyan bevezetett egy rendszert a kiadások hozzávetőleges megbecslésére, más területekre (pl. a biológiai sokféleségre vagy az elszívtagosodásra) azonban ezt nem terjesztette ki.

6.78. Az országstratégiai dokumentumok elkészítésekor szinte minden esetben kidolgozták az ország környezetvédelmi profilját is, amelyet csatoltak a dokumentumhoz, és maga a dokumentum is tartalmaz egy külön részt a környezetvédelemről. A környezetvédelmi profilok minősége azonban változó, a dokumentum egészére gyakorolt hatásuk pedig általában továbbra is korlátozott. Az iránymutatás azonban, amelyek az országstratégiai dokumentumok ezen hasznosulási vizsgálattal egyidőben zajló félidős értékeléséhez készültek, fokozni kívánja a környezetvédelem szerepét az országstratégiai dokumentumokban, és külön hangsúlyt helyez arra, hogy a felülvizsgált dokumentumok a klímaváltozás kérdéseire is kitérjenek.

6.79. A Bizottság útmutatást dolgozott ki arra nézve, hogyan lehet környezetvédelmi szempontokat beépíteni a költségvetés-támogatási műveletekbe. A gyakorlatban azonban a költségvetés-támogatási programok továbbra is csak ritkán irányoznak elő környezetvédelmi feltételeket, illetve mutatókat, és csak kevés esetben készül stratégiai környezeti vizsgálat.

6.80. Bár a bizottsági iránymutatás konkrét eljárásokat szab meg az összes projekt környezetvédelmi átvilágításához, a EuropeAid a külképviseletekre bízta annak eldöntését, hogy felállítanak-e környezetvédelmi fókuszpontot ezen eljárások ellenőrzésére. A EuropeAid saját környezetvédelmi szakértői a munkaerő-kapacitás korlátozottsága miatt nem tudják felülvizsgálni az összes pályázat környezetvédelmi átvilágítását.

6.81. A Bizottság iránymutatást dolgozott ki a tekintetben is, hogy a projekttervezési szakaszban hogyan kell környezetvédelmi hatásvizsgálatot végezni, és hogy az ezen vizsgálat alapján megfogalmazott ajánlásokat hogyan kell figyelemmel kísérni. A 6.74. bekezdésben említett 2009-es EuropeAid-értékelés szerint azonban a környezetvédelmi hatásvizsgálatra vonatkozó követelményt továbbra sem tartják be mindig.

6.82. A környezetvédelmi tematikus program⁽¹⁵⁾ esetében a külképviseletek kiemelt szerepet töltenek be a pályázatok értékelésében. Az országstratégiai dokumentumhoz tartozó projekteknél a környezetvédelmi integrációs kézikönyvben foglalt iránymutatás biztosítja a helyi feltételek figyelembevételét a projektek megtervezésekor.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.77. A EuropeAid javította a környezetvédelmi projektek kiadásainak azonosítására és nyomon követésére irányuló képességét, de továbbra is igen összetett feladat a környezetvédelmi célkitűzésekre elkülönített pontos összegek kiszámítása elsősorban egyéb szakpolitikai célokra irányuló tevékenységeken belül. Tárgyalásokat folytatnak az OECD/DAC-vel annak megállapítására, hogy a Rio-markereken alapuló minőségi adatokat hogyan lehet legjobban pénzügyi adattá alakítani.

6.78. Az országos környezetvédelmi profilok minősége és hatása az országstratégiai dokumentumokra valóban továbbra is változó, de az integrációs iránymutatások alapján néhány ország környezetvédelmi profilját már korszerűsítették annak érdekében, hogy hatékonyabban kezelje a klímaváltozás problémáit, ugyanakkor a félidős értékelésre vonatkozó iránymutatások szintén a környezetvédelem és az éghajlatváltozás kérdéseinek alaposabb mérlegeléséhez vezettek az országstratégiai dokumentumokban, különösen a fejlesztési együttműködési eszköz (DCI) által fedezett országokban.

6.79. 2011-ben új költségvetési támogatási iránymutatásokat tesznek közzé, amelyek új irányvonalakat tartalmaznak majd az átfogó kérdésekre vonatkozóan. Azonban a speciális környezetvédelmi mutatók bevezetése ellenére környezetvédelmi kérdésekről szóló szakpolitikai párbeszéd zajlik több országban az általános költségvetési támogatási műveleteket követő közös donorkeretekben belül. A stratégiai környezetvédelmi értékelések a hatékonyság érdekében a helyi összefüggések mérlegelését, valamint a partnerországok bevonását teszik szükségessé, és ezért használatukat nem lehet előírni.

6.81. A EuropeAid információs jegyzékeket és iránymutatásokat tartalmazó dokumentumokat hozott létre, amelyek egyéb szempontok mellett a közösségi alapú természeti források kezelésének támogatására is hivatkoznak. Számos EK-program ösztönözte a természeti források kezelésére vonatkozó kezdeményezéseket helyi szinten. A természeti erőforrások (beleértve az energiát is) fenntartható kezelésére vonatkozó tematikus program külön utalást tesz a helyi közösségekkel folytatott munkára, és ezt bevonták a fogalmi jegyzékekre vonatkozó ajánlatkérésekbe, amelyek figyelembe vették az erdőszabályozás összefüggésében „a helyi közösségek birtoklásának és jogainak biztosítását, ideértve a bennszülött népeket”.

⁽¹⁵⁾ A környezetre és a természeti erőforrások – többek között az energia – fenntartható fejlődésére irányuló tematikus program (ENRTP).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.83. A bizottsági pénzgazdálkodás egyszerűsítésére irányuló folyamat részeként változtatások történtek a költségvetési rendeletben és a gyakorlati útmutatóban azért, hogy a közbeszerzési eljárások egyszerűbbé és gyorsabbá váljanak.

6.84. A EuropeAid környezetvédelmi iránymutatása szerint támogatni kell a helyi közösségeket abban, hogy a helyi természeti erőforrásokat fenntartható módon használják fel, e támogatás konkrét mikéntjéről azonban nem esik benne szó.

6.85. A Bizottság nem készített átfogó értékelést arról, hogy a különböző támogatási eszközök mennyire eredményesen járulnak hozzá a környezetvédelemhez. A EuropeAid viszont épp most fejez be egy tanulmányt az egész ágazatra kiterjedő módszerek kidolgozásáról, és emellett foglalkozik az európai uniós vagyongazdálkodási alapok létrehozásának lehetőségével is, amelyeket szintén fel lehetne használni a környezetvédelem támogatásához.

6.86. A Bizottság továbbra is igénybe vette a tagállamok és egyes magáncégek szakértelmét a környezetvédelmi programok végrehajtásához, és fokozta a magánszféra részvételi lehetőségeit az ENRTP programban.

Következtetések

6.87. A Bizottság jelentős előrehaladást könyvelhet el a Számvevőszék széles körű ajánlásainak megvalósításában: első sorban mivel a munkatársainak nyújtott képzések és útmutatások révén fejlesztette belső kapacitásait. A EuropeAid egy 2009-es felülvizsgálata azonban hiányosságokat tárt fel a környezetvédelmi szempontok érvényesítésére irányuló új eljárások némelyikének megvalósításában.

6.88. Több olyan terület van, ahol az ajánlások maradéktalan megvalósítása további munkát igényel. Az új, átfogó környezetvédelmi stratégia kidolgozása még folyamatban van, 2011-re azonban el kell készülnie ahhoz, hogy a következő programozási ciklus során alkalmazható legyen. A stratégia kialakításához részletesen ki kell dolgozni a környezetvédelmi teljesítménymutatókat, illetve a környezetvédelmi szempontok érvényesítésének és a környezetvédelmi programoknak az eredményességére, valamint a különböző eszközök szerepére irányuló átfogó értékelés módszerét. Emellett nagyobb figyelmet kell fordítani arra is, hogy a környezetvédelmi szempontok beépüljenek a költségvetés-támogatási programokba.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.84. A EuropeAid számos információs jegyzéket hozott létre a fenntartható fejlődés elősegítése céljából, hangsúlyozva a közösségi alapú megközelítéseket. Ezenfelül a természeti erőforrások (beleértve az energiát is) fenntartható kezelésére vonatkozó tematikus program külön megemlíti a helyi közösségekkel folytatott munkát, amit többek között bevontak a fogalmi jegyzékekre vonatkozó ajánlatkérésekbe, amelyek figyelembe vették az erdőszabályozás összefüggésében „a helyi közösségek birtoklásának és jogainak biztosítását, ideértve a bennszülött népeket”.

6.85. A számos uniós fejlesztési ügynökség szoros együttműködésének köszönhető környezetvédelmi és természeti forrásokra vonatkozó ágazati szintű EK-tanulmánya elkészült; ezen a területen már folyamatban van néhány EK-ágazati szakpolitikai támogatási program. Ez nyilvánvalóan új fejlemény a múlthoz képest. Az uniós vagyongazdálkodási alapok létrehozása most lehetségessé válhat a pénzügyi szabályzat felülvizsgálatára vonatkozó javaslat alapján, és transzferegyezmények léptek életbe annak érdekében, hogy lehetővé váljon az Európai Unió tagállamainak hozzájárulása az EK által irányított éghajlatváltozás elleni globális szövetség (Global Climate Change Alliance, GCCA) tevékenységéhez. A környezetvédelem innovatív finanszírozási mechanizmusai a magán- és a közszféra partnerkapcsolatainak létrehozását is magában foglalja, valamint a kölcsönök és támogatások egybeolvasztását.

6.86. A Bizottság továbbra is felhasználta a tagállamok és a magánvállalatok szakértelmét környezetvédelmi stratégiájának végrehajtásában.

6.87. A Bizottság üdvözlöi a környezetvédelmi kérdések beépítése területén tett jelentős előrehaladás elismerését a Bizottság külső támogatási portfóliójában. Az utólagos felülvizsgálat, ami kísérleti gyakorlat volt, a folyamatos javulás hajtóerőjének részét képezte. Ez a folyamat magában foglalta a páros értékelési eljárásokat (Minőség-támogató Csoport), amelyek egyértelműbb megjelöléseket vezettek be a környezetvédelmi szempontok kezelésében a projektekre vonatkozó javaslatok előkészítésében.

6.88. A Bizottság és az uniós tagállamok együttműködnek annak érdekében, hogy 2011 elejére elkészítsék a környezetvédelmi stratégia első tervezetét, amely 2011 második felében kerül elfogadásra.

A Bizottság folytatni kívánja az új környezetvédelmi stratégia hatékonyságát jelző mutatókkal kapcsolatos munkáját, és a tevékenységeiben folytatott környezetvédelmi integráció értékelését. A környezetvédelem fejlesztési együttműködésbe történő bevonásának átfogó értékelését 2011-re tervezik. Amennyiben az értékelés eredményei időben rendelkezésre állnak, figyelembe veszik majd azokat az új uniós stratégia kidolgozása során. Új költségvetési támogatási iránymutatásokat is terveznek 2011-re, amelyek új irányvonalakat tartalmaznak majd az átfogó kérdésekre vonatkozóan. E munka elvégzése során a Bizottság továbbra is szoros együttműködésre és összehangolásra törekszik az uniós tagállamokkal a támogatások hatékonyságára vonatkozó napirend alátámasztására.

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYE – KÜLSŐ TÁMOGATÁS, FEJLESZTÉS ÉS BŐVÍTÉS

		2009						2008	2007				
		EuropeAid		Külkapcsolati Főigazga- tóság		Bővítési Főigazgatóság				Humanitárius Segélyek Főigazgatósága		Összesen	
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE													
Összes tranzakció (ebből):		117		11		38		14		180		180	145
Előlegek		57		2		13		11		83		71	46
Közbenső/záró kifizetések		60		9		25		3		97		109	99
A TESZTEK EREDMÉNYEI													
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)													
Hiba által nem érintett tranzakciók		90 % {105}		91 % {10}		79 % {30}		86 % {12}		87 % {157}		73 %	74 %
Hiba által érintett tranzakciók		10 % {12}		9 % {1}		21 % {8}		14 % {2}		13 % {23}		27 %	26 %
A HIBA ÁLTAL ÉRINTETT TRANZAKCIÓK ELEMZÉSE													
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)													
Kiadástípus szerinti elemzés													
Előlegek		33 % {4}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		17 % {4}		19 %	19 %
Közbenső/záró kifizetések		67 % {8}		100 % {1}		100 % {8}		100 % {2}		83 % {19}		81 %	81 %
Hibatípus szerinti elemzés													
Nem számszerűsíthető hibák		67 % {8}		100 % {1}		88 % {7}		50 % {1}		74 % {17}		60 %	73 %
Számszerűsíthető hibák		33 % {4}		0 % {0}		12 % {1}		50 % {1}		26 % {6}		40 %	27 %
hibatípus:	Támogathatóság	100 % {4}		n.a. {0}		100 % {1}		100 % {1}		100 % {6}		79 %	100 %
	Megalapozottság	0 % {0}		n.a. {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		21 %	0 %
	Pontosság	0 % {0}		n.a. {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 %	0 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA													
A legvalószínűbb hibaarány:													
< 2 %													
2–5 %		X								X	X		
> 5 %													

6.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYE – KÜLSŐ TÁMOGATÁS, FEJLESZTÉS ÉS BŐVÍTÉS

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Rendszer		Főbb belső kontrollok (Bizottság)				Általános értékelés
		Előzetes ellenőrzések	Monitoring és felügyelet	Külső ellenőrzések	Belső ellenőrzések	
EuropeAid ⁽¹⁾	Közp.					
	Külk.				N/A	
Külkapcsolati Főigazgatóság				(²)		
Bővítési Főigazgatóság				(²)		
Humanitárius Segélyek Főigazgatósága						

⁽¹⁾ Ez az értékelés megegyezik az EFA-jelentésben közzétett értékeléssel.

⁽²⁾ Utólagos ellenőrzések.

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2009	2008	2007

Jelmagyarázat:

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

6.3. MELLÉKLET

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – KÜLSŐ TÁMOGATÁS, FEJLESZTÉS ÉS BŐVÍTÉS

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevétele	A megbízhatóság általános értékelése
EuropeAid	fenntartás nélkül	N/A	A EuropeAid átfogó kontrollstratégiát léptetett életbe. Felügyeleti és kontrollrendszereinek kialakításában és alkalmazásában ismét komoly javulás tapasztalható. A Számvevőszék ellenőrzése azonban úgy találta, hogy bizonyos kontrollokat továbbra is hiányosságok jellemznek, illetve hogy a kifizetésekben a hibák szintje lényeges.	B
Külkapcsolati Főigazgatóság	fenntartásokkal	Komoly hiányosságok adódnak a kockázatsökkentő kontrollok elégtelenségéből, amelyeknek bizonyosságot kellene nyújtaniuk a közös kül- és biztonságpolitika keretében folytatott missziók által kezelt kiadásokról; továbbá komoly hiányosságok állnak fenn a kontrollrendszer egyéb elemeit kiegészítő bizonyosságot nyújtó utólagos kontrollok alkalmasságát illetően.	A Külkapcsolati Főigazgatóságnál a tranzakciók szabályszerűségét biztosító felügyeleti és kontrollrendszerek utólagos ellenőrzési összetevője kapcsán fontos hiányosságok merültek fel, amelyeket továbbra sem orvosoltak.	A
Bővítési Főigazgatóság	fenntartás nélkül	N/A		A
Humanitárius Segélyek Főigazgatósága	fenntartás nélkül	N/A		A

(*) A főigazgató megbízhatósági nyilatkozatában leszögezi, hogy kellő bizonyossággal rendelkezik afelől, hogy az alkalmazott kontrolleljáráások a szükséges módon garantálják a tranzakciók szabályszerűségét.

A: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés valós értékelést ad a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

B: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés csak részben ad valós értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

C: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés nem ad valós értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése
Külkapcsolatok és fejlesztés		
1. Az Unió által finanszírozott projektek megvalósításáért felelős szervezetek monitorozása és támogatása		
Az ellenőrök hiányosságokat tártak fel az előzetes kontrollokat illetően, többek között azt, hogy az Unió által finanszírozott projektek végrehajtásáért felelős szervezeteket nem monitorozták megfelelően, és nem nyújtottak nekik elegendő segítséget. (2008-as éves jelentés, 8.22. és 8.35. bekezdés)	Pénzgazdálkodási eszköztár készült a végrehajtó szervezetek számára.	Lásd az EFA-ról szóló jelentést, 4. melléklet, 2.sor.
2. Költségvetési támogatással kapcsolatos kifizetések		
Ami az előzetes ellenőrzéseket illeti, a költségvetési támogatással kapcsolatos kifizetések esetében hiányosságok merültek fel a fizetési feltételek teljesülésének ellenőrzésére alkalmazott eljárásban. (2008-as éves jelentés, 8.22. bekezdés)	A Bizottság szolgálatain belül széles körben felhívták a munkatársak figyelmét arra, hogy a költségvetési támogatások kifizetéseinek megítélése során jobban felépített és hivatalosabb formába öntött megközelítést kell alkalmazniuk, ideértve a pénzügyi, illetve a szerződésekkel foglalkozó munkatársak szerepének megerősítését a kifizetés-ellenőrzési folyamat során.	Lásd az EFA-ról szóló jelentést, 4. melléklet, 9. sor.
3. A külső ellenőrzések rendszere		
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. (2008-as éves jelentés, 8.23. és 8.24. bekezdés)	Az ellenőrzési módszerekben 2007 óta eszközölt reformok bevezetése már megtörtént, ezeket az éves ellenőrzési terv módszereinek alapos felülvizsgálata egészítette ki.	Lásd az EFA-ról szóló jelentést, 4. melléklet, 3. sor.
4. Kockázatkezelési folyamat		
A Számvevőszék a kockázatkezelési folyamatot csak részben találta eredményesnek. (2008-as éves jelentés, 8.23. bekezdés)	Folyamatos erőfeszítések történtek a kockázatkezelési folyamat megismertetése érdekében.	A kockázatértékelési folyamatot az ellenőrök összességében eredményesnek ítélték.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése
5. Utólagos ellenőrzések		
Fontos hiányosságok merültek fel a Küllapcsolati Főigazgatóságnál a tranzakciók szabályszerűségét biztosító felügyeleti és kontrollrendszerek utólagos ellenőrzési összetevője kapcsán. (2008-as éves jelentés, 8.25. bekezdés)	Szorosan figyelemmel követték az utólagos kontrollokra vonatkozó éves tervek megvalósítását.	Az eddigi erőfeszítések és az elért eredmények ellenére további fontos hiányosságokat kell orvosolni.
Bővítés		
6. Belső ellenőrzési részleg		
Az ellenőrök megállapították, hogy a belső ellenőrzési részleg többéves programja nem volt eléggé kidolgozott. (2008-as éves jelentés, 8.27. bekezdés)	A belső ellenőrzési részleg 2009-ben többéves programot dolgozott ki tevékenységeihez.	A Számvevőszék szerint a Bővítési Főigazgatóság ezt az észrevételt megfelelően orvosolta.
7. A központi irányítás alá tartozó projektek utólagos ellenőrzései		
A Számvevőszék megállapította, hogy a Bővítési Főigazgatóság nem rendelkezett külön stratégiával a központilag irányított projektek utólagos ellenőrzéseit illetően. (2008-as éves jelentés, 8.27. bekezdés)	A Bővítési Főigazgatóság 2009-ben stratégiát dolgozott ki a központilag irányított projektek utólagos ellenőrzésére vonatkozóan.	A Számvevőszék üdvözli a Bővítési Főigazgatóság kezdeményezését, az új stratégia gyakorlatba ültetése azonban csak 2010-ben kezdődik, és a stratégia eredményességét még bizonyítani kell.
8. Előfordulhat, hogy két bulgáriai végrehajtó ügynökség szabálytalanul kezeli a Phare forrásait		
Az ellenőrök megállapították, hogy két bulgáriai végrehajtó ügynökség esetében a Phare források kezelésében továbbra is potenciális szabálytalanságok állnak fenn. (2008-as éves jelentés, 8.28. bekezdés)	A bolgár hatóságok kiigazító intézkedéseit követően a Bővítési Főigazgatóság 2009 során visszavonta a Bulgáriának folyósítandó kifizetések felfüggesztését.	A Bővítési Főigazgatóság továbbra is fordítson különös figyelmet a csatlakozás után folyósított pénzeszközök felhasználásának nyomon követésére Bulgáriában.
Humanitárius segítségnyújtás		
9. Belső ellenőrzési részleg		
A tevékenységeknek a EuropeAid belső ellenőrzési részlegétől való átvétele miatt a belső ellenőrzési részleg 2008-ban még nem működött teljes kapacitással. (2008-as éves jelentés, 8.29. bekezdés)	2009 során a belső ellenőrzési részleg munkatársainak számát megfelelően megnövelték, és a részleg teljes éves munkaprogramot hajtott végre.	A Humanitárius Segélyek Főigazgatóságának belső ellenőrzési részlege megfelelően működik, és bizonyosságot nyújt a főigazgató számára.

7. FEJEZET

Oktatás és állampolgárság

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	7.1–7.8.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	7.2–7.5.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	7.6–7.8.
A tranzakciók szabályszerűsége	7.9–7.13.
A rendszerek eredményessége	7.14–7.16.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	7.17.
Következtetések és ajánlások	7.18–7.21.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

7.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelését tartalmazza, amely a következő szakpolitikai területeket öleli fel: 15 – Oktatás és kultúra, 16 –Tájékoztatás, és 18 – Jogérvényesítés, szabadság és biztonság. A vonatkozó tevékenységekkel és azok 2009-es kifizetéseivel kapcsolatos főbb adatokat a **7.1. táblázat** tartalmazza.

7.1. táblázat – Oktatás és állampolgárság – Főbb adatok

(millió euro)

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Megnevezés	2009 es kifizetések	Gazdálkodás módja
15	Oktatás és kultúra	Igazgatási kiadások	118	Közvetlen centralizált
		Egész életen át tartó tanulás, beleértve a többnyelvűséget	1 154	Közvetett centralizált
		Az európai kulturális együttműködés fejlesztése	52	Közvetett centralizált
		Az ifjúság és a sport terén megvalósuló együttműködés ösztönzése és támogatása	144	Közvetett centralizált
		Az európai állampolgárság támogatása	28	Közvetett centralizált
			1 496	
16	Tájékoztatás	Igazgatási kiadások	109	Közvetlen centralizált
		Tájékoztatás és a média	35	Közvetlen centralizált
		Polgárközeli tájékoztatás	39	Közvetlen centralizált
		Elemzési és tájékoztatási eszközök	21	Közvetlen centralizált
			204	
18	Jogérvényesülés, szabadság és biztonság	Igazgatási kiadások	64	Közvetlen centralizált
		Szolidaritás – Külső határok, vízümpolitika és a személyek szabad mozgása	270	Megosztott/Közvetlen centralizált
		Migrációs áramlások – Közös bevándorlási és menekültügyi politika	254	Megosztott/Közvetlen centralizált
		Alapvető jogok és uniós állampolgárság	34	Közvetlen centralizált
		Biztonság és a szabadságjogok védelme	52	Közvetlen centralizált
		Büntető- és polgári jogi igazságszolgáltatás	50	Közvetlen centralizált
		Drogprevenció és felvilágosítás	16	Közvetlen centralizált
		Szakpolitikai stratégia és koordináció	4	Közvetlen centralizált
			744	
Összes igazgatási kiadás (¹)			291	
Összes operatív kiadás (amely a következőkből áll):			2 153	
— előlegek			1 881	
— közbesző/záró kifizetések			272	
Tárgyévi összes kifizetés			2 444	
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás			2 788	

(¹) Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 9. fejezet számol be.
 Forrás: 2009 es éves beszámoló.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

7.2. Az ehhez a szakpolitika-csoporthoz tartozó három költségvetési címét csaknem kizárólag a Bizottság három illetékes főigazgatósága kezeli. Ezek a következők: az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság (DG EAC) a 15. cím vonatkozásában, a Kommunikációs Főigazgatóság (DG COMM) a 16. címet illetően és a Jogvérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága (DG JLS) a 18. cím tekintetében. A kiadások nagy részét a Bizottság kezeli közvetett központi irányítással vagy megosztott irányítással, ám az intézkedések végrehajtását – többéves programok formájában – az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökségre, nemzeti ügynökségekre⁽¹⁾ vagy hasonló tagállami irányítási struktúrákra ruházta át. Az illetékes tagállami szervezetek a magán- és közszférába tartozó kedvezményezettek által lebonyolított projektekhez vagy intézkedésekhez nyújtanak támogatásokat, illetve velük kötnek szerződéseket.

7.3. Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport részterületein az Unió sokféle finanszírozási rendszerben juttat támogatást különböző témakörökre és projekttypusokra, az állampolgári tudat elmélyítésére irányuló intézkedésektől az oktatási és képzési ágazat mobilitásának támogatásáig. Nemcsak oktatással és képzéssel foglalkozó szervezetek, hanem más nonprofit szervezetek, magáncégek és közigazgatási intézmények is hajtanak végre ilyen projekteket. A mobilitási intézkedések végső kedvezményezettjei 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 nagyrészt a tagállamokkal együtt, megosztott irányítás keretében történik.

7.4. A támogatások ebben a szakpolitika-csoportban főként a hagyományos uniós és nemzeti ügynökségek számára fizetett előlegekből állnak – azokon a negyedéves kifizetéseken felül, amelyek az említett ügynökségek működési költségeihez járulnak hozzá. A nemzeti ügynökségek kifizetéseit 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 kifizették. Az előlegek általában a maximálisan megengedett összeg 100 %-áig halmozódnak fel. Az előlegek kifizetését szabályozó korlátok közé szorított feltételrendszer azt eredményezi, hogy nagyon alacsony a hibakockázat. A közbenső és a záró kifizetésekre vonatkozó hibakockázat magasabb, mint az előlegekre vonatkozó. A közbenső és záró kifizetések a ténylegesen megtérítendő költségeken alapulnak, így fennáll annak kockázata, hogy a kedvezményezettek költségelszámolásaiban nem támogatható, a ténylegesnél magasabbnak feltüntetett vagy megalapozatlan költségek szerepelnek, és azokat nem tárja fel az irányító szerv, illetve a Bizottság.

7.4. Az Oktatás és Kultúra szakpolitikai területen a Bizottság az egységes ellenőrzési megközelítésre építve alakította ki a felüyleti és ellenőrzési rendszert: az elsődleges ellenőrzéseket a nemzeti ügynökségek végzik, a másodlagos ellenőrzéseket a nemzeti hatóságok, a felüyleti ellenőrzést pedig a Bizottság.

A záró kifizetéseket érintő nem támogatható kiadások kockázatának minimalizálása érdekében az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság a programok mai generációjánál egyre sűrűbben alkalmaz átalányösszegeket és átalányösszegű támogatásokat.

Ellenőrzésekre a nemzeti ügynökségek szintjén is sor került: főként helyszíni ellenőrzéseket, dokumentumvizsgálatokat és kockázatelemzésen alapuló minimumkövetelmény-ellenőrzéseket végeztek.

⁽¹⁾ Melyek szerződéses viszonyban állnak a Bizottsággal.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.5. A nemzeti ügynökségek támogatási szerződéseket kötnek a részt vevő szervezetekkel ⁽²⁾, 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 három év alatt hajtják végre, ezt követően pedig záró beszámolók készülnek, és sor kerül a projekteknek a nemzeti ügynökség és a kedvezményezettek közötti lezárására. A nemzeti ügynökség éves nemzeti ügynökségi jelentést nyújt be a Bizottság számára, amely valamennyi, az ügynökség és a Bizottság között fennálló szerződésre vonatkozóan pénzügyi jelentéseket tartalmaz. Miután az adott év költségvetéséből támogatott valamennyi projektet lezárták, a nemzeti ügynökség az adott éves nemzeti ügynökségi jelentés részeként konszolidált záró beszámolót küld a Bizottságnak. A Bizottság azután a beszámoló elfogadásával, a záróegyenlegek kiszámításával, valamint a záró kifizetések, illetve visszafizettetések végrehajtásával lezárja az ügynökséggel kötött szerződést.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

7.6. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az **1.1. melléklet 2. része** mutatja be. Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) 120 program-, illetve projektlezárásból álló minta tesztelésére került sor az Európai Bizottság szintjén. Ezek közül 78 tesztelés a 2000–2006-os időszakra vonatkozó programok, illetve projektek lezárásához kapcsolódott;
- b) külön teszteltünk egy 2009-ben kifizetett előlegeket tartalmazó, 30 elemű mintát;
- c) a rendszerértékelés a programok és projektek Bizottság általi lezárását célzó rendszerekre összpontosított;
- d) értékeltük az éves tevékenységi jelentéseket és a hozzájuk csatolt nyilatkozatokat az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság, valamint a Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága esetében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.5. A nemzeti ügynökségek éves jelentései alapján a Bizottság évente teljes körűen áttekintheti a program végrehajtásának állását és a nemzeti ügynökségek által végzett igazgatási és ellenőrzési tevékenységeket.

A nemzeti ügynökségek éves jelentéseiben szereplő információkat az érintett ország nemzeti hatósága minden évben igazolja, a Bizottság számára kiállított megbízhatósági nyilatkozattal.

7.6.

- a) A 2007–2013-as időszak programjainak mai generációja az egyszerűbb szabályokkal és az átalányfinanszírozás kiterjedt alkalmazásával várhatóan csökkenti majd a záró kifizetésekkel kapcsolatos kockázatokat.

⁽²⁾ A részt vevő szervezetek általában olyan egyetemek, iskolák vagy főiskolák, amelyek a kedvezményezettek (diákok vagy tanárok) részére történő kifizetéseket kezelik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.7. A 2009-es megbízhatósági nyilatkozat (DAS 2009) vonatkozásában a Számvevőszék a Bizottság szintjén jelentkező és a Bizottság által jóváhagyott kiadásokra összpontosította ellenőrzéseit. Az ellenőrzések többek között a végső kedvezményezetteknel – mint pl. tagállami határőrségeknél, menekülttáboroknál, kulturális intézeteknél, valamint a hallgatók és oktatók támogatásait kezelő egyetemekenél – elvégzett helyszíni ellenőrzéseket foglaltak magukban, melyek célja az volt, hogy felmérjék, helyesek voltak-e a kiadásokra vonatkozó számítások, valamint megfeleltek-e a kiadások a rájuk vonatkozó szabályoknak és előírásoknak. A zárásokhoz kapcsolódó tranzakciókból vett minta ellenőrzése teljesebb képet ad a szakpolitika-csoport területét jellemző bizottsági, illetve tagállami szintű pénzgazdálkodásról, mint amelyet nagyszámú előleg vizsgálatával szereznének, ez utóbbiaknál ugyanis – a Számvevőszék korábbi ellenőrzéseinek tapasztalatai alapján – nagyon alacsony a hibakockázat, a záráskor viszont egyértelművé válik, hogy a kiadások az adott támogatási rendszer feltételeinek megfelelően merültek-e fel. Ilyen módon az ellenőrzés módszere eltér az előző évben alkalmazottól, és így az eredményeket sem lehet közvetlenül összehasonlítani.

7.8. A többlépcsős lezárási folyamat miatt a végső kedvezményezettek szintjén felmerült kiadásokat a Bizottság adott esetben csak több évvel a kiinduló szerződések aláírása után tudja jóváhagyni. A 2009-es bizottsági záró elszámolásokat tartalmazó mintában számos mögöttes tranzakció 2004-ben, illetve 2005-ben kezdeményezett projektekre vonatkozik. Így a projektek a 2000–2006-os programozási időszakhoz kapcsolódnak. A 2007–2013-as időszak kiadásaira vonatkozóan új finanszírozási szabályokat és kontrollrendszereket vezettek be. A kapcsolódó zárások a későbbi években esedékesek.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

7.9. A tranzakciók tesztelésének eredményeit a **7.1. melléklet** foglalja össze.

7.10. Az előlegek az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoporton belül teljesített összes kifizetés 87 %-át teszik ki. A Számvevőszék megvizsgált egy 30 elemű, a 2009-ben kifizetett előlegekből véletlenszerű mintavétellel kiválasztott mintát. Az így kiválasztott előlegek értéke összesen 410 millió euro volt, ami az előlegként lekönyvelt összes kiadás 22 %-ának felelt meg. Az előlegek lényeges hibáktól mentesek voltak.

7.11. A Számvevőszék megállapítása szerint a zárások vonatkozásában a hibaarány 2 % és 5 % között van.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.7. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által a 2009. évi megbízhatósági nyilatkozattal összefüggésben vizsgált minta 120 záró kifizetést és 30 előlegfizetést tartalmaz, noha a szakpolitikai csoport egészét tekintve a kifizetések 87 %-a előlegfizetés (lásd a 7.1 táblázatot).

7.8. A Bizottság kiemeli, hogy a jelenlegi irányítási és ellenőrzési rendszer olyan nemzeti ügynökségek stabil hálózatán alapul, amelyek nemzeti és uniós szinten is szoros felügyelet alatt állnak. Következésképpen az ügynökségek és a Bizottság közötti pénzügyi megállapodások zárása nem jelent különösebb kockázati tényezőt, mivel az éves jelentések megbízható rendszerére építve a Bizottság éves szinten ellenőrzi a költségvetés ügynökségek általi végrehajtását. Az éves ellenőrzés során feltárt problémákat a Bizottság már jóval az érintett pénzügyi megállapodás zárása előtt jelezheti a nemzeti ügynökség és a nemzeti hatóság felé (például az éves dokumentumvizsgálat eredményét megállapító levélben, a pénzügyi vizsgálatot kapcsolatos észrevételként).

7.9. A hibás tranzakciók 2009. évi arányának látszólagos romlását az okozza, hogy a Számvevőszék vizsgálati megközelítésében a hangsúly a zárási folyamatokra tolódott.

7.10. A Bizottság örömmel veszi tudomásul, hogy a Számvevőszék nem talált hibát az előlegfizetésekben.

7.11. A Bizottság megjegyzi, hogy a zárási folyamatokkal kapcsolatos hibaarány alig több mint 2 %.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.12. A Számvevőszék megállapította, hogy a 120 ellenőrzött zárásból 29 (azaz 24 %) tartalmazott számszerűsíthető hibát. A számszerűsíthető hibák közül a leggyakoribb hibatípus a támogathatósági hiba volt; lásd: c) példa. Példák számszerűsíthető hibákra:

- a) *A hallgatók részére a mobilitási időszakra helytelen időtartam után fizettek ösztöndíjat (pontosság)*

Az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság 36 ellenőrzött Socrates II-beli tranzakciója közül – ezek zömükben kifizetések voltak olyan egyetemek részére, amelyek aztán az Erasmus program keretében teljesített tanulmányi időszakokra fordították az összegeket – 7 esetben (20 %) fordult elő, hogy a hallgatók hosszabb időtartamra járó kifizetésben részesültek, mint amelyet ténylegesen teljesítettek.

- b) *Számlával, illetve a kifizetést igazoló bizonylattal alá nem támasztott költségek (megalapozottság)*

A Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatóság egyik Daphne II ⁽³⁾ projektje esetében a visszaigényelt költségek megalapozatlan utazási költségeket és napidíjakat is tartalmaztak. A feltárt hibák az elszámolt költségek 10 %-át tették ki.

- c) *Nem támogatható költségek elszámolása (támogathatóság)*

Az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság egyik ellenőrzött Ifjúság (Youth) csereprogramja esetében a 48 résztvevőből 27-en idősebbek voltak a megengedett felső korhatárnál, és erre vonatkozóan semmilyen indoklás nem szerepelt. Ez azt eredményezte, hogy a projektnél összesen 12 460 eurót (vagyis az elszámolt költségek 37 %-át) kitevő nem támogatható utazási, vízum- és egyéb költségek keletkeztek. Az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság egyéb, hibát tartalmazó projektjei esetében, melyek ellenőrzésére a Cselekvő Ifjúság (Youth in Action) program keretében került sor, a hibaarány 1–13 % között alakult.

7.13. Ezenkívül 38 tranzakció (32 %) nem számszerűsíthető hibákat tartalmazott, amelyek közül néhány a Bizottság szintjén mutatkozó rendszerhiányosságokra utal. Öt esetben például a Bizottság késedelmesen hagyott jóvá záró beszámolókat: ezek közül egy a Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósághoz, egy az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökséghez, három pedig az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatósághoz kapcsolódott. A jóváhagyásokban mutatkozó késedelem a határidő lejártá utáni 87 naptól több mint két évig terjedt.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

7.14. Az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoportra vonatkozóan végzett rendszervizsgálat eredményeit a **7.2. melléklet** foglalja össze.

⁽³⁾ A gyermekek, a fiatalok és a nők elleni erőszak megelőzésére irányuló program.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.12. A Bizottság ellenőrizni fogja a Számvevőszék által feltárt hibákat, és szükség szerint visszafizetteti a jogosulatlanul kifizetett összegeket.

- a) A Bizottság kiemeli, hogy a Számvevőszék megállapításai a Socrates II olyan tranzakcióihoz kötődnek, amelyek felsőoktatási intézmények számára biztosítottak támogatást a 2004/2005-ös, a 2005/2006-os és a 2006/2007-es tanévre. Az egész életen át tartó tanulás programjának bevezetésével a Bizottság megemelte a nemzeti ügynökségeknek szóló iránymutatás és támogatás szintjét annak érdekében, hogy a nemzeti ügynökségek és a kedvezményezettek hatékonyan és eredményesen gazdálkodjanak a rájuk bízott uniós pénzekkel, és hogy ezt megfelelően ellenőrizni is lehessen.

- b) A Bizottság ellenőrzi és visszafizetteti a Daphne-üggyel kapcsolatban jogosulatlanul kifizetett összegeket.

- c) A Számvevőszék által ellenőrzött korábbi Ifjúság programban a jogosultsági feltételek bizonyos mértékben rugalmasak voltak. A jelenlegi Cselekvő ifjúság program szigorúbb jogosultsági feltételeket tartalmaz. Mivel e régi ügynek nincs meg az indokolása, a Bizottság visszatéríti az érintett összegeket.

7.13. A jóváhagyáshoz szükséges idő alakulását a felső vezetésnek szóló rendszeres jelentésekben követik nyomon. A Bizottság elismeri az említett zárójelentések véglegesítésének késését, de kiemeli, hogy az nem volt hatással a program végső kedvezményezettjeire. A probléma megoldása érdekében minden szolgálatnál külön munkacsoport foglalkozik az ilyen ügyek lezárásával; a programbeszámolókkal kapcsolatos szabályok ennek megfelelően módosultak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.15. Az ellenőrzés azokra a bizottsági szintű rendszerekre összpontosított, amelyek a 2009-ben végzett bizottsági zárásokhoz kapcsolódnak (főként a 2000–2006-os szabályokat alapul véve, lásd: 7.8. bekezdés). Ez magában foglalta annak vizsgálatát, hogy a Bizottság szilárd alappal rendelkezett-e a programok, projektek lezárásához/a záróelszámolás elvégzéséhez; a Számvevőszék ennek megítéléséhez ellenőrizte többek között azt, hogy a Bizottság teljeskörűen értékelte-e a záró beszámolókat, beleértve azok pénzügyi és nem pénzügyi szempontjait, helyesen határozták-e meg a kifizetések/visszafizetések összegét, és helyesen számolták-e el az előfinanszírozásokat, valamint megfelelő volt-e az egyes felelősségi körök szétválasztása.

7.16. A Számvevőszék 2008-as éves jelentésében megállapította, hogy az új időszakra vonatkozó rendszer kialakítása – amennyiben a rendszert helyesen alkalmazzák – a jövőben megfelelő bizonyossági alapot nyújthat. A bizottsági szintű felügyeleti és kontrollrendszerek azonban az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság esetében 2009-ben az azévi zárásokhoz kapcsolódóan jelentős számú hibát nem tártak fel, illetve nem korrigáltak. A Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatóság esetében a Számvevőszék olyan hibákat talált a tranzakciókban, amelyek a kapcsolódó kifizetések teljesítése előtt merültek fel. Például a Vízuminformációs Rendszer biometrikus adatok egyeztetésére szolgáló rendszerének központi egysége és tartalék központi egysége fejlesztési, implementációs és támogató szolgálatának három mintabeli tranzakciója esetében hibás kötelezettségvállalás terhére történt a könyvelés.

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK MEGBÍZHATÓSÁGA

7.17. A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálatának eredményeit a 7.3. **melléklet** foglalja össze.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

7.18. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján arra a következtetésre jutott, hogy az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport 2009. december 31-i fordulónappal véget ért évre vonatkozó zárásait lényeges hibaszint jellemezte.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.15. A Bizottság örömmel veszi tudomásul, hogy a Számvevőszék nem ad számot jelentősebb problémákról a rendszerek ellenőrzésével kapcsolatban, különösen ami a zárójelentések Bizottság általi értékelését, a kifizetések és a visszafizetések megállapítását, az előfinanszírozások elszámolását, valamint a feladatok megfelelő elválasztását illeti. Ezek tekintetében a Bizottság eredményesnek tekinti ellenőrzési rendszereit.

7.16. A 2007–2013-as időszak programjainak mai generációja az egyszerűbb szabályokkal és az átalányfinanszírozás kiterjedt alkalmazásával várhatóan csökkenti majd a záró kifizetésekkel kapcsolatos kockázatokat, lásd a 7.6. a) pontra adott választ. Az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság jelenleg az ellenőrzések költségét tanulmányozza. E munka végeredményét nem megelőlegezve a Bizottság úgy véli, hogy a feltárt hibák alacsony arányát tekintve az ellenőrzések fokozása nem lenne költséghatékony.

A Számvevőszék JLS-sel kapcsolatban említett példája egyetlen korábbi hiba korrekcióját/szabályosítását érinti.

7.17. Ami a JLS-t illeti, a főigazgató úgy döntött, hogy a 2009. évi éves tevékenységi jelentésben nem fog fenntartásokat szerepeltetni a Számvevőszék által említett két „hírnévkockázat” miatt (CEPOL és a schengeni létesítményekkel kapcsolatos bolgár közbeszerzés), mivel a körülmények részletes elemzése ahhoz a következtetéshez vezetett, hogy nem teljesülnek a fenntartások szerepeltetésére vonatkozó általános iránymutatás feltételei. A 2009. évi éves tevékenységi jelentés állandó utasításai szerint a hírnévkockázat nem ad okot fenntartásra (a fenntartás feltétele egy bizonyos követelményeknek megfelelő „esemény” bekövetkezése). A Bizottság álláspontja szerint a JLS-ben 2009-ben nem volt ilyen esemény.

Ugyanez érvényes a 2008. évi éves tevékenységi jelentésre is.

7.18. A Bizottság örömmel veszi tudomásul, hogy a Számvevőszék nem talált hibát az előlegfizetésekben, amelyek az Oktatás és Állampolgárság területén az összes operatív kiadás 87 %-át teszik ki (lásd a 7.1. táblázatot).

A Bizottság megjegyzi, hogy a zárási folyamatokkal kapcsolatos hibaarány alig több mint 2 %. A Bizottság ellenőrizni fogja a Számvevőszék által a záró kifizetésekben talált hibákat, és szükség szerint visszafizetteti az összegeket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.19. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy az Oktatás és állampolgárság szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei csak részben biztosították eredményesen a 2009-ben elvégzett zárások szabályszerűségét. Amint azt a 7.8. bekezdésben kifejtjük, a Bizottság által alkalmazott többlépcsős lezárási folyamat következtében a zárások olyan tranzakciókat érintenek, amelyekre 2004/2005-ben került sor, de a Bizottság általi jóváhagyásuk csak 2009-ben történt meg.

7.20. A Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság még jobban erősítse meg zárásokra irányuló ellenőrzéseit, hogy ezáltal biztosítható legyen a hibák feltárása és kijavítása, valamint a korábban feltárt hibák újbóli előfordulásának megelőzése.

7.21. A korábbi észrevételek hasznosulását a **7.4. melléklet** foglalja össze.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.19–7.20. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a 2007–2013-as időszakra bevezetett felügyeleti és ellenőrzési rendszer szilárd keretet képez.

Az Oktatás és Állampolgárság területén nem vették figyelembe a rendszerek 2009. évi tökéletesítését (a nemzeti hatóságoknak szóló iránymutatás aktualizálását és a helyszíni ellenőrzések fokozását), mivel a Számvevőszék az előző programgenerációval kapcsolatos záró kifizetésekre összpontosított (főként a 2004/2005-ös és a 2005/2006-os tanévekre vonatkozó auditált tevékenységekre), amelyek nem részei a jelenlegi rendszernek.

A Bizottság kihangsúlyozza, hogy a 2004/2005-ből származó projektek 2009. évi lezárása megfelel a rendes ügymenetnek. E projektek közül a leghosszabbak 2008-ban értek véget, így ezeket a nemzeti ügynökségek a 2008. évi éves jelentésben nyújtották be zárásra; e jelentést a Bizottság 2009-ben kapta meg.

7.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓK TESZTELÉSÉNEK EREDMÉNYEI – OKTATÁS ÉS ÁLLAMPOLGÁRSÁG ⁽¹⁾

	2009								2008	2007
	15 Oktatás és kultúra		16 Tájékoztatás		18 Jogérvényesülés, szabadság és biztonság		Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE										
Összes tranzakció (ebből):	92		13		45		150		150	
Előlegek	20		1		9		30		129	95
Zárások	72		12		36		120		21	55
A TESZTELÉS EREDMÉNYEI										
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)										
Hiba által nem érintett tranzakciók	58 %	{53}	100 %	{13}	82 %	{37}	69 %	{103}	90 %	79 %
Hiba által érintett tranzakciók	42 %	{39}	0 %	{0}	18 %	{8}	31 %	{47}	10 %	21 %
A HIBA ÁLTAL ÉRINTETT TRANZAKCIÓK ELEMZÉSE										
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)										
A kiadás típusa szerinti elemzés										
Előlegek	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	60 %	35 %
Zárások	100 %	{39}	0 %	{0}	100 %	{8}	100 %	{47}	40 %	65 %
Hibatípus szerinti elemzés										
Nem számszerűsíthető hibák	33 %	{13}	0 %	{0}	67 %	{5}	38 %	{18}	73 %	68 %
Számszerűsíthető hibák	67 %	{26}	0 %	{0}	33 %	{3}	62 %	{29}	27 %	32 %
ebből: Támogathatóság	50 %	{13}	0 %	{0}	100 %	{3}	55 %	{16}	50 %	80 %
Megalapozottság	15 %	{4}	0 %	{0}	0 %	{0}	14 %	{4}	25 %	0 %
Pontosság	35 %	{9}	0 %	{0}	0 %	{0}	31 %	{9}	25 %	20 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA										
A zárásokat jellemző legvalószínűbb hibaarány:										
< 2 %									X	
2–5 %	X									X
> 5 %										

⁽¹⁾ Amint azt a 7.7. bekezdésben kifejtettük, a 2009-ben alkalmazott ellenőrzési módszer eltér a 2008-ban, illetve a 2007-ben alkalmazottól, ezért a 2009-es eredményeket nem lehet közvetlenül összehasonlítani a 2008-as, illetve a 2007-es év ellenőrzési eredményeivel. Ezenkívül megjegyzendő, hogy 2007-ben és 2008-ban a számvetőségi minta közbeszű/záró kifizetésekből és előlegekből állt, míg 2009-ben zárásokat és előlegeket tartalmazott. Ez azt jelenti, hogy az első oszlopban 2007-re és 2008-ra vonatkozóan „zárások” alatt „közbeszű/záró kifizetéseket” kell érteni.

7.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – OKTATÁS ÉS ÁLLAMPOLGÁRSÁG

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Rendszer	Általános értékelés
Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság	
Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatóság	
Kommunikációs Főigazgatóság	

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2009	2008	2007
	(¹)	(²)	(³)

(¹) Ellenőrzött rendszerek: a kifizetések és a záró elszámolások bizottsági lezárása.

(²) Ellenőrzött rendszerek: az egész életen át tartó tanulás programjának irányítása a nemzeti hatóságoknál, a nemzeti ügynökségeknél és a Bizottságnál.

(³) Ellenőrzött rendszerek: az Egész életen át tartó tanulás programjára, valamint a II. Európai Menekültügyi Alapra vonatkozó előzetes megbízhatósági nyilatkozat bizottsági értékelése; a kifizetések előzetes bizottsági ellenőrzése; utólagos bizottsági ellenőrzések.

Jelmagyarázat

	Eredményes
	Részben eredményes
	Nem eredményes

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

A főbb érintett főigazgató-ságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése
Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság	fenntartással	„Túl magas a hibaarány az összkiadásnak csak kis hányadát kitevő, közvetlen centralizált gazdálkodással kezelt kiadások esetében, mivel az előző programozási időszakból származó projekteket illetően a költségigényléseket alátámasztó egyes bizonylatok hiányoznak.”		A
Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatóság	fenntartásokkal	A Bizottság jó hírvének ártott, hogy a SIS II projekt befejezése többször is késedelmet szenvedett. A Bizottság jó hírvének ártott, hogy a VIS projekt befejezése késedelmet szenvedett. A tevékenységalapú költségvetés-tervezés 18 04. alcímének (Alapvető jogok és uniós polgárság) programjai keretében nyújtott, nem ellenőrzött támogatások esetében a pénzügyi kockázat megfelel a fennmaradó hibaarányának (2,15 %).	A 2008-as éves tevékenységi jelentésben szerepelt két olyan tekintélyvesztési kockázat, amelyek 2009-ben is fennálltak, azonban a főigazgatóság nem tartotta ezeket elegendőnek ahhoz, hogy fenntartást fogalmazzon meg velük kapcsolatban. Az egyik esetben, bár hoztak intézkedéseket az Európai Rendőrákadémia (CEPOL) rendszereiben feltárt hiányosságok kezelése érdekében, ezek az intézkedések csupán 2010-től fognak életbe lépni. A második esetben a 2009-es éves tevékenységi jelentés kifejti, hogy továbbra is hiányosságok jellemzik a bulgáriai Schengen Alap közbeszerzési eljárásait.	

(*) A főigazgató megbízhatósági nyilatkozatában leszögezi, hogy kellő bizonyossággal rendelkezik afelől, hogy az alkalmazott kontroll eljárások a szükséges módon garantálják a tranzakciók szabályszerűségét.

A: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés korrekt értékelést ad a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

B: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés csak részben ad korrekt értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

C: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés nem ad korrekt értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

AZ OKTATÁS ÉS ÁLLAMPOLGÁRSÁG SZAKPOLITIKA-CSOPORTTAL KAPCSOLATOS KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Meghozott intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
1. Az egész életen át tartó tanulás programjára (LLP) vonatkozóan kialakított tagállami rendszerek hiányosságai			
Az egész életen át tartó tanulás programjára vonatkozóan kialakított tagállami rendszerekben a Számvevőszék a következő hiányosságokat tárta fel: — az elsődleges kontrollrendszert illetően, 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 kivételekről nem készült jegyzék, illetve a pénzállomány-kezelési politika nem biztosította a pénzeszközök kamatozó számlán történő elhelyezését, — a nemzeti ügynökségek későn nyújtották be a Bizottság számára az éves jelentéseket, — a másodlagos kontrollokat illetően 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 2007-re vonatkozó 40 utólagos nyilatkozatból a nemzeti hatóságok csak tizet küldtek meg a Bizottságnak a 2008. április 30-i határidő előtt. 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,	Az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság 2009-es éves tevékenységi jelentése szerint a Számvevőszék elsődleges kontrollokra vonatkozó megállapításainak hasznosulását „különkülön figyelemmel kísérik az éves megbízhatósági nyilatkozat értékelése során, és ellenőrzik a helyszíni vizsgálatok alkalmával. Az egyedi nyomon követés továbbképzési szemináriumok, valamint a nemzeti ügynökségekkel folytatott folyamatos információcsere és kommunikáció révén valósul meg.” Azzal kapcsolatban, hogy a nemzeti ügynökségek későn nyújtják be az éves jelentéseket, illetve a nemzeti hatóságok későn küldik meg az éves utólagos nyilatkozatokat a Bizottságnak, az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság 2009-es éves tevékenységi jelentése a következőképpen fogalmaz: „... a jelentési űrlapokat/nyomtatványokat és a kitöltési útmutatót 2009 decemberében adtuk ki, így biztosítva, hogy mind a nemzeti ügynökségeknek, mind a nemzeti hatóságoknak több idejük legyen a jelentés elkészítésére, valamint a 2010. április 30-i benyújtási határidőre tekintettel szükséges felügyeleti ellenőrzések elvégzésére. Ezenkívül lényegesen egyszerűbb lett a pénzügyi beszámolásnál használandó űrlap annak érdekében, hogy kevesebb tévedés forduljon elő a beszámolóban, valamint csökkenjen annak kockázata, hogy nincsenek egymással összhangban a pénzügyi beszámolók és az elsődleges kontrollokról szóló beszámolók.”	A Számvevőszék elismeri az eljárásokban bekövetkezett változásokat, de a 2009-es éves tevékenységi jelentésben leírt intézkedések hatását a jelenlegi fázisban még nem lehet megállapítani. 2009-re vonatkozóan kilenc nyilatkozat, illetve jelentés (az összes ilyen dokumentum 23 %-a) érkezett meg határidőre a nemzeti ügynökségektől (ezenkívül további három elektronikus változat érkezett be május 6-ig). A 2008-as évvel való összevetés (hat nyilatkozat érkezett meg határidőre) csak kismértékű javulást mutat a nyilatkozatok és jelentések határidőben történő benyújtása tekintetében. A nemzeti hatóságoknak szóló aktualizált útmutató figyelembe veszi a Számvevőszék megállapításaiban jelzett problémákat. Mivel azonban az útmutatót csak 2010-től használják a tagállamok, jelenleg még nem lehet felmérni, hogy milyen hatást gyakorol majd a nemzeti hatóságok által végzett másodlagos kontrollokra.	Az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság állandó megbízhatósági rendszert dolgozott ki. Az éves megbízhatósági nyilatkozatok vizsgálata csak egy elem azok közül, amelyekre a Bizottság a megbízhatóságot alapozza. Ide tartoznak még az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság szolgálatai és a külső ellenőr által végzett felügyeleti látogatások és ellenőrzések is, amelyek révén a Bizottság ellenőrizheti az éves megbízhatósági nyilatkozatok dokumentumvizsgálatának eredményét és szorosan nyomon követheti a potenciálisan problémás eseteket. A Bizottság örömmel veszi tudomásul a Számvevőszék azon megállapítását, miszerint az aktualizált iránymutatás figyelembe veszi a Számvevőszék előző évi ajánlásait.

A Számvevőszék észrevétele	Meghozott intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
— a nemzeti ügynökségeknek szóló útmutatás részletesen kidolgozott mind a jogszabályokban, 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, azonban nincsen olyan megfelelő részletességgel kidolgozott kötelező érvényű útmutatás, amely a hatóságok által követendő konkrét eljárásokat tartalmazná. (2008-as éves jelentés, 9.16., 9.19–9.21. és 9.33. bekezdés)	Az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság 2009-es éves tevékenységi jelentése szerint: „A Számvevőszék ajánlásai nyomán kidolgoztunk egy aktualizált útmutatót a nemzeti hatóságok számára, amit 2009 végén el is juttattunk az érdekelt feleknek. A módosított útmutatások, valamint a nemzeti hatóságok számára megrendezett 2010. március 2-i továbbképzési szeminárium alapján a 2009-es megbízhatósági nyilatkozatok várhatóan jobb és egységesebb minőségűek lesznek, mint az elmúlt években.” (35. o.). A Számvevőszék képviselője részt vett az éves tevékenységi jelentésben említett, nemzeti hatóságok számára tartott szemináriumon, és a Számvevőszék kapott egy példányt az új útmutatóból.		
2. Az Egész életen át tartó tanulás programjára vonatkozó előzetes és utólagos nyilatkozatok bizottsági értékelésének hiányosságai			
A Számvevőszék megállapította, hogy mind az előzetes nyilatkozási eljárás alkalmazása a 2007–2013-as időszakra vonatkozóan, mind az utólagos nyilatkozási eljárás alkalmazása 2007-re vonatkozóan csak korlátozott bizonyosságot nyújtott a kiadások irányításának minőségét illetően. A bizottsági értékelés a rendszerek és kontrollok dokumentumalapú vizsgálata és 11 országra kiterjedő, rendszermonitorozás céljából végzett 2008-as helyszíni ellenőrzések 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. A Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság szigorúbban felügyelje az éves utólagos nyilatkozási eljárást arra irányuló közvetlen ellenőrzések révén, hogy a leírt kontrollok megfelelőek-e és teljeskörűen alkalmazzák-e azokat.	Az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság 2009-es éves tevékenységi jelentése szerint: „Stratégiai Felülvizsgálati Politikájával összhangban az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság már megnövelte azoknak a helyszíni ellenőrzéseknek a számát, amelyek a tagállamok által leírt irányítási eljárások és ellenőrzések meglétére és végrehajtására összpontosítanak. A 2010-es ellenőrzési terv tovább erősíti majd ezt az irányt”. 2009-ben az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság öt pénzügyi ellenőrzést végzett kilenc 2000–2006-os, illetve 2007–2008-as decentralizált tevékenységi megállapodásra vonatkozóan (a 2008-ban nyolc országban elvégzett 14 pénzügyi ellenőrzéssel szemben), valamint 11 rendszerellenőrzés céljából végzett helyszíni ellenőrzést a nemzeti hatóságoknál. Ezenkívül a nemzeti ügynökségeknél is végrehajtottak 58 monitoring célú helyszíni ellenőrzést (a 2008-ban elvégzett 41 ellenőrzéssel szemben).	A pénzügyi ellenőrzések száma 2009-ben alacsonyabb volt, mint 2008-ban, bár az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság ezenkívül rendszerellenőrzéseket is végzett a nemzeti hatóságoknál. A nemzeti ügynökségeknél végzett monitoring célú helyszíni ellenőrzések száma növekedett 2009-ben.	A 2009. évi pénzügyi ellenőrzések számának 2008-hoz viszonyított csökkenése azzal magyarázható, hogy a 2008. évi hasonló ellenőrzések jó eredménnyel zárultak, a feltárt hibák aránya alacsony volt. Ezeket az ellenőrzéseket nem lehet elkülönítve kezelni az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság szolgálatait által 2009-ben elvégzett felügyeleti ellenőrző látogatásoktól és rendszerfelügyeleti tevékenységektől.

A Számvevőszék észrevétele	Meghozott intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
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. 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. (2008-as éves jelentés, 9.22–9.24., 9.25. és 9.34. bekezdés)			
3. Részben eredményesek az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóságnál alkalmazott utólagos kontrollok			
Az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság 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 Egész életen át tartó tanulás programja ellenőrzött szerződéseinek esetében az átlagos hibaarány 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. (2008-as éves jelentés, 9.26. bekezdés)	Az Egész életen át tartó tanulás programját jellemző hibaarány 2009-ben 0,65 % volt.	Az elvégzett pénzügyi ellenőrzések hatóköre nem változott 2008 és 2009 között, ezért a Számvevőszék fenntartja az ellenőrzések korlátozott voltára vonatkozó észrevételét.	A 2009. évi pénzügyi ellenőrzések hatóköre 2008-hoz viszonyítva némileg megváltozott: nagyobb hangsúly került a nemzeti ügynökségek által vagy nevében elvégzett elsődleges ellenőrzések szűrőpróbaszerű vizsgálatára. A vizsgálatok kiterjedtek a zárójelentések rutinszerű ellenőrzésére, a kísérő dokumentumok vizsgálatára, az intézkedés alatti helyszíni ellenőrzésekre, és a zárójelentés kézhezvétele utáni helyszíni pénzügyi ellenőrzésekre.

8. FEJEZET

Gazdasági és pénzügyek

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Áttekintés	8.1.
Különértékelés a megbízhatósági nyilatkozat (DAS) keretében	8.2–8.34.
Bevezetés	8.2–8.9.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	8.3–8.8.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	8.9.
A tranzakciók szabályszerűsége	8.10–8.12.
A rendszerek eredményessége	8.13–8.27.
Előzetes ellenőrzések	8.15–8.18.
Könyvvizsgálói hitelesítés	8.19–8.21.
Utólagos ellenőrzések	8.22–8.27.
A Bizottság vezetői teljességi nyilatkozatainak megbízhatósága	8.28–8.29.
Következtetések és ajánlások	8.30–8.34.
A külső fellépésekre képzett garanciaalap ellenőrzésének eredményei	8.35–8.39.
A felszámolás alatt álló ESZAK ellenőrzésének eredményei	8.40–8.44.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

ÁTTEKINTÉS

8.1. A 8. fejezet három részből áll: az első rész különértékelést ad a gazdasági és pénzügyi szakpolitika-csoportról a megbízhatósági nyilatkozat keretében (lásd: 8.2–8.34. bekezdés). Ezt követik a külső fellépésekre képzett garanciaalap (lásd: 8.35–8.39. bekezdés), illetve a felszámolás alatt álló Európai Szén- és Acélközösség (lásd: 8.40–8.44. bekezdés) rendszeres éves ellenőrzésének eredményei. A fejezetet a korábbi évek észrevételeinek hasznosulásáról szóló rész zárja (lásd: **8.4. melléklet**).

KÜLÖNÉRTÉKELÉS A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT (DAS) KERETÉBEN**Bevezetés**

8.2. Ez a fejezet a Számvevőszék gazdasági és pénzügyi szakpolitika-csoportra vonatkozó különértékelését tartalmazza, amely csoport a következő politikaterületeket öleli fel: 01 – Gazdasági és pénzügyek, 02 – Vállalkozás, 03 – Versenypolitika, 12 – Belső piac és 20-Kereskedelem. A vonatkozó tevékenységekkel és azok 2009-es kiadásával kapcsolatos főbb adatokat a **8.1. táblázat** tartalmazza.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

8.3. E szakpolitika-csoport főbb programjait, amelyek a csoport összes operatív kiadásának közel 83 %-át (ez 605 millió EUR) teszik ki, a 01-Gazdasági és pénzügyek, illetve a 02-Vállalkozás politikaterületek finanszírozzák. Ezek a programok a következők:

- a) A hatodik és hetedik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram (6. és 7. KP) (222 millió euro);
- b) uniós ügynökségek finanszírozása ⁽¹⁾ (116 millió euro);
- c) a külső fellépésekre képzett garanciaalap (lásd: 8.35–8.39. bekezdés) (92 millió euro);
- d) A versenyképességi és innovációs keretprogram (CIP), illetve a többéves vállalat- és vállalkozásfejlesztési program (MAP) (175 millió euro).

⁽¹⁾ A két uniós ügynökség: az Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA) és az Európai Gyógyszerügynökség (EMA). A Számvevőszék mindkét ügynökségről éves ellenőrzési jelentést ad ki.

8.1. táblázat — Gazdasági és pénzügyek – Főbb adatok

(millió EUR)

Költségvetési cím	Politikaterület	Megnevezés	Kifizetések 2009-ben	Irányítás módszere
1	Gazdasági és pénzügyek	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	63	Közvetlen centralizált
		Gazdasági és monetáris unió	13	Közvetlen centralizált
		Nemzetközi gazdasági és pénzügyek	17	Közvetlen centralizált
		Pénzügyi műveletek és eszközök	235	Közvetlen centralizált/közös irányítás az EBA-val /Közvetett centralizált az EBA közreműködésével
			328	
2	Vállalkozás	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	114	Közvetlen centralizált
		Versenyképesség, iparpolitika, innováció és vállalkozás	71	Közvetlen centralizált/Közvetett centralizált az EACI közreműködésével
		Áruk belső piaca és ágazati politikák	145	Közvetlen centralizált
		Együttműködés – Világűr és biztonság	228	Közvetlen centralizált
			558	
3	Versenypolitika	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	91	Közvetlen centralizált
		Kartellek, trösztellenes tevékenység és liberalizáció	3	Közvetlen centralizált
			94	
12	Belső piac	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	58	Közvetlen centralizált
		A belső piaci főigazgatóság politikai stratégiája és koordinálása	8	Közvetlen centralizált
			66	
20	Kereskedelem	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	65	Közvetlen centralizált
		Kereskedelempolitika	12	Közvetlen centralizált/közös irányítás az IO-val
			77	
Összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾			391	
Összes operatív kiadás (ebből):			732	
— előlegek ⁽²⁾			273	
— közbenső/záró kifizetések ⁽³⁾			459	
Tárgyév összes kifizetése			1 123	
Tárgyév összes kötelezettségvállalása			1 373	

⁽¹⁾ Az intézmények igazgatási kiadásainak ellenőrzéséről a 9. fejezet számol be.⁽²⁾ A hetedik keretprogram (2007–2013) keretében kifizetett előlegek 100 millió eurót tettek ki.⁽³⁾ A hetedik keretprogram (2007–2013), illetve a hatodik keretprogram (2002–2006) keretében folyósított közbenső és záró kifizetések 9 millió eurót, illetve 32 millió eurót tettek ki.

Forrás: Előzetes éves beszámoló, 2009.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.4. A 01 – Gazdasági és pénzügyek politikaterület forrásaiból finanszírozott versenyképességi és innovációs keretprogramok (CIP), illetve többéves vállalat- és vállalkozásfejlesztési programok (MAP) kis- és középvállalkozások (kkv-k) számára kívánnak támogatást nyújtani a finanszírozási forrásokhoz jobb hozzáférést biztosító közösségi pénzügyi eszközök révén, amelyeket a Bizottság nevében az Európai Beruházási Alap (EBA) kezel. A Bizottság az EBA-nak folyósított kifizetések keretében vagyonkezelői számlákra utalja át a pénzeszközöket, amelyeket az EBA felhasznál a programok megvalósításához. Annak, hogy a Bizottság jogtalan vagy szabálytalan kifizetéseket eszközöl, alacsony a kockázata.

8.5. Ezen a politikaterületen belül a 7. keretprogram úrkutatással és biztonságpolitikai kutatásokkal kapcsolatos intézkedéseket kíván támogatni, míg a 6. keretprogram célja olyan intézkedések támogatása, amelyek elősegítik a technológiai innovációt, fokozzák a kutatási eredmények hasznosítását, illetve a Közösségben és annak összes régiójában elősegítik technológiai üzleti vállalkozások elindítását. A 02 – Vállalkozás politikaterület részeként finanszírozott versenyképességi és innovációs keretprogram célja olyan intézkedések támogatása, amelyek innovatív megoldások révén fokozzák a vállalatok, különösen a kis- és középvállalkozások versenyképességét.

8.6. A fenti három program ⁽²⁾ alá tartozó intézkedések többségénél a finanszírozás a Bizottsággal kötött támogatási megállapodás keretében történik. A támogatásokat több részletben folyósítják: a kedvezményezett a támogatási megállapodás aláírásakor előleget kap, majd később – az általa elkészített költségelszámolások támogatható kiadásainak visszatérítéseként – közbenső és záró kifizetésekben részesül.

8.7. A fő szabályszerűségi kockázat itt az, hogy a költségelszámolások a ténylegesnél több támogatható költséget tüntetnek fel, és 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 ezért a Számvevőszék nagynak ítéli ⁽³⁾. Az előlegek kifizetési feltételei kevésbé bonyolultak, mivel a folyósításukhoz elegendő a támogatási szerződés, illetve a finanszírozási határozat aláírása. Ennek ellenére az előlegfizetéseket az utóbbi években hibák jellemezték, noha általában nem számszerűsíthető, eljárási hiányosságokból adódó hibákról volt szó.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.7. A Bizottság kontrollstratégiát készített, és utólagos ellenőrzéseket vezetett be annak érdekében, hogy csökkentse a kifizetések szabályszerűségi kockázatát. A végrehajtott korrekciós intézkedés célja a hibaarány csökkentése. A Bizottság minden túlfizetett összeget behajt a megvizsgált kedvezményezettektől.

⁽²⁾ A 02 – Vállalkozás politikaterület által finanszírozott 6. KP, 7. KP, valamint vállalkozási és innovációs program.

⁽³⁾ A 02 – Vállalkozás politikaterület által finanszírozott 6. KP, 7. KP, valamint vállalkozási és innovációs program keretében 2009-ben 142 millió euro értékben került sor közbenső és záró kifizetésekre.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.8. Ezenfelül a 7. keretprogram részeként a Bizottság megállapodást kötött az Európai Ürügynökséggel (ESA) ⁽⁴⁾ a 2008–2013-as GMES (a környezet és a biztonság globális monitorozása) program úrkomponensének finanszírozására. A Bizottság a költségvetési rendelet 53d. cikkével összhangban költségvetés-végrehajtási feladatokat ruházott át az Ürügynökségre. A megállapodás keretében az Ürügynökség számára összesen 624 millió eurót különítettek el, amiből 2009-ben 68 millió eurót fizettek ki.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

8.9. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az **1.1. melléklet 2. része** mutatja be. A gazdasági és pénzügyek ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- az ellenőrök 80 kifizetésből álló mintát teszteltek, ebből 51 közbenső és záró kifizetés volt, köztük 15 olyan, amely a fent említett három programhoz kapcsolódott ⁽⁵⁾ (lásd: 8.5. bekezdés),
- előlegek azért szerepeltek a mintában, mert hibakockázat kapcsolódik hozzájuk.
- a felügyeleti és kontrollrendszerek eredményességének értékelése az alábbiakat foglalta magában:
 - a Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ürügynökség (EACI) ⁽⁶⁾ kifizetéseiire vonatkozó előzetes adminisztratív ellenőrzések, elsősorban egy 30 kifizetésből álló minta vizsgálata alapján,
 - a projektek keretében készített költségelszámolások független könyvvizsgáló általi hitelesítése,
 - utólagos ellenőrzések, ideértve elsősorban azokat, amelyeket a Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatóság, illetve a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság folytatott le.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.8. Az ESA részére 2009-ben kifizetett összeg az uniós költségvetés első hozzájárulása a közös irányítású GMES-programhoz. A Bizottság és az ESA a közös irányítás feltételei alapján írta alá a feladatáttruházási megállapodást a nemzetközi szervezetekre bízott egyes végrehajtási feladatok vonatkozásában.

⁽⁴⁾ Az Európai Ürügynökség nemzetközi közsférabeli szervezet, amely uniós kereteken kívül eső kormányközi megállapodás keretében jött létre. Az Ürügynökség székhelye Párizsban található, és szakosított központokkal rendelkezik Hollandiában, Németországban, Olaszországban és Spanyolországban.

⁽⁵⁾ A közbenső és záró kifizetések közül 14 db-ot a végső kedvezményezetteknek ellenőriztünk.

⁽⁶⁾ A Hivatalnak a Bizottság a 02 – Vállalkozás politikaterület keretében finanszírozott vállalkozási és innovációs program intézkedéseinek irányítását adta feladatul.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A tranzakciók szabályszerűsége

8.10. A tranzakcióteszt eredményeit a **8.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék megállapítása szerint a kifizetések 26 %-ában (80 kifizetésből 21 esetben) ⁽⁷⁾ fordult elő összesen 25 hiba. Ezen kifizetések 62 %-ában (21 esetből 13-ban) a hiba számszerűsíthető volt, és az elszámolt kiadások támogathatóságát, illetve pontosságát érintette. A többi kifizetésnél (21-ből nyolc esetben) nem számszerűsíthető hibák fordultak elő, elsősorban a bizottsági közbeszerzési szabályok vagy más belső szabályok megszegése miatt ⁽⁸⁾. A Számvevőszék úgy találta, hogy a vizsgált kifizetések összességükben mentesek voltak a lényeges hibáktól.

8.11. E hibáknak a többsége a korábban említett három programból (lásd: 8.5. bekezdés) finanszírozott intézkedéseknél fordult elő, abból adódóan, hogy a Bizottság a kedvezményezett költségelszámolásai alapján jogosulatlan költségeket térített meg. Ezt az eredményt támasztják alá az utólagos bizottsági ellenőrzések megállapításai is ⁽⁹⁾.

8.12. A hibák hátterében leggyakrabban nem támogatható személyi és közvetett kiadások, illetve nem megfelelő vagy hiányzó bizonylatok álltak. Az alábbi három példa bemutatja, hogy a Számvevőszék a végső kedvezményezetteknel végzett ellenőrzései során a hibás projektek milyen típusaival találkozik:

8.10. A Bizottság arra törekszik, hogy a költséghatékony eszközök által lehetővé tett legnagyobb mértékig tovább csökkentse és korrigálja a hibákat.

8.11. A hibák és jogosulatlan költségelszámolások elsősorban a szabályok összetettségéből fakadnak. A kutatási keretprogramok egyszerűsítéséről szóló bizottsági közlemény tartalmaz az e kockázat megszüntetésére irányuló javaslatokat. Mivel e javaslatokat csak a következő keretprogramban hajtják majd végre, a Bizottságnak pedig meg kell oldania a támogatások kedvezményezetteivel szemben támasztott összetett támogathatósági követelményekből adódó problémákat, a Bizottság 2010. május 26-án a többi intézménynek címzett közleményt ⁽¹⁾ fogadott el, amelyben arra tesz javaslatot, hogy a kutatás terén az elfogadható hibakockázat szintje 2 % és 5 % között legyen. Az elfogadható hibakockázat javasolt arányát az ellenőrzések költséghatékonyságának, valamint az ezen költségek fényében igazolható fennmaradó hibák elfogadható szintjének figyelembevételével alakították ki.

8.12. A felsorolt három példa kapcsán a Bizottság szeretné kiemelni a következőket:

⁽⁷⁾ Ebből a 21 kifizetésből hét a közösen irányított GMES programhoz nyújtott első, uniós költségvetésből folyósított hozzájáruláshoz kapcsolódott.

⁽⁸⁾ Mivel pénzügyi hatásuk ezeknek nincs, nem számszerűsíthető hibának minősülnek.

⁽⁹⁾ 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 2009-es éves tevékenységi jelentésének része.

⁽¹⁾ COM(2010) 261.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Példák nem támogatható költségekre

a) 6. keretprogram:

Az ellenőrzött projektet egy olyan kedvezményezett irányította, aki a 6. keretprogramon belül összesen öt projektet valósított meg, amelyekhez a Bizottság két különböző főigazgatóságától kapott támogatást. Az összes projekt munkaidő-nyilvántartását megvizsgálva kiderült, hogy a kedvezményezett a ténylegesnél több, néha kétszer annyi munkaórát számolt el ezeknek a közösségi finanszírozású projekteknek a terhére. Ezenfelül a közvetett költségeit is nagymértékben felnagyította. Az észlelt hibák összege az elszámolt költségek 21 %-ának (közel 146 000 eurónak) felelt meg. A költségelszámolások ezen súlyos hiányosságait nem észlelte sem a könyvvizsgálói igazolást kibocsátó cég, sem az a két utólagos ellenőrzés, amelyet egy másik külső cég hajtott végre a Bizottság megbízásából.

b) 7. keretprogram:

2004 óta a kedvezményezett a 6. keretprogram finanszírozásában hat, a 7. keretprogram finanszírozásában pedig nyolc projektben vett részt. 2006 óta összesen kb. 1 millió euro értékben kapott közösségi támogatást. A kedvezményezett olyan módszert alkalmazott a személyi ráfordítások kiszámításához, amely nem felelt meg sem a 6. keretprogram, sem a 7. keretprogram szabályainak. Ebből adódóan az ellenőrzés alá vett egy projekt esetében a ténylegesnél több mint 17 %-kal (kb. 7 800 euróval) több költséget számolt el. A másik 13 projektnél ugyanezt a módszert alkalmazta.

c) 7. keretprogram – közös irányítás:

Az Európai Ürügynökség éves pénzügyi jelentést készít, amelyben bemutatja az Uniótól kapott források felhasználását (lásd: 8.8. bekezdés). A Számvevőszék megvizsgálta a Bizottsághoz 2009. március 19-én benyújtott 2008-as éves jelentést, amelyben 20,2 millió euro összegű kiadás szerepel. A Számvevőszék megállapította, hogy az ellenőrzött minta összege közel 10 %-ban (kb. 1,3 millió euro értékben) olyan kiadásokból tevődött össze, amelyeket vagy nem a Közösségnek kellett volna finanszíroznia, vagy nem támasztottak alá megfelelően bizonylatok, valamint hogy a közbeszerzési szabályokat és eljárásokat súlyos hiányosságok jellemezték ⁽¹⁰⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Példák nem támogatható költségekre

a) A Bizottság tovább vizsgálja az esetet, és visszafizettet minden túlfizetést.

A Bizottság nevében végzett utólagos ellenőrzések is feltártak számos hiányosságot a költségelszámolásokban. A Bizottság azonban a Számvevőszék megállapításától eltérő következtetéseket vont le a közvetett költségek támogathatóságát illetően.

Bár a különböző projektekre fordított munkaórákat valóban kétszer számolták el, azt állapítottuk meg, hogy ez elsősorban a kedvezményezett gyenge projektmenedzselésének köszönhető, és nem volt szándékos.

b) A megállapított hiba a 7. keretprogramnak a szokásos munkaórák elszámolhatóságára vonatkozó szabályainak félreértelmezéséből adódik. A Bizottság elvégzi a szükséges kiigazítást, az eredményt pedig extrapolálja a kedvezményezett által kezelt többi projektre is.

c) Az ESA részére 2009-ben kifizetett és a Számvevőszék által ellenőrzött összeg az uniós költségvetés első hozzájárulása a közös irányítású GMES-programhoz. A Bizottság és az ESA között létrejött feladatátruházási megállapodás alapján a Bizottság által éves szinten átutalt összegek függetlenek az ESA által benyújtott éves pénzügyi jelentésben szereplő összegektől. Az ESA éves pénzügyi jelentésében talált esetleges hibák nem voltak hatással a kifizetés jog- és szabályszerűségére. A Bizottság úgy véli, hogy a pénzügyi jelentésben eredetileg nem szereplő összeget is figyelembe véve 2 %-kal több költséget számolt el az ESA. Ezt a program záró kifizetések ki fogják igazítani.

⁽¹⁰⁾ Lásd: az Európai Ürügynökség pénzügyi beszámolásának megbízhatóságáról megfogalmazott fenntartás a főigazgató nyilatkozatában, amely a Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatóság 2009-es éves tevékenységi jelentésének része.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Bár a Bizottság egyetért azzal, hogy egyes közbeszerzési eljárásokat jobban össze kellene hangolni az uniós szabályokkal, figyelembe kell venni az úrkutatói közbeszerzési tevékenységek különleges jellegét. A Bizottság úgy véli, hogy az ESA közbeszerzési szabályai és eljárásai az úrkutatói közbeszerzések specifikus területén a lehető legjobb megtérülést biztosítják.

A rendszerek eredményessége

8.13. A Bizottság a helytelen és szabálytalan kifizetések kockázatának enyhítése érdekében különféle, a teljes kiadási ciklust lefedő kontrolleljárasokat vezetett be. A Számvevőszék értékelte a kifizetésekre vonatkozó előzetes ellenőrzések működésének eredményességét, a könyvvizsgálói igazolások rendszerének megbízhatóságát, illetve a megtérített költségekre vonatkozó bizottsági utólagos ellenőrzéseket.

8.14. A rendszerek vizsgálatának eredményeit a **8.2. melléklet** foglalja össze.

Előzetes ellenőrzések

8.15. Az előzetes ellenőrzések célja megbizonyosodni arról, hogy a kifizetések kapcsán zajló pénzgazdálkodás szabályszerű, hatékony és eredményes. Az ellenőrzések mind működési, mind pénzügyi szempontokat magukban foglalnak, ideértve a megvalósítandó eredmények minőségét, a szerződéses kötelezettségek betartását, illetve a kifizetendő összeg kiszámításának helyességét.

8.16. Tekintve, hogy a közbenső és záró kifizetések mind a 6., mind a 7. keretprogramban kizárólag a költségelszámolásokon alapulnak, az ezekben szereplő kiadások szokásos előzetes ellenőrzése csak számszaki vagy számítási hibák feltárását teszi lehetővé. Hogy az ilyen előzetes kontrollok eredendő korlátait ellensúlyozza, a Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatóság elsősorban részletes adminisztratív ellenőrzésekkel⁽¹⁾, illetve a kedvezményezettek rendszereinek elővizsgálatával bővítette ki előzetes ellenőrzési stratégiáját.

⁽¹⁾ Ide tartozik például a bizonylatok, többek között számlák bekérése a kifizetés folyósítása előtt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.17. A 8.9. bekezdésben említett 80 kifizetésből álló minta ellenőrzése az előzetes adminisztratív ellenőrzések működésében nem tárt fel jelentős hiányosságokat. A 02 – Vállalkozás politikaterület esetében azonban a Számvevőszék a 48 tesztelt kifizetésből 24-nél hiányosságokat állapított meg az előzetes kontrollok kapcsán. A Kutatási Végrehajtó Ügynökségnél⁽¹²⁾ az előzetes ellenőrzések nem derítettek fel öt szabályszerűségi hibát. Az Európai Űrügynökség esetében pedig a Bizottság a GMES (lásd: 8.8. bekezdés) finanszírozásáról szóló megállapodás aláírása előtt nem határozta meg egyértelműen, hogy a közösen fedezett tevékenységek keretében milyen költségek támogathatók, és nem kezelte a közbeszerzéssel kapcsolatos hiányosságokat. Továbbá az előzetes ellenőrzésekre vonatkozó stratégiát sem öntötte hivatalos formába 2010 februárjáig (lásd: 8.26. bekezdés).

8.18. A Számvevőszék további 30 előlegfizetésből álló minta alapján értékelte, hogy a Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség milyen előzetes ellenőrzési rendszert alakított ki a versenyképességi és innovációs keretprogramhoz⁽¹³⁾, és az mennyire eredményesen működött. Jelentősebb hiányosságokra nem derült fény. A Számvevőszék azonban megállapította, hogy a pénzügyi kézikönyvet frissíteni kell, illetve hogy az elvégzett ellenőrzések egyes részeit nem dokumentálták megfelelően.

⁽¹²⁾ A Kutatási Végrehajtó Ügynökség 2008-ban jött létre, hogy a 7. keretprogram egyes részeit irányítsa. 2009. júniusa óta önálló.

⁽¹³⁾ Konkrétabban az „Enterprise Europe” hálózathoz, illetve a szellemi tulajdonjogokat tudatosító és érvényesítő projektekhez.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.17. A Bizottság egyetért a Számvevőszék azon megállapításával, hogy a 02 – Vállalkozás szakpolitikai terület esetében az előzetes ellenőrzések jelentős hiányosságokra nem derítettek fényt.

A Bizottság azonban úgy véli, hogy a 02 – Vállalkozás szakpolitikai területen folyó előzetes ellenőrzés arányos és hatékony. A kisebb eltérések nem befolyásolják az előzetes ellenőrzések hatékonyságát. E kisebb eltéréseket nem lehet költséghatékonyan megszüntetni.

A Kutatási Végrehajtó Ügynökség vonatkozásában a Számvevőszék által helytelennek ítélt öt esetből három eset ugyanazon kifizető ügynök felhatalmazásához kapcsolódik. A Bizottság nem osztja a Számvevőszék véleményét abban a tekintetben, hogy jog- és szabályszerűségi hibák lennének a pénzügyi körforgásban részt vevő személyzet engedélyezésre jogosult tisztviselő általi felhatalmazása terén, mivel a személyzet különböző funkciókba történő kinevezésére vonatkozóan nincsenek szabályszerűségi követelmények.

Az a tény, hogy nem részletezik jobban a közösen fedezett tevékenységek keretében támogatható költségeket, általánosan jellemző a közös irányítású tevékenységekre, a GMES-program jellegéből pedig kifejezetten következik. A program egy műszakilag nagyon összetett űrprojektet tartalmaz, beleértve a Sentinel-műholdak kifejlesztését is, ez pedig megnehezíti a fejlesztési és közbeszerzési eljárás révén különböző forrásokból finanszírozott elemek szétválasztását.

A Bizottság elegendőnek ítéli, ha a megállapodás megkötése előtt előzetesen értékeli a közös irányítás követelményeit.

A GMES finanszírozására vonatkozó ellenőrzési és kontrollrendszer előkészítése már 2008-ban megkezdődött, de a projekt végrehajtása során szerzett tapasztalatokra való tekintettel módosításra és kiegészítésre szorult. A Bizottság 2010-től kezdve megerősíti és formába önti ellenőrzési és kontrolltevékenységeit.

8.18. Az EACI elismeri, hogy nem minden program esetében teljesen friss az eljárási kézikönyv vonatkozó része. A kézikönyv egyes fejezeteit 2010-ben felülvizsgálatnak vetették alá, és naprakésszé tették.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Könyvvizsgálói hitelesítés

8.19. Az uniós költségvetési rendelet ⁽¹⁴⁾ előírja, hogy bizonyos összeghatár fölött hiteles könyvvizsgáló által kiadott igazolást kell szerezni arról, hogy a költségelszámolásban szereplő kiadások pontosak, ténylegesen felmerültek és támogathatóak. A 02 – Vállalkozás politikaterület – és különösen a 6. és 7. keretprogram – révén finanszírozott projekteknek ezek az igazolások kulcsfontosságú kontrollt jelentenek a Bizottság számára.

8.20. Amikor a Számvevőszék igazolással hitelesített kifizetéseket ellenőrzött a kedvezményezetteknek, mindig összevetette saját ellenőrzésének eredményeit az igazolásban foglaltakkal. Hiába adott ki a hiteles könyvvizsgáló korlátozás nélküli véleményt, a Számvevőszék az összes ilyen esetben talált hibákat. A hibáknak két esetben ugyan nem volt jelentős pénzügyi hatásuk ⁽¹⁵⁾, a fennmaradó négy esetben viszont igen, vagy olyan költségelszámítási módszerekből fakadtak, amelyek nem voltak összhangban a hatályos szabályokkal. Ez a megállapítás egybecseng az előző évi, illetve az 5. fejezetben közölt eredményekkel, és azt mutatja, hogy ez a kontroll csak részben eredményes az elszámolt költségekben előforduló hibák feltárásában.

8.21. A 6. keretprogram során elvileg előírás volt, hogy mindegyik kedvezményezettnek legalább egy könyvvizsgálói igazolást be kell nyújtania a projektköltségekről. A 7. keretprogramban csak akkor kellett könyvvizsgálói igazolásokat benyújtani, ha a kedvezményezettnek folyósított uniós támogatás kumulatív összege elérte vagy meghaladta a 375 000 eurót. A Bizottság emellett létrehozta a kedvezményezettek költségelszámítási módszereinek előzetes hitelesítésére szolgáló rendszert. Ennek ellenére kevés az olyan kedvezményezett, akinek költségelszámítási módszereit hitelesítették. Ez, valamint a kötelező könyvvizsgálói igazolások számának jelentős csökkentése, együttesen növeli a hibák kockázatát (lásd még: 5.28–5.31. bekezdés).

8.20. A Bizottság osztja a Számvevőszéknek a 6. keretprogram könyvvizsgálói igazolásainak helyességére vonatkozó aggodalmát, amelyek csak részben nyújtották az eredetileg elvárt kiegészítő bizonyosságot. A Bizottság azonban fenntartja azt az állítását, hogy ez az eszköz jelentős mértékben hozzájárult a hibák megelőzéséhez, és az 5. keretprogramhoz képest nagymértékben csökkentette a 6. keretprogramra vonatkozó ellenőrzések hibaarányát.

A Bizottság intézkedett a 7. keretprogram könyvvizsgálói igazolásai minőségének javítása érdekében.

A 7. keretprogram esetében alkalmazott könyvvizsgálói igazolás „egyeztetett eljárásokon” alapul, azaz a hitelesítést végző könyvvizsgálónak előzetesen meghatározott eljárásokat kell végrehajtania, majd ennek alapján jelentést kell összeállítania a tényszerű megállapításokról. E megközelítés eredményeként csökkennie kell az elszámolhatósági szabályok könyvvizsgálók általi félreértelmezése miatti hibáknak, amelyek a 6. keretprogramnál előfordultak. A Bizottság saját pénzügyi ellenőrzései során továbbra is vizsgálja a könyvvizsgálói igazolások megbízhatóságát.

8.21. A 7. keretprogramban azért csökkentettük a könyvvizsgálói igazolás benyújtásának gyakoriságát, hogy kevesebb legyen a résztvevőkre háruló adminisztratív teher.

A pénzügyi kimutatásokra vonatkozó igazolás benyújtása azonban továbbra is kötelező azon kedvezményezettek esetében is, akiknek költségelszámítási módszereit hitelesítették, mivel ez csak az időközi igazolás benyújtása alól menti fel a kedvezményezettet. A pénzügyi kimutatásokra vonatkozó igazolást akkor kell benyújtani az utolsó jelentéstételi időszakra vonatkozóan, ha az igényelt kumulatív hozzájárulás meghaladja a 375 000 eurót. A 6. keretprogram intenzív ellenőrzései révén sok kedvezményezett tanult új dolgokat, így a Bizottság várakozásai szerint a kedvezményezettek valószínűleg jobb költségelszámítási módszereket alkalmaznak majd.

A jelen helyzetben nem vonható le olyan következtetés, hogy az általános hibaarány növekedni fog, mivel az azonosított kockázatokat ellensúlyozhatják más intézkedések.

⁽¹⁴⁾ Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályokat megállapító 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom módosított bizottsági rendelet 180. cikke (HL L 357., 2002.12.31., 1. o.).

⁽¹⁵⁾ Ilyen hiba volt például a költségek helytelen besorolása.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Utólagos ellenőrzések

8.22. A 01 – Gazdasági és pénzügyek és a 02 – Vállalkozás politikaterületek végrehajtásáért felelős főigazgatóságok – első-sorban a kifizetések magas száma, illetve az irányított programok összetett volta miatt – külön utólagos ellenőrzési feladatköröket alakítottak ki.

8.23. A 01 – Gazdasági és pénzügyek politikaterület esetében a Számvevőszék megállapította, hogy a 2009-re vonatkozó utólagos ellenőrzéseket tartalmazó munkaprogram csak 2009 decemberében nyerte el hivatalos formáját. 2009-ben három utólagos ellenőrzési jelentést tettek közzé, ebből kettő 2006-ban megkezdett, de csak 2009-ben véglegesített ellenőrzésekről számolt be.

8.24. A 02 – Vállalkozás politikaterületen a kutatási kiadásokra vonatkozó belsőkontroll-rendszer mindenekelőtt az utólagos ellenőrzések rendszerére (azaz a kedvezményezetteknel végzett visszatérítés utáni pénzügyi ellenőrzésekre) támaszkodik. Ezeket az ellenőrzéseket vagy közvetlenül a Bizottság ellenőrei, vagy a Bizottság felügyelete alatt külső könyvvizsgáló cégek végzik. A 6. és 7. keretprogramra külön ellenőrzési stratégia vonatkozik, melynek célja:

- a) a pénzügyi tranzakciók szabályszerűségének értékelése, valamint információk szolgáltatása az éves megbízhatósági nyilatkozathoz (lásd: 8.28. és 8.29. bekezdés);
- b) a korrekciós és visszatérítetési mechanizmusok megalapozása.

8.25. A Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatóság által alkalmazott utólagos ellenőrzési rendszer eredményesnek bizonyult, bár a külső könyvvizsgáló cégekhez kihelyezett utólagos ellenőrzéseknél indokoltak lennének további javítások. A 02 – Vállalkozás politikaterület azon részére, amelyért a Kutatási Végrehajtó Ügynökség, illetve a Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség felel, a végrehajtó ügynökségek munkaprogramja nem terjedt ki, és nem került sor utólagos ellenőrzésekre.

8.23. Elismerjük, hogy a 2009. évi munkaprogram formába öntése késett. A munkaprogramot azonban nagyrészt a belső ellenőrzési irányító csoport dolgozta ki, ott egyetértés született róla 2009 februárjában, a munkaprogram végrehajtása pedig már ekkor megkezdődött. A következő évre szóló programról 2010 januárjában megállapodott az irányító csoport, és a program 2010 márciusában nyerte el végső formáját.

Az előző években az utólagos ellenőrzésekre szánt forrásokat egy rendkívül fontos ellenőrzésre fordítottuk, ezért más ellenőrzéseket csak késve zártunk le.

8.25. A Számvevőszék értékelése kizárólag 2009-re vonatkozik.

Az EACI úgy véli, hogy a 02-Vállalkozás szakpolitikai területhez kapcsolódó 2009-es költségelszámolásokon alapuló első időközi kifizetések mennyisége és kifizetésük időpontja nem indokolta, hogy már 2009-ben utólagos ellenőrzést indítson.

A REA a 7. keretprogram többéves közös ellenőrzési stratégiáját hajtja végre. E stratégiával összhangban, valamint az éves tevékenységi jelentésben kifejtetteknek megfelelően az e stratégia hatálya alá tartozó 2009-es kifizetések alacsony mennyisége nem indokolta, hogy 2009-ben már válasszanak belőlük, ezt követően pedig utólagos ellenőrzésnek vessék alá őket. Ezek a 2009-es kifizetések azonban bekerülnek abba a populációba, amelyből 2010-ben kiválasztják az utólagos ellenőrzésre kerülő kifizetéseket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.26. A 2008 februárjában aláírt, a GMES finanszírozásáról szóló megállapodás (lásd: 8.8. bekezdés) esetében a monitoringstratégiát és az ellenőrzési keretrendszert csak 2010 februárjában véglegesítették. A megállapodás 6. cikke leszögezi, hogy a Bizottság adminisztratív, illetve helyszíni ellenőrzéseket végezhet a közösségi pénzeszközök felhasználására vonatkozóan, továbbá sort keríthet teljes körű ellenőrzésekre is. 2009 végéig a Bizottság egyetlen ilyen ellenőrzést vagy vizsgálatot sem végzett, és nem kért be bizonylatokat az Európai Ürügynökség éves pénzügyi jelentésének alátámasztására sem.

8.27. A Számvevőszék megállapította azt is, hogy bár a 7. keretprogramnak a 2009–2016-os utólagos ellenőrzésre vonatkozó stratégiáját 2009 szeptemberében véglegesítették, 2009 végéig nem készült külön ellenőrzési kézikönyv a 7. keretprogramhoz.

A Bizottság vezetői teljességi nyilatkozatainak megbízhatósága

8.28. A Számvevőszék értékelte a következőket: a költségvetés Gazdasági és pénzügyek fejezete alá tartozó politikaterületeket kezelő öt főigazgatóság éves tevékenységi jelentéseit; az azokban foglalt nyilatkozatokat; illetve a 02 – Vállalkozás politikaterület egy-egy részének megvalósításért felelős két végrehajtó ügynökség ⁽¹⁶⁾ éves tevékenységi jelentéseinek vonatkozó részeit.

8.29. A vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálatának eredményeit a **8.3. melléklet** foglalja össze.

Következtetések és ajánlások

8.30. Elvégzett ellenőrzése alapján a Számvevőszék megállapítja, hogy a 2009. december 31-én véget ért pénzügyi évben a Gazdasági és pénzügyekkel kapcsolatos kifizetések mentesek voltak a lényeges hibáktól, ám felhívja a figyelmet a kutatási keretprogramok kiadásait jellemző hibatípusokra, illetve a hibák mértékére, annak ellenére is, hogy ezek a hibák a szakpolitika-csoport egészének szabályszerűségét tekintve nem lényegesek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.26. A Bizottság és az ESA között létrejött feladatátruházási megállapodás alapján a Bizottság által éves szinten átutalt összegek függetlenek az ESA által benyújtott éves pénzügyi jelentésben szereplő összegtől. A Bizottság 2009-ben már tervezett helyszíni ellenőrzéseket, és ezekre 2010-ben sor is került.

A GMES finanszírozására vonatkozó ellenőrzési és kontrollrendszer előkészítése már 2008-ban megkezdődött, de a projekt végrehajtása során szerzett tapasztalatokra való tekintettel módosításra és kiegészítésre szorult. A Bizottság nemrégiben megerősítette és formába öntötte ellenőrzési és kontrolltevékenységeit.

8.27. A kutatási főigazgatóságok ellenőrzési szolgálatai rendelkeznek a 7. keretprogram első ellenőrzéseinek lebonyolításához szükséges eszközökkel. A formanyomtatványokat a 7. keretprogram feltételeinek megfelelően módosították, és hasonló frissítés vár a 7. keretprogram ellenőrzési kézikönyvére. Észben kell tartani azonban, hogy az ellenőrök fő referenciái az ellenőrizendő támogatási megállapodásokra vonatkozó szabályok, azaz a 7. keretprogram részvételi szabályai, a támogatási megállapodások rendelkezései és a vonatkozó útmutatók.

8.29. A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék az ebben a fejezetben foglalt összes éves tevékenységi jelentésről kedvező értékelést adott.

Mivel a Versenypolitikai Főigazgatóság nem végzett formális hatásvizsgálatot, az eljárás folyamán vezetőségi szinten értékelték alaposan a szóban forgó visszafizetetés kockázatait. A vezetőség ezenfelül a Költségvetési Főigazgatósággal és a Bizottság jogi szolgálatával szorosan együttműködve vizsgálta az ügyet annak eldöntése érdekében, hogy milyen módon fiztessék vissza sikeresen a pénzeszközöket.

⁽¹⁶⁾ A Kutatási Végrehajtó Ügynökség, illetve a Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.31. A Számvevőszék megvizsgálta a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoport három felügyeleti és kontrollrendszerét. Ebből kettőt eredményesnek ítélt (01 – Gazdasági és pénzügyek; illetve 03 – Versenypolitika; 12 – Belső piac és 20 – Kereskedelem), eggyel kapcsolatban azonban, amely a 02 – Vállalkozás politikaterülethez tartozott, úgy találta, hogy az csak részben eredményes a kifizetések szabályszerűségének biztosításában.

8.32. A Bizottság lépéseket tett annak érdekében, hogy egyszerűsítse a támogathatósági szabályok alkalmazását, illetve hogy megismertesse azokat a kedvezményezettekkel. A Számvevőszék ettől függetlenül azt javasolja a Bizottságnak, hogy:

a) bátorítsa a kedvezményezetteket a költségszámítási módszereik előzetes hitelesítésre való benyújtására;

b) ismertesse meg alaposabban a hitelesítést végző könyvvizsgálókkal a kiadásokra vonatkozó támogathatósági szabályokat, hogy ezáltal megbízhatóbbá váljanak az általuk kiadott könyvvizsgálói igazolások.

8.33. A Bizottság javítsa tovább a pályázati eljárásokra, illetve a közbenső és záró kifizetésekre vonatkozó előzetes ellenőrzéseinek minőségét, és hasson oda, hogy a különböző munkaprogramok határozzák meg az utólagos ellenőrzési feladatokat is. Ami az Európai Ürügynökséggel közös irányítást illeti, a Bizottság szigorúan kísérje figyelemmel, hogy az ügynökség kontrollrendszerei eredményesen működnek-e, illetve hogy a GMES-t illető feladat-átruházási megállapodás keretében finanszírozott tevékenységek megvalósításáról beszámoló éves ügynökségi pénzügyi jelentés megbízható-e.

8.34. A korábbi észrevételek hasznosulását a **8.4. melléklet** foglalja össze.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.31. Lásd a 8.17. pontot.

A Bizottság úgy véli, hogy a 02 – Vállalkozás szakpolitikai területen folyó előzetes ellenőrzés arányos és hatékony.

8.32.

a) A Bizottság nemrég intézkedéseket hozott annak érdekében, hogy vonzóbbá tegye a kedvezményezettek számára költségszámítási módszereik előzetes hitelesítését. A Bizottság az egyszerűsítésről szóló 2010. április 24-i közleményben, valamint a költségvetési rendelet és végrehajtási szabályai hároméves felülvizsgálatára irányuló, 2010. május 28-i javaslatában fejtette ki ezzel kapcsolatos véleményét. Ténylegesen egyszerűsíteni a dolgokat, ha jóváhagynák az általános számviteli gyakorlat részét képező módszereket, amennyiben azok az elszámolásban szereplő tényleges személyi költségeken alapulnak.

b) A Bizottság aktív visszajelzést ad az utólagos ellenőrzés eredményéről a kedvezményezettnek és a hitelesítést végző könyvvizsgálónak. Így kívánja biztosítani, hogy adott esetben javuljon a könyvvizsgálók által kiadott igazolások színvonala. Sok esetben a támogathatósági kritériumok összetettsége nehezíti a kedvezményezettek által igazolás kibocsátása céljával megbízott külső könyvvizsgálók munkáját. A várakozások szerint az egyeztetett eljárások alkalmazása révén a 7. keretprogram tekintetében jelentősen csökkenni fog a félreértelmezésből adódó hibák aránya.

8.33. A Bizottság megvizsgálja majd, hogy milyen további intézkedéssel lehet a hibák számát a költség-haszon megfontolások figyelembevételével csökkenteni.

Az ESA-val való közös irányítás tekintetében a Bizottság 2010-től kezdve megerősíti ellenőrző és kontrolltevékenységeit.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A KÜLSŐ FELLÉPÉSEKRE KÉPZETT GARANCIA-ALAP ELLENŐRZÉSÉNEK EREDMÉNYEI

8.35. A harmadik országok számára hiteleket nyújtó külső fellépések garanciaalapjának ⁽¹⁷⁾ („az Alap”) célja, hogy a kedvezményezett nem teljesítése esetén kifizesse a Közösség hitelezőit ⁽¹⁸⁾, 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.

8.36. Az Alap 2009. december 31-én összesen 1 240 millió euro forrással rendelkezett, szemben a 2008. december 31-i 1 091 millió euro forrással. A vizsgált évben nem történt garanciahívás az Alapból.

8.37. Az EBB és a Bizottság referenciaindexet alkalmaznak az Alap éves teljesítményének felülvizsgálására. Az Alap portfóliójának hozama 2009-ben – a 3,78 %-os referenciahozamhoz viszonyítva – 4,6 %-os volt.

8.38. A garanciaalap befektetési portfólióját az Európai Közösségek nevében az EBB kezeli ⁽¹⁹⁾, míg az ESZAK f. a. befektetési portfólióját a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság egyik külön részlege kezeli. A befektetési célok – többek között a kockázatértséget, a befektetések típusát és minőségét, illetve a befektetési korlátokat tekintve – mindkét portfólió esetében elég hasonlóak. A Számvevőszék nem értékelte, milyen pénzügyi hasznokkal járna, ha mindkét alapot a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság említett részlege kezelné.

8.39. A Számvevőszék összességében úgy véli, hogy a garanciaalapot 2009 folyamán kielégítő módon irányították, és megfelelő intézkedések történtek, hogy a pénzügyi válságnak az Alap portfóliójára gyakorolt hatását figyelemmel tudják kísérni.

8.38. Az EBB és a Bizottság azonos módon és hasonló pénzügyi eredménnyel képes kezelni az Alap eszközeit. Emiatt semmilyen teljesítményre vonatkozó indok miatt sem szükséges a 2009. május 25-i 480/2009/EK, Euratom tanácsi rendelet 7. cikkének módosítása, amely a külső fellépésekre képzett garanciaalap esetében az EBB-re ruházza az eszközkezelést.

A Bizottság úgy véli, hogy a működési és pénzügyi kockázat diversifikációja révén előnyös, ha két különálló intézmény kezeli a pénzeszközöket. A legtöbb tagállam pénzügyminisztériumában és központi bankjában bevált gyakorlat, hogy harmadik félre bízzák a pénzeszközök egy részének kezelését.

⁽¹⁷⁾ 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.).

⁽¹⁸⁾ Elsősorban az EBB-t, de ide tartoznak az Euratom külső hitelei és a harmadik országoknak nyújtott közösségi makroszintű pénzügyi támogatási (MFA) kölcsönök is.

⁽¹⁹⁾ A 2728/94/EK, Euratom rendelet 6. cikke. Az EBB éves portfóliókezelői díjat kap az általa nyújtott szolgáltatásokért.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A FELSZÁMOLÁS ALATT ÁLLÓ ESZAK ELLENŐRZÉSÉNEK EREDMÉNYEI

8.40. Miután 2002. július 23-án lejárt az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés, az ESZAK eszközeit és forrásait átruházták az Európai Közösségre ⁽²⁰⁾. Ezek nettó értékét – „felszámolás alatt álló Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK f. a.)” néven – szén- és acélipari kutatásokra fordítják.

8.41. 2009. december 31-én az ESZAK f. a. eszközei összesen 2 011 millió eurót tettek ki, szemben a 2008. december 31-i 2 045 millió euróval. A 2009. évi nettó nyereség 13,9 millió eurónak, míg a 2008-as nettó veszteség 14,8 millió eurónak felelt meg.

8.42. Az ESZAK f. a. 2009-es befektetéseinek nettó bevételeit, amely 68 millió euróra rúgott, a közösségi költségvetés rendelkezésére bocsátják, hogy szén- és acélipari kutatásokat finanszírozzanak belőle. A Számvevőszék megállapítása szerint 2009. december 31-ére a szén- és acélipari kutatások finanszírozására rendelkezésre álló költségvetés felhasználatlan része már 238 millió euróra nőtt ⁽²¹⁾.

8.43. Az ESZAK f. a. portfóliójának teljesítménye 2009 egészére vonatkozóan 5,85 %, míg az ESZAK f. a. referencia-mértékéül szolgáló hozamindexe 4,41 % volt.

8.44. 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.

8.42. A költségvetés 238 millió eurós felhasználatlan része a következőkből áll:

- 2010-re elkülönített előirányzat, amely még nincs lekötve (54 millió euro),
- 2011-re elkülönített előirányzat (61 millió euro),
- 2003 óta aláírt szerződésekhez kapcsolódó kifizetetlen összegek (123 millió euro), amelyekre vonatkozóan a projektben részt vevő partnerek egy része még nem nyújtotta be a végelszámolást. Az előirányzatokat csak az utolsó szerződésre vonatkozó végelszámolás után két hónappal lehet visszavonni. A Szén- és Acélipari Kutatási Alappal kötött szerződések átlagos időtartama három év; a fennmaradó összeg nagy része még folyamatban lévő szerződésekből vagy olyan szerződésekből származik, amelyekkel kapcsolatban még nem hagyták jóvá a műszaki zárójelentést (ami a záró kifizetés és a végelszámolás előfeltétele).

Természetes tehát, hogy 2009. december 31-én 238 millió euro még felhasználatlan volt.

⁽²⁰⁾ Jegyzőkönyv az ESZAK-Szerződés lejártának pénzügyi következményeiről és a Szén- és Acélipari Kutatási Alapról (HL C 80., 2001.3.10., 67. o.).

⁽²¹⁾ Beleértve a 2011-re szóló 61 millió eurós, valamint a 2010-re szóló 54 millió eurós juttatást.

A GAZDASÁGI ÉS PÉNZÜGYEKSEL KAPCSOLATOS TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI

	2009									2008	2007			
	02 – Vállalkozás politikaterület		01 – Gazdasági és pénzügyek politikaterület		03 – Versenypolitika politikaterület		12 – Belső piac politikaterület		20 – Kereskedelem politikaterület			Összesen		
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE														
Összes tranzakció (ebből):	48		27		1		0		4		80	80	55	
Előlegek	28		0		0		0		1		29	35	15	
Közbenső/záró kifizetések	20		27		1		0		3		51	45	40	
A TESZTELÉS EREDMÉNYE														
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)														
Hiba által nem érintett tranzakciók	54 %	{28}	100 %	{27}	100 %	{1}	N/A	N/A	75 %	{3}	74 %	{59}	86 %	93 %
Hiba által érintett tranzakciók	46 %	{20}	0 %	{0}	0 %	{0}	N/A	N/A	25 %	{1}	26 %	{21}	14 %	7 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA														
A legvalószínűbb hibaarány:														
< 2 %	X												X	
2–5 %												X		
> 5 %														

8.2. MELLÉKLET

A GAZDASÁGI ÉS PÉNZÜGYEKEL KAPCSOLATOS RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Rendszer	Előzetes ellenőrzések	Könyvvizsgálói hitelesítés	Utólagos pénzügyi ellenőrzések	Általános értékelés
01 – Gazdasági és pénzügyek politika-terület		N/A		
02 – Vállalkozás politikaterület				
03 – Versenypolitika politikaterület 12 – Belső piac politikaterület 20 – Kereskedelem politikaterület		N/A	N/A	

(¹) A Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatóság esetében eredményes, az EACI esetében részben eredményes, az ESA és REA esetében pedig nem eredményes.

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2009	2008	2007

Jelmagyarázat

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

A GAZDASÁGI ÉS PÉNZÜGYEKRŐL ADOTT BIZOTTSÁGI VEZETŐI NYILATKOZATOK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése
Versenypolitikai Főigazgatóság	fenntartás nélkül	N/A	2009-ben a Versenypolitikai Főigazgatóság kibocsátott egy olyan visszafizetési felszólítást, amelynek összege a célhoz kötött működési költségvetés több mint 70 %-ának felelt meg. 2009 végére ennek a visszafizetési felszólításnak az összege még mindig nem érkezett be, noha az erre megadott határidő 2009 októberében lejárt. Bár ennek a tételnek az összege jóval meghaladja a 2 %-os lényegességi küszöböt, és a visszafizetetés kapcsán az intézmény tekintélyvesztést is kockáztathat, a főigazgatóság nem végzett hivatalos hatáértékelést annak megállapításához, hogy szükség lenne-e fenntartás megfogalmazására.	A
Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság	fenntartás nélkül	N/A	Egy korábbi észrevételt – amely egy pénzügyi program kapcsán az „adicionális követelményének” megvalósulására vonatkozott – most visszavontak. A Számvevőszék megvizsgálta a cselekvési terv végrehajtását, és megbizonyosodott arról, hogy a kijavított kontrollrendszerek eredményességére vonatkozó végső ellenőrzések megtörténtek.	
Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság	fenntartásokkal	1. Fenntartás a költségigénylések pontosságával kapcsolatban fennmaradó hibaarányra vonatkozóan a hatodik kutatási keretprogramban (6. KP) 2. Fenntartás azzal kapcsolatban, hogy megbízható-e az Európai Ürügynökség pénzügyi beszámolási tevékenysége a GMES (a környezet és a biztonság globális monitorozása) program ürkomponensének közös megvalósítására vonatkozóan.	A 7. kereprogram költségelszámolásai kapcsán kockázatosnak minősülő összeget a főigazgatóság 2009-ben nem ítélte lényegesnek, ezért nem is fogalmazott meg fenntartást. A Számvevőszék azonban a 7. keretprogram 2010-ben benyújtott költségelszámolásairól megállapította, hogy lényeges hiba fordulhat elő bennük.	A
Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság	fenntartás nélkül	N/A	—	
Kereskedelmi Főigazgatóság	fenntartás nélkül	N/A	—	

(*) A főigazgató megbízhatósági nyilatkozatában leszögezi, hogy kellő bizonyossággal rendelkezik afelől, hogy az alkalmazott kontroll eljárások a szükséges módon garantálják a tranzakciók szabályszerűségét.

A: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés valós értékelést ad a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

B: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés csak részben ad valós értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

C: A főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés nem ad valós értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

A GAZDASÁGI ÉS PÉNZÜGYEKEL KAPCSOLATOS KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	Számvevőszéki elemzés	A Bizottság válasza
1. Az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége			
2007-ben a Számvevőszék szabályszerűségi hibákat tárt fel három olyan kifizetéssel kapcsolatban, amelyet az ötödik vagy a hatodik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram finanszírozott. A hibák elsősorban a következőkből adódtak: nem megfelelőek vagy hiányoznak az elszámolt költséget alátámasztó bizonylatok; a szerződéses előírással ellentétben nem a tényleges költségeket, hanem a költségvetésben szereplő számadatokat alkalmazták; különféle nem támogatható költségeket igényeltek vissza. (2007-es éves jelentés, 10.16–10.17. bekezdés.)	A Bizottság a mintában feltárt hibákra vonatkozóan pénzügyi korrekciókat eszközölt: visszafizetteti felszólítást bocsátott ki, vagy kiigazította a kedvezményezettek elkövetkező időszakra szóló kifizetéseit.	A Bizottság elvégezte a Számvevőszék által megállapított hibákból adódó feladatokat, és megfelelő kiigazító lépéseket eszközölt.	A Bizottság folytatja az azonosított és egyeztetett hibák kijavítását.
2. A projektek költségelszámolásainak könyvvizsgálói hitelesítése			
Az Unió pénzügyi szabályai előírják, hogy egy bizonyos összeghatár fölött a költségelszámolások mellé könyvvizsgálói záradékot kell csatolni. Három projektnél a hitelesítést végző könyvvizsgáló korlátozás nélküli véleményt adott, a Számvevőszék viszont súlyos számszerűsíthető hibákat tárt fel. (2007-es éves jelentés, 10.27–10.30. bekezdés)	A 7. keretprogramnál a Bizottság tovább kívánta javítani a könyvvizsgálói záradékok megbízhatóságát azáltal, hogy „egyeztetett eljárásokat” alkalmaz, amelyek részletesen meghatározzák a hitelesítést végző könyvvizsgálók ellenőrzési feladatait a „pénzügyi kimutatásokra vonatkozó záradék” kibocsátásakor, továbbá ösztönzik a költségelszámítási módszerek előzetes hitelesítését.	Ezek az intézkedések rövid távon valószínűleg nem fognak pozitív hatást gyakorolni a hibás költségelszámolások számára nézve, 2009 végéig ugyanis a Vállalkozáspolitikai és Ipari Főigazgatóság még egyetlen olyan kifizetést sem folyósított, amelyet ilyen záradék kísért volna, a Bizottság pedig csupán 11 kedvezményezett költségelszámítási módszereit fogadta el.	A 7. keretprogram 375 000 euróban (résztevőnként és projektenként kumulatíván számított uniós hozzájárulás) állapítja meg azt az értéket, amelynél könyvvizsgálói igazolást kell benyújtani. A 7. keretprogram projektjeinek többsége még csak az első beszámolási időszaknál tart, ez indokolja a pénzügyi beszámolóhoz mellékelt igazolások alacsony számát 2009 végén. A költségelszámítási módszerek 2010. május végi előzetes hitelesítése során a Bizottság 25 kedvezményezett módszereit hagyta jóvá.

9. FEJEZET

Igazgatási és egyéb kiadások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	9.1–9.8.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	9.3–9.5.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	9.6–9.8.
A tranzakciók szabályszerűsége	9.9.
Mennyiben felelnek meg a rendszerek a költségvetési rendelet követelményeinek?	9.10.
Megbízhatóak-e a Bizottság vezetői teljességi nyilatkozatai?	9.11.
Külön észrevételek az egyes intézményekről	9.12–9.27.
Parlament	9.13–9.16.
Tanács	9.17.
Bizottság	9.18–9.20.
Bíróság	9.21.
Számvevőszék	9.22.
Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	9.23.
Régiók Bizottsága	9.24.
Európai ombudsman	9.25.
Európai adatvédelmi biztos	9.26–9.27.
Következtetések és ajánlások	9.28–9.31.
Európai uniós ügynökségek és végrehajtó ügynökségek	9.32–9.34.
Európai iskolák	9.35–9.37.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

9.1. Ez a fejezet az Európai Unió intézményeinek és szerveinek igazgatási kiadásaira vonatkozó számvevőszéki különértékelést mutatja be. Az érintett intézményekre, szervekre, illetve 2009-es kiadásaira vonatkozó főbb adatokat a **9.1. táblázat** tartalmazza.

9.1. táblázat – Az intézmények igazgatási kiadásai – Főbb adatok

(millió EUR)

Költségvetési cím	Szakpolitikai terület	Leírás	2009-es kifizetések	Gazdálkodás módja
I., II. és IV–IX. szakasz; III. szakasz valamennyi címéből az 1. alcím, illetve a 14., 24–27. és 29. cím	Igazgatási és egyéb kiadások	Európai Parlament	1 466	Közvetlen centralizált
		Tanács	659	Közvetlen centralizált
		Bizottság	6 358	Közvetlen centralizált
		Bíróság	307	Közvetlen centralizált
		Számvevőszék	123	Közvetlen centralizált
		Gazdasági és Szociális Bizottság	117	Közvetlen centralizált
		Régiók Bizottsága	86	Közvetlen centralizált
		Európai ombudsman	8	Közvetlen centralizált
		Európai adatvédelmi biztos	5	Közvetlen centralizált
Összes igazgatási kiadás		9 129		
Összes operatív kiadás				
Éves összes kifizetés		9 129		
Éves összes kötelezettségvállalás		9 224		

Forrás: 2009-es előzetes éves beszámoló.

9.2. Ez a fejezet arról is tájékoztat, hogy milyen eredménnyel zárult a számvevőszéki ellenőrzés az Európai Unió ügynökségeinél, decentralizált szerveinél és az európai iskoláknál.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

9.3. Igazgatási kiadások alatt elsősorban a személyi ráfordítások (munkabérek, juttatások és nyugdíj), valamint az épületekre, felszerelésekre, energiára, kommunikációra és informatikára fordított kiadások értendők.

9.4. Ebben a fejezetben tárgyalunk olyan, az általános költségvetésben operatív kiadásként nyilvántartott kiadásokat is, amelyek azonban céljukat és funkciójukat tekintve az esetek többségében inkább a Bizottság apparátusának működtetéséhez, semmint a szakpolitikák megvalósításához kötődnek. Ilyen jellegű kiadásokat tartalmaznak a következő általános költségvetési címek: 14. cím (Adóügyek és vámunió); 24. cím (Csalás elleni küzdelem); 25. cím (A bizottsági szakpolitikák koordinálása és jogi tanácsadás); 26. cím (Igazgatás); 27. cím (Költségvetés) és 29. cím (Statisztika). Ezek között a címek között vannak olyanok, amelyek operatív kiadásokat is tartalmaznak. A 27. cím 2009-ben 200 millió euro összegben tartalmaz „Ideiglenes és átalányjellegű kompenzációt az új tagállamok számára”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.5. Az igazgatási és egyéb kiadások szakpolitika csoportnál kockázatok elsősorban a közbeszerzési előírások betartásával, a szerződések végrehajtásával, a munkaerő-felvételi eljárásokkal, illetve a munkabérek és juttatások kiszámításával kapcsolatban merülnek fel.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

9.6. A Számvevőszék általános ellenőrzési megközelítését és módszereit az **1.1. melléklet 2. része** mutatja be. Az igazgatási kiadások ellenőrzése keretében:

- az ellenőrök teszteltek egy 57 tranzakcióból álló mintát, amelyet a 9.3. és 9.4. bekezdésben említett összes igazgatási kiadásból véletlenszerűen választottak ki,
- a Számvevőszék értékelte, hogy az egyes intézmények által alkalmazott felügyeleti és kontrollrendszerek ⁽¹⁾ mennyiben felelnek meg a költségvetési rendelet követelményeinek,
- a Számvevőszék emellett vezetői teljességi nyilatkozatokat is felülvizsgált a Bizottság négy olyan főigazgatósága, illetve hivatala esetében, amelyek leginkább felelősek az igazgatási kiadásokért.

9.7. A Számvevőszék külön minta alapján ellenőrizte az alábbi konkrét témákat is:

- a) ideiglenes alkalmazottak és szerződéses munkatársak felvétele valamennyi intézménynél;
- b) az alkalmazottaknak járó szociális juttatások közül a magas kockázatúak kifizetései valamennyi intézménynél (jogosan kapnak-e háztartási pótlékot az eltartott gyermek nélküli családok; levonják-e a tagállami járulékot az intézmények által fizetett hasonló járulék összegéből abban az esetben, ha a házastárs intézményeken kívüli bevételre vagy juttatásokra jogosult; nem csúszik-e át egy éven túlra az intézményi járulékból levont hasonló jellegű tagállami járulék adatainak naprakészé tétele);
- c) közbeszerzési szerződések az európai ombudsman és az európai adatvédelmi biztos kivételével valamennyi intézménynél;
- d) sürgősségi okokból kifolyólag tárgyalásos eljárást követően odaítélt közbeszerzési szerződések az európai ombudsman és az európai adatvédelmi biztos kivételével valamennyi intézménynél;

⁽¹⁾ Előzetes és utólagos ellenőrzések, belső ellenőrzési részleg, a kivételekről való beszámolás és belsőkontroll-standardok. A Számvevőszék részletesen értékelte továbbá a Bíróság, az európai ombudsman és az európai adatvédelmi biztos felügyeleti és kontrollrendszereit. Az értékelés magában foglalta a humán erőforrásokhoz és egyéb igazgatási kiadásokhoz kapcsolódó kifizetési tranzakciókból vett további minta vizsgálatát is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.8. A Számvevőszék ellenőrzését független külső könyvvizsgálócég⁽²⁾ végzi, amely ellenőrzési jelentést készített a 2009. január 1-jétől 2009. december 31-ig tartó pénzügyi évre vonatkozó pénzügyi kimutatásokról, illetve megbízhatósági jelentést adott ki a számvevőszéki erőforrások felhasználásának szabályszerűségéről, valamint a 2009. január 1-jétől 2009. december 31-ig tartó pénzügyi évre vonatkozó kontrollojárásokról (lásd: 9.22. bekezdés).

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

9.9. A tranzakciók tesztelésének eredményeit a **9.1. melléklet** foglalja össze. Az 57 tranzakcióból álló minta alapján az ellenőrzés során a kifizetéseket összességében lényeges hibától mentesnek találtuk.

9.9. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság üdvözli a Számvevőszék kedvező értékelését, mely szerint az igazgatási kiadások lényeges hibától mentesek.

MENNYIBEN FELELNEK MEG A RENDSZEREK A KÖLTSÉGVETÉSI RENDELET KÖVETELMÉNYEINEK?

9.10. A rendszervizsgálat eredményeit a **9.2. melléklet** foglalja össze. Az ellenőrzés során megvizsgáltuk, hogy a tranzakciók szabályszerűségét biztosítani hivatott rendszerek összhangban vannak-e a költségvetési rendelet előírásaival (lásd: 9.6. bekezdés), és úgy találtuk, hogy nem fordultak elő lényeges hiányosságok.

MEGBÍZHATÓAK-E A BIZOTTSÁG VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATAI?

9.11. A Bizottság vezetői teljességi nyilatkozataival kapcsolatos vizsgálat eredményeit a **9.3. melléklet** foglalja össze.

KÜLÖN ÉSZREVÉTELEK AZ EGYES INTÉZMÉNYEKRŐL

9.12. Az alábbi, uniós intézményenként és szervenként bemutatott külön észrevételek egyrészt a) az egyes intézmények által alkalmazott felügyeleti és kontrollrendszereknek; másrészt b) a külön témáknak a számvevőszéki ellenőrzésén alapulnak (lásd: 9.6. és 9.7. bekezdés). Ezek a megállapítások nem kérdőjelezik meg a 9.9. és 9.10. bekezdésben foglalt értékeléseket, az igazgatási kiadások egészét tekintve ugyanis nem lényegesek, hanem az érintett intézmények szempontjából fontosak.

⁽²⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises (korlátolt felelősségű társaság, vállalati könyvvizsgáló).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Parlament

Ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvétele

9.13. Az egyéb (ideiglenes és szerződéses) intézményi alkalmazottak felvételi eljárásainak vizsgálata során megállapítottuk, hogy 20 esetből ötben nem álltak rendelkezésre olyan dokumentumok, amelyek bizonyították volna a hadkötelezettséggel kapcsolatos vagy egyéb követelményekre vonatkozó szabályok betartását.

9.13. A PARLAMENT VÁLASZAI

A hadkötelezettséggel kapcsolatos szabályok betartásának ellenőrzéséhez szükséges dokumentumokkal kapcsolatban a Parlament a következőket kívánja pontosítani:

A Parlament elismeri, hogy a hadkötelezettségnek a különböző tagállamokbeli fokozatos eltörlésére való tekintettel az e kötelezettséggel kapcsolatos szabályok betartása 2008 második féléve előtt nem képezte következetes ellenőrzés tárgyát az ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvétele során.

Azonban ettől az időponttól kezdve a Személyzeti Főigazgatóság a jelöltektől igazolást kér a hadkötelezettséggel kapcsolatos szabályok betartásáról. A Felvételi és Belső Mobilitási Osztály adatbázissal rendelkezik az egyes országok hadkötelezettséggel kapcsolatos szabályairól, és az alkalmazottak szerződéseinek elkészítése során következetesen ellenőrzi ezen kötelezettségek betartását.

A Számvevőszék által megállapított eltérések olyan ideiglenes/szerződéses alkalmazottak esetében állnak fenn, akik első alkalommal a fent említett következetes ellenőrzés bevezetése előtt kerültek felvételre az Európai Parlamentben.

Szociális juttatások folyósítása alkalmazottaknak

9.14. Az ellenőrzés alapján megállapítottuk: a parlamenti szolgálatok azon adatai, amelyekkel alátámasztották, hogy a munkatársak személyzeti szabályzatban foglalt juttatásait a vonatkozó közösségi és nemzeti jogszabályokkal összhangban fizetik ki, 30 esetből 16-ban nem voltak naprakészek. Ez azzal a veszéllyel jár, hogy a jogosultak körülményeinek változása esetén hibás vagy jogosulatlan kifizetésekre kerül sor. Az alkalmazottaknak elő kell írni, hogy megfelelő időközönként igazolják okmányokkal személyi körülményeiket. A Parlament emellett vezessen be rendszert ezeknek a dokumentumoknak az időbeli nyomon követése és ellenőrzése céljából.

9.14. A PARLAMENT VÁLASZAI

A személyzeti szabályzat 67. cikkének 2. pontja és 68. cikke előírja, hogy körülményeik megváltozását a juttatások kedvezményezettjeinek kell bejelenteniük. Ez az „önkéntes nyilatkozaton” alapuló rendszer valóban eredményezhet késést az egyéni jogosultságok naprakészítése terén.

E kockázat csökkentése érdekében a Parlament időről időre mindig is ellenőrizte az alkalmazottak körülményeit. 2010-től kezdődően ez az ellenőrzés az „elektronikus dosszié” (fiche électronique) segítségével automatikusan történik. Ez az immár „kezdemenyező” eljárás lehetővé teszi, hogy az alkalmazottak személyi és adminisztratív adatai legalább évente egyszer ellenőrzésre kerüljenek. Az ellenőrzés célja, hogy az érintett alkalmazott az adott napon ellenőrizze a rendszerben rögzített körülményeit, és az esetleges változásokat a szükséges igazolások megküldésével jelentse be az illetékes szolgálatnak.

A körülményeik megváltozásának bejelentését elmulasztó alkalmazottaknak a jogosulatlanul kapott összegeket vissza kell téríteniük.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A képviselőcsoportok szervezeti felépítése és működése

9.15. A Parlament költségvetésének végrehajtására vonatkozó, 2005. április 27-én elfogadott belső szabályzat 12. cikkének (9) bekezdése szerint a belső ellenőr hatásköre nem terjed ki a parlamenti költségvetés képviselőcsoportok által kezelt előirányzataira. Az ezen előirányzatok felhasználására vonatkozó külön szabályok⁽³⁾ előírják, hogy mindegyik képviselőcsoport saját belső pénzügyi szabályokat dolgoz ki és belsőkontroll-rendszert működtet. Belső ellenőrzési szolgálatról a szabályok nem tesznek említést. A hét képviselőcsoport közül csupán egynek írja elő a szabályzata belső ellenőr kinevezését. A képviselőcsoportok működési függetlenségéből nem következik, hogy a pénzeszközök felhasználásakor ne kellene betartaniuk a belső ellenőrzési funkcióval kapcsolatos szabályozási rendelkezéseket.

9.16. Az előirányzatok felhasználására vonatkozó ugyan ezen külön szabályok rendelkeznek a képviselőcsoportok által kezelt parlamenti költségvetési előirányzatok átviteléről. A rendelkezések lehetővé teszik, hogy a képviselőcsoportok indoklás nélkül vigyék át egy adott év felhasználatlan előirányzatait a következő pénzügyi évre⁽⁴⁾. Ezeknek – az évenkéntiség költségvetési alapelve alól kivételt képező – különrendelkezéseknek a költségvetési rendelet értelmében nincs jogalapjuk.

Tanács

Közbeszerzés

9.17. A hat ellenőrzött beszerzési eljárásból kettőnél nem tartották be azokat a szabályokat, amelyek értelmében az eljárás eredményét a szerződés odaítéléséről szóló tájékoztatókban kell közzétenni.

9.15. A PARLAMENT VÁLASZAI

A Parlament tudomásul veszi a Számvevőszék megállapítását, és azoknak megfelelően szándékában áll megvizsgálni az alábbi lehetőségeket:

- beilleszteni a 4 0 0 0. jogcím előirányzatainak felhasználására vonatkozó szabályzatba azt az előírást, hogy a képviselőcsoportok által elfogadott pénzügyi szabályokban szerepelnie kelljen a belső ellenőrzési funkciónak és tevékenységnek, a költségvetési rendelet 85. cikkében előírtaknak megfelelően,
- biztosítani a képviselőcsoportok számára azt a lehetőséget, hogy belső ellenőrt alkalmazzanak (amennyiben elég nagyok ehhez), vagy ezt a feladatot külső ellenőrré bízzák, aki nem azonos a képviselőcsoport könyvelését ellenőrző könyvvizsgálóval.

9.16. A PARLAMENT VÁLASZAI

Meg kell különböztetni a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő által végzett költségvetési műveleteket – aki a költségvetési rendeletnek, többek között az évenkéntiség elvének megfelelően köti le és fizeti ki a 4 0 0 0. jogcím előirányzatait –, illetve a képviselőcsoportok forrásaival való gazdálkodást, amely az Elnökség által 2003. június 30-án elfogadott külön szabályzat alapján történik. E szabályzat a képviselőcsoportok konkrét feladatai által támasztott igények figyelembevételével került kidolgozásra, és kifejezetten rendelkezik a Számvevőszék által említett átviteli eljárásról.

9.17. A TANÁCS VÁLASZAI

A végrehajtási szabályok 149. cikke (1) bekezdésének megfelelően a Tanács Főtitkársága szisztematikusan és haladéktalanul értesíti a tendereljárásokban részt vevő valamennyi pályázót az eljárás eredményéről, amint az ajánlatkérő döntött a szerződés odaítéléséről.

Ezenkívül a végrehajtási szabályok 118. cikkének (4) bekezdésében említett, a szerződés odaítéléséről szóló hirdetményt a közbeszerzésért felelős központi szervezeti egység a szerződésnek az engedélyezésre jogosult tisztviselő általi aláírását követően haladéktalanul megküldi közzétételre az Európai Unió Kiadóhivatalához. Sajnálatos módon a Számvevőszék által feltárt két esetben az engedélyezésre jogosult tisztviselő késedelmesen tájékoztatta a közbeszerzésért felelős központi szervezeti egységet, és a végrehajtási szabályokról szóló rendelet 118. cikkének (4) bekezdésében említett határidőt nem tartották be.

⁽³⁾ Az Európai Parlament Elnöksége által 2003. június 30-án elfogadott, majd a 2006. március 22-i és 2007. július 11-i határozatokkal módosított szabályok.

⁽⁴⁾ A képviselőcsoportok által átvitt előirányzatok összege a 2008-as pénzügyi év végén 22 millió eurónak, azaz a 2008-as éves előirányzatok 42,5 %-ának felelt meg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Bizottság**Szociális juttatások és járadékok folyósítása az alkalmazottaknak**

9.18. A tíz tranzakcióra kiterjedő ellenőrzés megállapította, hogy négy esetben a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO) a személyi szabályzat alapján fizetett szociális juttatás összegéből nem vonta le az alkalmazottak tagállami hatóságoktól kapott családi pótlékát. Négy másik esetben a levont összeg nem felelt meg a tagállami hatóságok által legutoljára fizetett juttatásnak. Kíváncos tehát az ezen kifizetéseket kezelő számítógépes rendszer továbbfejlesztése, hogy megoldható legyen a tagállami hatóságok által kifizetett összegek automatikus frissítése.

9.19. Az ellenőrzés megállapította: 15 esetből ötben nem voltak naprakészek a Külkapcsolati Főigazgatóság (DG RELEX) szolgálatainak azon adatai, amelyek alátámasztották, hogy a személyzeti szabályzat alapján járó juttatásokat a delegációk munkatársainak a vonatkozó közösségi jogszabályokkal összhangban fizetik ki. Ez azzal a veszéllyel jár, hogy hibás vagy jogosulatlan kifizetésekre kerül sor. Az alkalmazottaknak elő kell írni, hogy megfelelő időközönként igazolják okmányokkal személyi körülményeiket. A Külkapcsolati Főigazgatóság emellett vezessen be rendszert a dokumentumok időbeli nyomon követése és ellenőrzése céljából.

9.20. A személyzeti szabályzat 81a. cikke korlátokat szab meg a túlélő hozzátartozók nyugdíjösszege tekintetében. A korlátokat a túlélő hozzátartozó nyugdíjjogosultságának kezdeti megállapításakor veszik figyelembe. Az ellenőrök úgy találták, hogy ezeket a korlátokat nem igazították ki rendszeres időközönként a kedvezményezett személyi és anyagi helyzetében bekövetkezett változásoknak megfelelően, ami túlfizetést eredményezett.

Meg kell jegyezni, hogy a Számvevőszék által említett két, csekély számú pályázót érintő esetben a pályázóknak nem volt indokuk a panasztételre, mivel a szerződés odaítéléséről egyenként, haladéktalanul tájékoztatták őket.

9.18. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO) már intézkedéseket tett annak érdekében, hogy megszüntesse a nemzeti szociális juttatások ellenőrzésében mutatkozó késést, és nyomon követi majd a feltárt eseteket. 2009. október közepe és 2010. április vége között 598 aktából 348-at nyitottak meg, és 243-at már le is zártak. Az ellenőrzés folytatódik.

A tervek szerint az új rendszerben megteremtik a lehetőségét a nemzeti juttatások automatikus frissítésének, de ez a modul 2011 előtt nem kezd meg működését. A működés megkezdésétől kezdve azonban visszamenőlegesen korrigálják a juttatásokat, és a személyzeti szabályzat 85. cikke értelmében visszafizettetik azokat.

9.19. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság (a Külkapcsolati Főigazgatóság) tudomásul veszi ezt az észrevételt, és egyrészt a tisztviselőknek való megfelelő és időben történő információnyújtással, valamint rendszeres ellenőrzések révén kezeli majd a problémát. Az új munkatársak személyes helyzetét az állásuk elfoglalásakor ellenőrzik. A már bizonyos ideje dolgozó munkatársakra vonatkozó rendszeres ellenőrzésekre is sor kerülhet a küldöttségeknél dolgozó munkatársak jogainak és kötelezettségeinek kezeléséért felelős csoport által végzett ellenőrzések részeként.

Az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) előttünk álló létrehozása megköveteli az információáramlást, adott esetben pedig szabványdokumentumok elfogadását az új szolgálat részére. A személyzeti szabályzat módosításával lehetőség nyílik arra, hogy felhívjuk a személyzet figyelmét arra, hogy többek között személyes körülményeik változása esetén tájékoztatniuk kell a változásról az EKSZ szolgálatait, és be kell nyújtaniuk a helyzetüket igazoló dokumentumokat.

Az azonosított öt esetet a Bizottság nyomon fogja követni, pénzügyi hatás esetén pedig megteszi a szükséges korrekciós intézkedéseket.

9.20. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A személyzeti szabályzat e rendelkezése révén érintett akták frissítése 2010 februárjában megkezdődött. Az elmaradás feldolgozását követően a PMO megvizsgálja azokat az aktákat, amelyek esetében megváltozott a kedvezményezett helyzete, vagy amelyeknél a 81a. cikk kritériumai alkalmazandók. A PMO megvizsgálja azt is, hogy a kidolgozás alatt álló, a nyugdíjak megállapítására szolgáló új IT-rendszer adatai felhasználhatók lesznek-e az akták automatikus frissítésére.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Bíróság ⁽⁵⁾**Közbeszerzés**

9.21. A közzétételi szolgáltatások beszerzése kapcsán a Bíróság nem lépett időben egy keretszerződés lejártát, így 102 000 euro összegű szolgáltatást versenyen alapuló közbeszerzési eljárások nélkül rendelt meg. Ez is azt mutatja, hogy javítani kell a közbeszerzési eljárások előkészítésén és koordinálásán ⁽⁶⁾.

9.21. A BÍRÓSÁG VÁLASZAI

Amint azt a Számvevőszék megállapítja ⁽¹⁾, a Bíróság 2009 ben széles körű ellenőrzés tárgyát képezte. Az ellenőrzések a Bíróság tevékenységeinek és szolgálatainak nagy részét lefedő és az éves költségvetése igen jelentős részét kitevő, 54 szűrőpróbaszerűen kiválasztott ügyletből álló mintára ⁽²⁾ terjedtek ki az intézmény által bevezetett ellenőrzési és felügyeleti rendszerek hatékonyságának vizsgálata érdekében.

A jelen éves jelentésben a Számvevőszék semmilyen következtetést nem von le e részletes ellenőrzések eredményével kapcsolatban.

Mindazonáltal a Számvevőszék által a Bírósággal az éves jelentés elkészítését megelőző eljárás során, 2010 márciusában közölt részletes következtetések nagymértékben pozitívak, és azt mutatják, hogy a már bevezetett ellenőrzési és felügyeleti rendszerek hatékonyan működtek az esetleges hibák és kivételek kimutatása vonatkozásában.

Következésképpen (az intézmény költségvetésének több mint 70 %-kát kitevő) humánerőforrásra vonatkozó kiadások tekintetében a Számvevőszék kifejezetten megállapítja, hogy „a díjazások és támogatások kezelésének és kifizetésének ellenőrzési és felügyeleti rendszerei általában alkalmasak az esetleges hibák és szabálytalanságok felderítésére.”

Ami az egyéb igazgatási kiadásokat illeti, a Számvevőszék nem tett észrevételt az ellenőrzött 10 ügyletből 9 – azaz minden egyes, a minta részét képező ügylet értékét figyelembe véve az ellenőrzött kiadások több mint 99 %-a – esetében.

Végül, ami a közbeszerzési ügyleteket illeti, a Számvevőszék ellenőrzéseinek részletes következtetései kifejezetten megemlítték a Bíróság által a Számvevőszék 2009. novemberi ajánlásának való megfelelés és az intézményen belüli közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak javítása érdekében már megkezdett intézkedések sorozatát és az e területen az ajánlatkérő szolgálatoknak nyújtott segítséget. Ennél is fontosabb, hogy e következtetések megállapították, hogy a költségvetési rendeletben foglalt, a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó rendelkezések tiszteletben tartásának három, 2009 ben aláírt és 20,5 millió eurót kitevő szerződésre kiterjedő vizsgálata „nem adott alapot észrevételtételekre”.

⁽⁵⁾ Lásd: 1. lábjegyzet.

⁽⁶⁾ Lásd még: 2008. évi éves jelentés, 11.14. bekezdés (HL C 269., 2009.11.10.).

⁽¹⁾ Lásd a 9.6. ponthoz fűzött lábjegyzetet.

⁽²⁾ Az ellenőrzések a humánerőforrással kapcsolatos 41 ügylet és az egyéb kiadások kezelésével kapcsolatos 13 ügylet érintettek (3 közbeszerzési eljárás és 10 egyéb ügylet).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Mégis, ugyanezen részletes következtetésekben a Számvevőszék észrevételt tett egy 10 944 eurós ügylettel⁽³⁾, a tagállamok sajtójában hirdetmény közzétételére vonatkozó, viszonylagosan alacsony összegű (102 000 euro) szerződéssel kapcsolatban, amely a szabadúszó jogi fordításra vonatkozó közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódott, amely utóbbi igen jelentős összeget (28 millió eurót) tett ki. Ezen egyetlen észrevételt veszi át a jelen éves jelentés. A Bíróság az alábbi pontosításokat kívánja adni e kiegészítő jellegű szerződés megkötése körülményeinek jobb áttekinthetősége érdekében.

Az Unió valamennyi hivatalos nyelve vonatkozásában a szabadúszó fordítók szerződéseinek megújítása érdekében kötendő közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásának megindítása alkalmával a Bíróság szükségesnek ítélte, hogy a különböző tagállamok sajtójában hirdetéseket tegyen közzé, hogy tájékoztassa a nyilvánosságot ezen ajánlati felhívásokról. Ennek érdekében azon társaságnál adott le rendelést, amelyet korábban is igénybe vett közvetítőként az újságok felé. A Bíróság ellenőrzési szolgálata azonban rámutatott arra, hogy lejárt az e közvetítővel korábban kötött keretszerződés (amiről nem értesültek a szabadúszó fordítók szerződéseit kezelő szolgálatok).

Ekkor az ajánlatkérő, aki megelégedhetett volna az ajánlati felhívások Hivatalos Lapban történő előírt közzétételével, úgy ítélte meg, hogy a hirdetmények sajtóban történő közzététele meghatározó a széles körű verseny biztosítása érdekében (amint azt a költségvetési rendelet 89. cikkének (2) bekezdése előírja) a célzott közönségre – a szabadúszó fordítókra – figyelemmel, akiknek érdeklődését csekély mértékben keltené fel, ha a közzétételre kizárólag a Hivatalos Lapban kerül sor.

A sajtóhirdetések valóban elérték céljukat, és az erős versenynek köszönhetően az új szabadúszó fordítókkal kötött szerződésekből következő, a lefordított oldalankénti átlagár 7,5 %-kal alacsonyabb a korábbi szerződések átlagáránál, ami igen jelentős megtakarítást eredményez a Bíróság költségvetésében (körülbelül 2,4 millió eurót 4 év tekintetében).

A fentiekből következik, hogy egyrészt a Bíróság belső ellenőrzési rendszerei hatékonyan működtek a keretszerződések lejártának kimutatásában, másrészt pedig ezen, az intézmény egyértelmű költségvetési érdekeit szolgáló és a gondos pénzgazdálkodás elvének megfelelően történt eltérés az intézmény ellenőrzési szabályainak⁽⁴⁾ megfelelően azonosításra és rögzítésre került.

⁽³⁾ Ezen ügylet a 10, összesen 30,86 millió eurót kitevő, és (a külön vizsgált humánerőforrásokkal kapcsolatos ügyletektől és közbeszerzési eljárásoktól eltérő) igazgatási kiadások kezelésének ellenőrzésére irányuló ügyletből álló minta részét képezi.

⁽⁴⁾ A Bíróság 13. ellenőrzési szabályát – amely szerint „a szolgálatok megfelelő rendelkezéseket hoznak annak biztosítása érdekében, hogy minden olyan esetben, amikor kivételes körülmények okán kivonják magukat az ellenőrzés alól, illetve eltérnek a kialakított politikáktól vagy eljárásoktól, azt az intézkedések meghozatalát megelőzően írásba foglalják, igazolják, és az a megfelelő szinten jóváhagyásra kerüljön” – tiszteletben tartották az említett kivételes körülmények között.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Hozzá kell tenni, hogy az intézményen belül a közbeszerzési eljárások hatékonyságának növelése érdekében már meghozott intézkedések, különösen a szerződésekkel kapcsolatos adatkezelésnek közvetlenül az intézmény számítógépes pénzgazdálkodási rendszerében történő megerősítése, lehetővé teszik a jövőben a Számvevőszék jelen észrevételének tárgyát képező helyzet elkerülését.

Végül emlékeztetni kell arra, hogy az Európai Parlament több közel-múltbeli állásfoglalása⁽⁵⁾ hangsúlyozza a költségvetési rendelet közbeszerzésre vonatkozó rendelkezéseinek nehézségét és igazgatási pénzügyi vonzatát bizonyos intézmények – mint például a Bíróság – vonatkozásában, és felhívja a Bizottságot ezek figyelembevételére e szabályok következő felülvizsgálatakor. A Bíróság reméli, hogy ezen, a költségvetési rendelet egyszerűsítésére vonatkozó ajánlásokat figyelembe veszik a jelenleg folyamatban lévő felülvizsgálat keretében.

Számvevőszék

9.22. A külső ellenőr jelentése⁽⁷⁾ megállapítja, hogy az ellenőr véleménye szerint „a pénzügyi kimutatások a 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet, az ezen tanácsi rendelet végrehajtásának részletes szabályait megállapító, 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom bizottsági rendelet, valamint az Európai Számvevőszék számviteli szabályzata értelmében valós és hű képet adnak az Európai Számvevőszék 2009. december 31-én fennálló pénzügyi helyzetéről, valamint az ezen fordulónappal végződő év pénzügyi teljesítményéről, illetve pénzforgalmáról”. A jelentést a Hivatalos Lapban fogják közzétenni.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

9.23. Az ellenőrzött területeken az ellenőrzés nem tárt fel semmilyen számottevő hiányosságot.

Régiók Bizottsága

9.24. Az ellenőrzött területeken az ellenőrzés nem tárt fel semmilyen számottevő hiányosságot.

⁽⁷⁾ Lásd a 9.8. bekezdésben említett, a pénzügyi kimutatásokra vonatkozó ellenőrzési jelentést.

⁽⁵⁾ Lásd a Bíróság 2007. évi zár számadásának jóváhagyásáról szóló, 2009. április 23-i állásfoglalás (2008/2278(DEC)) 17. pontját és a Parlament 2011. évi pénzügyi évre vonatkozó tervezett bevételeiről és kiadásairól szóló, 2010. május 18-i állásfoglalás (2010/2005(BUD)) 45. pontját.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Európai ombudsman ⁽⁸⁾**Ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvétele**

9.25. A Közösségek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek 12. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy minden intézménynek általános szabályokat kell megállapítania az ideiglenes alkalmazottak felvételi eljárásaira vonatkozóan. Az európai ombudsman még nem fogadott el ilyen szabályokat, annak ellenére, hogy a 2009-es költségvetésben jóváhagyott 63 állásból 47 ideiglenes.

Európai adatvédelmi biztos ⁽⁹⁾**Szociális juttatások folyósítása alkalmazottaknak**

9.26. Az ellenőrzés megállapította: az európai adatvédelmi biztos alá tartozó részlegek azon adatai, amelyek alátámasztották, hogy a munkatársak személyzeti szabályzatban foglalt juttatásait a vonatkozó közösségi és nemzeti jogszabályokkal összhangban fizetik ki, tíz esetből négyben nem voltak naprakészek. Ez azzal a veszéllyel jár, hogy hibás vagy jogosulatlan kifizetésekre kerül sor. Az alkalmazottaknak elő kell írni, hogy megfelelő időközönként igazolják okmányokkal személyi körülményeiket. Ezzel kapcsolatban az európai adatvédelmi biztosnak javítania kell az ilyen igazolások időbeli nyomon követésére és ellenőrzésére szolgáló rendszert.

Belsőkontroll-standardok

9.27. Az európai adatvédelmi biztos a költségvetési rendelet előírásai ellenére nem vezetett be az előírt esetekben utólagos ellenőrzési rendszert. Ezenkívül az európai adatvédelmi biztos által elfogadott belsőkontroll-standardok nem írták elő, hogy a standard pénzügyi eljárások alóli kivételeket megfelelően rögzíteni kell egy központi nyilvántartásban.

9.25. AZ EURÓPAI OMBUDSMAN VÁLASZAI

Az európai ombudsman tudomásul vette a Számvevőszék észrevételét, és utasította szolgálatait, hogy az ideiglenes alkalmazottak felvételére vonatkozó eljárásokról dolgozzanak ki szabálytervezetet, amelyet 2010. harmadik negyedévé előtt el kell fogadni.

9.26. AZ EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS VÁLASZAI

Az intézmény méretéből adódóan az EDPS szociális juttatásokra vonatkozó dossziéit jelenleg a PMO kezeli. A PMO évente egyszer aktualizálja a család és az eltartott gyermekek után járó juttatásokra vonatkozó adatokat, az EDPS érintett alkalmazottaik által kitöltött űrlapok alapján. Ezeket az űrlapokat a PMO állította össze kifejezetten erre a célra. Az űrlapokon benyújtott adatok alapján aktualizálja a szociális juttatásokat.

A Számvevőszék ajánlását figyelembe véve, az EDPS javítani fog a Számvevőszék által hivatkozott, szociális juttatásokra vonatkozó adatok ellenőrzésén.

9.27. AZ EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS VÁLASZAI

Az EDPS által végzett tranzakciókkal, köztük az EDPS számára más intézmények által feldolgozott közvetlen kifizetések visszatérítésével kapcsolatban már kiterjedt előzetes (ex-ante) ellenőrzés folyik.

A Számvevőszék ajánlásait tekintetbe véve az EDPS megvizsgálja, hogyan lehet utólagos (ex-post) ellenőrző eljárást megvalósítani a 2011-es évtől kezdődően. Az intézmény mérete, valamint a különféle együttműködési és szolgáltatási megállapodások alapján végzett megosztott adatkezelés különleges jellege miatt, az EDPS-nek további intézményközi segítségnyújtásra lehet szüksége a feladat elvégzéséhez.

⁽⁸⁾ Lásd: 1. lábjegyzet.

⁽⁹⁾ Lásd: 1. lábjegyzet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az EDPS úgy döntött, hogy a rögzített kivételek központi listájának létrehozásával valósítja meg a Számvevőszék belső ellenőrzési standardokra vonatkozó második észrevételét.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

9.28. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján arra a megállapításra jutott, hogy a 2009. december 31-i fordulónappal záruló pénzügyi évet illetően az intézmények igazgatási kiadásaival kapcsolatos kifizetések összességében lényegi hibától mentesek (lásd: 9.9. bekezdés).

9.29. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy az intézmények igazgatási kiadásaival kapcsolatos felügyeleti és kontrollrendszerek a költségvetési rendeletben szereplő követelményeknek megfelelnek (lásd: 9.13–9.27. bekezdés).

9.30. A korábbi észrevételek hasznosulását a **9.4. melléklet** foglalja össze.

9.31. A szociális juttatások kifizetése kapcsán a Számvevőszék azt javasolta az érintett intézményeknek és szervezeteknek (lásd: 9.14., 9.19. és 9.26. bekezdés), hogy írják elő alkalmazottaiknak a személyi helyzetüket igazoló dokumentumok megfelelő időközönként való benyújtását, és vezessenek be rendszert ezeknek a dokumentumoknak az időbeli nyomon követésére.

EURÓPAI UNIÓS ÜGYNÖKSÉGEK ÉS VÉGREHAJTÓ ÜGYNÖKSÉGEK

9.32. Az Európai Unió ügynökségeinek és végrehajtó ügynökségeinek ellenőrzése külön éves jelentések tárgyát képezi, amelyek a Hivatalos Lapban külön jelennek meg⁽¹⁰⁾. A Számvevőszék a 2009-es pénzügyi év kapcsán 30 ügynökséget ellenőrzött. Ezek költségvetése 2009-ben összesen 1 500,6 millió eurót tett ki. Az ügynökségekre vonatkozó főbb adatokat a **9.2. táblázat mutatja be**.

9.33. A Számvevőszék valamennyi ügynökségről jelentést készített a 2009. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozóan, amely tartalmazza a beszámolókról megbízhatóságról, valamint a tranzakciók szabályszerűségéről adott véleményét. A jelentések az év végéig külön kerülnek közzétételre az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*.

9.34. Ami az Euratom Ellátási Ügynökséget illeti, a Számvevőszék felhívja a figyelmet arra, hogy alapszabályával ellentétben az ügynökségnek 2009-ben nem volt költségvetése, így a banki költségek kivételével az Ügynökség valamennyi kiadását a Bizottság fizette. Ugyanez volt a helyzet már 2008-ra nézve is. A Bizottság az összes érintett fél véleményét kikérve elemezze, hogy milyen intézkedésekkel lehetne orvoslani ezt a helyzetet.

9.34. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A 2008. évi költségvetés előkészítése során a Bizottság készítette az Euratom Ellátási Ügynökség (ESA) számára is költségvetést. A költségvetési hatóság ezt elutasította, így a Bizottság vállalta át az ESA 2008-as kiadásait. A Bizottság a 2009. és 2010. évi költségvetésben is átvállalta az ESA kiadásait, és javasolta, hogy a 2011. évi költségvetésben is így járjanak el.

⁽¹⁰⁾ A Számvevőszéknek az Ügynökségek beszámolóiról szóló éves jelentései letölthetők a Számvevőszék honlapjáról (<http://www.eca.europa.eu>), és meg fognak jelenni a Hivatalos Lapban is.

9.2. táblázat – Európai uniós ügynökségek és végrehajtó ügynökségek – Főbb adatok

Európai uniós ügynökségek és végrehajtó ügynökségek	Központ	A pénzügyi önállóság első éve	Költségvetés ⁽¹⁾ (millió euro)		Létszámkeret	
			2009	2008	2009	2008
Ügynökségek						
Euratom Ellátási Ügynökség ⁽²⁾	Luxembourg	1960	—	—	—	—
Európai Szakképzésfejlesztési Központ	Szaloniki	1977	18,6	18,3	101	99
Európai Alapítvány az Élet és Munkakörülmények Javításáért	Dublin	1977	20,2	21,0	101	101
Európai Környezetvédelmi Ügynökség	Koppenhága	1994	39,8	37,1	133	123
Európai Képzési Alapítvány	Torino	1994	21,8	22,4	96	96
A Kábítószer és a Kábítószerfüggőség Európai Megfigyelő-központja	Lisszabon	1995	14,7	15,1	82	82
Európai Gyógyszerügynökség	London	1994	194,4	182,9	530	481
Az Európai Unió Szerveinek Fordítóközpontja	Luxembourg	1995	62,6	59,9	233	233
Közösségi Növényfajta-hivatal	Angers	1995	13,2	12,5	46	43
Belső Piaci Harmonizációs Hivatal	Alicante	1995	338,1	318,4	658	643
Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség	Bilbao	1996	15,0	14,9	44	44
Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége	Bécs	1998	17,2	15,0	61	49
Európai Újjáépítési Ügynökség ⁽³⁾	Szaloniki	2000	—	235,0	—	93
Európai Rendőrákadémia	Bramshill	2006	8,8	8,7	26	22,5
Eurojust	Hága	2002	27,6	24,8	185	175
Európai Repülésbiztonsági Ügynökség	Köln	2003	122,0	102,0	506	452
Európai Tengerbiztonsági Ügynökség	Lisszabon	2003	53,3	50,2	192	181
Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság	Parma	2003	71,0	66,4	355	335
Európai Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség	Heraklion	2005	8,1	8,4	44	44
Európai Vasúti Ügynökség	Valenciennes	2006	21,0	18,0	124	116
Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ	Stockholm	2005	49,3	40,6	170	130
Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség	Varsó	2006	88,8	71,2	119	94
Európai Globális Navigációs Műholdrendszer (GNSS) Ellen- őrző Hatósága ⁽⁴⁾	Brüsszel	2006	44,4	10,5	23	50
Közösségi Halászati Ellenőrző Hivatal	Vigo	2007	10,1	9,5	45	47
Európai Vegyianyag-ügynökség	Helsinki	2008	70,4	66,4	324	220
Végrehajtó ügynökségek						
Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség	Brüsszel	2006	13,3	11,5	37	36
Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség	Brüsszel	2006	47,7	38,2	99	92
Egészség- és Fogyasztóügyi Végrehajtó Ügynökség	Luxembourg	2007	64	4,4	12	9
Transzeurópai Közlekedési Hálózat Végrehajtó Ügynöksége	Brüsszel	2008	8,9	5,2	32	32
Kutatási Végrehajtó Ügynökség ⁽⁵⁾	Brüsszel	2009	21,6	—	88	—
Az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége	Brüsszel	2009	14,5	—	100	—
Összesen			1 500,6	1 488,5	4 566	4 122,5

⁽¹⁾ Kifizetési előirányzatok.⁽²⁾ Lásd: 9.34. bekezdés.⁽³⁾ Az ügynökség 2008-ban megszűnt.⁽⁴⁾ Ideiglenes székhely.⁽⁵⁾ Az ügynökség 2009-ben nyerte el pénzügyi önállóságát.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

EURÓPAI ISKOLÁK

9.35. A Számvevőszék európai iskolákról szóló külön éves jelentése (amely nem jelenik meg a Hivatalos Lapban) az európai iskolák igazgatótanácsához mint mentesítő hatósághoz kerül benyújtásra ⁽¹¹⁾. Az iskolák 2009-re szóló 267,2 millió eurós költségvetését főként bizottsági támogatásból (151,9 millió euro), valamint a tagállamok hozzájárulásaiból (53,7 millió euro) finanszírozták ⁽¹²⁾. Az európai iskolákra vonatkozó főbb adatokat a **9.3. táblázat** tartalmazza.

9.36. A Számvevőszék nem tárt fel olyan lényeges hibákat, amelyek megkérdőjeleznék az európai iskolák költségvetéséről szóló 2006. október 24-i pénzügyi szabályzat értelmében elkészített és a Számvevőszék által ellenőrzött beszámolók (a müncheni és a Luxembourg I. iskola, valamint a központi iroda) megbízhatóságát, illetve a beszámolók alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségét.

9.37. Az elvégzett vizsgálat során a Számvevőszéknek nem jutott tudomására olyasmi, ami arra engedne következtetni, hogy az összevont beszámoló bemutatása lényeges szempontokból nem valós, illetve nem az alkalmazandó pénzügyi beszámolási keretrendszernek megfelelő, kivéve ez alól az alábbi, az eredményszemléletű számvitel nem megfelelő alkalmazásából fakadó eseteket: a) az iskolák nem képezték céltartalékot az ellenük zajló peres ügyekre; b) a 2009-es bércorrekciók kapcsán nem könyveltek időbeli elhatárolásokat; c) a folyó pénzügyi évet nem érintő, jövőbeli kiadásokra elkülönített céltartalékokat szerepeltették a mérlegben, noha azokat csak a magyarázó jegyzetekben kellett volna feltüntetni.

9.37. A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az Európai Iskolák pénzügyi szabályzatának jelenleg zajló felülvizsgálata során vizsgálják az eredményszemléletű elszámolás elvének alkalmazását. A felülvizsgálatot követően felmerülő javaslatokat az év második felében terjesztik az igazgatótanács elé.

⁽¹¹⁾ A Számvevőszék minden évben megvizsgálja az összevont beszámolót, továbbá a Központi Hivatalnál éves, a 14 iskolából kettőnél pedig ciklikus ellenőrzést végez.

⁽¹²⁾ Forrás: Európai iskolák, 2009-es végleges beszámoló.

9.3. táblázat – Európai iskolák – Főbb adatok

Európai iskola	Ország	Költségvetés ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (millió euro)		A Bizottságtól kapott támogatás ⁽²⁾ (millió euro)		Tanulók száma ⁽³⁾	
		2009	2008	2009	2008	2009	2008
Titkárság	Belgium	9,6	9,2	8,3	7,0	—	—
Luxembourg I	Luxemburg	39,8	37,4	26,0	22,8	3 468	3 437
Luxembourg II	Luxemburg	7,6	7,0	4,5	3,4	910	888
Brüsszel I (Uccle)	Belgium	33,1	32,1	23,1	22,7	3 112	3 057
Brüsszel II (Woluwe)	Belgium	32,4	31,5	22,2	21,5	3 030	2 904
Brüsszel III (Ixelles)	Belgium	29,7	29,1	20,8	19,8	2 811	2 649
Brüsszel IV	Belgium	5,4	5,5	2,7	3,4	594	438
Mol	Belgium	12,0	11,3	6,9	6,0	752	718
Varese	Olaszország	19,8	18,7	10,2	9,3	1 304	1 341
Karlsruhe	Németország	13,4	12,9	3,8	2,4	976	979
München	Németország	20,9	19,5	0,4	0,6	1 848	1 756
Frankfurt	Németország	11,5	10,6	6,5	3,9	1 085	1 053
Alicante	Spanyolország	12,5	11,9	6,8	5,2	1 020	1 029
Bergen	Hollandia	9,8	9,8	4,8	5,1	586	565
Culham	Egyesült Királyság	9,7	11,4	4,9	5,7	835	835
Összesen		267,2	258,0	151,9	138,9	22 331	21 649

⁽¹⁾ Az európai iskolák és a titkárság költségvetése alapján előre látható bevételek és kiadások összesen, beleértve a kiinduló költségvetésben eszközölt módosításokat is.

⁽²⁾ Forrás: Európai iskolák, 2009-es végleges beszámoló.

⁽³⁾ Forrás: A főtitkár 2009-es éves jelentése az európai iskolák kormányzótanácsának.

Megjegyzés: Az összesen-értékekben a kerekítésekből adódóan eltérések mutatkozhatnak.

9.1. MELLÉKLET

AZ IGAZGATÁSI KIADÁSOKBÓL VETT TRANZAKCIÓK TESZTELÉSÉNEK EREDMÉNYE

	2009				2008	2007
	Az intézmények személyi jellegű ráfordításai	Épületekkel kapcsolatos kiadások	Egyéb kiadások	Összesen		
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE						
Összes tranzakció (ebből):	38	7	12	57	57	56
Előlegek	0	1	1	2	0	0
Közbenső/záró kifizetések	38	6	11	55	57	56
A TESZTELÉS EREDMÉNYE						
(százalékban, illetve a tranzakciók számában)						
Hiba által nem érintett tranzakció	97 % {37}	100 % {7}	75 % {9}	93 % {53}	91 %	95 %
Hiba által érintett tranzakció	3 % {1}	0 % {0}	25 % {3}	7 % {4}	9 %	5 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA						
A legvalószínűbb hibaarány:						
< 2 %	X				X	X
2–5 %						
> 5 %						

9.2. MELLÉKLET

AZ IGAZGATÁSI KIADÁSOKHOZ KAPCSOLÓDÓ RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2009	2008	2007

Jelmagyarázat

	Megfelelő
	Részben megfelelő
	Nem megfelelő
N/A	N/A: nem alkalmazható vagy nem került értékelésre

9.3. MELLÉKLET

A BIZOTTSÁGI IGAZGATÁSI KIADÁSOKRA VONATKOZÓ VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK ÁTTEKINTÉSE –
EREDMÉNYEK

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése
PMO	fenntartás nélküli	N/A	—	A
OIB	fenntartás nélküli	N/A	—	
OIL	fenntartás nélküli	N/A	—	
DIGIT	fenntartás nélküli	N/A	—	

(*) A főigazgató megbízhatósági nyilatkozatában leszögezi, hogy kellő bizonyossággal rendelkezik afelől, hogy az alkalmazott kontrolleljárások a szükséges módon garantálják a tranzakciók szabályszerűségét.

A: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés valós értékelést ad a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

B: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés csak részben ad valós értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

C: a főigazgató nyilatkozata és az éves tevékenységi jelentés nem ad valós értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

AZ IGAZGATÁSI KIADÁSOKKAL KAPCSOLATOS KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	Az intézmény válasza
1. A fizetésekre alkalmazandó szorzótényező			
A 2007-es éves jelentés 11.7–11.11. bekezdése, legutóbb pedig a 2008-as éves jelentés 11.2. melléklete: A Parlament és a Gazdasági és Szociális Bizottság nem úgy alkalmazza a személyzeti szabályzatnak a fizetésekre alkalmazott szorzótényezőre vonatkozó 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 és a Gazdasági és Szociális Bizottság továbbra is ezt a gyakorlatot követi, arra várva, hogy jogerős bírósági ítéletek szülessenek az intézmények alkalmazottai által e tárgyban indított perekben.	A Számvevőszék figyelemmel fogja kísérni a Bíróság ítéletéből adódó feladatok ellátását.	Az Európai Parlament válasza Az Európai Parlament teljes mértékben osztja a Számvevőszéknek az eljárásra vonatkozó megközelítését, és várja a Bíróság jogerős ítéletét.
2. Kiküldetések során felmerült szállásköltségek visszatérítése			
A 2004. és 2007. évi éves jelentések, legutóbb pedig a 2008-as éves 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 Parlament belső szabályzata úgy rendelkezett, hogy a maximálisan megengedett összeg 60 %-ának megfelelő átalányösszeg kifizethető azon alkalmazottaknak, akik nem nyújtanak be semmiféle bizonylatot a felmerült szállásköltségekről.	2009. december 10-én a főtitkár határozatával belső szabályzatot fogadtak el az Európai Parlament tisztviselőinek és egyéb alkalmazottainak kiküldetéseire és szolgálati útjaira vonatkozóan. Ez a belső szabályzat a kiküldetésekre vonatkozó rendelkezések mellett külön szabályokat határozott meg a Parlament három székhelyére (Luxembourg, Strasbourg és Brüsszel) teendő szolgálati utak tekintetében, ideértve azt is, hogy bizonylatok hiányában a költségeket átalányösszegben térítik meg. A Parlament tehát továbbra is átalányalapon téríti vissza a több napos luxembourgi, strasbourgi és brüsszeli tartózkodások utáni szállásköltségeket.	A módosított szabályzat nincs összhangban a személyzeti szabályzattal. A Parlament gondoskodik róla, hogy a kiküldetések során felmerülő szállásköltségeket a személyzeti szabályzat rendelkezései szerint térítsék meg.	Az Európai Parlament válasza A Parlament tudomásul veszi a Számvevőszék álláspontját a kifejezetten a korábbi észrevételek miatt elfogadott új rendelkezésekkel kapcsolatban, de továbbra is úgy véli, hogy eltérően kell eljárni az alkalmazottak által a három munkahely között tett utazások és a kiküldetések esetén. A Parlamentnek szándékában áll a szabályzat következő felülvizsgálata alkalmával és ezen eljárás során társjogalkotói szerepével elve módosítani a szabályzat rendelkezéseit és bevezetni az alkalmazottak kiküldetésének és a három munkahely közötti utazásának megkülönböztetését.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	Az intézmény válasza
			Ezért a költségvetési hatóság már módosította a 3 0 0 0 . jogcím korábbi megnevezését („A személyzet kiküldetési költségei”) és a hozzá tartozó megjegyzést. A 3 0 0 0 . jogcím új megnevezése a következő: „A személyzet kiküldetési és a három munkahely közötti utazási költségei”, a megjegyzésben pedig világosan szerepel, 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.
3. Az európai parlamenti képviselőknek járó asszisztensi juttatások			
A 2006-os éves jelentés 10.10–10.12. bekezdése és a 2008-as éves jelentés 11.2. melléklete: 2006-os éves jelentésében a Számvevőszék úgy találta, nincs elegendő bizonylat annak alátámasztására, hogy a képviselők ténylegesen alkalmaztak vagy igénybe vettek asszisztentst/asszisztenseket, illetve hogy a képviselők által kötött szerződésekben említett feladatokra és szolgáltatásokra valóban sor került. Az Elnökség tegyen lépéseket a költségek megalapozottságának bizonyításához elengedhetetlennek tekintett dokumentumok beszerzése érdekében. Az Elnökség 2006 decemberében módosított szabályai értelmében a parlamenti képviselőknek már nem kell benyújtaniuk a kifizetők és a szolgáltatók által kiállított számlákat és díjkimutatókat, hanem meg kell őrizniük azokat. A képviselőknek ehelyett a kifizetők és a szolgáltatók által kiállított „költségkimutatók” és „kiszámlázott	A 2004–2007-es pénzügyi években felmerült parlamenti asszisztensi kiadások záróelszámolása teljesen befejeződött. Ami a 2008-as pénzügyi évet illeti, a parlamenti adminisztrációhoz már beérkezett a költségkimutatók, illetve a kiszámlázott összegekről szóló kimutatók több mint 98 %-a. A 2009-es pénzügyi évet illetően a parlamenti adminisztráció jelenleg dolgozza fel az utóbbi pár hónapban beérkezett kimutatókat.	A Számvevőszék figyelemmel fogja kísérni a parlamenti képviselők 2008-as és 2009-es pénzügyi évre vonatkozó költségkimutatóinak a Parlament által végrehajtott záróelszámolását. A parlamenti adminisztráció vesse alá ellenőrzésnek a költségkimutatók alapjául szolgáló eredeti számlákat.	Az Európai Parlament válasza A 2008. évi és a 2009. első félévi asszisztensi juttatások elszámolása a képviselőket megillető költségterítések és juttatások kifizetésére vonatkozó szabályzat 14. cikkével összhangban zajlik. A 2008. évre vonatkozóan az elszámolási eljárás hatálya alá eső kifizetések teljes összegének 99,79 %-a sikeresen elszámolásra került. A fennmaradó 0,2 %-ot az egyedi esetek alapján vizsgálják, és szükség esetén mérlegelik az összeg kötelező visszatérítését. 2009⁽¹⁾ első félévét illetően a sikeres elszámolások aránya jelenleg közel 92,31 % (azaz a 102 074 881 euróból 94 227 604 euro). A fennmaradó 7,6 % jelentős részét a jelenleg vizsgálat tárgyát képező dokumentumok teszik ki (6,28 %). Az elszámolási eljárás hatálya alá eső kifizetések 1,41 %-ára vonatkozó dokumentum még nem érkezett be.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	Az intézmény válasza
összegekről szóló kimutatások” másolatát kell benyújtaniuk. Az új szabályok a 2004 júliusa óta eltelt időszakokra érvényesek. A 2007-es éves jelentés ajánlásai értelmében a Parlament javítsa tovább a parlamenti asszisztensi juttatásokra vonatkozó kontrollmechanizmusokat, többek között ellenőrizze véletlenszerűen a képviselők birtokában lévő számlákat.			Minden olyan esetben, ahol kétségek merültek fel, a Parlament szolgálatait megfelelő magyarázatot kértek a képviselőktől, többek között a számlák bemutatását. Az év vége előtt, amikor a fennmaradó dokumentumok is átvizsgálásra kerülnek, az eredményes elszámolások végleges aránya várhatóan megközelíti a korábbi évek szintjét.
4. Az európai parlamenti képviselők kiegészítő nyugdíja			
A 2006-os éves jelentés 10.2. táblázata és a 2008-as éves jelentés 11.2. melléklete: A Számvevőszék emlékeztet a 2008 as éves jelentésben szereplő, e témával kapcsolatos észrevételeire: a) új biztosításmatematikai elemzést kell készíteni, hogy értékelhető legyen azon döntések hatása, melyeket az Elnökség határozatai a rendszer tagjaira vonatkozóan hoznak; b) a Parlament tegye egyértelművé az alap eszközeinek kezelésében és felügyeletében vállalt szerepét.	A Parlament által rendelkezésre bocsátott biztosításmatematikai elemzés szerint az alap biztosításmatematikai vesztesége az Elnökség 2009. április 1-jei ülésén elfogadott határozatában szereplő új szabályok alapján 2009. december 31-én 84,5 millió eurónak felel meg.	A Parlament dolgoztasson ki befektetési stratégiát az alappal a Parlament által megadott iránymutatások alapján.	Az Európai Parlament válasza A Parlament emlékeztet arra, hogy 2009. április 1-jén az Elnökség fontos határozatokat hozott, amelyek célja a Parlament alapra vonatkozó álláspontjának meghatározása, valamint az alap kötelezettségeinek és a vele való kapcsolatnak a tisztázása volt. A befektetési stratégia kialakításában játszott szerepét illetően a Parlament nyilvánvalóvá tette, hogy szándékában áll általános iránymutatásokat adni az alapnak, azonban nem kíván aktívan részt venni az egyes befektetési döntésekben, ez utóbbit nem is tehetné meg, hiszen az alap különálló és független intézmény. Az EP elnöke 2009. május 4-i levelében már adott iránymutatásokat, amelyben azt kérte, hogy ne tegyék ki az alapot az árfolyamok ingadozásából adódó kockázatnak, és óvatos befektetési stratégiát alkalmazzanak. Az Elnökség határozatai, az iránymutatások és a pénzügyi piacok talpra állása együttes hatásaként az alap biztosításmatematikai hiánya 121,84 millió euróról (2008. december 31.) 84,56 millió euróra (2009. december 31.) csökkent.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	Az intézmény válasza
			Ezenfelül a Parlament elvégezte a független biztosításmatematikai elemzések naprakésszé tételét annak érdekében, hogy értékelje a nyugdíjalap pénzügyi helyzetét a statútum és az Elnökség 2009. március 9-i és április 1-jei, az önkéntes kiegészítő nyugdíjrendszert módosító határozatainak hatálybalépését követően. Mivel a Parlament elismerte a hiány esetén fennálló felelősségét, ennek összegét a Számvevőszék kérésének megfelelően szerepelteti az éves mérlegben. A biztosításmatematikai értékelések évenkénti frissítésére ezentúl az éves pénzügyi kimutatások elkészítésének keretében kerül sor.
5. A biztonságos európai automatikus üzenetküldő rendszer (SESAME) befejezési határideje			
A 2008-as éves jelentés 11.10. bekezdése: A Tanács éves költségvetéseinek elkészítésekor mindújra túl derűlátón kalkulálták a SESAME (Biztonságos európai automatikus üzenetküldő rendszer) befejezési határidejét. Az eredeti projektterv időközben sokat változott, a tagállamok pedig nem tudtak megegyezni abban, hogy bizonyos típusú bizalmas információkat miként kezeljenek. Következésképp a SESAME éves költségvetését minden egyes évben felültervezték.	2009-ben a SESAME 2,7 millió eurós költségvetését ismét felültervezték 2,4 millió euróval. 2009 októberében azonban a Politikai és Biztonsági Bizottságban a tagállamok engedélyezték a SESAME alacsony titkosítási szintű részének megvalósítását, így a projekt megindulhat. Hiányzik azonban még a megállapodás a projekt magas titkosítású részének megtervezéséről.	A Tanács gondoskodik róla, hogy a SESAME projekthez rendelt költségvetési előirányzatok legyenek összhangban a projektmegvalósítás előrehaladottságával.	A Tanács válasza A Tanács Főtitkársága elfogadja a Számvevőszék elemzését a SESAME projektre vonatkozó 2008. évi számvevőszéki megjegyzést követő intézkedésekről. Annak biztosítása érdekében, hogy a SESAME projektre elkülönített költségvetési előirányzatok összhangban álljanak a projekt végrehajtásának alakulásával, a 2010. évi költségvetésben és a 2011. évi költségvetési tervezetben előirányzott összegeket évi 400 000 euróra csökkentették.

A Számvevőszék észrevétele	Megtett intézkedés	A Számvevőszék elemzése	Az intézmény válasza
6. Az Egyéni jogok információs rendszer bevezetése			
A 2008-as éves jelentés 11.11. bekezdése: 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 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.	A felmerült gondok következtében az IRIS fejlesztését leállították. Két új projekt kezdődött meg: az egyik a személyi juttatások, a másik pedig a betegbiztosítások ügyvitelére irányul. Amíg ezeknek a számítógépes alkalmazásoknak a fejlesztése tart, addig a bérszámfejtési rendszerbe manuálisan bevitt adatok alapján történik a személyi jogosultságok kiszámítása.	A Bizottság gondoskodik róla, hogy az új alkalmazásokat csak akkor vezessék be, amikor a rendszerteszt eredménye bizonyíthatóan kielégítő.	A Bizottság válasza; A PMO már megkezdte az egyéni juttatásokat kezelő továbbfejlesztett modulok tesztelését. A kiterjedt tesztprogram figyelembe veszi az eddigi tapasztalatokból levont következtetéseket is.
7. A Bizottság delegációinál dolgozó helyi alkalmazottak nyugdíjrendszere			
A 2008-as éves jelentés 11.13. bekezdése: 1996 óta ideiglenes szabályok alapján igazgatják azt a nyugdíjrendszert, amelyet Külszolgálati Főigazgatóság Külszolgálati Igazgatósága hozott létre a Bizottság külképviseletein dolgozó helyi alkalmazottak számára. Ezek a szabályok nem tisztázzák az alap vagyonának megőrzésére és a visszafizetések fogantatosítására vonatkozó bizottsági felelősséget, és az alkalmazottak jogosultságának elszámolásához sem adnak részletes előírásokat.	A Bizottság beleegyezett abba, hogy feltárja, miként lehetne állandósítani az alapot. Megerősítette azt is, hogy jogalkotási javaslat kidolgozására és biztosításmatemikai tanulmány készítésére van szükség.	A Bizottság tegyen lépéseket annak érdekében, hogy fogadjanak el szabályokat a rendszer felépítésére és igazgatására vonatkozóan.	A Bizottság válasza; A jelenlegi kiegészítő rendszer állandóvá tételéhez jogalap szükséges, amihez módosítani kell az egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételeket. Ezt a módosítást a Bizottság befoglalta a Tanácsnak és a Parlamentnek címzett EKSZ-javaslatba.
(¹) 2010. július 26-tól.			

I. MELLÉKLET

Pénzügyi információ az általános költségvetésről

TARTALOM

ÁLTALÁNOS TÁJÉKOZTATÓ A KÖLTSÉGVETÉSRŐL

1. A költségvetés összetevői
2. Jogszabályi háttér
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. Zárszámadás és a zárszámadást elfogadó hatóság észrevételeinek hasznosulása

MAGYARÁZÓ JEGYZETEK

A pénzügyi adatok forrásai

Pénzegység

Rövidítések és jelölések

DIAGRAMOK

ÁLTALÁNOS TÁJÉKOZTATÓ A KÖLTSÉGVETÉSRŐL

1. A KÖLTSÉGVETÉS ÖSSZETEVŐI

A költségvetés az Európai Unió 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. JOGSZABÁLYI HÁTTÉR

A költségvetést a Szerződés ⁽¹⁾ ⁽²⁾ pénzügyi rendelkezései (az EUMSZ. 310–325. cikke és az Euratom-Szerződés 106a. cikke), valamint a költségvetési rendeletek ⁽³⁾ szabályozzák.

3. A SZERZŐDÉSEKBE ÉS A KÖLTSÉGVETÉSI RENDELETBEN RÖGZÍTETT KÖLTSÉGVETÉSI ELVEK

Az Európai Unió 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 beszámolót euróban kell összeállítani, végrehajtani és bemutatni (elszámolási egység elve). A bevételeket költségtétel 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). Az 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). Ezekről az általános elvektől 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 az Európai Unió saját forrásaiból finanszírozzák: GNI-alapú saját források; a hozzáadottérték-adóból származó saját források; vámok; mezőgazdasági lefölözések, valamint cukor- és izoglükózilletékek ⁽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,

— a kifizetési előirányzatok révén lehet fedezni azokat a kiadásokat, amelyekre az adott és korábbi pénzügyi években vállaltak kötelezettséget;

⁽¹⁾ Római Szerződés (1957. március 25.): Szerződés az Európai Unió működéséről (EUMSZ.).

⁽²⁾ Római Szerződés (1957. március 25.): Szerződés az Európai Atomenergia-közösség létrehozásáról (Euratom-Szerződés).

⁽³⁾ Főként a 2002. június 25-i költségvetési rendelet (KR) (HL L 248., 2002.9.16., 1. o.).

⁽⁴⁾ A saját forrásokra vonatkozó legfontosabb jogi aktusok a következők: a Tanács 2007/436/EK, Euratom határozata (HL L 163., 2007.6.23., 17. o.); a Tanács 2000/597/EK, Euratom határozata (HL L 253., 2000.10.7., 42. o.); a Tanács 1150/2000/EK, Euratom rendelete (HL L 130., 2000.5.31., 1. o.).

b) a nem differenciált előirányzatok (NDE) révén lehet biztosítani az adott pénzügyi évben az éves tevékenységekhez kapcsolódó kötelezettségvállalásokat és kifizetéseket.

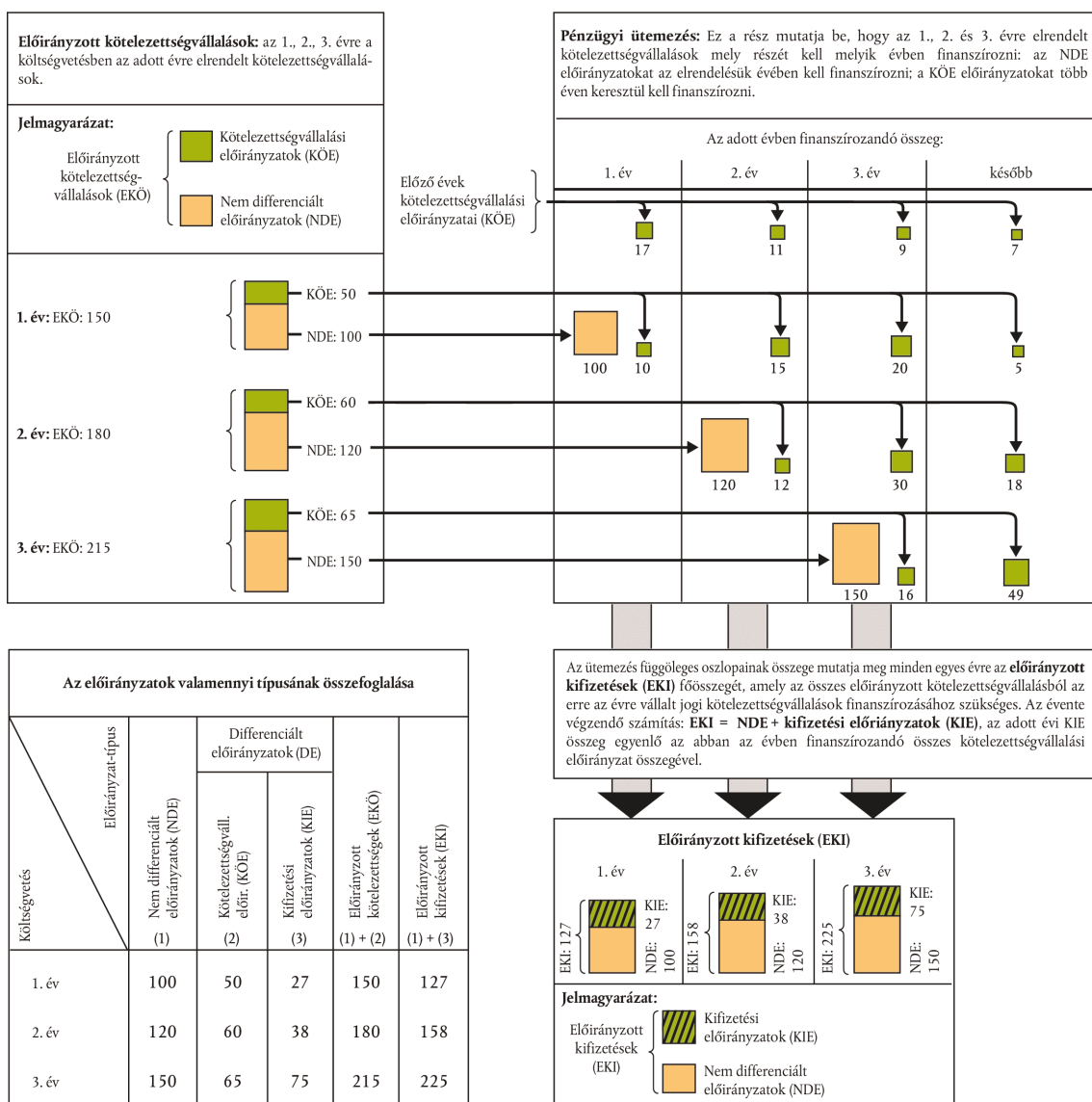
Ezért fontos minden egyes pénzügyi évben két főösszeget megállapítani:

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 ruházza 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) az Európai Unió pénzeszközeinek 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 a jogosultságok megállapítását és az Európai Uniót megillető bevételek beszedését (saját források és egyéb bevételek). A bevételek végrehajtását bizonyos külön rendelkezések⁽⁷⁾ szabályozzák. Az adott pénzügyi év tényleges bevételeinek fősszege egyenlő az adott pénzügyi évre megállapított jogosultságok ellenében beszedett összegek, valamint a korábbi pénzügyi évekre vonatkozó, még behajtandó jogosultságok ellenében beszedett összegek fősszegével.

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 fősszege 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 fősszege 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 EUMSz. 317. cikkét, az Euratom-Szerződés 106a. 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 Unió Számvevőszéke végzi ⁽⁸⁾. A Számvevőszék a költségvetés valamennyi bevételeinek és kiadásának elszámolását ellenőrzi. A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatot nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az elszámolások megbízhatóságáról, valamint az alapjukul szolgáló ügyletek 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 Unió 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 uniós intézmény felkérésére véleményt adhat.

10. ZÁRSZÁMADÁS ÉS A ZÁRSZÁMADÁST ELFOGADÓ HATÓSÁG ÉSZREVÉTELEINEK HASZNOSULÁSA

1977 óta a következő rendelkezések érvényesek ⁽⁹⁾: a Tanács javaslata alapján eljáró Parlament az érintett pénzügyi évet követő második év április 30-ig elfogadja a költségvetés Bizottság által történt teljesítéséről szóló zárszámadást (mentesítést ad). Ennek során a Tanács, majd a Parlament ellenőrzi a Bizottság által benyújtott beszámolókat, valamint a Számvevőszék éves jelentését és külön jelentéseit. Az intézményeknek a későbbiekben lépéseket kell tenniük annak érdekében, hogy a zárszámadást elfogadó (mentesítő) határozatban foglalt észrevételeket átültessék a gyakorlatba, és az észrevételek illetően hasznosulásáról beszámolóval tartoznak.

⁽⁸⁾ Lásd az EUMSZ. 285–287. cikkét, az Euratom-Szerződés 160a. cikkét, valamint a KR 139–147. cikkét.

⁽⁹⁾ Lásd az EUMSZ. 319. cikkét és az Euratom-Szerződés 106a. cikkét.

MAGYARÁZÓ JEGYZETEK

A PÉNZÜGYI ADATOK FORRÁSAI

A jelen mellékletben szereplő pénzügyi adatokat az Európai Unió éves beszámolójából és a Bizottság által rendelkezésre bocsátott egyéb pénzügyi nyilvántartásokból kivonatoltuk. A földrajzi besorolás megegyezik a Bizottság könyvelési rendszerében (ABAC) alkalmazott országkódokkal. 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 a tényleges, kerekítetlen számadatok összeadásából, majd az eredmény kerekítéséből adódnak, 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	Cseh Köztársaság
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	Az Európai Unió Hivatalos Lapja
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 2009-ES PÉNZÜGYI ÉV KÖLTSÉGVETÉSE ÉS A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSA A 2009-ES PÉNZÜGYI ÉV SORÁN**

- I. DIAGRAM 2009-es költségvetés – Várható bevételek és végleges előirányzott kifizetések
- II. DIAGRAM 2009-es költségvetés – Előirányzott kötelezettségvállalások
- III. DIAGRAM 2009-ben rendelkezésre álló előirányzott kötelezettségvállalások és felhasználásuk
- IV. DIAGRAM 2009-ben rendelkezésre álló előirányzott kifizetések és felhasználásuk
- V. DIAGRAM Saját források 2009-ben – tagállamok szerint
- VI. DIAGRAM Kifizetések 2009-ben, minden egyes tagállamban

A 2009-ES PÉNZÜGYI ÉVRE VONATKOZÓ ÖSSZEVONT BESZÁMOLÓ

- VII. DIAGRAM Összevont mérleg
- VIII. DIAGRAM Összevont eredménykimutatás

I. diagram

2009-es költségvetés – Várható bevételek és végleges előirányzott kifizetések

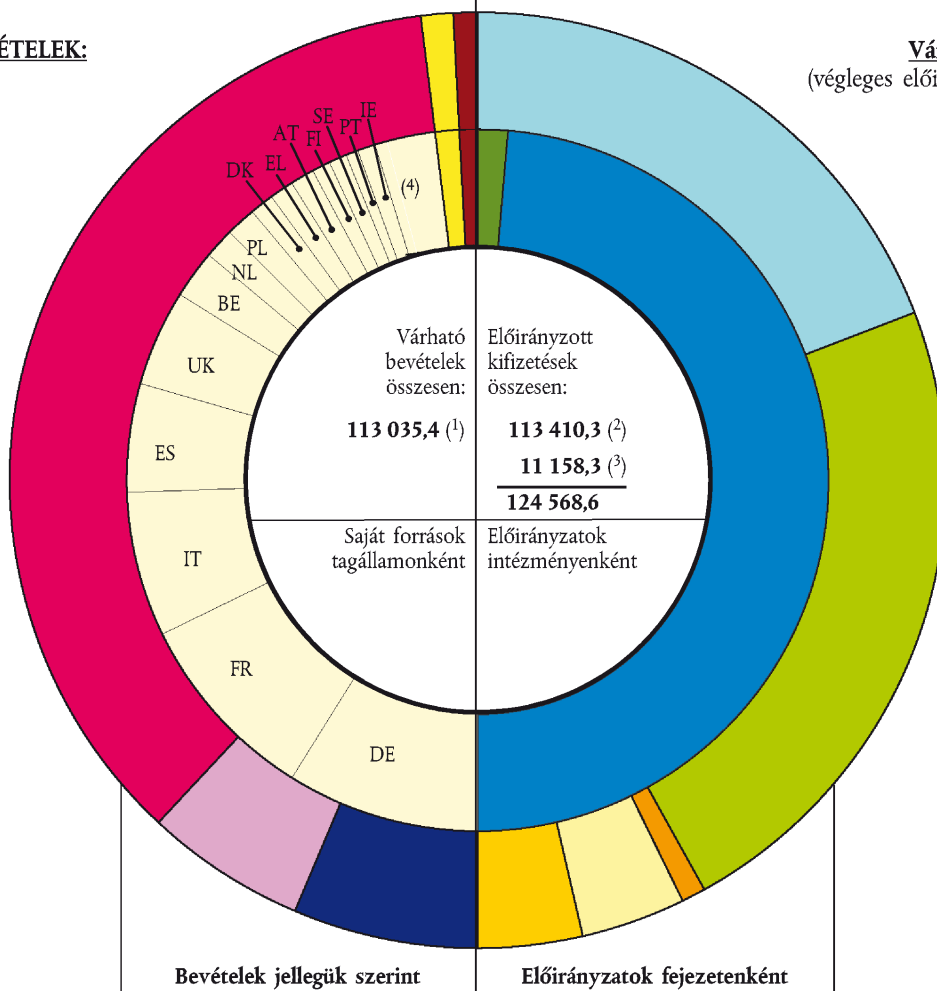
[a bevételekről lásd „Általános tájékoztató a költségvetésről”, 7.2. bekezdés; a kiadásokról lásd „Általános tájékoztató a költségvetésről”, 7.3. bekezdés, ill. részletes adatok a IV. diagram a) oszlopában]

(millió EUR és %)

Várható BEVÉTELEK:

Várható KIADÁSOK:

(végleges előirányzott kifizetések)



Bevételek: színmagyarázat

Saját források összesen (tagállamonként)		
Mezőgazdasági lefölözések	—	(0 %)
Cukor- és izoglükózilleték	139,4	(0,1 %)
Vámok	14 441,1	(12,8 %)
Hozzáadottértékadó-alapú saját források	12 714,0	(11,2 %)
A GNI-n alapuló saját források	81 557,1	(72,2 %)
Egyéb bevételek	2 387,7	(2,1 %)
Az előző pénzügyi évből rendelkezésre álló többlet	1 796,2	(1,6 %)

Kiadások: színmagyarázat

A pénzügyi keret fejezetei

1. Fenntartható növekedés	47 520,1	(38,1 %)
2. A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	57 106,9	(45,8 %)
3. Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesítése	2 174,4	(1,7 %)
4. Az EU mint globális szereplő	8 804,1	(7,1 %)
5. Igazgatás	8 754,0	(7 %)
6. Kompenzáció	209,1	(0,2 %)
Egyéb intézmények rendelkezésére álló előirányzatok	3 333,9	(2,7 %)
A Bizottság rendelkezésére álló előirányzatok ebből működési előirányzatok	121 234,7	(97,3 %)
	115 814,6	(93 %)

(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.

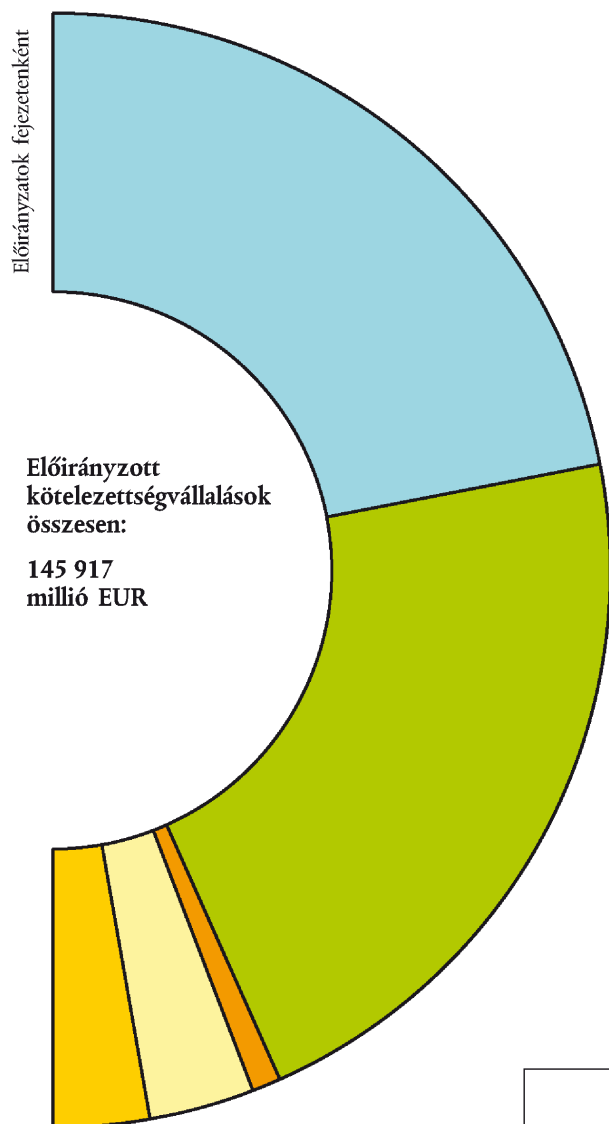
(3) Célhoz kötött bevételek és áthozott előirányzatok.

II. diagram

2009-es költségvetés – Előirányzott kötelezettségvállalások

[költségvetés-módosítások után; a részletes adatokat lásd a III. diagram b) oszlopában]

(millió EUR és %)

**Megjegyzés:**

Az előirányzott kötelezettségvállalások összege nem egyezik meg a 2009-es 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. Fennttartható növekedés	63 923,3	(43,8 %)
2. A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	62 718,4	(43 %)
3. Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	2 327,7	(1,6 %)
4. Az EU mint globális szereplő	8 713,5	(6 %)
5. Igazgatás	8 024,7	(5,5 %)
6. Kompenzáció	209,1	(0,1 %)

III. diagram

2009-ben rendelkezésre álló előirányzott kötelezettségvállalások és felhasználásuk

(millió EUR és %)

Szakaszok (Sz.) és címek (C.) a 2009-es költségvetési nomenklatúra és a pénzügyi terv fejezetei alapján	Végleges előirányzatok ⁽¹⁾	Az előirányzatok felhasználása					
		Kötelezettségvállalásba vett	Felhasználási arány (%)	Átvitel 2010-re	Arány (%)	Törölt	Arány (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Költségvetési nomenklatúra							
I Parlament (I. Sz.)	1 596,1	1 467,4	91,9	26,3	1,6	102,4	6,4
II Tanács (II. Sz.)	642,1	592,8	92,3	37,7	5,9	11,5	1,8
III Bizottság (III. Sz.)	142 946,7	139 778,5	97,8	2 486,7	1,7	681,5	0,5
III.1 Gazdasági és pénzügyek (01. C.)	444,6	439,7	98,9	1,5	0,3	3,4	0,8
III.2 Vállalkozáspolitikai (02. C.)	757,3	697,6	92,1	55,5	7,3	4,2	0,6
III.3 Versenypolitika (03. C.)	94,1	91,6	97,3	1,8	2,0	0,7	0,8
III.4 Foglalkoztatási és szociális ügyek (04. C.)	11 255,1	11 195,6	99,5	46,0	0,4	13,4	0,1
III.5 Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (05. C.)	61 260,4	60 054,0	98,0	1 180,3	1,9	26,1	0,0
III.6 Energiaügy és közlekedés (06. C.)	4 859,0	4 803,4	98,9	44,0	0,9	11,5	0,2
III.7 Környezetvédelem (07. C.)	487,8	459,8	94,2	18,7	3,8	9,4	1,9
III.8 Kutatás (08. C.)	5 388,0	5 083,5	94,3	301,2	5,6	3,3	0,1
III.9 Információs társadalom és média (09. C.)	1 609,3	1 555,8	96,7	52,3	3,3	1,2	0,1
III.10 Közvetlen kutatás (10. C.)	795,3	432,6	54,4	360,8	45,4	1,9	0,2
III.11 Halászat és tengerészeti ügyek (11. C.)	985,4	976,2	99,1	4,5	0,5	4,7	0,5
III.12 Belső piac (12. C.)	68,5	66,2	96,6	1,1	1,6	1,2	1,8
III.13 Regionális politika (13. C.)	38 559,9	38 523,1	99,9	22,0	0,1	14,8	0,0
III.14 Adóügyek és vámunió (14. C.)	133,6	126,2	94,5	1,6	1,2	5,8	4,3
III.15 Oktatás és kultúra (15. C.)	1 691,0	1 566,1	92,6	123,5	7,3	1,4	0,1
III.16 Tájékoztatás (16. C.)	217,4	213,7	98,3	1,4	0,6	2,3	1,0
III.17 Egészségügy és fogyasztóvédelem (17. C.)	695,2	675,5	97,2	11,1	1,6	8,6	1,2
III.18 A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség (18. C.)	1 032,1	1 008,0	97,7	14,7	1,4	9,4	0,9
III.19 Külsőkapcsolatok (19. C.)	4 167,5	4 105,3	98,5	53,8	1,3	8,4	0,2
III.20 Kereskedelem (20. C.)	80,8	77,7	96,2	1,3	1,6	1,8	2,2
III.21 Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok (21. C.)	2 429,9	2 324,9	95,7	100,0	4,1	5,0	0,2
III.22 Bővítés (22. C.)	1 131,6	1 119,9	99,0	10,3	0,9	1,4	0,1
III.23 Humanitárius segély (23. C.)	915,0	913,0	99,8	1,0	0,1	0,9	0,1
III.24 A család elleni küzdelem (24. C.)	78,4	77,4	98,6	0,0	0,0	1,1	1,4
III.25 A bizottsági szakpolitikák összehangolása és jogi tanácsadás (25. C.)	193,7	187,3	96,7	3,8	2,0	2,7	1,4
III.26 Bizottsági adminisztráció (26. C.)	1 092,5	1 047,9	95,9	36,5	3,3	8,1	0,7
III.27 Költségvetés (27. C.)	274,3	271,7	99,1	2,0	0,7	0,5	0,2
III.28 Ellenőrzés (28. C.)	10,9	10,5	96,8	0,2	1,9	0,1	1,3
III.29 Statisztika (29. C.)	143,4	133,0	92,7	7,1	4,9	3,3	2,3
III.30 Nyugdíjellátások (30. C.)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Nyelvi szolgálatok (31. C.)	455,8	424,0	93,0	28,5	6,2	3,4	0,7
III.40 Tartalékok (40. C.)	503,0	—	—	—	—	503,0	100,0
IV Bíróság (IV. Sz.)	317,6	312,8	98,5	1,2	0,4	3,6	1,1
V Számvevőszék (V. Sz.)	188,2	173,5	92,2	0,4	0,2	14,3	7,6
VI Gazdasági és Szociális Bizottság (VI. Sz.)	122,3	119,9	98,0	0,4	0,3	2,0	1,6
VII Régiók Bizottsága (VII. Sz.)	88,2	86,8	98,4	0,1	0,1	1,4	1,6
VIII Európai ombudsman (VIII. Sz.)	9,0	8,3	92,0	—	—	0,7	8,0
IX Európai adatvédelmi biztos (IX. Sz.)	6,7	5,4	81,4	—	—	1,2	18,6
Előirányzott kötelezettségvállalások összesen	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Pénzügyi keret							
1 Fenntartható növekedés	63 923,3	62 444,5	97,7	972,1	1,5	506,7	0,8
2 A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	62 718,4	61 484,4	98,0	1 192,8	1,9	41,3	0,1
3 Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesítése	2 327,7	2 264,1	97,3	49,9	2,1	13,7	0,6
4 Az EU mint globális szereplő	8 713,5	8 481,4	97,3	166,3	1,9	65,8	0,8
5 Igazgatás	8 024,7	7 661,9	95,5	171,6	2,1	191,2	2,4
6 Kompensáció	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Előirányzott kötelezettségvállalások összesen	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Előirányzott kifizetések összesen	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

(¹) A költségvetési címsorok közötti átcsoportosítások, a célhoz kötött bevételek és hasonló előirányzatok, valamint az előző pénzügyi évről áthozott előirányzatok figyelembe vétele alapján módosított végleges költségvetési előirányzatok.

IV. diagram

2009-ben rendelkezésre álló előirányzott kifizetések és felhasználásuk

(millió EUR és %)

Szakaszok (Sz.) és címek (C.) a 2009-es költségvetési nomenklatúra és a pénzügyi terv fejezetei alapján	Végleges előirányzatok (1)	Az előirányzatok felhasználása					
		Tényleges kifizetések 2009-ben	Felhasználási arány (%)	Átvitel 2010-re	Arány (%)	Törölt	Arány (%)
		(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
Költségvetési nomenklatúra							
I Parlament (I. Sz.)	1 798,8	1 466,1	81,5	211,9	11,8	120,8	6,7
II Tanács (II. Sz.)	762,2	658,8	86,4	82,8	10,9	20,6	2,7
III Bizottság (III. Sz.)	121 234,7	115 589,9	95,3	4 127,4	3,4	1 517,3	1,3
III.1 Gazdasági és pénzügyek (01. C.)	345,2	327,4	94,8	14,1	4,1	3,7	1,1
III.2 Vállalkozáspolitikai (02. C.)	705,0	558,4	79,2	88,6	12,6	58,0	8,2
III.3 Versenypolitika (03. C.)	107,0	94,5	88,3	10,1	9,4	2,4	2,3
III.4 Foglalkoztatási és szociális ügyek (04. C.)	9 929,4	8 906,4	89,7	754,7	7,6	268,3	2,7
III.5 Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (05. C.)	56 412,6	55 208,9	97,9	954,2	1,7	249,5	0,4
III.6 Energiaügy és közlekedés (06. C.)	2 480,5	2 253,2	90,8	176,5	7,1	50,7	2,0
III.7 Környezetvédelem (07. C.)	408,6	356,1	87,2	30,2	7,4	22,2	5,4
III.8 Kutatás (08. C.)	5 644,1	4 825,8	85,5	788,6	14,0	29,7	0,5
III.9 Információs társadalom és média (09. C.)	1 552,0	1 374,7	88,6	172,7	11,1	4,6	0,3
III.10 Közvetlen kutatás (10. C.)	734,7	410,5	55,9	313,9	42,7	10,3	1,4
III.11 Halászat és tengerészeti ügyek (11. C.)	714,9	592,5	82,9	19,2	2,7	103,3	14,4
III.12 Belső piac (12. C.)	75,5	65,6	86,9	7,2	9,5	2,8	3,6
III.13 Regionális politika (13. C.)	26 792,8	26 739,5	99,8	14,9	0,1	38,4	0,1
III.14 Adóügyek és vámunió (14. C.)	131,5	120,4	91,5	8,6	6,5	2,5	1,9
III.15 Oktatás és kultúra (15. C.)	1 654,2	1 495,1	90,4	153,4	9,3	5,7	0,3
III.16 Tájékoztatás (16. C.)	228,6	203,9	89,2	16,4	7,2	8,3	3,6
III.17 Egészségügy és fogyasztóvédelem (17. C.)	632,2	526,4	83,3	35,3	5,6	70,6	11,2
III.18 A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség (18. C.)	830,4	744,4	89,6	15,7	1,9	70,3	8,5
III.19 Külkapcsolatok (19. C.)	3 804,5	3 673,4	96,6	72,5	1,9	58,7	1,5
III.20 Kereskedelem (20. C.)	87,9	77,4	88,1	7,5	8,6	2,9	3,4
III.21 Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok (21. C.)	1 872,1	1 697,7	90,7	137,9	7,4	36,6	2,0
III.22 Bővítés (22. C.)	1 436,5	1 308,4	91,1	17,9	1,2	110,2	7,7
III.23 Humanitárius segély (23. C.)	858,7	799,7	93,1	46,6	5,4	12,4	1,4
III.24 A család elleni küzdelem (24. C.)	80,1	71,0	88,6	6,8	8,5	2,3	2,8
III.25 A bizottsági szakpolitikák koordinálása és jogi tanácsadás (25. C.)	211,6	184,7	87,3	19,7	9,3	7,2	3,4
III.26 A Bizottság működési kiadásai (26. C.)	1 225,6	1 033,7	84,3	163,6	13,4	28,2	2,3
III.27 Költségvetés (27. C.)	284,6	270,9	95,2	12,2	4,3	1,5	0,5
III.28 Ellenőrzés (28. C.)	11,5	10,4	90,0	0,9	7,4	0,3	2,5
III.29 Statisztikák (29. C.)	137,8	120,3	87,3	14,7	10,6	2,9	2,1
III.30 Nyugdíjellátások (30. C.)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Nyelvi szolgálatok (31. C.)	479,5	421,5	87,9	52,8	11,0	5,1	1,1
III.40 Tartalékok (40. C.)	229,0	—	—	—	—	229,0	100,0
IV Bíróság (IV. Sz.)	332,2	307,2	92,5	19,4	5,8	5,6	1,7
V Számvevőszék (V. Sz.)	200,5	123,0	61,3	61,7	30,8	15,8	7,9
VI Gazdasági és Szociális Bizottság (VI. Sz.)	128,0	117,3	91,7	7,6	5,9	3,0	2,4
VII Régiók Bizottsága (VII. Sz.)	95,0	85,6	90,1	6,4	6,7	3,0	3,2
VIII Európai ombudsman (VIII. Sz.)	9,6	8,1	84,6	0,7	7,6	0,8	7,9
IX Európai adatvédelmi biztos (IX. Sz.)	7,6	4,9	64,2	1,1	15,0	1,6	20,7
Előirányzott kifizetések összesen	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4
Pénzügyi keret							
1 Fennttartható növekedés	47 520,1	44 683,5	94,0	2 380,6	5,0	455,9	1,0
2 A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	57 106,9	55 877,3	97,8	985,7	1,7	243,9	0,4
3 Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesítése	2 174,4	1 993,0	91,7	75,2	3,5	106,2	4,9
4 Az EU mint globális szereplő	8 804,1	7 982,9	90,7	220,0	2,5	601,2	6,8
5 Igazgatás	8 754,0	7 615,3	87,0	857,5	9,8	281,3	3,2
6 Kompenzáció	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Előirányzott kifizetések összesen	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

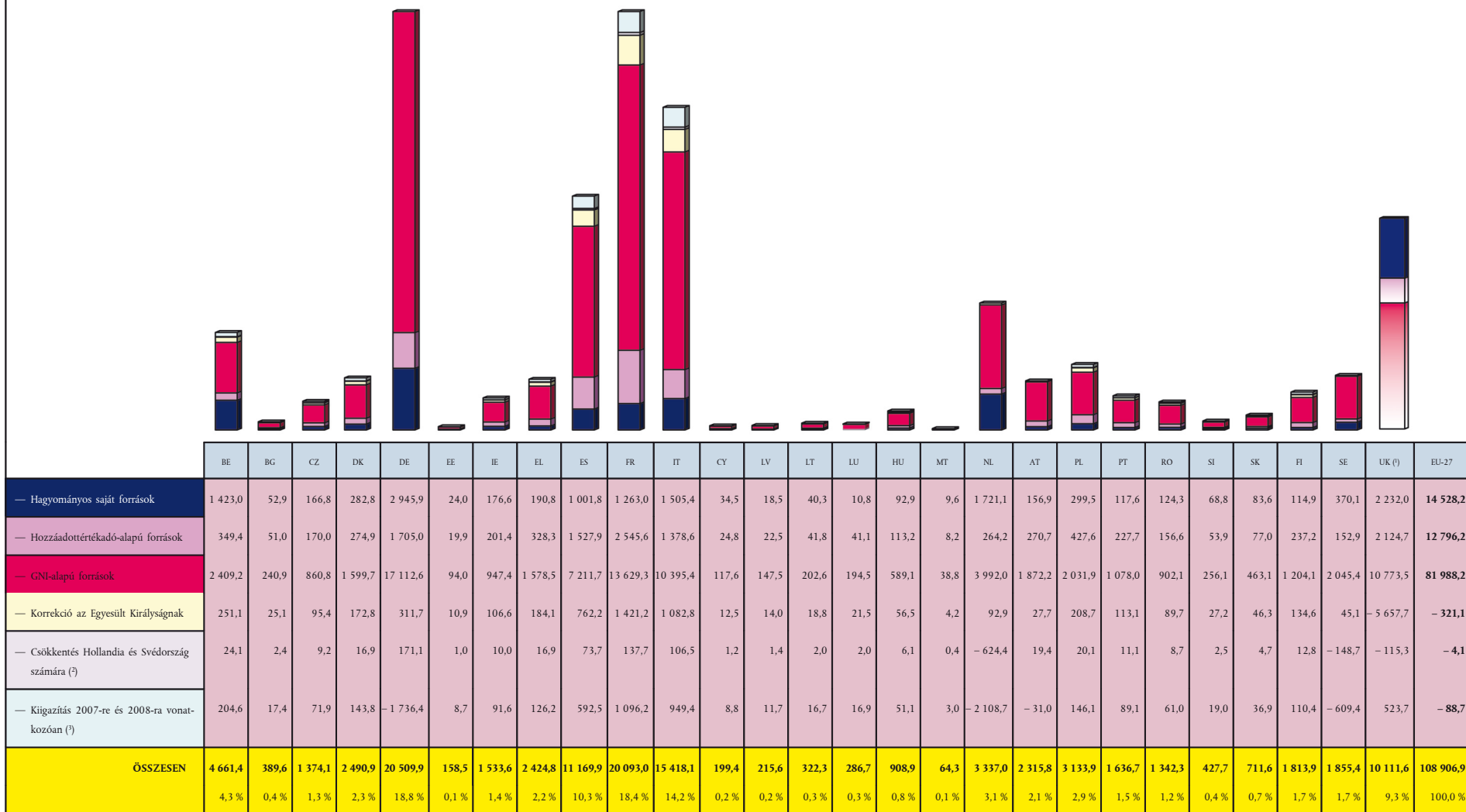
(1) A költségvetési címek közötti átcsoportosítások, a célhoz kötött bevételek és hasonló előirányzatok, valamint az előző pénzügyi évről áthozott előirányzatok figyelembe vétele alapján módosított végleges költségvetési előirányzatok.

V. diagram

Saját források 2009-ben, tagállamonként

A bevételek kimutatása

(millió EUR és %)



(*) Az Egyesült Királyság számára korrekciót (5 657,7 millió EUR) fogadtak el a saját források bruttó összegére (15 769,3 millió EUR). A korrekció összegét a többi tagállam finanszírozza.

(*) A 2007-2013-as időszakra Hollandia és Svédország számára engedélyezett az általuk fizetendő GNI-hozzájárulás bruttó összegének csökkentése. 2009-ben a csökkentés összege az előbbinél 624,4 millió eurót, az utóbbinál 148,7 millió eurót tett ki.

(*) Az Európai Közöségek saját forrásainak rendszeréről szóló 2007/436/EK tanácsi határozat hatályba lépését követően a határozat 2007-es és 2008-as pénzügyi évre vonatkozó végrehajtása alapján kiigazítás került kiszámításra.

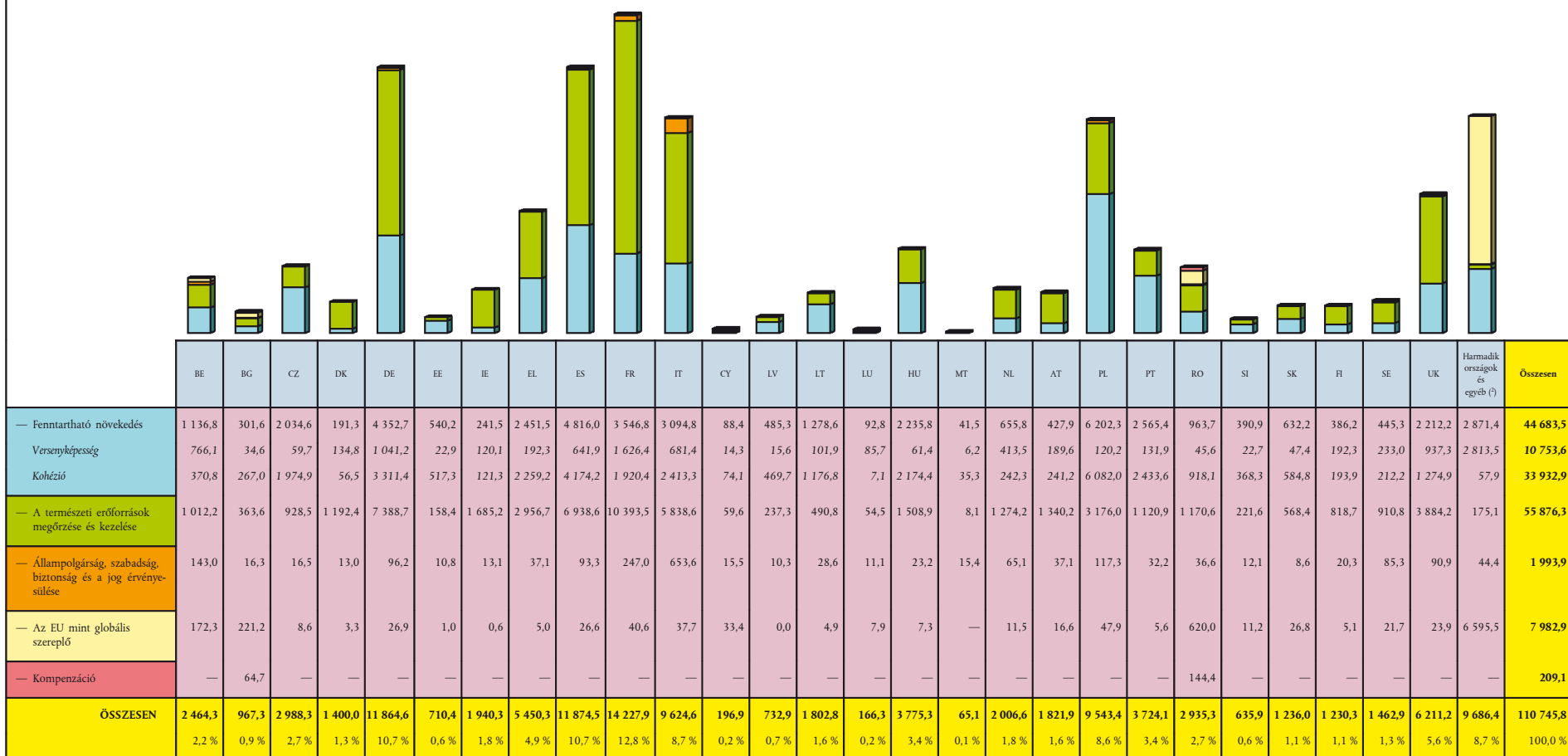
VI. diagram

Kifizetések 2009-ben az egyes tagállamokban ⁽¹⁾

Megjegyzés: Folyósított kifizetések 2009-ben = a 2009-es működési előirányzatokra tett kifizetések plusz a 2008-ról 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 Unión 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)	
	2009.12.31.	2008.12.31.
Befektetett eszközök:		
Immateriális javak	72	56
Ingatlanok, gépek és berendezések	4 859	4 881
Hosszú távú befektetések	2 379	2 078
Hitelek	10 764	3 565
Hosszú távú előfinanszírozás	39 750	29 023
Hosszú távú követelések	55	45
	57 879	39 648
Forgóeszközök:		
Készletek	77	85
Rövid távú befektetések	1 791	1 553
Rövid távú előfinanszírozás	9 077	10 262
Rövid távú követelések	8 663	11 920
Év végi készpénz és készpénzegyenértékes	23 372	23 724
	42 980	47 544
Eszközök összesen	100 859	87 192
Hosszú lejáratú kötelezettségek:		
Munkavállalói juttatások	– 37 242	– 37 556
Hosszú lejáratú céltartalékok	– 1 469	– 1 341
Hosszú lejáratú pénzügyi kötelezettségek	– 10 559	– 3 349
Egyéb hosszú lejáratú kötelezettségek	– 2 178	– 2 226
	– 51 448	– 44 472
Rövid lejáratú kötelezettségek:		
Rövid lejáratú céltartalékok	– 213	– 348
Rövid lejáratú pénzügyi kötelezettségek	– 40	– 119
Szállítók	– 93 884	– 89 677
	– 94 137	– 90 144
Források összesen	– 145 585	– 134 616
Eszközök nettó értéke	– 44 726	– 47 424
Tartalékok	3 323	3 115
Tagállamoktól lehívandó összegek		
Munkavállalói juttatások	– 37 242	– 37 556
Egyéb összegek	– 10 807	– 12 983
Eszközök nettó értéke	– 44 726	– 47 424

VIII. diagram		
Összevont eredménykimutatás		
	(millió EUR)	
	2009.12.31.	2008.12.31.
Működési bevételek		
Bevételek a saját forrásokból és a hozzájárulásokból	110 537	112 713
Egyéb működési bevételek	7 532	9 731
	118 069	122 444
Működési kiadások		
Igazgatási kiadások	– 8 133	– 7 720
Működési kiadások	– 104 934	– 97 214
	– 113 067	– 104 934
Többlet a működési tevékenységekből	5 002	17 510
Pénzügyi bevételek	835	698
Pénzügyi kiadások	– 594	– 467
Változások a munkavállalói juttatásokra vonatkozó kötelezettségekben	– 683	– 5 009
Részesedés a társult és közös vállalkozások nettó nyereségéből/(veszteségéből)	– 103	– 46
A pénzügyi év gazdasági eredménye	4 457	12 686

II. MELLÉKLET

Az előző éves jelentés óta elfogadott számvevőszéki különjelentések felsorolása:

- 15/2009. sz. különjelentés – Az ENSZ szervezetein keresztül végrehajtott uniós támogatások: döntéshozatal és felügyelet
- 16/2009. sz. különjelentés – A Törökországnak nyújtott előcsatlakozási támogatás Európai Bizottság általi irányítása
- 17/2009. sz. különjelentés – Az Európai Szociális Alap által társfinanszírozott, nők részére nyújtott szakképzési tevékenységek
- 18/2009. sz. különjelentés – A regionális gazdasági integrációra nyújtott EFA-támogatás eredményessége Kelet-Afrikában és Nyugat-Afrikában
- 1/2010. sz. különjelentés – Eredményes-e az egyszerűsített importvámeljárások kontrollja?
- 2/2010. sz. különjelentés – A hatodik kutatási keretprogram „tervezési tanulmányokhoz” és „új infrastruktúrák létrehozásához” nyújtott támogatási rendszereinek eredményessége
- 3/2010. sz. különjelentés – Hatásvizsgálatok az uniós intézményekben: segítik-e a döntéshozatalt?
- 4/2010. sz. különjelentés – A Leonardo da Vinci program mobilitási rendszerével és annak irányításával el lehet-e érni tényleges eredményeket?
- 5/2010. sz. különjelentés – A Leader-megközelítés a vidékfejlesztés gyakorlatában
- 6/2010. sz. különjelentés – Megvalósultak-e a cukorpiaci reform fő célkitűzései?
- 7/2010. sz. különjelentés – A záróelszámolási eljárás ellenőrzése
- 8/2010. sz. különjelentés – A transzeurópai vasúti tengelyek szállítási teljesítményének javítása: eredményesek voltak-e az Unió vasúti infrastrukturális beruházásai?
- 9/2010. sz. különjelentés – Hatékony-e az EU strukturális intézkedéseinek keretében a háztartási célú vízellátásra fordított kiadások felhasználása?

Ezek a jelentések tájékozási célból hozzáférhetők, illetve letölthetők az Európai Számvevőszék honlapjáról: www.eca.europa.eu

A jelentés nyomtatott formában megrendelhető a Számvevőszék alábbi címén:

**European Court of Auditors
Communication and Reports Unit
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG
Tel. +352 4398-1
e-mail: euraud@eca.europa.eu**

valamint az EU-Bookshop elektronikus megrendelőlapjának kitöltésével.