

IV

(Tájékoztatások)

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

SZÁMVEVŐSZÉK



Az EUMSZ 287. cikke (1) és (4) bekezdésének, illetve az utoljára az 1081/2010/EU, Euratom európai parlamenti és 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 2011. szeptember 8-i ülésén elfogadta

a 2010-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), David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN,
Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Massimo VARI, Juan RAMALLO,
Olavi ALA-NISSILÄ, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadejda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK,
Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, FAZAKAS Szabolcs, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL,
Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG.

ÉVES JELENTÉS
A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSÁRÓL
(2011/C 326/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Oldal</i>
Általános bevezetés	7
1. fejezet — A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk	9
2. fejezet — Bevételek	43
3. fejezet — Mezőgazdaság és természeti erőforrások	71
4. fejezet — Kohézió, energiaügy és közlekedés	101
5. fejezet — Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	139
6. fejezet — Kutatás és egyéb belső politikák	165
7. fejezet — Igazgatási és egyéb kiadások	191
8. fejezet — Az uniós költségvetés révén elért eredmények	205
Melléklet — Pénzügyi információ az általános költségvetésről	227

ÁLTALÁNOS BEVEZETÉS

0.1. Az Európai Számvevőszék a Szerződés által az Európai Unió (EU) pénzügyeinek ellenőrzése céljából létrehozott uniós intézmény. A Számvevőszék az Unió külső ellenőréneként az uniós polgárok pénzügyi érdekeinek független őreként lép fel, és elősegíti az Unió pénzgazdálkodásának javítását. Részletesebb tájékoztatás a Számvevőszékről annak éves tevékenységi jelentésében olvasható, amely – akárcsak a Számvevőszék egyes uniós finanszírozási programokról és bevételekről szóló különjelentései és új, illetve átdolgozott jogszabályokkal kapcsolatos véleményei – megtalálható a Számvevőszék honlapján: www.eca.europa.eu.

0.2. Ez a Számvevőszék 34. éves jelentése az uniós költségvetés végrehajtásáról. A jelentés a 2010-es pénzügyi évre vonatkozik. 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. Az éves jelentést a Számvevőszék az Európai Parlament és a Tanács mellett a tagállamok parlamentjeinek is megküldi.

0.4. Az éves jelentésnek központi részét képezi a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata (francia rövidítéssel: a DAS) az 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 elsősorban a megbízhatósági nyilatkozat alapját képező ellenőrzések eredményeiről számolnak be.

— A megbízhatósági nyilatkozatot tartalmazó 1. fejezet összefoglalja a beszámolók megbízhatóságára, illetve a tranzakciók szabályszerűségére irányuló számvevőszéki ellenőrzések eredményeit, valamint összefoglaló jelentést ad a 2010-es költségvetési gazdálkodásról.

— A 2–7. fejezet *különértékelések* keretében részletesebben kifejti az uniós bevételekről és kiadásokról szóló ellenőrzési megállapításokat. A 2. fejezet az uniós költségvetés bevételi oldalát taglalja; a 3–7. fejezet pedig öt szakpolitika-csoportot tárgyal, amelyek keretében engedélyezik és nyilvántartják az uniós költségvetésből finanszírozott kiadásokat. E szak-

politika-csoportok nagy vonalakban egybevágnak az Unió várható kiadásait több évre előre tekintve felvázoló 2007–2013. évi pénzügyi keret fejezeteivel.

0.5. A különértékelések elsősorban a következőkön alapulnak: a tranzakciók szabályszerűségére irányuló számvevőszéki tesztek eredményei, az érintett bevételekre és kiadásokra vonatkozó fő felügyeleti és kontrollrendszerek eredményességének értékelése, valamint a Bizottság vezetői által kibocsátott teljességi nyilatkozatok megbízhatóságának vizsgálata.

0.6. Az idei éves jelentés több fontos szempontból eltér a korábbiaktól.

— A megbízhatósági nyilatkozat formailag és tartalmilag igazodik a 2011. év elején életbe lépett átdolgozott nemzetközi ellenőrzési standardokhoz ⁽¹⁾.

— A különértékelések eddigi eltérő felépítésével segítjük az uniós kiadások célszerűbb elemzését. A 4. fejezet az energiával és közlekedéssel kapcsolatos uniós kiadásokkal együtt tárgyalja a strukturális alapokból és a Kohéziós Alapból finanszírozott kiadásokat. Ezzel szemben az oktatással, az állampolgársággal, a gazdasági és pénzügyekkel, valamint a kutatással kapcsolatos kiadásokról a 6. fejezetben (Kutatás és egyéb belső politikák) számolunk be.

— A teljesítmény-ellenőrzési kérdésekkel foglalkozó új, 8. fejezet teljesítmény-értékelési szempontból elemzi három bizottsági főigazgató éves tevékenységi jelentését, és több olyan problémakörre talál bennük, amelyeket a Számvevőszék 2010-ben elfogadott különjelentései is tárgyaltak.

0.7. A jelentés szövege tartalmazza a Számvevőszék észrevételeire a Bizottság – illetve adott esetben más uniós intézmények és szervek – által adott válaszokat is. Némely válaszában a Bizottság újraértelmezi a Számvevőszék megállapításait, illetve olyan következtetéseket tulajdonít neki, amelyeket a Számvevőszék nem vont le. A Számvevőszék a megállapításai és következtetései megfogalmazásakor minden esetben figyelembe veszi az ellenőrzött szervezet válaszát. A Számvevőszéknek mint külső független ellenőrnek azonban az a feladata, hogy számonkérjen ellenőrzési megállapításairól és azokból következtetéseket vonjon le, hogy ily módon tárgyilagosan és elfogulatlanul értékelhesse a beszámolók megbízhatóságát és a tranzakciók jogszerűségét, illetve szabályszerűségét.

⁽¹⁾ Különösen: ISSAI 1705 – A független könyvvizsgáló jelentésében megfogalmazott vélemény módosítása, valamint ISSAI 4200 – A pénzügyi kimutatások ellenőrzéséhez kapcsolódó szabályszerűségi ellenőrzés.

1. FEJEZET

A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk

TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés

A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – a független könyvvizsgáló jelentése	I–XII.
Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról	VII–VIII.
Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről	IX–XII.
Bevezetés	1.1–1.5.
Ellenőrzési megállapítások a 2010-es pénzügyi évre vonatkozóan	1.6–1.25.
A beszámoló megbízhatósága	1.6–1.8.
A tranzakciók szabályszerűsége	1.9–1.16.
A DAS keretében adott különértékelések összefoglalója	1.9–1.14.
Összehasonlítás a korábbi évek eredményeivel	1.15–1.16.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	1.17–1.25.
A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és teljességi nyilatkozatai	1.17–1.20.
A Bizottság belső ellenőrének véleménye	1.21–1.22.
A Bizottság összefoglaló jelentése	1.23–1.25.
Az előfinanszírozás fokozott alkalmazásának következményei	1.26–1.37.
Költségvetési gazdálkodás	1.38–1.44.

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

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

- a) egyrészt az Európai Unió éves beszámolóját, amely a 2010. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó összevont pénzügyi kimutatásokból ⁽¹⁾ és a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből ⁽²⁾ áll;
- b) másrészt 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 felel az Európai Unió éves beszámolójának elkészítéséért és valós 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 tévedésből eredő lényeges hibáktól mentes pénzügyi kimutatások elkészítése és valós bemutatása szempontjából releváns belsőkontroll-mechanizmusok kialakítását, bevezetését és fenntartását; a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályok ⁽³⁾ alapján megfelelő számviteli politika kialakítását és alkalmazását; valamint az adott körülmények között ésszerű számviteli becslések elkészítését. A költségvetési rendelet 129. cikkének értelmében az Európai Unió éves beszámolóját a Bizottság hagyja jóvá, miután a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője a többi intézmény és szerv által benyújtott információ alapján konszolidálta azt, és miután a konszolidált beszámolóhoz csatolt kísérő feljegyzésében nyilatkozott többek között arról, hogy ésszerű bizonyosságra tett szert arra nézve, hogy ez a beszámoló az Európai Unió pénzügyi helyzetéről minden lényeges 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 a költségvetési rendelet milyen költségvetés-végrehajtási módot ír elő. A végrehajtási feladatokat a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás követelményeinek megfelelően kell elvégezni, eredményes és hatékony belsőkontroll-mechanizmusok kialakításával, bevezetésével és működtetésével, 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).

Az ellenőrök felelőssége

III. A Számvevőszék feladata, hogy ellenőrzései alapján megbízhatósági nyilatkozatot nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a beszámoló megbízhatóságára, valamint az annak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. A Számvevőszék az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjaival és etikai kódexével, valamint a legfőbb ellenőrzési intézmények nemzetközi standardjaival (INTOSAI) összhangban végezte ellenőrzését. 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.

⁽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⁾ 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 Standard Testület (IASB) által kibocsátott Nemzetközi Számviteli Standardokra (IAS)/Nemzetközi Pénzügyi Beszámolási Standardokra (IFRS) támaszkodnak. A költségvetési rendeletnek megfelelően a 2010-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 eredményszámla elveit a sajátos uniós környezethez igazítják, míg a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések továbbra is elsősorban a készpénzmozgásokon alapulnak.

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, például azon kockázat értékelésére, hogy vannak-e – akár csalás, akár tévedés okozta – lényeges hibák az összevont beszámolóban, illetve hogy fennáll-e az alapul szolgáló tranzakciók lényeges szabályszerűtlensége az Európai Unió jogi keretei által meghatározott követelményekhez képest. A körülményeknek megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése érdekében kockázateértékelése során az ellenőr tekintetbe veszi az összevont beszámoló elkészítése és valós bemutatása szempontjából releváns belsőkontroll-mechanizmusokat, valamint az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott felügyeleti és kontrollrendszereket. Az ellenőrzés értékeli továbbá, hogy az alkalmazott számviteli alapelvek megfelelőek-e és a számviteli becslések ésszerűek-e, valamint kiterjed az összevont beszámoló és az éves tevékenységi jelentések általános bemutatásának értékelésére is.

V. A Bevételek tekintetében a hozzáadottérték-adó (héta-) és a bruttó nemzeti jövedelem (GNI-) alapú saját források számvetőségi ellenőrzésének kiindulópontja az, hogy a Bizottság megkapja a tagállamok által elkészített makrogazdasági összesítő adatokat. Ezt követően a Számvetőszték 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 Számvetőszték a válmhatóságok számláit vizsgálja és elemzi a válmkötelezettségek mozgását egészen addig, amíg az összegek a végleges beszámolóban meg nem jelennek, és a Bizottság azokat meg nem kapja.

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

A beszámoló megbízhatósága

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

VII. A Számvetőszték véleménye szerint az Európai Unió éves beszámolója minden lényeges szempontból híven, a költségvetési rendelet előírásaival és a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályokkal összhangban tükrözi az Unió 2010. december 31-i pénzügyi helyzetét, illetve az akkor véget ért évben lezajlott gazdasági események eredményét.

Figyelemfelhívó megjegyzés a beszámoló megbízhatóságával kapcsolatban

VIII. A VII. bekezdésben kifejtett véleményének fenntartásával a Számvetőszték felhívja a figyelmet arra, hogy változás következett be a Bizottság azon előfinanszírozási kifizetésekre vonatkozó számviteli politikájában, amelyek olyan pénzügyi konstrukciókat hoznak létre, illetve járulnak hozzá ilyenekhez, amelyeket még nem használtak fel kölcsönök, garanciák vagy tőkebefektetések formájában. Emiatt a változás miatt a Bizottságnak újra be kellett nyújtania az Európai Unió 2009-es éves beszámolóját, amelyre vonatkozóan a Számvetőszték hitelesítő véleményét adott ki ⁽⁴⁾ (az elvégzett kiigazítások részleteihez lásd: az Európai Unió 2010-es éves beszámolójához kapcsolódó 2.5., 2.9., 2.10. és 3.4. megjegyzés).

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IX. A Számvetőszték véleménye szerint a 2010. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

⁽⁴⁾ Lásd: HL C 303., 2010.11.9., 10–12. o.

Kötelezettségvállalások

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kötelezettségvállalások jogszerűségéről és szabályszerűségéről

X. A Számvevőszék véleménye szerint a 2010. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező kötelezettségvállalások minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kifizetések

A beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről adott elutasító vélemény alapja

XI. A Számvevőszék megállapította, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek összességükben részben eredményesek a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének biztosításában. A Mezőgazdaság és természeti erőforrások, valamint a Kohézió, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoportot lényeges hibaszint jellemzi. A Számvevőszék becslése szerint a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések tekintetében a legvalószínűbb hibaarány 3,7 %.

Elutasító vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről

XII. A Számvevőszék véleménye szerint a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről alkotott elutasító vélemény alapjáról szóló bekezdésben ismertetett körülmények jelentősége miatt a 2010. december 31-én véget ért évre vonatkozó beszámolót megalapozó kifizetéseket lényeges hibaszint jellemzi.

2011. szeptember 8.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

elnök

Európai Számvevőszék

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBOURG

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

1.1. Az éves jelentésnek ez a fejezete:

- bemutatja a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatának hátterét, valamint összefoglalja és elemzi a megbízhatósági nyilatkozat alapjául szolgáló ellenőrzési megállapításokat és következtetéseket (lásd: 1.2–1.25. bekezdés),
- tárgyalja az előfinanszírozás fokozott alkalmazásának következményeit az uniós pénzügyekre és a Bizottság beszámolóira nézve (lásd: 1.26–1.37. bekezdés),
- összefoglalja a 2010-es költségvetés végrehajtását (lásd: 1.38–1.44. bekezdés),
- bemutatja, hogyan végzi a Számvevőszék a DAS-ellenőrzéseit (lásd: **1.1. melléklet**),
- bemutatja a korábbi évek beszámolóinak megbízhatóságára vonatkozó észrevételekkel kapcsolatos bizottsági intézkedéseket. A jelentés tartalmazza a visszafizetésekkel és a pénzügyi korrekciókkal kapcsolatosan a Számvevőszék 2009-es éves jelentésében tett ajánlásokra adott bizottsági válaszokat is (lásd: **1.2. melléklet**).

1.2. A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatot (DAS) ⁽⁵⁾ nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a beszámoló megbízhatóságáról, valamint az annak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. A Számvevőszék ezt a nyilatkozatot az Unió fő tevékenységi területeire vonatkozó különértékelésekkel is kiegészítheti ⁽⁶⁾.

1.3. Az Európai Unió beszámolójának megbízhatóságára irányuló munka célja annak megállapítása, hogy milyen mértékben tekinthető megfelelőnek az összes bevétel, kiadás, eszköz és forrás nyilvántartása, illetve, hogy az éves beszámoló megbízható és valós képet ad-e az Unió 2010. december 31-i pénzügyi helyzetéről, valamint az akkor véget ért évben lezajlott gazdasági események eredményeiről (lásd: 1.6–1.8. bekezdés).

1.4. A 2010-es beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségére irányuló munka célja annak megállapítása, hogy ezek a tranzakciók összhangban állnak-e a vonatkozó rendeletekkel, illetve szerződéses rendelkezésekkel, és helyesen kerültek-e kiszámításra (az eredmények áttekintéséért lásd: 1.9–1.14. bekezdés; további részletekért pedig: 2–7. fejezet).

⁽⁵⁾ A DAS a *déclaration d'assurance*, vagyis: megbízhatósági nyilatkozat francia elnevezés rövidítése.

⁽⁶⁾ Lásd: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 287. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.5. 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 valós értékelést a pénzgazdálkodás minőségéről, illetve mennyiben támaszthatják alá az átfogó számvevőszéki bizonyosságot (lásd: 1.17–1.20. és 1.23–1.25. bekezdés, valamint „A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága” a 2–7. fejezetben). Az ellenőrzési munka részeként megvizsgáltuk a Bizottság belső ellenőrének most először kibocsátott általános véleményét is, amely azt tárgyalja, milyen volt a Bizottság pénzgazdálkodása a 2010-es költségvetési évben (lásd: 1.21–1.22. bekezdés).

ELLENŐRZÉSI MEGÁLLAPÍTÁSOK A 2010-ES PÉNZÜGYI ÉVRE VONATKOZÓAN**A beszámoló megbízhatósága**

1.6. A Számvevőszék észrevételei a 2002. június 25-i költségvetési rendelet 129. cikkének⁽⁷⁾ megfelelően a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által összeállított és a Bizottság által jóváhagyott, az Európai Unió 2010-es pénzügyi évre vonatkozó éves beszámolójával (a továbbiakban: beszámoló) kapcsolatosak, amely a Számvevőszékhez 2011. július 27-én érkezett be. A beszámoló részei:

- a) az összevont pénzügyi kimutatások, vagyis: az eszközök és források év végi mérlege, az eredménykimutatás az éves bevételekről és kiadásokról, a cash flow-kimutatás (hogyan érintik a számlákon történt változások a készpénzt és készpénz-egyenértékeseket), a nettó eszközökben bekövetkezett változásokat feltüntető kimutatás, valamint az ezekkel kapcsolatos jegyzetek;
- b) a költségvetés végrehajtásáról szóló – az éves bevételeket és kiadásokat tárgyaló – összevont jelentések.

1.7. A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője teljességi nyilatkozatot küldött a Számvevőszéknek, amelyben tanúsítja, hogy a beszámoló – bizonyos nem lényegi korlátozásokkal⁽⁸⁾ – teljes körű és megbízható.

⁽⁷⁾ A legutóbb az 1081/2010/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL L 311., 2010.11.26., 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.

⁽⁸⁾ Lásd: **1.2. melléklet** 1. pontja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.8. A Számvevőszék ellenőrzése megállapította, hogy a 2010-es beszámoló lényeges hibától mentes (lásd azonban: az 1.26–1.37. bekezdés, valamint a beszámoló megbízhatóságáról a korábbi években tett észrevételek hasznosulásáról szóló **1.2. melléklet**).

A tranzakciók szabályszerűsége*A DAS keretében adott különértékelések összefoglalója*

1.9. A 2. fejezetben a Számvevőszék különértékelést közöl a *Bevételekről*, a 3–7. fejezetben pedig az egyes tevékenységalapú költségvetés-tervezésű (TKT) szakpolitika-csoportokról (lásd: **1.1. táblázat**). Az egyes különértékelések 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 Számvevőszék korábbi ajánlásaira adott bizottsági válaszokról.

1.10. A 2010-es évre nézve a 6. fejezetben bemutatott *Kutatás és egyéb belső politikák* szakpolitika-csoport olyan csoportokból/területekből tevődik össze, amelyek a 2009-es éves jelentésben más különértékelések tárgyát képezték ⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ A korábbi *Kutatás, energiaügy és közlekedés* szakpolitika-csoport kutatási vonatkozású részéről korábban az 5. fejezetben számoltunk be, a korábbi *Oktatás és állampolgárság* szakpolitika-csoportról korábban a 7. fejezet számolt be, míg a korábbi *Gazdasági és pénzügyek* szakpolitika-csoportról korábban a 8. fejezet adott számot (részletesen lásd: 6.1. bekezdés). A korábbi *Kutatás, energiaügy és közlekedés* szakpolitika-csoport energiaügyi és közlekedési vonatkozású részéről most – a korábbi *Kohézió* szakpolitika-csoporttal egyetemben – a 4. fejezetben számoltunk be.

1.1. táblázat – 2010-es kifizetések az éves jelentés fejezetei szerint

(millió EUR)

Szakaszok (sz.) és címek (c.) ⁽¹⁾ a 2010-es költségvetési nomenklátúra alapján, a Számvevőszék éves jelentésének fejezetei szerint	Kifizetések 2010-ben ⁽²⁾
Az éves jelentés fejezetei	
Mezőgazdaság és természeti erőforrások	56 841
Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (5. c.) Környezetvédelem (7. c.) Halászat és tengerügy (11. c.) Egészségügy és fogyasztóvédelem (17. c.)	
Kohézió, energiaügy és közlekedés	40 630
Foglalkoztatás és szociális ügyek (4. c.) Energiaügy és közlekedés (6. c.) Regionális politika (13. c.)	
Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	6 543
Külkapcsolatok (19. c.) Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok (21. c.) Bővítés (22. c.) Humanitárius segítségnyújtás (23. c.)	
Kutatás és egyéb belső politikák	8 953
Gazdasági és pénzügyek (1. c.) Vállalkozás (2. c.) Versenypolitika (3. c.) Kutatás (8. c.) Információs társadalom és média (9. c.) Közvetlen kutatás (10. c.) Belső piac (12. c.) Oktatás és kultúra (15. c.) Tájékoztatás (16. c.) Jogérvényesülés, szabadság és biztonság (18. c.) Kereskedelem (20. c.)	
Igazgatási és egyéb kiadások	9 264
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	122 231

(¹) Az általános költségvetés III. szakaszának 14., valamint 24–31. – elsősorban igazgatási kiadásra vonatkozó – költségvetési címei a 7. 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 3–6. fejezettel összehasonlítva.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.11. A Számvevőszék megállapítja, hogy a *Bevételek* (127 795 millió euro)⁽¹⁰⁾, valamint az *Igazgatási és egyéb kiadások* szakpolitika-csoport kifizetései (9 264 millió euro) lényeges hibától mentesek voltak, és hogy ezek felügyeleti és kontrollrendszerei eredményesen működtek (lásd: **1.2. táblázat**, illetve 2.41–2.42. és 7.33–7.34. bekezdés). Valamennyi szakpolitika-csoport kötelezettségvállalásai szintén lényeges hibától mentesek voltak.

1.12. A Számvevőszék megállapítja, hogy a *Kutatás és egyéb belső politikák* szakpolitika-csoport (8 953 millió euro) lényeges hibától mentes volt, felügyeleti és kontrollrendszerei pedig részben eredményesen biztosították a kifizetések szabályszerűségét. A kutatási keretprogramok közbelső és záró kifizetéseit azonban lényeges hibaszint jellemezte (lásd: **1.2. táblázat**, illetve 6.48–6.49. bekezdés). A Számvevőszék megállapítja továbbá, hogy a *Külső támogatás, fejlesztés és bővítés* szakpolitika-csoport (6 543 millió euro) lényeges hibától mentes volt, a szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei pedig részben eredményesen biztosították a kifizetések szabályszerűségét. A közbelső és záró kifizetéseket azonban lényeges hibaszint jellemezte (lásd: **1.2. táblázat** és 5.35–5.36. bekezdés).

1.13. A Számvevőszék megállapítja, hogy a *Mezőgazdaság és természeti erőforrások* (55 990 millió euro megtérített kiadás), illetve a *Kohézió, energiaügy és közlekedés* (37 556 millió euro megtérített kiadás) szakpolitika-csoportot lényeges hibák jellemezték. Az IIER-be⁽¹¹⁾ tartozó mezőgazdasági termelők részére történt közvetlen kifizetések azonban lényeges hibától mentesek voltak. A Számvevőszék megállapítja továbbá, hogy a *Mezőgazdaság és természeti erőforrások* szakpolitika-csoport ellenőrzött felügyeleti és kontrollrendszerei részben eredményesen működtek. A Számvevőszék ezenkívül megállapítja, hogy a *Kohézió, energiaügy és közlekedés* szakpolitikai csoport ellenőrző hatóságai összességükben részben eredményesen biztosították a tranzakciók szabályszerűségét (lásd: **1.2. táblázat**, illetve 3.55–3.56. és 4.47–4.48. bekezdés).

1.14. A Számvevőszék megállapítja, hogy a kifizetések összességét lényeges hibaszint jellemezte, és hogy a kifizetésekkel kapcsolatos felügyeleti és kontrollrendszerek általában részben működtek eredményesen (lásd: **1.2. táblázat**).

1.13 A Számvevőszéknek a Mezőgazdaság és természeti erőforrások terület kapcsán levont következtetései megerősítik azt az utóbbi évekre jellemző kedvező tendenciát, hogy a legvalószínűbb hibaarány a 2 %-os lényegességi küszöb közelében mozog. A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a 2010-ben az e fejezet teljes kiadásainak 77 %-áért felelős Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) kiadásai esetében a legvalószínűbb hibaarány jóval a lényegességi küszöb alatt található, az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszerbe (IIER) tartozó közvetlen kifizetések esetében pedig még ennél is alacsonyabb. Sőt, a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás megfelelően kezeli az uniós költségvetést érintő kockázatokat. Lásd még a 3.17. bekezdésre adott választ.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az IIER általában véve eredményesen korlátozza a hibák és a szabálytalan kiadások kockázatát. Ami a vidékfejlesztést illeti, a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek folyamatosan javulnak.

A Kohézió területe kapcsán a Bizottság megjegyzi, hogy a hibaarány szintje már második éve jóval a Számvevőszék által a 2006–2008-as időszakban kimutatott szint alatt maradt. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a kedvező fejlemény a 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozó ellenőrzési szabályok szigorításának és 2008. évi cselekvési tervének köszönhető (lásd még a 4.24. bekezdésre adott választ).

⁽¹⁰⁾ A bevételekre vonatkozó ellenőrzés hatókörét illetően lásd: 2.7–2.13. bekezdés.

⁽¹¹⁾ Integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (*Integrated Administration and Control System, IACS*).

1.2. táblázat – A tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó megállapítások összefoglalója (2010)

Szakpolitika-csoport	Kifizetések (millió euro)	Legvalószínűbb hibaarány (%)	Konfidencia-intervallum (%)		Hibagyakoriság (¹) (%)	A felügyeleti és kont- rollrendszerek értéke- lése (²)
			Alsó hibahatár	Felső hibahatár		
Mezőgazdaság és természeti erőforrások	55 990 (³)	2,3	0,8	3,8	37	Részben eredményes
Kohézió, energiaügy és közlekedés	37 556 (⁴)	7,7	4,7	10,7	49	Részben eredményes
Külső támogatás, fejlesztés és bővítés	6 543	1,7	0,1	3,3	23	Részben eredményes
Kutatás és egyéb belső politikák	8 953	1,4	0,6	2,1	39	Részben eredményes
Igazgatási és egyéb kiadások	9 264	0,4	0,0	1,1	7	Eredményes
A teljes ellenőrzött alapsokaság	118 306 (⁵)	3,7	2,6	4,8	36	Részben eredményes
Bevétel	127 795	0,0	N/A	N/A	N/A	Eredményes

(¹) A hibagyakoriság a mintának azt a hányadát jelenti, amelyet számszerűsíthető és nem számszerűsíthető hiba jellemez.

(²) A rendszerek akkor tekintendők „részben eredményesnek”, ha egyes kontrollösszetevők működése megfelelőnek volt tekinthető, másoké azonban nem, és ennek következtében nem biztos, hogy a rendszerek összességükben elfogadható szintre tudják szorítani az alapul szolgáló tranzakciók hibaszintjét. Részletesen lásd: „Az ellenőrzés hatóköre és módszere”, 2–7. fejezet.

(³) Megtérített költségek (lásd: 3.16. bekezdés).

(⁴) Megtérített költségek (lásd: 4.23. bekezdés).

(⁵) A tranzakciók szabályszerűsége szempontjából a 2010-es kifizetések (122 231 millió euro – lásd az **1.1. táblázatot**), illetve az ellenőrzött alapsokaság egészének teljes összege közötti különbség azoknak az előlegeknek felelnek meg, amelyekben a Mezőgazdaság és természeti erőforrások (851 millió euro), illetve a Kohézió, energiaügy és közlekedés (3 074 millió euro) szakpolitika-csoportok részesültek (lásd: 3.16. és 4.23. bekezdés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Összehasonlítás a korábbi évek eredményeivel

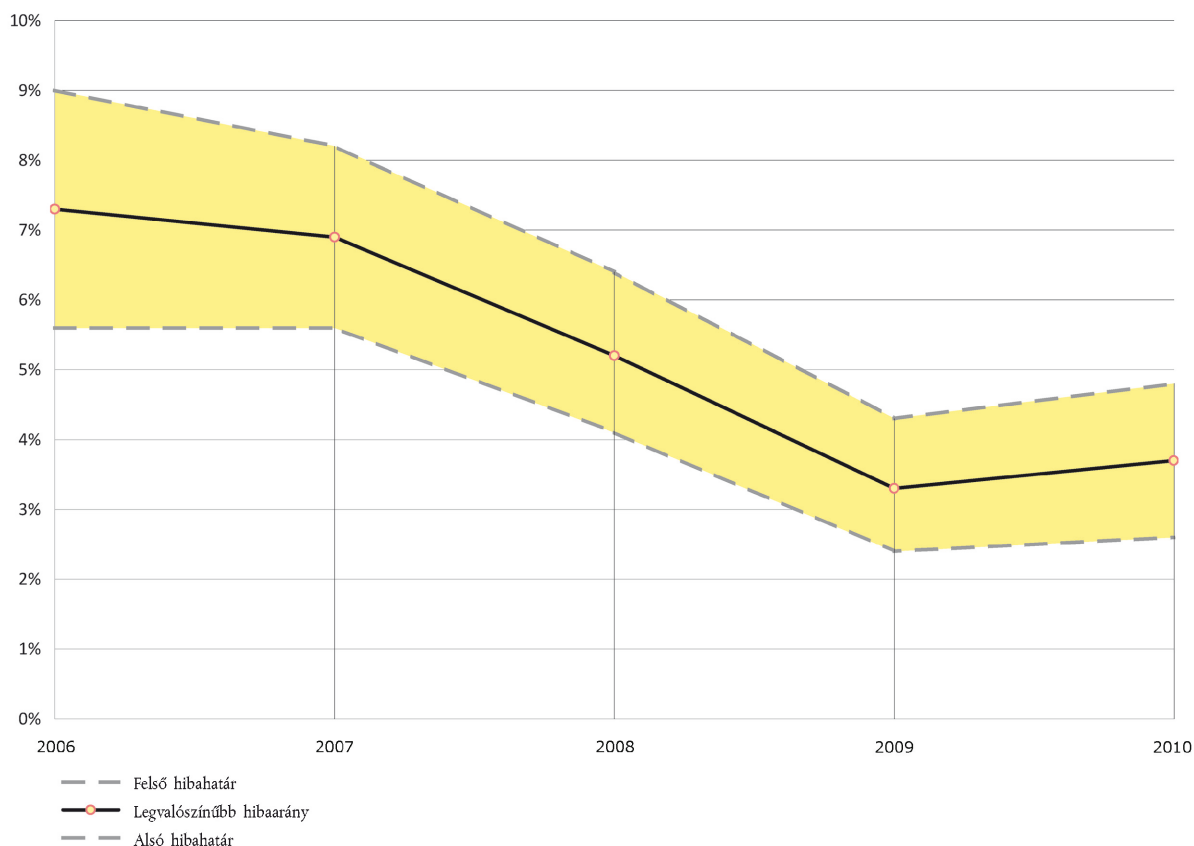
1.15. A Számvevőszék ellenőrzési eredményei azt mutatják, hogy a Kohézió, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoport ⁽¹²⁾ 2010-es kifizetéseit illetően a becsült legvalószínűbb hibaarány növekedett a 2009-es Kohézió szakpolitika-csoport esetében becsült hibaarányhoz képest ⁽¹³⁾. A Számvevőszék becslése szerint a többi szakpolitika-csoport kifizetéseit illetően a legvalószínűbb hibaarány viszonylag állandó maradt.

1.16. Mindez együtt azt eredményezi, hogy a Számvevőszék becslése szerinti legvalószínűbb hibaarány az összes kifizetést illetően a 2009-es 3,3 %-ról 2010-ben 3,7 %-ra nőtt (lásd: **1.1. ábra**) ⁽¹⁴⁾. A Számvevőszék megállapítása szerint a tesztelt tranzakciók mintegy egyharmadában volt valamilyen hiba (2009: az összes tranzakció egynegyedében).

1.15–1.16. Az évek folyamán a legtöbb hibaarány vagy stabil maradt vagy csökkent. 2010 esetében azonban a több területen is elért csökkenés nem ellentételezte a kohézió területén jelentkező mérsékelt emelkedést, ami így a költségvetés egésze szempontjából összességében kismértékű növekedést eredményezett.

Ami a Kohézió területét illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy 2010 esetében a legvalószínűbb hibaarány jóval a 2006–2008-as időszakban kimutatott szint alatt maradt. A 2010. évi alacsonyabb – 4,7 %-os – hibaarány kedvező érték a 2008. évi 11 %-hoz képest.

1.1. ábra – A Számvevőszék által becsült legvalószínűbb hibaarány alakulása az ellenőrzött kifizetés-alapsokaságot illetően (2006–2010)



⁽¹²⁾ A különböző szakpolitika-csoportokat illetően lásd: ezen éves jelentés **1.2 táblázata** és x.1. mellékletei; a Kohéziót illetően pedig: a 2009-es éves jelentés 4.17–4.19. bekezdése.

⁽¹³⁾ 2010-ben az energiaügy és a közlekedés az összevont szakpolitika-csoport 7 %-át teszi ki (lásd még: 9. lábjegyzet).

⁽¹⁴⁾ Lásd még: a 2009-es éves jelentés 1.26. bekezdése.

A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága

A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és teljességi nyilatkozatai

1.17. Minden főigazgató évente tevékenységi jelentésben számol be feladatainak ellátásáról. Ezt a jelentést kiegészíti egy nyilatkozat többek között arról, hogy az erőforrásokat mennyiben használták fel a kijelölt célokra, és hogy a kontroll eljárások mennyiben biztosítják a tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét.

1.18. Minden főigazgató kijelentette, hogy a fenti követelményeket betartották. Tizenhárom főigazgatóság, illetve egyéb részleg fogalmazott meg egy vagy több fenntartást⁽¹⁵⁾, amelyek többsége az alapul szolgáló tranzakciók szabályszerűségét érintő hiányosságokkal kapcsolatos (lásd: a 2–7. fejezet x.3. melléklete).

1.19. A főigazgatók megbízhatósági nyilatkozataiban foglalt fenntartások a hiányosságok lényeges voltáról adott értékelésükön, illetve az éves tevékenységi jelentésük egyes elemeihez kapcsolódó észrevételeken alapulnak. Különösen 2010-ben fontos eleme volt ennek az értékelésnek a fennmaradó kockázat, illetve a fennmaradó hibaarány kiszámítása: ez egy arra vonatkozó becslés, hogy többéves távlatban hogyan befolyásolják a kontrollmechanizmusok a hibaarányt. Hogy szükség van-e fenntartásra, azt úgy állapítják meg, hogy ezt összevetik a 2 %-os lényegességi küszöbvel.

1.19–1.20. A Bizottság gyakorlatában a fenntartás szükségességének megállapításához ki kell számítani a fennmaradó kockázattal összeget – az érintett tevékenység alapú költségvetés-tervezési (ABB-) terület százalékaként –, ezt pedig össze kell vetni a 2 %-os lényegességi küszöbvel. A Bizottság kiemeli továbbá, hogy a fennmaradó hibaarány számítása csak az egyik módszere annak, ahogy a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő a kockázattal összeget becsülheti.

Mivel az egyes szakpolitikai területek irányítási és kontrollrendszerei jelentősen eltérnek, a Bizottság szervezeti egységei különböző megközelítéseket alkalmaznak a fennmaradó hibaarány figyelembevételére és kiszámítására. A Bizottság egyetért azzal, hogy a hatályos iránymutatás nem feltétlenül elég részletes annak biztosításához, hogy egységesek legyenek a szolgálatok által alkalmazott fogalmak és kritériumok. A különböző főigazgatóságok hasonló programjai tekintetében ezért a Bizottság az egységesség érdekében szakértői értékelési eljárásokat vezetett be.

⁽¹⁵⁾ A fenntartások száma csökkenést mutat, 20-ról (2009) 17-re (2010). Megjegyezzük ugyanakkor azt is, hogy 2010-ben az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság két főigazgatóságra vált szét (Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság, valamint Energiaügyi Főigazgatóság), így a 2009-es fenntartást két fenntartásként hozták át 2010-re.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az iránymutatásnak minden egyedi eset kapcsán mérlegelési lehetőséget kell adnia a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő számára.

Noha az éves tevékenységi jelentésekben számszerűsített kockázatok már jelzik a kockázatot összegeket nagyságát és felméri a tárgyév kiadásai kapcsán várható pénzügyi korrekciók értékét, a főigazgató más eszközöket is mozgósíthat az uniós források védelmére, például a kiadások megszakítását és felfüggesztését, vagy a pénzügyi korrekciókat. Az éves tevékenységi jelentésekben számszerűsített kockázatok más szerepet töltenek be, mint a Számvevőszék által megállapított hibaelemzések, ezért a Bizottság nézete szerint ezeket nem lehet és nem is szabad összehasonlítani. A főigazgató értékelheti, hogy létezik-e a kockázatot korlátozó „mérseklő intézkedések”. A Kohézió területe kapcsán a hatályos jogi követelmények valóban mérseklő intézkedések, így a 2010. évi kockázati kitettség értékelésekor figyelembe kell venni a kiegészítő kontrollmechanizmusokat, amelyek jóval túlmutathatnak a Számvevőszék ellenőrzéseinek tárgyán (ide tartoznak a nemzeti ellenőrző hatóságok éves ellenőrzései, a Regionális Politikai Főigazgatóság (DG REGIO) és a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága (DG EMPL) kiegészítő ellenőrzései, a programok végén elvégzett záró ellenőrzések).

1.20. A Főtitkárság és a Költségvetési Főigazgatóság által az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozóan kiadott állandó iránymutatások nem igazítanak el a fennmaradó kockázatot, illetve hibaelemzést becsülésre nézve. Ezért az érintett főigazgatóságok nem egységesen alkalmazzák ezt a fogalmat (pl. úgy számolnak a várható visszatérítésekkel, hogy nem kötik azokat tényleges összegekhez; egyes programok esetében – figyelembe véve a rendeletben előírt visszatérítési arányt – akár 5 %-os hibakockázatot sem számszerűsítenek⁽¹⁶⁾; újonnan indult, korlátozott volumenű ellenőrzési programoknál negatív ellenőrzési eredményeket zárnak ki).

A Bizottság belső ellenőrének véleménye

1.21. A Bizottság belső ellenőre most először adott ki általános véleményt⁽¹⁷⁾ a bizottsági kontrollrendszer állapotáról. Ez a vélemény elsősorban az éves tevékenységi jelentésekben adott biztossági elemzésekre alapul, valamint azon a munkán, amelyet 2008 és 2010 között a Bizottság belső ellenőrzési szolgálata (IAS), illetve az egyes főigazgatóságok belső ellenőrzési részlegei végeztek.

⁽¹⁶⁾ Lásd: **4.3. melléklet**.

⁽¹⁷⁾ Lásd: a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Számvevőszéknek, 2.3. pont – a Bizottság 2010. évi igazgatási eredményeinek összefoglalása, COM(2011) 323 végleges, 2011. június 1.: „A Bizottság belső ellenőre úgy ítéli meg, hogy a Bizottság 2010-ben olyan kormányzási, kockázatkezelési és belsőkontroll-eljárásokat működtetett, amelyek megalapozott bizonyosságot szolgáltathatnak a pénzügyi célkitűzések megvalósítását illetően, leszámítva a pénzügyi igazgatás azon területeit, amelyek tekintetében a főigazgatók a megbízhatósági nyilatkozatukban fenntartásaikat fejezték ki, vagy amelyek esetében az alapul szolgáló tranzakciók hibái kapcsán a kockázatkezelésre vonatkozó megjegyzéseket tettek.”

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.22. Az általános vélemény kizárólag a Bizottság saját belsőkontroll-keretrendszerére vonatkozik. Az összes hiba több mint 90 %-át azonban a Bizottságon kívül, a kedvezményezetteknel tárták fel. A Bizottság belső ellenőre egészében véve megfelelőnek értékeli ezt a keretet. A Számvevőszék azonban megjegyzi, hogy az alkalmazott felügyeleti és kontrollrendszerek nem veszik elejét, illetve nem tárják fel és korrigálják a hibákat olyan mértékben, hogy a költségvetés alapjául szolgáló tranzakciók összességükben jogszerűek és szabályszerűek legyenek.

A Bizottság összefoglaló jelentése

1.23. Az összefoglaló jelentés⁽¹⁸⁾ a bevezetőjében megállapítja, hogy annak elfogadásával a Bizottság politikai felelősséget vállal⁽¹⁹⁾ az uniós költségvetés felső vezetés általi végrehajtásáért. A Bizottság megállapítja, hogy a főigazgatók a 2009-ben megfogalmazott fenntartások 25 %-át illetően orvosolni tudták a hiányosságokat. Véleménye szerint az ehhez kapcsolódó pozitív fejlemények egyike az, hogy a kedvezményezettek által elszámolt kiadások jobban megfelelnek a támogathatósági szabályoknak.

1.24. A Bizottság elismeri azonban, hogy egyes területeken – különösen a megosztott irányítás területén – további előrelépésre van szükség, és ezekkel kapcsolatban többek között a következő intézkedéseket javasolja:

- a támogatási rendszerek jobb tervezése, a hibakockázat kezelése, a kedvezményezettekre és az egyéb érintetteknek nehezedő adminisztratív terhek korlátozása, valamint a kontrollok működtetési költségeinek csökkentése érdekében vizsgálják felül a költségvetési rendeletet és a 2013 utáni időszakra vonatkozó ágazati szabályozást,
- a Bizottság szigorúan lássa el felügyeleti szerepét, s ha a kontrollmechanizmusokban bármilyen súlyos hiányosságra derül fény, alkalmazza szisztematikusan és időben az olyan eszközöket, mint a kifizetések megszakítása, a felfüggesztési eljárások, illetve a pénzügyi kiigazítások,
- a kohézió terén igyekezzék megbirkózni azzal a gonddal, hogy 2009-hez képest jelentősen megnőtt a hibaarány, a több tranzakció és a kiadásként elszámolt nagyobb összegek következtében pedig nőtt a hibás kifizetések volumene is,

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.22. A belső ellenőr véleménye azon kontrollrendszerekre is kiterjed, amelyeket a Bizottság a kedvezményezettek szintjén jelentkező hibaarányok orvoslására vezetett be.

A Bizottság kontrollrendszereinek vizsgálatakor a Bizottság belső ellenőre bizonyosságra törekedve felméri, hogy minden szolgálat olyan ellenőrzési stratégiát alkalmaz-e, amelyben az ellenőrzés költségei arányban állnak a mögöttes tranzakciók hibakockázatával, és amely hatékonyan bizonyul a kedvezményezettek által benyújtott kérelmek hibáinak feltárásában, illetve a mégis előforduló hibák miatt indokolatlanul kifizetett összegek visszafizetetésében.

1.24.

— Lásd az 1.37. bekezdésre adott választ.

- A Bizottság és szolgálatai a 2007–2013. évi operatív programok esetében 63 (49 ERFA- és 14 ESZA-) kifizetés megszakításával és egy felfüggesztési határozat meghozatalával, a 2000–2006. évi operatív programok esetében pedig 5 – komoly hiányosságok vagy szabálytalanságok feltárása miatt, a szükséges korrekciós intézkedések tagállamok általi végrehajtásáig érvényes – felfüggesztő határozattal gyakorolták felügyeleti hatáskörüket. A Bizottság 2011-ben is ezt a szigorú politikát alkalmazza, ami az év első felében 52 (40 ERFA- és 12 ESZA-) kifizetés megszakításával járt.

⁽¹⁸⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak és a Számvevőszéknek – A Bizottság 2010. évi igazgatási eredményeinek összefoglalása, COM(2011) 323 végleges, 2011. június 1.

⁽¹⁹⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 317. cikke alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- korszerűsítsék az uniós közbeszerzési szabályokat, mivel azokból – elsősorban a kohézió terén – sok hiba fakad ⁽²⁰⁾,
- javítsák tovább az éves tevékenységi jelentések érthetőségét és összehasonlíthatóságát.

1.25. Összefoglaló jelentésében a Bizottság nyugtázta a vezetői jelentéseket, és leszögezte, hogy azok „megalapozott bizonyosságot nyújtanak a biztosok testületének a bizottsági szolgálatok által végzett kormányzás és belső kontroll tekintetében, és megalapozott bizonyosságot nyújtanak a célkitűzések megvalósítására vonatkozó képességet illetően” ⁽²¹⁾. A Számvevőszék azonban hangsúlyozza, hogy korábban rámutatott más kérdésekre is ⁽²²⁾, amelyek továbbra is megoldatlanok maradtak:

- több területen kívánatos volna a fenntartások hatókörének, illetve terjedelmének kiterjesztése (lásd: 1.20., 3.52–3.54., 4.45–4.46., 5.31–5.34. és 6.46–6.47. bekezdés, valamint a 2–7. fejezet x.3. melléklete),
- még mindig hiányosak a visszafizettetésekről, illetve visszavonásokról szóló tagállami adatok, illetve nem ellenőrizte/validálta azokat a Bizottság (lásd: az **1.2. melléklet** 3. pontja),
- továbbra sem veszik kellőképpen figyelembe, hogy különbségek vannak a pénzügyi korrekciós mechanizmusok, illetve a visszafizettetések között (a pénzügyi korrekciók a felügyeleti és kontrollrendszerekben feltárt hiányosságok következményei, míg a visszafizettetések a szabálytalan kifizetésekhez kapcsolódnak), illetve azok hatásai között (a pénzügyi korrekciókat az adófizetők viselik, míg a visszafizetések az egyes kedvezményezetteket terhelik) (lásd: az **1.2. melléklet** 3. pontja).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.25.

- A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a fenntartások hatóköre és terjedelme megfelelő (lásd az 1.19–1.20., a 3.52–3.54., a 4.46 és az 5.33–5.34. bekezdésre adott választ).
- A visszafizettetésekkel kapcsolatos információk a beszámolóhoz csatolt 6. megjegyzésben található.

A Kohézió területe kapcsán a 2000–2006-os programozási időszak tekintetében a Bizottság ellenőrzi, hogy a programok zárásához benyújtott információk hiánytalanok és megbízhatóak. A 2007–2013-as programozási időszak tekintetében a Bizottság speciális ellenőrzés keretében egyedileg vizsgálja a tagállamok visszafizettelési rendszereit annak érdekében, hogy bizonyosságot szerezzen a visszafizettetésekről és visszavonásokról szóló éves jelentésekben benyújtott adatok minőségéről. A vizsgálat első eredményei várhatóan már be fognak épülni a 2011-es éves tevékenységi jelentésekbe.

- A Bizottság beszámolójában az uniós költségvetés szintjén tesz megállapításokat; megítélése szerint a visszafizettetések nélkülözhetetlenek a költségvetés védelméhez. A Bizottság úgy értelmezi, hogy a Számvevőszék visszafizettetésekkel kapcsolatos megjegyzése a tagállami kedvezményezettek szintjét érinti, és véleménye szerint a jelentett információknak az ilyen szintű visszafizettetésekre kell vonatkozniuk. A megosztott igazgatású területeken azonban ez a feladat a tagállamok felelősségebe tartozik, amint azt a Bizottság a Számvevőszék 2009-es éves jelentésének 1.39. bekezdésére adott válaszában is kifejti. Amennyiben a tagállam (eredményes visszakövetelés vagy beszámítás révén) visszafizeti a jogosulatlanul kifizetett összegeket, úgy a Bizottság megítélése szerint az uniós költségvetés megfelelő védelemben részesül. A tagállamoknak azonban lehetőség szerint és indokolt esetben vissza kell fizetettetniük a jogosulatlanul kifizetett összegeket.

⁽²⁰⁾ Lásd: Zöld könyv az EU közbeszerzési politikájának modernizálásáról (2004/18/EK és 2004/17/EK irányelv).

⁽²¹⁾ Lásd: COM(2011) 323 végleges, 2011. június 1., 2.3. pont.

⁽²²⁾ Lásd: a 2009. évi éves jelentés 1.31. bekezdése.

AZ ELŐFINANSZÍROZÁS FOKOZOTT ALKALMAZÁSÁNAK KÖVETKEZMÉNYEI

1.26. A Bizottság az általa teljesített kifizetések jelentős részével előzetesen finanszíroz olyan költségeket, amelyek csak később merülnek fel külső szerveknél. Ha ezeket a kifizetéseket helyesen, előfinanszírozásként azonosítják, akkor folyósításuk idején nem kezelik őket az uniós számlákon végleges kiadásként. Ekkor eszközként tüntetik fel őket a mérlegben mindaddig, amíg a felmerült költségek alátámasztását be nem mutatják (vagy – ritkábban – amíg a tervezett tevékenységet be nem fejezik). A Bizottság ennek alapján az eredménykimutatásban rögzíti a kapcsolódó költségeket, és törli azokat a vonatkozó mérlegtételből.

1.27. Ha egyelőre a beszámolóban végleges kiadásként van kimutatva, akkor nincs olyan számviteli dokumentum, amelyet bizonyítékként kellene bemutatni a pénzeszközök végső felhasználásáról. Ez növeli annak kockázatát, hogy a pénzeszközök felhasználását nem támasztják alá, illetve, hogy a szabálytalanságokat nem – vagy csak jelentős késéssel – lehet kimutatni. Ez megnehezítheti a szabálytalan kifizetések visszafizetetését.

Az előfinanszírozás számottevő növekedése 2005 és 2010 között

1.28. A felhalmozódott előfinanszírozás rögzített bruttó értéke az elmúlt hat évben több mint kétszeresére nőtt (39 milliárd euróról 84 milliárd euróra, lásd: **1.3 táblázat** első sora). Az ún. cut-off (a pénzügyi évek elkülönítése⁽²³⁾) során a Bizottság megbecsüli a kedvezményezetteknek az év végéig felmerült olyan kiadásait is, amelyekre nézve még nem érkezett kifizetési kérelem. Ezeket a passzív időbeli elhatárolásokat (lásd: **1.3 táblázat** második sora) levonják a kapcsolódó bruttó függő előfinanszírozásból. A mérlegben így kapott nettó előfinanszírozási összeg (lásd: **1.3 táblázat** harmadik sora) szintén jelentős mértékben, de kevésbé gyorsan (29 milliárd euróról 49 milliárd euróra) nőtt.

1.27. A Bizottság számviteli szolgálatai tovább dolgoznak az előfinanszírozás megjelenítésével és elszámolásával kapcsolatos kérdések tisztázásán (lásd még az 1.37. bekezdésre adott választ).

A Számvevőszék észrevételének második részében megfogalmazott alapelv érvényességét nem kétségbe vonva meg kell jegyezni, hogy például a pénzügyi konstrukciók esetében a jogalap mindössze egyetlen jogosultsági ellenőrzést ír elő a felmerült ráfordítások kapcsán: a program zárásakor vagy a programozási időszak végén (amelyik előbb bekövetkezik). Ennek megfelelően, a Bizottság által a tagállamok felé teljesített kifizetések számviteli elszámolásától függetlenül, az esetleges szabálytalanságok feltárására csak ebben az időpontban kerülhet sor.

1.28. A Bizottság nyomon követi az előfinanszírozás növekedését, amelynek jelentős része az új programozási időszak (2007–2013) kezdetével, illetve a megosztott igazgatásra vonatkozó jogszabályok szerinti előfinanszírozással indokolható. Mindazonáltal a Bizottság számviteli szolgálatai az operatív főigazgatóságokkal együttműködve továbbra is a lehető legalacsonyabb szinten kívánják tartani a nyitott előfinanszírozási összegeket, ez azonban sokszor ellentétes lehet a mögöttes jogszabályokkal.

⁽²³⁾ A pénzügyi évek elkülönítése azt kívánja biztosítani, hogy az összes bevétel és az összes kiadás pontosan, a megfelelő számviteli időszakban legyen rögzítve.

1.3. táblázat – Az előfinanszírozás ⁽¹⁾ és a kapcsolódó elhatárolt kiadások alakulása 2005 és 2010 között (millió euro)

	2005.12.31.	2006.12.31.	2007.12.31.	2008.12.31.	2009.12.31.	2010.12.31.	Különbség 2005 és 2010 között	
							Összegben	%-ban
Bruttó előfinanszírozás összesen (a pénzügyi évek elkülönítése előtt)	38 854	43 129	55 099	73 754	84 761	84 387	45 533	117 %
Elhatárolt kiadások	9 489	12 649	20 501	34 469	35 934	34 966	25 477	268 %
Nettó előfinanszírozás összesen (a pénzügyi évek elkülönítése után)	29 365	30 480	34 598	39 285	48 827	49 421	20 056	68 %

⁽¹⁾ A pénzügyi konstrukciókra vonatkozóan előzetesen kifizetett kiadások (2010-ben 4 775 millió euro, 2009-ben 2 153 millió euro) nem szerepelnek a feltüntetett összegekben (lásd: 1.31–1.33. bekezdés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Pontatlan vagy hiányos előfinanszírozási adatok*El nem számolt előfinanszírozás*

1.29. Valószínű, hogy az előfinanszírozás elszámolásakor egyes elemeknél mindig is szükséges lesz becsléshez folyamodni, ám több főigazgatóság a belső politikákat és a külső fellépéseket illetően még mindig becsléseket rögzít a beszámolóban akkor is, ha a kifizetések további folyósításához már megfelelő alapként elfogadták a kedvezményezettek költségelszámolásait ⁽²⁴⁾. A költségek passzív időbeli elhatárolásából származó összegek megbecslése az idők folyamán egyre megszokottabb gyakorlat lett: 2005-ben még a megelőlegezett összeg kevesebb mint egynegyedét érintette, míg 2010-ben már közel a felét (lásd: **1.3 táblázat** második sora). A Számvevőszék már korábban is nyugtalanítónak ítélte ennek a gyakorlatnak a terjedését ⁽²⁵⁾.

1.29. A Bizottság érti a Számvevőszék e területre vonatkozó aggályait, és erőfeszítéseket tesz a probléma orvoslására. A költségvetési rendelet jelenlegi felülvizsgálatának keretében a Bizottság javaslatot tett az előfinanszírozások rendszeres elszámolásának kötelezővé tételére.

Az igazolatlan és/vagy ellenőrizetlen költségkimutatások hibakockázata miatt a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők egy része vonakodik ilyen kimutatások alapján kifizetéseket teljesíteni. Az igazolatlan és/vagy ellenőrizetlen költségkimutatásokat inkább a támogatott fellépés előrehaladásának jeleként értékelik, és további előfinanszírozást nyújtanak annak érdekében, hogy biztosítsák a támogatott projektek folyamatos finanszírozását. Az elszámolást ilyenkor a projekt végére halasztják.

Érdemes megemlíteni, hogy ha az előfinanszírozások rendszeres elszámolása gyakorlattá válik, akkor az adminisztratív munkateher növekedése miatt mind a Bizottság, mind a kedvezményezettek/vállalkozók nehézségekkel fognak szembesülni (különösen a belső szakpolitikák és a külső segélyek területén).

⁽²⁴⁾ Lásd: a Számvevőszék 2006-os éves jelentése 1.28. bekezdésének első francia bekezdése; a 2007-es éves jelentés 1.23. bekezdésének második francia bekezdése és 1.24. bekezdésének második francia bekezdése, valamint 1.26. bekezdése; a 2008-as éves jelentés 1.14. bekezdése, valamint a 2009-es éves jelentés 1.12. bekezdése.

⁽²⁵⁾ Az Európai Unió általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatról szóló 6/2010. sz. véleményében a Számvevőszék hangot adott azzal kapcsolatos aggodalmának, hogy az elszámolatlan előfinanszírozás igen nagy mértékben megnőtt, és leszögezte, hogy megfelelő intézkedésekre van szükség ennek visszaszorítására.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az előfinanszírozás hiányos nyilvántartása

1.30. 2009 óta – főként a pénzügyi konstrukciók esetében – jelentősen megnőtt az olyan kifizetések száma, ahol akár a felmerült költségek, akár a tevékenység igazolása csak egy későbbi időpontban várható. A számvevőszéki ellenőrzés számos olyan esetre derített fényt, amikor kezdetben a Bizottság nem rögzített megfelelően egyes kifizetéseket a mérleg eszközoldalán. Így „a tartalom elsődlegessége a formával szemben” elvvel⁽²⁶⁾ ellentétben a beszámoló azt a benyomást keltette, hogy a kedvezményezettek teljes körű indokolást adtak a támogatás felhasználásáról, pedig a gyakorlatban nem ez volt a helyzet.

Pénzügyi konstrukciók

1.31. Ennek a problémakörnek a legfontosabb elemét a pénzügyi konstrukciókhoz való hozzájárulások jelentik. A Kohézió és a Vidékfejlesztés területére vonatkozó szabályozás⁽²⁷⁾ előírja, hogy a költségelszámolások tüntessék fel az operatív programoknak a pénzügyi konstrukciók létrehozását, illetve az ezeket végrehajtó alapokhoz történő hozzájárulást szolgáló kifizetéseit. A Bizottság azt a gyakorlatot alkalmazza, hogy a tagállamok által költségként elszámolt teljes összeget úgy tünteti fel az eredménykimutatásban, mintha a költségelszámolás végleges rendezéséről volna szó.

1.30. A probléma 2011 elején merült fel legelőször. A megosztott igazgatás jogi kerete nem írja elő sem azt, hogy az előlegként kifizetett érintett összegeket külön költségkimutatással igényeljék vissza a Bizottságtól, sem azt, hogy a végső kedvezményezett időszaki jelentéseket tegyen azok felhasználásáról. Lásd még az 1.31. és az 1.32. bekezdésre adott választ.

1.31. A pénzügyi konstrukcióknak teljesített kifizetésekre vonatkozó információk hiányában – az alkalmazandó jogalap nem ír elő ilyen irányú tagállami adatszolgáltatást – a Bizottságnak kezdetben csak arra volt lehetősége, hogy e kifizetéseket ráfordításként kezelje.

A tagállamoktól 2011 júniusában kért és kapott információk alapján a Bizottság a pénzügyi konstrukcióknak teljesített kifizetéseket a 2010-re vonatkozó beszámolóban eszközként szerepeltette, és feltüntette a 2009. évi összehasonlító adatokat is. Lásd a konszolidált beszámoló 2.5., 2.9., 2.10. és 3.4. megjegyzését, amelyekben minden részlet megtalálható. Lásd még az 1.32. bekezdésre adott választ.

⁽²⁶⁾ A Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standardok (IPSAS) közül az 1. sz. a következőképp határozza meg ezt az elvet: „Ahhoz, hogy az információ valósághűen tüntesse fel a szándéka szerint tükröződő tranzakciókat és egyéb eseményeket, nem egyszerűen jogi alaki sajátosságai, hanem lényegük és valós gazdasági tartalmuk alapján kell elkönyvelni és bemutatni őket. A tranzakciók és egyéb események lényege nem mindig áll összhangban jogi alaki sajátosságaikkal” (Nemzetközi Költségvetési Számviteli Iránymutatások Kézikönyve, 2011, 1. kötet, A. függelék, 70. oldal). Lásd még: a költségvetési rendelet 124. cikke.

⁽²⁷⁾ Lásd: az 1083/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 210., 2010.7.31., 25. o.) 4. szakaszának 44. cikke; az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó 1828/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 371., 2006.12.27., 1. o.) 8. szakaszának 43–46. cikke; az 1698/2005/EK tanácsi rendelet (HL L 277., 2005.10.21., 1. o.) 71. cikkének (5) bekezdése; valamint az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra vonatkozó 1974/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 368., 2006.12.23., 15. o.) 50–52. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.32. Az ágazati szabályozásnak megfelelően a tagállami hatóságoknak azonban csak később (általában a programozási időszak végeztével) kell záróelszámolást bemutatniuk arról, hogy az előlegeket milyen formában használták fel: a végső kedvezményezetteknek juttatott kölcsönként, garanciaként, vagy tőkebefektetésként. Ez azt jelentette, hogy 2010-ben a Bizottság nem rendelkezett átfogó információval arról, hogy mekkora összeget használtak fel ténylegesen a pénzügyi konstrukciók, és csak azt követően tudta a tagállamoktól beszerezni a szükséges információkat, miután 2011 elején fény derült erre a problémára. Mindebből következően a 2010-es előzetes beszámoló mérlegében kb. 4,8 milliárd euro nem jelent meg előfinanszírozásként ⁽²⁸⁾.

Egyéb támogatási rendszerek

1.33. Ezenfelül több más támogatási rendszer keretében lehetséges, hogy a kedvezményezettek záró költségelszámolásuk benyújtása előtt készpénzelőlegekben részesüljenek. A gyakorlatban ezeket is úgy kezelik, mintha végleges kiadásokról volna szó. Ezért ezek a mérlegben nincsenek elszámolva és feltüntetve. Az érintett összeget a Bizottság nehezen tudja számszerűsíteni.

Bizottsági intézkedések

1.34. A Bizottság igyekezett a végleges beszámolóhoz elegendő információra szert tenni. A tagállamoktól 2011 júniusának végén kapott információk szerint a pénzügyi konstrukciókhoz való uniós hozzájárulás összege 6,4 milliárd eurót tesz ki. A 2010. december 31-én a pénzügyi konstrukciók által fel nem használt összegekre vonatkozó becslés alapján a legjelentősebb kiigazításokat az jelentette, hogy egyes kiadásokat át kellett sorolni az eszközök közé a 2009-es és a 2010-es beszámolóban (lásd: a 2010-es éves beszámolóhoz kapcsolódó 2.5., 2.9., 2.10. és 3.4. megjegyzés, amelyek bemutatják a végrehajtott kiigazításokat).

Következtetések és ajánlások

1.35. A Bizottság az előfinanszírozások teljeskörűségét illetően lényeges problémákat korrigált a pénzügyi évek elkülönítését célzó könyvelési tételekkel és a kiigazításokkal (lásd: 1.34. bekezdés). Amiatt azonban, hogy a tagállamok által ténylegesen felhasznált uniós pénzeszközökre vonatkozóan nem állt rendelkezésre időzerű információ, jelentős mértékben csökken a számviteli információk hasznossága a vezetés számára, különösen a Bizottságnak a költségvetés végrehajtására vonatkozó felelőssége tekintetében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.32. Meg kell jegyezni, hogy a tagállamoktól kért és kapott információk nem a pénzügyi konstrukciók által ténylegesen elköltött összegekre vonatkoznak, hanem a számukra kifizetett összegekre. A költség-haszon kritériumot figyelembe véve a Bizottság lineáris becsléssel felmérte és az eszközök közé csoportosította át a felhasználatlan összegeket.

Az összesen 4,8 milliárd EUR-t kitevő eszközállomány a jelenlegi jogalaprak megfelelően 2015 végéig teljesen leírásra kerül.

Lásd még a 4.32. bekezdésre adott választ.

1.33. Csakúgy, mint a fent említett pénzügyi konstrukciók esetében, a jogalap a támogatási programok esetében sem ír elő semmilyen konkrét jelentéstételt a kifizetett összegekről és felhasználásukról. A Bizottság eddigi tapasztalatai alapján a támogatási programok esetében az előlegeket rövidebb időszakra fizetik ki, mint a pénzügyi konstrukciók esetében. A szokásos tevékenységből eredő ingadozások és a ténylegesen felmerült kiadások bevallásának késedelmek megnehezítik az ilyen előlegek pénzügyi hatásának számszerűsítését.

Lásd még az 1.36. bekezdésre adott választ.

1.35. A Bizottság hangsúlyozni kívánja a pénzügyi konstrukcióknak fizetett hozzájárulások kapcsán gyűjtött információ volumenét és jelentőségét, ami fontos lépés a számviteli információk pontosításához.

⁽²⁸⁾ Ez az összeg hosszú távú előfinanszírozásból (3 820 millió euro) és rövid távú előfinanszírozásból (955 millió euro) áll.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.36. A Bizottságnak további lépéseket kell tennie avégett, hogy a szükséges információ rendelkezésre álljon, a tranzakciókat a beszámolóban egységesen kezeljék, és minden főigazgatóság teljes, pontos és naprakész számviteli nyilvántartást vezessen.

1.37. Mivel az uniós költségvetés egyre gyakrabban folya-
modik előfinanszírozáshoz és új típusú pénzügyi eszközökhöz,
sürgőssé vált, hogy a Bizottság a vonatkozó számviteli szabályt
felülvizsgálva megfelelő iránymutatást adjon az előfinanszí-
rozás elismerését és elszámolását illetően. Ezt hatékonyabb
felügyelettel kellene kiegészíteni ⁽²⁹⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.36. Az alkalmazott számviteli elszámolás mind a 4 megosztott igazgatású főigazgatóságban egységes volt, és megfelelt a jogalapnak. Emellett ebben a szakaszban a tagállamok által benyújtott költségki-mutatások számviteli elszámolásán nem lehet változtatni. A Bizottság ehelyett továbbra is az év végén, becsléssel állapítja meg a felhasz-nálatlan összegeket, és gondoskodik a szükséges számviteli kiigazítá-sokról.

Itt a költséghatékonyságot kell előtérbe helyezni, hiszen a Bizottság nem engedheti meg, hogy a kedvezményezettekől megkövetelt, előle-gekkel kapcsolatos jelentéstétel túlzottan bonyolulttá és erőforrás-igényessé váljon az érintettek számára.

A Bizottság már javaslatot tett a strukturális alapokról szóló rende-letben található jelenlegi ágazati jogalap megfelelő módosítására. A megfelelő rendelkezéseket a jövőbeni jogalapra vonatkozó javaslataiba is be fogja illeszteni.

1.37. A Bizottság kiemeli, hogy különbséget kell tenni a külső segélyek és belső szakpolitikák keretében nyújtott előfinanszírozás, illetve a megosztott igazgatás keretében nyújtott előfinanszírozás között, különösen a pénzügyi konstrukciók tekintetében.

A Bizottság arra is felhívja a figyelmet, hogy az előfinanszírozások záró kifizetések előtti elszámolására vonatkozó probléma megoldása nem csak számviteli iránymutatás kérdése. A gyakorlatban ez olyan időközi költségki-mutatások megtérítését jelenti, amelyeknél először ellenőrizni kell az összetett jogosultsági szabályoknak való megfelelés mértékét. Ez elengedhetetlenül együtt jár az adminisztratív munka-teher jelentős növekedésével mind a kedvezményezettek, mind a Bizottság számára.

Sőt, ez a megoldás szükségessé tenné a költségvetési rendelet és az ágazati jogszabályok módosítását is, hiszen ezek jelenleg lehetővé teszik a támogatott fellépés előrehaladásán alapuló folyamatos előfi-nanszírozást. A Bizottság a költségvetési rendelet vonatkozó cikkének felülvizsgálatakor már javaslatot tett az előfinanszírozás rendszeres elszámolásának kötelezővé tételére.

A Bizottság végül arra kíván rámutatni, hogy számviteli szolgálatai 2010-ben és 2011-ben már számos iránymutatást és képzést adtak, illetve műhelytalálkozókat szerveztek az előfinanszírozás témakörében, amit a jövőben is folytatni kívánnak.

⁽²⁹⁾ Lásd még: a 2008-as éves jelentés 1.43. bekezdése.

KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁS

1.38. Ez a rész az Unió 2010-es általános költségvetésének végrehajtását foglalja össze.

Költségvetési kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok

1.39. A 2010-ben rendelkezésre álló összes előirányzatban, tekintetbe véve az áthozott előirányzatokat ⁽³⁰⁾, a címzett bevételeket ⁽³¹⁾ és a költségvetés-módosításokat ⁽³²⁾, összesen 147,3 milliárd euro kötelezettségvállalás és 130,5 milliárd euro kifizetés szerepelt, ami a 2009-ben rendelkezésre álló összes előirányzathoz képest 0,9 %-os, illetve 4,8 %-os növekedést jelent (lásd: az éves jelentés **mellékletének III. és IV. diagramja**).

1.40. Az év költségvetési kötelezettségvállalási előirányzatai 0,6 milliárd euróval túllépték a pénzügyi keret szerinti felső határértéket, olyan pénzeszközök felhasználása miatt, amelyek esetében ez megengedett ⁽³³⁾. A kifizetési előirányzatok összegükben 11,4 milliárd euróval a felső határ alatt maradtak.

Költségvetés-végrehajtási arányok

1.41. A Bizottság által készített különböző dokumentumokban többek között az alábbi adatok szerepelnek az Európai Unió költségvetésének végrehajtásáról ⁽³⁴⁾:

- 2010. év végén a költségvetési többlet 4,5 milliárd euro volt (2009-ben: 2,3 milliárd euro).
- A 2010. évi felhasználási arány a kötelezettségvállalások tekintetében 99 %, a kifizetések tekintetében pedig 97 % volt.

1.41.

⁽³⁰⁾ A 2009-ről áthozott előirányzatok összege 0,3 milliárd euro kötelezettségvállalás, illetve 1,8 milliárd euro kifizetés.

⁽³¹⁾ A 2010-es célhoz kötött bevételek (lásd még: 35. lábjegyzet) összege 5,4 milliárd euro kötelezettségvállalás, illetve 5,8 milliárd euro kifizetés.

⁽³²⁾ A 2010-es év során jóváhagyott nyolc költségvetés-módosítás összességében 99 millió euro növekedést eredményezett az előirányzott kötelezettségvállalásokban, és 19 millió euro növekedést az előirányzott kifizetésekben.

⁽³³⁾ Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között létrejött, a költségvetési fegyelemről és a pénzgazdálkodás hatékonyságáról és eredményességéről szóló intézményközi megállapodás (HL C 139., 2006.6.14., 1. o.) értelmében a költségvetésbe betervezett egyes olyan kötelezettségvállalási előirányzatokat, mint pl. a sürgősségi-segély-tartalék, az Európai Unió Szolidaritási Alapja és az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap, túl szabad lépni.

⁽³⁴⁾ A 2010-es költségvetés végrehajtásáról részletes tájékoztatást nyújt az Európai Unió 2010-es pénzügyi évre vonatkozó éves beszámolójának II. része, a Bizottság (Költségvetési Főigazgatóság) „Kísérő jelentés a Közösség beszámolójához a költségvetési és pénzgazdálkodásról – 2010-es pénzügyi év” dokumentuma, valamint „A strukturális és kohéziós alapok 2010-es költségvetésének végrehajtására irányuló elemzésről” szóló jelentés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- 2010-ben 3,3 milliárd euro értékű felhalmozódott fennálló kötelezettségvállalást vontak vissza (2009-ben: 1,9 milliárd euro). A visszavonások növekedése elsősorban a 04. címmel (Foglalkoztatás és szociális ügyek) kapcsolatos (1,4 milliárd euro).
- 1,5 milliárd euro értékben felhasználatlanul maradt kifizetési előirányzatokat (címezett bevételek ⁽³⁵⁾ nélkül) 2010-ről 2011-re átvittek.
- A Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (05. cím), a Kohézió (04. és 13. cím) és a Halászat és tengerügy (11. cím) szakpolitika-területet illetően a kifizetési előirányzatok általános felhasználási aránya 98 % volt.
- A Regionális politika szakpolitika-területet illetően a kifizetési előirányzatok a tervezettnél magasabbak voltak (a kezdeti költségvetési összeg 106 %-a). Ennek a finanszírozása összesen 1,8 milliárd euro átcsoportosítás révén történt. Ez az összeg elsősorban a 04. (Foglalkoztatás és szociális ügyek) és a 05. címből (Mezőgazdaság és vidékfejlesztés) származott, ezeknél ugyanis a vártnál kevesebb kifizetésre került sor az Európai Szociális Alap kifizetéseinek megszakítása és felfüggesztése (88 %-os teljesítés), a vidékfejlesztés alacsonyabb igénylési szintje (94 %-os teljesítés), illetve a programzárások lassú feldolgozása miatt ⁽³⁶⁾.

1.42. A 2010-es pénzügyi év során egyes vonatkozó rendeleteket ⁽³⁷⁾ módosítottak, hogy a 2007–2013-as időszak strukturális intézkedései további előfinanszírozásban részesülhessenek. A kiigazított szabályozás alapján további előlegeket fizettek a gazdasági válság által különösen sújtott tagállamoknak: 371 millió eurós összeget az Európai Szociális Alapból, 404 millió eurót a Kohéziós Alapból, valamint 0,8 millió eurót az Európai Halászati Alapból. A Mezőgazdaság és vidékfejlesztés terén a 2010-es költségvetési év során megfelelő jogalap nélkül további 401 millió euro összegű előfinanszírozás kifizetésére került sor a tagállamok részére. Az érintett összegről a 3. fejezetben számolunk be, mint jogszerűségi és szabályszerűségi hibáról ⁽³⁸⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- A DG EMPL 2010-ben megkapta az ESZA 2000–2006-os programozási időszakra vonatkozó záró kifizetés iránti kérelmeket. Ha egy adott programnál a teljes igényelt összeg nem érte el a programozott összeget, a DG EMPL visszavonta a fennálló kötelezettségvállalásokat (RAL).
- Az ESZA 2010. évi végrehajtása csupán 88 %-ot ért el, mivel egyes 2000–2006-os, illetve 2007–2013-as programok ellenőrzése során olyan komoly rendszerhibákra és szabálytalanságokra derült fény, amelyek miatt bizonyos kifizetéseket le kellett állítani (kifizetések felfüggesztése, illetve megszakítása). Egyes 2000–2006-os, spanyol, francia és olasz programok esetében a kifizetési előirányzatokat 2009-ről 2010-re vitték át, és azok továbbra sem használhatók fel, a pénzügyi felfüggesztési és korrekciós eljárások lefolytatására (egy eset kivételével) a 2000–2006-os végelszámolás keretében a záró kifizetésekkel együtt kerül sor. A költségvetési rendelettel összhangban az átvitt források nem csoportosíthatók át másik költségvetési sorra, így 2010-ben is felhasználatlanok maradtak.

1.42. A 401 millió EUR összegű vidékfejlesztési előlegfizetések nem minősülnek a végső kedvezményezettek számára nyújtott szabálytalan kifizetésnek. Emellett a szóban forgó összegek visszafizettetése folyamatban van, 2011 végével be is fejeződik.

⁽³⁵⁾ A címezett bevételek közé tartoznak többek között a következők: a tévesen kifizetett összegek beszedéséből származó és eredeti költségvetési soruk alá visszavezetett visszafizettetések, az EFTA-államok egyes költségvetési sorokat növelő befizetései, illetve a harmadik felektől származó azon bevételek, melyeket illetően az uniós tevékenységekhez való pénzügyi hozzájárulásra vonatkozó megállapodásokat kötöttek.

⁽³⁶⁾ „Kísérő jelentés a Közösség beszámolójához a költségvetési és pénzgazdálkodásról – 2010-es pénzügyi év”.

⁽³⁷⁾ A Tanács 1198/2006/EK rendelete (HL L 223., 2006.8.15., 1. o.) és 1083/2006/EK rendelete.

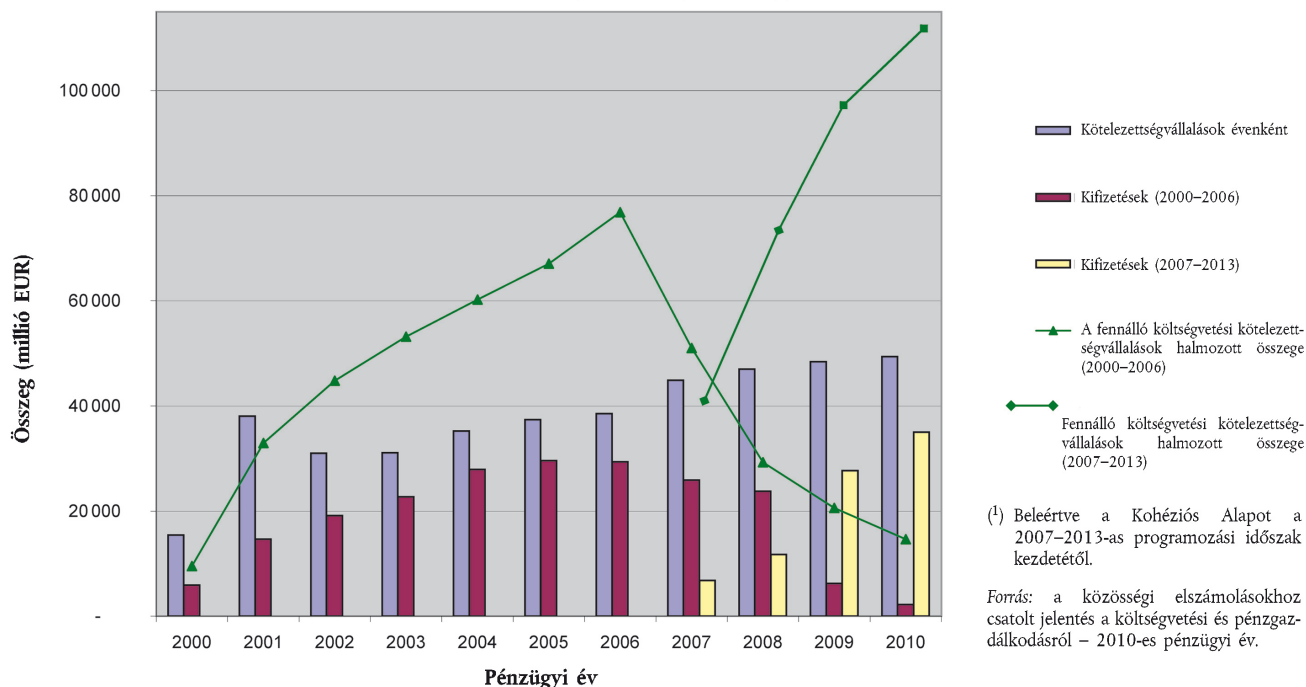
⁽³⁸⁾ Lásd: 3.13., 3.15. és 3.22. bekezdés.

Fennálló költségvetési kötelezettségvállalások

1.43. A fennálló költségvetési kötelezettségvállalások (azaz nyitott kötelezettségvállalások, amelyeket még nem fizettek ki, illetve amelyek esetében a kötelezettségvállalást nem vonták vissza) ⁽³⁹⁾ 17 milliárd euróval (9,7 %), összesen 194 milliárd euróra nőttek, elsősorban a differenciált előirányzatok ⁽⁴⁰⁾ révén finanszírozott szakpolitika-területeken. Ez az érintett szakpolitika-területek kiadásainak 2010-es teljesítési arányát tekintve 2,2 évnnyi differenciált kötelezettségvállalásnak, illetve 2,8 évnnyi differenciált kifizetésnek felel meg.

1.43–1.44. A fennálló kötelezettségvállalások nagysága a többéves programok szokásos irányítására és az új kötelezettségek általános szintjének növekedésére vezethető vissza. Ami a strukturális alapokat illeti, a fennálló kötelezettségvállalások nagysága a vonatkozó szabályozásokban meghatározott N+2/N+3 szabálynak felel meg. E szabály értelmében a fennálló kötelezettségvállalások várható szintjének 2 vagy 3 évnnyi kötelezettségvállalással kell megegyeznie. Következésképpen a jelenlegi fennálló kötelezettségvállalások a vonatkozó szabályok értelmében „szokásosak”. Emellett a költségvetési hatóság minden évben tájékoztatást kap az esetleges rendkívüli fennálló kötelezettségvállalásokról. Ezeket a visszavonandó kötelezettségeket a Bizottság szoros figyelemmel kíséri.

1.2. ábra – A fennálló kötelezettségvállalások halmozott összegének alakulása a strukturális alapokat (2000–2006), illetve a kohézió területét (2007–2010) illetően ⁽¹⁾



⁽³⁹⁾ A kiadások differenciálásának közvetlen következménye, hogy fennálló költségvetési kötelezettségvállalások keletkeznek akkor, ha a kiadásokat végrehajtó programok lebonyolítása több évbe telik, és a kötelezettségeket éveken keresztül a vonatkozó kifizetések előtt vállalják. Mivel a kötelezettségvállalásokat kifizetések folyósítása révén lehet felszámolni, hosszú távon a fennálló kötelezettségvállalások felhalmozódásához vezet, ha a kötelezettségvállalások jelentősen meghaladják a kifizetéseket. Ez a helyzet azután évről évre húzódik.

⁽⁴⁰⁾ A költségvetés kétféle előirányzatot különböztet meg: a nem differenciált és a differenciált előirányzatokat. A nem differenciált előirányzatokat az éves jellegű tevékenységek, mint például az igazgatási kiadások finanszírozására használják. A differenciált előirányzatokat a többéves tevékenységek kezelése érdekében vezették be; az ezekhez kapcsolódó kifizetésekre a kötelezettségvállalás évében és az azt követő években kerülhet sor. A differenciált előirányzatokat elsősorban a strukturális alapok és a Kohéziós Alap esetében alkalmazzák.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.44. A legtöbb fennálló kötelezettségvállalás a *Kohézió* szakpolitika-csoporthoz kapcsolódik (lásd: **1.2 ábra**). Ezen a területen 128 milliárd eurót ⁽⁴¹⁾ (a teljes összeg kb. 66 %-át) tettek ki a fennálló kötelezettségvállalások; a kifizetések 2010-es teljesítési aránya mellett ez 2,6 évnyi kötelezettségvállalásnak vagy 3,4 évnyi kifizetésnek felel meg. E fennálló kötelezettségvállalások legnagyobb része (113,2 milliárd euro, a teljes összeg 88 %-a) a jelenlegi, 2007–2013-as időszakot érinti. Ez tükrözi az arra irányuló törekvést, hogy a fennálló kötelezettségvállalásokat az automatikus visszavonás (az ún. „n+2” szabály/„n+3” szabály ⁽⁴²⁾ hatálybalépése előtti kifizetések révén rendezzék.

⁽⁴¹⁾ A *Kohézióra* vonatkozóan lásd: „Kísérő jelentés a Közösség beszámolójához a költségvetési és pénzgazdálkodásról – 2010-es pénzügyi év”, 23. o., 36–41. o.

⁽⁴²⁾ Az „n + 2/n + 3” szabály az előirányzat évét követő második/harmadik év végéig ki nem fizetett, illetve kifizetési kérelemben nem igényelt valamennyi forrás automatikus visszavonását írja elő. A „harmadik egyszerűsítési” csomag részeként az „n+2”/„n+3” szabályt utoljára a *Kohézió* 2007-es kötelezettségvállalásainak vonatkozásában módosították (lásd: az Európai Parlament és a Tanács 539/2010/EU rendeletével [HL L 158., 2010.6.24., 1. o.] módosított 1083/2006/EK rendelet). Ez azonban nem volt jelentős hatással a kifizetési előirányzatok felhasználási arányára.

1.1. MELLÉKLET

ELLENŐRZÉSI KONCEPCIÓ ÉS MÓDSZERTAN

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

1. Annak megítéléséhez, hogy az összevont pénzügyi kimutatásokból és a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből álló összevont beszámoló ⁽¹⁾ minden lényeges szempontból híven tükrözi-e az Európai Unió pénzügyi helyzetét, illetve a gazdasági események év végi 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 mérlegen kívüli tételekkel együtt) rögzítve van a nyilvántartásokban;
- c) *a tranzakciók valódisága, 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 a 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 zárás működésének ellenőrzése;
- c) a főbb számviteli adatok analitikus vizsgálata (egységesség és ésszerűség);
- d) elszámolások és/vagy mérlegek elemzése és összevetése;
- e) kötelezettségvállalások, kifizetések és egyes mérlegtételek reprezentatív mintán alapuló tételes ellenőrzései.

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

3. A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzésénél alkalmazott számvevőszéki módszer a következőkből áll:

- a tranzakciók közvetlen tesztelése valamennyi bevételi, illetve kiadási területen (lásd: **1.1. táblázat**), ezek szabályszerűsége mértékének megállapítására,
- annak értékelése, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek mennyire eredményesen szavatolják a tranzakciók szabályszerűségét.

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

Hogyan teszteli a Számvevőszék a tranzakciókat?

5. A tranzakciók közvetlen tesztelése minden különértékelésen (2–7. fejezet) belül egy (bevételek esetén), a bevételezett összegekből, illetve az érintett szakpolitika-csoport kifizetéseiből vett **statisztikailag reprezentatív mintán** ⁽²⁾ alapul. A tesztelés révén statisztikai becslés készíthető arról, hogy a vizsgált alapsokaságban a tranzakciók mennyire szabálytalanok.

⁽¹⁾ Valamint az ahhoz fűzött magyarázó jegyzetek.

⁽²⁾ Ezenkívül a kötelezettségvállalások közül egy horizontális reprezentatív mintát is kiválasztanak, és megvizsgálják, hogy megfelel-e a vonatkozó szabályoknak és előírásoknak.

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 rendszerek e hibákat nem előzik meg, illetve nem tárják fel és nem javítják ki azokat (kontrollkockázat).

7. A tesztelés során a mintával kiválasztott minden egyes tranzakciót **részletesen megvizsgálják** annak meghatározására, hogy a költségigénylést vagy kifizetést helyesen számították-e ki, és az megfelelt-e a vonatkozó szabályoknak és rendelkezéseknek. A Számvevőszék a költségvetési számlákon rögzített tranzakciókból mintát véve a kifizetéseket egészen a végső kedvezményezettig követi (aki lehet pl. mezőgazdasági termelő, 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. Az egyes tranzakciókban előforduló hibák nem mindig befolyásolják a teljes kifizetett összeget.

9. A Számvevőszék a következőképpen **osztályozza a hibákat**:

- **számszerűsíthetők** vagy **nem számszerűsíthetők**, aszerint, hogy megállapítható-e az uniós költségvetésből helytelenül kifizetett, illetve kapott összeg nagysága,
- **jellegük szerint**, vagyis **támogathatósági hibák** (a kifizetés nem felel meg a támogathatósági szabályoknak), **megalapozottsági hibák** (olyan költséget térítettek meg, amelynek felfedezése nincs bizonyítva), illetve **pontossági hibák** (helytelenül számították ki a kifizetés összegét).

10. A közbeszerzés olyan terület, ahol a Számvevőszék gyakran lel hibát. Az uniós közbeszerzési jog lényegében egy sor eljárási követelményt jelent. A Szerződésben alapvetően rögzített versenyelv érvényesülése érdekében a szerződéseket meg kell hirdetni, az ajánlatokat meghatározott kritériumok alapján értékelni kell, a szerződéseket nem szabad egyes küszöbértékek túl nem lépése végett mesterségesen részekre bontani stb.

11. Ellenőrzése keretében a Számvevőszék értéket rendel az egyes eljárási követelmények be nem tartásához. A Számvevőszék:

- a) „súlyosnak” tekinti az olyan hibákat, amelyek ellentétesek a közbeszerzési szabályok azon célkitűzéseivel, hogy a verseny tisztességes legyen, illetve hogy a szerződést a legalkalmasabb pályázónak ítéljék oda ⁽³⁾;
- b) úgy számszerűsíti a közbeszerzési szabályok „súlyos” megsértésének hatását, mint ami a szerződéshez kapcsolódó kifizetés teljes értékét érinti, vagyis 100 %-os számszerűsíthető hibaként ⁽⁴⁾;
- c) a pályázati eljárás eredményét nem befolyásoló, kevésbé súlyos hibákat nem számszerűsíthető hibaként kezeli ⁽⁵⁾.

A közbeszerzési szabályok helytelen alkalmazásának szankcionálását tekintve a Számvevőszék számszerűsítési eljárása különbözhet a Bizottságtól, illetve a tagállamokétól.

12. A hiba-előfordulás **gyakoriságának** kifejezésére a Számvevőszék megadja, hogy a minta mekkora hányadában fordulnak elő hibák (akár számszerűsíthetők, akár nem számszerűsíthetők). Ebből következtetni lehet arra, hogy milyen valószínűsíthető gyakorisággal fordulnak elő hibák a szakpolitika-csoport egészében. Ez az információ szerepel a 2–7. fejezet x.1. mellékletében, ha lényeges hibáról van szó.

13. Az általa számszerűsített hibák alapján a Számvevőszék minden egyes különértékelésnél és a költségvetési kiadások egészére nézve is standard statisztikai módszerekkel megbecsüli a **legvalószínűbb hibaarányt** (MLE). A legvalószínűbb hibaarány a mintában talált százalékos hibaarányok súlyozott átlaga ⁽⁶⁾. A Számvevőszék – ismét standard statisztikai módszereket alkalmazva – becslést ad arra nézve is, hogy az egyes különértékeléseknél (és a kiadások egészére nézve) 95 %-os konfidenciaszint mellett milyen az alapsokaságot jellemző hibaarány. Ez az alsó hibahatár (LEL) és a felső hibahatár (UEL) közé eső tartomány ⁽⁷⁾ (lásd: alábbi illusztráció).

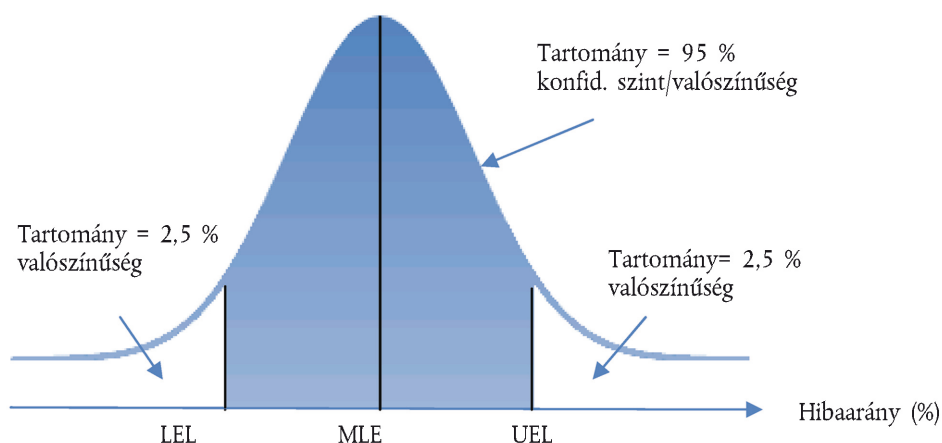
⁽³⁾ Az odaítélés alapvetően két szempont szerint történhet: az ajánlat legyen vagy a legalacsonyabb vagy az összességében legelőnyösebb.

⁽⁴⁾ Példák számszerűsíthető hibákra: nem vagy csak korlátozottan zajlik verseny a fő vagy a kiegészítő szerződés elnyeréséért (hacsak a jogi keretek ezt kivételként nem teszik kifejezetten lehetővé); nem megfelelően, a pályázat eredményét befolyásoló módon értékelik az ajánlatokat; lényegesen módosul a szerződés alkalmazási köre; a szerződést több különböző, gazdaságilag megegyező célú építkezési helyszín szerint osztják fel. A Számvevőszék általában más megközelítéssel él akkor, ha uniós intézmények alkalmaznak helytelenül közbeszerzési irányelveket, annak alapján, hogy az érintett szerződések általában továbbra is érvényben maradnak. Az ilyen hibákat a Számvevőszék nem számszerűsíti a DAS-ban.

⁽⁵⁾ Példák nem számszerűsíthető hibákra: nem megfelelően, de a pályázat eredményét nem befolyásoló módon értékelik az ajánlatokat; a pályázati eljárásnak vagy az ajánlati dokumentációnak alaki hiányosságai vannak; egyes átláthatósági alaki követelményeket nem tartottak be.

⁽⁶⁾
$$MLE = \frac{1}{\sum ASI} \times \sum_i \left(ASI_i \times \frac{\text{error amount}_i}{\text{audited amount}_i} \right)$$
, ahol MLE a legvalószínűbb hibaarány, ASI az átlagos mintavételi intervallum, i a mintában szereplő tranzakciók számozása, *audited amount* az ellenőrzött összeg, *error amount* pedig a hiba által érintett összeg.

⁽⁷⁾
$$LEL = MLE - t_{n,95\%} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$$
 és
$$UEL = MLE + t_{n,95\%} \times \frac{s}{\sqrt{n}}$$
, ahol LEL az alsó hibahatár, MLE a legvalószínűbb hibaarány, UEL a felső hibahatár, t a t-eloszlás tényezője, n a minta mérete, s pedig a hibaarány százalékban kifejezett standard eltérése.



14. A görbe alatt árnyékolással jelölt terület százalékos értéke annak valószínűségét mutatja, hogy az alapsokaságra ténylegesen jellemző hibaarány az alsó és a felső hibahatár közé esik.

15. Ellenőrzési munkájának tervezésekor a Számvevőszék olyan eljárások alkalmazására törekszik, amelyek révén össze tudja vetni az alapsokaságra jellemző becsült hibaarányt a tervezés során 2 %-ban megállapított **lényegességi** küszöbvel. Ellenőrzési eredményeinek értékelésekor a Számvevőszék ehhez a lényegességi szinthez tartja magát, és ellenőri véleményének kialakításakor figyelembe veszi a hibák jellegét, összegét és összefüggéseit.

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

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

17. Az egyes szakpolitika-csoportokat, akárcsak a bevételeket, nagyszámú egyedi rendszer irányítja. A Számvevőszék ezért minden évben mintavétellel szokta kiválasztani a megvizsgálandó rendszereket. A **rendszerek értékelésének** eredményeit a 2–7. fejezet x.2. mellékletében szereplő, „A rendszervizsgálat eredményei” című táblázat mutatja be. A rendszereket aszerint osztályozzuk, hogy mennyire mérsékelik a tranzakciók hibakockázatát: *eredményesen, részben eredményesen* (ha bizonyos hiányosságok csökkentik a működés eredményességét), vagy *nem eredményesen* (ha a hiányosságok elterjedése olyan általános, hogy azok ellehetlenítik az eredményes működést).

18. Ezenkívül, ha megfelelő ellenőrzési bizonyíték birtokában van, a Számvevőszék **általános értékelést** is ad a szakpolitika-csoport rendszereiről (ezt szintén a 2–7. fejezet x.2. melléklete mutatja be), amelynél figyelembe veszi mind a kiválasztott rendszerek értékelését, mind a tranzakciók tesztelésének eredményeit.

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

19. A nemzetközi könyvvizsgálati standardokban előírtak szerint a Számvevőszék teljességi nyilatkozatot kap a Bizottságtól, amelyben azt tanúsítja, hogy kötelezettségeinek eleget tett, és nyilvánosságra hozott minden olyan információt, amely a számvevők számára releváns lehet. Ez egyben annak megerősítését is jelenti, hogy a Bizottság nyilvánosságra hozta a csalás kockázatának értékelésével kapcsolatos valamennyi információját, a tudomására jutott csalásokra vagy csalás gyanújára vonatkozó összes információt, és tájékoztatást nyújtott a törvény- vagy jogszabályszerűs minden lényeges esetéről.

20. A 2–7. fejezet tekintetbe veszi az érintett főigazgatóságok éves tevékenységi jelentését is. Ezek beszámolnak a kitűzött szakpolitikai célok megvalósításáról, valamint a tranzakciók szabályszerűségét és az erőforrások megalapozott felhasználását biztosító irányítási és kontrollrendszerekről. Minden éves tevékenységi jelentés kiegészül egy főigazgatási nyilatkozattal többek között arról, hogy az erőforrásokat mennyiben használták fel a kijelölt célokra, és hogy a kontroll eljárások mennyiben biztosítják a tranzakciók szabályszerűségét⁽⁸⁾.

21. A Számvevőszék értékeli az éves tevékenységi jelentéseket és a kísérő nyilatkozatokat, hogy megállapítsa, mennyiben adnak valós és hű értékelést a tranzakciók jogszerűségével kapcsolatos pénzügyi irányításról. Ezen értékelésének eredményeiről a Számvevőszék a 2–7. fejezet „A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága” című részében számol be, valamint – ha jelentős megállapításokról van szó – a tranzakciók szabályszerűségével és a rendszerek eredményességével kapcsolatos következtetéseket követően észrevételt fogalmaz meg e tekintetben.

⁽⁸⁾ További tájékoztatás ezekről az eljárásokról, illetve linkek a legfrissebb jelentésekhez: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_en.htm.

Hogyan alkot a megbízhatósági nyilatkozat keretében véleményt a Számvevőszék?

22. Az Európai Unió beszámolója alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségéről a megbízhatósági nyilatkozat keretében adott számvevőszéki vélemény az ezen jelentés 2–7. fejezetében leírt számvevőszéki ellenőrzési munkán, valamint a hibák elterjedtségének értékelésén alapul. Alapvetően fontos figyelembe venni a kiadási tranzakciók tesztelésének eredményét. Összességében a legjobb számvevőszéki becslés szerint az összes 2010-es kiadás hibaaránya 3,7 %-ra tehető. A Számvevőszék 95 %-os konfidenciaszinttel állítja, hogy az alapsokaságban a hibaarány 2,6 % és 4,8 % között van. A különböző szakpolitika-területeket eltérő hibaarány jellemezte, amint azt a 3–7. fejezet leírja. A Számvevőszék értékelése szerint a hibák elterjedtsége általános, és a legtöbb kiadási területre kiterjed. A Számvevőszék a kötelezettségvállalások szabályszerűségére vonatkozó általános véleményét egy kiegészítő horizontális mintára alapozza.

Szabálytalanság, csalás

23. A hibák túlnyomó többségét az uniós támogatási rendszerek gyakran összetett szabályainak helytelen alkalmazása vagy félreértelmezése okozza. Ha a Számvevőszéknek oka van gyanítani, hogy egy tevékenység keretében csalásra került sor, jelentést tesz az Unió csalás elleni hivatalának, az OLAF-nak, melynek feladata a kapcsolódó nyomozások lefolytatása. Ellenőrzési munkája alapján a Számvevőszék évente mintegy három esetről tesz jelentést az OLAF-nak.

A BESZÁMOLÓ MEGBÍZHATÓSÁGÁRA VONATKOZÓAN A KORÁBBI ÉVEKBEN TETT ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

Korábbi években tett észrevételek	Előrelépés	A Bizottság válasza	Számvevőszéki elemzés
1. A számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozata A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője kiemelte teljességi nyilatkozataiban, hogy a konszolidációs körbe bevont egyes szervek számvitelért felelős tisztviselői a teljességi nyilatkozatukban kihagytak vagy módosítottak egyes pontokat. Különösen a számviteli és egyéb helyi rendszerek validálására vonatkozóan kért információk hiányoztak.	A számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozata A 2010. évi összevont beszámolóval kapcsolatban a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője: — kijelenti, hogy négy ügynökségnél és két, a konszolidációs körbe első alkalommal bevont közös vállalkozásnál a számviteli, illetve a helyi rendszereket még nem, illetve csak részben validálták, hangsúlyozza azonban, hogy ez a validálás a számvitelért felelős érintett tisztviselőre tartozik, — megjegyzi, hogy az egyik végrehajtó ügynökség az előző évi mintát használta a vezetői teljességi nyilatkozat elkészítéséhez, ezért abból néhány újonnan bevezetett szempont hiányzik. A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője kiemelte ugyanakkor, hogy megítélése szerint ezeknek a pontoknak nincs lényeges hatásuk a Bizottság beszámolójára.	A számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozata Az említett hiányzó hitelesítések nem befolyásolják a beszámoló megbízhatóságát.	A számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozata A Számvevőszék figyelembe vette a számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozatában megfogalmazott általános bizonyosságot. A Számvevőszék figyelemmel fogja kísérni a későbbi ellenőrzései során feltárandó konkrét problémákat.
2. Előfinanszírozás, szállítók, a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások Az előfinanszírozást, a szállítókat és a kapcsolódó év végi időbeli elhatárolásokat illetően a Számvevőszék pénzügyi hatását tekintve általában véve nem lényegi, ám igen gyakran előforduló számviteli hibákat talált. Ez is arra mutat, hogy az alapvető számviteli adatokat egyes főigazgatóságokon tovább kell pontosítani.	Előfinanszírozás, szállítók, a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások A Bizottság tovább törekedett számviteli adatai pontosságának javítására olyan folyamatos intézkedések révén, mint a számviteli minőségi projekt és a helyi rendszerek validálása.	Előfinanszírozás, szállítók, a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások Lásd a Bizottság 1.29. bekezdésre adott válaszát. A Bizottság folyamatban lévő intézkedéseivel, például a számviteli minőségbiztosítási projekttel továbbra is a számviteli adatok pontosítására törekszik.	Előfinanszírozás, szállítók és a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások A Számvevőszék a továbbiakban is figyelemmel fogja kísérni a feltárt problémákkal kapcsolatos intézkedéseket.

Korábbi években tett észrevételek	Előrelépés	A Bizottság válasza	Számvevőszéki elemzés
Az előfinanszírozási összegek könyvelésével kapcsolatban a Számvevőszék ezenkívül 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 azokat, — egyes főigazgatóságok 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 alkalmaznak. Ezenkívül egyes főigazgatóságok nem tartották be azt az előírást, hogy a számlákat és költségelszámolásokat a beérkezésük utáni öt munkanapon belül nyilvántartásba kell venni.	Habár a számvitelért felelős tisztviselő azon volt, hogy javítson a helyzeten, a Számvevőszék megállapítása szerint a belső politikákkal, illetve külső fellépésekkel foglalkozó főigazgatóságok sok esetben továbbra is csak becsléseket vezetnek be a beszámolóba akkor is, ha van megfelelő alapjuk az előfinanszírozások elszámlolására (lásd: 1.29. bekezdés). Az előfinanszírozások és a számlák/költségigénylések reprezentatív mintáinak ellenőrzése során a Számvevőszék ismét pénzügyi hatásukat tekintve általában véve nem lényegi, ám igen gyakran előforduló hibákat talált. A Bizottságnak ezért tovább kellene törekednie arra, hogy egyes főigazgatóságokon tovább pontosítsák az alapvető számviteli adatokat. Habár az új költségigénylések észlelhetően rövidebb idő alatt kerültek be a nyilvántartásba, egyes főigazgatóságok továbbra sem tartják be maradéktalanul azt az előírást, hogy késedelem nélkül vegyék nyilvántartásba számláikat és költségigényléseiket.		A 2010-es ellenőrzés során ezenkívül egy új problémára is fény derült: a Számvevőszék jelentős számú olyan esetet tárt fel, amikor a Bizottság kezdetben nem rögzített megfelelően egyes kifizetéseket a mérleg eszközoldalán (pl. pénzügyi konstrukciók). A kérdéssel a tagállamoktól érkezett 2011. júniusi tájékoztatás alapján a végleges beszámoló is foglalkozott – lásd: 1.32. bekezdés. A Bizottság a jelenlegi jogi keretek módosítását javasolta, és megfelelő javaslatokat fog tenni a 2013 utáni időszakra vonatkozóan.
3. A visszafizettetésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek Noha a Bizottság tett arra irányuló lépéseket, hogy bővebben és tartalmasabban tájékoztasson az uniós költségvetés korrekciós mechanizmusairól, ezt még nem tudja teljesen megbízhatóan megtenni, mivel nem mindig kap megbízható információkat a tagállamoktól.	A visszafizettetésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek A Bizottság helyszíni ellenőrzései rámutattak, hogy az adatnyilvántartási és -közlési rendszerek még nem teljesen megbízhatóak minden tagállamban. A Bizottság utánajárt az adatokban fellelhető minden egyes ellentmondásnak, és ajánlásokat tett a tagállamoknak a tökéletesítésre vonatkozóan.	A visszafizettetésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek A tagállamoktól kapott, visszafizettetésekre vonatkozó adatok megbízhatósága az elmúlt évvel összehasonlítva javult, de a Bizottság egyetért azzal, hogy azon még tovább lehet javítani. A Bizottság e célból a minden év március 31-én végzett jelentéstételre alapozva 2011 elején megkezdte a tagállamok visszafizetési rendszereinek vizsgálatát, amelynek célja, hogy javítsa a Bizottságnak szóló nemzeti pénzügyi korrekciós jelentések színvonalát, és biztosítsa azok hiánytalanságát, pontosságát és időszerűségét.	A visszafizettetésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek A Számvevőszék a továbbiakban is figyelemmel követi majd a feltárt problémákhoz kapcsolódó intézkedéseket. A Számvevőszék továbbra is úgy foglal állást, hogy lehetőség szerint összevethető módon kell feltüntetni a hibákat és a kapcsolódó visszafizettetések/ pénzügyi korrekciókat.

Korábbi években tett észrevételek	Előrelépés	A Bizottság válasza	Számvevőszéki elemzés
Megfontolandó továbbá, hogy nem kellene-e pontosítani a pénzügyi beszámolási iránymutatókat arra vonatkozóan, hogy milyen információkat és hogyan kell szerepeltetni. 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, amikor a beszámolóhoz fűzött jegyzetekben nyilvánosságra hozták a kapcsolódó pénzügyi korrekciót. A 2009. év végén a Kohézió terén összesen 2,3 milliárd euro összegű korrekció várt még végrehajtásra (azaz „behajtásra”, ti. arra, hogy a visszafizetés beérkezzen a Bizottsághoz, vagy arra, hogy az érintett tagállam levonja a szóban forgó összeget a kifizetési kérelméből).	A Számvevőszék azon kérését illetően, hogy a Bizottság javítsa a visszafizettetések és pénzügyi korrekciók közzétételére vonatkozó iránymutatókat, a Bizottság kiadott egy lezárási utasítást, ez azonban még tökéletesítésre szorul. A Bizottság továbbra sem bocsát közre olyan információt, amelynek révén össze lehetne vetni a kifizetéseket, a hibákat és a pénzügyi korrekciókat. A Kohézió terén 2010-ben a még végrehajtásra váró korrekciók összege mintegy 0,2 milliárd euróval nőtt (vagyis a megerősített/határozat által érintett, de még végrehajtásra váró összeg a 2009-es 2 327 millió euróról 2010-re 2 516 millió euróra nőtt). A 71 %-os, alacsony végrehajtási arányt az magyarázza, hogy a lezáras még folyamatban van. A 2010 végén beérkezett kifizetési kérelmeket még nem hagyták jóvá, ami azt jelenti, hogy az összesen 2,3 milliárd eurót kitevő kapcsolódó pénzügyi korrekciókat nem lehet figyelembe venni a 2010-es végrehajtási adatoknál (lásd: a 2010-es beszámolóhoz kapcsolódó 6. megjegyzés, 6.3.3. szakasz „pénzügyi korrekciók – összesített adatok és végrehajtási arány”).	A Bizottság tovább fogja tökéletesíteni a zárási iránymutatást és a 2011. évi zárási útmutatót. A Bizottság az összes kiadás ellenőrzését évekkel az adott kifizetés tényleges teljesítése után végzi el, elsődlegesen a program zárásakor. A pénzügyi korrekció a tagállami kontrollrendszerek hiányosságainak feltárásából is eredhet, amely esetben nincs közvetlen kapcsolat a kifizetésekkel. Ennek következményeként nem lehetséges, és nem is lényeges összegeztetni az érintett kifizetés évét azzal az évvel, amikor a pénzügyi korrekciót közzéteszik a beszámolóhoz fűzött magyarázó megjegyzésekben. A tagállam által a program zárásakor benyújtandó kiegészítő dokumentumok körét a jogi keret határozza meg. A kiadások és az ellenőrzések bizonylatait az operatív program irányítóhatósága tartja a Bizottság rendelkezésére. Egyes 2000–2006-os programok esetében mind a Számvevőszék, mind a Bizottság arra az eredményre jutott, hogy a visszavonásokkal és visszafizettetésekkel kapcsolatban rögzített és jelentett adatok hiánytalansága és megbízhatósága kétséges. A Bizottság – annak ellenére, hogy a 2007–2010-es időszak ellenőrzései során minden tagállamban javulást tapasztalt – továbbra is óvatos marad a zárásokkal kapcsolatban, és minden irányítóhatóságtól azt kérte, hogy számoljanak be az egyes programok adósnilyvántartásában rögzített szabálytalanságok tagállami nyomon követéséről (ideértve a pénzügyi korrekciókat is). A Bizottság mindaddig nem zárja le a programokat, amíg úgy nem értékeli, hogy az információ koherens és hiánytalan. A 2007–2013-as szabályozási keretben az igazoló hatóságoknak minden év március 31-éig kimutatást kell küldeniük a Bizottságnak az előző év pénzügyi korrekcióiról. Az új jelentéstételi rendszer elektronikus formátumban (az SFC 2007 útján) megbízhatóbb és egységes információkat ad majd a végrehajtott korrekciókról. Sőt, a DG REGIO és a DG EMPL úgy módosította ellenőrzési stratégiáját, hogy 2011 második felétől egy speciális modul révén képes legyen ellenőrizni a legkockázatosabb nemzeti visszafizettetési rendszereket. A Bizottság fenntartja véleményét, miszerint a megosztott igazgatású programokkal kapcsolatos korrekciós rendszerek többéves jellege miatt (a pénzügyi korrekciókat a tagállamok nem mindig az elfogadás évében hajtják végre) a kifizetések, hibák és pénzügyi korrekciók egyeztetése kevés hozzáadott értékkel bír. Sőt, mivel a költségkimutatási rendszer többéves időszakot fog át, és bizonyos esetekben a rendszerek kiigazítására is sor kerül, az ilyen egyeztetés majdhogynem lehetetlen.	

Korábbi években tett észrevételek	Előrelépés	A Bizottság válasza	Számvevőszéki elemzés
Az összevont éves beszámolóhoz fűzött magyaró jegyzetek ugyan tájékoztatnak arról, hogy egyes kifizetéseket később a Bizottság részlegei vagy a tagállamok valószínűleg helyesbítenifognak, az viszont továbbra sem szerepel a jegyzetekben, hogy mely kiadási összegek és területek képezhetik további felülvizsgálat és záróelszámolási eljárások tárgyát.	A további felülvizsgálat és záróelszámolás tárgyát képező összegek továbbra sem szerepelnek az összevont beszámolóhoz fűzött jegyzetekben (ellentétben a lehetséges visszafizetések számszerűsített összegeivel).	Az előző évek válaszaiban már említettük: 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. Máskülönben minden költségvetési kiadást előzetesnek kellene tekinteni mindaddig, amíg sor nem kerül utólagos ellenőrzésre, vagy amíg el nem érkezik az említett többéves elévülés időpontja. Amennyiben a potenciális visszafizettetések számszerűsíthetők, összegüket az összevont beszámolóhoz kapcsolódó 6. megjegyzésben teszi közzé a Bizottság. A mezőgazdaság vonatkozásában a pénzügyi záróelszámolási határozatot – 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 pénzügyi záróelszámolási határozat 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 kimutatáshoz fűzött egyik megjegyzés tartalmazza. A tagállamok általi potenciális visszafizettetések számszerűsíthető összegei és a jövőbeli szabályszerűségi határozatok nyomán a finanszírozásból valószínűleg kizárandó kiadások számszerűsíthető összegei eszközként jelennek meg (vagy függő követelésként kerülnek közzétételre) a Bizottság számviteli rendszerében és a pénzügyi kimutatáshoz fűzött magyaró megjegyzésekben. A Bizottság a mezőgazdaság esetében úgy ítéli meg, hogy a tagállamoktól kapott visszafizettetési információ megbízható, mivel azt független ellenőrzési szervek igazolják. A mezőgazdaság területén a szabályszerűségi határozatok minden pénzügyi korrekció kapcsán meghatározzák azt az évet, amelyben a korrekcióval érintett kifizetés teljesült. A mezőgazdasággal kapcsolatos pénzügyi beszámolás információt szolgáltat a tagállamok által elvégzett visszafizettetésekéről, valamint a Bizottság által elvégzett korrekciókról, a pénzügyi évenként és naptári évenként kiszabott korrekciók összegéről, a korrekciók pénzügyi végrehajtásáról, valamint a megfelelő beszédett összegekről, mind az EMGA, mind a vidékfejlesztés tekintetében.	

Korábbi években tett észrevételek	Előrelépés	A Bizottság válasza	Számvevőszéki elemzés
4. A Galileo eszközeinek átruházása A Galileo program számára kidolgozott, kifejlesztett vagy beszerzett valamennyi eszköznek az Unióra történő átruházásáról szóló megállapodásokat még nem hajtották teljesen végre. Mivel minden eddig felmerült költséget kutatási költségként kezelnek, ezek nem befolyásolják a mérleget. A Bizottságnak azonban az eszközök eredményes védelme érdekében biztosítania kellene, hogy az átruházás megtörténtekor minden információ rendelkezésre álljon.	A Galileo eszközeinek átruházása A Bizottság együttműködik az Európai Ürügynökséggel annak érdekében, hogy – a zökkenőmentes átadást szavatolandó – az átruházás időpontjában valamennyi szükséges számviteli és műszaki információ rendelkezésre álljon. Az átruházásra a tervek szerint a keringési pályán való jóváhagyás végén, várhatóan 2012-ben kerül sor. A Számvevőszék azonban felhívja a figyelmet az illetékes főigazgató 2010-es éves tevékenységi jelentésében tett fenntartására az Európai Ürügynökség pénzügyi beszámolási megbízhatóságára vonatkozóan.	A Galileo eszközeinek átruházása A Bizottság szoros figyelemmel kíséri az Európai Ürügynökség által az új számviteli rendszer bevezetésében elért előrehaladást, valamint a pénzügyi beszámolás terén elért ennek megfelelő javulást.	A Galileo eszközeinek átruházása A Számvevőszék figyelemmel fogja kísérni a problémát.

2. FEJEZET

Bevételek

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	2.1–2.13.
A bevételek sajátos jellemzői	2.2–2.6.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	2.7–2.13.
Hagyományos saját források	2.8–2.11.
Héa- és GNI-alapú saját források	2.12–2.13.
A tranzakciók szabályszerűsége	2.14–2.17.
Hagyományos saját források	2.15.
Héa- és GNI-alapú saját források	2.16.
Egyéb bevételek	2.17.
A rendszerek eredményessége	2.18–2.35.
Hagyományos saját források	2.19–2.21.
Héaalapú saját források	2.22–2.25.
Továbbra is vannak régóta érvényes fenntartások, az ebből adódó lemaradás azonban csökken	2.22–2.23.
Késedelmek a héairányelvek alkalmazásának felügyelete során	2.24–2.25.
GNI-alapú saját források	2.26–2.30.
Általános és egyedi fenntartások	2.26–2.27.
Még nem teljes a GNI-jegyzékek ellenőrzése a tagállamokban	2.28–2.30.
Brit korrekció	2.31–2.33.
Követelések törlése	2.34–2.35.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	2.36–2.38.
Következtetések és ajánlások	2.39–2.41.
Következtetések	2.39–2.40.
Ajánlások	2.41.
A kötelező érvényű tarifális felvilágosításról (KTF) szóló 2/2008. sz. különjelentés hasznosulása	2.42–2.45.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

2.1. Ez a fejezet a Számvevőszék bevételekre (azaz a saját forrásokra és egyéb bevételekre) vonatkozó különértékelését tartalmazza. A 2010-es bevételekkel kapcsolatos legfőbb pénzügyi információkat a **2.1. táblázat** foglalja össze. 93,8 %-kal a saját források a költségvetési kiadások finanszírozásának messze a legjelentősebb forrásai. A fejezet azt is összefoglalja, hogyan válaszolt a Bizottság a kötelező érvényű tarifális felvilágosításról szóló 2/2008. sz. különjelentés megállapításaira.

2.1. táblázat – Bevételek – Főbb adatok

Költségvetési cím	Bevétel típusa	Megnevezés	Bevételek (2010)	
			millió euro	%
1	Hagyományos saját források	Cukortermelési díj (1 1. alcím)	145	0,1
		Vámok (1 2. alcím)	15 514	12,1
	HÉA-alapú saját források	HÉA (hozzáadottérték-adó) alapú források a folyó pénzügyi évből (1 3. alcím)	13 393	10,5
	GNI-alapú saját források	GNI- (bruttó nemzeti jövedelem) alapú források a folyó pénzügyi évből (1 4. alcím)	90 948	71,2
	Költségvetési egyensúlyhiányok korrekciója	Brit korrekció (1 5. alcím)	– 128	– 0,1
	Az éves GNI-alapú hozzájárulás bruttó csökkentése	Hollandiát és Svédországot illeti meg (1 6. alcím)	– 3	0,0
SAJÁT FORRÁSOK ÖSSZESEN			119 869	93,8
3		Többletek, egyenlegek és kiigazítások	1 460	1,1
4		Az intézményeknél és egyéb közösségi szerveknél dolgozó személyektől származó bevételek	1 123	0,9
5		Az intézmények igazgatási tevékenységeiből származó bevételek	388	0,3
6		Hozzájárulások és visszatérítések a közösségi megállapodások és programok keretén belül	3 511	2,7
7		Késedelmi kamatok és pénzbírságok	1 408	1,1
8		Hitelfelvételi és hitelfolyósítási műveletek	—	0,0
9		Egyéb bevételek	36	0,0
EGYÉB BEVÉTELEK ÖSSZESEN			7 926	6,2
Évi összes bevétel			127 795	100,0

Forrás: az Európai Unió 2010-es éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A bevételek sajátos jellemzői

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 Unió költségvetésébe, míg a maradék egynegyedét visszatartják a beszedési költségek finanszírozására. Minden tagállam havonta kimutatást küld a Bizottságnak a megállapított vámokról („A-számlák”), Xalaminth negyedévente kivonatot küld a kimutatásban nem szereplő, de megállapított vámokról („B-számlák”) ⁽²⁾.

2.4. A héa-, illetve a GNI-alapú saját források számítása egységes kulcsok alapján történik, amelyet a tagállamok elméleti alapon harmonizált héaalapjára, illetve a tagállami GNI-re vetítenek.

2.5. A 2007–2013-as időszakban egyes tagállamok csökkentett héalehívási kulcsot alkalmaznak ⁽³⁾, illetve az éves GNI-alapú hozzájárulások tekintetében bruttó csökkentést élveznek ⁽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 hagyományos saját források, a héaalapú saját források és az egyéb bevételek teljes összegének megállapítását követően a GNI-alapú forrásokat a költségvetés egyensúlyba hozásához használják fel. Ha egyes tagállamok a ténylegesnél alacsonyabb (vagy magasabb) GNI-t adnak meg, az a GNI-alapú saját források teljes összegére nincsen ugyan hatással, viszont a hiba kijavításáig megnöveli (vagy csökkenti) a többi tagállam által befizetendő hozzájárulások összegét.

⁽¹⁾ Lásd: a 2007. június 7-i 2007/436/EK, Euratom tanácsi határozat az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről (HL L 163., 2007.6.23., 17. o.) és a legutóbb 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 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 vámok és illetékek esetében, illetve akkor, ha az egyébként biztosítékkal szavatolt összegekkel kapcsolatban kifogás merül fel, a tagállamok a rendelkezésre bocsátást ezeken a külön számlákon 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 ellenőrzésével kapcsolatban megjegyezzük a következőket:

- a) Az ellenőrzéshez a Számvevőszék bizottsági szinten egy 55 visszafizetési felszólítást tartalmazó reprezentatív statisztikai mintát vizsgált meg, amelyben megtalálható volt a bevételek valamennyi típusa (lásd: **2.1. melléklet**).
- b) A rendszerek értékelése az alábbiakat foglalta magában:
 - i. a hagyományos saját források, valamint a héa- és GNI-alapú saját források rendszerei;
 - ii. a brit korrekció kiszámításának alapját képező bizottsági rendszerek (ideértve a 2006. évi végleges összeg kiszámításának vizsgálatát);
 - iii. a visszafizetési felszólítások tárgyát képező összegek törlésénél alkalmazott rendszerek vizsgálata egy, a Bizottság ⁽⁵⁾ által 2010-ben jóváhagyott törlésekből vett, 19 elemű minta vizsgálata alapján. Ezek összege az összesen jóváhagyott 22 millió euróból 11 millió eurót tett ki;
 - iv. a pénzbírságok és büntetések Bizottság általi kezelése.
- c) A Bizottság által kiadott vezetői állásfoglalások felülvizsgálata a Költségvetési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésére terjedt ki.

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 értékelte a felügyeleti és kontrollrendszereket Olaszországban, Hollandiában és az Egyesült Királyságban; ezekből a tagállamokból származik a hagyományos saját források teljes összegének kb. 38 %-a. Annak érdekében, hogy megfelelő bizonyosságot szerezzen a nyilvántartott összegek pontosságáról és teljességéről, a Számvevőszék felülvizsgálta a számviteli rendszereket, valamint ellenőrizte a

⁽⁵⁾ A 2011-ben EuropeAid Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatósággá (DG DEVCO) átalakuló EuropeAid Együttműködési Hivatal (AIDCO), illetve a Versenypolitikai (COMP) és az Energiaügyi (ENER) Főigazgatóság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

hagyományos saját források alakulását azok megállapításától egészen a Bizottságnak történő elszámolásig. A számvevők megvizsgálták ezekben a tagállamokban a főbb kontrollmechanizmusokat a kedvezményes vámtételek alkalmazására, a „szuperegyszerűsítés” helyi vámkezelést igénybe vevő személyeknek való megadására (értesítési kötelezettség alóli mentesítés) ⁽⁶⁾, illetve a szállítási és biztosítási költségek kezelésére vonatkozóan.

2.10. A 2.7. bekezdésben említett minta hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos hat visszafizetési felszólítására vonatkozóan a Számvevőszék összevetette a kiválasztott havi kimutatásokat az érintett tagállamok ⁽⁷⁾ megfelelő számviteli bizonylataival.

2.11. A Számvevőszék értékelte továbbá a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereit, ideértve a tagállamokban folytatott bizottsági helyszíni ellenőrzéseket is.

Héa- és GNI-alapú saját források

2.12. A héa- és GNI-alapú saját források olyan statisztikai adatokra épülnek, amelyek alapjául közvetlenül nem ellenőrizhető tranzakciók szolgálnak. Az ellenőrzés ezért a tagállamok által összeállított makrogazdasági aggregátumok Bizottsághoz történő beérkezését tekintette kiindulópontjának, majd értékelte a Bizottság azon adatfeldolgozó rendszereit, amelyek segítségével meghatározzák a végleges költségvetési beszámolóban feltüntetendő összegeket. A számvevőszéki ellenőrzés tehát a költségvetés összeállítását és a tagállami hozzájárulások helyességét vizsgálta.

2.13. A számvevők értékelték a szóban forgó források kiszámításának és beszédésének helyességéről ésszerű bizonyosságot nyújtani hivatott bizottsági felügyeleti és kontrollrendszereket. Az ellenőrzés továbbá azt is megvizsgálta, hogy a Bizottság hogyan kezeli a héa-, illetve GNI-alapú forrásokra vonatkozó fenntartásokat, hogyan ellenőrzi a tagállami GNI-jegyzékeket, és hogyan felügyeli a héairányelvek alkalmazását. A számvevőszéki ellenőrzés nem minősíti a tagállamok által a Bizottságnak megküldött héa-, illetve GNI-adatok minőségét.

⁽⁶⁾ A Közösségi Vámkódex végrehajtási rendelkezései 266. cikkének (2) bekezdése: „A vámhatóság, azzal a feltétellel, hogy ez nem befolyásolja az eljárások megfelelő lefolytatásának ellenőrzését: [...] b) bizonyos különleges körülmények között, amennyiben a szóban forgó áruk jellege és az áruforgalom gyorsasága ezt indokolja, mentesítheti az engedélyest azon kötelezettség alól, hogy az áruk érkezéséről minden egyes alkalommal tájékoztassa az illetékes vámhivatalt, [...]”, a legutóbb a 430/2010/EU rendelettel (HL L 125., 2010.5.21., 10. o.) módosított 2454/93/EGK bizottsági rendelet (HL L 253., 1993.10.11., 1. o.).

⁽⁷⁾ Belgium, Cseh Köztársaság, Franciaország, Hollandia, Németország és Svédország.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

2.14. A tranzakciótesztek eredményeit a **2.1. melléklet** foglalja össze. A mintában szereplő tranzakciók számvetőségi tesztelése alapján a tranzakciókat nem jellemezte lényeges hibaszint ⁽⁸⁾. A Számvetőszyék becslése szerint a legvalószínűbb hibaarány 0 %. A tranzakciótesztek során azonban felmerült néhány rendszerhiányosság, amelyeket alább fejtünk ki.

Hagyományos saját források

2.15. A Számvetőszyék megállapította, hogy az „A-számlákról” szóló, Bizottságnak megküldött tagállami kimutatások összességében mentesek voltak a lényeges hibáktól. A hat ellenőrzött tranzakcióból egynél ⁽⁹⁾ azonban a hagyományos saját források bejelentett összege nem volt összeegyeztethető a kiszámításához felhasznált számviteli nyilvántartásokkal.

2.15. A Bizottság a tagállami hatóságokkal közösen nyomon követi a kérdéses tranzakciót.

Héa- és GNI-alapú saját források

2.16. A számvetőszyeki ellenőrzés a tagállami hozzájárulások kiszámítását és befizetését lényeges hibáktól mentesnek találta. A Számvetőszyék azonban hibát fedezett fel a 2006-os brit korrekció végleges, 2010-es költségvetésben feltüntetett összegére vonatkozó bizottsági számításokban ⁽¹⁰⁾; az Egyesült Királyság ennek következtében a ténylegesnél 189 millió euróval (a 2006-os brit korrekció 3,5 %-a) nagyobb korrekcióban részesült (lásd: **2.5. melléklet** és különösen annak 6. és 7. bekezdése). A hiba korrigálása érdekében a Bizottság valamennyi tagállam egyetértésével kivételes jelleggel javasolta a 2011-es költségvetés módosítását.

2.16. A folyamatban lévő korrekciós intézkedésre tekintettel a hiba hatása elhanyagolható lesz.

Egyéb bevételek

2.17. A Számvetőszyék megállapította, hogy az egyéb bevételek címén vizsgált tranzakciók összességében mentesek voltak a lényeges hibáktól.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

2.18. A rendszervizsgálat eredményeit a **2.2. melléklet** foglalja össze. A Számvetőszyék megállapítása szerint a rendszerek összességében eredményesen biztosították a tranzakciók szabályszerűségét.

⁽⁸⁾ A Számvetőszyék reprezentatív statisztikai minta alapján becsüli meg a hibaarányt. A bevételek ellenőrzését illetően a Számvetőszyék 95 %-os megbízhatósággal állítja, hogy a hibaarány az alapsokaságban nem éri el a 2 %-ot.

⁽⁹⁾ Belgium egyik havi kimutatása. 2010-ben ez a tagállam a hagyományos saját forrásoknál 9,5 %-kal szerepelt.

⁽¹⁰⁾ Az n. évi brit korrekció végleges összege az n + 4. évi költségvetésben szerepel.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Hagyományos saját források

2.19. A B-számlák kimutatásaiban szereplő összegeket illetően a Számvevőszék az előző évekhez hasonlóan ⁽¹⁾ ismét javítandó eljárási és rendszerproblémákat észlelt. Ezek első sorban a következők voltak:

- a) indokolatlan (garantált, illetve nem vitatott) tételek és leírások ⁽²⁾;
- b) késedelmek a hagyományos saját források megállapításában, a számlán való lekönyvelésben, illetve a vámtartozások bejelentésében ⁽³⁾;
- c) a fennálló követelések beszedésére irányuló visszafizettetési intézkedések késedelmes megindítása ⁽⁴⁾.

2.20. Olaszországban, Hollandiában és az Egyesült Királyságban a nemzeti hatóságok nem tudták teljes körűen alátámasztani a B-számla kimutatásaiban szereplő összegeket, mivel azok nem egyeztek a vonatkozó dokumentáció adataival.

2.21. A felkeresett tagállamokban a számvevők hiányosságokat tártak fel továbbá az áruk forgalomba bocsátását megelőző ellenőrzések elvégzésében, ideértve elsősorban a kedvezményes vámtételek alkalmazására, a „szuperegyszerűsítés” helyi vámkezelést igénybe vevő személyeknek való engedélyezésére, illetve a szállítási és biztosítási költségek kezelésére irányuló ellenőrzéseket. A tagállami vámfelügyelet részben eredményes volta megnöveli annak kockázatát, hogy a hagyományos saját források beszedett összegei helytelenek lesznek.

Héaalapú saját források

Továbbra is vannak régóta érvényes fenntartások, az ebből adódó lemaradás azonban csökken

2.22. A fenntartások lehetővé teszik, hogy a tagállamok által benyújtott héaelszámolások vitatott tételeiben a jogszabályok által előírt négyéves határidő leteltével is lehessen kiigazításokat eszközölni. 2010-ben 52 új fenntartás keletkezett és 67 szűnt meg. Az év végén az érvényes fenntartások száma összesen 152 volt (lásd: **2.2. táblázat**). A 67 fenntartás megszüntetéséből fakadó nettó hatás a héaalapú saját források majdnem 90 millió eurós növekedése volt ⁽⁵⁾.

2.19. A Bizottság felkéri az érintett tagállamokat, hogy hozzanak korrekciós intézkedéseket a feltárt hiányosságok kezelésére, és amennyiben szükséges, felkéri őket a hiányosan befizetett tradicionális saját források pótlására, illetve valamennyi esedékes késedelmi kamat megfizetésére. A Bizottság rendszeres ellenőrzései során továbbra is vizsgálni fogja a B-számlát.

2.20. A Bizottság a tagállami válaszok egyidejű figyelembevétele mellett nyomon követi majd a Számvevőszék megállapításait, és adott esetben felkéri az érintett tagállamokat, hogy hozzanak korrekciós intézkedéseket.

2.21. A Bizottság az érintett tagállammal közösen és a tagállam válaszait figyelembe véve nyomon követi a Számvevőszék megállapításait. Adott esetben a Bizottság felkéri a tagállamot, hogy hozzon korrekciós intézkedést, és bocsásson rendelkezésre minden esedékes, még be nem fizetett tradicionális saját forrást. Szükség esetén késedelmi kamatot is kell fizetni. Az elmúlt években a tradicionális saját források bizottsági ellenőrzése a tagállami vámellenőrzésekre – többek között a helyi vámkezelési eljárásra – összpontosult.

⁽¹⁾ Lásd például: 2009-es éves jelentés, 2.20. bekezdés.

⁽²⁾ Egyesült Királyság.

⁽³⁾ Olaszország, Hollandia és az Egyesült Királyság.

⁽⁴⁾ Egyesült Királyság.

⁽⁵⁾ Ez egy kb. 105 millió eurós növekedésből, valamint egy kb. 15 millió eurós csökkenésből adódik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.23. A régóta érvényben lévő héafenntartások megszüntetését illetően a Számvevőszék komoly előrelépést tapasztalt. A 2000. évet megelőző fenntartásokból 2010 végén nyolc volt még mindig érvényben, szemben a 2009. év végén érvényben levő 20 fenntartással. A Számvevőszék szerint régóta érvényes fenntartásnak a legalább tíz évvel korábbi évre vonatkozó fenntartások minősülnek. Ezért ide tartozik még további nyolc fenntartás, amelyek a 2001. évre vonatkoznak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.23. Mivel sem a Bizottság, sem a tagállamok nem léphetnek fel bejelentetlen probléma megoldása érdekében, a Bizottság úgy véli, hogy a régóta fennálló fenntartás meghatározásánál a fenntartás bejelentése óta eltelt időszak hosszából kell kiindulni. A Bizottság tehát azokat a fenntartásokat kezeli régóta fennállóként, amelyek a bejelentést követő öt év múlva is fennállnak.

2.2. táblázat – A héaalapú forrásokkal kapcsolatos fenntartások 2010. december 31-én

Tagállam	Érvényes fenntartások száma 2009.12.31-én	2010-ben megfogalmazott fenntartások	2010-ben feloldott fenntartások	Érvényes fenntartások száma 2010.12.31-én	Azon legrégebbi év, amelyre még vonatkoznak fenntartások
Belgium	3	0	3	0	
Bulgária	1	1	0	2	2007
Cseh Köztársaság	9	0	1	8	2004
Dánia	5	5	1	9	2004
Németország	4	0	3	1	2003
Észtország	8	4	3	9	2004
Írország	17	1	8	10	1998
Görögország	11	0	4	7	1999
Spanyolország	2	1	2	1	2003
Franciaország	10	0	4	6	2001
Olaszország	9	5	6	8	1995
Ciprus	3	3	0	6	2004
Lettország	5	2	1	6	2004
Litvánia	7	0	5	2	2005
Luxemburg	3	0	1	2	2004
Magyarország	4	1	1	4	2004
Málta	10	0	0	10	2004
Hollandia	7	4	3	8	2004
Ausztria	5	1	0	6	2002
Lengyelország	6	1	1	6	2004
Portugália	10	8	4	14	1999
Románia	0	0	0	0	
Szlovénia	3	0	3	0	
Szlovákia	3	0	3	0	
Finnország	10	1	3	8	1995
Svédország	7	9	6	10	1995
Egyesült Királyság	5	5	1	9	1998
ÖSSZESEN	167	52	67	152	

Forrás: Európai Bizottság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Késedelmek a héairányelvek alkalmazásának felügyelete során

2.24. A Bizottság felel a héairányelvek helyes alkalmazásáért, és felügyeli azok átültetését, illetve azt, hogy a tagállamok által bevezetett nemzeti végrehajtási intézkedések azokkal összhangban legyenek. A hibás vagy nem teljes körű átültetés befolyásolhatja a kapott héa összegét és ezáltal a héaalapú saját forrásként befizetendő összeget. 2010-ben három héairányelv lépett hatályba: kettő a „héacsomagra” ⁽¹⁶⁾, egy pedig a közös héarendszerre ⁽¹⁷⁾ vonatkozóan; ez utóbbi célja a Közösségen belüli tranzakciókkal kapcsolatos adócsalás elleni küzdelem.

2.25. A „héacsomagot” végrehajtó tagállami intézkedések értékelését a Bizottság 2010 végén – az irányelvek hatályba lépése után 12 hónappal – hét tagállam esetében még mindig nem zárta le. Ugyaneddig az időpontig két tagállam esetében az adócsalás elleni héairányelv végrehajtásának értékelésére irányuló bizottsági eljárás még éppen hogy csak megkezdődött.

2.25. 2011. május 16-tól a bizottsági ellenőrzés eredményeképpen 22 tagállam esetében lezárták a héacsomag átfogó értékelését. A fennmaradó öt tagállam értékelése folyamatban van, és 2011 szeptemberében zárul le.

Az adócsalás elleni küzdelemről szóló héairányelvvel kapcsolatban a Bizottság 2010 márciusában kilenc tagállam ellen jogsértési eljárást indított annak érdekében, hogy megfelelően értékelhesse a helyzetet.

2009 és 2010 folyamán a Bizottság két másik tagállam esetét hozta fel és vitatta meg az adócsalás elleni stratégiával foglalkozó csoportban, valamint a Közigazgatási Együttműködési Állandó Bizottságban. 2011 végéig tehát elkészül majd a teljes értékelés.

⁽¹⁶⁾ A Tanács 2008/8/EK irányelve (2008. február 12.) a 2006/112/EK irányelvnek a szolgáltatásnyújtás teljesítési helye tekintetében történő módosításáról (HL L 44., 2008.2.20., 11. o.) és a Tanács 2008/9/EK irányelve (2008. február 12.) a nem a visszatérítés helye szerinti tagállamban, hanem egy másik tagállamban letelepedett adóalanyok részére a 2006/112/EK irányelvben előírt hozzáadottértékadó-visszatérítés részletes szabályainak megállapításáról (HL L 44., 2008.2.20., 23. o.).

⁽¹⁷⁾ A Tanács 2008/117/EK irányelve (2008. december 16.) a közös hozzáadottértékadó-rendszerről szóló 2006/112/EK irányelvnek a Közösségen belüli ügyletekkel kapcsolatos adócsalás elleni küzdelem érdekében történő módosításáról (HL L 14., 2009.1.20., 7. o.).

GNI-alapú saját források

Általános és egyedi fenntartások

2.26. 2010 végén általános fenntartások⁽¹⁸⁾ voltak érvényben – az aktualizált vagy új GNI-jegyzékek elemzésének befejezéséig⁽¹⁹⁾ – az EU-15 tagállamainak 2002 és 2006 közötti, valamint az EU-10 tagállamainak 2004 és 2006 közötti GNI-adataival kapcsolatban.

2.27. 2010 elején az 1995–2001-es időszakra vonatkozóan négy⁽²⁰⁾ egyedi GNI-fenntartás⁽²¹⁾ volt érvényben. A Bizottság 2010 folyamán ezek közül egyet sem oldott fel. Mivel nem fogalmazódtak meg további egyedi fenntartások, az év végén az érvényes egyedi fenntartások száma változatlan maradt.

Még nem teljes a GNI-jegyzékek ellenőrzése a tagállamokban

2.28. 2010-ben a Bizottság hat tagállamban vizsgálta a GNI-jegyzékeket helyszíni ellenőrzések keretében. Ezek közül négyben közvetlen ellenőrzéseket is végzett, ám azok csupán igen kisszámú GNI-összetevőre korlátozódtak. Az Eurostat iránymutatása is kifejti, hogy az effajta közvetlen ellenőrzéstől általában nem várható a GNI-bebecslések valamennyi összetevőjére vonatkozó következtetések levonása.

2.29. 2010 végéig az Eurostat nem készített értékelő jelentéseket a 2002-től kezdődő időszak tagállami GNI-adatairól, így az említett évekre vonatkozó általános fenntartásokat (lásd: 2.26. bekezdés) nem tudta egyedi fenntartásokra cserélni.

2.27. 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 volt érvényben 2010 végén), hogy e fenntartások megszűnjenek. Ezen erőfeszítések eredményeként az Egyesült Királyság esetében 2011 májusában megszűnt az egyik fenntartás.

2.28. A fennmaradó két tagállamra vonatkozóan: 2011 áprilisában közvetlen ellenőrzést végeztek Romániában, ugyanezt 2011 végére tervezik Bulgáriában. A Bizottság a közvetlen ellenőrzést a tagállamok GNI-jegyzékének a GNI-számbavételi értékelési kérdőíven alapuló ellenőrzésének kiegészítéseként alkalmazza. A Bizottság következtetései a teljes ellenőrzésre vonatkozó megközelítésen alapulnak. 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 iránymutatással.

2.29. A Bizottság 2011-ben benyújtja az értékelési jelentéseket, így az általános fenntartások helyébe adott esetben konkrét fenntartások léphetnek, kivéve Bulgáriát és Romániát, amelyek a GNI-bizottságban megállapított ütemtervnek megfelelően 2009 végén nyújtották be GNI-jegyzéküket.

⁽¹⁸⁾ 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 vagy 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. A négyéves szabály értelmében Bulgária és Románia valamennyi GNI-adata lezáratlan.

⁽¹⁹⁾ Az 1287/2003/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 181., 2003.7.19., 1. o.) 3. cikkének megfelelően a tagállamok a Bizottság (Eurostat) rendelkezésére bocsátják a GNI és összetevőinek kiszámításához az ESA 95 szerint használt eljárások és alapstatisztikák jegyzékét.

⁽²⁰⁾ Az érvényben lévő fenntartások Görögországra (1) és az Egyesült Királyságra (3) vonatkoznak, és elsősorban a módszertant és az adatok összeállítását érintik.

⁽²¹⁾ Az egyedi fenntartások a GNI (2001-ig a GNP) egyes körülhatárolt elemeire vonatkoznak, például egyes tevékenységek bruttó hozzáadott értékére, az összes végleges fogyasztási kiadásra, a bruttó működési eredményre vagy a vegyes jövedelemre.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.30. A tagállami nemzeti statisztikai hivatalok felügyeleti és kontrollrendszereinek elő kell mozdítaniuk a GNI-adatok összehasonlíthatóságát, megbízhatóságát és teljességét ⁽²²⁾. Az Eurostat azonban még nem fejezte be a nemzeti statisztikai hivatalok felügyeleti és kontrollrendszereinek értékelését, és még nem fogadott el iránymutatásokat ezen rendszerek tagállami alkalmazásáról a nemzeti számlák összeállítását illetően.

Brit korrekció

2.31. A 2007–2009 közötti referenciaévekben alkalmazott brit korrekció kiszámításakor a Bizottság a korrekció kiszámításának egyik alapelemébe, az összes felosztott kiadás összegebe nem számította bele az uniós forrásokból történt összes kifizetés kb. 2 %-át. A Bizottság azért hagyta ki ezeket az összegeket, mert nem állt rendelkezésre információ arról, hogy a kiadások hol merültek fel. A Bizottság nem ellenőrizte, hogy ezeket a kiadásokat a számítás szempontjából figyelembe kellett volna-e venni (lásd: **2.5. melléklet** és különösen annak 3–5. és 10–11. bekezdése).

2.32. A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy az összes felosztott kiadás kiszámításakor a „tényleges kifizetések” meghatározásánál a Bizottság:

- a) nem foglalta bele a célhoz kötött bevételekből finanszírozott kiadásokat (célhoz kötött kiadásokat), noha azok összege 2007 és 2009 között jelentősen megnövekedett, a költségvetésből folyósított összes kifizetés 1 %-áról 5 %-ra;
- b) elsősorban a 6. költségvetési címmel „Hozzájárulások és visszatérítések a közösségi megállapodások és programok keretén belül” összefüggésben a felosztott kiadásokból nem vonta le a befizetett visszafizetési felszólítások összegeit: az ezen forrásból származó bevételek 3–5 %-át tették ki ugyanezen időszak kifizetéseinek.

Az említett költségvetési tranzakciók figyelembevétele lehetővé tenné a kiadásoknak a „formával szemben a tartalom elsődlegességét” hangsúlyozó elv alapján történő felosztását (lásd: **2.5. melléklet** és különösen annak 3–5. és 10–11. bekezdése).

2.33. Az előző két bekezdésben kifejtett mulasztások csökkentik a brit korrekcióra vonatkozó számítások pontosságát. Nem lehet meghatározni, hogy a számítások eredménye melyik irányba tolódott el.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.30. 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. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a nemzeti számlák megbízhatósága elsősorban az alkalmazott statisztikai forrásokon és módszereken múlik, ezért GNI-validálási megközelítését ezek ellenőrzésére és fejlesztésére alapozza. Ebben az összefüggésben a tagállami statisztikai hivatalok felügyeleti és kontrollrendszerei szervezeti jellemzők, és nem adnak visszajelzést a számlák megbízhatóságáról annak ellenére, hogy csökkentik a nemzeti számlák hibakockázatát. A Bizottság tudomásul vette a számvevőszéki észrevételeket, és a GNI-bizottság 2010. október 27-i ülésén való megbeszélés révén folytatta a felügyeleti és kontrollrendszerekre vonatkozó iránymutatás kidolgozását.

2.31. A 100 %-os bizonyosságra való törekvés az erőforrás-hatékonyság szempontjából sok fáradtsággal járna, mivel több ezernyi tranzakció egyesével történő személyes ellenőrzését kellene végrehajtani.

2.32.

- a) A külső címzett bevételeket (amelyek a teljes összeg körülbelül egyharmadát jelentik) nem kell beszámítani. A Bizottság megjegyzi, hogy 2010-ben a címzett bevételből finanszírozott kiadások aránya visszaesett a 2007-es szintre.
- b) Ezeket a forrásokat ideális esetben levonják a kedvezményezett országnak allokkált kiadásokból, de ez az információ csak manuálisan hozzáférhető, ezenfelül pedig mindig fennáll a duplán való beszámítás kockázata. Ahogy azt korábban említettük, több ezer ilyen tranzakciónk van, és a folyamat túl sok erőforrást venne igénybe.

Ez a Bizottság által indokolatlannak ítélt költségekkel járna.

⁽²²⁾ Lásd a 2009. évi éves jelentés 2.28. bekezdését.

Követelések törlése

2.34. A költségvetési rendeletet végrehajtó szabályok⁽²³⁾ szerint a visszafizetési felszólításokat akkor lehet törölni, ha a beszedés előrelátható költségei meghaladnák a beszedett összeget, ha az összeg a követelés fennállásának időtartama, illetve az adós fizetéseképtelensége következtében nem szedhető be, illetve ha a beszedés nem egyeztethető össze az arányosság elvével. A törlésről szóló határozatot indokolni kell.

2.35. A törlés során használt rendszerek vizsgálata kimutatta, hogy a Bizottság általában betartotta a visszafizetési felszólítások törlésére vonatkozó eljárásokat és megindokolta az általa hozott határozatokat. A Számvevőszék azonban az 1995–2008 közötti időszak bizottsági ügykezelésében hiányosságokat észlelt, ami növelte annak kockázatát, hogy a követeléseket esetleg nem fizetik vissza. Az alábbi követelés-törlési esetekben egy vagy több hiányosságot állapítottunk meg (2.1., 2.2. és 2.3. példa).

2.1. példa

A szerződő felek pénzügyi kapacitásának értékelése

Egy esetben (összege mintegy 500 000 EUR) egy 5. keretprogrambeli (5. kutatási keretprogram) támogatás odaítélésekor negatívan értékelték egy vállalat profittermelő képességét. A Bizottság azonban nem vette figyelembe, hogy a támogatási szerződés megkötéséhez pénzügyi garanciákra lett volna szükség. A beszédésről végül azért mondott le, mert a vállalat ellen csődeljárás indult.

További 15 esetben (6 millió EUR) az 5. keretprogram és a külső fellépések támogatásainak odaítélésével kapcsolatban a Bizottság nem tudta bizonyítani, hogy értékelte volna a jelentkezők pénzügyi kapacitását. Ebből nyolc esetben a kedvezményezett fizetéseképtelensége miatt lemondott a beszédésről.

2.35. A visszafizetetésbeli késedelmek közül sok elkerülhetetlen ellenőrzési és jogi eljárások eredménye. A Bizottság úgy véli, hogy az igazgatás nem befolyásolta jelentős mértékben negatívan a követelések tényleges visszafizetetését.

2.1. példa

A szerződő felek pénzügyi kapacitásának értékelése

A Számvevőszék által említett ügy 2001-es. A pénzügyi életképesség ellenőrzésének folyamata sokat fejlődött azóta, hogy az eljárást bevezették az 5. keretprogramnál. A 6. és 7. keretprogram esetében bonyolultabb arányszámokat használtak és használnak. Ezenfelül a Bizottság szabályokat (2007. június 13-i C(2007) 2466 bizottsági határozat) fogadott el az alábbiak következtetés ellenőrzésére vonatkozóan: a résztvevő ténylegesen létező cég, a résztvevő jogi státusa, valamint operatív és pénzügyi kapacitásai. Ezt az érintett főigazgatóságok végzik.

A Bizottság úgy véli, hogy megtette a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy minimálisra csökkentse a hasonló esetek előfordulásának kockázatát.

Az ajánlattételi eljárás 2003 óta kötelező alkalmazása óta erősödött és egységessé vált a jelentkezők pénzügyi kapacitásának értékelése. A támogatásokra pályázók dokumentumokkal kötelesek igazolni, hogy a tevékenység teljes időtartama tekintetében stabil és elegendő forrással rendelkeznek a tevékenység elvégzéséhez és részfinanszírozásához.

⁽²³⁾ A legutóbb a 478/2007/EK, Euratom rendelettel (HL L 111., 2007.4.28., 13. o.) módosított, 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 bizottsági rendelet (HL L 357., 2002.12.31., 1. o.) 87. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.2. példa

A szerződések kezelése

Egy 5. keretprogrammal kapcsolatos szerződés fentebb említett koordinátora nem osztotta szét az előleget a projektet megvalósító többi szerződő fél között. A Bizottság nem gondoskodott róla, hogy az előleg elosztására vonatkozó szerződéses feltételeket betartsák. A források egy jelentős részét nem tudta visszafizettetni, a követelést (500 000 EUR) pedig a koordinátor három évvel későbbi csődje miatt törölte.

Egy másik esetben (145 000 EUR) az ECIP (Európai Közösség Beruházási Partnerei) finanszírozási eszköz keretében a Bizottság hosszú időszakon (1998–2005) keresztül nem gondoskodott a szerződések adminisztratív kezeléséről.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.2. példa

A szerződések kezelése

2005 előtt voltak adminisztratív késések az ECIP-programban, azóta azonban a EuropeAid átfogó felszámolási eljárásai révén 600 tevékenység vonatkozásában összesen 35 millió euro visszafizetésére került sor. A szóban forgó esetben ellentételezés révén visszafizették az esedékes összeg kétharmadát, a 145 000 eurós összegről pedig azért mondtunk le, mert bár 2005 óta többször is megkíséreltük ellenőrizni, hogy hol tart az ügy, nem lehetett bizonyossággal megállapítani, hogy a konzorcium által történő átvételt követően melyik banké lett a felelősség.

2.3. példa

Visszafizetési felszólítások, illetve visszafizettetési eljárások kezdeményezése

Öt követeléstörlési esetben (2,5 millió EUR) indokolatlan késedelmek jellemezték a visszafizetési felszólítások kiállítását, illetve a visszafizettetési eljárások megindítását. Az esetek az 5. keretprogramhoz (1), a külső fellépésekhez (4), illetve pénzbírságokhoz és büntetésekhez kapcsolódtak, a törlésre pedig az adós fizetéseképtelensége miatt került sor.

Az ECIP pénzügyi eszközzel kapcsolatos említett esetben a Bizottság nem vette fontolóra a beszámítás összes lehetőségét.

2.3. példa

Visszafizetési felszólítások, illetve visszafizettetési eljárások kezdeményezése

A visszafizettetésbeli késedelmek közül sok elkerülhetetlen ellenőrzési és jogi eljárások eredménye. A Bizottság úgy véli, hogy az igazgatás nem befolyásolta jelentős mértékben negatívan a követelések tényleges visszafizettetését.

Ezenkívül a terhelési értesítések időben történő kibocsátása tekintetében javult a belső eljárás.

Az ECIP-ügyben az év végi számviteli eljárások miatt 2008-ban lehetetlen volt a további ellentételezés.

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK MEGBÍZHATÓSÁGA

2.36. A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálatának eredményeit a **2.3. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék a főbb észrevételeket alább részletesebben is kifejti.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.37. A súlyos rendszerhiányosságot, amelyet a számvevőszéki ellenőrzés a hagyományos saját források elszámolásaival kapcsolatban az egyik tagállamban feltárt (lásd: 2.15. bekezdés), a Bizottság ellenőrzési részlegei is észlelték. A Számvevőszék szerint ezt a hiányosságot szerepeltetni kellett volna a Költségvetési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében.

2.38. A 2006-os brit korrekció végleges összegére vonatkozó bizottsági számításokban előfordult hiba (lásd: 2.16. bekezdés), amelyet a Számvevőszék feltárt, szerepel a Költségvetési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében, amely leírja az ennek következtében hozott kiegészítő kontrollintézkedéseket is. A Bizottság saját lényegességi kritériumait figyelembe véve azonban a Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a Költségvetési Főigazgatóság főigazgatójának fenntartást kellett volna megfogalmaznia megbízhatósági nyilatkozatában.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

2.39. Elvégzett ellenőrzési munkája alapján ⁽²⁴⁾ a Számvevőszék a következőket állapítja meg:

- a) a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos tagállami elszámolások és befizetések;
- b) a tagállamok által megküldött héa- és GNI-adatok alapján a tagállami hozzájárulások Bizottság általi kiszámítása; valamint
- c) az egyéb bevételek

a 2010. december 31-én lezárult pénzügyi évre vonatkozóan mentesek voltak a lényegi hibáktól.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.37. A tagállam számviteli rendszerében fennálló hiányosságokat a Bizottság 2008 óta szigorúan nyomon követi. A Bizottság összesen háromszor ellenőrizte a tradicionális saját forrásokat ebben az esetben, 2008-ban egyszer, 2009-ben pedig kétszer, és felszólította a tagállamot, hogy hozzon korrekciós intézkedést, javítsa a belső ellenőrzést, és végeztesse el a számviteli rendszer teljes külső ellenőrzését. A tagállam által tett lépéseket a saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság 2011. júliusi ülésén vitatják meg újra, a Bizottság legújabb ellenőrzési jelentésével együtt. Mivel a hiányosságokat már korábban megállapították, a Bizottság szigorúan ellenőrzi felszámolásukat, és mivel a kérdés csak egy tagállamot érint, amely eddig megfelelően fizette a tradicionális saját forrásokat, a kérdésre a 2010-es éves tevékenységi jelentés nem tér ki.

2.38. A folyamatban lévő korrekcióra való tekintettel 2011-ben a hiba hatása a Bizottság által meghatározott lényegességi küszöb alatt marad.

⁽²⁴⁾ A 2.12. és 2.13. bekezdésben kifejtett okok miatt ez a megállapítás a tagállamok által a Bizottságnak megküldött héa- és GNI-adatok minőségét nem értékeli.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.40. Ellenőrzései alapján a Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek a bevételek szabályszerűségét eredményesen biztosították. A Számvevőszék felhívja azonban a figyelmet az alábbi hiányosságokra:

- a) A számvevőszéki ellenőrzések továbbra is problémákra mutatnak rá a B-számlák használatával (2.19. bekezdés), illetve az A- és B-számlákra vonatkozó kimutatások megbízhatóságával (2.15. és 2.20. bekezdés) kapcsolatban. Hiányosságok jellemezték továbbá a nemzeti vámfelügyeletet is (2.21. bekezdés). A Számvevőszék megállapítja, hogy az ellenőrzött tagállami felügyeleti és kontrollrendszerek csupán részben biztosítják eredményesen a nyilvántartott hagyományos saját források teljességét és helyességét.
- b) Továbbra is érvényben maradtak régóta fennálló fenntartások (lásd: 2.23. bekezdés). A Számvevőszék hiányosságokat tárt fel a vizsgált héairányelvek tagállami alkalmazásának Bizottság általi felügyeletében is (2.25. bekezdés).
- c) Ami a 2002-től kezdődő időszakot illeti, a Bizottság még nem fejezte be a tagállami GNI-adatokat tartalmazó GNI-jegyzékek felülvizsgálatát (2.29. bekezdés), és továbbra sem oldotta fel az 1995 és 2001 közötti időszakra vonatkozó, GNP-vel kapcsolatos négy lezáratlan egyedi fenntartást (2.27. bekezdés).
- d) Hiba fordult elő a 2006-os brit korrekcióra vonatkozó végleges számításokban ⁽²⁵⁾ (lásd: 2.16. bekezdés). Hiányosságok fordultak elő a későbbi évekre vonatkozó korrekció számításaiban is (lásd: 2.31–2.33. bekezdés). A Számvevőszék megállapítja, hogy a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszerei részben biztosítják eredményesen a brit korrekció helyes kiszámítását.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.40.

a) A bizottsági szolgálatok adott esetben felkérlik az érintett tagállamot, hogy tegye meg a Számvevőszék által megállapított hiányosságok megszüntetéséhez szükséges intézkedéseket. A Bizottság rendszeres ellenőrzései során továbbra is vizsgálni fogja a B számlát annak érdekében, hogy minimálisra csökkentse az ilyen hiányosságok számát. A 2.21. pontban említetteknek megfelelően a Bizottság tradicionális saját forrásokra irányuló jelenlegi ellenőrzései a tagállamok vámfelügyeleti rendszerére irányultak. A Bizottság továbbra is ezt a felügyeletet vizsgálja majd ellenőrzései során.

b) A Bizottság aktívan keresi a megoldást azokra a régóta fennálló fenntartásokra, amelyekre vonatkozóan nem indított jogsértési eljárást a Bíróságon.

A héacsomaggal kapcsolatban folyamatban van az öt fennmaradó tagállam értékelése, amely a Bizottság várakozásai szerint 2011 szeptemberében fejeződik be. Az adócsalás elleni küzdelemről szóló héairánnyelvel kapcsolatban a Bizottság – miután kézhez kapta a tagállamok megkésített bejelentéseit – végre abban a helyzetben van, hogy 2011 végéig a Tanácsnak benyújtandó bizottsági jelentés révén lezárja a végrehajtás teljes vizsgálatát. (Lásd a 2.25. pontot.)

c) A Bizottság 2011-ben benyújtja a tagállami GNI-adatokat értékelő jelentését, így adott esetben az általános fenntartások helyett konkrét fenntartások fogalmazhatók majd meg. A Bizottság folytatja az együttműködést azzal a két tagállammal, amelyek esetében még mindig vannak fenntartások az 1995–2001-es időszak GNP-jére vonatkozóan, hogy e fenntartások megszűnjenek. Ezen erőfeszítések eredményeként az Egyesült Királyság esetében 2011-ben megszűnt az egyik fenntartás.

d) Miután a Számvevőszék megállapította ezt a hibát, alaposan átvizsgálták a felügyeleti és kontrollrendszert.

A Bizottság kellőképpen szilárdnak tartja az allokált kiadások kiszámításának módszerét ahhoz, hogy kiszámítsák a belőlük az Egyesült Királyságra eső részt. A Számvevőszék által feltárt hiányosságok arra vezethetők vissza, hogy az értékelés megállapította, hogy a számítási módszer további finomítása nem lenne költséghatékony.

⁽²⁵⁾ Ezenfelül 2009 decemberében a Bizottság hibát fedezett fel a brit korrekció előzetes becslésére vonatkozó kalkulációiban: az összeget 2008-ban 138 millió euróval (2,6 %), 2009-ben pedig 458 millió euróval (13 %) becsülte túl. Lásd a 2009. évi éves jelentés 2.17. bekezdését. A kiigazított összegeket figyelembe vették a brit korrekció becsült összegének 2010-es aktualizálása során (mielőtt 2012-ben, illetve 2013-ban sor kerülne a végleges összeg kiszámítására).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- e) A követelések törléséből származó költségvetési veszteségeket el lehetett volna kerülni, de legalább csökkenteni lehetett volna azokat a Bizottság proaktívabb fellépésével (2.35. bekezdés).

Ajánlások

2.41. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **2.4. melléklet** mutatja be. A Számvevőszék az alábbiakat kívánja kiemelni:

- a hagyományos saját források területén a Bizottság értékelte az egyszerűsített importvámeljáráshoz kapcsolódó hiányosságokat. A Számvevőszék továbbra is fenntartja a lefoglalt árukkal kapcsolatos vámtartozások B-számlákon való lekönyvelésére vonatkozó véleményét,
- a GNI-alapú saját forrásokat illetően a tagállamok nem mindig követik a nagyobb statisztikai revíziók bejelentésére vonatkozó iránymutatásokat, és nem történt előrelépés a közös uniós revíziós politika bevezetése terén.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- e) A Számvevőszék nem támadta a lemondásról szóló bizottsági határozatokat. A Számvevőszék a lemondásokra vonatkozóan túlnyomórészt olyan rendszereket vizsgált, amelyek több mint tíz évvel ezelőtti vezetői és jogszabályi környezetre nyúlnak vissza. Az eltelt időszakban létrejött a EuropeAid (2001), új költségvetési rendelet lépett hatályba (2003), közös RELEX információs IT-rendszert vezettek be (2003), a külső segítségnyújtást pedig a helyszíni küldöttségekre bízta (2004).

2.41.

- A Bizottság 2010-es éves tevékenységi jelentésében megvizsgálta az egyszerűsített vámeljáráshoz kapcsolódó hiányosságokat. A Bizottság vizsgálta az összes uniós tagállam vámenőrzési stratégiáját is, és tematikus jelentést készített a vizsgálat és a számvevőszéki ellenőrzés által feltárt hiányosságokról. A Bizottság a saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság 2010. decemberi ülésén terjesztette elő a jelentéstervezetet, amelynek végleges változatát a bizottság 2011. júliusi ülésén vitatják meg.

A Bizottság az elkobzott árukkal kapcsolatos vámtartozás B-számlára való bevezetésével kapcsolatban a Számvevőszékétől eltérő álláspontot képvisel. A Bizottság a C-459/07. sz. Elshani és a C-230/08. sz. Dansk Logistik ügyben hozott bírósági ítéletek vizsgálatát követően is fenntartja álláspontját.

Lásd a Bizottság 2.4. mellékletben adott válaszát.

- A GNI-alapú saját források felülvizsgálatának kérdésével a GNIC/085. számú dokumentum foglalkozik, a tagállami GNI felülvizsgálatát a GNI-rendelet alapján az éves minőségi beszámolók keretében ellenőrzik. A jelentős tagállami statisztikai felülvizsgálatokra vonatkozó tájékoztatásról szóló CMFB ⁽¹⁾ -iránymutatást illetően a Bizottság (az Eurostat) elsősorban a GNI-bizottság ülésein továbbra is hangsúlyozza majd annak szükségességét, hogy a tagállamok alkalmazzák az iránymutatást. A Bizottság – a Számvevőszék észrevételeit figyelembe véve – folytatja a tagállamokkal a közös felülvizsgálati politika uniós szintű alkalmazásáról folyó tárgyalásokat.

⁽¹⁾ Monetáris, pénzügyi és fizetésimérleg-statisztikákkal foglalkozó bizottság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A jelen vizsgálat, valamint a 2010-es megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék az alábbiakat javasolja a Bizottságnak:

- folytassa a B-számlák helyes használata érdekében tett erőfeszítéseit, mozdítsa elő, hogy a számviteli rendszerek tegyék lehetővé az A- és B-számlákról készített tagállami kimutatásoknál a teljesség és pontosság bizonyítását, illetve hogy a (hagyományos saját forrásoknál) a nemzeti vámfelügyeletet erősítsék meg még jobban,
- terjessze a GNI-bizottság elé a tagállami GNI-adatokról készített értékelő jelentéseket, hogy 2011-ben a 2002-től kezdődő időszakra érvényes összes általános fenntartást konkrét fenntartásokra cserélhesse. A tagállami GNI-k minősítése során vegye figyelembe az arra vonatkozó értékeléseket, hogy milyenek a tagállami statisztikai hivatalokban a nemzeti számlák összeállításához kapcsolódó felügyeleti és kontrollrendszerek, és tegye egyértelművé az általa kibocsátott vélemény hatókörét (GNI-alapú saját források).

- A Bizottság saját ellenőrzései keretében folytatja a B-számlák és a számviteli rendszerek vizsgálatát annak érdekében, hogy a tagállamok A- és B-számláról való kimutatásai helyesek legyenek. A 2.21. pontban említetteknek megfelelően a Bizottság tradicionális saját forrásokra vonatkozó jelenlegi ellenőrzései a tagállami vámenellenőrzésre összpontosítottak; a jövőben a Bizottság folytatja a nemzeti vámfelügyelet és a tagállamok ennek megerősítésére tett lépéseinek ellenőrzését.
- A Bizottság 2011-ben benyújtja értékelő jelentését, így adott esetben az általános fenntartások helyett konkrét fenntartások fogalmazhatók majd meg. 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 szervezeti 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. A Bizottság a Számvevőszék észrevételeit figyelembe véve folytatja a tagállami nemzeti számlák összeállítása során használt felügyeleti és kontrollrendszerekre vonatkozó iránymutatás kidolgozását.

A KÖTELEZŐ ÉRVÉNYŰ TARIFÁLIS FELVILÁGOSÍTÁSRÓL (KTF) SZÓLÓ 2/2008. SZ. KÜLÖNJELENTÉS HASZNOSULÁSA

Bevezetés

2.42. 2008-ban a Számvevőszék közzétette a 2/2008. sz. különjelentést a kötelező érvényű tarifális felvilágosításról (KTF) ⁽²⁶⁾. A kötelező érvényű tarifális felvilágosítás a gazdasági szereplők kérésére a tagállamok vámhatóságai által írásban kiadott, tarifális besorolásról szóló határozat. Ez a határozat a jogosulttal szemben a kiadásának időpontjától számított legfeljebb hat évig az Európai Unió valamennyi vámhatóságára nézve jogilag kötelező.

2.43. A KTF-rendszerről összességében megállapítást nyert, hogy az jól működik, bár javításokra van szükség.

⁽²⁶⁾ HL C 103., 2008.4.24., 1. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.44. A 2007-es zárszámadást elfogadó határozatában ⁽²⁷⁾ a Parlament felszólította a Bizottságot, hogy tegyen meg mindent a tapasztalt hiányosságok, valamint a tarifális besorolással kapcsolatos viták felszámolása érdekében. A Tanács felkérte a Bizottságot, hogy folytassa a KTF-rendszer javítását és ellenőrizze annak végrehajtását és alkalmazását a tagállamokban, ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a tagállamok esetleges pénzügyi felelősségét adott esetben a lehető legkörülmények között kell értékelni ⁽²⁸⁾.

Az ajánlások hasznosulása

- a) Ajánlás: a Bizottság csökkentse az ellentmondó tarifális besorolások feloldásában mutatkozó késedelmeket (a 2/2008. sz. különjelentés 43. és 44. bekezdése).

Eredmények: a KTF-ügyekkel foglalkozó alkalmazottak száma nőtt, és csökkentek az ellentmondó tarifális besorolások feloldása kapcsán tapasztalható késedelmek.

- b) Ajánlás: a Bizottság mérje fel a helytelen KTF pénzügyi összehatását, és frissítse a kötelező érvényű tarifális felvilágosítás európai rendszerének (EKTF-3) adatbázisát (a 2/2008. sz. különjelentés 45. és 46. bekezdése).

Eredmények: a Bizottság be tudta bizonyítani, hogy igyekszik felelősségre vonni a tagállamokat a helytelen KTF kiadásából származó veszteségek miatt.

A jogi előírások pontosabb betartása érdekében új funkciókkal bővült az EKTF-3 adatbázisa. A nyilvános EKTF-3 adatbázis felhasználói felületét immár lefordították az unió valamennyi hivatalos nyelvére (leszámítva a máltait és az irt), a kifejezéstárat pedig fokozatosan frissítik.

- c) Ajánlás: a jogszabályokat, amelyeket a Bizottság igazgatási iránymutatásai egészítenek ki, meg kell erősíteni (a 2/2008. sz. különjelentés 47. bekezdése).

Eredmények: immár elfogadták azt a szabályt, hogy az importőrnek kötelező bejelentenie az áruhoz kapott KTF-et ⁽²⁹⁾, ez azonban csak az IPMCC hatálybalépésétől alkalmazható. A rendelkezések azt is szolgálják, hogy javuljon a „türelmi idő” kezelése.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.44.**b)**

A Bizottság folytatja a KTF tradicionális saját forrásokra negatív hatással járó helytelen alkalmazásának vizsgálatát, adott esetben pedig a tagállamokra hárítja a pénzügyi felelősséget.

⁽²⁷⁾ Az Európai Parlament 2009. április 23-i határozata az Európai Unió 2007-es pénzügyi évre vonatkozó általános költségvetésének végrehajtására vonatkozó mentesítésről, III. szakasz – Bizottság.

⁽²⁸⁾ A Tanács 2881. ülése, Luxembourg, 2008. június 23–24.

⁽²⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 450/2008/EK rendelete (2008. április 23.) a Közös Vámkódex létrehozásáról (Modernizált Vámkódex) (HL L 145., 2008.6.4., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- d) Ajánlás: a Bizottság ösztönözze a tagállamokat a feltárt hiányosságok kiigazítására (a 2/2008. sz. különjelentés 48. bekezdése).

Eredmények: monitoring célú helyszíni ellenőrzései során a Bizottság kitért a jogi előírások be nem tartásának eseteire, illetve a Számvevőszék által jelentett hiányosságokra.

Következtetések

2.45. A Bizottság javított a KTF-rendszeren, és figyelemmel követte annak gyakorlatba ültetését és alkalmazását a tagállamokban. A legfontosabb kiigazító intézkedések azonban csak az IPMCC hatálybalépésétől kezdve érvényesek, a Bizottságnak pedig további erőfeszítéseket kell tennie a besorolási ügyek megoldásához szükséges idő csökkentése érdekében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- d) A Bizottság a KTF-igazgatásra vonatkozó eljárások keretében teljes ellenőrzést hajtott végre a tagállamokban. Ez 2007 közepén kezdődött, jelenleg folyamatban van a nyomon követés. Ezenfelül a Bizottság öt helyszíni TOR-ellenőrzést tervez 2011-re a KTF-fel kapcsolatban.

A Bizottság folyamatosan ellenőrzi a tagállamok lépéseit, és rendszeresen szóvá teszi a jogi követelmények alkalmazásában mutatkozó hiányosságokat.

2.45. A Bizottság elfogadja az észrevételt, és folytatja az osztályozási kérdések megoldásának gyorsítására irányuló fellépését.

2.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI (BEVÉTELEK)

	2010				2009	2008	2007
	Hagyományos saját források	Héa/GNI, az 1. költségvetési cím kiigazításai	Egyéb bevételek	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE							
Összes tranzakció (ebből):	6	43	6	55	62	60	66
visszafizetési felszólítások	6	43	6	55	62	60	66
A TESZTELÉS EREDMÉNYEI (1)							
A tesztelt tranzakciókon belül azok aránya, amelyek:							
mentesek a hibáktól	100 % (6)	100 % (43)	100 % (6)	100 % (55)	95 %	100 %	100 %
egy vagy több hibát tartalmaztak	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	5 %	0 %	0 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA							
A legvalószínűbb hibaarány (2)				0 %			

⁽¹⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

⁽²⁾ Mivel lényeges hibára nem derült fény, csak a legvalószínűbb hibaarányt közöljük.

2.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI (BEVÉTELEK)

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Vizsgált rendszer	Főbb belső kontrollok (Bizottság)			Főbb belső kontrollok az ellenőrzött tagállamokban	Általános értékelés
	A Bizottság ellenőrzései a tagállamokban	A követelések kiszámítása/adminisztratív ellenőrzése a Bizottságnál	A fenntartások, illetve a költségvetés végrehajtásának Bizottság általi irányítása		
Hagyományos saját források	Eredményes	Eredményes	N/A	Részben eredményes	Eredményes
Héa/GNI	Eredményes	Eredményes	Eredményes	N/A	Eredményes
Brit korrekció	N/A	Részben eredményes	N/A	N/A	Részben eredményes
Követelések törlése	N/A	Eredményes	Eredményes ⁽¹⁾	N/A	Eredményes
Pénzbírságok és büntetések	N/A	Eredményes	N/A	N/A	Eredményes

N/A: nem alkalmazható vagy nem került értékelésre.

⁽¹⁾ A 2010-ben törölt követelésekkel kapcsolatban a Számvevőszék hiányosságokat tapasztalt a korábbi évek bizottsági ügykezelésében, ami növelte annak kockázatát, hogy a követeléseket esetleg nem fizetik vissza.

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2010	2009	2008	2007
	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes

2.3. MELLÉKLET

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK VIZSGÁLATAINAK EREDMÉNYEI
(BEVÉTELEK)

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevétele	A megbízhatóság általános értékelése	
				2010	2009
Költségvetési Főigazgatóság	A saját forrásokat illetően fenntartások nélkül	N/A	A súlyos rendszerhiányosságot, amelyet a számvevőszéki ellenőrzés a hagyományos saját források elszámolásainak megbízhatóságával kapcsolatban Belgiumban feltárt, a Bizottság ellenőrzési részlegei is észlelték. A Számvevőszék szerint ezt a hiányosságot szerepeltetni kellett volna a Költségvetési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében (lásd: 2.37. bekezdés). A 2006-os brit korrekció végleges összegére vonatkozó bizottsági számításokban előforduló hiba, amelyet a Számvevőszék feltárt, szerepel a Költségvetési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében is, amely leírja az ennek következtében hozott kiegészítő kontrollintézkedéseket. A Bizottság saját lényegességi kritériumait figyelembe véve azonban a Számvevőszék úgy találja, hogy a Költségvetési Főigazgatóság főigazgatójának fenntartást kellett volna megfogalmaznia megbízhatósági nyilatkozatában (lásd: 2.38. bekezdés).	B	A

N/A: nem alkalmazható vagy nem került értékelésre.

(*) 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.

2.4. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA (BEVÉTELEK)

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2009	2009-es éves jelentésében (2.32. bekezdés) a Számvevőszék felhívta a figyelmet az egyszerűsített behozatali vámeljárássokról szóló 1/2010. sz. különjelentésben szereplő ellenőrzési eredményekre, és kijelentette, hogy 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.	A Bizottság elismerte, hogy az egyszerűsített eljárásra vonatkozó tagállami vámellenőrzéseket hiányosságok jellemzik. Tekintve azonban, hogy a Bizottság folyamatosan ellenőrzéseket végez, valamint hogy a tagállamok általában kedvezően fogadták a Számvevőszék megállapításait, és hogy a feltárt hibák pénzügyi hatása rendszerint csekély, a Bizottság nem tartotta szükségesnek ilyen témájú fenntartás megfogalmazását (a Költségvetési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében szereplő) főigazgatói nyilatkozatban.	A Bizottság 2010-es éves tevékenységi jelentésében megvizsgálta az egyszerűsített vámeljáráshoz kapcsolódó hiányosságokat. Nyomon követi, hogy a tagállamok milyen intézkedéseket hoznak a bizottsági és a számvevőszéki ellenőrzések megállapításaira válaszul. Több tagállam is beszámolt már a megtett korrekciós intézkedésekről, vagy pedig megkezdte a feltárt ellenőrzési hiányosságok megszüntetését. Ezeket az intézkedéseket a jövőben ellenőrzik majd. A Bizottság vizsgálta az összes uniós tagállam vámellenőrzési stratégiáját is, és tematikus jelentést készített a vizsgálat és a számvevőszéki ellenőrzés által feltárt hiányosságokról. A jelentés tervezetét a saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság 2010. decemberi ülésén terjesztette elő. A tagállamoknak időt biztosítottak a tervezet véleményezésére, a jelentés végső, a tagállami észrevételek figyelembevételével összeállított változatát a bizottság 2011. júliusi ülésén vitatják meg.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság értékelését, és az egyszerűsített behozatali vámeljárássokról szóló különjelentés hasznosulásának vizsgálatakor saját elemzést fog végezni.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2009	2009-es éves jelentésében (2.22. bekezdés) a Számvevőszék úgy találta, hogy olyankor, amikor a Közösség területén belüli első vámhitvált elhagyó árut foglalnak le, a felmerült vámtratozásokat kötelező a B-számlán szerepeltetni. Ezzel az állásponttal – amely a Bíróság 2009. áprilisi ítéletét tükrözte (C-459/07 sz. ügy) – a Bizottság nem értett egyet.	A Bizottság megvizsgálta a Bíróság hasonló ügyben (C-230/08 sz. ügy) hozott újabb (2010. áprilisi) ítéletét.	A Bizottság az elkobzott árukkal kapcsolatos vámtartozás B-számlára való bevezetésével kapcsolatban a Számvevőszékétől eltérő álláspontot képvisel. 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 a Vámkódex 98. cikkével összhangban vámraktározási eljárás alá vontak. Az ilyen eljárás alá vont áruk esetében a vámtartozást felfüggesztettnek tekintik, ezért nem vezethetők be a számlákra. A Bizottság a C-459/07. sz. Elshani és a C-230/08. sz. Dansk Logistik ügyben hozott bírósági ítéletek vizsgálatát követően is fenntartja álláspontját.	A Számvevőszék továbbra is fenntartja a később lefoglalt árukkal kapcsolatos vámtartozások B-számlán való lekönyvelésére vonatkozó nézeteit. Ezeket a nézeteket a Bíróság két ítélete is megerősítette.
	2009-es éves jelentésében (2.27. bekezdés) a Számvevőszék beszámolt arról, hogy a Bizottság (a görög költségvetési hiányról és adósságról szóló, az Ecofin Tanácsnak címzett 2010. januári jelentésében) kétségbe vonta a görög makrogazdasági statisztikák – köztük a nemzeti számlák – minőségét, illetve hogy 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.	A költségvetési hiányra és adósságra vonatkozó görög adatok ellenőrzése során felmerült problémák lehetséges hatásait a Bizottság részletesen elemezte, és úgy találta, hogy azok a GDP-re, illetve a GNI-ra nem gyakoroltak jelentős hatást. A 2010. januári jelentésében megfogalmazott hiányosságok utókövetése során a Bizottság (Eurostat) 2010-ben ellenőrizte a görög költségvetési adatokat, és ennek során 0,5–0,9 %-ban határozta meg a görög GDP-re gyakorolt hatást.	A Számvevőszék által a 2009. évi éves jelentés előkészítésekor tett észrevételre a Bizottság által 2010 tavaszán adott válasz a jelentés 2010. januári megállapításaira utalt, amelyek nem foglalkoztak a közvállalkozások átsorolásával. A Számvevőszék által említett, a GDP-re gyakorolt hatás a közvállalkozások 2010 novemberében befejezett átsorolásából származik. Ezért nincs szükség arra, hogy a Bizottság újra átgondolja a Számvevőszék 2009-es költségvetési évre vonatkozó éves jelentésében foglalt észrevételre adott válaszát. A tagállamok korábbi évekre vonatkozó adatainak módosításait a Bizottság a következő években a bevált GNI-monitoreljáráskor követi nyomon.	A Bizottság a 2010 novemberében lezárt munkájának eredményeit is vegye figyelembe a görög kormány költségvetési hiányával és adósságával kapcsolatos hiányosságok GDP-re, illetve GNI-re gyakorolt hatására vonatkozó értékelésében.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2009	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 felülvizsgálatokról; b) alkalmazzon összehangolt politikát a nemzeti számlák adatainak revíziójában, és ennek részeként tegye kötelezővé rendszeres összehasonlító elemzések („benchmarking”) végzését; 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, illetve 2009-es éves jelentésében a Számvevőszék ezzel a kérdéssel a 4.2. mellékletben (2007 és 2008), illetve a 2.4. mellékletben (2009) foglalkozott.	a) Négy tagállam ismertetett fontosabb revíziókat 2010-es GNP/GNI kérdőíveiben és minőségijelentéseiben. Egy esetben (Finnország) nem jelentték be előre a revíziót. b) A monetáris, pénzügyi és fizetésimérleg-statisztikákkal foglalkozó bizottság (CMFB) 2010. januári ülése feladatul tűzte ki a Bizottságnak (Eurostat) és az Európai Központi Banknak, hogy 2010 őszén készítsenek hatástanulmányt a „nemzeti számlák és a fizetési mérleg revíziójára vonatkozó politikáról”, és a CMFB 2011. januári ülése során mutassák be a tanulmány keretében végzett felmérés eredményeit. Az ESA (Európai Számlarendszer) új tervezetének véglegesítése és egyéb feladatok miatt azonban a felmérést 2011 elejére halasztották, és úgy döntöttek, hogy a hatástanulmány eredményeit a CMFB 2011. júliusi ülésén fogják bemutatni. c) A Bizottság (az Eurostat) továbbra is együtt fog működni a görög statisztikai hivatallal az 1995–2001 közötti időszakra vonatkozó utolsó érvényes fenntartás feloldása érdekében.	a) A Bizottság – elsősorban a GNI-bizottság ülésein, illetve kétoldalú kapcsolatfelvétel révén – folyamatosan emlékezteti a tagállamokat az iránymutatás alkalmazásának szükségességére. Bár Finnországot előzetesen a GNI-bizottság ülésein, majd a finnországi GNI-vizsgálaton teljes mértékben tájékoztatták, a Bizottság folytatja a monitorozást, és továbbra is hangsúlyozni fogja annak fontosságát, hogy a tagállamok eleget tegyenek a CMFB-eljárásnak. b) Nincs észrevétel. c) A Bizottság (az Eurostat) folytatja az együttműködést a görög hatóságokkal az 1995–2001-es időszakra vonatkozóan még fennálló egy GNP-fenntartás megszüntetése érdekében.	a) A Bizottság tegye meg a megfelelő lépéseket annak érdekében, hogy a (CMFB által összeállított), nagyobb statisztikai revíziókra vonatkozó tájékoztatási iránymutatást a tagállamok mindig kövessék. b) A Számvevőszék megállapítja, hogy a Bizottságnál (Eurostat) 2010-ben nem történt előre lépés a közös revíziós politika Európai Unióban történő bevezetése terén. c) Lásd: 2.26., 2.27. és 2.29. bekezdés.

2.5. MELLÉKLET

AZ EGYESÜLT KIRÁLYSÁGNAK JÁRÓ KORREKCIÓ KISZÁMÍTÁSA 2006-BAN ÉS AZ AZT KÖVETŐ ÉVEKBEN

1. Az Egyesült Királyságnak juttatott 2006-os korrekció kiszámításának szabályait a saját forrásokról szóló 2000. évi határozat ⁽¹⁾, valamint egy, a saját forrásokról szóló határozat elfogadásakor a Tanács által jóváhagyott bizottsági munkadokumentum ⁽²⁾ tartalmazza.
2. Az Egyesült Királyságnak juttatott korrekció kiszámítása több lépésből áll.
3. Az első lépés úgy történik, hogy:
 - a) kiszámítják a különbséget az alábbiak között:
 - i. az Egyesült Királyság százalékos részesedése a nem maximált ⁽³⁾ héaalapok összegéből; és
 - ii. az Egyesült Királyság százalékos részesedése a teljes felosztott kiadásból;
 - b) megszorozzák az a) pontban kapott különbséget a teljes felosztott kiadással;
 - c) a b) pont szerinti eredményt megszorozzák 0,66-dal.
4. A „nem maximált héaalapok” képezték a héaalapú saját források kiszámításának alapját abban az időben, amikor az Egyesült Királyságnak juttatott korrekciót bevezették.
5. A „felosztott kiadások” az uniós költségvetésből folyósított olyan kiadások, amelyek tagállami címzettekhez érkeznek meg. (Ebbe tehát nem tartoznak bele az Európai Unión kívülre folyósított kiadások vagy azok a kiadások, amelyek nem azonosíthatók vagy címzettjük ismeretlen.) A teljes felosztott kiadás összegéből levonják az Unióhoz 2004-ben csatlakozó tagállamok előcsatlakozási kiadásainak megfelelő összeget.
6. A korrekciószámítás második szakaszában kiszámítják, hogy mekkora „brit előny” származik a héaalapú saját forrásoknak a brit korrekció bevezetése óta bekövetkezett változásaiából (a héaalapú saját forrásnál alkalmazott kulcs csökkentése, a héaalapok „maximálása” a tagállamok bruttó nemzeti jövedelmének (GNI) 50 %-ában), illetve a negyedik, GNI-alapú saját forrás bevezetéséből.
7. A 2.16. bekezdésben megfogalmazott észrevétel szempontjából fontos része a „brit előny” kiszámításának a héaalapú saját források 2006-ban érvényes egységes mértékének meghatározása. Ennek keretében a „maximális héalehívási mérték” (2006-ban 0,50 %) csökkentik egy „befagyasztott mértékkel”, amely maga is az Egyesült Királyságnak járó visszatérítés mértékével kapcsolatos. A 2.16. bekezdésben említett hiba abból adódott, hogy a „maximális héalehívási mértékből” nem levonták, hanem ahhoz hozzáadták a „befagyasztott mérték”.
8. A korrekciót érintő további kiigazítás a „hagyományos saját források nem tervezett nyereségeinek” levonása. A tagállamok a hagyományos saját források bevételeinek 25 %-át visszatartják; a brit visszatérítés bevezetésekor ez az arány 10 % volt. A korrekciót olyan mértékben csökkentik, amennyire az csökkenti az Egyesült Királyság által befizetendő saját forrásokat.
9. A brit korrekció kiszámításának 2006 utáni években alkalmazandó szabályait a saját forrásokról szóló 2007. évi határozat ⁽⁴⁾, valamint a Tanács által jóváhagyott új bizottsági munkadokumentum ⁽⁵⁾ tartalmazza. A 2006 utáni szabályok néhány részletben különböznek a 2006-os korrekció esetében alkalmazottaktól.

⁽¹⁾ Az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló, 2000. szeptember 29-i 2000/597/EK, Euratom tanácsi határozat (HL L 253., 2000.10.7., 42. o.).

⁽²⁾ A Bizottság munkadokumentuma a 2000/597/EK határozat 4. és 5. cikkével összhangban a költségvetési egyensúlyhiányok korrekciójának kiszámításáról, finanszírozásáról, kifizetéséről és a költségvetésbe történő bevezetéséről (hiv. szám: 10646/00, az „I/A” napirendi ponttal kapcsolatos, a Tanács Főtitkársága által az Állandó Képviselők Bizottságának és a Tanácsnak küldött 2000. szeptember 21-i feljegyzés 2. kiegészítése az uniós saját források rendszeréről szóló 2000/597/EK, Euratom tanácsi határozat elfogadásáról).

⁽³⁾ A 2000/597/EK határozat 2. cikke (1) bekezdésének c) pontja értelmében a saját források céljára figyelembe vett héaalapok nem haladhatják meg (2001-ig) a GNP 50 %-át, illetve (2002-től) a GNI 50 %-át.

⁽⁴⁾ Lásd: 2007/436/EK, Euratom határozat.

⁽⁵⁾ A Bizottság munkadokumentuma a költségvetési egyensúlyhiányok Egyesült Királyság érdekében történő korrekciójának kiszámításáról, finanszírozásáról, kifizetéséről és a költségvetésbe történő bevezetéséről (hiv. szám: 9851/07, az „I/A” napirendi ponttal kapcsolatos, a Tanács Főtitkársága által az Állandó Képviselők Bizottságának és a Tanácsnak küldött 2007. május 23-i feljegyzés 2. kiegészítése az uniós saját források rendszeréről szóló 2007/436/EK, Euratom tanácsi határozat elfogadásáról).

10. A felosztott kiadásokat illetően – amelyeknél az alapelvek (a saját forrásokról szóló 2000. évi határozathoz képest) változatlanok – két részletre hívjuk fel a figyelmet a 2.31–2.33. bekezdésben megfogalmazott bírálattal összefüggésben:
- a) A bizottsági munkadokumentum szerint azoknál a kiadásoknál, amelyekről a Bizottság tudja, hogy azok címzettje maga is közvetítő, a kifizetéseket – a végső kedvezményezett(ek) részesedésének arányában – lehetőleg ahhoz a tagállamhoz vagy tagállamokhoz kell sorolni, ahol a végső kedvezményezett(ek) honos(ak).
 - b) A brit korrekció kiszámítása során a Bizottság kiadásnak azokat a „tényleges kifizetéseket” tekinti, amelyek az éves költségvetés, illetve a felhasználatlan előirányzatok következő évre történő átvitele alapján a kérdéses évben felmerültek.
11. A 2.31–2.33. bekezdés szerint a Bizottság nem hozott megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy a számítások az összes felosztott kiadást tartalmazzák, illetve hogy a kifizetéseket – amennyiben lehetséges – tagállamokhoz kapcsolja.

3. FEJEZET

Mezőgazdaság és természeti erőforrások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	3.1–3.16.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	3.2–3.15.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	3.16.
A tranzakciók szabályszerűsége	3.17–3.22.
A rendszerek eredményessége	3.23–3.51.
A mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitikai terület	3.23–3.48.
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító rendszerek	3.23–3.41.
Visszafizetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek	3.42–3.48.
A környezetvédelmi, tengerügyi és halászati, illetve egészségügyi és fogyasztóvédelmi szakpolitikai területek	3.49–3.51.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	3.52–3.54.
Következtetések és ajánlások	3.55–3.60.
Következtetések	3.55–3.56.
Ajánlások	3.57–3.60.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

3.1. Ez a fejezet a mezőgazdaságra és természeti erőforrásokra vonatkozó különértékelést tartalmazza, amely a következő szakpolitikai területekből áll: 05. Mezőgazdaság és vidékfejlesztés; 07. Környezetvédelem; 11. Halászat és tengerügy; valamint 17. Egészségügy és fogyasztóvédelem. Az ellenőrzés hatókörébe tartozó tevékenységekkel és azok 2010-es kiadásával kapcsolatos főbb adatokat a **3.1. táblázat** tartalmazza.

3.1. táblázat – Mezőgazdaság és természeti erőforrások – főbb adatok (2010)

(millió euro)

Költségvetési cím	Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Gazdálkodás módja
5	Mezőgazdaság és vidékfejlesztés	Igazgatási kiadások	131	Közvetlen centralizált
		Mezőgazdasági piaci intervenció	4 314	Megosztott
		Közvetlen támogatások	39 676	Megosztott
		Vidékfejlesztés	11 483	Megosztott
		Előcsatlakozási intézkedések	14	Decentralizált
		Egyéb	(7)	Megosztott
		55 611		
7	Környezetvédelem	Igazgatási kiadások	91	Közvetlen centralizált
		Operatív kiadások	267	Közvetlen centralizált/közvetett centralizált
		358		
11	Tengerügy és halászat	Igazgatási kiadások	40	Közvetlen centralizált
		Operatív kiadások	616	Centralizált/megosztott
		656		
17	Egészségügy és fogyasztóvédelem	Igazgatási kiadások	112	Közvetlen centralizált
		Operatív kiadások	478	Közvetlen centralizált/közvetett centralizált
		590		
Összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾			374	
Összes operatív kiadás			56 841	
Ebből: — előlegek			851	
— közbenső/zárókifizetések			55 990	
Tárgyévi összes kifizetés			57 215	
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás			60 992	

⁽¹⁾ Az intézmények igazgatási kiadásainak ellenőrzéséről a 7. fejezet számol be.

Forrás: az Európai Unió 2010-es éves beszámolója.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

A mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitikai terület

3.2. 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.

3.3. 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 Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (a továbbiakban: EMGA), illetve a vidékfejlesztési programokat változó arányban társfinanszírozó Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (a továbbiakban: EMVA).

3.4. Az EMGA által (43 990 millió euróval) finanszírozott főbb intézkedések a következők:

- a közvetlen támogatást biztosító „egységes támogatási rendszer” (SPS): Az SPS-kifizetések „jogosultságokon” ⁽⁴⁾ alapulnak. Minden egyes jogosultság mögött egy hektár, a termelő által bejelentett támogatható földterület áll. Az SPS 2010-ben 29 070 millió euro kiadással járt (ez a közvetlen támogatások 73 %-a),
- a szintén közvetlen támogatást biztosító „egységes területalapú támogatási rendszer” (SAPS), amelynek keretében minden mezőgazdasági földterületre támogatható hektáronként egységes összeget fizetnek ki, s amelyet az új tagállamok közül jelenleg tíz alkalmaz ⁽⁵⁾. 2010-ben 4 460 millió euro összeg kifizetésére került sor (ez a közvetlen támogatások 11 %-a),
- egyéb közvetlen támogatási rendszerek (egyes mezőgazdasági ágazatokban a termeléstől függő kifizetések). 2010-ben e rendszerek keretében 6 146 millió euro összeg kifizetésére került sor (ez a közvetlen támogatások 16 %-a),

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

⁽²⁾ A 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendelet 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.

⁽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 termelők 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 termelő 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⁾ Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Románia és Szlovákia.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

— *mezőgazdasági piaci intervenciók intézkedései*: elsősorban intervenciók raktározásról és export-visszatérítésről van szó – az utóbbi években mindkettő jelentősége csökkent –, valamint egyéb olyan intézkedésekről, mint a bor-, gyümölcs-, zöldség- és élelmiszer-programok célzott támogatása (2010-ben összesen 4 314 millió euro).

3.5. Az EMVA vidékfejlesztési kiadásokat társfinanszírozz. Számos intézkedés tartozik ide, pl. az agrár-környezetvédelmi támogatási rendszerek, a hátrányos helyzetű térségekben történő gazdálkodásra nyújtott kompenzációs összegek, valamint a mezőgazdasági üzemekbe, illetve vidéki területek infrastruktúrájába történő beruházások (11 497 millió euro) ⁽⁶⁾.

3.6. Az uniós támogatások kedvezményezettjei valamennyi EMGA közvetlen támogatási rendszer ⁽⁷⁾, illetve egyes EMVA-rendszerek esetében jogilag kötelesek betartani bizonyos kölcsönös megfeleltetési előírásokat a környezetvédelemre, közegészségügyre, állat- és növényegészségügyre, illetve az állatok jóllétére (jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények, JFGK), valamint a föld helyes mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartására (HMKÁ) vonatkozóan ⁽⁸⁾. Az uniós jog előírja, hogy amikor e követelmények be nem tartását észlelik, akkor a megállapítás naptári éve folyamán benyújtott kérelmekre adott közvetlen kifizetések teljes összegének tekintetében támogatáscsökkentést, illetve a támogatás köréből való kizárást ⁽⁹⁾ kell alkalmazni.

3.7. Területalapú uniós támogatásra csak mezőgazdasági termelők jogosultak. Mezőgazdasági termelőnek minősül az a természetes vagy jogi személy, aki mezőgazdasági tevékenységet folytat, vagyis mezőgazdasági termékeket termel, tenyészt vagy művel, ideértve a betakarítást, a fejést, az állattenyésztést és a mezőgazdasági célból történő állattartást, valamint a mezőgazdasági földterületek helyes mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását ⁽¹⁰⁾. Támogatásra jogosító minimális mezőgazdasági tevékenységként azt várják el a kérelmezőtől, hogy a földterületeket tartsa jó mezőgazdasági és környezeti állapotban.

3.6. Csak az esetben alkalmaznak csökkentéseket és kizárásokat, ha a meg nem felelés jelentős mértékű és közvetlenül a mezőgazdasági termelőnek felróható cselekmény vagy mulasztás eredménye.

⁽⁶⁾ Ebbe az összegbe beleértendő a korábbi programozási időszak, valamint az előcsatlakozási eszközök kiadásai is.

⁽⁷⁾ A 73/2009/EK tanácsi rendelet (HL L 30., 2009.1.31., 16. o.).

⁽⁸⁾ Míg az 73/2009/EK rendelet III. mellékletében felsorolt HMKÁ-normák minden tagállamban alkalmazandók, addig a rendelet II. mellékletében felsorolt jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények (JFGK) csak az EU-15 területén kötelezőek. Az EU-10 számára ezek 2009 és 2013 között, az EU-2 számára pedig 2012 és 2014 között lépnek életbe.

⁽⁹⁾ 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 JFGK- vagy HMKÁ-követelményenként 1 % és 5 % között változik, ha az ok gondatlanság, ám szándékos be nem tartás a támogatásból való teljes kizárást vonhat maga után.

⁽¹⁰⁾ Lásd: a 73/2009/EK rendelet 1. cikke és 2. cikkének a) és c) pontja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.8. A két alap kiadásait a 27 tagállamban mintegy 80 ⁽¹¹⁾ országos vagy regionális szintű kifizető ügynökség folyósítja. E kifizető ügynökségek feladata, hogy teljesítsék a kifizetéseket a kedvezményezetteknek, és ezt megelőzően közvetlenül vagy megbízott szervek útján meggyőződjenek a támogatási kérelmek jogosultságáról. A kifizető ügynökségek beszámolóit és kifizetési bizonylatait egy független ellenőrző szervezet (igazoló szerv) megvizsgálja, és erről a következő év februárjában beszámol a Bizottságnak.

A környezetvédelmi, tengerügyi és halászati, illetve egészségügyi és fogyasztóvédelmi szakpolitikai területek

3.9. 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) ⁽¹²⁾ a legfontosabb finanszírozási eszköz (2010-ben 205 millió euro összegű kiadás), amellyel az Unió hozzájárul a természet és a biodiverzitás, valamint a környezetvédelmi politika, irányítás, tájékoztatás és kommunikáció terén megvalósított tagállami projektekhez.

3.10. Az Európai Halászati Alap ⁽¹³⁾ (EHA, 2010-ben 395 millió euro összegű kifizetéssel ⁽¹⁴⁾) a tengerügyi és halászati szakpolitikai terület fő eszköze. Saját területén a közös halászati politika ugyanazokat a célokat követi, mint a közös agrárpolitika (lásd: 3.2. bekezdés).

3.11. Az egészségügy és fogyasztóvédelem terén az Unió (2010-ben 478 millió euro összegű kifizetéssel) hozzájárul egyrészt a humán egészségügy, valamint az állat- és növényegészségügy védelméhez, másrészt a fogyasztók jólétéhez.

Előlegek és közbenső/zárókifizetések

3.12. Az EMGA-kiadások oroszánrészt a mezőgazdasági termelőknek és más kedvezményezetteknek kifizetett tagállami támogatások visszatérítése (közbenső/zárókifizetések) teszi ki.

3.13. 2010-ben az EMVA terhére elszámolt kifizetések előlegekre és közbenső kifizetésekre vonatkoztak. Az EHA terhére csak közbenső kifizetések történtek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.8. A 885/2006/EK bizottsági rendelet 5. cikke értelmében az igazoló szervek a kifizető ügynökségek éves beszámolói mellett éves szinten megvizsgálják azok belső ellenőrzési eljárásait.

⁽¹¹⁾ A kifizető ügynökségek száma: a 2010-es pénzügyi év kezdetén 82, a 2010-es pénzügyi év végén pedig 81 (Forrás: A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése, 32. oldal).

⁽¹²⁾ A 614/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 149., 2007.6.9., 1. o.).

⁽¹³⁾ 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.).

⁽¹⁴⁾ Az összegbe tartoznak korábbi programozási időszakok kiadásai is, elsősorban a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszközre nézve.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.14. Az egészségügyi és fogyasztóvédelmi kifizetések esetében 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.

Az EMVA kifizetési előirányzatainak jelentős csökkenése

3.15. Az EMVA terén 2010 végén 1 160 millió euro összegben töröltek kifizetési előirányzatokat (az eredeti kifizetési előirányzatok kb. 9 %-át)⁽¹⁵⁾, elsősorban azért, mert a jelenlegi gazdasági helyzetben a tagállamok nehezen tudták biztosítani a nemzeti társfinanszírozást, és kiadásaikban visszaesés következett be.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

3.16. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az **1.1. melléklet 2. része** mutatja be. A mezőgazdaság és természeti erőforrások szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- az ellenőrzés keretében megvizsgáltunk egy 238 kifizetésből álló mintát, amelyből 146 kifizetés az EMGA-ra, 80 kifizetés az EMVA-ra, 12 kifizetés pedig a környezetvédelemre, halászatra és tengeri ügyekre, valamint az egészségügyre és a fogyasztóvédelemre vonatkozott, és mind-egyik közbenső/zárókifizetés volt,
- az EMGA-ra vonatkozó rendszerértékelés egyrészt IIER-ellenőrzéseket vett figyelembe, amelyeket lényegességi, kockázati és egyéb véletlenszerű kritériumok kombinációjával (pénzegység alapú mintavétellel, MUS) választottak ki három, az SPS-t alkalmazó tagállam – Németország (Szászország és Alsó-Szászország), Spanyolország (Kasztília-La Mancha és Extremadura) és az Egyesült Királyság (Wales) – öt kifizető ügynökségénél, másrészt egy tagállamban (Franciaország) „a cukoripar szerkezetátalakítása” intézkedésre vonatkozó kontrollrendszert. A vidékfejlesztési kiadások terén a Számvevőszék a következő országokban választott ki véletlenszerűen, majd tesztelt felügyeleti és kontrollrendszereket: Németország (Mecklenburg–Elő-Pomeránia), Egyesült Királyság (Skócia), Románia, Lengyelország, Portugália, Olaszország (Toszkána), Lettország és Franciaország. A környezetvédelem terén a Számvevőszék a Környezetvédelmi Főigazgatóság belsőkontroll-rendszerét tesztelte,
- a mezőgazdasági parcellaazonosító rendszernek (MePAR) a 2008-as és 2009-es DAS helyszíni ellenőrzései során feltárt hiányosságaira irányuló utóellenőrzések három kifizető ügynökségnél történtek: Görögországban, Bulgáriában és Romániában,

⁽¹⁵⁾ Ezeket globális előirányzat-átcsoportosítás keretében más programokhoz csoportosították át.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- a kifizetések és rendszerek fent említett ellenőrzésein kívül Hollandiában és a Cseh Köztársaságban a holland, illetve cseh számvevőszékekkel összehangolt ellenőrzésekre is sor került. Hollandiában az ellenőrzés keretében megvizsgáltunk egy 55 kifizetésből álló további mintát, amelyből 53 kifizetés EMGA-intézkedések keretében történt, két kifizetés pedig a vidékfejlesztési kiadásokra vonatkozott, valamint értékeltük a vonatkozó felügyeleti és kontrollrendszereket. A Cseh Köztársaságban az ellenőrzés keretében megvizsgáltunk egy 30 kifizetésből álló mintát, amely a vidékfejlesztési program négy intézkedésére vonatkozott, valamint értékeltük a vonatkozó felügyeleti és kontrollrendszereket. A hibaarány kiszámításánál ezeknek a további mintáknak a vizsgálati eredményeit is figyelembe vettük ⁽¹⁶⁾,
- a kölcsönös megfeleltetés tekintetében a Számvevőszék csak olyan HMKÁ-előírások betartását teszteli (minimális talajborítás, nem kívánt növényzet elszaporodásának megakadályozása), amelyekre nézve a helyszíni ellenőrzés alkalmával bizonyítékokat tud beszerezni és következtetéseket tud levonni. Egyes jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket (állatazonosítás és -nyilvántartás) az EMVA-kifizetések tekintetében vizsgáltak meg. Ezenkívül rendszer-ellenőrzései keretében a Számvevőszék megvizsgálta a HMKÁ-előírások nemzeti szintű betartását és a tagállami kontrollrendszereket. Ha a szabályok be nem tartására derül fény, ezt jelenleg nem veszik figyelembe a hibaarány becslésénél,
- a Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálata a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési, az Éghajlat-politikai, a Környezetvédelmi, a Tengerügyi és Halászati, valamint az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésére terjedt ki,
- a Számvevőszék a fentiekén kívül a Bizottság pénzügyi záróelszámolási határozatainak alapját vizsgálva 56 kifizető ügynökségre vonatkozóan az igazoló szervek által kiadott tanúsítványok és jelentések közül 61-et vizsgált felül.

⁽¹⁶⁾ A becsült hibaarányt úgy számítottuk ki, hogy a holland, illetve cseh tranzakciókból vett minták eredményeit aszerint súlyoztuk, mekkora volt Hollandiában, illetve a Cseh Köztársaságban a KAP-kifizetések aránya.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

3.17. A **3.1 melléklet** összefoglalja a tranzakciók ellenőrzésének eredményeit. A tranzakciókból vett minta számvevőszéki tesztelése során 37 %-nál derült fény hibára. A tranzakciótesztetek alapján a Számvevőszék által becsült legvalószínűbb hibaarány 2,3 %⁽¹⁷⁾. A Számvevőszék ezenkívül 401 millió euro értékben tárt fel a tagállamok felé történő szabálytalan bizottsági előlegfizetéseket (ez az éves összes kifizetés 0,7 %-a) (lásd: 3.22. bekezdés)⁽¹⁸⁾.

3.18. A számvevőszéki ellenőrzés megerősítette azt a tavalyi megállapítást, hogy a kifizetésbeli hibák gyakorisága és hatása eltérő az egyes szakpolitikai területek esetében. A Számvevőszék megjegyzi, hogy a hibáknak különösen kitett terület a vidékfejlesztési kiadásoké. Az IIER alá tartozó közvetlen kifizetések viszont megállapításunk szerint nem tartalmaznak lényegi hibát.

3.19. Az EMGA esetében a mintában szereplő 146 tranzakcióból 39 (27 %) esetében merült fel hiba. Ezek közül 29 (74 %) esetében volt szó számszerűsíthető hibáról. A vidékfejlesztési kiadások vonatkozásában a mintát képező 80 tranzakció közül 40 (50 %) esetében merült fel hiba. Ezek közül 21 (52 %) esetében volt szó számszerűsíthető hibáról. Ami a környezetvédelmet, a tengeri ügyeket és a halászatot, valamint az egészségügyet és a fogyasztóvédelmet illeti, a mintában szereplő 12 tranzakcióból 8 (67 %) esetében merültek fel hibák. E hibák közül 4 (50 %) volt számszerűsíthető.

3.20. 2010-ben a hibás tranzakciók közül 54 esetében (62 %) a támogathatóságot illető számszerűsíthető hibáról volt szó, a legtöbb hiba pontossági hiba volt (97 % az EMGA és 52 % az EMVA esetében), főként a ténylegesnél több támogatásra jogosult földterület bejelentése miatt.

3.21. Alább hozunk példákat a Számvevőszék által feltárt hibákra (lásd: 3.1 példa):

⁽¹⁷⁾ A Számvevőszék a becsült hibaarányt statisztikailag reprezentatív minta alapján számítja ki. Az itt feltüntetett szám a legjobb becslés („a legvalószínűbb hibaarány”) eredménye. A Számvevőszék 95 %-os konfidenciaszinttel állíthatja, hogy az alapsokaságban a hibaarány 0,8 % és 3,8 % (vagyis az alsó és a felső hibahatár) között van.

⁽¹⁸⁾ A Számvevőszék jelenlegi gyakorlata alapján ezek az előlegfizetések nem tartoztak a minta alapsokaságába. Ezek a kifizetések – noha szabálytalanok – nincsenek hatással arra, hogy a végső kedvezményezetteknek a helyes összeget folyósítsák-e.

3.17. A Számvevőszék mezőgazdaságra és természeti erőforrásokra vonatkozó következtetése alátámasztja azon pozitív tendenciát, mely szerint az elmúlt évek során a legvalószínűbb hibaarány a 2 %-os lényegességi küszöb környékén alakult. A Bizottság emellett megjegyzi, hogy a 2010-ben ezen fejezet teljes kiadásának 77 %-át kitevő EMGA-kiadások vonatkozásában jóval a lényegességi küszöb alatti a legvalószínűbb hibaarány, ami még alacsonyabb az IIER szerinti közvetlen kifizetéseknél.

Ezenkívül a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás megfelelő védelmet nyújt az uniós költségvetésre nézve fennálló kockázattal szemben.

A 401 millió euro értékű előlegfizetések nem tekinthetők a végső kedvezményezetteknek fizetett szabálytalan kifizetésnek. Másrészt pedig folyamatban van a szóban forgó összegek behajtása, ami 2011 végére le is zárul.

3.18. A Bizottság osztja a Számvevőszék álláspontját arra vonatkozóan, hogy a vidékfejlesztési kiadások egyes területein gyakoribbak a hibák, úgy véli viszont, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek folyamatosan javulóban vannak. Ennek eredményeképpen a Bizottság szerint a hibaarány e területen csökkenő tendenciát mutat.

3.19. A Bizottság megjegyzi, hogy a számszerűsíthető hibák többsége pénzügyi szempontból viszonylag jelentéktelen, és főként az egyes parcellák számvevőszéki újrafelmérésében mutatkozó kismértékű eltérésekre vonatkozik (lásd a 3.20. bekezdést.)

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.1. példa

Példa támogathatósági hibákra az EMGA esetében

Egy tagállam nemzeti hatóságai 4,3 millió euro összegű kifizetésben részesültek 1 965 tonna intervenciósjaj⁽¹⁹⁾ ellenében, amelyet a rászorulóknak nyújtott uniós élelmiszersegély-program részeként barterügylet keretében egy másik tagállamba kellett leszállítaniuk a sikeres pályázóknak⁽²⁰⁾. A vajért cserébe a nyertes pályázók (piaci szereplők) azt vállalták, hogy különböző sajtokat és más tejtermékeket juttatnak el a rászorulókhöz.

A hatályos uniós szabályok⁽²¹⁾ előírják, hogy a piaci szereplő a vajat nem hozhatja forgalomba abban a tagállamban, ahol azt intervencióra felkínálták, hanem másik tagállamba kell szállítania: ennek a kötelezettségnek a célja – piacirányítási szempontok miatt – annak megelőzése, hogy az intervencióból származó vaj visszakerüljön abba a tagállamba, ahol felvásárolták⁽²²⁾. Az intervenciósjaját el is szállították egy másik tagállam határára⁽²³⁾, ahol az uniós ellenőrzési okmányokat kezelték. A vaj java részét azonban kirakodás helyett azonnal visszaszállították az eredeti tagállamba, majd ott az uniós szabályok megkerülésével a hazai piacon felkínálták eladásra⁽²⁴⁾.

Példa pontossági hibára az EMGA esetében

A Számvevőszék megállapította, hogy mintegy 12 500 egyéni kedvezményezett elavult MePAR-adatok alapján részesült SPS-kifizetésben, s ez összesen 11 millió euro túlfizetéssel járt. Az uniós jogszabályokkal ellentétben a nemzeti hatóságok úgy határoztak, hogy ezt az összeget a nemzeti költségvetésből fedezik, a termelőkkel a jogosulatlan összegeket nem fizettetik vissza, ekképp tehát jóvá nem hagyott nemzeti támogatást nyújtanak. A termelőknek folyósított kifizetések a jogosnál nagyobbak, ezért szabálytalanok.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.1. példa

Példa a támogathatósági hibákra az EMGA esetében

A Bizottság szerint jelen esetben hiánytalanul teljesült a program célkitűzése – vagyis hogy ingyenes élelmiszerrel lássák el a legrászorulóbb személyeket –, és az így módon adott vaj és sajt értéke e személyek számára nagyobb volt az uniós költségvetés pénzügyi terheinél.

A Bizottság ezen túlmenően úgy véli, hogy a szóban forgó eset a 2009-es program egy konkrét szabályának hatékonyságához kapcsolódik. E szabály az áruk szabad mozgásának elvével összhangban nem tiltotta – jelen esetben – az áruk egy másik gazdasági szereplő általi visszaszállítását az eredeti tagállamba. A rendelkezés célkitűzése ugyan nem teljesült maradéktalanul, a Bizottság ennek ellenére nem tekinti megalapozottnak a szóban forgó összegek visszafizetését.

E probléma a 2009-es programra korlátozott, hiszen a későbbi programok már nem tartalmaztak ehhez hasonló szabályokat.

A Bizottság mindazonáltal áttekinti, mely módon lehet fokozni az átláthatóságot az árucere-megállapodásokban, hiszen utóbbiak alapvető részét képezik a legrászorulóbb személyek támogatását szolgáló programoknak, így a Bizottság a jövőben is folytatni kívánja azokat.

Példa pontossági hibára az EMGA esetében

A Bizottság előtt ismertek a MePAR szóban forgó hiányosságai, és azokat a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követi. A 796/2004/EK rendelet 73. cikkének (4) bekezdése értelmében a mezőgazdasági termelő visszafizetési kötelezettségét nem lehet alkalmazni, ha a kifizetés az illetékes hatóság vagy más hatóság által elkövetett hiba következtében történt, és a hibát a mezőgazdasági termelő ésszerűen nem vehette észre. A nemzeti hatóságok azon döntésével, hogy az összegeket a nemzeti költségvetésből fedezik, elkerülhető volt a jogosulatlan kiadások uniós költségvetésből történő finanszírozása.

⁽¹⁹⁾ Ez az összeg a 9 894 tonna összmennyiségű intervenciósjaj ellenében a tagállamnak kifizetett összesen 21,6 millió eurós összeg egy része.

⁽²⁰⁾ Az ajánlattevőknek az intervenciósjaj készletekből származó vajért cserébe kellett valamely termék szállítását vállalniuk.

⁽²¹⁾ Az 1111/2009/EK bizottsági rendelet (HL L 306., 2009.11.20., 5. o.) 5. cikkének (2) bekezdése.

⁽²²⁾ Az 1111/2009/EK rendelet (7) preambulumbekkezdése.

⁽²³⁾ A 9 894 tonna vaj szállítására az uniós költségvetésből fizetett teljes összeg 0,9 millió euro volt.

⁽²⁴⁾ A Számvevőszék már a rászorulóknak nyújtott uniós élelmiszersegély-programról szóló 6/2009. sz. különjelentésében is úgy vélte, hogy nem tanácsos intervenciósjaj készletekkel árucserét folytatni, mert ez nem mindig szavatolja az átláthatóságot és nem mindig költséghatékony, s ezért e gyakorlat megszüntetését javasolta.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Példák támogathatósági hibákra az EMVA esetében

Közbeszerzési szabályok be nem tartása: kerékpárút-építési EMVA-projekt, amelyben a kedvezményezett a munkálatok egy részét közvetlenül ítélte oda. A közbeszerzési eljárás elmulasztása miatt az ehhez a szerződéshez kapcsolódó kifizetések egy része nem szabályszerű.

Egyes jogosultsági kritériumok be nem tartása: egy kifizetésre az „erdők gazdasági értékének javítása” vidékfejlesztési intézkedés keretében került sor. A projekt célja a „gyérítés” volt, vagyis az erdei faállomány sűrűségének csökkentése a minőség javítása és ezáltal a fa értékének növelése végett. A kedvezményezettnek többek között ezt a két jogosultsági kritériumot kellett teljesítenie: 1. a faállomány sűrűsége gyérítés előtt legyen legalább 800 törzs/hektár; 2. a munkálatokat október és január között végezzék, csökkentve így a növény-egészségügyi kockázatot. Ez a két jogosultsági kritérium nem teljesült: a gyérítés előtti faállomány-sűrűség 600 volt, a munkálatokra pedig március és május között került sor. A kifizetés ezért szabálytalan.

Példa hibára a környezetvédelem, tengerügy és halászat, illetve egészségügy és fogyasztóvédelem esetében

A Környezetvédelmi Főigazgatóság egy LIFE III projektnél helytelenül vont le támogatható személyzeti költségeket. Ezt részben ellensúlyozta, hogy tévesen fogadtak el a támogatható projektidőszakon kívül kifizetett béreket is. Nem volt továbbá teljes a bejelentett kiadásokra vonatkozó igazoló dokumentáció.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Példák támogathatósági hibákra az EMVA esetében

Közbeszerzési szabályok be nem tartása:

A Bizottság a kérdéses ügyet a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében fogja nyomon követni.

Egyes jogosultsági kritériumok be nem tartása:

A Bizottság szerint a regionális hatóságok a munkaelvégzés lehetséges időszakára vonatkozó jogosultsági kritériumot az indokolás és a hatás megfelelő értékelése hiányában szabták meg. Azt javasolja a tagállamoknak, hogy a – nemzeti szabályokat kiegészítő – regionális szintű specifikus jogosultsági kritériumok megállapításakor valamennyi érintett bevonásával átlátható eljárásokat hozzanak létre.

3.22. 2007 és 2009 között a Tanács több határozatával összesen 5,43 milliárd euróval növelte a vidékfejlesztési költségvetést, elsősorban az „új kihívásokkal” (pl. az éghajlatváltozás, a biodiverzitás védelme) való szembenézés érdekében. Ebből az összegből 3 milliárd euro olyan pénzeszköz volt, amelyet a közvetlen támogatási intézkedésektől átutaltak a vidékfejlesztési intézkedésekhez („moduláció”). Ebből következően a tagállamok bővítették vidékfejlesztési programjaikat, a Bizottság pedig 2010-ben legalább 401 millió euro összegben fizetett ki előlegeket ezekre a pótprogramokra. A szabályozás ugyanakkor nem ismer ilyen kiegészítő előlegeket (az előfinanszírozás csak a vidékfejlesztési programnak a programozási időszak kezdetén, azaz 2007–2008-ban történő elfogadásakor engedélyezett, a felülvizsgálatok alkalmával nem). Ezenkívül a szabályozás kifejezetten tiltja a modulációs alapok előfinanszírozását. Ebből következik, hogy ennek a 401 millió eurós kifizetésnek nem volt jogalapja.

3.22. A Bizottság egyetért a Számvevőszék megállapításaival, viszont megjegyzi, hogy a 401 millió euro értékű előlegfizetések nem számítanak a végső kedvezményezetteknek fizetett szabálytalan kifizetésnek. A szóban forgó összegek behajtása folyamatban van, és 2011 végére lezárásra kerül.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

A mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitikai terület

A tranzakciók szabályszerűségét biztosító rendszerek

3.23. Az EMGA- és EMVA-tranzakciók⁽²⁵⁾ szabályszerűségét elsősorban az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) biztosítja, ennek vizsgálati eredményeit a **3.2. melléklet** foglalja össze.

3.24. Hat kifizető ügynökség 2010-es ellenőrzése alkalmával a Számvevőszék azt állapította meg, hogy a kifizetések szabályszerűségét az IIER rendszerei négy ügynökségnél eredményesen, kettőnél pedig részben eredményesen biztosítják. A Számvevőszék három kifizető ügynökségnél utóellenőrzést is végzett, amelyből kiderült, hogy továbbra is hiányosságok vannak a MePAR-t, illetve a helyszíni vizsgálatok minőségét illetően.

3.25. A kilenc ellenőrzött vidékfejlesztési felügyeleti és kontrollrendszerre vonatkozóan a Számvevőszék azt állapította meg, hogy kettő közülük nem működött eredményesen, hat rendszer csak részben volt eredményes, és egy volt eredményes a kifizetések szabályszerűségének biztosításában.

3.26. Az IIER-nek valamennyi tagállamban része a mezőgazdasági üzemek és a támogatási kérelmek adatbázisa, a mezőgazdasági parcellák azonosítási, illetve az állatállomány nyilvántartási rendszerei, valamint az SPS-t alkalmazó tagállamokban 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.

3.24. A Számvevőszék megállapítása az általa 2010-ben ellenőrzött hat kifizető ügynökség kapcsán jelentős fejlődést tükröz 2009-hez képest, amikor is a megvizsgált 8 IIER-ből csak egyet minősített eredményesnek. Ami pedig még fontosabb, a Számvevőszék által talált hiányosság két esetben jelentéktelen volt és csak részben jelentett kockázatot az uniós költségvetésre nézve. Az érintett kifizető ügynökségek igazoló szervek által hitelesített ellenőrzési statisztikája azt mutatja, hogy a hiányosságok potenciális pénzügyi hatása jelentéktelen volt a kifizető ügynökség szintjén.

A Számvevőszék által végzett három utóellenőrzés kapcsán az érintett tagállamok (BG, RO és GR) az IIER-jeikben felmerülő hiányosságok orvoslására irányuló cselekvési terveket lezárták, vagy folyamatban van azok lezárása. Ennek eredményeképpen e tagállamokban jelentősen javult a helyzet.

Az IIER általános értékelését illetően lásd még a 3.29. bekezdésre adott választ.

3.25. A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel a két, eredménytelennek ítélt felügyeleti és kontrollrendszerrel. A bizottsági ellenőrzés a többi tagállamot illetően azt mutatja, hogy azok eredményes vagy részben eredményes rendszereket hoztak létre, kivéve a bulgáriai, portugáliai és romániai, 2. tengelyhez tartozó intézkedéseket (lásd a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentését).

⁽²⁵⁾ A 73/2009/EK rendelet és az 1122/2009/EK bizottsági rendelet (HL L 316., 2009.12.2., 65. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.27. Az IIER alá tartozik az EMGA-finanszírozású két fő rendszer, vagyis az SPS és az SAPS, valamint valamennyi területalapú és állattenyésztési támogatási rendszer. Az EMVA esetében – különösen az agrár-környezetvédelmet és a hátrányos helyzetű térségeket illetően – egyes olyan alapadatokat, mint a területnagyság és az állatok száma, az IIER ellenőriz, más előírások betartását pedig külön erre a célra kialakított kontrollmechanizmusok vizsgálják ⁽²⁶⁾.

3.28. A számvetőségi IIER-ellenőrzés egyrészt a vonatkozó rendeletekben foglalt rendelkezések betartásának, másrészt a tranzakciók szabályszerűségét biztosítani hivatott rendszerek eredményességének az értékelésére terjedt ki. Különösen a következő elemek vizsgálatára került sor:

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

A kölcsönös megfeleltetési követelmények be nem tartása esetén nem lehet a közvetlen uniós támogatások teljes összegét kifizetni, hiszen a kedvezményezettek jogilag kötelesek betartani e követelményeket (lásd: 3.6. bekezdés).

3.29. Az IIER-rendszerekre nézve az elmúlt években végzett éves számvetőségi 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 Számvetőségek ezeket a hiányosságokat egyes kifizető ügynökségeknél észlelte. Konkrétan két fő kontrollmechanizmusról – a MePAR-ban bejelentett parcellák keresztellenőrzéséről, illetve e parcellák helyszíni vizsgálatáról – derült ki, hogy a Számvetőségek által ellenőrzött több kifizető ügynökségnél hiányosságok jellemzik őket.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.28.

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

3.29. A Bizottság úgy véli, hogy az IIER, mint ellenőrzési rendszer általában véve eredményesen korlátozza a hibák és a szabálytalan kiadások kockázatát.

Az IIER eredményességét és folyamatos javulását megerősítik az elmúlt években az összes tagállamban lefolytatott bizottsági szabályszerűségi ellenőrzések eredményei, a tagállamoktól beérkezett, illetve az igazoló szervek által ellenőrzött és hitelesített ellenőrzési statisztikákban mutatkozó alacsony hibaarány, valamint a közvetlen kifizetések esetében 1 %-os hibaarányt jelző 2010-es számvetőségi megbízhatósági nyilatkozat megállapításai is.

A továbbiakra is fennálló hiányosságok rendszerint kevésbé súlyosak, és nem teszik az IIER-t eredménytelené, legfeljebb némileg tökéletlenné. E hiányosságokat szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik, megfelelő védelmet nyújtva az uniós költségvetésre nézve fennálló kockázattal szemben.

Lásd még a Bizottság 3.24. bekezdésre adott válaszát.

⁽²⁶⁾ A 2006. december 7-i 1975/2006/EK bizottsági rendelet 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

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

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

3.30. A kifizető ügynökségeknek adminisztratív ellenőrzés útján meg kell állapítaniuk a kérelmekről, hogy azok eleget tesznek-e a támogatási rendszer követelményeinek ⁽²⁷⁾. Az adminisztratív ellenőrzések között – ahol csak lehetséges és helyénvaló – szerepelniük kell keresztellenőrzéseknek is, többek között az IIER-adatbázisokkal történő összevetéseknek. A Számvevőszék megvizsgálta, hogy teljes körűek és megbízhatóak-e az adatbázisok, hogy az ellenőrzések feltártak-e rendellenességeket, és hogy került-e sor kiigazító intézkedésekre. A rendszerekben feltárt legfőbb hiányosságokat az alábbiakban mutatjuk be.

EMGA

3.31. A mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePAR) az az adatbázis, amelyben a tagállam összes mezőgazdasági területét (referenciaparcelláját) nyilvántartják, esetleg ortofotók ⁽²⁸⁾ alkalmazásával. Három tagállamban (Görögország, Románia és Spanyolország) olyan esetekre derítettünk fényt, amikor „állandó legelőként” ⁽²⁹⁾ bejelentett referenciaparcellákat 100 %-osan támogatásra jogosultként vettek fel a MePAR-ba, pedig a területet részben sűrű erdőség borította, vagy más jellemzői miatt volt csak részben támogatható (lásd: 3.2. példa).

3.2. példa

Spanyolországban (Kasztília-La Mancha és Extremadura régiókban) egyes esetekben azt észleltük, hogy a MePAR teljes mértékben támogathatóként rögzített olyan állandó legelő referenciaparcellákat is, amelyeket csak részben borít fű, a többi részen pedig sziklák, bokrok, sűrű erdőség stb. (nem támogatható terület) található. Görögországban az is megesett, hogy egész erdőket tartottak nyilván állandó legelőként, vagyis SPS-kifizetésre jogosultként. Ezért a MePAR-ban nyilvántartott, a keresztellenőrzéseknél figyelembe vett támogatható terület gyakran a valósnál nagyobb volt. Ez hátrányosan befolyásolta ezeknek a keresztellenőrzéseknek a minőségét.

3.31. Azon esetekben, ahol az ellenőrzés alapján a parcellák jogellenes közvetlen támogatásban részesültek, szabályszerűségi záróelszámolási eljárás indult.

3.2. példa

A Bizottság a görögországi helyzet ismeretében felkérte a görög hatóságokat a probléma orvoslására. Spanyolország kapcsán a Bizottság a Számvevőszék által említettekhez hasonló problémákat talált egyéb autonóm közösségekben.

A fenti két tagállamban azonosított problémák önmagukban viszont nem vezetnek minden esetben szabálytalan kifizetésekhez. Szabálytalan kifizetések esetén pedig a Bizottság szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében vizsgálja az ügyet.

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

⁽²⁸⁾ A 73/2009/EK rendelet 17. cikke értelmében a mezőgazdasági parcellák azonosítására szolgáló rendszert térképek és telekkönyvi dokumentumok, vagy más térképészeti források alapján kell létrehozni. Ennek során a számítógépes térinformatikai rendszerekkel alkalmazott technológiákat kell alkalmazni, ideértve elsősorban az egységes szabványok alapján történő légi vagy műholdas ortokorrigált digitális felvételezést, amely legalább 1:10 000 léptékű térképészeti pontosságot biztosít.

⁽²⁹⁾ Az 1120/2009/EK bizottsági rendelet 2. cikke értelmében (HL L 316., 2009.12.2., 1. o.) állandó legelőnek minősül a gyepek vagy más egyéni takarmánynövény természetesen vagy műveléssel termesztésére használt földterület. Eszerint az olyan nem fűtákaró, illetve nem lágyszárú növénytakaró által fedett földterületek, mint az erdők, sziklások, tavak és utak, nem tekinthetők állandó legelőnek, és ekképpen a 73/2009/EK rendelet 34. cikkének (2) bekezdése, illetve 2. cikkének h) bekezdése értelmében a támogatható földterületek közül törölendők.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.32. Öt tagállamban (Bulgária, Hollandia ⁽³⁰⁾, Görögország, Románia és Spanyolország) a Számvevőszék hiányosságokat észlelt a MePAR rendszeres naprakésszé tételében.

3.33. Ami a „cukoripar szerkezetátalakítása” intézkedésre vonatkozó, nem az IIER alá tartozó kontrollrendszert illeti (Franciaország), a Számvevőszék azt állapította meg, hogy a rendszer csak részben eredményes (lásd: 3.3. példa).

3.3. példa

Egy uniós szerkezetátalakítási terv keretében azok a cukorgyártók, akik kvótájukról vagy annak egy részéről lemondanak, a 2008–2009-es gazdasági évben lemondott cukorkvóta tonnájára 218,75 euro (egyszerű lemondás) és 625 euro (gyártóberendezés teljes leszerelése) közötti összegű támogatást kapnak. A gyártónak a lemondott kvótát más cukorgyártó létesítménynek kell átengednie, az adott létesítmény maximális termelési kapacitásán belül. A támogatás 10 %-át olyan termelők részére kell kifizetni, akik ennek következtében elveszítik cukorrépa-szállítási jogukat.

Egy francia cukorgyártó a gyártóberendezésének teljes leszerelése ellenében 93 500 tonna lemondott kvótával egyenértékű támogatást kapott. Csakhogy ez a kedvezményezett közvetlenül a támogatás igénylése előtt nyújtott be arra irányuló kérelmet, hogy termelési kapacitását 72 000 tonnáról 93 500 tonnára növelhesse, és ezt a kérelmét jóvá is hagyták. Gyárának tényleges termelése azonban soha nem haladta meg a 60 000 tonnát. A kapacitást mesterségesen növelték meg, hogy legalább 21 500 tonna mennyiségre a magasabb, 625 euro/tonna támogatásban részesüljenek. Ráadásul e támogatás 10 %-át olyan cukorrépa-termelők kapták meg, akik soha nem is szállítottak a leszerelt létesítménybe.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.32. Hollandiát illetően lásd a Bizottság 3.21. bekezdésre adott választát (Példa pontossági hibára az EMGA esetében). Görögországban 2008 végére új, korszerű MePAR-t hoztak létre. Romániában 2009-ben korrekciós cselekvési tervet fogadtak el, amit 2011 elejére végre is hajtottak. Bulgáriában 2009-ben korrekciós cselekvési tervet fogadtak el, aminek a végrehajtása 2011 végére tervezett. Spanyolország rendelkezik egy frissítési tervvel, de felkérték arra, hogy 2011 során fokozza az ez irányban tett erőfeszítéseit.

3.3. példa

Az uniós szabályok értelmében a tagállam illetékes hatóságai döntenek el a szerkezetátalakítási támogatásra benyújtott kérelmek támogathatóságát. A Számvevőszék által említett gyártó szerkezetátalakítási tervének keretében megállapodás született arról, hogy a gyártó az egyik cukorgyár teljes leszerelésével és további három cukorgyárra jutó kvóta lemondásával lemond cukorgyártási kvótájára egy részéről.

Az EU-szabályok emellett előírják, hogy az igénylők által benyújtott szerkezetátalakítási terveknek az érintett gyárak mindegyike esetében meg kell jelölniük a lemondandó kvóta összegét, amely nem lehet több, mint a részben vagy teljesen leszerelendő termelési kapacitás. A szabályok nem írják elő a termelési kapacitás megállapítási módját, így a tagállamok elvileg szabadon dönthetnek az arra legmegfelelőbb módszerről. A francia hatóságok megerősítették, hogy az általuk alkalmazott módszer a gyár termelési kapacitását, és nem az adott időpontban való tényleges termelését vette figyelembe. A Bizottság mindazonáltal szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében vizsgálja az ügyet. A vizsgálat során azt kívánja megállapítani, hogy maradéktalanul betartották-e az uniós szabályokat.

EMVA

3.34. Az adminisztratív ellenőrzések egyrészt arra irányulnak, hogy az igénylő által a kérelmekben tett állítások helytállóak-e, másrészt arra, hogy a támogatásnyújtás jogosultsági követelményei teljesülnek-e ⁽³¹⁾. Ezek keretében többek között a már az adminisztráció rendelkezésére álló – például az IIER adatbázisban lévő – adatokkal végeznek összevetéseket.

⁽³⁰⁾ Hollandiát illetően ennek a mulasztásnak csak korlátozott hatása volt, és a holland hatóságok a 2010-es igénylési évre meg is tették a megfelelő korrekciós intézkedéseket.

⁽³¹⁾ 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

3.35. A mezőgazdasági ágazat versenyképességének fokozását – például a gazdaságok korszerűsítését, a vidéki infrastruktúra javítását és fejlesztését – célzó intézkedésekre irányuló adminisztratív ellenőrzések közül az egyik legfontosabb az elszámolt költségek indokoltságának értékelése⁽³²⁾. A tagállamok ezért kötelesek a kedvezményezettek által visszaigényelt összegek kiértékelésére alkalmas rendszereket működtetni. A számvevőszéki ellenőrzés megállapítása szerint az ebből a szempontból ellenőrzött hét tagállami hatóság közül négyen nem hajtották végre eredményesen a szabályozásnak ezt az előírását.

3.36. Egyes EMVA-projekteknel az adminisztratív ellenőrzések keretében ellenőrizni kell azt is, hogy a művelet megfelel-e az alkalmazandó nemzeti és uniós – többek között közbeszerzési – szabályoknak. A Számvevőszék megállapítása szerint Portugáliában egy gát építési költségeit több szerződésre osztották szét, azokat pedig egyenként közvetlenül, pályázat kihirdetése nélkül is odaítélhették. Ezt az adminisztratív ellenőrzések nem tudták kimutatni.

II. A helyszíni ellenőrzéseken alapuló kontrollrendszerek

3.37. A tagállamoknak – a legtöbb támogatási rendszer esetében – minden évben az összes kedvezményezett legalább 5 %-ára kiterjedő helyszíni ellenőrzéseket kell lefolytatniuk⁽³³⁾. A számvevőszéki ellenőrzés arra összpontosított, mennyire megfelelőek azok a kockázatelemzési eljárások, amelyek révén kiválasztják az ellenőrizendő kedvezményezetteket, milyen az ellenőrzések minősége, valamint mennyire megfelelőek a végrehajtott kiigazító intézkedések.

3.38. A kifizető ügynökségek által elvégzett helyszíni ellenőrzések ismételt lefolytatásakor a Számvevőszék gyakran azt állapította meg, hogy az ellenőrzéseket gyakran nem megfelelően hajtották végre (lásd: 3.4. példa).

3.4. példa

Bulgáriában, Görögországban, Romániában, a Cseh Köztársaságban és Hollandiában a Számvevőszék újramért a nemzeti ellenőrök által már lemért egyes parcellákat. A nemzeti ellenőrök által támogathatóként bejelentett területeknél a mérés helytelennek bizonyult: Bulgáriában 43 parcella közül 13-nál, Görögországban 32 parcella közül 6-nál, Romániában 29 parcella közül 12-nél, a Cseh Köztársaságban 67 parcella közül 35-nél, Hollandiában pedig 174 parcella közül 16-nál. A vizsgált esetekben a pénzügyi hatás azonban csekély volt.

3.39. Az EMVA-t illetően a Számvevőszék hiányosságokat talált a helyszíni ellenőrzések tervezésében és az eredmények elemzésében. Portugáliában például szinte minden ellenőrzésre (97,5 %) jelentős késéssel került sor – a kifizetési jogcím événél egy vagy akár két évvel is később –, ami megnehezíti a szabályok be nem tartásának kimutatását.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.35. A Bizottság osztja azon álláspontot, hogy a teljes ellenőrzési rendszer eredményességének biztosításához kulcsfontosságúak a költségek indokoltságát értékelő adminisztratív ellenőrzések. Ezen alapvető ellenőrzéseket rendszerint megvizsgálják a bizottsági ellenőrző látogatások alkalmával. Az átfogó értékelésben megállapították, hogy a Bizottság által ellenőrzött tagállamokban – két kivételtől eltekintve – eredményesek vagy részben eredményesek a rendszerek.

3.36. A Bizottság a kérdéses ügyet a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében fogja nyomon követni.

3.4. példa

Görögországban a probléma az állandó legelőkre korlátozódik, az ügy nyomon követése a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében zajlik.

3.39. A Bizottság ugyanezen hiányosságokat tárta fel a portugáliai ellenőrzései során. A portugál hatóságok viszont olyan információkat juttattak el a Bizottságnak, amelyekből kiderül, hogy jelentősen javult a helyzet a 2010-es igénylési évet illetően és az ellenőrzések jelentős részét 2010 decemberére lezárták.

⁽³²⁾ Az 1975/2006/EK rendelet II. címe fejt ki.

⁽³³⁾ Az 1975/2006/EK rendelet 12. cikke és az 1122/2009/EK rendelet 30. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

III. A kölcsönös megfeleltetési követelmények végrehajtását és ellenőrzését biztosító rendszer

3.40. A kölcsönös megfeleltetési előírások egyrészt jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményekből (JFGK), másrészt a helyes mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó (HMKÁ) normákból állnak (lásd: 3.6. bekezdés). Míg a JFGK követelményeit különböző uniós irányelvek és rendeletek szabják meg, a HMKÁ-normákat nemzeti szinten kell meghatározni. A kölcsönös megfeleltetést illetően a kifizető ügynökségeknek a közvetlen támogatás iránti kérelmek legalább 1 %-át kell ellenőrizniük.

3.41. A helyszíni vizsgálatok alkalmával a korlátozott hatókörű számvevőszéki ellenőrzés (lásd: 3.16. bekezdés, ötödik francia bekezdés) a kölcsönös megfeleltetési kötelezettségektől függő kifizetések mintegy 12 %-ánál talált szabálysértést. A megfigyelt szabálytalanságok között voltak mind JFGK-, mind HMKÁ-vonatkozásúak (előbbi: állatazonosítás és -nyilvántartás; utóbbi: nem kívánt növényzet elszaporodása).

Visszafizettetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek

Visszafizettetések

3.42. A Számvevőszék különjelentésben foglalkozott a KAP keretében történő visszafizettetések ellenőrzésével⁽³⁴⁾, és megállapította, hogy a rendszerek ma már eredményesebben védik az Unió pénzügyi érdekeit, valamint hogy a 2006-os esetek óta a visszafizettetési arány javult. A rendszerek tökéletesítéséhez azonban egyértelműbbé kell tenni a szabályokat, hogy a tagállamok ne értelmezzék és alkalmazzák azokat olyan sokféleképpen.

A Bizottság záróelszámolási eljárásai

3.43. A mezőgazdasági kiadások java részét a tagállamok és a Bizottság megosztva kezelik. A támogatásokat a tagállamok fizetik ki, majd a Bizottság visszatéríti ezeket⁽³⁵⁾. 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.

3.44. A Számvevőszék mind korábbi éves jelentéseiben, mind a záróelszámolási eljárás ellenőrzéséről szóló különjelentésében⁽³⁶⁾ bírálta, hogy a pénzügyi korrekció költségei nem a végső kedvezményezettek, hanem a tagállamokra hárulnak, és hogy a szabályszerűségi kiigazításokat jobbadán átalánykorrekciókra alapozzák, amelyeknek nincs közvetlen köze a szabálytalan kifizetések tényleges összegéhez. A szabályszerűségi záróelszámolás rendszere 2010-ben is változatlan maradt.

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

3.42. A Bizottság üdvözlöi a Számvevőszék azon megállapítását, hogy az elmúlt években jelentősen javult a KAP keretében történő visszafizettetések irányítása és ellenőrzése. Ami a különjelentésben a rendszer tökéletesítése kapcsán megfogalmazott ajánlásokat illeti, a Bizottság a KAP 2020-ig tartó időszakát szabályozó új jogalkotási javaslatok keretében adott esetben mérlegeli a vonatkozó szabályok szükség szerinti megerősítését, harmonizálását vagy pontosítását célzó módosítását.

3.44. A Számvevőszék által a szabályszerűségi záróelszámolás rendszerében kifogásoltak a rendszer jellegéből adódnak. 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 a kedvezményezettek részére teljesített szabálytalan kifizetések visszafizettetésére szolgálna, ez utóbbi ugyanis a megosztott igazgatás elve alapján a tagállamok kizárólagos felelőssége.

⁽³⁴⁾ 8/2011. sz. különjelentés.

⁽³⁵⁾ Havonta az EMGA, negyedévente az EMVA esetében.

⁽³⁶⁾ 7/2010. sz. különjelentés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

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 visszafizettetésre 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.

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

Végezetül, a Bizottság jelezte a tagállamok felé, hogy amennyiben igazoló szerveik teljesen új reprezentatív mintát vesznek a kifizető ügynökség által a helyszínen vizsgált tranzakciókból és ennek alapján megerősítik a tagállam ellenőrzési statisztikájának megbízhatóságát, 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.

A kifizető ügynökségek vizsgálati eredményeinek hitelesítése

3.45. Az igazoló szervezeteknek véleményt kell adniuk a kifizető ügynökségek által végzett helyszíni vizsgálatok minőségéről, és validálniuk kell a vizsgálati eredmények összeállítását. Éves tevékenységi jelentésében a Bizottság e vizsgálati eredmények felhasználásával értékeli a mezőgazdasági kiadásokat érintő fennmaradó hibaarányt.

3.46. A bizottsági iránymutatások az igazoló szervekre hagyják a választást, hogy kísérőként szállnak-e ki a helyszíni vizsgálatokhoz, vagy inkább újra végrehajtják azokat. Az igazoló szervek túlnyomó többsége úgy dönt, hogy nem újragrehajtás útján, hanem a tagállami ellenőröket elkísérve validálja a vizsgálatok minőségét. Tapasztalatai alapján a Számvevőszék úgy véli, hogy a vizsgálatok minőségét javítaná, ha az igazoló szervezeteknek rendszeresen újra végre kellene hajtaniuk a korábbi ellenőrzéseket.

3.46. 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 a további előnnyel is járnak, hogy az ellenőrzések halmozásának elkerülésével csökkentik a termelők igazgatási terheit.

Az igazoló szervek 2010-es pénzügyi évre vonatkozó jelentéseinek elemzése alapján megállapítható, hogy az igazoló szervek összesen körülbelül 3 000 ellenőrzést végeztek. Az igazoló szervek által elvégzett ellenőrzések közül az esetek körülbelül 24 %-ában újra végrehajtották a vizsgálatot, az esetek további körülbelül 45 %-ában „kísért” ellenőrzést folytattak le, míg mindkét megközelítést az esetek 12 %-ában alkalmazták. Az esetek további 19 %-ában az igazoló szervek nem tettek kifejezetten különbséget a két módszer között.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.47. Míg a Számvevőszék által Bulgáriában, Romániában, Görögországban és Hollandiában az EMGA területén újra elvégzett vizsgálatok ⁽³⁷⁾ hiányosságokat mutattak a tagállami vizsgálatok minősége tekintetében, addig az illetékes igazoló szervek jelentése szerint a vizsgálatok minősége jó ⁽³⁸⁾ vagy legalábbis megfelelő volt ⁽³⁹⁾.

3.48. Az uniós jogszabályok azt is előírják, hogy az igazoló szervek az esetleges összeférhetetlenség elkerülése érdekében működési szempontból legyenek függetlenek a kifizető ügynökségektől. A legtöbb tagállamban az igazoló szerv funkciójával vagy az illető ország számvevőszékét, vagy egy könyvvizsgáló magáncéget, vagy a pénzügyminisztérium belső ellenőrzési osztályát ruházták fel, Hollandiában azonban ezzel a feladattal a mezőgazdasági minisztérium belső ellenőrzési osztályát bízták meg, márpedig az a Számvevőszék véleménye szerint nem tekinthető függetlennek a KAP-ot végrehajtó hatóságoktól.

A környezetvédelmi, tengerügyi és halászati, illetve egészségügyi és fogyasztóvédelmi szakpolitikai területek

3.49. A környezetvédelmi, a tenger- és halászati ügyeket, valamint az egészségügyet és a fogyasztóvédelmet a Bizottság külön kontrollrendszerek révén irányítja. A számvevőszéki ellenőrzés a Környezetvédelmi Főigazgatóság belsőkontrollrendszerét vizsgálta.

A Környezetvédelmi Főigazgatóság belsőkontrollrendszere

3.50. A LIFE+ programból finanszírozott kifizetések közül egy harminc tételből álló véletlenszerű minta tesztelésére került sor. Az ellenőrzés feltárta, hogy egyes fő kontrollmechanizmusok nem voltak megfelelően dokumentálva, ami azzal a kockázattal jár, hogy ezek a kontrollok esetleg nem is működnek. Egyes esetekben az elszámolt költségekre irányuló ellenőrzésekről sem volt megfelelő dokumentáció.

3.51. A 30 tesztelt kifizetés közül három az OECD-nek megítélt támogatásokhoz kapcsolódott. A Környezetvédelmi Főigazgatóság nem ellenőrizte a felmerült költségek bizonylatait, és ezeket a költségeket pusztán a záróbeszámolóban szereplő megnevezésük alapján ítélte támogathatónak. A záróbeszámoló annak megállapításához azonban nem adott elegendő információt, hogy a költségek ténylegesen felmerültek és támogathatóak voltak-e.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.47. Bulgária, Románia és Hollandia esetében a kifizető ügynökségek által hibásan elvégzett ellenőrzések pénzügyi hatása nem volt jelentős, így azokat az igazoló szervek a bizottsági iránymutatás alapján helyesen jónak vagy megfelelőnek értékelték.

Görögország kapcsán az igazoló szervek a 2010-es pénzügyi évre vonatkozó jelentésükben a helyszíni vizsgálatok egyes elemeit gyengének, másikat megfelelőnek tartottak.

3.48. A Bizottság a holland hatóságokkal együtt nyomon követi ezt a kérdést annak érdekében, hogy működési szempontból megerősítse az igazoló szerv függetlenségét. A Bizottság mindenesetre megállapítja, hogy a Számvevőszék nem tett a függetlenségi kockázat jelentőségére utaló észrevételt.

3.50. A tranzakciók aláírásával a pénzügyi és műszaki megbízottak elismerik, hogy végrehajtották a feladatkörükbe tartozó ellenőrzéseket. Az ellenőrzések tényét számos hivatalos feljegyzés, e-mail és kézzel írott jegyzet bizonyítja. A Bizottság megbízhatónak tartja saját belső ellenőrzési rendszerét. Néhány kulcsfontosságú ellenőrzés dokumentációját azonban tovább finomítja.

3.51. A Bizottság a költségvetési rendelet 53. cikkének d) pontja keretében megvizsgálta az OECD számvitelét, belső ellenőrzését, auditját és közbeszerzési eljárásait, amelyek a nemzetközileg elfogadott standardoknak megfelelő garanciákat biztosítanak. A Bizottság és az OECD közötti 2006-os megállapodás keretében előírt speciális ellenőrzési megállapodásokra tekintettel elfogadhatónak tekintették a záró beszámolót.

⁽³⁷⁾ Lásd: 3.4. példa.

⁽³⁸⁾ Görögországban és Hollandiában.

⁽³⁹⁾ Bulgáriában és Romániában.

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK MEGBÍZHATÓSÁGA

3.52. A **3.3. melléklet** a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési, az Éghajlatpolitikai, a Környezetvédelmi, a Tengerügyi és Halászati, valamint az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóságra kiterjedően összefoglalót ad a Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok – elsősorban az éves tevékenységi jelentések és a főigazgatói nyilatkozatok – felülvizsgálatának eredményéről.

3.53. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2009. évi éves tevékenységi jelentése fenntartást tartalmaz a 2. prioritási tengely (a környezet és a vidék fejlesztése) keretében hozott vidékfejlesztési intézkedésekkel kapcsolatban. A főigazgató nem ítélte szükségesnek, hogy ezt a fenntartást a 2010. évi éves tevékenységi jelentésbe is átvezesse. A Számvevőszék szerint a fenntartás feloldása nem volt indokolt (lásd: **3.3. melléklet**).

3.52. A szóban forgó mellékletben a Számvevőszék megállapítja, hogy a Környezetvédelmi Főigazgatóság (DG ENV) bizonyítatlan feltételezések alapján visszavonta fenntartását. A Környezetvédelmi Főigazgatóság állítása szerint értékelése négyévesi kockázatalapú ellenőrzés vizsgálatára épül, és biztos abban, hogy mindez szilárd alapot jelent a hibaarány kiszámításához és a fenntartás feloldásához. A Bizottság az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság (DG SANCO) esetében sem tartotta szükségesnek fenntartás kibocsátását, mivel a feltárt hibák korrigálása után fennmaradó hibaarány 2 % alatti volt.

A Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság (DG MARE) elállt egy fenntartástól, annak ellenére, hogy a tagállam nem fogadta el maradéktalanul a korrekciót, mivel a program lezárása éppen folyamatban van, és a szükséges (teljes) pénzügyi korrekciót a Bizottság végzi el a lezárás keretében. E körülmények között a Halászati Főigazgatóság helyesebbnek tartotta, hogy a továbbiakban nem él a fenntartással.

A körülményeket gondosan mérlegelő és a kockázatokat értékelő vezetői döntések ezek, amelyek a legmegbízhatóbb alapjául szolgálnak a megbízhatósági nyilatkozatnak.

3.53. A Mezőgazdasági Főigazgatóság 2008. és 2009. évi éves tevékenységi jelentésében a 2. prioritási tengely keretében hozott vidékfejlesztési intézkedések kiadásával kapcsolatos fenntartás indokolt volt, mivel ezen intézkedések esetében a tagállami ellenőrzési statisztikák a Számvevőszék által jelenleg alkalmazott 2 %-os lényegességi küszöbnél jóval magasabb hibaarányt mutattak, ami miatt viszont a vidékfejlesztés teljes kiadásában – a Bizottság fenntartásokra vonatkozó állandó iránymutatásai szerint a hibák lényegességére vonatkozó értékelésnek ugyanis ez képezi az alapját – mutató hibaarány is 2 % feletti volt.

A Bizottság és a tagállamok közös erőfeszítéseinek eredményeképpen 2010-ben jelentősen javult a fenti ellenőrzési statisztikák színvonala és megbízhatósága, valamint a feltárt és bejelentett hibák számszerűsítésének aránya. E javítások révén a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság a vidékfejlesztés egészére nézve ma már sokkal pontosabban tudja kiszámítani a fennmaradó hibaarányt, mint a korábbi években, amikor még nem rendelkezett kellő bizonyossággal arról, hogy a tagállamok kellő következetességgel járnak-e el statisztikáik elkészítése során, hiszen ma már az EMGA-kiadásoknál használt módszertant alkalmazzák. E megközelítés alapján a vidékfejlesztés egészére nézve a fennmaradó hibaarány nem érte el a 2 %-os lényegességi küszöböt ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ A számítás alapjául a Ciprus és Portugália kivételével valamennyi tagállam által benyújtott információ szolgál. Ciprus és Portugália ugyanis nem tudott megfelelni a pénzügyileg jelentős agrár-környezetvédelmi intézkedésekre vonatkozó új beszámolási standardoknak. Ha a szóban forgó két tagállam hibaaránya magasabb is lenne az átlagnál, a vidékfejlesztés egészére nézve fennmaradó hibaarány viszont nagy valószínűséggel így sem emelkedne a 2 %-os lényegességi küszöb fölé.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.54. Csakúgy mint 2009-ben, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság továbbra is úgy véli, hogy a tagállami ellenőrök által a véletlenszerűen kiválasztott helyszíni vizsgálatok során észlelt rendellenességek az egész támogatási rendszerre nézve megfelelően tükrözik a fennmaradó hibaarányt. A Számvevőszék fenntartja a 2009-es éves jelentésében megfogalmazott észrevételét, amely szerint nem támogatja ezt a megközelítést, mivel azzal kapcsolatban a következő hiányosságok merülnek fel:

- olyan vizsgálatokon alapul, amelyekről számos kifizető ügynökség esetében mind a Bizottság saját ellenőrzései, mind a számvevőszéki ellenőrzések kimutatták, hogy nem megfelelő minőségűek,
- olyan statisztikákon alapul, amelyekről a Bizottság megállapította, hogy nem megfelelően állították össze őket,
- nem teljes körű, mivel nem veszi figyelembe a hiányosnak bizonyult kérelmek adminisztratív kezelése során előforduló fennmaradó hibákat.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

3.55. A Számvevőszék ellenőrzési munkája alapján megállapítja, hogy a mezőgazdaság és természeti erőforrások 2010. december 31-én végződött évre vonatkozó kifizetéseit lényeges hibaszint jellemezte. Az IIER alá tartozó közvetlen kifizetések ugyanakkor mentesek voltak a lényeges hibáktól.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Sőt, mára befejeződött a korábbi évek fenntartásaiban meghatározott cselekvési terv végrehajtása is, és a bejelentett hibaarányok – néhány kivételtől eltekintve – elfogadhatóak. A hibaarány további csökkentése csak a helyszíni vizsgálatok számának növelésével lett volna elérhető, ami nem lenne költséghatékony.

Végezetül, ami a 2. tengely keretébe tartozó bulgáriai és romániai intézkedések magas hibaarányát illeti: e két tagállam szóban forgó kiadásait az IIER-re vonatkozó fenntartásokban tárgyalták. Hasonlóképpen, az IIER-jében jelentkező komoly hiányosságok miatt Portugáliára nézve megfogalmazott új fenntartás is a 2. tengely keretébe tartozó kiadásokra vonatkozik.

3.54. A tagállamok ellenőrzési statisztikáit jelentős mértékben az igazoló szervek ellenőrzik és hitelesítik, ahogy azt a Számvevőszék 2005. évi éves jelentésében lehetőségként ajánlotta, és e munka eredményeit a Mezőgazdasági Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében teszik közzé.

A Mezőgazdasági Főigazgatóság a hibaarányokban biztonsági ráhagyásként 25 %-os növelést alkalmazott (ami véleménye szerint bőven elegendő a Számvevőszék által említett kockázatok fedezésére) annak érdekében, hogy ily módon kezelje az említett ellenőrzési statisztikákban szereplő hibaarányok – adatbázisbeli pontatlanságokból vagy a rendellenességek hiányos nyomon követéséből adódó – esetleges alulértékeltségének kockázatát. A fennmaradó hibaarány a közvetlen támogatások, a piaci intervenció és a vidékfejlesztési intézkedések kiadásai tekintetében még a növelés ellenére is jóval 2 % alatti.

Ezen túlmenően a Számvevőszék által végzett saját ellenőrzések az első pillér tekintetében és különösen az IIER szerinti közvetlen kifizetések esetében alátámasztják azt, hogy a hibaarány jóval a 2 %-os lényegességi küszöb alatti, ami pedig igazolja az ellenőrzési statisztikák eredményeit, és arra utal, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek eredményesen működnek.

3.55. A Számvevőszék mezőgazdaságra és természeti erőforrásokra vonatkozó következtetése megerősíti azon pozitív tendenciát, hogy az elmúlt évek során a legvalószínűbb hibaarány a 2 %-os lényegességi küszöb környékén alakult. A Bizottság emellett megjegyzi, hogy a 2010-ben ezen fejezet teljes kiadásának 77 %-át kitevő EMGA-kiadás tekintetében jóval a lényegességi küszöb alatti a legvalószínűbb hibaarány, ami még alacsonyabb az IIER szerinti közvetlen kifizetések esetében.

Ezenkívül a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás megfelelő védelmet nyújt az uniós költségvetésre nézve fennálló kockázattal szemben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

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

Ajánlások

3.57. A korábbi éves jelentésekben (2008 és 2009) megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **3.4. melléklet** mutatja be. A Számvevőszék az alábbiakat emeli ki:

— a Bizottság komoly kiigazító intézkedéseket tett a vidékfejlesztési intézkedések egyszerűsítése, illetve a MePAR-ban nyilvántartott adatok megbízhatósága és teljes körűsége terén,

— annak eldöntését, hogy szülessen-e ajánlás a legelőkre vonatkozó uniós szintű éves fenntartási minimumkövetelmények meghatározásáról, illetve arról, hogy ne kaphassanak uniós közvetlen támogatást olyan igénylők, akik sem mezőgazdasági tevékenységet nem folytattak földterületükön, sem annak helyes mezőgazdasági és környezeti állapotát nem tartották fenn, az új tanácsi rendelet a tagállamok hatáskörébe utalta.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.56. A Bizottság úgy véli, hogy az IIER, mint ellenőrzési rendszer általában véve eredményesen korlátozza a hibák és a szabálytalan kiadások kockázatát.

A vidékfejlesztést illetően a Bizottság úgy tekinti, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek folyamatos javuláson mennek át, és ennek eredményeképpen a területen csökkenőben van a hibaarány.

3.57.

— az elmúlt négy év során a Bizottság és a tagállamok végrehajtottak egy olyan cselekvési tervet, amely az agrár-környezetvédelmi intézkedések megfelelőbb ellenőrizhetőségét kívánta biztosítani. Ennek folytán csökkent a hibaarány. A jelenlegi programozási időszakban végrehajtottak egyszerűsítésre irányuló kezdeményezéseket, amit a 2013 utáni KAP-ra vonatkozó reform keretében a jövőben is folytatni fognak. Mindazonáltal nyilvánvaló, hogy megfelelő egyensúlyt kell találni a szakpolitikai céltűzések, az igazgatási költségek és a hibák kockázata között.

A 2010-es igénylési évtől a tagállamok kötelesek lesznek minőségileg értékelni MePAR-jukat. 2010 volt ugyan az első ilyen év, azonban hasznos volt a tagállamok számára a figyelmet igénylő területek azonosításában.

— 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.

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).

A támogatás aktív termelőkre irányításának további vizsgálata a „KAP jövője 2020-ig” című bizottsági közlemény szerint a 2013 utáni KAP keretében kerül majd sor, szem előtt tartva az összetett ellenőrzési rendszert eredményező, bonyolult szabályok elkerülésének szükségességét, mivel az ilyen rendszer végrehajtása költséges lenne és ellentétben állna a Bizottság egyszerűsítési törekvéseivel.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.58. A jelen vizsgálat, valamint a 2010-es megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság tegyen megfelelő lépéseket az alábbiak érdekében:

- a) legyen kötelező az ortofotók használata, és a MePAR-t friss felvételekkel tegyék naprakészé (lásd: 3.31. bekezdés);
- b) ahol a kontrollrendszerek és az IIER-adatbázisok hiányosságaira derült fény, ott a kifizető ügynökségek orvosolják a feltárt hiányosságokat (lásd: 3.23–3.25. bekezdés);
- c) a helyszíni vizsgálatok minősége legyen elégséges a támogatható terület megbízható meghatározásához (lásd: 3.38. és 3.39. bekezdés);
- d) az igazoló szervek megfelelően ellenőrizzék a vizsgálatok minőségét, illetve számoljanak be arról (lásd: 3.46. és 3.47. bekezdés).

3.59. A vidékfejlesztés területén a Számvevőszék azt javasolja, hogy a Bizottság és a tagállamok elsősorban a nem az IIER alá tartozó intézkedések kapcsán elvégzett ellenőrzések eredményességének javítása révén orvosolják a feltárt hiányosságokat.

3.60. Végül a Bizottságnak és a tagállamoknak eredményes intézkedéseket kell bevezetniük a környezetvédelem, halászat, egészségügy és fogyasztóvédelem szakpolitikai területein feltárt problémák megoldására.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.58.

- a) A MePAR rendszeres frissítésének kérdését a MePAR nemrégiben bevezetett kötelező minőségértékelésében veszik figyelembe. A 2013 utáni KAP-ra vonatkozó reform keretében fontolóra veszik az ortokorrigált légi felvételek kötelező használatát.
- b) A Bizottság a tagállamokkal együttműködésben a felügyeleti és kontrollrendszerek folyamatos javításán dolgozik. A Bizottság a rendes ellenőrzések keretében tesz erre vonatkozóan ajánlásokat, a súlyos problémákkal küszködő tagállamoknak pedig cselekvési terveket kell kidolgozniuk, illetve végrehajtaniuk. A Bizottság sikeresnek tartja ezeket a terveket.

Emellett a 2010-es igénylési évtől a tagállamok kötelesek lesznek minőségileg értékelni MePAR-jukat. 2010 volt ugyan az első ilyen év, azonban hasznos volt a tagállamok számára a figyelmet igénylő területek azonosításában.

A további hiányosságokat az EU pénzügyi érdekeinek védelme céljával a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében követik nyomon.

- c) Azon esetekben, ahol a Bizottság ilyen hiányosságokra akad, ajánlásokat tesz a tagállamnak a korrigálásra, valamint az EU pénzügyi érdekeinek védelme céljával a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében pénzügyi korrekciókat ró ki.
- d) Az igazoló szervek által végzett helyszíni vizsgálatokat illetően a Bizottság megfelelőnek tartja azok átfogó struktúráját és jelentéstételi követelményeit (lásd még a 3.46. és 3.47. bekezdésre adott választ). Következésképpen a 2011-es pénzügyi év kapcsán nem tervezett az igazoló szervekre vonatkozó bizottsági iránymutatások módosítása. A Bizottság természetesen a jövőben is felülvizsgálja az igazoló szervek munkájának minőségét.

3.59. A Bizottság úgy tartja, hogy jelentős előrelépést tett a vidékfejlesztési irányítási és kontrollrendszerek javítása terén, amit megerősít a hibaarány folyamatosan csökkenő tendenciája, különösen az IIER-keretén kívül eső intézkedések esetében, ahol is a tagállamok ellenőrzési statisztikái szerint a 2010. évi hibaarány jóval a 2 %-os lényegességi küszöb alatt volt.

3.60. A Bizottság megvizsgálja a Számvevőszék által azonosított hibákat, hogy megállapítsa, hogy azok rendszerszintű hiányosságokra vezethetők-e vissza, és amennyiben igen, intézkedéseket hoz azok kezelésére. Emellett új kiadási programok előterjesztésekor a Bizottság – a megfelelő szintű ellenőrzés biztosítása mellett – a szabályok egyszerűsítésére fog törekedni. A cél az, hogy uniós pénzügyi támogatás igénylésére ösztönözzék a potenciális kedvezményezetteket, valamint csökkenjen a hibák száma, illetve a kedvezményezettek, a Bizottság és a tagállamok igazgatási terhe. A tagállamoknak a megosztott irányítás keretében biztosítaniuk kell, hogy a hibaarányok csökkentése érdekében a nemzeti támogathatósági szabályok ellenőrzése egyszerű, világos és eredményes legyen.

3.1. MELLÉKLET

TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – MEZŐGAZDASÁG

2010				2009	2008	2007
EMGA	Vidékfejlesztés	Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi, Környezetvédelmi, Tengerügyi és Halászati Főig.	Összesen			

A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE ⁽¹⁾

Összes tranzakció (ebből):	146	80	12	238	241	204	196
Előlegek	0	0	0	0	0	0	0
Közbenső/zárókifizetések	146	80	12	238	241	204	196

A TESZTELÉS EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾ ⁽³⁾

A tesztelt tranzakciókon belül azok aránya, amelyek:

Mentesek a hibáktól	73 % (107)	50 % (40)	33 % (4)	63 % (151)	73 %	68 %	69 %
Egy vagy több hibát tartalmaztak	27 % (39)	50 % (40)	67 % (8)	37 % (87)	27 %	32 %	31 %

A hibák által érintett tranzakciók elemzése

A kiadás típusa szerinti elemzés

Előlegek	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	0 %	0 %
Közbenső/zárókifizetések	100 % (39)	100 % (40)	100 % (8)	100 % (87)	100 %	100 %	100 %

Hibatípus szerinti elemzés

Nem számszerűsíthető hibák:	26 % (10)	48 % (19)	50 % (4)	38 % (33)	36 %	32 %	36 %
Számszerűsíthető hibák:	74 % (29)	52 % (21)	50 % (4)	62 % (54)	64 %	68 %	64 %
Támogathatóság	3 % (1)	48 % (10)	100 % (4)	28 % (15)	17 %	20 %	36 %
Megalapozottság	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	2 %	3 %
Pontosság	97 % (28)	52 % (11)	0 % (0)	72 % (39)	81 %	78 %	61 %

A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA ⁽⁴⁾

A legvalószínűbb hibaarány

2,3 %

Alsó hibahatár

0,8 %

Felső hibahatár

3,8 %

⁽¹⁾ A táblázatnak ezek a részei csak a 3.16. bekezdés első francia bekezdésében említett mintára vonatkoznak, az összehangolt ellenőrzések keretében vizsgált tranzakciókra nem.⁽²⁾ Hogy jobb betekintést nyerjünk a szakpolitika-csoport eltérő kockázati profilú területeire, a mintát szegmensekre osztottuk fel.⁽³⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.⁽⁴⁾ Az összehangolt ellenőrzések keretében vizsgált tranzakciók vizsgálati eredményeit figyelembe vettük a hibaarány kiszámításánál.

3.2. MELLÉKLET

A RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – MEZŐGAZDASÁG ÉS TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOK

3.2.1. A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek (IIER) értékelése – EMGA

Érintett tagállam (kifizető ügynökség)	Támogatási rendszer	IIER-hez kapcsolódó kiadások (= nemzeti felső határ – a 73/2009/EK rendelet VIII. melléklete) (1 000 euro)	A helyes kifizetést biztosító igazgatási eljárások és kontrollmechanizmusok, ideértve az adatbázisok minőségét is	A helyszíni ellenőrzés módszertana, kiválasztás, végrehajtás, minőség-ellenőrzés és beszámolás az egyes eredményekről	A helyes mezőgazdasági és környezeti állapot/költségnős megfeleltetés végrehajtása és ellenőrzése	Általános értékelés
Németország (Alsó-Szászország)	SPS	5 770 254	Eredményes	Részben eredményes C	Részben eredményes b	Eredményes
Németország (Szászország)	SPS	5 770 254	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes b	Eredményes
Spanyolország (Kasztília-La Mancha)	SPS	4 858 043	Részben eredményes 1, 2, 3, 4	Részben eredményes A, B	Eredményes	Részben eredményes
Spanyolország (Extremadura)	SPS	4 858 043	Részben eredményes 1, 4, 5, 6	Részben eredményes C	Részben eredményes a	Részben eredményes
Egyesült Királyság (Wales)	SPS	3 985 895	Eredményes	Részben eredményes B, D	Részben eredményes b	Eredményes
Hollandia	SPS	853 090	Eredményes	Részben eredményes D	Részben eredményes a	Eredményes

Megjegyzés: Az átfogó értékelés nem adhat jobb eredményt, mint az igazgatási eljárások és ellenőrzések értékelése.

- 1 Nem azonosították megbízhatóan, hogy a sűrű erdősséggel borított állandó legelőn mekkora a támogatásra nem jogosult terület.
- 2 Nem alkalmazták helyesen a valószínűleg nagyobb terület bejelentése esetére előírt szankciókat.
- 3 Nem alkalmazták helyesen a valószínűleg kisebb terület bejelentése esetére előírt szankciókat.
- 4 Helytelenül kezelik a költségelszámolás-módosításokat.
- 5 A helyszíni ellenőrzéseket követően nem frissítik megfelelően a MePAR-t.
- 6 Helytelenül alkalmazzák a nyilvánvaló hiba fogalmát.

- A Utólag döntenek el, hogy az ellenőrzési statisztikákban kockázati alapon vagy véletlenszerűen választják-e ki az ellenőrzött populációt.
 B Rövid helyszíni szemléket is helyszíni ellenőrzésként könyvelnek el.
 C Valamely terménycsoportnál nem határozták meg pontosan a támogatásra jogosult területet.
 D A helyszíni ellenőrzések minősége nem kielégítő.

- a Nem megfelelőek a helyes mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó nemzeti előírások a gyepterületekre és a gyenge minőségű legelőterületekre nézve.
 b Nem megfelelőek a mezőgazdasági termelésből kivont földterületek jó állapotban tartására vonatkozó követelmények.

3.2.2. A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése – vidékfejlesztés

Érintett tagállam (kifizető ügynökség)	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 beszámolás az egyes eredményekről	A helyes mezőgazda- sági és környezeti állapot/kölcsönös megfeleltetés végre- hajtása és ellenőrzése	Általános értékelés
Franciaország	Nem eredményes 1, 2, 3	Részből eredményes A, B, C	Részből eredményes c	Nem eredményes
Németország (Mecklenburg-Elő- Pomeránia)	Eredményes	Eredményes	Részből eredményes b	Eredményes
Olaszország (Toszkána)	Részből eredményes 2, 3	Részből eredményes A, B, C	Részből eredményes a	Részből eredményes
Lettország	Nem eredményes 2, 3, 4	Eredményes	Eredményes d	Nem eredményes
Lengyelország	Részből eredményes 2, 3, 4	Eredményes B	Részből eredményes b	Részből eredményes
Portugália	Részből eredményes 3, 4	Részből eredményes B, C, D	Részből eredményes a	Részből eredményes
Románia	Részből eredményes 2, 3, 4	Részből eredményes 3, C	Eredményes	Részből eredményes
Egyesült Királyság (Skócia)	Részből eredményes 1	Részből eredményes 1, C, D	Részből eredményes 1, c, d	Részből eredményes
Cseh Köztársaság	Részből eredményes 2, 3, 5	Részből eredményes C, E, a	Részből eredményes a, c, e, E	Részből eredményes

1 Kifizetések a kötelező ellenőrzések véglegesítése előtt.

2 Helytelen szabályok, számítások és kifizetések (túlfizetés, túlréshatárra vonatkozó szabályok, nem támogatható kiadások, támogatás-csökkentések).

3 Bizonyítékhány, a támogathatósági feltételekkel és a kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos hiányosságok, illetve eredménytelen ellenőrzések.

4 Az előirányzott költségek megalapozottságának értékelésére szolgáló megfelelő rendszer hiánya.

5 A teljesen vagy részlegesen visszavont támogatási kérelmek adminisztratív ellenőrzésének hiánya.

A Nem értékelték a helyszíni ellenőrzések eredményeit, és nem növelték az ellenőrizendő kedvezményezettek mintájának nagyságát.

B Hiányosságok a kiválasztási módszerekben; a minimálisan előírtnál kevesebb helyszíni ellenőrzés végzése.

C Az elvégzett helyszíni ellenőrzésekkel, illetve az utólagos ellenőrzésekkel kapcsolatos minőségi hiányosságok.

D A Bizottságnak megküldött statisztikákkal és ellenőrzési eredményekkel kapcsolatos késések és ellentmondások.

E A szankcióra vonatkozó szabályok nincsenek összhangban az uniós jogszabályokkal.

a Késve és nem az év egészére elosztva végeztek ellenőrzéseket.

b Az állatazonosítási és -nyilvántartási szabályok be nem tartása, a kötelező értesítés elmulasztása.

c Nem értékelték ki a feltárt szabályszerűtlenségeket; a megvizsgált ellenőrzési jelentésekben ellentmondások voltak.

d Nem teljesítették a 7. JFGK szerint kötelező számú ellenőrzést; a kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések statisztikájában eltérések mutatkoztak.

e A helyes mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó tagállami normák nem megfelelőek.

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2010	2009	2008	2007
	Részből eredményes	Részből eredményes	Részből eredményes	Részből eredményes

A BIZOTTSÁGI VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – MEZŐGAZDASÁG ÉS TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOK

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Megfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése	
				2010	2009
DG AGRI	fenntartásokkal	Komoly IIER-hiányosságok Bulgáriában, Portugáliában és Romániában	A fenntartások érvényben hagyása összhangban áll az ezekre az országokra vonatkozó számvevőszéki megállapításokkal. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2009-es éves tevékenységi jelentésében szereplő megbízhatósági nyilatkozat fenntartást fogalmazott meg a 2. tengelynek (A környezet és a vidék fejlesztése) a 2007–2013-es programozási időszakban végrehajtott vidékfejlesztési intézkedéseire vonatkozó kiadásokkal kapcsolatban. A 2010-es éves tevékenységi jelentésben a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság már nem szerepeltette ezt a fenntartást. A Számvevőszék szerint a fenntartást az alábbiak miatt érvényben kellett volna hagyni: a) a Bizottság által a hibaarány számítására használt módszerek nem voltak teljesen átláthatóak és bizonyos konkrét döntéseken alapultak; más döntések meghozatala a 2 %-os határ fölötti hibaarányt eredményezett volna; b) a hibaarány kiszámításához használt adatokban hiányosságokra derült fény, és azok egyes esetekben nem voltak megbízhatóak. Elsősorban a hibaarány számításának alapját képező, tagállami kontrollokra vonatkozó statisztikák minősége nem bizonyult megfelelőnek.	B	B
DG CLIMA	fenntartásokkal	A jó hírnév érdekében megfogalmazott fenntartás, amely a védelmi szabályoknak az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer nemzeti jegyzékeiben feltárt jelentős megsértésével kapcsolatos.		A	
DG ENV	fenntartás nélkül		A Környezetvédelmi Főigazgatóság nem tartotta fenn a fenntartást, pedig az utólagos ellenőrzéseknek a – fenntartás okául szolgáló – hibaaránya a 2009-es 5,97 %-ról 7,14 %-ra nőtt. A Környezetvédelmi Főigazgatóság ezt azzal a feltételezéssel indokolta, hogy a mintavételi módszer kihatással lehetett a hibaarányra, ez azonban nem bizonyítható.	B	

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Mégfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése	
				2010	2009
DG MARE	fenntartásokkal	A HOPE operatív programjainak irányítási és kontrollrendszerei Németországban (1. célkitűzés)	A Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság elhagyta a fenntartást az Egyesült Királyságra (Wales és Völgyvidék) nézve, pedig a brit hatóságok nem fogadták el teljesen a kiigazítást.	B	B
DG SANCO	fenntartás nélkül		Habár a számvevőszéki ellenőrzések és a belső ellenőrzési részleg vizsgálatai jelentős hiányosságokat tártak fel, az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság nem fogalmazott meg fenntartást.	B	

(*) 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 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 KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA (MEZŐGAZDASÁG ÉS TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOK)

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2008 és 2009	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 leg sürgetőbbben orvosolni (a 2009-es éves jelentés 3.73. bekezdése ⁽¹⁾):			
	a) elsősorban a MePAR-ban nyilvántartott adatok megbízhatóbbá tételével és teljesebb körű bemutatásával (pl. azzal, hogy a legfrissebb ortofotókat használják) fel kell számolni azokat a rendszerhiányosságokat, amelyek nem támogatható vagy a valószínűleg nagyobb földterületek bejelentéséhez, illetve jogosultságok pontatlan megállapításához vezetnek;	A 2010-es igénylési évtől a 146/2010/EU bizottsági rendelet előírta, hogy a tagállamok évente értékeljék a MePAR minőségét. Az értékelés eredményéről és az esetleges korrekciós intézkedésekről évente kell jelentést tenni a Bizottságnak. A jogosultságokra vonatkozó adatbázis megbízhatóságát illetően az új rendelet úgy rendelkezik, hogy a 2009 előtt megítélt jogosultságok a 2010-es igénylési évtől jogszerűnek és szabályszerűnek tekintendők.	a) A Bizottság egyetért a Számvevőszék értékelésével. A következő években is nyomon fogja követni az eredményeket.	Ez az új előírás hasznos lépés a tagállami MePAR rendszerek minősége javításának útján. Elkövetkező ellenőrzéseiben a Számvevőszék figyelemmel fogja kísérni ennek az előírásnak a teljesülését. A Számvevőszék pozitívan értékeli, hogy az új rendelkezés jogbiztonságot teremt.
	b) biztosítani kell, hogy valamennyi IIER-adatbázis megbízható és teljes körű ellenőrzési nyomvonalal szolgáljon az összes módosításra nézve;	Nem történt előrelépés.	b) A Bizottság ellenőrzése részeként folyamatosan ajánlásokat tesz a tagállamoknak a helyzet javítására. Az ellenőrzések eredményei az évek során előrelépéseket mutatnak az adatbázisokban szereplő információ színvonalát illetően.	
	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 helyes mezőgazdasági és környezeti állapotát nem tartották fenn;	A 73/2009/EK tanácsi rendelet úgy rendelkezik, hogy a tagállamok 2010-től kezdődően objektív, megkülönböztetésmentes kritériumokat határoznak meg annak biztosítására, hogy ne részesülhessenek közvetlen kifizetésben az olyan természetes vagy jogi személyek: a) akik, illetve amelyek esetében a mezőgazdasági tevékenység csak elenyésző részét teszi ki a gazdasági tevékenység egészének; b) akik, illetve amelyek elsődleges üzleti tevékenysége nem mezőgazdasági tevékenység.	c) A mezőgazdasági termelő definíciójának Számvevőszék által felvetett kérdését a 2013 utáni KAP keretében fogják kezelni, ahogy arra a „KAP jövője 2020-ig” című bizottsági közlemény is utal.	Mivel ezt az előírást a tagállamok hatáskörében hagyták, a Számvevőszék megítélése szerint továbbra is fennáll az a kockázat, hogy olyan igénylők részesültek kifizetésben, akik sem mezőgazdasági tevékenységet nem folytattak a földterületen, sem annak helyes mezőgazdasági és környezeti állapotát nem tartották fenn.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2008 és 2009	d) uniós szintű éves fenntartási minimumkövetelményeket kell meghatározni a legelők közvetlen uniós támogathatóságára vonatkozóan.	Nem történt előrelépés.	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.	
	A vidékfejlesztés területén tovább kell egyszerűsíteni a támogatás szabályait és feltételeit (a 2009-es éves jelentés 3.74., ill. a 2008-as éves jelentés 5.66. bekezdése).	Az egyszerűsítés jelentős figyelmet kapott 2010-ben. A KAP jövőjéről szóló általánosabb eszmecsere keretében lezajlott vitákon kívül a 2. pillérrel kapcsolatban a következőkre került sor. A vidékfejlesztési bizottság 2010-ben tartott nyolc ülése közül haton esett szől az egyszerűsítésről. Az itt folytatott viták a tagállamok közlésein és a Bizottság munkadokumentumain alapultak. E viták egyik legfontosabb témája a támogathatósági szabályok kérdése volt. Ilyen témákkal az egyszerűsítési szakértőcsoport is foglalkozott. 2010 szeptemberében „A vidékfejlesztési programok megfelelő irányítása 2007–2013-ban” címmel szemináriumot is rendeztek. Emellett vizsgálat is indult „a második pillér kedvezményezettjei és a bürokrácia” címmel, a vidékfejlesztéssel kapcsolatos adminisztratív terhek csökkentése céljával.	Válaszul a Tanács 2009. áprilisi ülése alkalmával a tagállamok által benyújtott 39 egyszerűsítési javaslatból álló listára a Bizottság az alábbi egyszerűsítéssel kapcsolatos tevékenységeket hajtotta végre: Először is, 2010 októberében a Bizottság elfogadta az 1698/2005/EK tanácsi rendelet módosítási javaslatát, hogy — a vidékfejlesztés területén 3-ról 2-re csökkenjen a stratégiai ellenőrzési jelentések száma, — a mezőgazdasági tanácsadási szolgáltatások személyre szabottabbak legyenek, — a tagállamok a kisebb jogsértések és a csekély összegű támogatásokra vonatkozó szabályok nyomán követő ellenőrzését kockázati minta alapján, és ne automatikusan végezzék el. A javaslat jelenleg az Európai Parlament és a Tanács döntésére vár. Másodsorban, szintén a 39 egyszerűsítési javaslatból álló listára válaszul, a Bizottság tisztázta az ellenőrzési eljárásokról és a kölcsönös megfeleltetésről szóló rendelkezéseket, a végrehajtási szabályok pedig konkrét kötelezettségeket írnak elő az átdolgozás keretében (65/2011/EU rendelet). A vidékfejlesztés területén a további egyszerűsítési erőfeszítések a következő programozási időszakra irányulnak, ami azzal magyarázható, hogy a program végrehajtása alatt nehéz volna jelentős változásokat bevezetni. Végezetül, amint közzéteszik a második pillérbeli igazgatási terhekről végzett tanulmány eredményeit, az alapul szolgálhat a Bizottság és a tagállamok számára a kedvezményezettek bürokratikus terheinek csökkentése érdekében.	2010-ben komoly viták és elemzések taglalták a szabályok és a feltételek egyszerűsítésének kérdéskörét. Ez nagyban segítheti a vidékfejlesztés gördülékenyebbé tételét a következő programozási időszakban, ám a jelenlegi időszakban még nem vezetett konkrét egyszerűsítési lépésekhez.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2008 és 2009	Az érintett nemzeti hatóságokkal együtt meghozandó eredményes intézkedések révén el kell kerülni, hogy halászati projekteknel nem támogatható kiadásokat térítsenek vissza (a 2009-es éves jelentés 3.76. bekezdése ⁽²⁾).	A kiadások támogathatóságának az Európai Halászati Alap keretében előírt ellenőrzése szigorúbb, mint amilyen a korábbi Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz alapján végzett ellenőrzése volt.	A Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság a 2010-ben végzett ellenőrzési tevékenysége során nem bukkant jelentős összegű jogosulatlan kiadásra.	A Számvevőszék a következő ellenőrzései során a felülvizsgált ellenőrzési intézkedések szerint fog eljárni.
	Az állatbetegségek felszámolására és felügyeletére irányuló programok tagállami kifizetéseinek belső kontrolljánál egyértelműen külön kell választani a különböző bizottsági részlegek funkcióit és megfelelő hivatalos kontrollleljáráásokat kell kifejleszteni (a 2009-es éves jelentés 3.76. bekezdése).	Az illetékes bizottsági részlegek tisztázták a funkciók különválasztását, és a programok jogalapjának egyszerűsítését célzó projektet indítottak.	A 2010/712/EU bizottsági határozat már tartalmaz pontosításokat és egyszerűsítéseket a felszámolási programok pénzügyi támogatására vonatkozóan. 2012-ben a Bizottság javasolni fogja a felszámolási programok keretében támogatható költségek visszatérítésének jogalapját képező 90/424/EGK tanácsi határozat módosítását.	A Számvevőszék a következő ellenőrzései során a felülvizsgált ellenőrzési intézkedések szerint fog eljárni.

⁽¹⁾ Hasonló ajánlásokat tartalmazott a 2008-as éves jelentés 5.65. bekezdése is.

⁽²⁾ Hasonló ajánlásokat tartalmazott a 2008-as éves jelentés 5.67. bekezdése is.

4. FEJEZET

Kohézió, energiaügy és közlekedés

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	4.1–4.23.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	4.3–4.22.
Szakpolitikai célkitűzések	4.3–4.4.
Szakpolitikai eszközök	4.5–4.19.
Szabályszerűségi kockázatok	4.20–4.22.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	4.23.
A tranzakciók szabályszerűsége	4.24–4.36.
A rendszerek eredményessége	4.37–4.44.
A Bizottság vezetői teljességi nyilatkozatainak megbízhatósága	4.45–4.46.
Következtetések és ajánlások	4.47–4.50.
Következtetések	4.47–4.48.
Ajánlások	4.49–4.50.
A korábbi különjelentések nyomán tett intézkedések	4.51–4.59.
Az Európai Szociális Alapnak a korai iskolaelhagyás elleni küzdelemhez történő hozzájárulásáról szóló 1/2006. sz. különjelentés ajánlásainak hasznosulása	4.51–4.53.
Az 1. és a 3. célkitűzés 1994 és 1999 közötti programjainak (strukturális alapok) utólagos értékeléséről szóló 10/2006. sz. különjelentés ajánlásainak hasznosulása	4.54–4.56.
A Galileo program fejlesztési és validációs szakaszának irányításáról szóló 7/2009. sz. különjelentés ajánlásainak hasznosulása	4.57–4.59.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

4.1. Ez a fejezet a Számvevőszék kohézióra, energiaügyre és közlekedésre vonatkozó különértékelését tartalmazza, amely a következő szakpolitikai területekből áll: 04 – Foglalkoztatás és szociális ügyek, 06 – Energiaügy és közlekedés és 13 – Regionális politika. A fejezet beszámol a Bizottságnak a Számvevőszék három különjelentésében megfogalmazott ajánlásaira adott válaszáról is. A vonatkozó tevékenységekkel és az azokkal összefüggő 2010. évi kiadásokkal kapcsolatos főbb adatokat a **4.1. táblázat** tartalmazza.

4.1. táblázat – Kohézió, energiaügy és közlekedés – Főbb adatok (2010)

(millió EUR)

Költségvetési cím	Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
4	Foglalkoztatási és szociális ügyek	Igazgatási kiadások	97	Közvetlen centralizált
		Európai Szociális Alap (ESZA)	7 066	Megosztott
		Munkavégzés Európában: szociális párbeszéd és mobilitás	56	Közvetlen centralizált
		Foglalkoztatás, társadalmi szolidaritás és a nemek közötti egyenlőség	155	Közvetlen centralizált
		Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap	104	Megosztott
		Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA, korábban ISPA)	3	Decentralizált
		7 481		
6	Energiaügy és közlekedés	Igazgatási kiadások	153	Közvetlen centralizált
		Szárazföldi, légi és tengeri közlekedés	149	Közvetlen centralizált
		Transzeurópai hálózatok (TEN)	858	Közvetlen centralizált
		Hagyományos és megújuló energiák	773	Közvetlen centralizált
		Atomenergia	237	Közvetlen centralizált/Közvetett centralizált/Közös
		Az energetikával és a közlekedéssel összefüggő kutatás (keretprogramok)	226	Közvetlen centralizált
		Az energiafelhasználók és a szállítási szolgáltatásokat igénybe vevők biztonsága és védelme	3	Közvetlen centralizált
		Európai műholdas navigációs programok (EGNOS és Galileo)	460	Közvetlen centralizált
		2 859		
13	Regionális politika	Igazgatási kiadások	83	Közvetlen centralizált
		Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és egyéb regionális tevékenységek	22 091	Megosztott
		Kohéziós Alap (KA)	7 957	Megosztott
		Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA, korábban ISPA)	479	Decentralizált
		Szolidaritási Alap	13	Közvetett
		30 623		
		Összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾		333
Összes operatív kiadás		40 630		
Ebből: — előlegek		3 074		
— közbenső/záró kifizetések		37 556		
Tárgyévi összes kifizetés			40 963	
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás			55 223	

⁽¹⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 7. fejezet számol be.

Forrás: az Európai Unió 2010. évi éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.2. Az Európai Regionális Fejlesztési Alapot (ERFA), az Európai Szociális Alapot (ESZA) és a Kohéziós Alapot (KA) többéves programozási időszakokban hajtják végre. 2010-ben az ERFA (22,1 milliárd euro), az ESZA (7,1 milliárd euro) és a Kohéziós Alap (8,0 milliárd euro) kifizetéseinek összege a szakpolitika-csoport operatív kiadásainak több mint 90 %-át tette ki ⁽¹⁾. A 2010. évre vonatkozó energiaügyi és közlekedési kifizetések összege 2,9 milliárd euro volt.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői*Szakpolitikai célkitűzések***Kohéziós politika**

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

Energiaügy és közlekedés

4.4. Az energia- és közlekedéspolitika célja, hogy biztonságos, fenntartható és versenyképes energetikai és közlekedési rendszereket és szolgáltatásokat biztosítson az európai polgárok és vállalkozások számára, valamint olyan innovatív megoldásokat fejlesszen ki, amelyek hozzájárulnak a közlekedés- és energiapolitika alakításához és végrehajtásához.

*Szakpolitikai eszközök***Regionális politika**

4.5. A regionális politikára fordított kiadások a szakpolitika-csoport kiadásainak 75 %-át teszik ki. A regionális politikai kiadások elsősorban az ERFA-ból és a Kohéziós Alapból származnak (amelyek együttes összege a 2010. évi regionális politikai kiadások 98 %-a). Az ERFA infrastruktúra-fejlesztési projekteket, a munkahelyteremtést és -megtartást célzó intézkedéseket, regionális gazdaságfejlesztési kezdeményezéseket, illetve – főként a pénzügyi tervezési eszközök segítségével – a kis- és középvállalkozások (kkv-k) működését támogató tevékenységeket finanszíroz. A Kohéziós Alap az uniós átlag 90 %-ánál alacsonyabb egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelemmel rendelkező tagállamokban környezetvédelmi és közlekedési célú infrastrukturális beruházásokat támogat.

⁽¹⁾ 2010-ben 32,8 milliárd euro, azaz 88 % a 2007–2013 közötti programozási időszakra, míg 4,3 milliárd euro (12 %) a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozott. 2010-ben a pénzügyi válság kezelését célzó intézkedések részeként a Kohéziós Alap és az ESZA keretében külön-külön további 0,4 milliárd euro és 0,37 milliárd euro előfinanszírozási kifizetés történt. 0,6 milliárd euro előfinanszírozási kifizetésben részesültek továbbá az európai energiaügyi gazdaságélénkítő program (EEGP) energiaügyi projektjei.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.6. A regionális szakpolitika eszközei magukban foglalják az előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA) és a tagállamokat sújtó természeti katasztrófák esetén támogatást nyújtó uniós Szolidaritási Alap regionális és határokon átnyúló együttműködési intézkedéseit is.

Foglalkoztatási és szociális ügyek

4.7. A foglalkoztatási és szociális ügyekre fordított kiadások a szakpolitika-csoport kiadásainak 18 %-át teszik ki. A foglalkoztatási és szociális ügyekre fordított kiadások túlnyomó többségét (2010-ben 94 %-át) az ESZA biztosította, amely képzés és más foglalkoztatási intézkedések keretében humántőke-beruházásokat támogat.

4.8. E szakpolitikai terület további kiadásai között szerepelnek a szociális és foglalkoztatási intézkedéseket végrehajtó szervezetek számára nyújtott támogatások, az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap, amely azoknak az elbocsátott munkavállalóknak nyújt támogatást az Unióban, akik a világereszkedelemben bekövetkezett fő strukturális változások vagy a gazdasági válság következtében veszítették el munkájukat, valamint az előcsatlakozási támogatási eszköz számára biztosított hozzájárulás.

Az ERFA, az ESZA és a Kohéziós Alap kiadásainak irányítása és ellenőrzése

4.9. Az ERFA-ra, az ESZA-ra és a Kohéziós Alapra közös szabályok vonatkoznak, és a Bizottság és a tagállamok megosztott irányítása alá tartoznak.

4.10. A Bizottság a tagállamok javaslatai alapján többéves operatív programokat, valamint az uniós támogatást is magában foglaló indikatív pénzügyi terveket hagy jóvá. Az operatív programok projektjeit magánszemélyek, egyesületek, állami vagy magánvállalkozások, illetve helyi, regionális és országos közintézmények hajtják végre.

4.11. A tagállamok a napi igazgatást az irányító hatóságok és közreműködő szervek⁽²⁾ hatáskörébe utalják. Ez magában foglalja az egyes projektek kiválasztását, az elszámolt kiadásokban előforduló hibák megelőzését, felismerését és kijavítását célzó ellenőrzések végrehajtását, valamint annak igazolását, hogy a projektet valóban végrehajtották („elsőfokú ellenőrzés”). Az igazoló hatóságok, mielőtt a költségnyilatkozatokat továbbítják a Bizottságnak, ellenőrzik, hogy az elsőfokú ellenőrzéseket ténylegesen elvégezték, és adott esetben további ellenőrzéseket végeznek.

⁽²⁾ A közreműködő szervek valamely irányító hatóság felügyeletével eljáró [0]és a műveleteket végrehajtó kedvezményezettek felé annak nevében kötelezettségeket teljesítő állami vagy magánszervek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.12. A tagállamok ellenőrző hatóságainak minden operatív program esetében rendszerellenőrzéseket kell végrehajtaniuk, és ellenőrizniük kell a műveleteket (azaz a projekteket, illetve projektcsoportokat) annak érdekében, hogy ésszerű bizonyosságot nyújtsanak a programok irányítási és kontrollrendszerének eredményes működéséről és minden egyes operatív program igazolt kiadásainak szabályszerűségéről. Az ellenőrző hatóságok éves ellenőrzési jelentésekben és éves véleményekben számolnak be ezekről az ellenőrzésekről a Bizottságnak.

4.13. Az egyes programozási időszakok elindításakor a Bizottság előfinanszírozási kifizetéseket folyósít a tagállamoknak. A projektek finanszírozása általában úgy történik, hogy a költségeket a projektgazdák költségnyilatkozatai alapján megtérítik. Az egyedi nyilatkozatokat az operatív program minden egyes prioritási tengelyére vonatkozóan a tagállami hatóságok által igazolt évközi költségbevallásokban összesítik és nyújtják be a Bizottságnak. Ezt a kiadást aztán az uniós költségvetés társfinanszírozza.

4.14. A támogathatósági szabályokat nemzeti (néha regionális) szinten határozzák meg, az egyes alapokra vonatkozó egyedi jogszabályokban megállapított kivételeket is figyelembe véve. A szabálytalan kiadások megelőzése, kiszűrése és korrigálása, majd ezeknek a Bizottság felé történő bejelentése elsősorban a tagállamok felelőssége.

4.15. A Bizottságnak meg kell bizonyosodnia arról, hogy a tagállamok a rendeletekben előírt követelményeknek megfelelő irányítási és kontrollrendszereket hoztak-e létre, és hogy e rendszerek eredményesen működnek-e. Amennyiben a Bizottság megállapítja, hogy egy tagállam elmulasztotta egy szabálytalan kifizetés korrigálását, vagy az irányítási és kontrollrendszerekben komoly hiányosságok tapasztalhatók, megszakíthatja, illetve felfüggesztheti a kifizetések folyósítását ⁽³⁾. Ha a tagállam a szabálytalan kifizetést nem vonja vissza (a támogatásból kizárt kiadás más elszámolható kiadással helyettesíthető), illetve ha nem orvosolja a kiszűrt rendszerhibákat, a Bizottság pénzügyi korrekciókat alkalmazhat, ami az uniós támogatás nettó csökkentését eredményezi ⁽⁴⁾.

4.14. A támogathatósági szabályok nemzeti szinten való megállapítása (az 1083/2006/EK tanácsi rendelet 56. cikke) fontos elemét képezte a 2007–2013-as programozási időszakban bevezetett egyszerűsítésnek. Célja az volt, hogy nagyobb rugalmasságot biztosítson a tagállamoknak ahhoz, hogy a támogathatósági szabályokat a régiók és a programok sajátos igényeihez szabhassák, illetve összehangolhassák azokat az egyéb nemzeti közprogramokra vonatkozó hatályos szabályokkal.

4.15. A Regionális Politikai Főigazgatóság (a továbbiakban: DG REGIO) és a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága (a továbbiakban: DG EMPL) éves tevékenységi jelentésében részletesen értékeli a Bizottság által az egyes társfinanszírozott programok irányítási és ellenőrzési rendszereinek létrehozásáról és azt követő működéséről szerzett bizonyosságot, valamint – első alkalommal a 2010. évi jelentésben – átfogó értékelést ad a nemzeti ellenőrzési rendszerekről.

⁽³⁾ Az 1260/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 161., 1999.6.26., 1. o.) 39. cikkének (2) bekezdése; az 1083/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 210., 2006.7.31., 25. o.) 91. és 92. cikke.

⁽⁴⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 99. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Energiaügy és közlekedés

4.16. Az energiaügyre és közlekedésre fordított kiadások a szakpolitika-csoport kiadásainak 7 %-át teszik ki. Az energiaügyi és közlekedési kiadások hozzávetőleg 30 %-át a transzeurópai hálózatokra (TEN) irányuló program keretében megvalósított nagyszabású projektekre fordítják. A kiadások másik fő kategóriáját (27 %) a hagyományos és megújuló energiaforrásokkal kapcsolatos projektek jelentik, túlnyomórészt az európai energiaügyi gazdaságélénkítő program keretében (EEGP) nyújtott díjak és támogatások formájában. A kiadások további 8 %-a a főként a kutatási keretprogramok által finanszírozott kutatási projektekre vonatkozik.

Az energiaüggyel és közlekedéssel kapcsolatos kiadások irányítása és ellenőrzése

4.17. A Bizottság az energiaügyi és közlekedési kiadásokat két végrehajtó ügynökség és egy közös vállalkozás ⁽⁵⁾ esetében közvetlen vagy közvetett centralizált irányítás keretében, de például a nukleáris leszerelési alapok esetében közös irányítás keretében hajtja végre.

4.18. A projektekre a Bizottság általában pályázati felhívásokat tesz közzé. A jóváhagyott projektekkel kapcsolatos kifizetéseket támogatási szerződések vagy bizottsági finanszírozási határozatok alapján közvetlenül a Bizottság teljesíti a kedvezményezettek felé. Ezek általában tagállami hatóságok, de lehetnek állami vagy magánvállalatok is. A kifizetés részleteiben, azaz a támogatási szerződés vagy finanszírozási határozat aláírásakor nyújtott előleg (előfinanszírozás), majd a kedvezményezettek által bejelentett elszámolható költségeket megtérítő közbenső és záró kifizetések formájában történik.

4.19. A kiadások bizottsági ellenőrzésének alapvető elemei közé tartozik a pályázatok kiválasztási és odaítélési kritériumok szerinti értékelése, a kedvezményezetteknek nyújtott tájékoztatás és iránymutatás, a projektek végrehajtásának felügyelete és ellenőrzése a kedvezményezettek által benyújtott, pénzügyi és szakmai előrehaladásról szóló jelentések alapján (beleértve a független külső ellenőr által hitelesített pénzügyi kimutatás benyújtását is, ha ezt a finanszírozási megállapodás előírja), valamint a korábbi ellenőrzések által ki nem szűrt hibák felismerését és javítását célzó és a kiadások szabályszerűségéről ésszerű bizonyosságot nyújtó utólagos ellenőrzések.

⁽⁵⁾ Transzeurópai Közlekedési Hálózat Végrehajtó Hivatala[0], Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség és SESAR (egységes európai égbolt – légiforgalom-irányítási kutatóprojekt) Közös Vállalkozás.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

*Szabályszerűségi kockázatok**ERFA, ESZA és Kohéziós Alap*

4.20. A kohéziós kiadások szabályszerűségét érintő legfontosabb kockázat az, hogy a kedvezményezettek nem támogatható költségeket is elszámolnak. Amennyiben ezt a tagállami ellenőrzés különböző szintjein nem ismerik fel, az azt eredményezheti, hogy a tagállam nem helytállóan igazolja a kiadásokat. Ha a Bizottság legkésőbb a programozási időszak végéig mindezt nem korrigálja, az az adott operatív programra vonatkozóan az uniós költségvetésből történő túlfizetéshez vezet.

4.21. Előfordulhat, hogy az operatív programok és a projektek tagállami és regionális szintű végrehajtásában részt vevők nem ismerik a hatályos szabályokat vagy bizonytalanok azok helyes értelmezését illetően. További kockázatot jelent a társfinanszírozású tevékenységek nagy száma és sokfélesége, valamint több, gyakran kisebb partner bevonása a projektek végrehajtásába.

Energiaügy és közlekedés

4.22. Az energiaügyi és közlekedési kiadások szabályszerűségét érintő legfontosabb kockázat az, hogy a kedvezményezettek nem támogatható költségeket is feltüntethetnek költségelszámolójaikban, és ezt a Bizottság a bejelentett költségek megtérítése előtt nem ismeri fel. A közlekedési és energiaügyi TEN-projektek esetében azonban csökkenti a kockázatot, hogy a támogatható költségek gyakran meghaladják a társfinanszírozási határértéket. Az EEP támogatásaiban nagy, összetett és transznacionális projektek részesülhetnek, és a támogatások gyors kifizetésének szükségessége akadályozhatja a megfelelő ellenőrzést.

4.20. Mivel az irányítási és az ellenőrzési rendszerek többéves jellegűek, előfordulhat, hogy a Bizottság által teljesített kifizetési igény, amelynek kapcsán később túlfizetést tártak fel, az igazolás időpontjában még nem haladt át a nemzeti és az uniós ellenőrzési lánc egészén.

A Bizottság felügyeleti szerepkörében főként iránymutatást és képzést ad az irányítóhatóságoknak arról, hogy miként kell helyesen végrehajtani a kedvezményezettek szintjén rejlő hibák feltárására irányuló, igazolás előtt elvégzendő irányítási ellenőrzéseket, illetve a legkockázatosabb programok vagy hatóságok gyors ellenőrzése érdekében szorosan együttműködik a nemzeti hatóságokkal.

4.21. A 2007–2013-as szabályozási keret értelmében a kedvezményezetteket tájékoztatni kell a finanszírozás sajátos feltételeiről, az irányítóhatóságoknak pedig meg kell győződniük arról, hogy azok képesek is teljesíteni e feltételeket (az 1828/2006/EK rendelet 13. cikkének (1) bekezdése). E feltétel teljesülését a Bizottság ellenőri rendszeresen ellenőrzik.

A Bizottság kétoldali és többoldali képzéseket is szervezett, közöttük kiemelten az oktatók képzését célzó szemináriumokat, annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok folyamatosan képezzék, tájékoztassák, tanácsokkal lássák el és irányítsák a kedvezményezetteket és a végrehajtó szerveket. Az ilyen képzések különösen hasznosak a kisebb partnerekkel, például regionális vagy helyi szinten működő civil szervezetekkel kapcsolatos kockázatok csökkentéséhez. Sőt, a Bizottság 2011-ben intézkedéseket kezdeményezett abból a célból, hogy azok a tagállamok, amelyek operatív programjaihoz az éves tevékenységi jelentésekben rendszeresen fenntartást kellett fűzni, egyedi, célzott tájékoztatásban részesüljenek.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

4.23. Az **1.1. melléklet 2. része** a Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát mutatja be. A kohézió, energiaügy és közlekedés ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a Számvevőszék ellenőrzése során 243 közbenső és záró kifizetésből álló mintát vizsgált meg ⁽⁶⁾,
- a rendszerértékelés a kohézió területére, a 2007–2013 közötti programozási időszakra és az ellenőrző hatóságokra összpontosított,
- a Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálata a Regionális Politikai Főigazgatóság, a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága, a Mobilitási és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság éves tevékenységi jelentéseit érintette.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

4.24. A **4.1. melléklet** a tranzakciótesztek eredményeit foglalja össze. A tranzakcióminta számvevőszéki vizsgálatai megállapították, hogy a 243 ellenőrzött kifizetés 49 %-ában fordult elő hiba. A Számvevőszék becslése szerint a legvalószínűbb hibaarány 7,7 % ⁽⁷⁾.

4.24. A Bizottság megjegyzi, hogy a hibaarány két éve folyamatosan jóval a Számvevőszék által a 2006–2008-as időszakban jelentett hibaarány alatt marad. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez a kedvező és ígéretes fejlemény a 2007–2013-as programozási időszak szigorított ellenőrzési előírásainak és a 2008-as cselekvési tervnek köszönhető ⁽¹⁾.

Ez az eredmény különösen annak fényében fontos, hogy 2010-től szinte minden operatív program kapcsán jelentettek be kiadásokat, amivel több mint kétszeresére növekedett a bejelentett kohéziós kiadások összege, és az érintett szereplők nagy száma miatt a hibák kockázata is nőtt. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által észlelt hibák nem mindegyike jár majd pénzügyi hatással.

A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által azonosított, nagy hatással járó, számszerűsíthető hibák jelentős többsége az ERFA operatív programjaival kapcsolatos, és mindössze három tagállamot érint a Számvevőszék mintájában szereplő 16-ból. A Bizottság intézkedéseket hoz a Számvevőszék által feltárt hibák korrekciójára, és a továbbiakban a legkockázatosabb programokra összpontosít.

⁽⁶⁾ A minta 243 kifizetést tartalmaz, amelyet 229 kohéziós projekthez (ERFA 143, ESZA 60, Kohéziós Alap 20, Előcsatlakozási Strukturális Politikák Eszköze (ISPA) 6), az ESZA[0]-tól független 6 szociális és foglalkoztatási projekthez és 8 energiaügyi és közlekedési projekthez nyújtottak. A kohéziós projektekre fordított 205 kifizetés a 2007–2013 közötti programozási időszakra, 24 pedig a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozik. A mintavétel az összes kifizetésből történt, az előlegek kivételével, amelyek összege 2010-ben meghaladta a 3,1 milliárd eurót.

⁽⁷⁾ A Számvevőszék a saját becslése szerinti hibaarányt reprezentatív statisztikai mintából számítja. Az itt szereplő adat a legpontosabb becslés (vagy MLE amaximum-likelihood estimation, maximum-likelihood becslés). A Számvevőszék 95 %-os konfidenciaszinttel megállapítja, hogy[0] a lakosságra számított hibaarány 4,7 % és 10,7 % (alsó és felső hibahatár) között van.

⁽¹⁾ A hibásáv alsó határa 11–12 % volt, szemben a 2010. évi 4,7 %-kal.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.25. A Bizottság úgy véli, hogy a hibát tartalmazó tranzakciók 58 %-a esetében a tagállami hatóságok elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a hibák legalább egy részét (még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt) kiszűrjék és javítsák.

A közbeszerzési szabályok megsértése a tranzakciók együtöde esetében

4.26. A Számvevőszék az ellenőrzött 243 tranzakció 19 %-ánál talált az uniós vagy tagállami közbeszerzési szabályok betartásának elmulasztásával kapcsolatos hibát. Súlyos szabálysértéseket az ellenőrzött tranzakciók 5 %-ában tárt fel. Ezek a számszerűsíthető hibák 24 %-át és a szakpolitika-csoportra vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 31 %-át teszik ki (lásd: 4.1. példa).

4.1. példa

A közbeszerzési szabályok súlyos megsértése

- a) Egy szerződést jogellenesen ítélték oda egy valószínűtlenül alacsony árajánlatot kínáló projekt számára: egy ERFA-projekt esetében a Számvevőszék megállapította, hogy a kikötőrakpartok építését egy rendkívül alacsony árajánlatot adó pályázónak ítélték oda. A tagállami jogszabályok értelmében ennek az ajánlat elutasítását kellett volna eredményeznie, mivel az ajánlat megvalósíthatósága a javasolt áron nem volt biztosított. A második legalacsonyabb árajánlatot benyújtó pályázó sikeresen fellebbezett az odaítélési határozat ellen egy tagállami közigazgatási bíróságon. A tagállami bíróság határozata ellenére a projekt 2009. évi befejezését követően a kiadásokat mégis igazolták a Bizottság felé.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.25. A Bizottság szigorúan nyomon követi a szóban forgó ügyeket annak érdekében, hogy az érintett rendszerek a jövőben hatékonyabban szűrjék ki a hibákat még az igazolás előtt.

Az irányítóhatóságoknak még a kiadások igazolása előtt minden kedvezményezetti igény kapcsán okmányellenőrzést kell végezniük. A műveletek helyszíni ellenőrzésére azonban a projektvégrehajtás későbbi szakaszaiban is sor kerülhet, az igazolás után, egészen a zárásig, ami világossá teszi, hogy korábban miért nem tárták fel a Számvevőszék mintája alapján fellelt hibák egy részét (lásd a Bizottság 20. bekezdésre adott válaszát). Az ellenőrzési rendszerek hibaarány-csökkentő hatása általában csak a későbbi évek során, az összes ellenőrzési szint végrehajtása után nyilvánul meg.

4.26. A Bizottság és a Számvevőszék azonos módon vizsgálja a közbeszerzési szabályok betartását, a Bizottság ugyanakkor arányos általányskorrekciók alkalmazásával megfelelően kezeli az uniós költségvetést érintő kár kockázatát (lásd az 1. fejezet 1.1. mellékletének 11. pontját).

A Bizottság és általában a nemzeti hatóságok ezeket a korrekciós rátákat alkalmazzák a közbeszerzési szabályok megsértése miatt kirótt pénzügyi korrekcióknál, a Számvevőszék által feltárt hibák esetében is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) A munka és szolgáltatások között mesterséges felosztást alkalmaztak több pályázatban: azonos operatív programhoz tartozó több ERFA-projekt esetében egy folyó tengeri utasszállító hajók számára történő hajózhatóvá tételéhez kapcsolódóan az alvállalkozókat nem szabályszerűen bízták meg a munkák és szolgáltatások elvégzésével. Az ajánlatkérő a munkákat és szolgáltatásokat oly módon osztotta meg, hogy a szerződések értéke nem érte el az uniós és tagállami közbeszerzési szabályokban meghatározott határértékeket, megkerülve ezzel a szokásos pályázati követelményeket. Következésképpen e szerződések közül többet is ugyanannak a vállalkozónak ítélték oda.
- c) A kezdeti pályázati dokumentációban előírt pályázati kiegészítő munkák esetében nem került sor pályázatra: egy ERFA-projekt esetében egy egyetem épületének felújításával kapcsolatos munkákat közvetlenül ítélték oda egy vállalkozónak. Noha a munkák tervként szerepeltek az előzetes feladatmeghatározásban, az ajánlatkérő olyan kiegészítő munkaként kezelte azokat, amellyel a főszerződéssel kapcsolatos pályázattal során nem számolhattak.

4.27. A Számvevőszék az ellenőrzött 243 tranzakció további 14 %-ánál talált a pályázattal és szerződéskötési eljárásokkal kapcsolatos szabályszerűségi és nem számszerűsíthető hibát. E hibák között előfordult a tájékoztatásra és a nyilvánosság biztosítására vonatkozó előírások megszegése (pl. a pályázat eredményéről szóló értesítések késői közzététele), valamint a pályázati feltételek kiírásában, illetve az ajánlatok értékelése során tapasztalt eljárásbeli hiányosságok. Ugyancsak ide tartozik az uniós irányelvek nem megfelelő átültetése a tagállami közbeszerzési törvényekbe. Ezek a hibák nem szerepelnek a hibaarány becslésében ⁽⁸⁾.

A nem támogatható projektek a becsült hibaarány több mint egyharmadát teszik ki

4.28. Ezenfelül a Számvevőszék a 243 ellenőrzött tranzakció 3 %-áról megállapította, hogy azok egyáltalán nem jogosultak támogatásra. Ezek a hibák az összes számszerűsíthető hiba 14 %-át és a szakpolitika-csoportra vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 43 %-át teszik ki (lásd: 4.2. példa).

4.27. A Bizottság utána fog járni a Számvevőszék által feltárt hibáknak. Az olyan formai hibáknál azonban, mint például az eredményhirdetmények késői közzététele, a Bizottság kerüli a pénzügyi korrekciók alkalmazását.

4.28. A Számvevőszék az adott kategóriában többféle nem támogatható projektet azonosított. Ez azt mutatja, hogy az érintett programhatóságoknak több és jobb irányítási ellenőrzést kell végezniük annak érdekében, hogy az ilyen projekteket már a kiválasztási szakaszban kiszűrjék. A Bizottság az érintett programhatóságokkal együtt utána fog járni ezeknek az ügyeknek.

⁽⁸⁾ A Számvevőszék közbeszerzési hibák számszerűsítésével kapcsolatos módszereiről további tájékoztatást az **1.1. melléklet** 1.10. és 1.11. bekezdése tartalmaz.

4.2. példa

Nem támogatható projektek

- a) A tagállami támogathatósági szabályok értelmében nem volt támogatható a projekt: egy ERFA-projekt esetében egy, az előző, 2000–2006 közötti programozási időszakban jóváhagyott és befejezett projekt kiadásait a 2007–2013 közötti operatív program keretében igazolták a Bizottság felé. Ez nem felelt meg a tagállami támogathatósági szabályoknak, így a projekt nem támogatható projektnak minősült.
- b) Egy megvalósíthatósági tanulmány eredménye alapján nem volt támogatható a jövedelemtermelő projekt: egy ERFA-projekt esetében a projektpályázat részét képező megvalósíthatósági tanulmány szerint a projekt a végrehajtás költségeit meghaladó mértékű jövedelmet termel majd, így az nem volt jogosult az ERFA társfinanszírozására.
- c) Az állami társfinanszírozásra vonatkozó állami támogatási feltételeket nem teljesítő projektet támogattak: egy ERFA-projektet az uniós támogatás hiányában is végrehajtottak volna. Ennélfogva az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokban foglalt feltételek nem teljesültek.

A számszerűsíthető hibák több mint fele a különböző nem támogatható költségek elszámolásából származik

4.29. A Számvevőszék az ellenőrzött tranzakciók 12 %-ánál állapított meg különböző jellegű nem támogatható költségeket. Ezek a hibák a számszerűsíthető hibák 59 %-át és a szakpolitika-csoportra vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 23 %-át teszik ki (lásd: 4.3. példa).

4.29. A Bizottság képzéssel és iránymutatással biztosítani kívánja, hogy a programirányító hatóságok jól ismerjék a támogathatóság szabályait, és hogy ezen ismereteiket a pénzeszközök kezelésével foglalkozó összes szerv számára is továbbadják. A Bizottság folytatni fogja képzési tevékenységeit, amelyeket a továbbiakban a kockázatokkal érintett programhatóságokra összpontosít. Ezzel összefüggésben utalunk a 4.20 és a 4.21. bekezdésre adott válaszban említett intézkedésekre.

4.3. példa

Különböző nem támogatható költségek elszámolása

- a) A felszerelést a támogatható területen kívül helyezték üzembe (beszállítók eszközökkel való ellátása): egy ERFA-projekt keretében a költségnyilatkozat új felszerelés beszerzésére vonatkozó költségeket is tartalmazott. A támogatott felszerelések némelyikét külföldön vagy az érintett tagállam nem konvergenciaregióinak egyikében használták. Ez nincs összhangban az operatív programra vonatkozó támogathatósági szabályokkal. Amikor ezt a közreműködő szerv észlelte, a kiadás még be volt jelentve a Bizottságnál.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- b) Helytelen társfinanszírozási arányt alkalmaztak: egy, az ideiglenes munkavállalók számára tanfolyamokat biztosító ESZA-projekt esetében egy vállalat a kis- és középvállalkozásokra (kkv-k) vonatkozó magasabb társfinanszírozási arányban részesült, noha nem volt kkv.
- c) Túl magas összegeket számoltak el az adott projektre: egy olyan ESZA munkaerő-piaci projekt esetében, amelyet több szervezet partnerségben hajtott végre, a partnerek olyan költségekre nyújtottak be támogatási igénylést, amelyek jelentős mértékben meghaladták a tényleges költségeket.
- d) A visszaigényelt költségekre vonatkozóan nem voltak bizonylatok: egy oktatással és képzéssel kapcsolatos ESZA-projekt esetében a költségeket a résztvevők által elért eredmények alapján igényelték vissza. A résztvevőkre vonatkozó több ellenőrzött aktában azonban nem volt a bejelentett eredményt alátámasztó bizonylat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A pénzügyi tervezési eszközök egyedi hiányosságai

4.30. A pénzügyi tervezési eszközök magántőke-befektetés, kölcsönök és garanciák révén nyújthatnak segítséget⁽⁹⁾. A pénzügyi tervezési eszközöket végrehajtó alapok – jogi struktúrájuk kialakítását követően – az operatív programból részesülnek hozzájárulásban. Pénzügyi támogatást ennek következtében a végső kedvezményezettek és a projektek kaphatnak, olyan tevékenységekért, amelyek az operatív program hatáskörébe tartoznak. Ezek a pénzügyi tervezési eszközök kialakításuknál fogva feltöltődő jellegűek: minden, a beruházások vagy kölcsönök megtérüléséből származó forrás, a nyereséget is beleértve, az alaphoz halmozódik annak fennállása alatt, majd azt ismét hasonló célokra kell felhasználni.

4.31. A rendelet meghatározza, hogy a pénzügyi tervezési eszközöket három célra lehet felhasználni: ezek a kkv-k támogatását biztosító alapok (beleértve a JEREMIE kezdeményezést [Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises, mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források]⁽¹⁰⁾, a városfejlesztési alapok (beleértve a JESSICA kezdeményezést [Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas, fenntartható városfejlesztési beruházásokat támogató közös európai kezdeményezés]⁽¹¹⁾ és az energiahatékonyság elősegítését célzó alapok.

4.30. Az alapoknak teljesített kifizetések rendszerint a finanszírozási megállapodásoknak megfelelően történnek. A Bizottság iránymutatásában azt ajánlotta, hogy az irányítóhatóságok körültekintően, a mögöttes beruházási stratégiának és/vagy üzleti tervnek megfelelően, szakaszosan utalják át az operatív programok hozzájárulásait az adott holdingalapok vagy pénzügyi konstrukciók számára (2008. évi II. COCOF-közlemény, GYIK melléklet, a 10. kérdésre adott válasz; 2011. évi III. COCOF-közlemény – 2.4.5., 2.5.5., 2.5.6., 5.3.6. pont).

⁽⁹⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 44. cikke.

⁽¹⁰⁾ A JEREMIE a Bizottság, valamint az Európai Beruházási Bank (EBB) és az Európai Beruházási Alap (EBA) közös kezdeményezése, amely mikro-, kis- és középvállalkozások számára biztosít kiegészítő finanszírozási forrásokat.

⁽¹¹⁾ A JESSICA a Bizottság és az EBB által létrehozott kezdeményezés, amely (magántőke, kölcsönök és garanciák formájában) visszatérítendő városfejlesztési beruházásokat biztosít. Ezeket a beruházásokat városfejlesztési alapokon, illetve szükség esetén holdingalapokon keresztül biztosítják a projektek számára.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.32. A Bizottság nem rendelkezik részletes adatokkal a pénzügyi tervezési eszközök támogatásáról. Becslése szerint hozzávetőleg 8,1 milliárd euro összegben hoztak létre pénzügyi tervezési eszközöket, amelyek 2010 végéig 5,2 milliárd euro kifizetésben részesültek a 2007–2013 közötti időszak operatív programjaiból. A Bizottság becslése szerint ez a jelenlegi programozási időszakra nézve az operatív programokból az alapoknak folyósítandó kifizetések közel felét jelenti.

4.33. 2010-ben az ellenőrzött mintában szereplő 203 ERFA- és ESZA-kifizetésből 13 pénzügyi tervezési eszközt végrehajtó alapra vonatkozott. A Számvevőszék e 13 tranzakcióból hétben állapított meg szabályszerűségi hibát. E hibák túlnyomó részét az operatív programból az alap számára történő támogatásnyújtásra vonatkozó szabályozási követelmények figyelmen kívül hagyása okozta (lásd: 4.4. példa).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.32. Az 1083/2006/EK tanácsi rendelet 44. cikke nem írja elő a tagállamok számára, hogy részletes adatokat szolgáltatassanak a Bizottságnak a pénzügyi konstrukciókról. A irányítóhatóságok mindazonáltal 2010 végén önkéntesen adatokat szolgáltatottak a Bizottságnak a pénzügyi konstrukciókat alkalmazó alapok számára teljesített kifizetésekről, annak érdekében, hogy az felmérhesse a pénzügyi konstrukcióknak a vállalkozások támogatásában elért eredményeit. A Bizottság módosítani kívánja a rendeletet, hogy ezáltal a 2007–2013-as időszak hátralévő részére már megfelelő beszámolási követelmények vonatkozzanak.

4.4. példa

A pénzügyi tervezési eszközökkel kapcsolatos szabályszerűségi hibák

- a) Egy regionális pénzügyi szerv által kezelt garanciaalap túlzott mértékű dotációban részesült: egy ERFA-projekt esetében a Bizottság megállapította, hogy számos előírt feltétel (például a beruházási stratégia és tervezés, a kilépési politika leírása és a felszámolási rendelkezések) hiányzott, amikor a regionális önkormányzat és az alapot kezelő regionális ügynökség aláírta a támogatási szerződést. A támogatási szerződés aláírását követően, 2009 decemberének utolsó hetében az alap dotációját 17 millió euróról 233 millió euróra emelték (ez az összeg az operatív program teljes programozási időszakra vonatkozó költségvetése 14 %-ának felelt meg). Csupán 2010 júniusában készítették és hagytak jóvá egy üzleti tervet, amely azonban irreális feltevéseken alapult. Az irányító hatóságok által 2007-ben lekötött operatív programbeli támogatások jelentős részét 2009 végéig nem költötték el. A garanciaalapnak odaítélt összeg megemelése lehetővé tette az akkor hatályos, a fel nem használt támogatások két év után történő visszavonását előíró n+2-es szabály megkezdését. A 2011-es év közepéig a dotáció teljes összegéből (233 millió euro) 1,5 millió eurót kötöttek le az alaphoz.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) Az Európai Beruházási Alap (EBA) által kezelt JEREMIE holdingalapot késve hozták létre: az ERFA e projektjéhez egy három operatív programot és négy különböző minisztériumot magában foglaló összetett struktúra keretében JEREMIE holdingalapot hoztak létre, amely az EBA által irányított különleges célú gazdasági egység kialakítását támogatja. A kezdeti támogatási szerződés EBA-val történt aláírása után, 2009 októberében az érintett irányító hatóságok kiadásokat számoltak el, amelyeket 2009 decemberében igazoltak a Bizottság felé. Ezek a kiadások a hátról két operatív programból a holdingalap számára nyújtott, az EBA irányítása alá tartozó átmeneti számlára továbbított hozzájáruláshoz kapcsolódtak. A különleges célú gazdasági egységre vonatkozó tárgyalások azonban még folyamatban voltak a harmadik operatív program irányításáért felelős minisztériumok egyikével, így a holdingalapról szóló végső megállapodást az EBA és a különleges célú gazdasági egység között csak 2010 decemberének végén írták alá. Ennek következtében a pénzügyi tervezési eszközök végrehajtására szolgáló struktúra 2010-ben nem lépett működésbe, és a támogatásokat csak 2011-ben utalták át az átmeneti számláról a különleges célú gazdasági egységhez.
- c) Nem szabályszerű felszámolási rendelkezések: egy ERFA-projekt esetében a tagállami minisztérium és a JEREMIE alapot kezelő regionális ügynökség által aláírt megállapodás kimondta, hogy az alap felszámolása esetén a fennmaradó tőke felett a regionális önkormányzat rendelkezik, és azt át kell utalni a regionális kincstárba. Ez a rendelkezés sérti azt a szabályozási követelményt, amely szerint a visszatérített forrásokat kizárólag a kis- és középvállalkozások működésének elősegítéséhez lehet felhasználni.

4.34. Az operatív programokból a pénzügyi tervezési eszközöket végrehajtó alapoknak nyújtott, a teljes időszakra vonatkozó pénzügyi támogatások kifizetése általában egy összegben, a holdingalap jogi struktúrájának kialakítását követően történik. A támogatási szerződésekben meghatározhatók alternatív finanszírozási konstrukciók is. Ezeket a kifizetéseket a rendelet értelmében felmerült kiadásként igazolják a Bizottság felé.

4.35. Az ilyen kifizetéseknek az ellenőrző hatóságok által történő utólagos ellenőrzése általában arra a pénzügyi évre vonatkozik, amelyben a kifizetés történt. 2010 végéig az utólagos ellenőrzéseknek korlátozott volt a hatásköre, mivel a legjobb esetben is csupán néhány műveletet választottak ki támogatásra, a végső kedvezményezettek és a projektek pedig korlátozott összegű támogatáshoz jutottak.

4.36. Külön ellenőrzések tervezése nélkül ezért nem valószínű, hogy az ellenőrző hatóságok a 2007–2013 közötti programozási időszak 2015. évi lezárásáig végrehajtja a pénzügyi tervezési eszközökkel kapcsolatos tényleges műveletek ellenőrzését.

4.34. Ami a 2010. évi záró beszámolókat illeti, a Bizottság a tagállamoknak pénzügyi konstrukciók céljaira folyósított összegeket – a tagállamok által szolgáltatott információk alapján – előre kifizetett kiadássá minősítette át (lásd a Bizottság 1. fejezet, 1.33–1.36. bekezdésére adott válaszát).

4.35. A DG REGIO és a DG EMPL közös ellenőrzési stratégiája kilátásba helyezte a pénzügyi konstrukciók tematikus ellenőrzését. A Bizottság a tagállamok ellenőrzési hatóságaival közösen alkalmazandó ellenőrzési kézikönyv tervezetében rögzítette, hogy a tematikus ellenőrzéseknek az alap összetételére és a pénzügyi konstrukciók projektek tényleges végrehajtására is ki kell terjednie.

4.36. Az ellenőrzési hatóságok és a Bizottság tematikus ellenőrzéseket végezhetnek, akár a pénzügyi konstrukciók kapcsán is. A Bizottság, amint azt a 4.35. bekezdésre adott válaszában is említette, olyan ellenőrzési megközelítést ajánlott az ellenőrzési hatóságoknak, amelynek részeként a végrehajtott projektek egy mintájának ellenőrzésével sor kerül a pénzügyi konstrukciók végrehajtásának vizsgálatára is.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

4.37. A 2007–2013 közötti programozási időszak tekintetében a tagállamok ellenőrző hatóságai központi szerepet töltenek be abban, hogy a nemzeti irányítási és kontrollrendszerek eredményes működésének ellenőrzésével, valamint az éves ellenőrzési jelentések és ellenőrzési vélemények Bizottság felé történő benyújtásával kapcsolatos felelősségük révén igyekeznek biztosítani a kohéziós kiadások szabályszerűségét (4.12. bekezdés). A jelenlegi időszakban a tagállamok 112 az ERFA-val, a Kohéziós Alappal, valamint az ESZA-val foglalkozó ellenőrző hatóságot hoztak létre ⁽¹²⁾.

A legtöbb vizsgált ellenőrző hatóság munkája részben eredményesnek bizonyult

4.38. A Számvevőszék mintaalapú vizsgálatnak vetette alá hat tagállam nyolc ellenőrző hatóságát (és más, felhatalmazással rendelkező ellenőrző szervét). A Számvevőszék valamennyi esetben áttekintette:

- szervezeti szabályait és ellenőrzési módszertanukat,
- munkadokumentumaikat legfeljebb négy rendszerellenőrzésre visszamenőleg,
- a legfeljebb 30 művelet ellenőrzését tartalmazó mintára vonatkozó munkadokumentumaikat, beleértve a 30-ból legalább nyolc ellenőrzés ismételt elvégzését, és
- a 2010-re vonatkozó éves ellenőrzési jelentéseiket és ellenőrzési véleményeiket, a kapcsolódó munkadokumentumokkal együtt.

4.39. A **4.2. melléklet** a Számvevőszék vizsgálatának eredményeit és a főbb vizsgált követelményeket foglalja össze. A Számvevőszék megállapította, hogy a kiválasztott ellenőrző hatóságok közül hét legalább részben eredményesen képes volt biztosítani a kifizetések szabályszerűségét.

4.40. Az ellenőrzés számos hiányosságot tárt fel, melyek a következők:

- a rendszer- és projektellenőrzések elvégzésében jelentkező késedelmek,
- a kiadások szabályszerűségi kockázatait nem teljes mértékben fedő ellenőrzési listák, különös tekintettel a közbeszerzési és állami támogatási szabályokra, a pénzügyi tervezési eszközökre és a nyilvánosság biztosítására vonatkozó előírásokra. A rendszerellenőrzésektől eltérően az ellenőrzések hatókörére és a projektek ellenőrzésével kapcsolatban végzett vizsgálatok mértékére vonatkozóan nem áll rendelkezésre külön bizottsági iránymutatás,

4.39. A Bizottság a nemzeti ellenőrzési hatóságok értékeléséhez figyelembe fogja venni a Számvevőszék megállapításait, hogy előmozdítsa a még arra rászoruló területek tökéletesítését, és hogy az 1083/2006/EK tanácsi rendelet 73. cikkével összhangban a jövőben is biztosítsa az egységes ellenőrzés feltételeit.

4.40.

- A Bizottság az ellenőrzési hatóságok vizsgálata során feltárta, hogy az ellenőrzési munka késedelmait egyes esetekben a helyszíni műveletek végrehajtásának késedelmek okozták.
- A Bizottság az ellenőrzési hatóságok átfogó vizsgálata és a rendszerellenőrzések során azt is megállapította, hogy egyes esetekben és adott témakörökben szigorítani kell a nemzeti ellenőrzési hatóságok által a műveleti ellenőrzésekhez használt ellenőrző listákat. A Bizottság e célból megosztotta a műveleti ellenőrzésekhez általa használt ellenőrző listát, amely egyesíti a Számvevőszék és a tagállamok ellenőrzési hatóságai által alkalmazott listák előnyeit.

⁽¹²⁾ 81 ellenőrző hatóságot a 317 ERFA-hoz, illetve Kohéziós Alaphoz tartozó operatív programmal kapcsolatban, és 94 ellenőrző hatóságot a 117 ESZA operatív programmal kapcsolatban. A hatóságok közül 63 mindhárom alappal foglalkozik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- olyan mintavételi módszer használata, amely nem volt összhangban a Bizottság és a tagállamok által elfogadott, a projektek mintavételére vonatkozó iránymutatással, illetve egy elfogadott mintavételi módszer helytelen alkalmazása, és
- a Számvevőszék által újra elvégzett projektellenőrzések valamennyi ellenőrző hatóság esetében feltártak olyan eredményt, amelyről az ellenőrző hatóság korábban nem számolt be. Hat ellenőrző hatóság esetében ez az általuk benyújtott éves ellenőrzési jelentésben szereplőnél magasabb általános hibaarányt eredményezett.

4.41. Az éves ellenőrzési jelentések és ellenőrzési vélemények egyrészt az ellenőrző hatóságok azon műveletekre vonatkozó kiadásokkal kapcsolatos ellenőrzési megállapításain alapulnak, amelyeket a Számvevőszék ellenőrzésének tárgyát képező uniós pénzügyi évet megelőző évben igazoltak a Bizottság felé, másrészt az adott pénzügyi év június végéig lezárt rendszerellenőrzések megállapításain. A Számvevőszék továbbá úgy véli, hogy az ellenőrző hatóságok ellenőrzési módszerei (még ugyanazon tagállamon belül is) olyan mértékben különböznek, hogy eredményeiket az egyes alapokra vonatkozóan nem lehet átfogó, tagállami vagy uniós szintű véleményben összesíteni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Sőt, a Bizottság a programozási időszak kezdete óta részletes technikai iránymutatást adott, képzéseket szervezett és szakmai találkozókat tartott a nemzeti ellenőrzési hatóságok ellenőreinek. Emellett továbbra is érvényesek a műveleti ellenőrzések hatóköre és mértéke kapcsán a 2000–2006-os programozási időszakban kiadott iránymutatások, mivel a két időszak ilyen ellenőrzései nem térnek el jelentősen egymástól.

- A Bizottság kiemeli, hogy a mintavételről adott technikai iránymutatása ajánlásként szolgál az ellenőrzési hatóságok számára. Lehetséges módszereket mutat be, amelyek azonban annyiban nem kötelezőek és nem is kimerítőek, amennyiben az ellenőrzési hatóságok más egyenértékű statisztikai módszereket is választhatnak.
- A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által elvégzett újraszámítást egyes esetekben erősen befolyásolta a közbeszerzéssel kapcsolatos hibák számszerűsítése (lásd a Bizottság 4.26. bekezdésre adott válaszát).

4.41. Az 1083/2006/EK tanácsi rendelet alapján az ellenőrzési időszak vége (június) és az éves ellenőrzési jelentés és vélemény elkészítése (december) között hat hónap telik el. Az éves ellenőrzési jelentésekről szóló iránymutatásában a Bizottság a nemzetközi könyvvizsgálati standardokat figyelembe véve arra kérte az ellenőrzési hatóságokat, hogy számoljanak be az ebben az időszakban (július–december) esetleg felmerülő ellenőrzési eseményekről.

A Bizottság ki szeretné emelni, hogy a 27 tagállamban a kohéziós programok kapcsán olyan nagy számú ellenőrzési hatóság tevékenykedik (lásd a 4.37. bekezdést), hogy az általuk alkalmazott ellenőrzési megközelítések joggal lehetnek eltérőek, hiszen alkalmazkodniuk kell a különböző operatív programok, valamint az irányítási és az ellenőrzési rendszerek sajátosságaihoz. Az ellenőrzési munka követelményeit megállapító szabályok célja, hogy az ellenőrzési hatóságok számára olyan helyzetet teremtsenek, hogy azok – rendszerellenőrzéseken és a műveletek statisztikai mintájából elvégzett ellenőrzéseken eredményein alapuló – éves ellenőrzési jelentéseiket program vagy rendszer szerinti bontásban legyenek képesek benyújtani a Bizottságnak. A DG EMPL és a DG REGIO főigazgatói éves tevékenységi jelentésükben ezek után megfelelő szinten összesített – többek között a nemzeti ellenőrzési hatóságoktól származó – ellenőrzési és irányítási információkat tudnak megadni a Bizottság éves megbízhatósági nyilatkozattal kapcsolatos feladataihoz.

A DG EMPL és a DG REGIO úgy döntött, hogy 2010. évi tevékenységi jelentésében közzéteszi a tagállamok által első alkalommal, a 2009. évi kiadások kapcsán közölt hibaarányokat (amelyek összhangban vannak a 2009. évi megbízhatósági nyilatkozat eredményével), valamint a programban szereplő ellenőrzési véleményeket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A Bizottság ellenőrző hatóságokra vonatkozó vizsgálata általában kielégítő volt

4.42. A Bizottság a Regionális Politikai Főigazgatóság esetében 17, a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága esetében pedig 36 ellenőrző hatóságra irányuló vizsgálatot zárt le. Az ellenőrző hatóságok többségénél késedelmek jelentkeztek a 2010. évi ellenőrzési stratégia végrehajtásában, aminek következtében a Bizottság további öt esetben nem tudta a terveknek megfelelően lezárni a vizsgálatát.

4.43. A bizottsági ellenőrzések hasonló hiányosságokat állapítottak meg, mint a Számvevőszék ellenőrző hatóságokra vonatkozó saját vizsgálatai, és a Bizottság szükség esetén korrekciós intézkedéseket hajtott végre. Saját munkája alapján a Bizottság megállapította, hogy az ellenőrző hatóságok ellenőrzési véleményei általában megbízhatóak.

4.44. A Számvevőszék áttekintette az ellenőrző hatóságokra vonatkozó 53 bizottsági ellenőrzésből 35-höz tartozó munkadokumentumokat és egyéb bizonylatokat. Noha a Regionális Politikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága közös ellenőrzési tervet dolgozott ki az ellenőrző hatóságokra vonatkozó vizsgálataihoz, módszertani különbségekre derült fény. Az eltérések ellenére a Számvevőszék úgy véli, hogy a Bizottság összességében megfelelő következtetéseket vont le vizsgálataiból.

A BIZOTTSÁG VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATAINAK MEGBÍZHATÓSÁGA

4.45. A Bizottság értékelte a Regionális Politikai Főigazgatóság, a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága, a Mobilitási és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság 2010-re vonatkozó éves tevékenységi jelentéseit és az azokhoz csatolt nyilatkozatokat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.42. Az ellenőrzési hatóságok vizsgálata során a DG REGIO 13 tagállamban 97 ellenőrzési látogatást hajtott végre. A vizsgálat 2011-ben folytatódik.

A Számvevőszék által említett 36 ellenőrzési hatóság vizsgálata mellett a DG EMPL néhány rendszerellenőrzése szintén kiterjedt bizonyos, ellenőrzési hatóságokhoz kötődő szempontokra.

4.43. A DG REGIO 2010-es éves tevékenységi jelentésében azt az előzetes következtetést vonta le ellenőrzéseiből, hogy 14 ellenőrzési hatóság esetében – néhány ellenőrzési hatóság kisebb teljesítményjavulása mellett – teljeskörűen vagy nagymértékben hagyatkozhat azok ellenőrzési véleményére. 3 másik ellenőrzési hatóság esetében a DG REGIO csak jelentős teljesítményjavulás után hagyatkozhat azok véleményére.

A DG EMPL felügyeleti rendszerei a tervek szerint a magas kockázatú operatív programokra vonatkozó rendszerellenőrzéseket ötvözik egyes ellenőrzési hatóságok felülvizsgálatával. Ennek eredményei a legtöbb esetben kedvezőek voltak. Mindazonáltal ezek az ellenőrzések néhány esetben a kifizetések megszakításához vagy felfüggesztéséhez vezettek.

4.44. A Bizottság folytatni fogja az ellenőrzési hatóságok felülvizsgálatát, és amennyiben hiányosságokra bukkan, úgy e tevékenységét kibővíti a kockázatosabb területekre és programokra összpontosító egyedi ellenőrzésekkel.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.46. A **4.3. melléklet** a Bizottság vezetői teljességi nyilatkozataira irányuló vizsgálat eredményeit foglalja össze.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.46. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a DG REGIO éves tevékenységi jelentése továbbra is kiérdemli a Számvevőszék által 2009-ben adott „A” minősítést. A jelentés ugyanis nemcsak megőrizte a 2009-ben közzétett információk átláthatóságát és színvonalát, hanem bizonyos tekintetben (az egyes operatív programokra jutó kockázatot összevonva) javította is azt.

A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék az ellenőrzés során arra a következtetésre jutott, hogy a DG REGIO esetében (csakúgy, mint a DG EMPL esetében) a főigazgató által kinyilvánított fenntartások arányban állnak a mögöttes programok kapcsán fellelt problémákkal. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a főigazgatók éves tevékenységi jelentésében szereplő fenntartások számszerűsített értéke nem vethető össze a Számvevőszék által becsült éves hibaarányával. Az éves tevékenységi jelentésekben található kockázatbecslés inkább az éves tevékenységi jelentés tárgyévében teljesített kifizetések potenciális pénzügyi korrekciójához áll közel, az adott főigazgató által kifejezett fenntartások és a Bizottság által lefolytatandó kontradiktórium eljárások függvényében. Ennek a kockázatot összevonó becslésnek az alapja egy olyan értékelés, amely – a főigazgató elemzésének eredményeként – fenntartással érintett operatív programok pénzügyi hatását vizsgálja, és amely más elemek mellett például a nemzeti ellenőrzési hatóságok munkáját is magában foglalja (egységes ellenőrzés elve). A korábbi éves tevékenységi jelentésekhez hasonlóan a kockázat ezen számszerűsítése is azon pénzügyi hatások értékelésén alapul, amelyek az egyes operatív programoknak betudható kockázat miatt kinyilvánított fenntartásokhoz kötődnek, az 1260/99/EK (2000–2006) és az 1083/2006/EK (2007–2013) rendelet által előírt 5 %-os biztonsági hálót is figyelembe véve. A rendeletek a programozási időszak során teljesített időközi kifizetések felső határértékét az operatív programokból finanszírozandó összeg 95 %-ában állapították meg. A fennmaradó 5 % Bizottság általi kifizetése így a Bizottság záráskor hozott határozatától függ, ami egyértelműen korlátozza a visszafizetés megkezdésével járó pénzügyi kockázatokat.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

4.47. A Számvevőszék ellenőrzési munkája alapján megállapítja, hogy a kohézió, energiaügy és közlekedés szakpolitika-csoport 2010. december 31-én végződő pénzügyi évre vonatkozó közbenső és záró kifizetéseit lényeges hibaszint jellemezte.

4.48. A Számvevőszék megállapítja továbbá, hogy az ellenőrző hatóságok összességében csak részben eredményesen oldották meg a kifizetések szabályszerűségének biztosítását.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ajánlások

4.49. A **4.4. melléklet** a korábbi (2008. és 2009. évi) éves jelentésekben megfogalmazott ajánlásokkal kapcsolatos előrehaladás számvevőszéki felülvizsgálatának eredményeit foglalja össze. A Számvevőszék az alábbiakra hívja fel a figyelmet:

— cselekvési tervének 2008. februári elfogadása óta a Bizottság a 2007–2013 közötti programozási időszakra vonatkozóan megerősítette a tagállami irányítási és kontrollrendszerek felügyeletét, különösen az ellenőrző hatóságok munkájára irányuló monitoring és a kifizetések megszakításának és felfüggesztésének fokozott alkalmazása révén, és

— a Bizottság továbbra is törekedett arra, hogy az operatív programokat végrehajtó nemzeti hatóságoknak iránymutatást nyújtson és egyszerűsítse a strukturális alapok támogathatósági szabályait.

4.50. Az említett felülvizsgálat alapján, valamint a 2010. évre vonatkozó megállapítások és következtetések ismeretében a Számvevőszék a következőket javasolja a Bizottságnak:

— **1. ajánlás:** folytassa az uniós támogatásra vonatkozó támogathatósági követelmények betartásának felügyeletét, különös tekintettel az uniós és tagállami közbeszerzési szabályok (2009) megfelelő alkalmazására;

— **2. ajánlás:** ösztönözze a tagállami hatóságokat arra, hogy még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt szigorúan alkalmazzák a korrekciós mechanizmusokat (2008–2009). Amennyiben a tagállami vagy uniós szervek jelentős hiányosságokat tárnak fel az irányítási és kontrollrendszerek működésében, a Bizottság továbbra is szakítsa meg, illetve függesztesse fel az operatív programok számára történő kifizetéseket mindaddig, amíg a tagállam korrekciós intézkedést nem hajt végre;

4.49.

— A Bizottság örömmel fogadja a Számvevőszék értékelését a 2008-as cselekvési terv végrehajtásáról és eredményeiről.

A Bizottság 2010-ben a 2007–2013-as operatív programok esetében 63 (49 ERFA- és 14 ESZA-) kifizetés megszakításával és egy felfüggesztési határozat meghozatalával, a 2000–2006-os operatív programok esetében – komoly hiányosságok vagy szabálytalanságok feltárása miatt – pedig 5 felfüggesztő határozattal gyakorolta felügyeleti hatáskörét. Ezek az intézkedések mindaddig fennmaradnak, amíg a tagállamok meg nem hozzák a szükséges korrekciós lépéseket. A Bizottság 2011-ben is ezt a szigorú politikát alkalmazza, ami június 30-ig 54 (40 ERFA- és 14 ESZA-) kifizetés megszakításával járt.

4.50.

— A Bizottság rendszeres ellenőrzésekkel, valamint az uniós és a nemzeti ellenőrzések nyomán követésével folytatja a támogathatósági szabályok betartásának felügyeletét. A vonatkozó információk a DG REGIO és a DG EMPL főigazgatójának éves tevékenységi jelentésében találhatók. A szükséges esetekben a Bizottság továbbra is meghozza a szükséges korrekciós intézkedéseket.

Ami a közbeszerzést illeti, a Bizottság folyamatosan ellenőrzi az uniós irányelvek helyes végrehajtását. A Bizottság a tagállamok számára hozzáférhetővé tette az előző években a kohézió kapcsán elvégzett uniós ellenőrzések során feltárt típushibák elemzését, és hozzájárult az ilyen hibák orvoslására és megelőzésére szolgáló legjobb gyakorlatok és lehetséges tagállami megoldások feltérképezéséhez.

— A Bizottság a 2009. évi mentesítési határozat alapján már vállalta, hogy a tagállamok korrekciós mechanizmusa kapcsán egyedi, kockázaton alapuló ellenőrzéseket fog végezni, és a szükséges esetekben továbbra is kellő időben megszakítja vagy felfüggeszti a kifizetéseket. Ez a szigorú politika a DG EMPL és a DG REGIO főigazgatójának 2010-es éves tevékenységi jelentésében is tükröződik. A 2013 utáni programozási időszak tekintetében a tervek az éves záróelszámolás felé való elmozdulást preferálják, amellyel tovább lehetne javítani a strukturális alapokkal kapcsolatos bizonyosságot. A Bizottság ezenkívül utal a Számvevőszék ajánlásait illetően a 2008-as és a 2009-es éves jelentésben adott válaszaira is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **3. ajánlás:** a 2007–2013-as programozási időszak első éveit alatti szerzett tapasztalatok alapján értékelje a nemzeti támogathatósági szabályok alkalmazását, majd ebből kiindulva állapítsa meg, melyek az egyszerűsítésre alkalmas további lehetséges területek, valamint a 2013 utáni időszakra szüntesse meg a potenciális hibaforrásokat;
- **4. ajánlás:** tegyen javaslatot a strukturális alapokra vonatkozó rendeletek módosítására a jelenlegi programozási időszakra vonatkozóan, és így kötelezze a tagállamokat, hogy jelentést készítsenek a pénzügyi tervezési eszközök alkalmazásáról. Az alapok végrehajtását a Bizottság szintén ellenőrizze rendszeresen;
- **5. ajánlás:** adjon az ellenőrző hatóságoknak további iránymutatást a jelenlegi programozási időszakra vonatkozóan, különösen a mintavétellel, a projektellenőrzések során alkalmazandó ellenőrzési hatókörrel és az ellenőrzési megállapításokról szóló jelentés elkészítésével kapcsolatban;
- **6. ajánlás:** tegyen javaslatot arra, hogy az éves ellenőrzési jelentésekhez tartozó beszámolási időszakot a strukturális alapokra vonatkozó rendeletekben a 2013 utáni időszakban az uniós költségvetés pénzügyi évéhez igazítsák és összehangolják a módszereket, és így az ellenőrző hatóságok ellenőrzési véleményei az egyes pénzalapokra vonatkozóan tagállami és uniós szinten egyaránt összesíthetők legyenek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- A Bizottság egyetért az ajánlással, amennyiben az azokra a tagállamokra vonatkozik, amelyek operatív programjaik végrehajtásakor ismétlődő problémákkal szembesültek.
 - A Bizottság egyetért az ajánlással, és olyan javaslat előterjesztésére készül, amely kötelezővé tenné a tagállamok számára a pénzügyi konstrukciók alkalmazásáról való jelentéstételt. A pénzügyi konstrukciók végrehajtásának ellenőrzése a strukturális alapok közös ellenőrzési stratégiájában meghatározottak szerint tematikus ellenőrzésekkel valósul meg.
- A pénzügyi konstrukciókról szóló éves tagállami jelentések előírása a következő programozási időszakra vonatkozó, strukturális alapokról szóló rendelet keretében történhetne.
- A Bizottság egyetért az ajánlással. A Bizottság technikai és szabályozási kérdésekben folyamatosan iránymutatást és tanácsot ad az ellenőrzési hatóságoknak. Az ellenőrzési hatóságok 2009-ben kezdődött bizottsági felülvizsgálata a nemzeti ellenőrzési hatóságok kapacitásépítő intézkedésekkel történő támogatására is lehetőséget kínált, amint azt a DG REGIO és a DG EMPL főigazgatójának 2010-es éves tevékenységi jelentése kifejti.
- A tagállamok által 2010 végén benyújtott éves ellenőrzési jelentések, ellenőrzési vélemények és hibaarányok elemzéséből kiindulva a Bizottság vállalta, hogy a Számvevőszék által szóvá tett kérdésekben további, javított iránymutatást ad az ellenőrzési hatóságoknak. Az eddigi szakmai találkozók már sor került az iránymutatás tervezetének megvitatására, a végleges változat a következő éves ellenőrzési jelentések elkészítésekor fog rendelkezésre állni.
- ajánlás: A Bizottság egyetért az ajánlás első részével. A költségvetési rendelet felülvizsgálatára irányuló bizottsági javaslat előírja, hogy a záróelszámolás kellő időben történő lebonyolításával az érintett tagállami (az éves ellenőrzési jelentéshez és az éves ellenőrzési véleményhez tartozó), bizottsági (az éves tevékenységi jelentésekhez tartozó) és számvevőszéki (az éves megbízhatósági nyilatkozathoz/az éves jelentéshez tartozó) beszámolási időszakokat az adott költségvetési évhez igazítsák (lásd a Bizottság 4.41. bekezdésre adott válaszát is).

A KORÁBBI KÜLÖNJELENTÉSEK NYOMÁN TETT INTÉZKEDÉSEK

Az Európai Szociális Alapnak a korai iskolaelhagyás elleni küzdelemhez történő hozzájárulásáról szóló 1/2006. sz. különjelentés nyomán tett intézkedések

4.51. Az 1/2006. sz. különjelentésben a Számvevőszék felmérte, megfelelőek-e a 2000–2006 közötti programozási időszakra vonatkozó, az ESZA által társfinanszírozott korai iskolaelhagyással kapcsolatos intézkedések hatékonyságának és eredményességének biztosítását célzó eljárások. A Számvevőszék hangsúlyozta, hogy a tagállamok irányítási rendszereinek a közösségi szabályozással összhangban hatékonyak, eredményesnek és gazdaságosnak kell lenniük. A Számvevőszék kiemelten javasolta, hogy annak érdekében, hogy a közösségi források a lehető legnagyobb hatást fejtsék ki, a tagállami hatóságok készítsenek elemzést a várt gazdasági előnyökről, és a támogatások elosztása objektív és releváns ismérvek szerint történjen. A Számvevőszék megállapította, hogy ha éves szintű, ésszerű célkitűzésekre bontanák le a korai iskolaelhagyás csökkentésének az Európai Tanács által rögzített távlati célját, az segíthetne megvalósítani ez utóbbit.

4.52. A Számvevőszék javaslatai részben megvalósultak (lásd: **4.5a. melléklet**). A 2007–2013 közötti programozási időszakra az ESZA-val kapcsolatos valamennyi irányítási rendszer elemeit korszerűsítették, és ez a korai iskolaelhagyás kezelését célzó intézkedéseket is érintette. Kifejezetten a korai iskolaelhagyásra vonatkozóan a Tanács 2011 júniusában jóváhagyta „Az iskolai lemorzsolódás csökkentését célzó szabályozásról” szóló ajánlást.

4.53. Az intézkedések hatása még nem bizonyított, részben azért, mert a korai iskolaelhagyás csökkentését célzó legfőbb intézkedést csak 2011-ben fogadták el. A Számvevőszék megjegyzi, hogy az operatív programokban továbbra sem jelenik meg a korai iskolaelhagyással kapcsolatos konkrét prioritások és célkitűzések, valamint az ezekre fordított támogatások szintje közötti egyértelmű kapcsolat. Bár a Bizottság a közelmúltban kifejtette, hogy saját ellenőrzései részeként szándékában áll megvizsgálni az uniós finanszírozás értéknövelő hatását, ezt a gyakorlatot ez idáig nem vezette be.

4.52. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a Számvevőszék ajánlásai teljes mértékben megvalósultak, tekintve, hogy a 2007–2013-as szabályozási keret a Számvevőszék ellenőrzési jelentésének közzétételkor már rögzítve volt. A Bizottság az Európa 2020 stratégia keretében 2011 elején cselekvési tervet tett közzé a korai iskolaelhagyás visszaszorítására, amelynek része volt a korai iskolaelhagyás csökkentését célzó szakpolitikákról szóló tanácsi ajánlásra irányuló előterjesztés is (ezt 2011 júniusában el is fogadták).

4.53. Az ESZA operatív programjai egyértelmű kapcsolatot teremtenek a megtartott prioritások, az elérendő – és a szabályozási keretben a prioritási tengelyek szintjén célszámokkal is meghatározott – célkitűzések, valamint a célkitűzések eléréséhez szükséges finanszírozási szint között. A Bizottság 2013 utáni időszakra vonatkozó javaslatai a programozásra és utólagos értékelésre vonatkozó jelenlegi rendelkezéseken fognak alapulni. Az operatív programoknak tiszteltn kell tartaniuk a szabályozási rendelkezéseket, és nyilvánvalóvá kell tenniük a prioritások, a célkitűzések és a finanszírozási szint közötti kapcsolatot.

A következő programozási időszakra vonatkozó rendeletek előkészítésekor a tervek szerint nagyobb hangsúly kerül majd a teljesítményre. A DG EMPL ellenőrzési erőforrásainak egy részét ezért a szabálykövetési/pénzügyi ellenőrzések területéről a teljesítmény-ellenőrzésre kell átirányítani.

Az 1. és a 3. célkitűzés 1994 és 1999 közötti programjainak (strukturális alapok) utólagos értékeléséről szóló 10/2006. sz. különjelentés nyomán tett intézkedések

4.54. 10/2006. sz. különjelentésében a Számvevőszék azt értékelte, hogy a strukturális alapokból az 1994–1999 közötti programozási időszakban megvalósított intézkedések utólagos bizottsági értékelése megfelelően becsülte-e meg a strukturális alapokhoz kapcsolódó intézkedések hatását, és hogy a vizsgálat hasznos ajánlásokat fogalmazott-e meg. A számvevőszéki ellenőrzés olyan hibákat tárt fel az értékelési folyamatban, amelyek korlátozták a strukturális alapok hatásának vizsgálatát.

4.55. A 2000–2006 közötti időszakra vonatkozó utólagos értékelésében a Regionális Politikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága foglalkozott a 10/2006. sz. különjelentésben felvetett főbb kérdésekkel (lásd: **4.5b. melléklet**). A tagállami szempontú megközelítés helyett a fő tematikus területekre irányuló megközelítést szorgalmaztak annak érdekében, hogy jobban összpontosíthassanak a 27 tagú Unióban felmerülő stratégiai kérdésekre. Az utólagos értékeléseket a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozó jogi keretekben bevezetett, a kötelező félidős értékelésre vonatkozó követelmény volt hivatott elősegíteni. A félidős értékelések elvégzésekor azonban jelentős hiányosságok jelentkeztek a tagállami monitoringrendszerekben, és túl korai lett volna a kiadások eredményességét értékelni (lásd még: 1/2007. sz. különjelentés a félidős eljárásokról). Az utólagos értékelések minőség-ellenőrzésének javítása érdekében mindkét főigazgatóság több célzott forrást osztott szét, az értékelési intézkedéscsomagokra vonatkozóan pontosabb feladatmeghatározást készített, és megerősítette a minőség-ellenőrzési eljárásokat.

4.56. A 2007–2013 közötti időszakra mindkét főigazgatóság számára előnyt jelentene a tagállamok saját értékelésének minőségét javító mechanizmusok fejlesztése, valamint az összehasonlító elemzés használatának bevezetése (Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága), és annak kiterjesztése (Regionális Politikai Főigazgatóság). A strukturális alapok hatékonyságának értékelése tekintetében az infrastruktúrális egységköltségeket tartalmazó, közelmúltban létrehozott adatbázist további adatokkal kell feltölteni ahhoz, hogy azt használni lehessen (Regionális Politikai Főigazgatóság). A képzési projektek egységköltségét és legfőbb jellemzőit tartalmazó nemzeti adatbázisok segítségével a tagállamok előkészíthetnék és jóváhagyhatnák a projektek kidolgozását és elfogadását. A strukturális alapok hatékonyságának további javulása érhető el annak vizsgálatával (elsősorban a regionális politikát illetően), hogy a magánbefektetések miért térnek el olyan nagy mértékben az egyes tagállamokban, valamint milyen, a támogatásoktól eltérő finanszírozási eszközök biztosítására van lehetőség.

4.54. Lásd a Bizottság válaszát a 10/2006 sz. különjelentésre.

4.55. A Bizottság válaszát lásd a **4.5b. melléklet** táblázatában.

4.56. A Regionális Politikai Főigazgatóság a legtöbb ponton egyetért a Számvevőszékkel. Ami a vállalkozások támogatását illeti, lényegesen több bizonyíték szükséges ahhoz, hogy megalapozott következtetéseket lehessen levonni a tőkeáttételi hatásokról, valamint a vissza nem térítendő támogatások és egyéb eszközök eredményességéről. A Bizottság jelenlegi értékelési munkaprogramja és egyes tagállamok értékelő tevékenysége ehhez hozzá fog járulni.

A DG EMPL jelenleg a tények összevetésén alapuló elemzést végez. Ezzel összefüggésben az ESZA értékelésével foglalkozó partnerségi üléseken több tájékoztatóra is sor került, közöttük több tagállam és egy tudományos szakértő előadására. A tények összevetésén alapuló elemzések kohéziós politikai alkalmazásának nehézségeiről jelenleg folyik a vizsgálat. A DG EMPL által az ESZA 2014–2020-as időszakban való értékeléséről adott iránymutatás arra ösztönzi a tagállamokat, hogy végezzék el a tények összevetésén alapuló/kontrollcsoportos értékeléseket.

A Galileo program fejlesztési és validációs szakaszának irányításáról szóló 7/2009. sz. különjelentés nyomán tett intézkedések

4.57. A 7/2009. sz. különjelentésben a Számvevőszék többek között javasolta, hogy a Bizottság igazítsa hozzá forrásait, illetve jogi és pénzügyi eszközeit ahhoz, amit egy ipari program fejlesztésének és irányításának sajátosságai igényelnek. A Számvevőszék ugyancsak javasolta, hogy a Bizottság sürgősen tisztázza a program politikai célkitűzéseit, majd ezeket alakítsa stratégiai és operatív célkitűzésekké, és ezekben térjen ki a felhasználók igényeire, a műszaki paraméterekre és a kereskedelmi modellre is ⁽¹³⁾.

4.58. A Számvevőszék javaslatait a Bizottság részben végrehajtotta (lásd: **4.5c. melléklet**). A Bizottság a programirányító hatáskörével élve hivatalos feladatátruházási megállapodásokat kötött az Európai Űrügynökséggel (ESA). Noha a Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy tisztázzák a program politikai célkitűzéseit annak érdekében, hogy azokat stratégiai és operatív célkitűzésekké lehessen alakítani, a közös álláspontról még nem született megállapodás. Annak ellenére, hogy a Bizottság tájékoztatott a közép- és hosszú távú projektköltségek becsült összegéről, a szükséges finanszírozási forrásokra még nincs meg a fedezet. A Bizottsági adatok alapján a Számvevőszék megállapítja, hogy a közép- és hosszú távú projektköltségeik 2030-ig meghaladhatják a 20 milliárd eurót.

4.59. A működő műholdak teljes flottájának felbocsátását megelőzően egyértelmű tervet kell készíteni, amely tartalmazza a 2013 utáni időszak programköltségeit, és meg kell határozni a finanszírozási forrásokat. Az irányítási struktúra és az emberi erőforrás tekintetében a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság folytassa a 7/2009. sz. különjelentésben megfogalmazott ajánlások végrehajtására tett erőfeszítéseit.

4.58. A Bizottság jelenleg is dolgozik az ajánlások végrehajtásán.

Az új többéves pénzügyi keret elkészítésének keretében a Bizottság új jogalkotási javaslatot fog előterjeszteni a Galileo és az EGNOS program végrehajtásának folytatásáról. Ennek részeként létrehozza a kormányzásukra szolgáló keretet, illetve aktualizálja a szükséges költségvetési források meghatározását.

A GNSS-programok átfogó politikai és stratégiai célkitűzéseit a 683/2008/EK ⁽²⁾ rendelet határozta meg, ám ezeket a kezdeményezés technikai összetettsége miatt fokozatosan operatív célkitűzésekké (hatóságilag szabályozott szolgáltatás, életbiztonsági szolgáltatás, kutatási és mentési szolgáltatás, kereskedelmi szolgáltatás) alakítják át.

A programok költségvetésének extrapolálása – a jövőbeni közfinanszírozás ismerete nélkül – nem ad megfelelő képet a nettó pénzügyi költségek összegére vonatkozó következtetések levonásához.

4.59. A Bizottság jelenleg egy olyan hatásvizsgálaton dolgozik, amely felméri az európai GNSS-programok további végrehajtásának és hasznosításának technikai lehetőségeit, a kapcsolódó költségeket, valamint a közvetlen és a közvetett előnyöket.

⁽¹³⁾ A program előrehaladására tekintettel a 2.b), 3., 4.c), 4.d) és 5. ajánlást ez az utóellenőrzésről szóló szakasz nem tartalmazza.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 683/2008/EK rendelete (2008. július 9.) az európai műholdas navigációs programok (EGNOS és Galileo) végrehajtásának folytatásáról.

4.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI (KOHÉZIÓ, ENERGIAÜGY ÉS KÖZLEKEDÉS)

2010							2009	2008	2007
Foglalkoztatási és szociális ügyek		Regionális politika			Energiaügy és közlekedés	Összesen			
ESZA	Egyéb	ERFA	Kohéziós Alap	ISPA					

A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE

Összes tranzakció (ebből):	60	6	143	20	6	8	243	209	189	217
Előlegek	0	0	0	0	0	0	0	20	9	10
Közbenső/záró kifizetések	60	6	143	20	6	8	243	189	180	207

A TESZTELÉS EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾

A vizsgált tranzakciók aránya a következők szerint:

Hibamentes	70 % (42)	100 % (6)	47 % (67)	25 % (5)	17 % (1)	37 % (3)	51 % (124)	67 %	58 %	50 %
Egy vagy több hibát tartalmaz	30 % (18)	0 % (0)	53 % (76)	75 % (15)	83 % (5)	63 % (5)	49 % (119)	33 %	42 %	50 %

A hibát tartalmazó tranzakciók elemzése

A kiadás típusa szerinti elemzés

Előlegek	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3 %	0 %	1 %
Közbenső/záró kifizetések								97 %	100 %	99 %

Hibatípus szerinti elemzés

Nem számszerűsíthető hibák:	39 % (7)	0 % (0)	55 % (42)	93 % (14)	80 % (4)	20 % (1)	57 % (68)	50 %	42 %	33 %
Számszerűsíthető hibák:	61 % (11)	0 % (0)	45 % (34)	7 % (1)	20 % (1)	80 % (4)	43 % (51)	50 %	58 %	67 %
Támogathatóság	91 % (10)	0 % (0)	100 % (34)	100 % (1)	100 % (1)	75 % (3)	96 % (49)	69 %	89 %	78 %
Megalapozottság	9 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	0 %	0 %	12 %
Pontosság	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	25 % (1)	2 % (1)	31 %	11 %	10 %

A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA

Legvalószínűbb hibaarány:

7,7 %

Alsó hibahatár

4,7 %

Felső hibahatár

10,7 %

⁽¹⁾ Hogy jobb betekintést nyerjünk a szakpolitika-csoport eltérő kockázati profilú területeire, a mintát szegmensekre osztottuk fel.⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

n.a.: nem alkalmazható.

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI (KOHÉZIÓ, ENERGIAÜGY ÉS KÖZLEKEDÉS)

A kiválasztott felügyeleti és ellenőrzési rendszerek értékelése: ellenőrző hatóságok – a legfontosabb szabályozási követelmények betartása és a műveletek szabályszerűségének biztosítása terén tanúsított eredményesség

A Számvevőszék által vizsgált főbb követelmények		Ellenőrző hatóság ERFA/ESZA – Franciaország	Ellenőrző hatóság ERFA/ESZA – Egyesült Királyság/Észak-Írország	Ellenőrző hatóság ERFA/ESZA – Olaszország (Szardínia)	Ellenőrző hatóság ERFA/Kohéziós Alap – Lengyelország	Ellenőrző hatóság ERFA/Kohéziós Alap – Spanyolország (Andalúzia és Valencia)	Ellenőrző hatóság ESZA – Lengyelország	Ellenőrző hatóság ESZA – Spanyolország (Andalúzia)	Ellenőrző hatóság ESZA – Németország (Bund)
Általános szempontok	Az operatív program irányítási és kontrollrendszerének létrehozása biztosítja a feladatok egyértelmű meghatározását, felosztását és elkülönítését az ellenőrző hatóságokon belül, valamint az ellenőrző hatóság és más illetékes irányító és kontrollszervek között.	Megfelelő	Megfelelő	Részen megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Részen megfelelő	Részen megfelelő
Ellenőrzési kézikönyv megléte	Mind a rendszerek, mind a műveletek ellenőrzéséhez létezik olyan ellenőrzési kézikönyv, amely megfelel a nemzetközileg elfogadott könyvvizsgálati standardoknak, és világosan ismerteti az ellenőrzési eljárásokat.	Megfelelő	Részen megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő
A rendszerellenőrzések ellenőrzési módszertana	Az ellenőrző hatóságok által végzett, az irányítási és kontrollrendszerek eredményes működését értékelő ellenőrzési munka alapját egy olyan ellenőrzési lista képezi, amely az (irányító hatóságokra, közreműködő szervekre és igazoló hatóságokra külön-külön) vonatkozó jogszabályok fő követelményeit, valamint az egyes fő követelményekhez tartozó megfelelő értékelési szempontokat ellenőrző kérdéseket tartalmaz.	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő
A rendszerellenőrzések felülvizsgálata	Az ellenőrző hatóság ellenőrzési tervét a tárgyidőszakra jóváhagyott ellenőrzési stratégiával összhangban hajtották végre, a rendszerellenőrzéseket az ellenőrző hatóság által meghatározott módszerek szerint végezték el, és a rendszerellenőrzések valamennyi szakaszát megfelelően dokumentálták.	Eredményes	Részen eredményes	Részen eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes
A műveletek ellenőrzésére vonatkozó mintavételi módszertan	Megfelelő mintavételi módszereket határoztak meg a műveletek ellenőrzéséhez a tárgyidőszakban ellenőrizendő műveletekből történő mintavétel céljából.	Részen megfelelő	Megfelelő	Részen megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Részen megfelelő	Részen megfelelő

A Számvevőszék által vizsgált főbb követelmények		Ellenőrző hatóság ERFA/ESZA – Franciaország	Ellenőrző hatóság ERFA/ESZA – Egyesült Királyság/Észak-Írország	Ellenőrző hatóság ERFA/ESZA – Olaszország (Szardinia)	Ellenőrző hatóság ERFA/Kohéziós Alap – Lengyelország	Ellenőrző hatóság ERFA/Kohéziós Alap – Spanyolország (Andalúzia és Valencia)	Ellenőrző hatóság ESZA – Lengyelország	Ellenőrző hatóság ESZA – Spanyolország (Andalúzia)	Ellenőrző hatóság ESZA – Németország (Bund)
Mintavétel a műveletek ellenőrzéséhez	A műveletek ellenőrzésére vonatkozó mintavételi módszereket az előírt módon alkalmazták a tárgyidőszakban ellenőrizendő műveletekből történő mintavétel céljából.	Eredményes	Eredményes	Nem eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes
A műveletek ellenőrzésének ellenőrzési módszertana	A műveletek szabályszerűségének vizsgálata céljából végzett ellenőrzési munka alapját egy olyan ellenőrzési lista képezi, amelynek kérdései a vonatkozó jogszabály követelményeinek teljesülését a kapcsolódó kockázatok kezelését lehetővé tevő részletességgel ellenőrzik.	Részben megfelelő	Részben megfelelő	Részben megfelelő	Részben megfelelő	Részben megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Részben megfelelő
A műveletek ellenőrzésének felülvizsgálata	A műveletek ellenőrzését a tárgyidőszakra kiválasztott mintán, az ellenőrző hatóság által meghatározott módszerek szerint végezték el, és a műveletek ellenőrzésének valamennyi szakaszát megfelelően dokumentálták.	Eredményes	Részben eredményes	Nem eredményes	Eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes
A műveletek ellenőrzésének ismételt elvégzése	Az ellenőrző hatóságok által végzett művelet-ellenőrzések Számvevőszék általi megismétlése az ellenőrző hatóságokéhoz hasonló, a Bizottságnak tett bejelentésnek megfelelő eredményekkel zárult.	Eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes
Éves ellenőrzési jelentés és ellenőrzési vélemény	Az éves ellenőrzési jelentést és ellenőrzési véleményt a szabályozási követelményeknek, valamint a Bizottság és a tagállamok által elfogadott iránymutatásnak megfelelően készítették el, és a jelentés, valamint a vélemény összhangban van az ellenőrző hatóságok által elvégzett rendszerellenőrzések és műveletellenőrzések eredményeivel.	Megfelelő	Részben megfelelő	Részben megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Megfelelő	Részben megfelelő	Részben megfelelő
Átfogó értékelés		Eredményes	Részben eredményes	Nem eredményes	Eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – KOHÉZIÓ, ENERGIAÜGY ÉS KÖZLEKEDÉS

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Mégfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése	
				2010	2009
Regionális Politikai Főigazgatóság	fenntartással	Számos tagállamban a kiadások ERFA és a Kohéziós Alap felé történt elszámolása alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó fenntartás, amely mindkét alap esetében az irányítási és kontrollrendszerek kulcsfontosságú elemeinek azon súlyos hiányosságain alapul, amelyek vonatkozásában a nemzeti hatóságok nem alkalmaztak megfelelő ellenőrzést és kiigazító intézkedéseket. A 2000–2006 közötti időszak tekintetében a fenntartás hat tagállam 21 operatív programját (kivéve INTERREG) és két tagállam két Kohéziós Alapon belüli projektjét érinti, és 697,4 millió euróban, azaz az éves közbenső kifizetések 15,8 %-ában számszerűsíthető. E programozási időszakban a kockázatnak kitett közösségi hozzájárulás mértékét 32,5 és 68,8 millió euro közötti összegre, azaz az éves közbenső kifizetések (4 297,3 millió euro) 0,8–1,5 %-ára becsülik. A 2007–2013 közötti időszak tekintetében a fenntartás tíz tagállam 69 operatív programját, valamint 11 európai területi együttműködési operatív programot érint, és 3 417,1 millió euróban, azaz az éves közbenső kifizetések 13,4 %-ában számszerűsíthető. E programozási időszakban a kockázatnak kitett közösségi hozzájárulás mértékét 203,7 és 423,9 millió euro közötti összegre, azaz az éves közbenső kifizetések (25 527,8 millió euro) 0,8–1,6 %-ára becsülik.	A Számvevőszék véleménye szerint a főigazgató nyilatkozatát és az éves tevékenységi jelentést összességében az alkalmazandó bizottsági iránymutatásokkal összhangban készítették el. A Számvevőszék elismeri, hogy ami a kockázatos összegek operatív programonként történő közzétételét illeti, a Regionális Politikai Főigazgatóság a 2009-es évhez képest további információkat bocsátott rendelkezésre. A Számvevőszék azonban megállapítja, hogy saját hibaaránya jelentősen meghaladja a főigazgató által számszerűsített fenntartásokat. A Regionális Politikai Főigazgatóság mindkét programozási időszakra vonatkozóan fenntartásokat fogalmazott meg, és ezeknek számszerűsíthető hatása van. A számszerűsítés azon a feltételezésen alapul, hogy amennyiben a kockázatnak kitett összeg becsült értéke a kifizetés-visszatartásoknak az operatív programokra vonatkozó 5 %-os határértéke alatt marad, az operatív program zárásakor elvégzendő ellenőrzések megfelelő mértékben csökkentik a kockázatot. A Számvevőszék véleménye szerint ez a megközelítés alábecsülheti a kockázatnak kitett összeget. Végezetül a beszámolókból 2 823 millió euro összegű 2010-ben végrehajtott pénzügyi korrekció szerepelt. Elsősorban ami a 2000–2006-os operatív programok lezárását illeti, azonban az év végéig nem minden vizsgálati és validálási eljárást fejeztek be. A 2010-es beszámolóhoz fűzött 6. sz. bizottsági megjegyzésben a végrehajtott összegeknél valójában csak 563 millió euro szerepelt (lásd még: 1.2. melléklet, 3. pont).	B	A

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Mégfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése	
				2010	2009
Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága	fenntartással	Számos tagállamban a kiadások ESZA operatív programokhoz történt elszámolása alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó fenntartás, amelynek alapját az operatív programokhoz tartozó irányítási és kontrollrendszerek kulcsfontosságú elemeinek azon súlyos hiányosságai képezik, amelyek vonatkozásában a nemzeti hatóságok nem alkalmaztak megfelelő kontrollt és kiigazító intézkedéseket. A 2000–2006 közötti időszak tekintetében a fenntartás négy tagállam 13 operatív programját érinti, és 0,4 millió euróban, azaz az éves közbenső kifizetések 0,14 %-ában számszerűsíthető. A 2007–2013 közötti időszak tekintetében a fenntartás kilenc tagállam 30 operatív programját érinti, és 71,6 millió euróban, azaz az éves közbenső kifizetések 1,13 %-ában számszerűsíthető.	A Számvevőszék véleménye szerint a főigazgató nyilatkozatát és az éves tevékenységi jelentést összességében az alkalmazandó bizottsági iránymutatásokkal összhangban készítették el. A Számvevőszék elismeri, hogy ami a kockázatos összegek operatív programonként történő közzétételét illeti, a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága a 2009-es évhez képest további információkat bocsátott rendelkezésre. A Foglalkoztatási Főigazgatóság mindkét időszakra vonatkozóan fenntartásokat fogalmazott meg, és ezeknek számszerűsíthető hatásuk van. A számszerűsítés azon a feltételezésen alapul, hogy amennyiben a kockázatnak kitett mennyiség becsült értéke a kifizetés-visszatartásoknak az operatív programokra vonatkozó 5 %-os határértéke alatt marad, az operatív programok zárásakor elvégzendő ellenőrzések megfelelő mértékben csökkentik a kockázatot. A Számvevőszék véleménye szerint ez a megközelítés alábecsülheti a kockázatnak kitett összeget.	A	A
Mobilitási és Közlekedési Főigazgatóság	fenntartással	A hatodik kutatási keretprogram költségelszámolásainak pontosságával kapcsolatos fennmaradó hibák arányára vonatkozó fenntartás: az utólagos ellenőrzések által megállapított fennmaradó hibaarány magasabb az ellenőrzési célkitűzésnél (2 %). A 4,42 %-os fennmaradó hibaarány 1,15 millió EUR potenciálisan kockázatnak kitett összegnek felel meg, amely a hatodik kutatási keretprogram kifizetéseinek 1,95 %-a és a Mobilitási és Közlekedési Főigazgatóság által 2010-ben teljesített összes kifizetés 0,5 %-a.	A Számvevőszék véleménye szerint a főigazgató nyilatkozatát és az éves tevékenységi jelentést az alkalmazandó bizottsági iránymutatásokkal összhangban készítették el.	A	A⁽¹⁾
Energiaügyi Főigazgatóság	fenntartással	A hatodik kutatási keretprogram költségelszámolásainak pontosságával kapcsolatos fennmaradó hibák arányára vonatkozó fenntartás: az utólagos ellenőrzések által megállapított fennmaradó hibaarány magasabb az ellenőrzési célkitűzésnél (2 %). A 4,42 %-os fennmaradó hibaarány 1,7 millió EUR potenciálisan kockázatnak kitett összegnek felel meg, amely a hatodik kutatási keretprogram kifizetéseinek 1,12 %-a és az Energiaügyi Főigazgatóság által 2010-ben teljesített összes kifizetés 0,15 %-a.	A Számvevőszék véleménye szerint a főigazgató nyilatkozatát és az éves tevékenységi jelentést az alkalmazandó bizottsági iránymutatásokkal összhangban készítették el.	A	

(¹) A 2009-es éves jelentés 5.3. mellékletében szerepeltek az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésének felülvizsgálatával kapcsolatos eredmények. 2010 februárjában az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóságot a Mobilitáspolitikai és Közlekedési, illetve az Energiaügyi Főigazgatóságra osztották fel.

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

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 KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA (KOHÉZIÓ, ENERGIAÜGY ÉS KÖZLEKEDÉS)

Év	A Számvevőszék ajánlása	Elért eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
Kohézió:				
2009	A Bizottság monitorozza az uniós támogatásokra vonatkozó támogathatósági követelmények betartását, beleértve az uniós és tagállami közbeszerzési szabályok helyes alkalmazását. (lásd: a 2009-es éves jelentés 4.38. bekezdése)	Jelenleg a 2000–2006. évi projektekkel kapcsolatban a Kohéziós Alap vonatkozásában végzett vizsgálat, illetve a 2007–2013 közötti időszak operatív programjaival kapcsolatban végzett vizsgálat keretében zajlik a közbeszerzési szabályok végrehajtásának ellenőrzése. A Bizottság ezenkívül iránymutatást adott ki és képzést nyújtott a tagállamok irányító és ellenőrző hatóságai számára (pl.: az oktatók képzését célzó szemináriumokat, az irányító és ellenőrző hatóságok számára nyújtott kétoldali képzéseket szervezett). 2011 januárjában a Bizottság zöld könyvet adott ki az EU közbeszerzési politikájának modernizálásáról (COM(2011) 15 végleges). A Bizottság várhatóan 2011-re fejezi be az uniós közbeszerzési jogszabályi keret értékelését.	A Bizottság szerint ez az ajánlás a folyamatban lévő különböző intézkedések révén a Számvevőszék előírásainak megfelelően teljesült. Lásd a Bizottság 4.50. bekezdésre adott válaszát – 1. ajánlás. Lásd még a Bizottság 4.20., 4.21. és 4.29 bekezdésre adott válaszát a képzések és iránymutatások nyújtása kapcsán.	A Számvevőszék szerint az ajánlás a képzés és az iránymutatás tekintetében megvalósul, amennyiben a Bizottság továbbra is folytatja jelenlegi politikáját. A Számvevőszék figyelemmel fogja kísérni a közbeszerzésre vonatkozó konkrét intézkedéseket (lásd még: 4/2011. sz. vélemény (!)).
Kohézió:				
2008	A Bizottság felügyeleti tevékenysége révén biztosítsa a tagállami irányítási és kontrollrendszerek eredményes működését. (lásd: a 2008-as éves jelentés 6.37. bekezdésének a) és c) pontja, valamint a 2009-es éves jelentés 4.37. bekezdésének c) pontja)	A strukturális alapokról szóló rendeletekben foglalt általános rendelkezések hatálya alá tartozó támogathatósági szabályok meghatározására a tagállamok, illetve egyes esetekben az operatív programok szintjén kerül sor. A Bizottság felülvizsgálta a tagállamok által 2010-ben bevezetett ilyen szabályokat. A Bizottság 2010-ben megvizsgálta a 2007–2013 közötti időszak operatív programjaihoz tartozó ellenőrző hatóságokat, és folytatta a konkrét rendszer- és projektellenőrzéseket. A 2010-es éves tevékenységi jelentések részletes értékelést nyújtanak a 2007–2013 közötti időszak egyes operatív programjairól, főként az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentéseiben szereplő és a Bizottság által végzett ellenőrzések során kapott adatok alapján.	A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez az ajánlás teljesült (lásd a Bizottság 4.50. bekezdésre adott válaszát – 2. ajánlás). Lásd még a Bizottság 4.42., 4.43. és 4.44. bekezdésre adott válaszát az ellenőrzési hatóságok vizsgálata kapcsán. A DG REGIO és a DG EMPL úgy ítéli meg, hogy saját éves tevékenységi jelentésében megfelelően nyomon követte a 2007–2013-as programok kapcsán kifejezett fenntartásokat.	A Számvevőszék szerint az ajánlás megvalósul, amennyiben a Bizottság továbbra is folytatja jelenlegi politikáját.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Elért eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
Kohézió:				
2008	A Bizottság ösztönözte a tagállami hatóságokat arra, hogy még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt szigorúan alkalmazzák a korrekciós mechanizmusokat. (lásd: a 2008-as éves jelentés 6.37. bekezdésének b) és d) pontja, valamint a 2009-es éves jelentés 4.37. bekezdésének a) és b) pontja)	A Bizottság fokozottabb mértékben alkalmazza a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó, a strukturális alapokról szóló rendeleteknek a kifizetések megszakítására vagy felfüggesztésére vonatkozó rendelkezését olyankor, amikor egy ellenőrzési jelentés jelentős hiányosságokat (vagy még ki nem javított szabálytalanságokat) tár fel. Ez további ösztönzést biztosít a tagállamok számára ahhoz, hogy valamennyi szükséges kiigazító intézkedést időben végrehajtsanak. A Bizottság ugyancsak megváltoztatta a 2007–2013 közötti időszak programjainak keretében történő visszafizettetésekre és visszavonásokra vonatkozó tagállami beszámolási eljárást (az 1828/2006/EK bizottsági rendelet XI. melléklete). Mind a Regionális Politikai Főigazgatóság, mind a Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság esetében a kifizetések megszakítására és felfüggesztésére vonatkozóan részletes információ található a 2010-es éves tevékenységi jelentésben.	A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez az ajánlás teljesült (lásd a Bizottság 4.50. bekezdésre adott válaszát – 2. ajánlás).	A Számvevőszék szerint az ajánlás megvalósul, amennyiben a Bizottság továbbra is folytatja jelenlegi politikáját.

⁽¹⁾ 4/2011. sz. vélemény a Bizottságnak a közbeszerzési politika modernizálásáról szóló zöld könyvről (HL C 195., 2011.7.2., 1. o.).

Az 1/2006. SZ. KÜLÖNJELENTÉS AJÁNLÁSAINAK HASZNOSULÁSA: A SZÁMVEVŐSZÉK AJÁNLÁSAINAK MEGVALÓSÍTÁSA ÉRDEKÉBEN TETT INTÉZKEDÉSEK ELEMZÉSE

Eredeti ajánlások	A fellépések átfogó értékelése	Fennmaradó vagy további hiányosságok	A Bizottság válasza
— A Bizottság szükség szerint adjon megfelelő útmutatást a tagállamoknak a közösségi finanszírozás hatékony, eredményes és gazdaságos felhasználásának biztosítása érdekében, és — a tagállamok a Bizottsággal együttműködve a projektek kiválogatását és az idő előtti iskolaelhagyás kockázatának leginkább kitett fiatalok fellelését és célirányos támogatását célzó társfinanszírozott intézkedések keretében hozzanak létre új eljárásokat, a meglévőket pedig szilárdítsák meg.	Ezen ajánlások többségét végrehajtották, noha csak évekkal a Számvevőszék jelentését követően. 2011 júniusában a Tanács elfogadta az iskolai lemorzsolódás csökkentését célzó szabályozásról szóló ajánlást, amelynek célja, hogy segítse a tagállamok döntéshozóit a jelenség és a kialakulásához hozzájáruló tényezők megértésében. A strukturális alapokra vonatkozó általános iránymutatást is biztosítottak a tagállamok számára.	A kifejezetten a korai iskolaelhagyás csökkentését célzó fő kiigazító intézkedés, amelyet a Tanács csak 2011-ben fogadott el, még nem hozott jelentős eredményt.	A Bizottság az Európa 2020 stratégia keretében 2011 elején cselekvési tervet tett közzé a korai iskolaelhagyás visszaszorítására, amelynek része volt a korai iskolaelhagyás csökkentését célzó szakpolitikákról szóló (2011 júniusában elfogadott) tanácsi ajánlásra irányuló előterjesztés is. Az ajánlás a korai iskolaelhagyás csökkentésére szolgáló, átfogó és kutatási eredményeken alapuló szakpolitikák kidolgozásához ad iránymutatást a tagállamoknak. A cselekvési terv kidolgozása gyakorlatilag már 2006-ban elkezdődött, a „Hozzáférés és társadalmi befogadás az egész életen át tartó tanulásban” klaszter létrehozása, illetve a klaszterhez tartozó munkaprogram meghatározása révén. A Bizottság által 2011-ben elfogadott cselekvési terv a klaszter munkáján és a korai iskolaelhagyás európai formáit vizsgáló (2006 és 2009 között készült) összehasonlító elemzéseken alapul.
— A Bizottság bizonyosodjék meg róla, hogy a tagállamok irányítási rendszerei a közösségi szabályozással összhangban megfelelnek-e a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség elveinek.	Ezt az ajánlást még nem hajtották végre. A következő programozási időszakra a Bizottság azt tervezi, hogy az uniós finanszírozás értéknövelő hatását is vizsgálni fogja ellenőrzései során. ⁽¹⁾	A Bizottság ez idáig nem terjesztette ki ellenőrzéseinek hatókörét az uniós finanszírozás értéknövelő hatásának vizsgálatára.	A következő programozási időszakra vonatkozó rendeletek előkészítésekor a tervek szerint nagyobb hangsúly kerül majd a teljesítményre, mivel a finanszírozási mechanizmusok a ráfordítások helyett a teljesítményre/eredményekre vannak figyelemmel. A Bizottság ellenőrzési erőforrásainak egy részét ezért a szabálykövetési/pénzügyi ellenőrzések területéről a teljesítmény-ellenőrzésre kell átirányítani.
— A tagállamok a Bizottsággal együttműködve készítsenek olyan elemzést a várt gazdasági előnyökről, amely dokumentáltan és ésszerűen megindokolja az elosztott források szintjét és azt, hogy miért az adott területeket vagy tevékenységeket részesítették előnyben, és — gondoskodjanak arról, hogy az elosztás objektív és releváns ismérvek szerint történjék, és a támogatások így a lehető legnagyobb hatást fejtsek ki.	Ezt az ajánlást csak annyiban hajtották végre, hogy a Bizottság elvi nyilatkozatot tett. A 2007–2013 közötti időszakkal kapcsolatos programozásra és előzetes értékelésre vonatkozó általános rendelkezések elvben figyelembe veszik a Számvevőszék ajánlását. A kérdést a költségvetés közelmúltbeli felülvizsgálatával összefüggésben is tárgyalták. Az operatív programokban mindamellett továbbra sem jelenik meg a korai iskolaelhagyással kapcsolatos konkrét prioritások és célkitűzések, valamint az ezekre fordított támogatások szintje közötti egyértelmű kapcsolat.	A kérdés a következő pénzügyi keret tekintetében is lényeges.	Az ESZA operatív programjai egyértelmű kapcsolatot teremtenek a megtartott prioritások, az elérendő – és a szabályozási keretben a prioritási tengelyek szintjén célszámokkal is meghatározott – célkitűzések, valamint a célkitűzések eléréséhez szükséges finanszírozási szint között.

Eredeti ajánlások	A fellépések átfogó értékelése	Fennmaradó vagy további hiányosságok	A Bizottság válasza
— A tagállamok a Bizottsággal együttműködve éves szintű, ésszerű célkitűzésekre bontsák le a korai iskolaelhagyás csökkentésére vonatkozó célokat annak érdekében, hogy teljesíteni tudják a lisszaboni stratégia célkitűzéseit.	Ezt az ajánlást nagyrészt végrehajtották. Az Európa 2020 stratégiával összefüggésben, négy évvel a különjelentés közzétételét követően a tagállamok megállapodtak arról, hogy nemzeti célkitűzéseket határoznak meg, figyelembe véve kiindulási helyzetüket és sajátos körülményeiket.	Egy tagállam még nem határozta meg konkrét célkitűzését.	A 2013 utáni programozási időszak előkészítése az első lehetőség a Bizottság számára az ajánlás végrehajtására. A 2020 stratégia keretében a nemzeti célszámokat – az uniós szintű célszámokkal való összhang biztosítása érdekében – az Európai Bizottsággal folytatott párbeszéd során kell kialakítani. Minden ország az adott év áprilisában esedékes nemzeti reformprogramban adja meg nemzeti célszámaikat. A korai iskolaelhagyás vonatkozásában az Egyesült Királyság kivételével minden tagállam nemzeti célszámokat tűzött ki 2011. évi – a Bizottságnak 2011 áprilisában/májusában benyújtott – nemzeti reformprogramjában.
— Amennyiben jogilag lehetséges, a tagállamok a Bizottsággal együttműködésben ösztönözzék a korai iskolaelhagyás problémáját kezelő helyi és nemzeti szervezetek közötti információcserét és bevált gyakorlatok kölcsönös megismertetését.	Ezt az ajánlást végrehajtották. A nyitott koordinációs módszer keretében egy több tagállam szakértőit tömörítő, az oktatásban való részvétellel és társadalmi integrációval foglalkozó csoportot hoztak létre a 2003-ban elfogadott „Oktatás és képzés 2010” elnevezésű munkaprogramon belül. 2006 óta a csoport számos tagállamban végzett az egymástól való tanulást célzó tevékenységeket. A Bizottság a közelmúltban javaslatot tett egy a korai iskolaelhagyással foglalkozó tematikus munkacsoport felállítására.	A korai iskolaelhagyással foglalkozó új munkacsoportot még nem hozták létre.	A nyitott koordinációs módszer keretében a Tanács által 2003-ban elfogadott Oktatás és képzés 2010 munkaprogramon belül létrehozták a „Hozzájárulás és társadalmi befogadás az oktatásban” területén szakosodott tagállami szakértők „klaszterét”. A Bizottság ezzel összefüggésben (az Európa 2020 stratégia keretében) létre fog hozni egy európai szintű szakértői csoportot. Ez a csoport a korábbi „Hozzájárulás és társadalmi befogadás az egész életen át tartó tanulásban” klaszter munkáját folytatja, tevékenységének középpontjában a korai iskolaelhagyás és a létező iránymutatások továbbfejlesztése áll majd.
— A tagállamok a Bizottsággal együttműködve tevékenyen segítsék elő az ESZA támogatásainak innovatív felhasználását a korai iskolaelhagyás elleni küzdelemben.	Ezt az ajánlást végrehajtották. A különjelentés közzététele óta a tagállamok konferenciákat szerveztek a fiatalok munkaerő-piaci integrációjáról, ideértve a korai iskolaelhagyás témáját is, ahol új modelleket mutattak be.	A Bizottságnak folytatnia kell az ESZA-támogatások innovatív felhasználását elősegítő intézkedések ösztönzését.	A Bizottság továbbra is ösztönzi a pénzügyi konstrukciók innovatív alkalmazását.

(¹) Ez a célkitűzés megjelenik az EU költségvetésének felülvizsgálatáról szóló közleményben (COM(2010) 700) és a gazdasági, szociális és területi kohézióról szóló ötödik jelentésben is.

A 10/2006. SZ. KÜLÖNJELENTÉS AJÁNLÁSAINAK HASZNOSULÁSA: A SZÁMVEVŐSZÉK AJÁNLÁSAINAK MEGVALÓSÍTÁSA ÉRDEKÉBEN TETT INTÉZKEDÉSEK ELEMZÉSE

Eredeti ajánlások (A különjelentés 119–123. bekezdése)	A fellépések átfogó értékelése (a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozó utólagos értékelések)	Fennmaradó vagy további hiányosságok (a közeljövőben esedékes, 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó utólagos értékelések)	A Bizottság válasza
1. ajánlás Felül kell vizsgálni az utólagos értékelések hatókörét, eljárásait és módszereit. Erre viszonylag sürgősen, még azelőtt kell sort keríteni, hogy (...) megkötnék az utólagos értékelések újabb sorozatára vonatkozó szerződéseket.	A tagállamok vizsgálatára épülő megközelítést mindkét főigazgatóság esetében a fő tematikus területekre irányuló megközelítés váltotta fel annak érdekében, hogy jobban összpontosíthassanak a 27 tagú Unióban felmerülő stratégiai kérdésekre. A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága esetében a vizsgálat eredményeit a főbb értékelési kérdések alapján összefoglalják.	A Regionális Politikai Főigazgatóság vizsgálatát az érdekeltek számára stratégiai jelentőséggel bíró kérdések alapján kell összefoglalni. Az energiaügy külön területként szerepeljen. Az Európa 2020 stratégia céljait figyelembe kell venni.	A 2000–2006-os időszak utólagos értékelése tartalmaz egy összefoglaló jelentést, amely az értékelés részeként elvégzett tekintélyes számú elemzés lényegi megállapításait összegzi. A jövőbeni utólagos elemzések során a jelenlegi programozási időszak legfontosabb jellegzetességeit kell figyelembe venni. A DG REGIO megjegyzi, hogy az Európa 2020 stratégiát csak 2010-ben fogadták el, évekkel a jelenlegi programok Bizottság általi elfogadása után. A megújuló energia kérdéssel a DG REGIO a közel-múltban foglalkozott.
2. ajánlás Az értékelési eljárás javítása érdekében a Bizottságnak jobb minőség-ellenőrzési eljárásokat kell bevezetnie, és ezeket eredményesen kell alkalmaznia (...). Ezen eljárások biztosítsák, hogy: a) rendszeres legyen a megbízható és az értékelések szempontjából lényeges adatok gyűjtése, és ezek álljanak rendelkezésre az értékelési folyamat minden szakaszában (...); b) a feladatmeghatározások megfelelőek legyenek, és a helyes módszerek alkalmazását írják elő a szerződők számára; c) elegendő idő és megfelelő erőforrások álljanak rendelkezésre az értékelési folyamatokhoz; d) a bizottsági felügyelet és ellenőrzés megfelelő legyen, és ezáltal biztosítsa az értékelési folyamat általános jó minőségét.	Több, az utólagos értékeléseket végző szervekre irányuló intézkedést hajtottak végre. A 2000–2006-ra vonatkozó feladat-meghatározásában mindkét főigazgatóság megnevezte a főbb értékelési megfontolásokat. Az utólagos értékelésekhez mindkét főigazgatóság megfelelő forrásokat bocsátott rendelkezésre. Útmutatók kiadása, több forrás rendelkezésre bocsátása, független szakértői testületek felállítása és az irányítócsoporthoz rendszeres ülései révén mindkét főigazgatóság javított a minőség-ellenőrzés színvonalán.	a) A projektjeljesítményekkel kapcsolatos adatok rendelkezésre állásának, érvényességének és megbízhatóságának javításához további erőfeszítések szükségesek.	a) A DG REGIO egyetért az értékeléssel. A 2007–2013-as programozási időszakban már javult az adatszolgáltatás színvonala: a tagállamok a résztvevők adatait egységes ismérvek (például foglalkoztatási státus, hátrányos helyzet, képzettség) alapján kötelesek rendelkezésre bocsátani.

Eredeti ajánlások (A különjelentés 119–123. bekezdése)	A fellépések átfogó értékelése (a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozó utólagos értékelések)	Fennmaradó vagy további hiányosságok (a közeljövőben esedékes, 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó utólagos értékelések)	A Bizottság válasza
3. ajánlás Külön figyelmet kell szentelni a gazdasági hatás értékeléséhez és méréséhez használt technikák helyes kiválasztásának. (...)	A Regionális Politikai Főigazgatóság két makro-gazdasági modellt használt fel és bevezette az összehasonlító elemzés hatásvizsgálati módszer-ként történő alkalmazását ⁽¹⁾.	A jelenlegi gyakorlatot, amelynek során a kohé-ziós politika sikerének méréséhez a makrogazda-sági modellekből levezetett GDP-növekedést alkal-mazzák, ki kell egészíteni a szociális és környe-zetvédelmi mutatók felhasználásával. A Regionális Politikai Főigazgatóságnak ki kell terjesztenie az összehasonlító elemzés felhaszná-lását, a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társa-dalmi Összetartozás Főigazgatóságának pedig be kell vezetnie azt. A Bizottságnak támogatnia kell az összehasonlító elemzés tagállamok általi alkal-mazását.	A DG REGIO egyetért azzal, hogy a makroökonómiai modellek továbbra is fontos szerepet játszanak majd a kohéziós politika hatásainak megértésében. A DG REGIO jelenleg azt vizsgálja, hogy széles skálájú szak-politikai célkitűzéseinek figyelembevételére mely modellek a legalkalmasabbak. A DG REGIO egyetért a tények összevetésén alapuló elemzések alkalmazásának további kiterjesztésével. A tények összevetésén alapuló elemzésekkel kapcsolatban a DG EMPL is folytatja a munkát (lásd a 4.56. beke-zdésre adott választ).
4. ajánlás Szorosabb kapcsolatot kell teremteni az utólagos és a tematikus értékelések között, hogy eredményeik összhangba kerüljenek.	Lásd az 1. ajánlást.	Lásd az 1. ajánlást.	
5. ajánlás A jövőbeli értékelések és különösen az 1. célkitűzés alá eső régiók tekintetében a következő javaslatok fogalmazhatók meg: a) Külön figyelmet érdemel, hogy a strukturális alapok projektjeit kiegészítő magánbefektetések miért térnek el olyan nagy mértékben az egyes tagállamokban (...). b) Szintén vizsgálatra érdemes, hogy nem kellene-e a jövőben a támogatási kiadásokat pénzügyi tervezési eszközökkel (...) felváltani, mivel ezek hosszú távon jobban fenntarthatónak és hatékonyabbnak bizonyulhatnak. c) Több figyelmet kell szentelni az egységköltségek és összehasonlítási alapok (benchmark) kidolgo-zásának a különböző típusú projektek esetében.	A kérdés elsősorban a regionális politikát érinti. A Regionális Politikai Főigazgatóság értékelést készí-tett a strukturális alapoknak a magánszektor kiadásaira gyakorolt hatásáról, ez azonban csupán a kutatás-fejlesztési beruházásokra korlátozódott. A 2007–2013 közötti időszakban a kockázati tőke, a kölcsönök és kamattámogatások, valamint a városrehabilitáció területén hangsúlyossá váltak a pénzügyi tervezési eszközök. A Regionális Politikai Főigazgatóság létrehozta az infrastrukturális egységköltségek adatbázisát, amely azonban még nincs használatban.	A Regionális Politikai Főigazgatóságnak tovább kell vizsgálnia, hogyan ösztönözhetők a magán-szektorbeli beruházások. A Bizottságnak tovább kell vizsgálnia, hogy milyen, a támogatásoktól eltérő finanszírozási eszközök biztosítására van lehetőség. A Regionális Politikai Főigazgatóságnak teljessé kell tennie az egységköltségek adatbázisát. A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatóságának ösztönöznie kell a tagállamokat, hogy a képzési projektek egységköltségét és legfőbb jellemzőit tartalmazó nemzeti adatbázisokat hozzanak létre.	a) A vállalkozások támogatásával kapcsolatos tapasztatok a Bizottságon belül és kívül is szükségesek. A DG REGIO továbbra is a tapasztalatok bővítésére töre-kedik. b) A DG REGIO továbbra is a tapasztalatok bővítésére törekszik (lásd az előző bekezdésre adott választ). c) A Kohéziós Alap 2000–2006-os időszakának utólagos értékelése számos projekt adataival bővíti a jelenlegi adatbázist.

Eredeti ajánlások (A különjelentés 119–123. bekezdése)	A fellépések átfogó értékelése (a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozó utólagos értékelések)	Fennmaradó vagy további hiányosságok (a közeljövőben esedékes, 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó utólagos értékelések)	A Bizottság válasza
d) Amint azt az értékelők is kiemelték, több figyelmet kell szentelni a projektkérelmezési és -jóváhagyási eljárásnak is. e) A jövőbeli utólagos értékelések során nagyobb teret kell biztosítani az érintett minisztériumok vagy regionális hatóságok által végzett belső értékeléseknek.	A Regionális Politikai Főigazgatóság megbízást adott az irányítási és végrehajtási rendszerekre vonatkozó munkacsomag elkészítésére, amelyet a 2014-ben kezdődő időszak tervezése során figyelembe kíván venni. Noha a félidős értékelések elkészítése kötelező volt, a tagállamok értékeléseinek többsége a teljesítmény és az eredmények helyett elsősorban a szabályszerűséget vizsgálta.	A Bizottságnak teljesítményalapú belső értékelések készítésére kell köteleznie a tagállamokat, és e célból elő kell segítenie a bevált gyakorlatok cseréjét.	e) A jelenlegi programozási időszakban a kötelező félidős értékelés helyébe a szükségletorientált folyamatos értékelés lépett. A 2013 utáni időszak tekintetében hasonló megközelítést fogunk alkalmazni – lásd a Bizottság 4.55. bekezdésre adott válaszát.

(¹) Az összehasonlító elemzés a tényleges eredmények összehasonlítása azzal, ami támogatás hiányában történt volna.

A 7/2009. SZ. KÜLÖNJELENTÉS AJÁNLÁSAINAK HASZNOSULÁSA: A SZÁMVEVŐSZÉK AJÁNLÁSAINAK MEGVALÓSÍTÁSA ÉRDEKÉBEN TETT INTÉZKEDÉSEK ELEMZÉSE

Eredeti ajánlások	A fellépések átfogó értékelése	Fennmaradó vagy további hiányosságok	A Bizottság válasza
1. ajánlás Hogy programirányítóként tekintélyre tegyen szert, a Bizottság igazítsa hozzá forrásait, illetve jogi és pénzügyi eszközeit ahhoz, amit egy ipari program fejlesztésének és irányításának sajátosságai igényelnek: a) emberi erőforrásai – létszámot és szakértelmet tekintve – álljanak arányban azzal, amit a programirányítói feladatok megkövetelnek; b) dolgozzanak ki megfelelő EU–ESA együttműködési keretet; c) a Bizottság bizonyosan rendelkezze pénzügyi eszközökkel az infrastruktúra finanszírozásához (hogy az ne csak támogatások révén történjék), és kötelezze el magát, hogy hosszú távon is vállalja ennek az infrastruktúrának az éves működtetési és feltöltési költségeit; d) a program irányítása legyen olyan, hogy a programirányító koherens módon teljesíthesse feladatait (az elvárások megszabása, hatáskörök átadása, teljesítmény ellenőrzése).	Ezt az ajánlást részben végrehajtották. a) A Bizottságnál a GNSS-programokon dolgozó munkatársak száma a 2007. évi 13-ról 2010 márciusáig 75-re emelkedett. A következő kihívást a humán erőforrás 2013 utáni folyamatosságának biztosítása jelenti. b) A Bizottság aláírta a 2015 végén lejáró EGNOS és Galileo elnevezésű feladatátruházási megállapodásokat az Európai Űrügynökséggel (ESA). c) Noha a Bizottság becslést készített a közép- és hosszú távú projektek költségéről, a szükséges finanszírozási forrásokra még nincs meg a fedezet. A bizottsági adatok alapján a Számvevőszék megállapítja, hogy a projektek költségei 2030-ig elérhetik a 20,4 milliárd eurót, és az üzleti bevétel a becsült éves működési költségeknek várhatóan csupán kevesebb mint 10 %-át fedezi majd. d) A létrehozott feladatátruházási megállapodások és projektirányítási tervek szolgálnak alapul a programirányító feladatának elvégzéséhez.	Még nem hoztak meg több, a program sikere szempontjából lényeges döntést (nevezetesen nem határozták meg egyértelműen a stratégiai és operatív célkitűzéseket, valamint a program átfogó finanszírozását és a költségmegosztási modelleket).	Az Európai Bizottság a GNSS-programok irányításáért felelős szervként a Számvevőszék ajánlásait figyelembe véve kialakította a programok végrehajtásához szükséges jogi és technikai keretet. Az új többéves pénzügyi keret elkészítésének keretében a Bizottság új jogalkotási javaslatot fog előterjeszteni a Galileo és az EGNOS program végrehajtásának folytatásáról. Ennek részeként létrehozza a kormányzása számára szolgáló keretet, illetve aktualizálja a szükséges költségvetési források meghatározását. A Közlekedési Tanács 2011. márciusi következtetései és az Európai Parlament 2011. júniusi állásfoglalása egyaránt e programoknak az uniós költségvetésből való finanszírozását támogatják. A programok költségvetésének extrapolálása – a jövőbeni közfinanszírozás ismerete nélkül – nem ad megfelelő képet a nettó pénzügyi költségek összegére vonatkozó következtetések levonásához.

Eredeti ajánlások	A fellépések átfogó értékelése	Fennmaradó vagy további hiányosságok	A Bizottság válasza
2. ajánlás A Bizottság sürgősen tisztázza a program politikai célkitűzéseit, majd ezeket <i>stratégiai és operatív célkitűzésekké</i> alakítva készítsen pontos ütemtervet a Galileo számára mostantól egészen a teljes kiépítettségig, sőt azon túl is. Például: a) Hogyan kellene a Galileót mint kereskedelmi célú rendszert pozicionálni? Elvárják-e tőle, hogy pénzügyileg egyensúlyba kerüljön, vagy továbbra is rá fog szorulni a közszféra támogatására? A bevételtermetés maximalizálása vagy az előnyös makrogazdasági hatások maximalizálása-e a cél? Az utóbbi esetben az alkalmazások által generált szolgáltatások és termékek a Galileo egész értékláncának javát szolgálják.	Ezt az ajánlást még nem hajtották végre. A Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy tisztázzák a program politikai célkitűzéseit (különösen a kormányzati ellenőrzési szolgáltatásokat és az életbiztonsági szolgáltatásokat) annak érdekében, hogy azokat végső stratégiai és operatív célkitűzésekké lehessen alakítani. A közös állásponttól azonban még nem született megállapodás, ami késlelteti a program részletes megtervezéséhez szükséges, fontos határozatokat.	Sürgősen tisztázni kell a program politikai célkitűzéseit és stratégiai és operatív célkitűzésekké kell alakítani azokat.	A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a 683/2008/EK rendelet ⁽¹⁾ már tisztázta a Galileo program átfogó politikai és stratégiai célkitűzéseit. Az operatív célkitűzések – hatóságilag szabályozott szolgáltatás, életbiztonsági szolgáltatás, kutatási és mentési szolgáltatás, kereskedelmi szolgáltatás – kialakítása folyamatban van, elfogadásukra 2011-ben és 2012-ben kerül sor.
4. ajánlás A Bizottság biztosítsa, hogy az alábbiakra sor kerüljön: a) a releváns és állandó felhasználói igények elemzése, összesítése és validálása; b) a további lépéseket lehetővé tevő tényezők (pl. a szükséges jogi és szabályozási keret) kidolgozása.	Ezt az ajánlást részben végrehajtották. a) Mivel a felhasználói szükségleteket (úgy mint a kormányzati ellenőrzési szolgáltatások, az életbiztonsági szolgáltatások és a kutatási és mentési szolgáltatások) ez idáig nem határozták meg, a Bizottság még nem tájékoztatta ezekről az Európai Ürügynökséget annak érdekében, hogy a küldetéstervezési követelményeket véglegesíthessék. b) A kormányzati ellenőrzési szolgáltatásokra vonatkozó rendeletet jelenleg vitatja meg az Európai Parlament.	A műszaki vizsgálat megkezdéséhez meg kell határozni a Galileo szolgáltatásainak végső specifikációját. A jogi és szabályozási keretet ki kell egészíteni, többek között egy, a polgári jogi felelősségre vonatkozó intézkedéssel.	Az új többéves pénzügyi keret elkészítésének keretében a Bizottság új jogalkotási javaslatot fog előterjeszteni a Galileo és az EGNOS program végrehajtásának folytatásáról. Ennek részeként létrehozza a kormányzásukra szolgáló keretet, illetve aktualizálja a szükséges költségvetési források meghatározását. A rendeletek kidolgozása folyamatban van, elfogadásukra 2011 végén és 2012-ben kerül sor.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 683/2008/EK rendelete (2008. július 9.) az európai műholdas navigációs programok (EGNOS és Galileo) végrehajtásának folytatásáról.

5. FEJEZET

Külső támogatás, fejlesztés és bővítés

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	5.1–5.12.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	5.2–5.11.
EuropeAid	5.4–5.6.
Külkapcsolati Főigazgatóság	5.7–5.8.
Bővítési Főigazgatóság	5.9–5.10.
Humanitárius Segélyek Főigazgatósága	5.11.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	5.12.
A tranzakciók szabályszerűsége	5.13–5.16.
A rendszerek eredményessége	5.17–5.30.
Bővítési Főigazgatóság	5.18–5.29.
Humanitárius Segélyek Főigazgatósága	5.30.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	5.31–5.34.
Következtetések és ajánlások	5.35–5.37.
A 9/2008. sz. különjelentés (A szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés terén megvalósuló uniós támogatás eredményessége Fehéroroszország, Moldova és Ukrajna esetében) észrevételeinek hasznosulása	5.38–5.53.
Bevezetés	5.38–5.41.
Az ajánlások hasznosulása	5.42–5.51.
Következtetések	5.52–5.53.
A 10/2008. sz. különjelentés (Az egészségügyi ellátást finanszírozó közösségi fejlesztési támogatások a szubszaharai Afrika országaiban) észrevételeinek hasznosulása	5.54–5.67.
Bevezetés	5.54–5.57.
Az ajánlások hasznosulása	5.58–5.65.
Ajánlások az erőforrások elosztásával és rangsorolásával kapcsolatban	5.58–5.61.
Ajánlások az eszközök irányításával és eredményességével kapcsolatban	5.62–5.65.
Következtetések	5.66–5.67.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

5.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoportra vonatkozó különértékelését 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 vizsgált tevékenységekkel és a vonatkozó 2010-es kiadásokkal kapcsolatos főbb adatokat az **5.1. táblázat** tartalmazza. A fejezet emellett két különjelentés ajánlásaira adott bizottsági válaszokról is beszámol.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

5.2. 2010-ben a külkapcsolati és fejlesztési kiadásokat a EuropeAid Együttműködési Hivatal (EuropeAid) ⁽²⁾, illetve a Külkapcsolati Főigazgatóság (DG RELEX) ⁽³⁾ hajtotta 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) kezelte.

5.3. A négy főigazgatóság által kezelt kiadások döntő részét előfinanszírozási kifizetések alapján folyósítják (amelyekhez csak néhány feltétel teljesítésére van szükség), míg a közbenső és a végső kifizetések a projekttel kapcsolatban ténylegesen felmerülő kiadások benyújtásának és jóváhagyásának függvényei, tehát általában kockázatosabbak, mint az előfinanszírozás.

EuropeAid

5.4. A EuropeAid által kezelt kiadások a következő területekhez kapcsolódnak:

- a) az ázsiai, latin-amerikai és AKCS-országoknak nyújtott fejlesztési segítség, valamint a velük folytatott gazdasági együttműködés;
- b) európai szomszédságpolitika, beleértve az Oroszországgal fenntartott stratégiai partnerséget;
- c) tematikus programok, többek között a következő területeken: élelmiszer-biztonság, nem állami szereplők és helyi hatóságok, környezetvédelem, egészségügy és oktatás, demokrácia és emberi jogok.

⁽¹⁾ Az Általános Fejlesztési Alapokból nyújtott támogatásokról különjelentés készül, azokat ugyanis nem az általános költségvetés finanszírozza.

⁽²⁾ 2011. január 1-jétől a EuropeAid és a Fejlesztési Főigazgatóság (DG DEV) EuropeAid Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság néven (DG DEVCO) egyesült.

⁽³⁾ 2011. január 1-jétől a Külkapcsolati Főigazgatóság megszűnt és nagyrészt az Európai Külügyi Szolgálatba (EKSZ) integrálódott. Emellett új szervezeti egység is létrejött, amelynek feladata a külpolitikai eszközök (FPI) irányítása.

5.1. táblázat – Külső támogatás, fejlesztés és bővítés – Főbb adatok (2010)

(millió euro)

Költségvetési cím	Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Gazdálkodás módja
19	Külkapcsolatok	Igazgatási kiadások	443	Közvetlen centralizált
		Harmadik országokkal folytatott együttműködés a migráció és menekültügy terén	50	Közvetlen centralizált
		Közös kül- és biztonságpolitika	256	Közvetlen centralizált/közös
		A demokrácia és az emberi jogok európai eszköze (EIDHR)	152	Közvetlen centralizált
		A tagsággal nem rendelkező ipari országokkal ápolat kapcsolatok és a velük való együttműködés	20	Közvetlen centralizált
		A válságra való reagálás és a biztonságot fenyegető globális veszélyek	242	Közvetlen centralizált
		Európai szomszédságpolitika és az Oroszországgal fenntartott kapcsolatok	1 520	Közvetlen centralizált/decentralizált
		A Latin-Amerikával fenntartott kapcsolatok	287	Közvetlen centralizált/decentralizált
		Az Ázsiával, Közép-Ázsiával és a közel-keleti országokkal fenntartott kapcsolatok	678	Közvetlen centralizált/decentralizált/közös
		Szakpolitikai stratégia és koordináció	35	Közvetlen centralizált
			3 683	
21	Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok	Igazgatási kiadások	386	Közvetlen centralizált
		Élelmiszer-biztonság	537	Közvetlen centralizált
		A fejlesztés nem állami szereplői	250	Közvetlen centralizált
		Környezetvédelem és a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás, ideértve az energiagazdálkodást	105	Közvetlen centralizált
		Emberi és társadalmi fejlődés	131	Közvetlen centralizált/közös
		Földrajzi együttműködés az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS-) államokkal	254	Közvetlen centralizált/decentralizált/közös
		Fejlesztési együttműködési intézkedések és ad hoc programok	29	Közvetlen centralizált
		Szakpolitikai stratégia és koordináció	16	Közvetlen centralizált
22	Bővítés	Igazgatási kiadások	91	Közvetlen centralizált
		Bővítési folyamat és stratégia	1 005	Közvetlen centralizált/közvetett/decentralizált
		Csatlakozás után nyújtott pénzügyi támogatás	22	Közvetlen centralizált/decentralizált
		Tájékoztatási és kommunikációs stratégia	12	Közvetlen centralizált
23	Humanitárius segítségnyújtás	Igazgatási kiadások	29	Közvetlen centralizált
		Humanitárius segítségnyújtás	942	Közvetlen centralizált/közös
Összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾			949	
Összes operatív kiadás			6 543	
Ebből: — előleg			4 067	
— közbenső/végző kifizetés			2 476	
Tárgyévi összes kifizetés			7 492	
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás			8 126	

⁽¹⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 7. fejezet számol be.

Forrás: az Európai Unió 2010-es éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.5. A kiadások túlnyomó részét a Bizottság közvetlenül, centralizált módon irányítja egyrészt központi részlegei, másrészt az érintett harmadik országokban működő uniós külképviseletek útján. A nemzetközi szervezeteken keresztül nyújtott támogatások esetében az irányítás közös.

5.6. 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

5.7. A Külkapcsolati Főigazgatóság elsősorban olyan kiadásokat kezel, amelyek a közös kül- és biztonságpolitika, a stabilitási eszköz vagy az iparosodott országok eszköz 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 iparosodott és magas jövedelmű partnerországok körében. A Külkapcsolati Főigazgatóság egyeb, a „Külkapcsolatok” szakpolitikai terület politikai stratégiájával és koordinálásával kapcsolatos operatív kiadásokat is kezel.

5.8. A közös kül- és biztonságpolitika kiadásai elsősorban az európai biztonsági és védelmi politika gyakorlatba ültetését fedezik, amelynek keretében polgári missziókra kerül sor általában komoly politikai kockázatnak kitett, instabil országokban és területeken.

Bővítési Főigazgatóság

5.9. A Bővítési Főigazgatóság a bővítési stratégiával kapcsolatos kiadásokat elsősorban az előcsatlakozási támogatási eszköz, a csatlakozás utáni támogatásokat is magába foglaló Phare program, a Cards ⁽⁴⁾, valamint a Törökországnak nyújtott előcsatlakozási pénzügyi támogatás keretében kezeli.

5.10. A kiadások jelentős része a kedvezményezett országok nemzeti hatóságainak folyósított közvetlen kifizetésekből áll (decentralizált irányítás). A pénzeszközök első folyósítása általános szabályként akkor történik meg, ha sor került a vonatkozó nemzeti programokkal kapcsolatos támogatási megállapodások aláírására. A további előfinanszírozási részletek felszabadításának előfeltétele egy, a korábban átutalt források egy bizonyos százalékának kifizetését megállapító előrehaladási jelentés jóváhagyása.

⁽⁴⁾ 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.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Humanitárius Segélyek Főigazgatósága

5.11. A Humanitárius Segélyek Főigazgatóságának feladata a humanitárius segítségnyújtás végrehajtása⁽⁵⁾, 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. Finanszírozási megállapodást csak a partnerségi keretmegállapodásban (*Framework Partnership Agreement*, FPA) részt vevő civil szervezetekkel, illetve a pénzügyi és igazgatási keretegyezményt (*Financial Administrative Framework Agreement*, FAF) aláíró ENSZ-szervezetekkel kötnek. 2010 óta a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága felelős az európai polgári védelemért is⁽⁶⁾; ennek a kiadásnak a végrehajtását a Környezetvédelmi Főigazgatóságtól vette át.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

5.12. 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) az ellenőrzés keretében megvizsgáltunk egy 165 kifizetésből álló mintát, amely 75 előfinanszírozási kifizetést és 90 közbelső, illetve záró kifizetést tartalmazott;
- b) a rendszerértékelés a EuropeAid és a Bővítési Főigazgatóság központjának, valamint az uniós külképviseleteknek a felügyeleti és kontrollrendszereire vonatkozott, és a következőket tartalmazta:
 - i. előzetes ellenőrzések;
 - ii. monitoring és felügyelet;
 - iii. külső ellenőrzések és elszámolási eljárások⁽⁷⁾;
 - iv. belső ellenőrzés;
- c) a Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok felülvizsgálata a EuropeAid és a Bővítési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentéseire irányult.

⁽⁵⁾ 1257/96/EK tanácsi rendelet (HL L 163., 1996.7.2., 1. o.).

⁽⁶⁾ Az európai polgári védelem célja, hogy támogassa a tagállamok, az EFTA, a tagjelölt országok és harmadik országok törekvéseit a természeti és ember által előidézett katasztrófákra, terrorcselekményekre, valamint technológiai, radiológiai és környezeti balesetekre vonatkozó reagálási, felkészültségi és megelőző intézkedések tekintetében.

⁽⁷⁾ Az elszámolási eljárások során a kiigazító intézkedések utóellenőrzésére, valamint az utólagos kontrollok megvalósulásának vizsgálatára kerül sor.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

5.13. A tranzakciók ellenőrzésének eredményeit az **5.1. melléklet** foglalja össze. A kiválasztott minta számvevőszéki tesztelése során a tranzakciók 23 %-a esetében derült fény hibára. A Számvevőszék becslése szerint a legvalószínűbb hibaarány 1,7 % ⁽⁸⁾. A Számvevőszék valamennyi számszerűsíthető hibát a közbenső, illetve végső kifizetésekben tárta fel. A Számvevőszék emellett azt is megállapította, hogy a nem számszerűsíthető hibák gyakorisága magas.

5.14. A megállapított számszerűsíthető hibák legnagyobb része a támogathatósággal kapcsolatos: egyes kiadások a támogathatósági időszakon kívül merültek fel, nem elszámolható kiadások szerepeltek a projektek költségelszámolásaiban, egyes kiadásokat nem támasztottak alá megfelelő bizonylatok, a Bizottság olyan kifizetéseket folyósított, amelyek nem szerepeltek a vonatkozó szerződésekben. A különböző hibákra alább hozunk példákat (lásd: 5.1. példa).

5.1. példa

A végrehajtási időszakon kívül végrehajtott építési beruházás (Szerbia)

Az egyik ellenőrzött tranzakció egy közbenső kifizetés volt, amelyet egy szennyvíztisztító telep helyreállításával és kibővítésével kapcsolatos beruházási szerződés keretében folyósítottak. Az operatív határidő, amelyre a beruházást be kellett fejezni, 2009. március 5. volt. A vizsgált kifizetéssel kapcsolatos munkálatok elvégzésére azonban a szerződésben meghatározott végrehajtási időszakon kívül, sőt a kiadási igazolásban megjelölttől is eltérő időszakban került sor. Emiatt a több mint 800 000 euro összegű kifizetés nem tekinthető elszámolhatónak.

A szerződésben szereplő összegeket meghaladó közbenső kifizetések

Egy Ukrajnában nyújtandó helyszíni technikai segítségről szóló szerződés különleges feltételei között szerepelt, hogy a közbenső kifizetések nem haladhatják meg a szerződés összértékének 90 %-át. A Bizottság a szerződés teljes összegének 96 %-át folyósította közbenső kifizetésként, és ez 309 478 euro túlfizetést eredményezett.

5.13. A Bizottság üdvözli a Számvevőszék azon következtetését, hogy a „Külső támogatások, fejlesztés és bővítés” politikacsoport tranzakciói 2010-ben mentesek voltak a lényegi hibáktól.

5.1. példák

A támogathatósági időszakon kívül végrehajtott építési beruházás (Szerbia)

Azon munkálatok esetében, amelyeknél a szerződéses határidő végén a mérnök azt állapítja meg, hogy a munkálatokat nem vagy nem a követelményeknek megfelelően végezték el, a munkaadónak joga van a munkálatok befejezését kérni.

A konkrét ügyben a Bizottság visszatartotta a fennmaradó kifizetések összegét mindaddig, amíg a munkálatok eredménye meg nem felelt a szerződésben megköveteltnek.

A szerződésben szereplő összegeket meghaladó közbenső kifizetések

A Bizottság tudomásul veszi, hogy számítási hibát vétett. E kifizetés azonban – amely az előlegek összegét a 90 %-os határérték helyett 96 %-ra emelte – nem jár pénzügyi hatással az uniós költségvetésre nézve, mivel a záró kifizetésnél a kifizetés összegét csökkentik a megfelelő összeggel, vagy pedig visszafizettetést kezdeményeznek (amelynek hátterét bankgarancia biztosítja). E példa jól mutatja a Bizottság ellenőrzési struktúrájának többéves jellegét.

⁽⁸⁾ A Számvevőszék reprezentatív statisztikai minta alapján becsüli meg a hibaarányt. Az itt feltüntetett szám a legjobb becslés („maximum likelihood becslés”, MLE) eredménye. A Számvevőszék 95 %-os konfidenciaszinttel állítja, hogy az alapsokaságban a hibaarány 0,1 % és 3,3 % (alsó és felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.15. A megállapított nem számszerűsíthető hibák döntő része a beszerzési eljárásokra, illetve a szerződések Bizottság általi meghosszabbítására vonatkozott, ezeket a pályázati eljárás alá tartozó 53 kifizetésből 14 ⁽⁹⁾ esetében észlelte a Számvevőszék.

5.16. A feltárt számszerűsíthető hibák egyharmada közbeszámoló kifizetésekre vonatkozik; ezek a belsőkontroll-eljárások későbbi ellenőrzései során kiigazíthatók. A hibák kétharmadát azonban a záró kifizetésekből találták; ezeket a Bizottság kontrollmechanizmusai nem észlelték. Erre egy példa az alábbiakban olvasható (lásd: 5.2. példa).

5.2. példa

A záró kifizetésben előforduló hibákat a Bizottság kontrollmechanizmusai nem észlelték

Egy olyan projekthez kapcsolódó záró kifizetésben, amely biokesztyű termeléséhez és értékesítéséhez vidéki családoknak nyújtott támogatást Nicaraguában, több hibatípus is előfordult az elszámolt költségekkel kapcsolatban: a záró beszámolóban szereplő összegeket nem vezették be a számviteli nyilvántartásokba; hiányoztak egyes számlák és fizetési bizonylatok; nem tartották tiszteletben a beszerzési szabályokat, és nem álltak rendelkezésre egyes eredetigazolások. A megállapított hibák alapján 157 629,89 euro, azaz a projekt összköltségének 21,7 %-a nem volt elszámolható. Ezekből a hibákból a Bizottság egyet sem tárt fel a záró kifizetés szakaszában.

5.16. A Bizottság úgy véli, hogy hatékonyak a záró kifizetéseket megelőző felderítő és kiigazító intézkedések (pl. a Bizottság tisztviselői által benyújtott jelentések és költségigazolások, valamint az általuk végzett külső, illetve tranzakció-ellenőrzések). Ezenfelül a lehetséges szabálytalanságok utólag is helyesbíthetők utólagos ellenőrzések és megfelelő visszafizettetés révén. Mindazonáltal nem valószínű, hogy az ellenőrzések nullára csökkentik a pénzügyi hibák kockázatát.

5.2. példa

A záró kifizetésben előforduló hibát a Bizottság kontrollmechanizmusai nem észlelték

Az említett példánál még nem zárultak le a EuropeAid által tervezett ellenőrzések. A szóban forgó szerződést a küldöttség 2009-es saját kockázateértékelése alapján (a záró kifizetéshez szükséges kiadáshitelesítés mellett) a 2010. évi ellenőrzési tervben már kijelöltük további utólagos ellenőrzésre. Ez az ellenőrzés (amely szerint 0,28 millió euro nem elszámolható kiadás) még folyamatban volt a Számvevőszék ellenőrzésekor (ami további 0,16 millió eurót ítélt el nem számolhatónak). A küldöttség a saját és a számvevőszéki ellenőrzés alapján már kezdeményezte a visszafizettetést. Ez a példa jól illusztrálja az uniós ellenőrzések átfogó jellegét (ezt a 0,7 millió eurós projektet 2009–2010 folyamán háromszor is ellenőrizték az EU ellenőrei), valamint a EuropeAid kötelező ellenőrzéseinek és éves kockázateértékeléseinek hatékonyságát.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

5.17. A EuropeAid és a Bővítési Főigazgatóság rendszereinek vizsgálatával kapcsolatos eredményeket az **5.2. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék megállapítása szerint e két főigazgatóság rendszerei csak részben voltak eredményesek a tranzakciók szabályszerűségének biztosítása terén. A EuropeAid rendszereinek értékelésével kapcsolatos részletes eredményeket a 8., 9. és 10. Európai Fejlesztési Alapról szóló számvevőszéki éves jelentés (jelentés az EFA-król) tartalmazza.

5.17. A Bizottság üdvözlöi, hogy a Számvevőszék a 8., 9. és 10. Európai Fejlesztési Alapról szóló éves számvevőszéki jelentés (a továbbiakban: EFA-jelentés) 30. bekezdésében hatékonynak ítélte a EuropeAid kontrollkörnyezetét.

⁽⁹⁾ Az egyik olyan beszerzés, melyben hibát találtak, a volt Európai Újjáépítési Ügynökségnél fordult elő.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

*Bővítési Főigazgatóság***Előzetes kontrollok**

5.18. 2010-ben pozitív kezdeményezésekre került sor a belsőkontroll-eljárások javítása vonatkozásában. Ennek ellenére mindeddig még nem lehetett alátámasztani a belsőkontroll-eljárások fejlesztésének teljes mértékű eredményességét, és azok jelenleg csak részben tekinthetők eredményesnek.

5.19. 2009-ben a Bővítési Főigazgatóság átfogó „belsőkontroll-stratégiát” hozott létre, amelyet 2010-ben további új ⁽¹⁰⁾ és felülvizsgált ⁽¹¹⁾ eljárás kifejlesztése követett.

5.20. Az irányítási jogkör átruházásához szükséges akkreditációs kritériumok alkalmazásáról szóló, a nemzeti hatóságoknak készült bizottsági útmutató nem elég részletes (pl. nincsenek kijelölve azok a referenciaértékek [benchmark], melyeket el kell érni ahhoz, hogy megszüntethető legyen az előzetes ellenőrzés, illetve nincsenek meghatározva azok a feltételek, melyek teljesítésével felfüggeszthető az irányítási jogkör átruházása).

5.21. A kifizetéseknek a központban és a külképvisleteknél történő áttekintése alapján továbbra is hiányosságok vannak az alapul szolgáló kiadások validálását célzó bizottsági ellenőrzések ellenőrzési nyomvonalában (lásd: 5.1. példa – Szerbia).

5.22. A közbeszerzési eljárás alá tartozó ellenőrzött 17 tranzakcióból hétben ⁽¹²⁾ hibákat találtunk egyrészt a pályázati szakaszban (pl. a kiválasztási kritériumokat nem megfelelően határozták meg, illetve alkalmazták, és a beszerzés helytelen típusát választották), másrészt a szerződések későbbi módosításait illetően (pl. a megvalósítás határidejét követően szabálytalanul tárgyalásos eljárást alkalmaztak).

5.18. A Bizottság tudomásul vette a 2009. évi éves jelentésben a Számvevőszék által tett ajánlásokat, és gyorsan intézkedés- és instrukciósomagot fogadott el. Az intézkedések megvalósítását 2010-ben kezdték meg, teljes hatásuk várhatóan 2011-ben mutatkozik meg.

5.20. Az irányítási hatáskörök nemzeti hatóságokra történő átruházásának (illetve az irányítás-átruházás felfüggesztésének) szempontjait a 718/2007/EK rendelet (IPA végrehajtási rendelet) tartalmazza.

Erre vonatkozóan további feltételek (vagy viszonyítási pontok) megállapítására kerülhet sor a kedvezményezett országgal, amelyeket belefoglalhatunk a decentralizált irányítás keretében aláírt finanszírozási megállapodásokba.

5.21. Folyamatos erőfeszítésekkel próbáljuk megszüntetni a Számvevőszék által a kifizetések validálását illetően felhozott hiányosságokat.

⁽¹⁰⁾ Minden továbbadott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő (központi igazgatók és külképviselő-vezetők) éves megbízhatósági stratégiákat határoz meg, illetve tervez meg, és a központilag kezelt szerződésekre vonatkozóan kidolgozzák az utólagos kontrollok koncepcióját.

⁽¹¹⁾ Útmutatók létrehozása a decentralizált irányításban az irányítási jogkör átruházásához szükséges akkreditációs folyamathoz; ellenőrzési listák összeállítása a kifizetések és záró nyilatkozatok helyességének biztosításához, valamint a záróelszámolás koncepciójának kidolgozása.

⁽¹²⁾ A hibás beszerzések közül egy a volt Európai Újjáépítési Ügynökségnél fordult elő.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Monitoring és felügyelet

5.23. A Bővítési Főigazgatóság által alkalmazott monitoring és felügyelet eredményesnek tekinthető.

5.24. 2010-ben a Bővítési Főigazgatóság továbbfejlesztett egy új vezetői információs rendszert. A Számvevőszék megállapította, hogy az információs rendszerekbe (CRIS, i-Perseus) ⁽¹³⁾ bevitt és a későbbiekben az új vezetői információs rendszerben használandó adatok minősége nem megfelelően biztosított. Ezt alátámasztotta az is, hogy a számvevőszéki tranzakcióteszt során adatrögzítési hibák kerültek napvilágra.

5.25. A Bővítési Főigazgatóság a külképviseltek rendelkezésére útmutatót bocsátott ki a projektek helyszíni ellenőrzéséhez. Ehhez azonban nem tartozik egy olyan eszköz, amely megkönnyítené a helyszíni ellenőrzések jogszerűségével és szabályszerűséggel kapcsolatos végeredményeinek az összesítését.

5.26. Ami a decentralizált irányítást illeti, a Bővítési Főigazgatóság monitorozza azt, hogy eredményesen működnek-e a tagállami rendszerek és hogy minden követelmény teljesül-e az akkreditáció fenntartásához. A központ által végzett rendszerellenőrzések csak a nemzeti rendszerek kialakítását tesztelik, beleértve a belsőkontroll rendszereket is, míg a rendszerek működésének monitorozásáért a helyi külképviseltek felelnek. Ezt a képviseltek rendszeres helyszíni vizsgálatai tovább javíthatják.

Külső ellenőrzések és elszámolási eljárások

5.27. A külső ellenőrzéseket és az elszámolási eljárásokat eredményesnek értékeltük.

5.28. A centralizált irányítás tekintetében a Bővítési Főigazgatóság a Számvevőszék ajánlásait követve külön stratégiát alkalmazott a központilag irányított szerződések utólagos ellenőrzéseinek bevezetésére. 2010 végére mindössze egy ellenőrzési jelentés állt rendelkezésre. A Számvevőszék megállapítása szerint az éves ellenőrzési tervek külképviselési szinten történő elkészítésére vonatkozó útmutató és az abban foglaltak utóellenőrzése nem terjedt ki eléggé a részletekre (pl. a Bővítési Főigazgatóság nem határozta meg, hogy a külképviselteknek legalább milyen arányú kiadást kell ellenőrizniük, valamint a külképviseltek nem kötelesek tájékoztatni a központot az ellenőrzési jelentések észrevételeinek utóellenőrzéseiről).

Belső ellenőrzés

5.29. A Számvevőszék a belső ellenőrzési részleget eredményesnek értékelte. A 2010-ben készült ellenőrzési jelentéseket relevánsnak és indokoltnak ítéltük meg; a főigazgató ezekre támaszkodva könnyebben azonosíthatta a Bővítési Főigazgatóság belsőkontroll-rendszereiben a legfőbb kockázatu területeket.

5.24. A Bővítési Főigazgatóság a CRIS-ben rögzített adatokat a következők révén ellenőrzi: a) a személyzet rendelkezésére bocsátott eljárási kézikönyvek, ellenőrző listák és rendszeres képzések alapján végzett pénzügyi ellenőrzés (négy személyes ellenőrzés); b) a CRIS szerves részét képező automatikus adatellenőrzés; valamint c) a számviteli adatok minőségének a Bővítési Főigazgatóság számviteli össze-kötője általi ellenőrzése.

5.25. A Bővítési Főigazgatóság részletes utasításokat tett közzé az ellenőrző látogatásokra vonatkozóan, amelyek az alapul szolgáló tranzakciók jog- és szabályszerűségére vonatkozóan megalapozott bizonyosság szerzésére irányuló eszköztár egyik elemét képezik. Az ellenőrző látogatások eredményét jelentésekben rögzítik, amelyeket a projektpapírokhoz csatolnak.

5.26. A decentralizált irányításban részt vevő kedvezményezett országokban (2010-ben Horvátország és Törökország) működő küldöttségek az éves küldöttségi megbízhatósági stratégia részeként rendszeres helyszíni vizsgálatokat végeznek, valamint az illetékes nemzeti hatóságokkal tartott rendszeres találkozókra mindig átnézik a nemzeti rendszerek működését is. A Bővítési Főigazgatóság az engedélyezésért felelős nemzeti tisztviselőtől az éves megbízhatósági nyilatkozat mellé rendszeres jelentést kap a fennmaradó hiányosságokról. Adott esetben a kedvezményezett országgal közösen részletes cselekvési tervet dolgoznak ki a nemzeti rendszerek hiányosságainak és gyenge pontjainak megszüntetésére.

5.28. A Számvevőszék által az éves ellenőrzési tervekhez vonatkozóan kiemelt egyéb problémákat átgondolták és kezelték.

⁽¹³⁾ A 35 vizsgált tranzakciókból 17-et (49 %) érintett kódolási hiba a CRIS-rendszerben. A leggyakoribb hibák a végrehajtási időpont hiányos vagy pontatlan kódolásához és a kifizetéstípusok rossz besorolásához kapcsolódtak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Humanitárius Segélyek Főigazgatósága

5.30. A Számvevőszék 2010-ben nem végzett különértékelést a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága felügyeleti és kontrollrendszereiről. A tételes ellenőrzés azonban a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága feladataira vonatkozóan olyan jellegzetességeket tárt fel a rendszerekkel kapcsolatban, amelyek jelentős mértékű rugalmasságot biztosítanak a tekintetben, hogy mi fogadható el elszámolható kiadásként (lásd: 5.3. példa). Ebből adódóan az ellenőrzött kifizetések ritkán minősülnek el nem számolható kiadásnak.

5.3. példa

Kibővített támogatathatósági kritériumok

A FAFA és az FPA keretében kötött támogatási szerződésekre vonatkozó általános feltételek elszámolhatónak fogadnak el egyes olyan kiadásokat is, amelyek az intézkedés konkrét végrehajtási időszakán kívül merültek fel. Egy adott projekt keretében finanszírozott állóeszközök (pl. gépjárművek) abban az esetben is elszámolhatók, ha esetleg azokat egy későbbi uniós projekt végrehajtásakor használják. Az értékcsökkenés is elszámolható, és ebből adódóan kontrollmechanizmusokat kell kiépíteni annak a kockázatnak a kezelésére, hogy magát a befektetett eszközt nem egyéb forrásból finanszírozták-e. Emiatt nehézségekbe ütközhet az adott intézkedés teljes valós összegének ismerete.

Az elszámolhatóság tág értelmezése társfinanszírozás esetében

Az ENSZ-szervezetek által végrehajtott többadományozós intézkedések esetén a Bizottság a „fogalmi megközelítést” alkalmazza. A megközelítés értelmében a bizottsági hozzájárulás – általában egy rögzített összeg – teljes egészében kifizetésre kerül, amennyiben elegendő elszámolható összeg megtérítésére nyílik lehetőség, és amennyiben az intézkedés általános céljai teljesültek. Ha egy másik donor támogatathatósági feltételei megegyeznek a Bizottságéval, fennállhat a veszély, hogy ugyanazt a kiadást kétszer nyújtják be elszámolásra (a kétszeres elszámolhatóság kockázata), egyszer a Bizottságnak, egyszer pedig a másik donornak.

5.30. A Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága a hatályos jogszabályi keret alapján, annak tökéletesen eleget téve végzi tevékenységét.

A humanitárius tevékenységek eredményorientáltak, a főigazgatóság tehát a helyszínen elemzi, hogy elérték-e a kitűzött célokat. Mindez különös fontosságú a humanitárius segítségnyújtás területén, ahol a Bizottság legfontosabb célja az életmentés. A költségvetési rendelet ezért bizonyos mértékű rugalmasságot biztosít, amelyet ki is használnak.

A főigazgatóság felügyeleti és kontrollrendszereinek alkalmazását a Számvevőszék 2009. évi jelentésében hatékonyaknak ítélte: ez folytatódott 2010-ben is, amelynek eredményeként az ellenőrző szervek – a Számvevőszék, a bizottsági ellenőrök – nagyon kevés hibát találtak.

5.3. példa

Kibővített támogatathatósági kritériumok

Az intézkedés konkrét cselekvési időszakán kívül felmerülő kiadások elsősorban az élelmiszer- és humanitáriusfelszerelés-készletek felhalmozásához kapcsolódnak. A Bizottság ezt elfogadhatónak ítéli, mivel így biztosítható a humanitárius segítségnyújtás gyors beindítása és a segély elosztása.

A projekt késői szakaszában való vásárlást illetően elmondható, hogy az a humanitárius fellépés jellege és rövid időtartama miatt indokolt lehet. Mindazonáltal minden olyan esetet egyenként megvizsgálunk, ahol a projekt végén történik vásárlás. Ezen belül a folyamatban lévő projekt végén történő adományozást/másik projektnek való átadást is vizsgáljuk annak megállapítására, hogy a vásárlás szükséges és ésszerű volt-e.

Az elszámolhatóság tág értelmezése társfinanszírozás esetében

A fogalmi megközelítés kidolgozása annak biztosítását célozta, hogy a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének megfelelően egyidejűleg teljesüljenek a külső fellépések uniós finanszírozására vonatkozó jogi követelmények és az uniós pénzeszközök lehető leghatékonyabb módon való felhasználásra vonatkozó követelmény.

A Bizottság az említett kockázatot a humanitárius területen betöltött koordinátori szerep, saját szakértőinek helyszíni jelenléte és a világszintű fellépés ENSZ-szervezet által készített pénzügyi áttekintésének átvizsgálása révén enyhíti.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK

5.31. A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálatának eredményeit az **5.3. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék a főbb észrevételeket alább részletebben is kifejti.

5.32. Noha a EuropeAid és a Bővítési Főigazgatóság tettek erőfeszítéseket az éves tevékenységi jelentések elkészítésében, és előrelépésre is találunk példát, egyes kérdések továbbra is a Bizottság megoldására várnak.

5.33. A Bővítési Főigazgatóság esetében a fennmaradó hibaarányra vonatkozó, az éves tevékenységi jelentésben szereplő számítás a decentralizált irányításra szorítkozik, amely 2010-ben a kiadásoknak csupán 30 %-át tette ki.

5.34. A EuropeAid főigazgatója által kibocsátott nyilatkozat felülvizsgálatának eredményeit az Európai Fejlesztési Alapokról szóló jelentés tartalmazza. A Számvevőszék álláspontja szerint a főigazgató nyilatkozata és éves tevékenységi jelentése csak részben ad valós képet a pénzgazdálkodásnak az EFA-kat és az Európai Unió költségvetését érintő szabályszerűségi szempontjairól.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK**Következtetések**

5.35. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport kifizetései a 2010. december 31-ével záródó évben mentesek voltak a lényegi hibáktól. A közbeni és záró kifizetésekből azonban lényeges hibák mutatkoztak ⁽¹⁴⁾.

5.36. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy a Külső támogatás, fejlesztés és bővítés szakpolitika-csoport felügyeleti és kontrollrendszerei részben voltak eredményesek a kifizetések szabályszerűségének biztosítása terén.

5.33. A vezetőségi bemutatás megbízhatóságát nem vonja kétségbe az a tény, hogy a Bővítési Főigazgatóság a 2010. évi éves tevékenységi jelentésben csak a decentralizált irányításra vonatkozóan számította ki a maradék hibaarányt. Az éves tevékenységi jelentésben foglaltaknak megfelelően a decentralizált irányítás (amely a 2010. évi kifizetések mintegy 30 %-ára érvényes) tartalmazza a legtöbb kockázatot. Ugyanezt a mutatót alkalmazni fogjuk a centralizált irányítás esetében is akkor, ha majd az erre az irányítási módra vonatkozó, újonnan bevezetett utólagos ellenőrzések statisztikailag megfelelő alapot biztosítanak.

5.34. A Bizottság véleménye szerint a EuropeAid éves tevékenységi jelentésének megbízhatóságát alátámasztó négy szempont – és a bennük foglalt mennyiségi és minőségi mutatók – kellő bizonyossággal szolgál a főigazgató megalapozott bizonyosságról szóló nyilatkozatának alátámasztására.

5.35. A Bizottság megjegyzi, hogy a „Külső támogatások, fejlesztés és bővítés” politikacsoport kifizetései 2010-ben mentesek voltak a lényegi hibáktól. A Bizottság az időközi és záró kifizetésekből talált hibák számának csökkentése érdekében továbbra is törekszik a többéves ellenőrzési struktúra működésének javítására.

5.36. A Bizottság úgy alakította ki ellenőrzéseit, hogy azok a többéves projektek teljes életciklusát lefedjék. A Bizottság úgy véli, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek hatékonyak és évről-évre sokat fejlődnek. A Számvevőszék előző években tett ajánlásaival kapcsolatban cselekedtünk. A Számvevőszék több javulást is elismert, így a fő kontrollrendszer fontos elemeit hatékonyaknak ítélte. A külső támogatási környezet magas kockázata ellenére az EFA-portfólió esetében 2009-re, a költségvetésből finanszírozott portfólió esetében pedig 2010-re nem lényeges hibaarányt állapított meg.

⁽¹⁴⁾ Lásd: 5.13–5.16. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ajánlások

5.37. Az **5.4. melléklet** bemutatja a Számvevőszék áttekintését arról, hogy a Bizottság miképpen hasznosította a 2009-es éves jelentésben megfogalmazott ajánlásokat. A EuropeAidre vonatkozó ajánlásokat az Európai Fejlesztési Alapról szóló jelentés tartalmazza. Az említett vizsgálat, valamint a 2010-es megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja:

- a Bővítési Főigazgatóság határozza meg részletesebben az előzetes ellenőrzési kötelezettség megszüntetéséhez és az irányítási jogkör decentralizált országokra történő átruházásának felfüggesztéséhez szükséges kritériumokat, és végezzen teszteket a nemzeti hatóságok rendszereinek teljesítményére vonatkozóan (lásd: 5.20. és 5.26. bekezdés);
- a Bővítési Főigazgatóság folytassa a vezetői információk rendszerébe bevitt adatok minőségének javítását (lásd: 5.24. bekezdés);
- a Bővítési Főigazgatóság fejlesszen ki egy olyan eszközt, amely elősegíti a helyszíni ellenőrzések jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatos eredményeinek összesítését (lásd: 5.25. bekezdés);
- a Bővítési Főigazgatóság növelje a centralizált irányítás alá tartozó tranzakciók utólagos vizsgálatainak számát (lásd: 5.29. bekezdés);
- a Bizottság alakítson ki összefüggő módszereket a külkapcsolati igazgatóságok fennmaradó hibaarányának számításához, és a főigazgatók ezek alapján adják ki a vezetői teljességi nyilatkozatokat (lásd: 5.33. és 5.34. bekezdés).

A 9/2008. SZ. KÜLÖNJELENTÉS (A SZABADSÁG, A BIZTONSÁG ÉS A JOGÉRVÉNYESÜLÉS TERÉN MEGVALÓSULÓ UNIÓS TÁMOGATÁS EREDMÉNYESSÉGE FEHÉROROSZORSZÁG, MOLDOVA ÉS UKRAJNA ESETÉBEN) ÉSZREVÉTELEINEK HASZNOSULÁSA

Bevezetés

5.38. Az Európai Számvevőszék 2008-ban tette közzé 9/2008. sz. különjelentését a szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés terén megvalósuló uniós támogatás eredményességéről Fehéroroszország, Moldova és Ukrajna esetében.

5.37.

- A Bizottság megvizsgálja, hogyan finomíthatók a legcélszerűbben a kritériumok.

A Bővítési Főigazgatóság és az ellenőrzése alatt álló küldöttségek már tesztelik a nemzeti hatóságok teljesítményét.

- A Bővítési Főigazgatóság a rendszer tulajdonosával közösen megteszi a szükséges intézkedéseket az adatminőség folyamatos javítása érdekében.
- A Bizottság megvizsgálja, hogyan konszolidálhatók legcélszerűbben az ellenőrzések eredményei.
- A Számvevőszék által az éves ellenőrzési tervekhez kapcsolódóan kiemelt egyéb problémákat átgondolták, kezelésük továbbra is folyamatban van, növelik a centralizált irányítás alá tartozó tranzakciók utólagos ellenőrzéseinek számát is.
- A EuropeAid 2010-ben kezdett hozzá a maradék hibaarányra vonatkozó módszertan kidolgozásához. Az új kezdeményezés eredményét megosztják a többi külkapcsolati főigazgatósággal is, amelynek révén remélhetőleg szélesebb megközelítés alapjait rakhatják le (lásd az 1.22. bekezdésre és az EFA-jelentés 55. bekezdésére és 62. bekezdésének a) pontjára adott választ is).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.39. Az ellenőrzés arra a támogatásra irányult, amelyet az Unió kapacitásfejlesztés céljából nyújtott az említett három országnak a határellenőrzés, a migráció és a menekültügy irányítása, a szervezett bűnözés elleni küzdelem, az igazságszolgáltatás és a felelősségteljes kormányzás területén. A támogatások döntő részét nemzetközi szervezeteken (az ENSZ ügynökségein, a Nemzetközi Migrációs Szervezeten, az Európa Tanácson stb.) keresztül nyújtották. 2007-ig a legtöbb támogatás finanszírozása a TACIS programból történt, azóta pedig az elsődleges forrás az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz.

5.40. A 9/2008. sz. különjelentésben megfogalmazott számvevőszéki ajánlások igyekeztek kezelni az egyes ellenőrzött projektekkel kapcsolatos konkrét hiányosságokat, valamint a tervezéssel és az együttműködési segítség ezen országokban történő megvalósításával kapcsolatos általános problémákat is érintettek. A Tanács⁽¹⁵⁾ és a Parlament⁽¹⁶⁾ az ajánlások mindegyikét teljes mértékben elfogadta.

5.41. 2009 októberében a Bizottság munkadokumentumot adott ki az Európai Parlamentnek a 9/2008. sz. különjelentésben megfogalmazott ajánlásokra is utaló 2007-es zárszámadási határozatának utóellenőrzéséről⁽¹⁷⁾.

Az ajánlások hasznosulása

5.42. A Bizottság bizonyítékokkal támasztotta alá, hogy a chișinăui és a kijevi uniós külképviseletek szakpolitikai és operatív szinten támogatták az együttműködést az Európai Unió moldovai/ukrajnai határőrizeti segítségnyújtó missziója (EUBAM) és a FRONTEX között.

5.42. A Bizottság szeretné hangsúlyozni, hogy a Frontex és a kijevi uniós küldöttség, valamint az EUBAM között jó az együttműködés.

⁽¹⁵⁾ Az Európai Unió Tanácsa, Tervezet – A Tanács 2009. február 26-i következtetései (6932/09).

⁽¹⁶⁾ Európai Parlament, az Európai Parlament 2009. április 23-i állásfoglalása a határozat szerves részét képező, az Európai Unió 2007-es pénzügyi évre szóló általános költségvetése végrehajtására vonatkozó mentesítésről szóló észrevételekkel, III. szakasz – Bizottság és végrehajtó ügynökségek. P6_TA(2009)0289.

⁽¹⁷⁾ Európai Bizottság, SEC(2009) 1427 végleges, 2009. október 16., a 2007-es zárszámadási határozat utóellenőrzéséről szóló, az Európai Parlamentnek küldött bizottsági jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.43. A Bizottság jóváhagyta, hogy mielőtt további pénzösszegeket ítélnék oda az illegális migránsok és a menedékkérők központjai számára, meg kell bizonyosodni arról, hogy a kedvezményezett ország kormánya – a fenntarthatóság biztosítása érdekében – elkötelezi magát legalább a működési költségek fizetésére. Ugyanakkor egy friss eredményorientált monitoringjelentés (*Result Oriented Monitoring, ROM*) is kihangsúlyozta, hogy aggályok merülnek fel a partnerországok elégtelen mértékű társfinanszírozásával kapcsolatban. A Közös Értékelési Csoport megbízásából készített értékelő jelentés valóban megállapította, hogy az ukrán kormány által a migránsokat elszállásoló központok és az ideiglenes létesítmények működési és fenntartási költségeire elkülönített források nem voltak elegendők. A civil társadalmi szervezetek a menekültek és a menedékkérők jogainak megsértésére hívták fel a figyelmet. A Bizottság válaszul, mielőtt további pénzösszegeket folyósított volna ennek a szakpolitikai területnek, arra kérte a kedvezményezett országot, hogy írásban erősítse meg: biztosítani fogja a támogatott infrastruktúra működési költségeit.

5.44. Nem készült átfogó értékelés arról, hogy a három ország milyen előrelépéseket tett annak érdekében, hogy a projekttevékenységek az eredményes büntetőeljárássok kérdése köré szerveződjenek és a büntetés-végrehajtási szervek között rendszeres információcserére kerüljön sor.

5.45. A Bizottság bizonyítékokkal támasztotta alá, hogy Ukrajnában a civil társadalom aktívan részt kíván venni a korrupcióellenes politika kidolgozásában. A projektek hatékonyságát, eredményességét és fenntarthatóságát azonban nem értékelte. A civil társadalmi szervezetek által végrehajtott egyes projektek nem szerepeltek a ROM-mintában.

5.46. Az ukrainai és moldovai uniós külképviseletek szervezeti átalakítás során megnövelték az ilyen műveletek irányítását végző alkalmazottaik számát. A fehér-oroszországi külképviselet részben átvette a programirányítási feladatokat a kijevi képvisellettől. A támogatások ellenőrzését és értékelését ennek ellenére nem végezték eredményesen a külképviseletek.

5.47. 2007 óta nőtt az ágazati költségvetési támogatás és a programokhoz nyújtott támogatás összege, míg a technikai segítségnyújtási projektek száma csökkent. Ahhoz, hogy ágazati költségvetési támogatás nyújtására kerülhessen sor, a közpénzkezelés rendszerének el kell érnie egy bizonyos szintet. Ha a közpénzkezelés rendszere nem elég szilárd – amint a közkiadások és pénzügyi elszámoltathatóság értékelése megállapította –, valamint pénzügyi válság és politikai bizonytalanság is jellemző egy adott környezetet, jelentős a kockázat, hogy a támogatás végrehajtása nem hatékony és eredményes módon zajlik majd⁽¹⁸⁾. Ezeknek az országoknak az esetében mindezt egyetlen donor sem hagyott jóvá költségvetés-támogatást, habár egyes fejlesztési partnerek hitelek formájában támogatják a költségvetést.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.43. A pályázati felhívás kiírása előtt a kijevi uniós küldöttség megküldte az uniós források segítségével megépítendő infrastruktúra (víz, villamos energia, gáz stb.) folyó költségeire vonatkozó becslést a visszafogadási segítségnyújtási program kedvezményezettjeinek, azaz az ukrán belügyminisztériumnak és az ukrán határőrségnek. Az uniós küldöttség 2010 decemberében csak azután írta ki a felhívást, hogy mindkét kedvezményezett írásban megerősítette, hogy elő tudják teremteni az épületek, valamint a létesítmények működtetéséhez szükséges szolgáltatások és képzett személyzet fenntartásához szükséges összeget.

5.44. Az átfogó értékelés hiánya ellenére a Bizottság folyamatosan figyelemmel kíséri az e területen tett lépéseket, és a tervek szerint 6 millió eurót fordít a 2010. évi költségvetési finanszírozású „határigazgatás-politikai támogatást” kísérő intézkedésekre.

5.45. A bizottsági eredményorientált monitoring – amely 5 szempont (relevancia, hatékonyság, eredményesség, hatás és fenntarthatóság) szerint értékeli a projekteket – célja nem az, hogy mintavétel alapján mérje a projektek minőségét, hanem hogy támogassa és javítsa a kiválasztott projektek minőségét. Az eredményorientált monitoring régióbeli működtetését a számvevőszéki ellenőrzés óta eltelt időben teljesen felülvizsgálták.

5.47. A Bizottság egyetért azzal, hogy az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz (ENPI) terén jelentősen nőtt az ágazati költségvetési támogatás szerepe. Bár a költségvetési támogatással együtt járnak bizonyos kockázatok, azzal az előnnyel jár, hogy az egész ágazat áttekinthetővé válik, és csak akkor fizetik ki a pénzösszegeket, ha az ágazat kézzelfogható eredményeket tud felmutatni. Ezenkívül az is előnye, hogy folyamatos ágazatpolitikai párbeszéd alakul ki a kormánnyal, és szükség esetén kiegészítő technikai segítségnyújtásra is sor kerül.

⁽¹⁸⁾ Lásd: 11/2010. sz. különjelentés: „Az általános költségvetési támogatás bizottsági irányítása az AKCS-, latin-amerikai és ázsiai országokban”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.48. A Bizottság nagyobb szigorral ellenőrzi azokat a nemzetközi szervezeteket, amelyekkel intézkedés-végrehajtási szerződést kötött. Szisztematikus értékelést vezetett be arra irányulóan, hogy ezek a szervezetek megfelelnek-e a nemzetközileg elfogadott számviteli, könyvvizsgálati, beszerzési és belsőkontroll-rendszerekkel kapcsolatos normáknak. A nemzetközi szervezetekkel kötött keretmegállapodások az egyes projektek szintjén rendszerint helyszíni felülvizsgálatokat írnak elő. A monitoring célú helyszíni ellenőrzésekre vonatkozó útmutatókat azonban nem alkalmazzák eredményesen, és az éves ellenőrzési terv végrehajtása nem volt teljes körű. Ezenkívül továbbra is nagy a számos területet érintő, még le nem zárt projektek száma, noha a három külképviselő jelentős erőfeszítéseket tesz azok lezárására.

5.49. Ami a donorkoordinációját illeti, bizonyítható, hogy az uniós külképviselők együttműködnek az uniós tagállamokkal és más adományozókkal is. A kedvezményezett országokban végrehajtott közigazgatási reform, valamint a személyzet és a partnerek gyakori változása jelentősen rontja a donorkoordináció együttműködés hatékonyságát, különösen Ukrajnában.

5.50. A Bizottság a kedvezményezett országok politikai, gazdasági és társadalmi helyzetét elemezve jobban előtérbe helyezte a partnerek prioritásait az Unió stratégiai dokumentumaiban. Ennek ellenére a politikai bizonytalanság, valamint az intézményi keretet, az alkalmazottakat és az eljárásokat érintő váratlan változások csökkentik a tervezett segítségnyújtási intézkedések hatékonyságát. A Bizottság az egyes programok célkitűzéseit kielégítőbben határozza meg, de a monitoring megkönnyítése és hasznos visszajelzés nyújtása érdekében még világosabb és mérhetőbb célokat és mutatókat, valamint végrehajtással kapcsolatos mérföldköveket kell meghatározni.

5.51. A Bizottság a tervezési dokumentumokban (azaz az országstratégiai dokumentumokban, a nemzeti indikatív programokban és az éves cselekvési tervekben) figyelembe veszi a tanulságokat. A hasonló támogatásokat nyújtó külképviselők között azonban nem feltétlenül kerül rendszeresen sor tapasztalatcserére. A 2002 és 2008 közötti időszakra vonatkozó, a Közös Értékelési Csoport megbízásából készített ukrainai értékelő jelentés benyújtására csak 2010 decemberében – a 2011–2013-as nemzeti indikatív program jóváhagyását követően – került sor.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.48. A helyszíni ellenőrzésekre vonatkozó iránymutatás alkalmazása nem kötelező. Az ellenőrzési módszerek (beleértve a nemzetközi szervezeteknél való ellenőrző látogatások megtervezését) viszont kötelezőek, az ellenőrzési terv megvalósulását a küldöttségek és a központ szorosan ellenőrzi.

5.50. A EuropeAid többéves ellenőrzési és értékelési tervek bevezetését tervezi, valamint erősíteni kívánja az ellenőrzési útmutató és jelentések szerepét, különösen a külső támogatások irányításáról szóló – a küldöttségek által évente kétszer benyújtott – jelentések 2011-es átalakítása, valamint az új program- és projektciklus-menedzsment iránymutatás révén.

5.51. A helyszíni értékelés következtetéseit és ajánlásait napi szinten alkalmazzák. A bevált módszerek és szerzett tapasztalatok cseréjének megkönnyítése érdekében a program- és projektciklus-kezelési platform részeként kifejlesztés alatt áll a projektértékeléseket tartalmazó és az EOM céljaira készülő adatbázis. Ez az adatbázis megkönnyíti majd a külső projektmonitoring, -értékelés és az eredmények tervezését, kezelését, olvasását és elemzését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Következtetések

5.52. A Bizottság elfogadta a Számvevőszék ajánlásait és bizonyíthatóan előrelépéseket tett azok megvalósítása terén. 2008-ban megnyílt a fehér-oroszországi uniós külképviselet, a moldovai és az ukrajnai uniós külképviseleteket pedig átszervezték annak érdekében, hogy kellő tapasztalattal rendelkezzenek a hatékony politikai párbeszéd, a civil társadalom a szakpolitika kialakításában történő szerepvállalása, illetve a támogatások fenntarthatóságának javítása terén. Az uniós külképviseletek egy politikai és közigazgatási szinten különösen bizonytalan helyzetben is elősegítették az együttműködést a tagállamok, az uniós ügynökségek és az egyéb donorok között.

5.53. Mindazonáltal a Számvevőszék ajánlásai közül nem mindegyiket vezették be. Nem áll rendelkezésre olyan cselekvési terv, amelynek alapján monitorozni és koordinálni lehetne a három külképviselet erőfeszítéseit az ajánlások végrehajtása és a rendszeres tapasztalatcsere elősegítése terén. Az eredményes büntetőeljárások és a büntetés-végrehajtási szervek közötti rendszeres információcsere terén tett előrelépések teljeskörű értékelése mindeztől nem készült el. További jelentős erőfeszítésre van szükség annak érdekében, hogy a tervezési dokumentumokba megfelelő teljesítménymutatók és stratégiai célkitűzések kerüljenek, amelyek lehetővé teszik a támogatások hatékony hatásvizsgálatát. Továbbá, az ágazati költségvetés-támogatás mint elsőrendű támogatási forma felé való határozott elmozdulás a jelenlegi elönytelen pénzügyi és közigazgatási helyzet miatt jelentős kockázatokkal jár. Mindeztől egyetlen donor sem hagyott jóvá ezen országok esetében költségvetés-támogatást, habár egyes fejlesztési partnerek hitelek formájában támogatják a költségvetést.

A 10/2008. SZ. KÜLÖNJELENTÉS (AZ EGÉSZSÉGÜGYI ELLÁTÁST FINANSZÍROZÓ KÖZÖSSÉGI FEJLESZTÉSI TÁMOGATÁSOK A SZUBSAHARAI AFRIKA ORSZÁGAIBAN) ÉSZREVÉTELEINEK HASZNOSULÁSA

Bevezetés

5.54. Az Európai Számvevőszék 2009-ben tette közzé 10/2008. sz. különjelentését, amelynek témája az egészségügyi ellátást finanszírozó közösségi fejlesztési támogatások a szub-szaharai Afrika országaiban. Az ellenőrzés arra irányult, hogy az egészségügyre jelenleg elkülönített pénzügyi és emberi erőforrások tükrözik-e az Európai Bizottság erős politikai elkötelezettségét ezen a területen. Az ellenőrzés annak vizsgálatára is kitért, hogy a Bizottság mennyire eredményesen alkalmazta a különféle rendelkezésére álló eszközöket – nevezetesen az általános és az ágazati költségvetés-támogatást, a projekteket és az AIDS, a tuberkulózis és a malária elleni küzdelem globális alapját (Globális Alap) – az egészségügy támogatására.

5.52. A Bizottság örömmel látja, hogy a Számvevőszék véleménye szerint jelentős előrelépést ért el.

5.53. Az ukrajnai és fehéroroszországi uniós küldöttség a Számvevőszék ajánlásainak megfelelően kockázati nyilvántartást vezet be, amely lehetővé teszi majd a projektvégrehajítás kockázati szintjeinek megfelelő értékelését.

A kockázati nyilvántartás segítségével folyamatosan figyelhetők azok a fő kockázati tényezők, amelyek valószínűleg kihatnak a projektek sikerére.

Regionális szemináriumok – többek között a belső monitorozási módszerek javításáról – rendezését tervezik a tapasztalatcsere intenzitásának növelése érdekében.

Lásd az 5.43., 5.44., 5.45., 5.47., 5.48., 5.50. és 5.51. bekezdésre adott választ is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.55. A 10/2008. sz. különjelentésében a Számvevőszék számos ajánlást fogalmazott meg a Bizottság részére. Ezek némelyike a források elosztására és fontossági sorrendbe állítására vonatkozik. E tekintetben a Számvevőszék azt javasolta a Bizottságnak, hogy – ahhoz, hogy eleget tehessen egészségügyi szakpolitikai kötelezettségvállalásainak – vizsgálja felül a finanszírozási egyensúlyt, illetve fontolja meg az egészségügyi ágazati támogatás növelését. A Bizottság továbbá az egészségügyi politika végrehajtása érdekében biztosítsa a megfelelő szakértelmet az egészségügy területén.

5.56. A jelentés egyéb ajánlásai a támogatási eszközök irányításának és eredményességének javítására összpontosítanak. A Számvevőszék többek között azt javasolta a Bizottságnak, hogy fokozottabban vegye igénybe az ágazati költségvetés-támogatás eszközt, és erősítse az általános költségvetés-támogatás ágazati dimenzióját. A Számvevőszék véleménye szerint a Bizottságnak ezenkívül szorosabban kell együttműködnie a Globális Alappal, és annak beavatkozásait az országok szintjén kell támogatnia és monitoroznia. Továbbá a projektalapú megközelítést szélesebb körben kell alkalmazni, és útmutatást kell nyújtani a rendelkezésre álló eszközök egymást kiegészítő, legoptimálisabb alkalmazásáról. Végül, a Bizottság azt a javaslatot kapta, hogy az eszközök megválasztásakor fordítson nagyobb figyelmet az adott ország helyzetére, és a támogatásokat szorosabban igazítsa az ágazati szintű megközelítésekhez.

5.57. A jelentésben megfogalmazott ajánlásokat üdvözlötte az Európai Unió Tanácsa⁽¹⁹⁾ és az Európai Parlament⁽²⁰⁾, és összességében a Bizottság is elfogadta azokat.

Az ajánlások hasznosulása

Ajánlások az erőforrások elosztásával és rangsorolásával kapcsolatban

5.58. A 10. EFA felülvizsgálata részeként a Bizottság a millenniumi fejlesztési célok Millennium Development Goal, MDG) kezdeményezés révén lépéseket tett az egészségügy finanszírozásának növelésére. A 2010 szeptemberében indult kezdeményezés rendelkezésre álló teljes keretösszeg egymillárd euro. A kezdeményezés elismeri, hogy számos szubszaharai ország erőfeszítése igen csekély ahhoz, hogy elérhető legyen a három egészségügygel kapcsolatos millenniumi fejlesztési cél közül legalább kettő, nevezetesen a 4. cél (a gyermekhalandóság csökkentése) és az 5. cél (az anyák egészségügyi ellátásának javítása), valamint két további kulcsfontosságú millenniumi fejlesztési cél⁽²¹⁾. Az azonban továbbra sem világos, hogy az MDG-kezdeményezés forrásait ténylegesen hogyan különítik majd el az egészségügyre.

5.56. A Bizottság elfogadta a szubszaharai Afrika országainak egészségügyi ellátásáról szóló különjelentéssel kapcsolatos számvevőszéki ajánlásokat.

5.58. Tekintettel arra, hogy a millenniumi fejlesztési célok kezdeményezés keretében (amelynek határideje 2011. június) magas az egészségügyi javaslatok aránya – projektjavaslatában a 43 ország közül 20 (azaz 47 %) az egészségügyi kérdésekre koncentrált –, valószínű, hogy a rendelkezésre álló finanszírozás elosztásakor is fontos szerepet játszik majd az egészségügy.

⁽¹⁹⁾ A Tanács 2009. április 23-i következtetései a 10/2008. sz. különjelentésről, amelynek témája az egészségügyi ellátást finanszírozó közösségi fejlesztési támogatások a szubszaharai Afrika országokban (a Bizottság válaszaival együtt).

⁽²⁰⁾ Az Európai Parlament 2009. március 12-i állásfoglalása a szubszaharai Afrika országokban az egészségügyi ellátást finanszírozó közösségi fejlesztési támogatásokkal kapcsolatos megközelítésről. (P6_TA-PROV(2009) 138).

⁽²¹⁾ MDG 1c) – az éhező emberek számának felére csökkentése; MDG 7c) – azon személyek arányának felére csökkentése, akik nem rendelkeznek a biztonságos ivóvízhez és alapvető higiéniahoz való fenntartható hozzáféréssel.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.59. 2010-ben a Bizottság a tagállamokkal karöltve szakpolitikai közleményt adott ki az Európai Uniónak a globális egészségügy terén betöltött szerepéről⁽²²⁾, amely az uniós szakpolitika központi témájaként az egészségügyi rendszereknek nyújtott támogatást emelte ki. A szakpolitika végrehajtásához és megfelelő pénzüsszeg biztosításához azonban továbbra is szükség van egy cselekvési program létrehozására.

5.60. A Bizottság a Globális Alap feladatául megjelölt három konkrét betegség kezeléséhez továbbra is jelentős éves hozzájárulást (a 2008–2010 közötti időszakban 300 millió eurót) nyújtott az alapnak. A Globális Alap törekvése, hogy kiemeltebben kezelje az egészségügyi rendszereknek nyújtott támogatást, és a Bizottság – az általa követett politika révén – arra ösztönözte a Globális Alapot, hogy további lépéseket tegyen ebbe az irányba. A becslések szerint összességében a rendelkezésre álló pénzeszközök közel 15 %-át költötték az egészségügyi rendszerek megszilárdítására, és ez az arány a jövőben várhatólag tovább növekedik majd. Mindazonáltal azt is el kell ismerni, hogy feladataiból és felépítéséből adódóan a Globális Alap csak bizonyos határon belül tud közvetlenül hozzájárulni az egészségügyi rendszerek megszilárdításához.

5.61. A Bizottság további tagállami nemzeti szakértők felvétele révén megnövelte a központi részlegekben dolgozó, egészségügygel foglalkozó alkalmazottainak a számát. A külképviseletek szintjén azonban továbbra is komoly problémák vannak az egészségügyi szakértelem terén. Egy 2009-es ilyen témájú bizottsági felmérés szerint azokban az országokban, ahol az egészségügyet az EFA-támogatások odaítélése során kiemelt ágazatként kezelték, a külképviseletek bizonyos szinten általában rendelkeztek belső egészségügyi szakértőkkel, más országokban azonban ez nem így volt, még akkor sem, ha esetleg a Bizottság jelentős támogatásokat folyósított az egészségügyre vonatkozóan. Így például a Bizottság általában nem küldött egészségügyi szakértőket az új „millenniumi fejlesztési célokról” szóló szerződés 2007-ben indított költségvetés-támogatási programjainak végrehajtásához⁽²³⁾. A Bizottság mindeddig csak csekély előrelépést tett ennek az ajánlásnak a gyakorlatba ültetése terén: a külképviseletek munkájának segítségével inkább a tagállami egészségügyi szakértőkre támaszkodott, noha az országok szintjén elmélyítette az együttműködést a Egészségügyi Világszervezettel (WHO). A több külképviselet munkáját segítő regionális egészségügyi tanácsadói álláshelyek létrehozásának lehetősége jelenleg még vita tárgyát képezi. A Bizottság általánosan jellemző korlátozott kapacitása a külképviseletek szintjén azért is problémát okoz, mivel az MDG-kezdemenyezés éppen mostanában ismerte el, hogy a 4. és az 5. MDG elérése előtt álló akadályok megfelelőbb azonosítása és legyőzése érdekében szükség van az egészségügyi szakpolitikával kapcsolatos párbeszéd elmélyítésére.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.59. A 2010-ben kibocsátott, „Az Unió szerepe a globális egészségügy terén” című közlemény célja, hogy javítsa a Bizottság és a tagállamok által a fejlődő országokban támogatott egészségügyi fellépések koordinációját, egymást kiegészítő jellegét és eredményességét. A közlemény végrehajtásával és eredményeinek megfigyelésével a Bizottság szolgálatközi csoportot bízott meg. 2011-ben globális egészségügyi cselekvési tervet dolgoztak ki.

5.61. Az általános költségvetési támogatás esetében alapvető a rendszeres politikai párbeszéd, amihez elengedhetetlen a képzett személyzet helyszíni részvétele. Jelenleg azonban nem jut minden küldöttségre kellő mennyiségű szakértő.

A központ a küldöttségeknek az „Oktatás, Egészségügy, Kutatás és Kultúra” egységen keresztül biztosít tapasztalt szakértőket, akik operatív útmutatást nyújtanak és végrehajtási stratégiákat (többek között képzéseket) dolgoznak ki. A központ garantálja a minőségi rendszerek és eszközök alkalmazását az ágazat programjainak kidolgozása és végrehajtása során. A tapasztalat-megosztás érdekében kialakulóban lévő tematikus hálózatok révén kötik össze a központ tematikus és földrajzi igazgatóságait a küldöttségekkel.

A regionális egészségügyi, illetve egyéb ágazati fókuszpontokra vonatkozóan még elemzik a szükségleteket, valamint az előnyöket és hátrányokat. Az elemzésnél figyelembe veszik a küldöttségek éppen folyamatban lévő munkateher-értékelésének eredményeit is, valamint a költségvetési korlátokat és a bizottsági létszámstopot.

⁽²²⁾ COM(2010) 128 végleges. Brüsszel, 2010. március 31.

⁽²³⁾ A Bizottság nyolc országra vonatkozóan megközelítőleg 1 500 millió eurót küldött el a millenniumi fejlesztési célokról szóló szerződésre. Ezek a programok meghosszabbított 6 éves időszakra általános költségvetési támogatást nyújtanak, és céljuk, hogy a millenniumi fejlesztési célokra összpontosítsanak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ajánlások az eszközök irányításával és eredményességével kapcsolatban

5.62. A Bizottság két olyan ágazati költségvetés-támogatási programot irányít, amelyeket a szubszaharai Afrikában az EFA finanszíroz, noha folynak tárgyalások annak lehetőségéről, hogy az MDG-kezdemenyezés egészségügyi támogatásra rendelkezésre álló forrásainak egy részét ágazati költségvetés-támogatás formájában hajtsák végre. A Bizottságnál jelenleg folyik az általános költségvetés-támogatással kapcsolatos megközelítés felülvizsgálata, és ezen belül azt is megvitatják, hogy ez az eszköz milyen szerepet játszik az egészségügyben. Erről a témáról zöld könyv is készült ⁽²⁴⁾.

5.63. A Bizottság 2009-ben útmutatót adott ki a külképviseleteknek a Globális Alappal való együttműködésről. Az útmutató célja a Globális Alapnak nyújtott bizottsági támogatás eredményesebbé tétele volt, és ezt úgy kívánták elérni, hogy a külképviseletek intenzívebben részt vesznek a Globális Alap mechanizmusaiban, illetve hogy javul a külképviseletek által a Bizottság központi részlegeinek küldött beszámolóik minősége.

5.64. Az új egészségügyi ágazati támogatások jelentős része továbbra is projekteken keresztül zajlik. A Bizottságnak azonban arról is útmutatást kell még kidolgoznia, hogy hogyan lehet a projekteket a lehető leghasznosabban alkalmazni az egyéb segítségnyújtási eszközök támogatására. A Bizottság több gyakorlati útmutatót is kiadott az egészségüggyel kapcsolatos témákban (lásd pl.: 5.63. bekezdés), azonban az egészségügyi ágazati fejlesztési segítségnyújtásról átfogó iránymutatásokat mindeddig nem dolgozott ki.

5.65. A nemzetközi közösség által – és a Bizottság közreműködésével – kidolgozott egyik fontos eszköz a nemzeti stratégiák közös értékelésének módszere (Joint Assessment of National Strategies, JANS). Ennek célja, hogy közös alapot biztosítson a nemzeti egészségügyi stratégiák értékeléséhez, és lehetővé tegye az egész ágazatra kiterjedő módszerek szélesebb körű alkalmazását, valamint a donorok által nyújtott támogatások nemzeti rendszerekhez való igazítását.

Következtetések

5.66. Összességében a Bizottság jelentős előrehaladást könyvelhet el a Számvevőszék ajánlásainak megvalósításában. Az MDG-kezdemenyezés révén, a 10. EFA félidős értékelése keretében, jelentős új forrásokat bocsát rendelkezésre az egészségügyet érintő millenniumi fejlesztési célok megvalósítása érdekében. Központi részt vállalt az Európai Uniónak a globális egészségügy terén betöltött szerepével kapcsolatos új szakpolitika létrehozásában, amely az egészségügyi rendszereknek nyújtott támogatás jelentőségére helyezte a hangsúlyt. A Bizottság továbbra is lényeges támogatást nyújtott a Globális Alapnak, de arra ösztönözte az Alapot, hogy kiemeltebb figyelmet fordítson az egészségügyi rendszerekre. A Bizottság emellett lépéseket tett annak érdekében, hogy növelje a Globális Alapnak nyújtott támogatás eredményességét.

5.62. A Bizottságnak tiszteletben kell tartania a kedvezményezett országok azon jogát, hogy ők válasszák ki a kiemelt programozási ágazatokat (jelenleg 7 EFA-kedvezményezett szubszaharai ország esetében kiemelt ágazat az egészségügy). Ezenfelül a költségvetési támogatás egyértelmű jogosultsági szempontokon alapul. Így jelenleg a lehető legtöbb országban az egészségügyi költségvetéshez nyújtandó támogatást választották. Ezenfelül a millenniumi fejlesztési célok kezdeményezés keretében további három, egészségügyi költségvetéshez nyújtandó támogatásra irányuló kérelmet kapott a Bizottság (olyan országoktól, amelyeknél az egészségügy nem kiemelt ágazat).

5.64. A EuropeAid jelenleg iránymutatást készít a program- és projektciklus-kezelésre vonatkozóan; ez hangsúlyt helyez majd a jobb háttérelmézésre. Ezzel összefüggésben, valamint a világ egészségügyi helyzetéről szóló 2010. májusi tanácsi következtetésekre válaszul a Bizottság és a tagállamok megkezdték az egészségügyi ágazat uniós fejlesztési támogatására vonatkozó harmonizált és átfogó iránymutatások kidolgozását.

5.66. A Bizottság örömmel veszi, hogy a Számvevőszék elismerte a millenniumi fejlesztési célokkal kapcsolatos egészségügyi kezdeményezésekben mutatkozó jelentős eredményeket.

⁽²⁴⁾ Zöld könyv: A harmadik országoknak nyújtott uniós költségvetés-támogatás jövője. COM(2010) 586 végleges. Brüsszel, 2010. október 19.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.67. Mindazonáltal néhány kulcsfontosságú területre az eddiginél nagyobb figyelmet kell fordítani. A Bizottságnak működőképessé kell tennie az új uniós globális egészségügyi szakpolitikát, és ehhez létre kell hoznia egy, az elkövetkező EFA-támogatások programozásához is alkalmazandó cselekvési programot. Továbbá a Bizottság külképviseletei számára jelenleg még nem áll rendelkezésre elegendő egészségügyi szakember ahhoz, hogy elmélyültebb párbeszéd alakulhasson ki az egészségügygel kapcsolatos millenniumi fejlesztési célokról, és nagyobb figyelem övezze azokat. 2015 közeledtével a szub-szaharai Afrikában ezek teljesítése még mindig elmarad a kívánt értékektől. A Bizottságnak folytatnia kell az egészségügyben az ágazati költségvetési támogatás intenzívebb alkalmazásának előmozdítását, és részletesebben meg kell határozni, hogy az általános költségvetési támogatási programok milyen szerepet vállaljanak az egészségügy támogatásában. Az egészségügyben alkalmazandó támogatási eszközök közötti választásra és azok koherenciájára vonatkozó útmutatókkal kapcsolatos munkát szintén le kell zárni.

5.67. A Bizottság köteles egyidejűleg tiszteletben tartani a költségvetési támogatás jogosultsági szempontjait, valamint a kiemelt ágazatok egyeztetett programozását (ideértve a segélyhatékonyság elvét és a donorok közti munkamegosztás elvét).

A Bizottság:

- 2011-re cselekvési tervet dolgozott ki az uniós globális egészségügyi politika végrehajtása érdekében,
- kötelezettséget vállalt, hogy középtávon feltérképezi a küldöttségek HR-szakértelmét,
- megkezdte a költségvetési támogatási iránymutatás alapos felülvizsgálatát,
- megkezdte a program- és projektciklus-kezelésre vonatkozó új EuropeAid-iránymutatás kidolgozását, amely többek között arra összpontosít, hogy segítse az operatív személyzetet a támogatási mechanizmusok közötti optimális választásban,
- a világ egészségügyi helyzetéről szóló 2010. májusi tanácsi következtetésekre válaszul a tagállamokkal közösen megkezdte az egészségügyi ágazat uniós fejlesztési támogatására vonatkozó harmonizált és átfogó iránymutatások kidolgozását.

5.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYE – KÜLSŐ TÁMOGATÁS, FEJLESZTÉS ÉS BŐVÍTÉS

	2010						2009	2008	2007
	EuropeAid	Külkapcsolati Főigazgatóság	Bővítési Főigazgatóság	Humanitárius Segélyek Főigazgatósága	Fejlesztési Főigazgatóság	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE									
Összes tranzakció (ebből):	92	14	35	22	2	165	180	180	145
Előlegek	43	12	8	12	0	75	83	71	46
Közbenső/záró kifizetések	49	2	27	10	2	90	97	109	99
A TESZTELÉS EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾									
A tesztelt tranzakciókon belül azok aránya, amelyek:									
Mentesek a hibáktól	79 % (73)	100 % (14)	74 % (26)	64 % (14)	0 % —	77 % (127)	87 %	73 %	74 %
Egy vagy több hibát tartalmaztak	21 % (19)	0 % —	26 % (9)	36 % (8)	100 % (2)	23 % (38)	13 %	27 %	26 %
A hibák által érintett tranzakciók elemzése									
A kiadás típusa szerinti elemzés									
Előlegek	16 % (3)	0 % —	11 % (1)	0 % —	0 % —	11 % (4)	17 %	19 %	19 %
Közbenső/záró kifizetések	84 % (16)	0 % —	89 % (8)	100 % (8)	100 % (2)	89 % (34)	83 %	81 %	81 %
Hibatípus szerinti elemzés									
Nem számszerűsíthető hibák:	53 % (10)	0 % —	78 % (7)	38 % (3)	0 % —	53 % (20)	74 %	60 %	73 %
Számszerűsíthető hibák:	47 % (9)	0 % —	22 % (2)	62 % (5)	100 % (2)	47 % (18)	26 %	40 %	27 %
Támogathatóság	67 % (6)	0 % —	100 % (2)	100 % (5)	0 % —	72 % (13)	100 %	79 %	100 %
Megalapozottság	22 % (2)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	17 % (3)	(0)	21 %	(0)
Pontosság	11 % (1)	0 % —	0 % —	0 % —	50 % (1)	11 % (2)	(0)	(0)	(0)
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA									
A legvalószínűbb hibaarány						1,7 %			
Alsó hibahatár						0,1 %			
Felső hibahatár						3,3 %			

⁽¹⁾ Hogy jobb betekintést nyerjünk a szakpolitika-csoport eltérő kockázati profilú területeire, a mintát szegmensekre osztottuk fel.⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

5.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – KÜLSŐ TÁMOGATÁS, FEJLESZTÉS ÉS BŐVÍTÉS

A EuropeAid kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszereinek értékelése

Vizsgált rendszer	Ellenőrzési környezet	Előzetes kontrollok	Monitoring és felügyelet	Külső ellenőrzések és elszámolási eljárások	Belső ellenőrzés	Általános értékelés
Központi rendszerek	Eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes
Külképvisletek	Eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	N/A	

A Bővítési Főigazgatóság kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszereinek értékelése

Előzetes kontrollok	Monitoring és felügyelet	Külső ellenőrzések és elszámolási eljárások	Belső ellenőrzés	Általános értékelés
Részben eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2010	2009	2008	2007
	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes

5.3. 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 észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése	
				2010	2009
Bővítési Főigazgatóság	fenntartás nélkül	N/A	A fennmaradó hibaarány számítása kizárólag a decentralizált irányítási módon alapul, amely a Bővítési Főigazgatóság 2010-ben folyósított kifizetéseinek mindössze 30 %-ára vonatkozik. A számvevőszéki ellenőrzés még megoldásra szoruló problémákat tárt fel.	B	A
EuropeAid	fenntartás nélkül	N/A	A EuropeAid teljes körű ellenőrzési stratégiát dolgozott ki és jelentős mértékben javította felügyeleti és kontrollrendszereinek kialakítását és megvalósítását. A számvevőszéki ellenőrzés azonban rámutatott, hogy bizonyos kontrollok esetében még hiányosságok tapasztalhatók és a kifizetéseket lényeges hibák jellemzik.	B	B

(*) 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 korrekt értékelést a pénzügyi irányítás szabályszerűségéről.

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

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – KÜLSŐ TÁMOGATÁS, FEJLESZTÉS ÉS BŐVÍTÉS

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2009	A Külkapcsolati Főigazgatóság egységesítse utólagos ellenőrzési módszereit, és haladéktalanul tegyen eleget a belső ellenőr erre vonatkozó ajánlásainak.	Egy akcióterv végrehajtását követően a Külkapcsolati Főigazgatóság fejlesztette az utólagos kontrollok módszereit. A tervezett kockázatsökkentő intézkedések egy részének végrehajtására azonban csak 2011-ben, az új Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat (Service for Foreign Policy Instruments, FPI) irányítása alatt kerülhet sor.		
	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.	A gyorsreagálási mechanizmussal kapcsolatos régi akták közül sokat lezártak. A közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozóan foglalkoztak ugyan a problémával (a 2010 elején működő 133 projektből 25-öt lezártak), de még mindig jelentős elmaradás tapasztalható.	A KKBP IAS/IAC általi ellenőrzését követően összeállított cselekvési tervbe bekerült a régi projektek lezárásának szigorú nyomon követése. Rendszeresen megvizsgálják az összes régi és lejárt szerződés helyzetét, és megteszik a szükséges intézkedéseket a befejezett projektek lezárására. A KKBP-projektek száma a KKBP költségvetésének jelentős növelésével párhuzamosan fokozatosan nőtt az elmúlt években (2010-ben pl. 51 új szerződést kötöttek), ami azt a félrevezető benyomást keltheti, hogy a helyzet változatlan.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság választát.
	A Bővítési Főigazgatóság adjon pontosabb útmutatást az irányítási jogkört nemzeti hatóságokra átruházó eljáráshoz, hogy világosabbá váljon a Bizottság különböző illetékeseinek szerepköre a folyamat során.	A Bővítési Főigazgatóság 2010 végére új útmutatót dolgozott ki. Ez az útmutató azonban csak 2011-től lesz alkalmazható. A Számvevőszék továbbá úgy véli, hogy az útmutató nem eléggé részletes.	Az ajánlások júliusi kibocsátását követően indított kezdeményezések intenzív koordinációt és kölcsönös konzultációt igényeltek, végezetül – a 2010-es határidő teljesítéséhez megfelelő időben instrukciókat bocsátottak ki.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság választát.
	A Bővítési Főigazgatóság az elvégzett ellenőrzések teljes körű dokumentálása érdekében vizsgálja felül a belső kontrolloknál alkalmazott ellenőrzési listáit.	A Bővítési Főigazgatóság központi részlegei a belső kontrollra vonatkozóan új ellenőrzési listát dolgozott ki, de azok teljes körű használata a bővítésben részt vevő országokban található uniós külképviseleteken még nem került sor.	Megtettük a szükséges intézkedéseket a küldöttségeken való teljes alkalmazás érdekében.	
	A Bővítési Főigazgatóság tegyen lépéseket a vezetői információs rendszereibe bevitt adatok minőségének javítására (pl. rendszeresen elemezze és ellenőrizze az adatminőséget).	A rendszerekre és a tranzakciókra irányuló számvevőszéki felülvizsgálat nem tapasztalt érezhető javulást az adatok minőségében. A Bővítési Főigazgatóság hozzon létre akciótervet az ajánlás megfelelő végrehajtásához.	A központ és a küldöttségek személyzetét arra ösztönözték, hogy biztosítsák az adatok megfelelő rögzítését, általánosságban véve azonban a problémák az ELARG információs rendszerén kívül vannak, ezért bizottsági szinten kell megoldást keresni.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság választát.
	A Bővítési Főigazgatóság dolgozzon ki és vezessen be olyan mechanizmusokat, amelyek megkönnyítik a monitoring célú helyszíni szemlék eredményeinek elemzését és utóellenőrzését.	Ezt az ajánlást a Bővítési Főigazgatóság mindeddig nem valósította meg. 2010-ben ezt a hiányosságot az új tagországok minden felkeresett uniós külképviseletén megerősítették.	Az ajánlásokon való munka már 2010-ben megkezdődött, de az ajánlás jellege miatt kezdetben még nem mutatkoznak eredmények.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság választát.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2009	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.	A Számvevőszék üdvözli a Bővítési Főigazgatóság törekvéseit, de a záróelszámolások lemaradása csak részben javult.	Mivel prioritásként kezelték a 12 új tagállam záró nyilatkozatának értékelését, 2010-ben jelentősen csökkent a hátralék, ami több mint ellensúlyozta a haladás 2009-ben tapasztalt enyhe lassulását.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság választát.
	A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága javítsa a humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó pályázatok elbírálásának dokumentálását (pl. egységes bírálati jelentések bevezetésével);	A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága a pályázatok értékelésének indoklásához megkezdte egy szabványosított eljárás kidolgozását. A tervek szerint azonban csak 2011-ben lehet új eljárást bevezetni, és az egységes bírálati jelentések bevezetése csak az egyik mérlegelés alatt álló opció.	2011 februárjában munkacsoportot állítottak össze a humanitárius segítségnyújtásra vonatkozó javaslatok értékelése céljával. A munkacsoport feladata többek között az értékelési folyamat dokumentálásának harmonizálása és egyszerűsítése: eredménytábla összeállításával áttekinthetőbbé teszik a folyamatot, és közös értékelési szempontokat állapítanak meg. Ezek végrehajtására 2011-ben kerül sor.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság választát.
	A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága dolgozzon ki és vezessen be olyan mechanizmust, amelynek révén adatokat gyűjthet és elemezhet arra vonatkozóan, hogy a „humanitárius segélylebonylító központokat” a partnerek milyen mértékben veszik igénybe.	A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága hasznosnak ítélte a Számvevőszék ajánlását, azt azonban nem tartotta elsőrendű fontosságúnak. A humanitárius segélylebonylító központokat tájékoztatták: részletes adatokra van szükség arról, hogy a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága partnerei milyen mértékben veszik igénybe a szolgáltatásait. Az új eljárás kidolgozására a jövőben kerül sor.		

6. FEJEZET

Kutatás és egyéb belső politikák

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	6.1–6.11.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	6.2–6.10.
Kutatási keretprogramok	6.3–6.7.
Az egész életen át tartó tanulás programja	6.8–6.10.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	6.11.
A tranzakciók szabályszerűsége	6.12–6.13.
A rendszerek eredményessége	6.14–6.45.
Kutatási keretprogramok	6.15–6.36.
Előzetes adminisztratív ellenőrzések	6.15–6.18.
A költségelszámolásokhoz adott könyvvizsgálói igazolás	6.19–6.22.
A kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek előzetes hitelesítése a 7. keretprogram esetében	6.23–6.28.
A Bizottság utólagos ellenőrzésekre vonatkozó stratégiája	6.29–6.34.
A visszafizetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek	6.35–6.36.
Egyéb belső politikák	6.37–6.45.
Az egész életen át tartó tanulás programjának rendszerei – Erasmus	6.37–6.45.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	6.46–6.47.
Következtetések és ajánlások	6.48–6.51.
Következtetések	6.48–6.49.
Ajánlások	6.50–6.51.
A külső fellépésekre képzett garanciaalap ellenőrzésének eredményei	6.52–6.55.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

6.1. Ez a fejezet a Számvevőszék különértékelését tartalmazza a Kutatás és egyéb belső politikák témájában, amely a következő politikaterületeket foglalja magában: 01. Gazdasági és pénzügyek, 02. Vállalkozás, 03. Versenypolitika, 08. Kutatás, 09. Információs társadalom és média, 10. Közvetlen kutatás, 12. Belső piac, 15. Oktatás és kultúra, 16. Tájékoztatás, 18. Szabadság, biztonság és a jog érvényesülése, valamint 20. Kereskedelem. Ezt követően a Számvevőszéknek a külső fellépésekre képzett garanciaalapra irányuló rendszeres éves ellenőrzésének eredményei olvashatók ⁽¹⁾. A vonatkozó tevékenységekkel és azok 2010-es kiadásaival kapcsolatos főbb adatokat a **6.1. táblázat** tartalmazza.

6.1. táblázat – Kutatás és egyéb belső politikák – főbb adatok (2010)

(millió euro)

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Megnevezés	Kifizetések	Gazdálkodás módja
8.	Kutatás	Igazgatási kiadások	308	Közvetlen centralizált
		7. KP	2 981	Közvetlen centralizált
		7. KP Euratom	318	Közvetett centralizált
		Korábbi keretprogramok (KP) befejezése	848	Közvetlen centralizált
		A Szén- és Acélipari Kutatási Alap kutatási programja	51	Közvetlen centralizált
			4 506	
9.	Információs társadalom és média	Igazgatási kiadások	137	Közvetlen centralizált
		7. KP	1 226	Közvetlen centralizált
		Korábbi keretprogramok (KP) befejezése	160	Közvetlen centralizált
		Média	111	Közvetlen centralizált
		Versenyképességi és innovációs keretprogram és egyéb programok	152	Közvetlen centralizált
			1 786	
15.	Oktatás és kultúra	Igazgatási kiadások	122	Közvetlen centralizált
		Egész életen át tartó tanulás, beleértve a többnyelvűséget	1 223	Közvetett centralizált
		Az európai kulturális együttműködés fejlesztése	47	Közvetett centralizált
		Az ifjúság és a sport terén megvalósuló együttműködés ösztönzése és támogatása	145	Közvetett centralizált
		Az európai állampolgárság támogatása	35	Közvetett centralizált
			1 572	

⁽¹⁾ A külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap létrehozásáról szóló 2009. május 25-i 480/2009/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 145., 2009.6.10., 10. o.) preambulumbekzdései értelmében az alap működését az Európai Számvevőszék ellenőrzése alá kell helyezni, összhangban az Európai Számvevőszék, a Bizottság és az Európai Beruházási Bank által megállapított eljárásokkal.

(millió euro)

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Megnevezés	Kifizetések	Gazdálkodás módja
18.	Szabadság, biztonság és a jog érvényesítése	Igazgatási kiadások	63	Közvetlen centralizált
		Szolidaritás – Külső határok, vízümpolitika és a személyek szabad mozgása	276	Közvetlen megosztott/centralizált
		Migrációs áramlások – Közös bevándorlási és menekültügyi politika	156	Közvetlen megosztott/centralizált
		Alapvető jogok és uniós állampolgárság	51	Közvetlen centralizált
		Biztonság és a szabadságjogok védelme	123	Közvetlen centralizált
		Büntető- és polgári jogi igazságszolgáltatás	54	Közvetlen centralizált
		Drogprevenció és felvilágosítás	18	Közvetlen centralizált
		Szakpolitikai stratégia és koordináció	4	Közvetlen centralizált
			745	
2.	Vállalkozás	Igazgatási kiadások	112	Közvetlen centralizált
		Versenyképesség, iparpolitika, innováció és vállalkozás	75	Közvetlen centralizált/Közvetett centralizált (a Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Hivatal közreműködésével)
		Áruk belső piaca és ágazati politikák	114	Közvetlen centralizált
		7. KP – Együttműködés – Világűr és biztonság	357	Közvetlen centralizált
			658	
10.	Közvetlen kutatás	Személyzet, fenntartási költségek és befektetések	345	Közvetlen centralizált
		7. KP	44	Közvetlen centralizált
		Nukleáris tevékenységekből eredő korábbi kötelezettségek	22	Közvetlen centralizált
		Korábbi keretprogramok (KP) befejezése és egyéb tevékenységek	27	Közvetlen centralizált
			438	
1.	Gazdasági és pénzügyek	Igazgatási kiadások	66	Közvetlen centralizált
		Gazdasági és monetáris unió	12	Közvetlen centralizált
		Nemzetközi gazdasági és pénzügyek	101	Közvetlen centralizált
		Pénzügyi műveletek és eszközök	110	Közvetlen centralizált/Közös irányítás az EBA-val/Közvetett centralizált az EBA közreműködésével
			289	
16.	Tájékoztatás	Igazgatási kiadások	114	Közvetlen centralizált
		Tájékoztatás és a média	34	Közvetlen centralizált
		Polgárok közeli tájékoztatás	35	Közvetlen centralizált
		Elemzési és tájékoztatói eszközök	23	Közvetlen centralizált
			206	

(millió euro)

Költségvetési cím	Szakpolitika-terület	Megnevezés	Kifizetések	Gazdálkodás módja
3.	Versenypolitika	Igazgatási kiadások	92	Közvetlen centralizált
		Kartellek, trösztellenes tevékenység és liberalizáció	0	Közvetlen centralizált
			92	
20.	Kereskedelem	Igazgatási kiadások	68	Közvetlen centralizált
		Kereskedelempolitika	9	Közvetlen centralizált/Közös irányítás az IO-val
			77	
12.	Belső piac	Igazgatási kiadások	60	Közvetlen centralizált
		A Belső Piaci Főigazgatóság politikai stratégiája és koordinálása	11	Közvetlen centralizált
			71	

Összes igazgatási kiadás	1 487
Keretprogramok (KP)	5 643
Egész életen át tartó tanulás, beleértve a többnyelvűséget	1 223
Egyéb operatív kiadások	2 087
Összes operatív kiadás	8 953
Ebből: — előlegek ⁽¹⁾	6 404
— közbenső/záró kifizetések ⁽²⁾	2 549
Tárgyévi összes kifizetés	10 440

Tárgyévi összes kötelezettségvállalás	12 169
--	---------------

⁽¹⁾ A 7. keretprogramhoz (2007–2013) tartozó előlegek 3 166 millió eurót, az egész életen át tartó tanulás programjához tartozó előlegek pedig 1 139 millió eurót tettek ki.
⁽²⁾ A 7. keretprogramhoz (2007–2013) tartozó közbenső/záró kifizetések 1 442 millió eurót, az egész életen át tartó tanulás programjához tartozó közbenső/záró kifizetések pedig 83 millió eurót tettek ki.

Forrás: az Európai Unió 2010-es éves beszámolója.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

6.2. A szakpolitika-csoport két fő programja a kutatási és technológiai fejlesztési keretprogram, illetve az egész életen át tartó tanulás programja (*Lifelong Learning Programme, LLP*); előbbi 5 643 millió euróval az összes operatív kiadás 63 %-át, utóbbi 1 223 millió euróval annak 14 %-át teszi ki.

Kutatási keretprogramok

6.3. A kutatási politika arra törekszik, hogy előmozdítsa a beruházásokat a kutatás és a tudásalapú gazdaságra való áttérés területén. További célja, hogy megerősítse az Európai Kutatási Térség⁽²⁾ tudományos és technológiai bázisát, emelje az európai kutatás színvonalát, valamint a lehető legjobban kihasználja a nemzetközi együttműködésben rejlő előnyöket. A kutatási szakpolitika kifizetéseinek legnagyobb részét a 6. és a 7. keretprogram (6. KP és 7. KP⁽³⁾) keretében folyósítják, amelyek többféle finanszírozási rendszer útján különböző tematikus területeket és projekt típusokat támogatnak.

6.4. A keretprogramokat a Bizottság döntő részben közvetlen centralizált irányítással hajtja végre. A kutatási kiadások végrehajtása egyre gyakrabban történik közvetett centralizált irányítással, végrehajtó ügynökségek és közös vállalkozások közreműködésével⁽⁴⁾.

6.5. A keretprogramok által támogatott tevékenységeket nagyszámú magán- és közszervezet hajtja végre, melyek különböző tagállamokban, illetve a keretprogramokhoz társult harmadik államokban működnek. Kedvezményezett lehet kutatóintézet, egyetem, magánszemély, kereskedelmi cég vagy közigazgatási intézmény. A kedvezményezettek általában konzorciumi partnerekként, a Bizottsággal megkötött támogatási megállapodás alapján működnek. A 7. KP esetében a projektekben átlagosan hat partner vesz részt, bár a finanszírozási rendszertől függően számuk akár 64-ig is terjedhet.

⁽²⁾ Az Európai Kutatási Térség minden olyan európai kutatási és fejlesztési tevékenységet, programot és szakpolitikát magában foglal, amely határokon átnyúló vetülettel is rendelkezik. Ezek együttesen támogatják a kutatók, kutatóintézetek és vállalkozások országközi kapcsolatait, intenzívebb versengését és együttműködésük elmélyítését.

⁽³⁾ A hetedik keretprogram otthont ad a kutatással kapcsolatos összes uniós kezdeményezésnek, meghatározó szerepet játszik a növekedés, versenyképesség és foglalkoztatás céljainak elérésében, s eképpen az Európai Kutatási Térség egyik tartóoszlopa.

⁽⁴⁾ A kutatási keretprogramok irányításában részt vevő európai uniós közös vállalkozások a következők: i. Fúzióenergia-fejlesztési és ITER Európai Közös Vállalkozás, ii. Tiszta Égbolt közös vállalkozás, iii. ARTEMIS közös vállalkozás, iv. Az innovatív gyógyszerek kutatására irányuló kezdeményezést megvalósító közös vállalkozás, v. ENIAC közös vállalkozás, vi. Üzemanyagcella- és hidrogéntechnológia közös vállalkozás. A kutatási keretprogramok irányításában részt vevő európai uniós végrehajtó ügynökségek a következők: i. Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség, ii. Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség, iii. Kutatási Végrehajtó Ügynökség, iv. az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.6. A potenciális kedvezményezettek pályázati felhívásokra jelentkeznek, és az ezek során jóváhagyott projektek társfinanszírozásban részesülnek. A támogatási megállapodás megkötését (illetve a bizottsági határozat aláírását) követően előlegek, később pedig közbelső és záró kifizetések formájában folyósítják a kifizetéseket; ily módon térítik meg a kedvezményezettek által benyújtott költségelszámolásokban szereplő kiadásokat.

6.7. A legfőbb szabálytalansági kockázat az, hogy a kedvezményezettek esetleg el nem számolható költségeket is feltüntetnek az igényléseikben, és ezt a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszerei az elszámolt költségek megtérítése előtt nem észlelik és nem korrigálják. A kockázatot fokozza a támogatható költségek kiszámítási szabályainak összetettsége, valamint az a követelmény, hogy a kedvezményezetteknek személyi ráfordításokat és közvetett költségeket kell rendelkezniük projektjeikhez, ugyanakkor le kell vonniuk több uniós társfinanszírozásra nem jogosult tételt, például az áfát.

Az egész életen át tartó tanulás programja

6.8. Az egész életen át tartó tanulás programjának a célja, hogy minden életszakaszban lehetővé tegye az embereknek tanulási tapasztalat szerzését; emellett Európa-szerte törekszik az oktatási és képzési ágazat fejlesztésére is. Az LLP a következő négy alprogramból áll: Erasmus (felsőoktatás), Leonardo da Vinci (szakoktatás és szakképzés), Grundtvig (felnőttképzés) és Comenius (közoktatás). Az LLP költségvetésének háromnegyedét közvetett centralizált irányítás keretében a részt vevő országok 40 nemzeti ügynöksége hajtja végre; utóbbiakat a nemzeti hatóságok (általában az oktatási minisztériumok) jelölik ki és felügyelik. A nemzeti ügynökségek⁽⁷⁾ feladata a támogatásként kifizetett nagyszámú, de egyenként viszonylag alacsony összegek kezelése.

6.9. Ezen a területen a finanszírozás leginkább a nemzeti ügynökségeknek nyújtott előlegek folyósításában nyilvánul meg, valamint az ügynökségek működési költségeihez hozzájáruló negyedéves kifizetésekben. Az első előleget akkor folyósítják, miután a szerződést megkötötték és a munkaprogramot elfogadták. A második, illetve harmadik előleg esetében a Bizottság a nemzeti ügynökség azon nyilatkozata alapján fizet, hogy a már megelőlegezett pénzösszeg legalább 70 %-át elköltötték. Az előlegek általában összeadódva a maximálisan engedélyezett összeg 100 %-át érik el.

⁽⁷⁾ A nemzeti ügynökségek tagállami szinten létrehozott struktúrák, amelyek feladata az egész életen át tartó tanulás programja tagállami végrehajtásának irányítása. Jogi személyiséggel rendelkeznek, és az adott tagállam jogszabályai vonatkoznak rájuk. A program decentralizált részeinek kezeléséért – azaz a projektek értékeléséért, kiválasztásáért és irányításáért – felelnek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.7. A Bizottság osztja a Számvevőszék nézetét, miszerint a költségelszámolásokban mutatkozó elszámolhatósági hibák egyik fő forrását a szabályok összetettsége jelenti. Eerre vonatkozóan a Bizottság 2011. január 24-én határozatot fogadott el, amely három intézkedés révén egyszerűsíti a keretprogram végrehajtását. E határozat lehetővé teszi a kedvezményezettek számára, hogy átlagos személyi jellegű költségek megtérítésének kérelmezésénél – ami a Számvevőszék szerint a leggyakrabban ismétlődő hibák egyike – saját számviteli módszereiket használják, valamint hogy a kkv-k tulajdonos-üzveztőinek nyújtott költségtérítések esetében átalánydíjat fizessenek. A Bizottság várakozásai szerint ezek a lehetőségek csökkenteni fogják a hibaarányt.

Ezenfelül a Bizottság csalás elleni stratégiája (COM(2011) 376-2 végleges) is említi a kedvezményezettek által benyújtott költségelszámolásokhoz kapcsolódó kockázatokat, valamint több cselekvési javaslatot (pl. képzések) is tesz a csalás felderítése, illetve korrekciója érdekében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.10. A nemzeti ügynökségek támogatási megállapodást kötnek a részt vevő szervezetekkel ⁽⁶⁾, és maguk is előleget nyújtanak nekik (a program típusától függően az összeg 80 %-a és 100 %-a között). A legfőbb jogszerűségi és szabályszerűségi kockázat az, hogy a tanároknak és a diákoknak folyósított egyes támogatások összege helytelen, illetve hogy a kedvezményezettek által bejelentett összegek a jogosnál nagyobbak, vagy nem megalapozottak. Előfordulhat, hogy az ilyen hibák észlelésére nem kerül sor.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

6.11. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az **1.1. melléklet 2. része** mutatja be. A Kutatás és egyéb belső politikák ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- az ellenőrzés keretében egy 150 kifizetésből álló mintát vizsgáltunk meg, ebből 61 a 6., illetve a 7. KP-ban folyósított közbenső vagy végső kifizetés, 10 az LLP keretében a nemzeti ügynökségeknek kifizetett előleg, 36 pedig a 6., illetve a 7. KP-ban kifizetett előleg volt, míg 43 kifizetés a szakpolitika-terület minden egyéb intézkedésére vonatkozott ⁽⁷⁾,
- a kutatási keretprogramok esetében a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereinek értékelése, amely a mintában szereplő, a keretprogramokra vonatkozó 97 kifizetésen ⁽⁸⁾ is alapult, a következőkre terjedt ki:
 - előzetes adminisztratív ellenőrzések,
 - a projektek költségelszámolásaira vonatkozó, független könyvvizsgálók által benyújtott könyvvizsgálói igazolások vizsgálata,
 - a kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek előzetes hitelesítése,
 - a projektek utólagos pénzügyi ellenőrzése,
 - a visszatérítetések és pénzügyi korrekciók végrehajtása.

⁽⁶⁾ A részt vevő szervezetek általában olyan egyetemek, iskolák vagy főiskolák, amelyek a kedvezményezettek (diákok vagy tanárok) részére történő kifizetéseket kezelik.

⁽⁷⁾ A 43 kifizetésből 31 előleg, nyolc közbenső vagy végső kifizetés, három egyedi és egy pótkifizetés.

⁽⁸⁾ A 6. és a 7. KP-ra vonatkozóan folyósított 61 közbenső vagy végső kifizetés és 36 előleg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- az egyéb belső politikák esetében a rendszerértékelés az Erasmus program felügyeleti és kontrollrendszereire terjedt ki 10 tagállamban, és a következőkből állt:
 - a nemzeti ügynökségek által elvégzett elsődleges kontrollok,
 - a nemzeti hatóságok által elvégzett, bizonyosság nyújtására irányuló és az éves utólagos nyilatkozatokat alátámasztó másodlagos kontrollok,
 - az egyes tagállamok három-három felsőoktatási intézményében alkalmazott eljárások, amelyek egy intézményenként 10 – tanulóknak, illetve oktatóknak – folyósított kifizetésből álló mintán is alapultak,
 - független ellenőrök által a Bizottság nevében elvégzett utólagos ellenőrzések,
 - a fenntartások utóvizsgálatára létrehozott bizottsági felügyeleti rendszer,
- a Garanciaalapra irányuló ellenőrzés középpontjában egyrészt az állt, hogy betartották-e a Bizottság és az EBB közötti megállapodásban foglaltakat az Alap eszközeinek kezelésére nézve, másrészt pedig a Bizottság felügyeleti eljárásai. Megvizsgáltuk emellett a független könyvvizsgálócégek által végzett munkát is,
- a vezetői teljességi nyilatkozatok felülvizsgálata a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság, az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság, a Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatóság, az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság, valamint két végrehajtó ügynökség (az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége és a Kutatási Végrehajtó Ügynökség) éves tevékenységi jelentéseire irányult.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

6.12. A **6.1. melléklet** a tranzakciók tesztelésének eredményeit foglalja össze. A tranzakciókból vett minta számvevőszéki tesztelése során 39 %-nál derült fény hibára. A Számvevőszék becslése szerint a legvalószínűbb hibaarány 1,4 % ⁽⁹⁾. A Számvevőszék ugyanakkor jelentős hibaszintet és -gyakoriságot állapított meg a 6. és a 7. KP közbeni és végső kifizetéseinél.

⁽⁹⁾ A Számvevőszék a becsült hibaarányt statisztikailag reprezentatív minta alapján számítja ki. Az itt feltüntetett szám a legjobb becslés („a legvalószínűbb hibaarány”) eredménye. A Számvevőszék 95 %-os konfidenciaszinttel állíthatja, hogy az alapsokaságban a hibaarány 0,6 % és 2,1 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.13. A Számvevőszék megállapítása szerint a mintában szereplő 150 tranzakció közül összesen 58-ban fordult elő valamilyen hiba. A hibás közbenső, illetve végső kifizetések döntő része (51-ből 48) a 6., illetve a 7. KP-t érintette. 37 esetben a hibák abból adódtak, hogy a kutatási keretprogramokból finanszírozott projekteknek el nem számolható, illetve pontatlanul elszámolt költségeket térítettek meg. Ez az eredmény összhangban van azokkal a fenntartásokkal, amelyeket a Kutatási és Innovációs, illetve az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság főigazgatója a 6. KP kiadásában észlelt lényeges hibaszinttel kapcsolatban fogalmazott meg (lásd: **6.3. melléklet**). Csakúgy, mint az elmúlt három évben, a legfőbb hibatípus továbbra is az, hogy helytelenül számolnak el személyi ráfordításokat, illetve közvetett költségeket. Az egyéb hibatípusok a következők: el nem számolható közvetett adók elszámolása, a befektetett eszközök értékének módszertanilag helytelen leírása, valamint az, ha a bankszámlákon lévő előfinanszírozási összegek után felmerülő kamatokat a valósnál alacsonyabb értéken vagy egyáltalán nem számolják el⁽¹⁰⁾. A fent említett megállapítástípusokat a 6.1. példa szemlélteti. A kutatáson kívüli belső politikákhoz kapcsolódóan hat tranzakciót érintettek hibák. Ezek el nem számolható költségek visszatérítésével és munkaidő-nyilvántartások pontatlan kitöltésével voltak kapcsolatosak.

6.1. példa

El nem számolható és helytelenül számított költségek

A 6. KP-ból finanszírozott egyik projektet irányító kedvezményezett olyan átalányösszeg alapján számolt el rezsiköltségeket, amely összeg közvetlen személyzeti kiadásokon alapult. Egy 2007-ben végzett utólagos ellenőrzést követően a kedvezményezett ugyan új módszerrel határozta meg a rezsiköltségei megoszlását, ám az utólagos ellenőrzés ajánlásait nem hajtotta végre hiánytalanul és pontosan. A Számvevőszék ellenőrzése során észlelt hibák és következetlenségek következményeként a kedvezményezett 731 652 euróval többet számolt el a valós összegnél.

A kedvezményezett el nem számolható tartózkodási költségekre és el nem számolható közvetett adókra is nyújtott be visszaigénylést, és úgy terhelte a projektre egy informatikai berendezés költségeit, hogy nem alkalmazta az értékvesztés hagyományos könyvelési elvét. Emiatt az elszámolt összeg 10 079 euróval meghaladta a valós összeget.

Összességében a hibaarány – eltekintve attól, hogy a személyzeti költségeket a valósnál alacsonyabbnak tüntették fel – az elszámolt költségek 13 %-át tette ki.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.13. A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy a kedvezményezettek időközi és záró kifizetésre irányuló költségelszámolásaiban talált hibák leggyakoribb oka a személyzeti költségek és a közvetett költségek helytelen kiszámítása. Ezzel kapcsolatban a Bizottság lépéseket tett a kockázat kezelésére (lásd a 6.7. pontot).

6.1. példa

El nem számolható és helytelenül számított költségek

A Bizottság a szokásos kontradiktórius eljárást alkalmazza a kedvezményezettel szemben.

A kedvezményezett tájékoztatta a Bizottságot, hogy nem ért egyet a Számvevőszék bizonyos megállapításaival – különösen a rezsiköltségek arányának számítását illetően. A Bizottság további információt kért a kedvezményezettől, hogy eldönthesse, szükséges-e pénzügyi korrekció, és milyen összeg vonatkozásában.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

6.14. A **6.2. melléklet** a rendszerellenőrzés eredményeit foglalja össze. A Számvevőszék megállapítása szerint a rendszerek csak részben voltak eredményesek a tranzakciók szabályszerűségének biztosítása terén.

⁽¹⁰⁾ A tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó megállapítások összességükben összhangban vannak a Bizottság saját, statisztikailag reprezentatív ellenőrzésének eredményeivel (lásd: 6.32. bekezdés).

Kutatási keretprogramok

Előzetes adminisztratív ellenőrzések

6.15. Az előzetes adminisztratív ellenőrzés célja, hogy ellenőrizze a kifizetések szabályszerűségét, valamint a kifizetés folyósítása előtt megvizsgálja, hogy betartották-e a szerződéses kötelezettségeket. A Bizottság arra irányuló törekvéssel összhangban, hogy az előzetes kontroll eljárások lehető legegyszerűbbé tételével könnyebbé váljon a kifizetések feldolgozása, az előzetes ellenőrzések gyakran csak arról győződnek meg, hogy a hivatalos adminisztratív előírásokat betartották-e, és helyesen számították-e ki a kedvezményezettek költségelszámolásaiban szereplő összegeket.

6.16. A kutatási keretprogramokhoz kapcsolódó 97 kifizetésből álló minta ellenőrzése 47 esetben tárt fel hiányosságokat az előzetes adminisztratív ellenőrzések tekintetében, ezek azonban nem tekinthetők lényegesnek ⁽¹¹⁾.

6.17. Észrevételeztük azt is, hogy noha a bejelentett költségek elszámolhatóságával kapcsolatos kétely esetén részletes előzetes adminisztratív ellenőrzésekre került sor ⁽¹²⁾, ezek döntő része csak számszakilag ellenőrizte a költségelszámolást, még akkor is, ha a bejelentett költségek bizonyíthatóan nem feleltek meg a támogathatósági követelményeknek (lásd: 6.2. példa).

6.2. példa

Előzetes hiányosság

A 6. KP-ból finanszírozott egyik projekt kedvezményezettje a projekt terhére elszámolt személyzeti költségeket az alkalmazottak három kategóriájára vonatkozóan (vezető mérnök, okleveles mérnök és technikus) a költségvetésben előírt átlagos órabér alapján számította ki.

A személyzeti költségeknek a tényleges órabér alapján történő újraszámítása jelentős eltérést mutatott az órabérben, és emiatt a teljes elszámolt személyzeti költség (508 452 euro) 65 185 euróval meghaladta a tényleges összeget.

A dokumentációból egyértelműen kiderült, hogy a kedvezményezett átlagos órabérre számolt, a Bizottság mégsem vitatta a bejelentett összeg nagyságát.

⁽¹¹⁾ Az észlelt hiányosságok jellegüket tekintve a következők voltak: i. a projektindítás dátumának engedélyezése a támogatási megállapodás megkötése előtt, a kedvezményezett írásos kérelme nélkül; ii. a Bizottság finanszírozási határozatának késedelmes megküldése a sikertelen pályázók részére; iii. az előfinanszírozás után felmerülő kamat ellenőrzésének elmulasztása.

⁽¹²⁾ A részletes előzetes adminisztratív ellenőrzések során bizonylatokat kérnek be és vizsgálnak meg.

6.15. Az előzetesen elvégezhető ellenőrzések köre szükségszerűen korlátozott, ezért kerül sor utólagos ellenőrzésekre. A kontrollrendszer teljességében kell vizsgálni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.18. A késedelmes kifizetéseket illetően az előző évhez képest általános javulást tapasztaltunk. A keretprogram egyes egyedi programjai – mint pl. az „Emberek” program – esetében azonban a közbenső és a végső kifizetésekhez átlagosan szükséges idő továbbra is meghaladja a Bizottság célértékét. A 6. és a 7.KP közbenső és végső kifizetéseit tartalmazó számvevőszéki minta 61 kifizetéséből kilencet folyósítottak késedelmesen. Tapasztaltunk rendellenes kifizetésfelfüggesztéseket is ⁽¹³⁾. Akadt olyan, a 2005/2006-os beszámolási időszakra vonatkozó kifizetés, amelyet – elsősorban a szerződés egy kedvezményezettjének jogállásával kapcsolatos probléma miatt – 1 280 napra függesztettek fel. A kifizetést végül 2010 októberében folyósították.

A költségelszámolásokhoz adott könyvvizsgálói igazolás

6.19. A támogatási megállapodások értelmében a kedvezményezettek költségelszámolásaihoz független könyvvizsgáló által kiadott könyvvizsgálói igazolást kell csatolni. A könyvvizsgálónak igazolnia kell egyrészt azt, hogy a költségelszámolásban szereplő kiadások pontosak, ténylegesen felmerültek és támogathatóak, másrészt az előfinanszírozás után felmerülő kamat összegét és minden egyéb projektbevételt. A könyvvizsgálói igazolások mind a 6. mind a 7. KP esetében a fő ellenőrzési mechanizmusok közé tartoznak.

6.20. Míg a 6. KP esetében a könyvvizsgálói igazolás benyújtása az egyes beszámolási időszakok végén elvben kötelező volt, a 7. KP-nál a kedvezményezettek csak akkor kötelesek könyvvizsgálói hitelesítést benyújtani, ha az uniós finanszírozás összege legalább 375 000 euro ⁽¹⁴⁾. A 7. KP egészét tekintve a Bizottság becslése szerint a résztvevők több mint 80 %-a nem fogja meghaladni ezt a küszöbértéket. Ezzel a változással ugyan csökken a kedvezményezetteknek nehezedő adminisztratív teher, ám egyben nő annak kockázata, hogy a küszöbérték alatti támogatások esetében nem észlelik időben a hibákat.

6.21. Annak a kedvezményezetteknek ellenőrzött 33 költségelszámolásnak az esetében, ahol nyújtottak be igazolást, összevetettük saját ellenőrzésünk eredményeit az igazolásban foglaltakkal. 27 esetben hiába adott ki a hiteles könyvvizsgáló korlátozás nélküli véleményt, a Számvevőszék mégis talált hibát. 14 esetben a hibák jelentős (2 % fölötti) pénzügyi hatással jártak, illetve a hatályos szabályozásnak nem megfelelő költségkimutató módszerekhez kapcsolódtak. A jelentős pénzügyi hatással járó esetekben a bizottsági főigazgatóságok (az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság kivételével) hivatalosan nem kommunikálnak a külső ellenőrökkel, azaz nem adnak visszajelzést és nem kérnek magyarázatot, noha egyértelmű, hogy a kiadott hitelesítés nem megbízható.

⁽¹³⁾ A Bizottság úgy függeszthet fel egy kifizetést, hogy írásban tájékoztatja a kedvezményezettet arról, hogy a beszámoló, illetve a számla/kifizetési kérelem nem hagyható jóvá, és ezt meg is indokolja (pl. a bizonylatok hiányos voltaival).

⁽¹⁴⁾ Adott kedvezményezettnek adott projekt keretében folyósított összes korábbi kifizetésre vonatkozó összesített adat, amennyiben a projektre még nem nyújtottak be könyvvizsgálói hitelesítést.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.18. A Bizottság üdvözli a kifizetések terén mutatkozó haladás kedvező értékelését. A bizottsági szolgálatok folyamatosan ellenőrzik ezt a kérdést, különösen a költségvetési rendeletben meghatározottnál szigorúbb határidőket előíró 2009. áprilisi bizottsági közlemény megjelenése óta.

A kifizetésre csak akkor kerül sor, ha a kedvezményezett által benyújtott költségelszámolás teljes, és lehetővé teszi, hogy a Bizottság értékelje, ténylegesen a szabályoknak megfelelően jártak-e el. Amennyiben nem így történt, a Bizottságnak kötelessége felfüggeszteni a kifizetést.

A felfüggesztés megszűnik, amint a kedvezményezett benyújtja a hiányzó dokumentációt vagy a Bizottság által kért információt.

A Számvevőszék által említett eset kivételszámba megy, és nem a Bizottság rendes működését mutatja.

6.20. A 7. kutatási keretprogram esetében a jogalkotó hatóság úgy határozott, hogy a program vonzóbbá tétele érdekében csökkenti a könyvvizsgálói igazolás kötelező benyújtásával kapcsolatban a kedvezményezetteknek háruló adminisztratív terhet.

Ezt a szempontot továbbá a 7. keretprogramra vonatkozó átfogó ellenőrzési stratégiával együtt kell vizsgálni.

6.21. Hivatalos visszajelzést küldünk az ellenőrzött kedvezményezetteknek, ezzel ösztönözve őket arra, hogy ismertessék könyvvizsgálóikkal a bizottsági ellenőrzés eredményeit, valamint megadjuk nekik, hol találják meg a mindenki számára hozzáférhető elszámolhatósági követelményeket és értelmezéseket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.22. Az előző évi megállapításokban megfogalmazottakhoz hasonlóan ez a kontrollmechanizmus továbbra is csak részben működik eredményesen.

A kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek előzetes hitelesítése a 7. KP esetében

6.23. A 7. KP-hoz kapcsolódó támogatási megállapodás általános feltételei a költségkimutatási módszerek előzetes hitelesítésének két típusát vezették be: az átlagos személyi jellegű költségekre vonatkozó (CoMAv) hitelesítést⁽¹⁵⁾, valamint a személyi ráfordítások és közvetett költségek számítási módszereire vonatkozó (CoM) hitelesítést⁽¹⁶⁾.

6.24. A hitelesítések céljai a következők: i. arra ösztönzik a kedvezményezetteket, hogy helyes módszerekkel számítsák ki a személyi ráfordításokat és a közvetett költségeket; ii. biztosítják a kedvezményezetteket afelől, hogy alkalmazott módszereik összhangban vannak a 7. KP támogatási megállapodásainak követelményeivel; iii. csökkentik a kedvezményezettek nehezedő adminisztratív terhet, amennyiben már nem kell a közbenső költségelszámolásokra vonatkozó hitelesítéseket benyújtaniuk.

6.25. 2010. december végéig kb. 500 kedvezményezett közül mindössze 16 esetben hagyták jóvá a CoM-hitelesítést, míg kb. 4 000 kedvezményezett közül csupán 36-nak a CoMAv-hitelesítése részesült jóváhagyásban. A Bizottság egyszerűsítési törekvéseire fittyet hányóan alacsony részvételi/elfogadottsági szintet csatlódásként kell elkönyvelnünk.

⁽¹⁵⁾ Ez opcionális minden olyan kedvezményezett számára, aki a költségelszámolásában átlagos személyi jellegű költségeket kíván szerepeltetni. 2011. január 24-én a Bizottság új kritériumrendszert fogadott el az átlagos személyi jellegű költségek alkalmazásával kapcsolatban. Ahhoz, hogy személyi jellegű költségeiket elszámolhassák, a kedvezményezetteknek előzetes feltételként már nem kell jóváhagyásra benyújtani átlagos személyzeti költségekről szóló hitelesítést. Az átlagos személyi jellegű költségekre vonatkozó hitelesítés ennek ellenére opcionálisan fennmarad, hogy a kedvezményezettek előzetesen meggyőződhesse az arról, összhangban vannak-e alkalmazott számítási módszereik a 7. KP szabályaival.

⁽¹⁶⁾ Opcionális; kis számban alkalmazzák olyan kedvezményezettek, akik több támogatásban is részesülnek, és megfelelnek bizonyos támogathatósági kritériumoknak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.22. Bár a 6. keretprogramhoz benyújtott könyvvizsgálói igazolások nem biztosították a várt mértékű bizonyosságot, a szóban forgó előzetes ellenőrzés jelentősen hozzájárult ahhoz, hogy az 5. keretprogramhoz viszonyítva a 6. keretprogramban csökkent a hibaarány.

A 7. keretprogram esetében az egyeztetett eljárások bevezetése eredményeként csökkennie kellene az elszámolhatósági szabályok értelmezésével kapcsolatos hibák számának.

A Bizottság stratégiát dolgozott ki, amely arra irányul, hogy a hitelesítő könyvvizsgálók teljes mértékben megértsék a támogatásokra vonatkozó követelményeket és rendelkezéseket. A stratégia a jogalapra és a végrehajtási dokumentumokon felül részletesen kifejtett útmutatást is tartalmaz.

6.25. A Bizottság felismerte, hogy a költségkimutatási módszerek hitelesítésének elfogadhatósági kritériumai a legtöbb kedvezményezett számára túl szigorúak⁽¹⁾.

A Bizottság jelentős egyszerűsítést hajtott végre annak érdekében, hogy a meglévő jogi keret mellett lehetővé tegye az átlagos személyi jellegű költségek használatát.

A költségelszámítási módszerek előzetes jóváhagyásának általánoságban véve csalódást keltő tapasztalatait azonban a Bizottság figyelembe fogja venni a következő finanszírozási időszak szabályainak előkészítése során.

⁽¹⁾ COM(2010) 187 végleges, 2010. április 29. – A kutatási keretprogramok végrehajtásának egyszerűsítése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.26. Ellenőrzésünk során áttekintettük a Bizottság hitelesítési folyamatát is. Kivételekre nem derült fény. A bizottsági kontrollokat annak rendje és módja szerint alkalmazzák.

6.27. A számítási módszerek hitelesítési kérelmeihez tartozik egy független ellenőr által, az „egyeztetett eljárások” alapján kibocsátott „tényszerű megállapításokról szóló beszámoló” is, amely a kedvezményezettek által szolgáltatott információk helyességét ellenőrzi. A független ellenőr tényyszerű megállapításokról szóló beszámolójának bizonyosságot kell nyújtania a Bizottság részére arról, hogy a kedvezményezett megfelel a hitelesítés kiadásához előírt kritériumoknak. A helyszínen felkeresett két kedvezményezett esetében a Számvevőszék olyan kivételeket állapított meg, amelyek megkérdőjelezték, hogy a Bizottság mennyire hagyatkozhat ezekre a beszámolókra ⁽¹⁷⁾.

6.28. Az elfogadottság igen alacsony szintje és az, hogy a külső ellenőr jelentései is hiányosságokról számoltak be, azt jelzi, hogy ez az eljárás ugyan elvileg helyes, ám csak korlátozottan eredményes.

A Bizottság utólagos ellenőrzésekre vonatkozó stratégiája

6.29. A bizottsági kontrollrendszer fő eleme a kedvezményezetteknel végzett utólagos pénzügyi ellenőrzések programja, amely azt vizsgálja, hogy a bejelentett költségek megfelelnek-e a támogathatósági kritériumoknak.

6.30. A 7. KP utólagos ellenőrzési stratégiája (2009–2016) lényegében a következőkből áll: i. véletlenszerű kiválasztás alapján végzett ellenőrzések, amelyek úgy lettek kialakítva, hogy a teljes alapsokaságra nézve reprezentatív hibaarányt adjanak meg; ii. a magas kockázatú területeket célzó „kiigazító ellenőrzések” ⁽¹⁸⁾. 2010-ben jóval több kiadás képezte utólagos ellenőrzés tárgyát, mint 2009-ben, és jelentős mértékben nőtt az el nem számolhatóknak talált költségek értéke is, (lásd: **6.2. táblázat**). Összességében a Bizottság által kialakított utólagos stratégiát eredményesnek értékeltük, noha további tökéletesítésnek volna helye a fennmaradó hibaaránnal, illetve a külső ellenőrök munkájára való hagyatkozással kapcsolatban.

6.27. A Számvevőszék által említett egyik esetben a Bizottság már tárgyal a kedvezményezettel, és megfelelő intézkedéseket tesz majd. A másik esetre vonatkozóan a Bizottság a hitelesítés jóváhagyása előtt olyan további információkhoz jutott, amelyek a pénzügyi kimutatásra való támaszkodáson túlmenő bizonyosságot nyújtottak. Ennek megfelelően a Számvevőszék által felvetett kérdés formális jellegű, és nem befolyásolja a költségszámítási módszerek jóváhagyásának megbízhatóságát.

⁽¹⁷⁾ Megállapításunk szerint az egyik esetben a személyi ráfordítások és közvetett költségek között olyan költségek is szerepeltek, amelyek a 7. KP kritériumai szerint nem elszámolhatóak, illetve az átlagos személyi jellegű költségeket ténylegesen nem a kedvezményezett által bemutatott módszerrel számították ki. A másik esetben a külső ellenőr igazolása szerint az ellenőrzési eljárásokat egy adott támogatással kapcsolatban végezték el, holott a valóságban az ellenőrzés egy másik mintára vonatkozott.

⁽¹⁸⁾ A kiigazító ellenőrzések területén például az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság olyan kockázatalapú ellenőrzési módszereket dolgozott ki, amelyek intelligens adatgyűjtésen, kockázatelemzésen és kockázatspecifikus ellenőrzési eljárásokon alapulnak. 2010-ben az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság kockázatalapú ellenőrzései során az átlagos hibaarány 30 % volt.

6.2. táblázat – A Bizottság utólagos ellenőrzési stratégiájának végrehajtása

	2010		2009	
	6. KP	7. KP	6. KP	7. KP
Ellenőrzések száma	2 323	349	1 906	16
Ellenőrzött bejelentett költségek értéke (millió euro)	2 183	111	1 807	2
A megállapítottan el nem számolható költségek értéke (millió euro)	91	5	69	—
Visszafizetendő bizottsági támogatás (millió euro)	45	4	33	—

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI**A fennmaradó hibaarány**

6.31. Mivel a főigazgatók a 7. KP költségvetésének különálló részeire vonatkozóan egyenként adnak ki megbízhatósági nyilatkozatot, az egyes bizottsági részlegek saját mintát alkalmaznak, és annak a reprezentatív hibaarányáról számolnak be. Az egyes főigazgatóságok reprezentatív hibaaránya szolgál alapul a fennmaradó hibaarány⁽¹⁹⁾ kiszámításához, mely utóbbi az éves megbízhatósági nyilatkozat egyik sarokköve.

6.32. A fennmaradó hibaarány kiszámítása azon a feltevésen alapul, hogy minden észlelt hibát, így a rendszeresen előforduló hibákat is, korrigálják. A Bizottság nem vizsgálja rendszeresen, hogy az ismét benyújtott költségelszámolásokat korrigálták-e, ezért a fennmaradó hibaarányra csak korlátozottan lehet hagyatkozni (lásd: 6.1. példa).

A külső ellenőrök munkájának felhasználása

6.33. Az ellenőrzéseket bizottsági ellenőrök vagy – a Bizottság felügyelete alatt – külső könyvvizsgáló cégek végzik. A 2010 végi adatok szerint a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság 6. és 7. KP-ra irányuló, már lezárt ellenőrzéseinek 73 %-át (1 267-ből 921-et) külső ellenőrök végezték el. Ez az arány az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság esetében 76 % volt (568-ból 431).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.31. A főigazgató megbízhatósági nyilatkozatának megfelelő alátámasztása érdekében a Bizottság megállapította a reprezentatív hibaarány és a fennmaradóhiba-arány kiszámításának képletét, amelyet a bizottsági szolgálatok és a végrehajtó ügynökségek azonos módon alkalmaznak.

A megbízhatósági nyilatkozatot más tényezőkkel is alátámasztják, de a számítási képlet az egyik legfontosabb.

6.32. A fennmaradó hibák Bizottság által megállapított aránya megbízható. A hibaarányt számos, a használatos kontrollrendszerből – elsősorban az ellenőrzési stratégiából – származó adat, valamint az extrapolációs eredmények támasztják alá.

Az újra benyújtott költségelszámolások ellenőrzésére a Bizottság olyan rendszert vezetett be, amelyben hitelességi és teljességi, szükség esetén pedig nyomkövetési ellenőrzéseket is végeznek, így biztosítva, hogy a kedvezményezettek ténylegesen javítják a rendszeres hibákat. Az átalányszázalékokon alapuló extrapolációs eljárások 2009. decemberi bevezetése és a szerződő felek általi széles körű használata miatt jóval kevesebb nyomkövetési ellenőrzésre volt szükség.

Több évre vetítve tehát a jelenlegi rendszer biztosítja a fennmaradóhiba-arány megbízhatóságát.

A rendszer működésére példa, hogy a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság 2011. március 31-ig 14,51 millió eurót fiztetett vissza sikeresen.

⁽¹⁹⁾ Vagyis a nem észlelt és ezért nem is korrigált hibák szintje.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.34. Más ellenőrök munkájának felhasználása elfogadott ellenőrzési gyakorlat. A nemzetközileg elfogadott ellenőrzési standardokat azért hozták létre, hogy a vonatkozó általános alapelvek közös értelmezése biztosítva legyen. A Bizottság számos eljárást vezetett be azzal a céllal, hogy a külső ellenőrzések eredményeire is lehessen támaszkodni. Az egyik legfőbb kockázat abban rejlik, hogy nem elégséges vagy nem megfelelő külső ellenőri munka esetén nem derül fény a költségelszámolások egyes hibáira. E kockázat minimálisra csökkentése végett a standardok előírják, hogy az ellenőrzési jelentések és megállapítások teljes mértékű felhasználhatósága érdekében rendszeres időszakonként felül kell vizsgálni a munkamódszerek és az ellenőrzési eljárások minőségét. A Bizottság eljárásai ezt a szempontot nem veszik figyelembe.

A visszafizettetésekkel és pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos rendszerek

6.35. Az utólagos ellenőrzés terén tett jelentős bizottsági erőfeszítések eredményeként 2010 végére a visszatérítendő összeg a 2009-es összeghez képest jelentősen megnőtt (lásd: **6.2. táblázat**). A Számvevőszék megvizsgálta a Bizottság 2008-as és 2009-es, számszerűsíthető hibát tartalmazó DAS-esetekkel kapcsolatos utó-ellenőrzési intézkedéseit, valamint a Bizottság utólagos ellenőrzéseit, és azt állapította meg, hogy a Bizottság a nem elszámolható költségek visszatérítése tekintetében megfelelő eljárásokat alkalmazott.

6.36. Ami egy adott szerződéshez kapcsolódó szankciókat illeti, ha a kedvezményezett nem a valóságnak megfelelően tüntette fel a költségeit, a Bizottság idő előtti felmondhatja a szerződést, illetve kötbért alkalmazhat. Észrevételeztük, hogy a Bizottság gyakrabban alkalmazta ezeket a korrekciós intézkedéseket, és így 2010-ben összességében jóval nagyobb összegű kötbér alkalmazására került sor (2009 végén ez az összeg 223 000 euro, 2010 végén pedig már 1 536 000 euro volt).

Egyéb belső politikák

Az egész életen át tartó tanulás programjának rendszerei – Erasmus

6.37. Az egész életen át tartó tanulás program kontrollkörnyezetében a feladatmegoszlás a következő:

- a nemzeti ügynökség irányítja az elsődleges kontrollokat. Ezek: a záró beszámolók elemzése, az elszámolt költségeket alátámasztó bizonylatok adminisztratív ellenőrzése, helyszíni ellenőrzések, utólagos ellenőrzések, valamint a rendszeres kedvezményezettek, például egyetemek rendszerellenőrzése. A nemzeti ügynökség éves jelentésben tájékoztatja a Bizottságot és a nemzeti hatóságot az elvégzett elsődleges kontrollokról,

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.34. A kiszervezett ellenőrzéseket teljes mértékben a Bizottság tervezi és ellenőrzi.

A külső ellenőröket páneurópai alapú, egyedi ellenőrzési megközelítéssel nyugvó, alapos vizsgálatot követően választják ki. A Bizottság eljuttatja nekik az ellenőrzési kézikönyvet, és további útmutatást ad a következetes ellenőrzés biztosítása és a minőségi problémák elkerülése végett.

A Bizottság ellenőrei számos ellenőrzésre elkísérik a külső cégek képviselőit. Ez biztosítja a tervezés, az ellenőrzés lebonyolítása, valamint a jelentéstétel területén az együttműködést, ezáltal pedig lehetővé teszi az érintett külső ellenőrző cégek munkamódszereinek és ellenőrzési eljárásainak figyelemmel kísérését.

A Bizottság tehát úgy véli, hogy ebben az esetben nem lenne megfelelő a külső ellenőrök munkájára való támaszkodásra vonatkozó ellenőrzési standardok közvetlen alkalmazása.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- a nemzeti hatóság végzi a rendszerek és az elsődleges kontrollok eredményességét szavatoló, az éves utólagos nyilatkozat elkészítéséhez támogatást nyújtó másodlagos kontrollokat ⁽²⁰⁾,
- a Bizottság által végzett kontrollok elsősorban az éves utólagos nyilatkozatok értékelését és rendszermonitoring célú helyszíni ellenőrzéseket, valamint pénzügyi és felügyeleti ellenőrzéseket foglalnak magukba.

6.38. A Számvevőszék tíz, az Erasmus programért felelős nemzeti ügynökségre és az ezeket felülvizsgáló nemzeti hatóságokra irányuló rendszerellenőrzést végzett. Az Erasmus program a felsőoktatási intézmények közötti együttműködést finanszírozza Európa-szerte, és elsősorban azt támogatja, hogy a diákok 3–12 hónapos tanulmányi időszakot tölthessenek el egy másik részt vevő országban. Egy diák országtól függően általában 250–500 euro összegű havi ösztöndíjat kap. A program támogatja azt is, ha egyetemi oktatók vagy vállalkozók rövid időszakra külföldön kívánnak tanítást vállalni, illetve, ha egyetemi dolgozók külföldi képzésen szeretnének részt venni. Az Erasmus emellett támogat olyan rövid intenzív tanulmányi programokat is, amelyek legalább három részt vevő ország felsőoktatási intézményeinek diákjait és oktatóit hozzák össze. Az ellenőrzött rendszerek a tranzakciók szabályszerűségének biztosítása szempontjából összességükben csak részben minősültek eredményesnek.

Elsődleges kontrollok

6.39. Megállapítottuk, hogy a nemzeti ügynökségeknek szóló bizottsági útmutató követelményeit általában magas szinten betartották. Nyolc esetben azonban nem hajtották végre hiánytalanul az elsődleges kontrollokat. Egyes esetekben nem találtunk bizonyítékot arra, hogy végeztek adminisztratív ellenőrzést, néhány esetben pedig túl kevés egyéni mobilitási részvételi akta ellenőrzésére került sor. Az egész életen át tartó tanulás programjának rendszereire vonatkozó egyéb fő kontrollokvetelmények kapcsán még a következő hiányosságok merültek fel: nem készült jegyzék a kivételekről; a jegyzékre vonatkozóan nem került sor utólagos intézkedésre; a pénzállomány-kezelési politika nem biztosította a pénzeszközök kamatozó számlán történő elhelyezését; későn nyújtották be az éves jelentéseket a Bizottságnak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.39. A Bizottság örömmel veszi tudomásul, hogy a Számvevőszék szerint a nemzeti ügynökségeknél magas szintű a nekik szóló útmutatójában meghatározott követelményeknek való megfelelés, ami alátámasztja a Bizottság helyzetértékelését.

A Bizottság egyetért azzal, hogy az elsődleges kontrollokra továbbra is figyelmet kell fordítani, amint azt a 2010-es éves tevékenységi jelentés is megerősíti. A Bizottság továbbra is hangsúlyozni fogja, mennyire fontos a kitűzött szintek elérése és a folyamat dokumentálása.

⁽²⁰⁾ A C(2007) 1807 bizottsági határozat 8. cikkének (3) bekezdése a következőt mondja ki: „A nemzeti hatóság ... létrehozza a másodlagos ellenőrzések rendszerét, melyek célja annak megfelelő igazolása, hogy a rendszerek és az elsődleges ellenőrzések hatékonyak. A nemzeti hatóság külső könyvvizsgáló szervet is megbízhat a másodlagos ellenőrzések végrehajtásával”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.40. 27 felsőoktatási intézményből 22-nél tapasztaltuk, hogy a diákokat olyan rendszer révén választották ki az Erasmus programban való részvételre, amely csak részben működött megfelelően. A kiválasztási eljárás során a fő problémák az átláthatóság hiányából adódtak: a kiválasztási kritériumokat nem tették közzé, és nem dokumentálták megfelelően az értékelés folyamatát. A felkeresett 30 felsőoktatási intézményből 15-ben helytelen kifizetésekre derült fény, azaz egyes diákoknak a támogatási megállapodásban meghatározott időszaknál hosszabb ideig folyósították a támogatást, illetve el nem számolható költségeket is megtérítettek.

Másodlagos kontrollok

6.41. A 10 nemzeti hatóság közül hét esetben megfelelően működtették a másodlagos kontrollokat. Ezeknél vagy egy külső könyvvizsgáló cég, vagy a nemzeti hatóság alkalmazottai alaposan megvizsgálták, hogy a nemzeti ügynökségek által alkalmazott rendszerek és elsődleges kontrollok megfelelnek-e a Bizottság útmutatásainak. A többi nemzeti hatóság esetében a kontrollokat nem megfelelően dokumentálták, illetve nem volt bizonyítható, hogy a nemzeti hatóságok vagy a Bizottság észrevételei bármilyen következménnyel jártak.

6.42. A 2009-re vonatkozó éves utólagos nyilatkozatokból többet (tízből hetet) a 2010. április 30-i határidő után küldtek meg a Bizottságnak.

A Bizottság által elvégzett ellenőrzések

6.43. A Számvevőszék megvizsgálta az Erasmus programmal kapcsolatos bizottsági ellenőrzéseket, amelyek a 2009-re vonatkozó utólagos nyilatkozatok értékelési folyamatának részét képezik. A Számvevőszék ezt a kontrollrendszert korábban már a 2008-as éves jelentésében is megvizsgálta ⁽²¹⁾. A Számvevőszék akkori megítélése szerint a Bizottság eljárásai csak korlátozott bizonyosságot nyújtottak a kiadások kezelésének minőségét illetően, és a Bizottság csupán néhány esetben ellenőrizte az elsődleges és másodlagos kontrollok valódiságát és minőségét.

6.44. A Számvevőszék szerint a Bizottság eljárásai azóta fejlődtek. 2010-ben a Bizottság értékelése a rendszerek adminisztratív ellenőrzésén, nyolc országban tett helyszíni vizsgálatokon és a nemzeti ügynökségekkel kötött 15 megállapodás utólagos pénzügyi helyszíni ellenőrzésén alapult. A bizottsági rendszerellenőrzésnek része volt az elsődleges és a másodlagos kontrollok valódiságának és minőségének ellenőrzése.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.40. A felsőoktatási intézmények kiválasztási eljárásaira tekintettel a Bizottság hangsúlyozza, hogy az intézkedés tömeges mobilitási jellegét tekintve a hivatalos körülményeknek arányosaknak kell lenniük, valamint megfelelő figyelmet kell fordítaniuk a keresletre. Figyelembe véve, hogy a Bizottsághoz egy diáktól sem érkezett panasz a felsőoktatási intézmények kiválasztási gyakorlatára vonatkozóan, a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a rendszer általános-ságban jól működik.

A diákok tanulmányainak vagy szakmai gyakorlatainak időtartamára tekintettel a Bizottság hangsúlyozza, hogy a 2009. évi megbízhatósági nyilatkozat kiadása során megfogalmazott számvevőszéki észrevételeknek megfelelően a nemzeti ügynökségeknek szóló 2011. évi útmutatóban már egyértelműsítette a számítási módszert.

6.41. A Bizottság minden évben különféle tevékenységeket (szemináriumok, iránymutatás-frissítők stb.) szervez annak érdekében, hogy javítsa a nemzeti ügynökségek másodlagos kontrollfolyamatokkal kapcsolatos tudását. A 2010-es megbízhatósági ellenőrzés javulást mutat a 2008-ashoz képest. A Bizottság folytatja a támogató tevékenységeket.

⁽²¹⁾ 9. fejezet, 9.22–9.24. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.45. A Bizottság minden évben felsorolja, hogy milyen fenntartások kapcsán kellene a nemzeti hatóságoknak és nemzeti ügynökségeknek korrekciós intézkedéseket hozniuk. A függőben lévő észrevételek száma – 2010-ben a nemzeti hatóságok esetében 28 (2009-ben 29), a nemzeti ügynökségek esetében pedig 114 (2009-ben 146) – összességében ugyan továbbra is magas, a fenntartások súlyossága viszont csökkent⁽²²⁾.

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK MEGBÍZHATÓSÁGA

6.46. A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok vizsgálatának eredményeit a **6.3. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék a főbb észrevételeket alább részletesebben is kifejti.

6.47. Az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóságra vonatkozóan megállapítottuk, hogy bár a 6. KP támogatásaihoz kapcsolódó költségelszámolásokban az összesített észlelt hibák aránya elérte a 3,94 %-ot, a fennmaradó hibák aránya pedig a 2,2 %-ot, a 6. KP költségelszámolásainak pontosságára vonatkozó fenntartást mégis visszavonták. Véleményünk szerint továbbra is fenntartással kellett volna élni, hiszen nincsen alapos bizonyíték arra nézve, hogy az észlelt hibák mindegyikét javították volna (lásd: 6.32. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.45. A nemzeti hatóságok és nemzeti ügynökségek által orvosló fenntartások számát és súlyosságát tekintve a Bizottság örömmel látja, hogy 2009-hez képest 2010-re mindkettő kedvezően változott, különösen a nemzeti ügynökségeknél.

6.47. A Bizottság jelenlegi elszámoltathatósági keretével összhangban a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő a végső döntés azt illetően, hogy szükség van-e fenntartásra vagy sem. Vezetői véleményről van tehát szó, amely a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőnek a számok jövőbeli alakulására vonatkozóan a döntéshozatal pillanatában rendelkezésre álló információk szerinti kockázatértékelésén alapul.

A 2010-es éves tevékenységi jelentésben az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság főigazgatója átlátható módon és részletesen ismertette a Bizottsággal azokat az okokat, amik miatt megszűnt a 6. keretprogram költségelszámolásainak pontosságára vonatkozó fenntartás (2010 végén az arány 2,2 % volt). Értékelését az adott időpontban rendelkezésre álló összes kiegészítő elem alapos vizsgálatára és a fennmaradó hibaarány várt szintjének szimulációjára alapozta, a 6. keretprogram folyamatban lévő ellenőrzéseinek és a szintén folyamatban lévő extrapoláció figyelembevételével. 2011. június 30-án a rendelkezésre álló legfrissebb adatok alapján végzett szimuláció megerősítette, hogy a fennmaradó hibaarány a várakozásoknak megfelelően 2,1 %-ra csökkent. A hibaarány az év végéig – a korábbi várakozásoknak megfelelően – várhatóan 2 % alá csökken. Ha ezenkívül figyelembe vesszük az ellenőrzés eredményeinek (pénzügyi nyomon követést igénylő hibák) tényleges pénzügyi hatását is, a fennmaradó hibaarány jóval a 2 %-os lényegességi küszöb alá kerül, 1,6 %-nak felel meg. A fennmaradó hibaarány Bizottság általi számításának módja tehát megbízható, ahogy azt a Bizottság már a 6.32. bekezdésre adott válaszában is kifejtette. Az alapul szolgáló adatok megbízhatóságát számos nyomonkövetési ellenőrzés igazolta. A fenti észrevételek figyelembevételével tehát nem volt szükség arra, hogy az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság továbbra is fenntartással éljen a 6. keretprogram kiadásait illetően.

⁽²²⁾ A nemzeti hatóságok esetében 13 fenntartás kapott „nagyon jelentős”, 14 pedig „jelentős” besorolást, míg 2009-ben három volt „döntő jelentőségű”, 15 „nagyon jelentős” és három „jelentős”. A nemzeti ügynökségeket illetően: 2010-ben egy „döntő jelentőségű”, 44 „nagyon jelentős” és 66 „jelentős” fenntartást találunk, míg 2009-ben 75 volt „nagyon jelentős” és 35 „jelentős”.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

6.48. Elvégzett ellenőrzési munkánk alapján megállapítjuk, hogy a Kutatás és egyéb belső politikák 2010. december 31-i fordulónappal záruló évre vonatkozó kifizetései lényeges hibáktól mentesek voltak ⁽²³⁾. A kutatási keretprogramok közbelső és záró kifizetéseit illetően azonban lényeges hibák fordultak elő.

6.49. Elvégzett ellenőrzési munkánk alapján megállapítjuk, hogy a Kutatás és egyéb belső politikák felügyeleti és kontrollrendszerei csak részben biztosítják eredményesen a kifizetések szabályszerűségét.

Ajánlások

6.50. A korábbi éves jelentésekben (2008 és 2009) megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **6.4. melléklet** mutatja be.

6.51. Ezen áttekintés, valamint a 2010-es megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék azt javasolja, hogy a Bizottság:

- a kutatási keretprogramok terén: i. kövesse az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság kockázatalapú utólagos ellenőrzési módszereinek jó gyakorlati példáját, és előzetes kontrolljai fokozásával szűrje ki jobban a viszonylag magas kockázati profilú kiadásokat; ii. a könyvvizsgálói igazolások megbízhatóbbá tétele érdekében még inkább törekedjen arra, hogy a független ellenőrök legyenek figyelemmel a kiadások elszámolhatóságának szabályaira, és tájékoztassa őket aktívan az olyan esetekről, amikor egyes költségek el nem számolható voltára nem derült fény,
- az egész életen át tartó tanulás területén: továbbra is helyezzen hangsúlyt az elsődleges kontrollok végrehajtására. Különösen arra fordítson figyelmet, hogy a nemzeti ügynökségek legalább annyi aktán végezzenek ellenőrzést, amennyit a Bizottság minimumként előír, valamint hogy minden ellenőrzést kellően dokumentáljanak.

6.48. A Bizottság megjegyzi, hogy 2010-ben a „kutatás és egyéb belső politikák” politikacsoportban a kifizetések lényeges hibáktól mentesek.

A Bizottság folytatja a többéves ellenőrzési szerkezet működésének javítását, hogy csökkentse az időközi és a záró kifizetésekben előforduló hibák számát.

6.51.

- A Bizottság egyetért az ajánlásokkal, és számos folyamat javítása folyamatban van mind a 7. keretprogram, mind az európai uniós kutatás- és innovációfinanszírozás jövőbeli közös stratégiai kerete vonatkozásában.
- A Bizottság egyetért azzal, hogy az elsődleges kontrollokra továbbra is figyelmet kell fordítani, amint azt a 2010-es éves tevékenységi jelentés is megerősíti. A Bizottság továbbra is hangsúlyozni fogja a nemzeti ügynökségek felé, hogy mennyire fontos a kitűzött szintek elérése és a folyamat dokumentálása, és továbbra is emlékeztetni fogja a nemzeti hatóságokat az e területen fennálló felügyeleti kötelezettségeikre.

⁽²³⁾ Lásd: 6.12. és 6.13. bekezdés.

A KÜLSŐ FELLÉPÉSEKRE KÉPZETT GARANCIAALAP ELLENŐRZÉSÉNEK EREDMÉNYEI

6.52. A külső fellépések garanciaalapjának ⁽²⁴⁾ („az Alap”) célja, hogy – az uniós költségvetésből történő közvetlen pénzhívásokat megelőzendő – kifizesse az Unió hitelezőit ⁽²⁵⁾, ha valamely kedvezményezett elmulasztaná teljesíteni fizetési kötelezettségét. Az Alap adminisztratív irányítását a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság (DG ECFIN) végzi, míg a pénzeszköz-gazdálkodásért az Európai Beruházási Bank (EBB) felel.

6.53. Az Alap 2010. december 31-én összesen 1 347 millió euro forrással rendelkezett, szemben a 2009. december 31-i 1 240 millió euro forrással. A vizsgált évben nem történt garancialehívás az Alapból.

6.54. Az EBB és a Bizottság referenciaindexet alkalmaznak az Alap éves teljesítményének felülvizsgálására. Az Alap portfóliójának hozama 2010-ben – az 1,19 %-os referenciahozamhoz viszonyítva – 1,06 %-os volt.

6.55. A garanciaalap befektetési portfólióját az Európai Unió nevében az EBB kezeli ⁽²⁶⁾. Annak érdekében, hogy 2010 júniusában el lehessen kerülni a visszaminősített tagállamok értékpapírjainak kényszerértékesítését, a Bizottság visszamenőleg olyan új rendelkezést vezetett be, amelynek értelmében az ilyen befektetések az Alap portfóliójában maradhatnak.

6.54. A jelenlegi rendkívül változékony piaci környezetben rövid távon előfordulhatnak a referenciaindexetől való eltérések. A portfólió mindazonáltal az év első tíz hónapjában többlethozamot generált, a 2010. év végén a referenciához viszonyítva enyhén negatív időközi adat – amely a novemberi és decemberi alulteljesítés eredménye – már 2011 januárjában pozitívba fordult.

6.55. A döntést a 4. számú kiegészítő megállapodás véglegesítette, amelyet 2010. november 9-én írtak alá azt követően, hogy az aláíráshoz szükséges intézményi eljárások lezárultak.

⁽²⁴⁾ 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.).

⁽²⁵⁾ Elsősorban az EBB, de ide tartoznak az Euratom külső hitelei és a harmadik országoknak nyújtott közösségi makroszintű pénzügyi támogatási (MFA) kölcsönök is.

⁽²⁶⁾ A 2728/94/EK, Euratom rendelet 6. cikke. Az EBB éves portfóliókezelői díjat kap az általa nyújtott szolgáltatásokért.

6.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓK TESZTELÉSÉNEK EREDMÉNYEI (KUTATÁS ÉS EGYÉB BELSŐ POLITIKÁK) ⁽¹⁾

	2010					2009	2008	2007
	6. KP	7. KP	Egész életen át tartó tanulás	Egyéb	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE								
Tranzakciók összesen (ebből):	28	69	12	41	150	351	361	348
Előlegek	4	32	12	29	77	125	237	159
Közbenső/végső kifizetések	24	37	0	12	73	226	124	189
A TESZTELÉS EREDMÉNYEI ⁽²⁾ ⁽³⁾								
A tesztelt tranzakciók megoszlása (%):								
Hibáktól mentes	29 % (8)	54 % (37)	100 % (12)	85 % (35)	61 % (92)	72 %	86 %	68 %
Egy vagy több hiba által érintett	71 % (20)	46 % (32)	0 % (0)	15 % (6)	39 % (58)	28 %	14 %	32 %
A hiba által érintett tranzakciók elemzése								
Elemzés a kiadás típusa szerint								
Előleg	5 % (1)	9 % (3)	0 % (0)	50 % (3)	12 % (7)	9 %	19 %	17 %
Közbenső/végső kifizetések	95 % (19)	91 % (29)	0 % (0)	50 % (3)	88 % (51)	91 %	81 %	83 %
Elemzés a hiba típusa szerint								
Nem számszerűsíthető hibák:	15 % (3)	37 % (12)	0 % (0)	67 % (4)	33 % (19)	35 %	34 %	41 %
Számszerűsíthető hibák:	85 % (17)	63 % (20)	0 % (0)	33 % (2)	67 % (39)	65 %	66 %	59 %
Elszámolhatósági	100 % (17)	95 % (19)	0 % (0)	100 % (2)	97 % (38)	55 %	65 %	80 %
Megalapozottsági	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	6 %	3 %	2 %
Pontossági	0 % (0)	5 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	3 % (1)	39 %	32 %	18 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA								
Legvalószínűbb hibaarány					1,4 %			
Alsó hibahatár					0,6 %			
Felső hibahatár					2,1 %			

⁽¹⁾ 2010-ben a Kutatás és egyéb belső politikák új szakpolitika-csoport olyan szakpolitika-csoportokból, illetve területekből tevődik össze, amelyek a 2009-es éves jelentésben más külön értékelések alatt szerepeltek. A részleteket az 1. fejezet 1.12. bekezdése tartalmazza.

⁽²⁾ A mintát a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területekre való jobb rálátás érdekében szegmensekre bontottuk.

⁽³⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát mutatják.

6.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI (KUTATÁS ÉS EGYÉB BELSŐ POLITIKÁK)

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Érintett rendszer	Előzetes adminisztratív ellenőrzések	Könyvvizsgálói hitelesítés	Előzetes hitelesítés	Utólagos pénzügyi ellenőrzés	A visszafizettetések és pénzügyi korrekciók végrehajtása	Általános értékelés
Kutatási keretprogramok	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes

Érintett rendszer	Másodlagos kontrollok	Elsődleges kontrollok	Bizottsági kontrollok	Bizottsági felügyeleti rendszer	Általános értékelés
Egész életen át tartó tanulás programja	Részben eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes

Az Egész életen át tartó tanulás programjának különértékelése tagállamonként és kontrollonként

Érintett tagállam	DAS 2010			DAS 2008
	Másodlagos kontrollok	Elsődleges kontrollok	Általános értékelés	Általános értékelés
Belgium (EPOS ⁽¹⁾)	Eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes
Lengyelország (FRSE ⁽²⁾)	Részben eredményes	Eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes
Németország (DAAD ⁽³⁾)	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes
Spanyolország (OAPPE ⁽⁴⁾)	Eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes
Egyesült Királyság (British Council)	Eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	N/A
Franciaország (2e2f ⁽⁵⁾)	Részben eredményes	Eredményes	Részben eredményes	N/A
Hollandia (Nuffic ⁽⁶⁾)	Eredményes	Eredményes	Eredményes	N/A
Görögország (IKY ⁽⁷⁾)	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	N/A
Ausztria (OEAD ⁽⁸⁾)	Eredményes	Eredményes	Eredményes	N/A
Svédország (Internationella programkontoret)	Eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	N/A

Általános értékelés	2010	2009	2008	2007
	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes

⁽¹⁾ Europese Programma's voor Onderwijs, Opleiding en Samenwerking - Agentschap.

⁽²⁾ Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji.

⁽³⁾ Nationale Agentur für EU Hochschulzusammenarbeit Deutscher Akademischer Austauschdienst e. V.

⁽⁴⁾ Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos.

⁽⁵⁾ Agence Europe Education Formation France.

⁽⁶⁾ Nederlands Nationaal Agentschap voor het Leven Lang Leren programma.

⁽⁷⁾ Greek State Scholarship's Foundation I.K.Y.

⁽⁸⁾ Österreichischer Austauschdienst - GmbH.

6.3. MELLÉKLET

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK FELÜLVIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI
(KUTATÁS ÉS EGYÉB BELSŐ POLITIKÁK)

Érintett főbb főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Fenntartás megfogalmazása	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése	
				2010	2009
RTD	fenntartásokkal	A fennmaradó hibák arányára vonatkozó fenntartás, tekintettel a 6. KP költségelszámolásainak pontosságára.		A	A
INFSO	fenntartás nélkül	—	Bár 2010-ben a 6. KP támogatásaihoz kapcsolódó költségelszámolásokban az összesített észlelt hibák aránya elérte a 3,94 %-ot, a fennmaradó hibák aránya pedig a 2,2 %-ot, a fenntartást a 6. KP költségelszámolásainak pontosságára vonatkozóan visszavonták.	B	A
ENTR	fenntartásokkal	i. A fennmaradó hibák arányára vonatkozó fenntartás, tekintettel a 6. KP költségelszámolásainak pontosságára. ii. Az Európai Űrügynökség pénzügyi beszámolóinak megbízhatóságára vonatkozó fenntartás.	—	A	A
EAC	fenntartásokkal	Túl magas hibaarány a közvetlen centralizált irányítás területén, amely a költségelszámolásokat alátámasztó bizonylatok hiányának tudható be, elsősorban a megelőző programgeneráció projektjeire vonatkozóan (a 2009-es fenntartás további megtartása).	—	A	A
ERCEA	fenntartás nélkül	—	—	A	N/A
REA	fenntartás nélkül	—	—	A	

(*) A főigazgató megbízhatósági nyilatkozata alapján a főigazgató ésszerű bizonyossággal rendelkezik arról, hogy a bevezetett kontroll eljárások kellő garanciát nyújtanak a tranzakciók szabályszerűségét illetően.

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 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 KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA (KUTATÁS ÉS EGYÉB BELSŐ POLITIKÁK)

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2009	A Bizottság a független ellenőrök által kiadott igazolások megbízhatóságának növelése érdekében törekedjen arra, hogy a független ellenőrök legyenek figyelemmel a kiadások elszámolhatóságának szabályaira. (8.32. bekezdés)	A kedvezményezettek által a könyvvizsgálói igazolás kiállításával megbízott külső ellenőrök munkájára kihat a támogatási kritériumok eredendő összetettsége. A Bizottság véleménye szerint a 7. KP esetében az „egyeztetett eljárások” bevezetése eredményeként az igazolást kiadó könyvvizsgálók jobban figyelembe fogják venni a kiadások elszámolhatóságának szabályait, s ez megbízhatóbbá teszi az igazolásaikat. Mindez azonban még megerősítésre vár. Amennyiben akár számvevőszéki vizsgálat, akár bizottsági ellenőrzés révén bebizonyosodott, hogy egy kiadott igazolás nem volt megbízható, a Bizottság – az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság kivételével – nem ad hivatalos visszajelzést a külső ellenőröknek, pedig ily módon eredményesen hívhatná fel azok figyelmét a kiadások elszámolhatóságával kapcsolatos olyan kérdésekre, amelyek elkerülték a figyelmüket.	A Bizottság figyelemmel kíséri a könyvvizsgálói igazolások megbízhatóságát. Ebben a szakaszban azonban még korai lenne következtetéseket levonni arra vonatkozóan, hogy jelentősen csökkent-e a hibák száma. A Bizottság nemrég hagyta jóvá a személyzeti költségek visszaigénylésére vonatkozó átlagköltség-módszerek elfogadását egyszerűsítő határozatot. A határozattól egyértelműen azt várjuk, hogy jelentősen egyszerűsíti és megkönnyíti majd a kutatási programok kezelését. Hivatalos visszajelzést küldünk az ellenőrzött kedvezményezetteknek, ezzel ösztönözve őket arra, hogy ismertessék könyvvizsgálóikkal a bizottsági ellenőrzés eredményeit, valamint megadjuk, hogy hol találják meg a mindenki számára hozzáférhető elszámolhatósági követelményeket és értelmezéseket.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság választát.
	A Számvevőszék azt javasolja, hogy a hibák feltárása és kijavítása, illetve a korábban feltárt hibák újbóli előfordulásának megakadályozása érdekében a Bizottság még jobban erősítse meg a projektzárások ellenőrzését. (7.20. bekezdés)	A Bizottság ezen a területen tett előrelépéseket, elsősorban az egész életen át tartó tanulás 2007 és 2013 közötti időszakra történő bevezetésével. A Számvevőszék által 2009-re vonatkozóan feltárt hibák a Socrates II programra (az egész életen át tartó tanulás előldprogramjára) vonatkoztak. A Bizottság minden számszerűsíthető hiba utóellenőrzését elvégezte, és visszafizettette az el nem számolható összegeket.	A Bizottság örömmel veszi tudomásul, hogy a Számvevőszék haladást állapított meg.	
2008	A Bizottságnak gondoskodnia kell a kontrollok szigorú alkalmazásáról, és szükség esetén szankciókat kell alkalmaznia, valamint visszafizetéseket, illetve kiigazításokat azokban az esetekben, amikor az igényelt költségek indokolatlan megtérítésére került sor. (7.42. bekezdés)	A Bizottság ezen a területen jelentős előrelépéseket tett. Többek között az utólagos ellenőrzés terén tett nagyobb erőfeszítéseket (ez pedig a kontrollstratégia kulcsfontosságú eleme), és amennyiben egy adott összeggel többet fizettek a kedvezményezetteknek, visszafizetéseket, illetve a jövőbeli kifizetésekből levonásokat alkalmazott. 2010 folyamán a Számvevőszék jelentős növekedést állapított meg a Bizottságot illető kötbérek összegében, mivel egy kedvezményezett a valószínűleg nagyobbra tüntette fel a költségeit.	A Bizottság folytatja az ellenőrzési eredmények gyakorlati átültetésére irányuló intézkedéseket: visszafizetési a túlszámlázásokat, kötbért fizettet, valamint folyamatosan ellenőrzi az e téren tett lépéseket. Ezenfelül a Bizottság a Számvevőszék ajánlását követve következetesen kötbért szab ki azokban az esetekben, amelyekben a túlzott költségelszámolás következtében indokolatlan kifizetésekre került sor.	

Év	A Számvevőszék ajánlása	Eredmények	A Bizottság válasza	A Számvevőszék elemzése
2008	A Bizottság felügyelje szigorúbban az éves utólagos nyilatkozati eljárást arra irányuló közvetlen ellenőrzések révén, hogy a leírt kontrollok megfelelőek-e és teljes körűen alkalmazzák-e azokat. (9.34. bekezdés)	A Bizottság összességében előrelépést tett ezen a területen. A helyszíni rendszerellenőrzések és a helyszíni monitoring jellegű ellenőrzések száma ugyan némileg csökkent, a pénzügyi ellenőrzések száma viszont jelentősen nőtt. 2010-ben az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság 8 országban végzett helyszíni rendszerellenőrzést (2009-ben az országok száma 11 volt), illetve 15, a nemzeti ügynökségekkel kötött megállapodásra vonatkozó pénzügyi utólagos helyszíni ellenőrzést végzett (2009-ben 5 pénzügyi ellenőrzésre került sor). 2010-ben ezenkívül 47 monitoring jellegű ellenőrzés elvégzésére került sor (2009-ben ez a szám 58 volt).	A Bizottság örömmel veszi tudomásul a Számvevőszék által pozitívan értékelt lépéseket.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság választát.

7. FEJEZET

Igazgatási és egyéb kiadások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	7.1–7.8.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	7.4–7.5.
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	7.6–7.8.
A tranzakciók szabályszerűsége	7.9.
A rendszerek eredményessége	7.10.
A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok megbízhatósága	7.11.
Különészrevételek az egyes intézményekről és szervekről	7.12–7.32.
Parlament	7.13–7.18.
Európai Tanács és Tanács	7.19–7.20.
Bizottság	7.21–7.22.
Bíróság	7.23.
Számvevőszék	7.24.
Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	7.25–7.27.
Régiók Bizottsága	7.28–7.30.
Európai ombudsman	7.31.
Európai adatvédelmi biztos	7.32.
Következtetések és ajánlások	7.33–7.36.
Következtetések	7.33–7.34.
Ajánlások	7.35–7.36.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

7.1. Ez a fejezet az Európai Unió intézményeinek és szerveinek igazgatási és egyéb kiadásaira vonatkozó számvevőszéki külön értékelést mutatja be. Az érintett intézményekre, szervekre, illetve 2010-es kiadásaira vonatkozó főbb adatokat a **7.1. táblázat** tartalmazza.

7.1. táblázat – Az intézmények és szervek igazgatási és egyéb kiadásai – Főbb adatok

(millió euro)

Költségvetési cím	Szakpolitika-csoport	Megnevezés	Kifizetések	Gazdálkodás módja
I., II. és IV–IX. szakasz. A III. szakasz valamennyi címéből az 1. alcím, illetve a 14., 24–27. és 29. cím.	Igazgatási és egyéb kiadások	Európai Parlament	1 509	Közvetlen centralizált
		Európai Tanács és Tanács	620	Közvetlen centralizált
		Bizottság	6 407	Közvetlen centralizált
		Bíróság	323	Közvetlen centralizált
		Számvevőszék	182	Közvetlen centralizált
		Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	121	Közvetlen centralizált
		Régiók Bizottsága	89	Közvetlen centralizált
		Európai ombudsman	8	Közvetlen centralizált
		Európai adatvédelmi biztos	5	Közvetlen centralizált
Összes igazgatási kiadás			9 264	
Összes operatív kiadás				
Évi összes kifizetés			9 264	
Évi összes kötelezettségvállalás			9 428	

Forrás: az Európai Unió 2010-es éves beszámolója.

7.2. Ebben a fejezetben tárgyalunk olyan, az általános költségvetésben operatív kiadásként nyilvántartott kiadásokat is, amelyek azonban céljukat 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 (A Bizottság igazgatása); 27. cím (Költségvetés) és 29. cím (Statisztika).

7.3. A Számvevőszék különjelentést készít az európai uniós ügynökségekről és végrehajtó ügynökségekről, valamint az európai iskolákról⁽¹⁾. Az Európai Központi Bank pénzügyi ellenőrzése nem tartozik a Számvevőszék feladatkörébe.

⁽¹⁾ A Számvevőszék európai iskolákról szóló külön éves jelentése az európai iskolák igazgatótanácsához, valamint másolatban az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz és a Bizottsághoz kerül benyújtásra.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

7.4. Igazgatási és egyéb kiadások alatt elsősorban a személyi ráfordítások (munkabérek, juttatások és nyugdíjak) – ezek az összes igazgatási és egyéb kiadás 63 %-át teszik ki –, valamint az épületekre, felszerelésekre, energiára, kommunikációra és informatikára fordított kiadások értendők.

7.5. 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

7.6. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az **1.1. melléklet 2. része** mutatja be. Az igazgatási és egyéb kiadások ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- az ellenőrzés egy 58 tranzakcióból (4 előleg és 54 záró kifizetés) álló minta vizsgálatára terjedt ki,
- a rendszerek értékelése során a Számvevőszék megvizsgálta, hogy az egyes intézmények és szervek által alkalmazott felügyeleti és kontrollrendszerek⁽²⁾ mennyiben felelnek meg a költségvetési rendelet követelményeinek,
- a Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok felülvizsgálata során a Számvevőszék a Bizottság négy olyan főigazgatóságánál, illetve hivatalánál tekintette át az éves tevékenységi jelentéseket, amelyek leginkább igazgatási kiadásokat kezelnek.

7.7. A Számvevőszék ezenkívül a következő kiválasztott témákat is ellenőrizte valamennyi intézménynél és szervnél:

- a) alapilletmények, juttatások, nyugdíjak és kiküldetési költségek kiszámítása és kifizetése;
- b) az állandó, ideiglenes és szerződéses munkatársak kiválasztására irányuló munkaerő-felvételi eljárások;
- c) közbeszerzési szerződések.

7.8. A Számvevőszék ellenőrzését független külső könyvvizsgálócég⁽³⁾ végzi, amely ellenőrzési jelentést készített a 2010. január 1-jétől 2010. december 31-ig tartó pénzügyi évre vonatkozó pénzügyi kimutatásokról, illetve megbízhatósági jelentést adott ki a számvevőszéki erőforrások felhasználásának szabályszerűségéről, valamint a 2010. január 1-jétől 2010. december 31-ig tartó pénzügyi évre vonatkozó kontroll eljárásokról (lásd: 7.24. bekezdés).

⁽²⁾ Előzetes és utólagos ellenőrzések, belső ellenőrzési részleg, a kivételekről való beszámolás és belsőkontroll-standardok.

⁽³⁾ PricewaterhouseCoopers, société à responsabilité limitée, réviseur d'entreprises (korlátolt felelősségű társaság, vállalati könyvvizsgáló).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

7.9. A tranzakciók tesztelésének eredményeit a **7.1. melléklet** foglalja össze. A kiválasztott minta számvetőségi tesztelése során az 58 ellenőrzött kifizetésből a tranzakciók 7 %-a esetében derült fény hibára. A Számvetősék becslése szerint a legvalószínűbb hibaarány 0,4 %.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

7.10. A rendszervizsgálat eredményeit a **7.2. melléklet** foglalja össze. A Számvetősék megállapítása szerint a rendszerek ⁽⁴⁾ eredményesen biztosították a tranzakciók költségvetési rendelet szerinti szabályszerűségét (lásd: 7.6. bekezdés).

A BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK MEGBÍZHATÓSÁGA

7.11. A Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok felülvizsgálatának eredményeit a **7.3. melléklet** foglalja össze.

KÜLÖNÉSZREVÉTELEK AZ EGYES INTÉZMÉNYEKRŐL ÉS SZERVEKRŐL

7.12. Az alábbiakban megfogalmazott különékszervek az adott európai uniós intézményre, illetve szerve vonatkoznak, és nem kérdőjelezik meg a 7.9. és 7.10. bekezdésben foglalt értékeléseket. Ezek a megállapítások az igazgatási kiadások egészét tekintve ugyan nem lényegesek, az érintett intézmények, illetve szervek szempontjából azonban fontosak.

Parlament

A látogatói csoportok részére nyújtott támogatások kezelése

7.13. A látogatói csoportok fogadásáról szóló 2002. december 16-i szabályzat úgy rendelkezik, hogy ilyen csoportok számára az utazási költségeikhez történő hozzájárulás gyanánt támogatás nyújtható. A támogatás összegének kiszámítása a látogatók száma és a csoport oda-vissza útja során megteendő átlagos távolság alapján történik, utazási költségként pedig a magánautóval történő egyéni utazás szokásos költsége veendő figyelembe. A támogatás nem haladhatja meg a tényleges utazási költségeket. Az érvényben levő eljárások azonban nem követelik meg, hogy a csoportok bizonylatokkal támasszák alá a ténylegesen felmerült utazási költségeiket, így felmerül a túlfizetés kockázata, mivel a legtöbb csoport az egyéni közlekedési eszközök helyett olcsóbb, közös utazási lehetőséget vesz igénybe.

A PARLAMENT VÁLASZAI

7.13. Az utazások tényleges költségének ellenőrzése összetett, időigényes feladat lenne, és az érintett osztályon további jelentős mennyiségű emberi erőforrást kötnének le, ami a Parlament véleménye szerint aránytalan lenne a túlfizetés kockázatához képest. Ezenfelül a csoportok vezetőinek mindennemű támogatás kézhezvétele előtt alá kell írniuk az alábbi nyilatkozatot: „A támogatás összege nem haladja meg a költségek tényleges összegét, és abból le kell vonni minden egyéb hozzájárulás összegét is. Kijelentem, hogy minden ilyen hozzájárulást köteles vagyok bejelenteni.”

A Parlament megvizsgálja, mely ellenőrzési formák lennének azok, amelyek megfelelő biztosítékul szolgálnának, és nem járnának túlzott igazgatási teherrel. A Parlament megvizsgálja továbbá, hogy írja-e elő a csoportok vezetői számára azt a kötelezettséget, hogy egy előre meghatározott időszakra megőrizze az utazási költségekkel kapcsolatos igazoló iratokat.

⁽⁴⁾ Rendszerek alatt a 7.1. bekezdésben említett valamennyi intézmény és szerv rendszereinek összességét értjük.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.14. Ráadásul az a gyakorlat, hogy a támogatást inkább készpénzben fizetik ki a kijelölt csoportvezetőknek, semmint banki átutalással, korlátozza a belsőkontroll-eljárások alkalmazásának lehetőségét ezekre a tranzakciókra vonatkozóan. A mintában szereplő hat ellenőrzött kifizetés közül négy esetben történt készpénzben a kifizetés, összesen 55 236 euro értékben, a látogatói csoportok részére történt összes 2010-es kifizetésnek pedig 78 %-a történt készpénzben.

Szerződéses alkalmazottak felvétele

7.15. A szerződéses alkalmazottak felvételi eljárásainak vizsgálata során megállapítottuk, hogy az ellenőrzött öt esetből négyben hiányoztak az aktákból azok a dokumentumok, amelyek bizonyították volna a benyújtott pályázatok vizsgálatát, a felvételi beszélgetések lefolytatását, illetve a beszélgetésre behívottak kiválasztására vonatkozó döntést. A követendő gyakorlat az, hogy a belső kontrollok érdekében gondoskodjanak a teljes körű dokumentációról.

Közbeszerzés

7.16. Hús közbeszerzési eljárás közül öt esetben az ellenőrzés hibákat és következtetéseket tárt fel az odaítélési kritériumok meghatározását és alkalmazását, valamint a pályázati anyagok elemzését illetően. Az esetek bizonyítékot szolgáltatottak a következő területeken tapasztalható hiányosságokra is: a szerződéses feltételek megfogalmazása, az engedélyezésre jogosult tisztviselő és a bírálóbizottság feladatellátása, valamint az ajánlattevők hivatalos értesítése az eljárás eredményéről. Kisebb mértékben ugyan, de ugyanezekre a hiányosságokra derült fény még további kilenc esetben.

A képviselőcsoportok szervezeti felépítése és működése

7.17. A parlamenti képviselőcsoportok által kezelt költségvetés végrehajtására vonatkozó, az Elnökség által 2003. június 30-án elfogadott belső szabályzat 2. cikke (1) bekezdésének 1. albekezdése, valamint ugyanezen szabályzat 2. cikke (5) bekezdésének 3. albekezdése úgy rendelkezik, hogy azok az évek, amelyekben európai választásokat tartanak (ilyen év volt 2009), két, egymástól költségvetésszerű és pénzügyileg elkülönülő időszakra oszlanak. Az említett belső szabályzat 2. cikke (1) bekezdésének 6. albekezdése kimondja, hogy ha a fel nem használt előirányzatok összege meghaladja a Parlament költségvetéséből az adott időszakra kapott előirányzatok összegének 50 %-át, akkor az összes kapott előirányzat 50 %-át vissza kell fizetni a Parlament részére. Ezt a szabályt nem alkalmazták; a Parlament által a képviselőcsoportok részére kifizetett 2010-es előirányzatokból 2 355 955 eurót le kellett volna vonni.

A PARLAMENT VÁLASZAI

7.14. A Parlament a 2011. május 10-i, a mentesítésre vonatkozó határozatot kísérő állásfoglalásában kifejezte azon óhaját, hogy „készítsen tanulmányt annak vizsgálata érdekében, hogy a hivatalos látogatói csoportok utazási költségeinek átalánydíjas térítési rendszere megfelelő-e”. E tanulmány lehetőséget nyújt majd azon új rendszer értékelésére, amely szerint az utazási költségeket az utazás hosszától függő útiköltségekre és a látogatók számától és a látogatónként meghatározott éjszakánkénti plafonértéktől függő szállásköltségre bontják. Értékelni fogják az útiköltségekre vonatkozó támogatásrészlettel és a rendszeres banki átutalások alkalmazását is.

A PARLAMENT VÁLASZAI

7.15. A szerződéses alkalmazottak kiválasztása esetében a belső szabályok nem írják elő sem jegyzőkönyv készítését a felvételi beszélgetésekről, sem a kiválasztás indokainak hivatalos rögzítését, mivel a kiválasztott személyek az EPSO CAST-adatbázisba való beavagyatásán áttekint. Ezért ezen eljárások alapján nincs az aktákban hivatalos dokumentáció.

A PARLAMENT VÁLASZAI

7.16. Az említett esetek egyedi vizsgálata során megállapítást nyert, hogy egyetlen potenciális kockázat sem realizálódott, és az alkalmazandó rendeletek összetettsége eltérő értelmezésekre adhat okot, különösen az ajánlattételi eljárások utólagos értékelésével összefüggésben, amelyre a Számvevőszék következtetéseit alapozza.

Emellett a közbeszerzési eljárások lebonyolításának javítása érdekében különböző intézkedéseket kezdtünk be. Az erőforrás-igazgatóságok létrehozásán kívül helyt adtunk a Közbeszerzési Fórum által javasolt, a közbeszerzési eljárások jobb lebonyolítását célzó intézkedéseknek, és a Közbeszerzési Fórum kész egyedi képzést kidolgozni az ajánlattételi dokumentumok készítői és az értékelő bizottságok tagjai számára.

A PARLAMENT VÁLASZAI

7.17. A választások évének két időszakra való, a 400. jogcímcsoportra vonatkozó szabályok 2.1.1. cikke által előírt felbontása olyan sajátosság, amely figyelembe veszi a képviselőcsoportok ilyen évben fennálló sajátos szükségleteit. E sajátosságot azért illesztették be a 400. jogcímcsoportra vonatkozó szabályokba, hogy figyelembe vegyék a képviselőcsoportok választások utáni esetleges felbomlását, ami azt vonja maga után, hogy a beszámolókat az év közepén kell lezárni. A választások után tovább létező képviselőcsoportok esetében azok továbbra is működnek, és a nekik elkülönített előirányzatokat választások után a képviselőcsoportokhoz tartozó európai parlamenti képviselők száma alapján felülvizsgálják. A szabályzat hangsúlyozza, hogy az előirányzatok éves jellegűek, mivel előírja, hogy „az adott pénzügyi évben el nem költött, az Európai Parlament költségvetéséből kapott éves előirányzatok legfeljebb 50 %-a átvihető a következő pénzügyi évre.”

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az előzetes ellenőrzések elvégzése

7.18. A költségvetési rendelet végrehajtási szabályainak 47. cikke előírja, hogy a költségvetést végrehajtó valamennyi intézkedést előzetes ellenőrzés alá kell vetni. A látogatói csoportok részére történt kifizetések (lásd: 7.13. és 7.14. bekezdés), a közbeszerzési eljárások (lásd: 7.16. bekezdés) és a képviselőcsoportok által kezelt költségvetés végrehajtására vonatkozó parlamenti belső szabályzat alapján történt kifizetések (lásd: 7.17. bekezdés) esetében az előzetes ellenőrzések elvégzésére irányuló terv nem tartalmaz olyan ellenőrzéseket, amelyek az ellenőrzött műveletek jellegéhez és kockázati profiljához igazodnának. A munkaerő-felvételi eljárások esetében (lásd: 7.15. bekezdés) végeznek ugyan specifikus ellenőrzéseket, de ezek nem vonatkoznak a kiválasztási szakaszra. Ez korlátozza az előzetes ellenőrzések eredményességét.

Európai Tanács és Tanács

A „Residence Palace” épületre vonatkozó projekt finanszírozása

7.19. A brüsszeli Residence Palace épület felépítésére irányuló megállapodás, amelyet 2008-ban írtak alá a belga állammal, 2013-as tervezett befejezési dátummal és összesen mintegy 310 millió euro tervezett költséggel (2013-as becslült árak mellett), rendelkezik az előlegfizetések lehetőségéről. A 2008–2010 közötti időszakban a Tanács összesen 235 millió euro összegben folyósított előlegeket, ebből 30 millió euro szerepelt a Tanács eredeti költségvetésében az épületek vásárlására vonatkozó költségvetési sorban. A további 205 millió euro (azaz az előlegként kifizetett teljes összeg 87 %-a) a 2007-től 2010-ig az egyes évek végén végrehajtott (főként a tolmácsolási költségekre és a delegációk utazási költségeire előirányzott költségvetési sorokból történt) költségvetési átcsoportosításokból származott.

7.20. E költségvetési sorok ismétlődő fel nem használása a 2008–2010-es időszak folyamán és az átcsoportosított összegeknek az összes kifizetett előleghez viszonyított nagysága nincs összhangban a költségvetés pontosságának alapelveivel. Ráadásul az, hogy az első három évben 235 millió eurót kifizettek a megállapodás 310 millió eurós összértékéből, nem állt összhangban az építési munkálatok előrehaladásával.

E folyamatosság, a szabályozás szelleme és a létező gyakorlat értelmében a választások után továbbra is létező képviselőcsoportok esetében a pénzügyi év két felének összegét kell figyelembe venni, és az átviteli szabályokat ennek alapján kell alkalmazni. A Számvevőszék által megállapított értelmezési ambivalencia megszüntetése érdekében időben a következő választási év előtt a szabályok megfelelő egyértelműsítésére javaslatot teszünk.

A PARLAMENT VÁLASZAI

7.18. Az előzetes ellenőrzést a Számvevőszék által említett különböző tevékenységekre vonatkozó egyedi rendelkezések módszeres ellenőrzésének biztosítása, valamint a vizsgált műveletek jellegéhez és kockázati profiljához igazodó ellenőrzések beillesztése érdekében ki fogjuk igazítani.

A képviselőcsoportok finanszírozására vonatkozó egyedi szabályok miatt a részletes ellenőrzések végrehajtása csak a pénzügyi év lezárása után, azaz a következő év során, a pénzügyi kimutatásai alapján ésszerű. Ennélfogva utólagos ellenőrzésre került sor 2009-ben (a 2008-as pénzügyi évre vonatkozóan), és a szolgálat 2011-es munkatervében újabb utólagos ellenőrzés szerepel (a 2010-es pénzügyi évre vonatkozóan).

A TANÁCS VÁLASZAI

7.19. A költségvetési átcsoportosításokkal rendelkezésre bocsátott előirányzatokat a költségvetési rendelet 22. és 24. cikkében meghatározott eljárásokkal összhangban benyújtották a költségvetési hatóság részére.

A TANÁCS VÁLASZAI

7.20. A Tanács Főtitkársága egyetért a Számvevőszék azon megállapításával, hogy a tolmácsolásra és a delegációk utazási költségeire vonatkozó költségvetési sorokban szereplő összegeknek nagyobb mértékben kell igazodniuk a tényleges felhasználáshoz. Ezzel összefüggésben ezen kategóriák esetében az előirányzatok jelentősen csökkentek a 2012-es évre vonatkozó költségvetés-tervezetben. Ezen túlmenően csökkent az az összeg is, amelyet a 2012-es évre vonatkozó költségvetés a Résidence Palace épülettel kapcsolatos előlegfizetésekre irányoz elő.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Bizottság**Közbeszerzés**

7.21. A Külkapcsolati Főigazgatóság (DG RELEX) biztonsági szolgáltatások ellátására irányuló (2008-ban meghirdetett és 2011. áprilisig érvényes) pályázati felhívásában alkalmazott bírálati szempontok nem elég pontosak ahhoz, hogy biztosítsák a vállalkozások objektív és megfelelő kiválasztását. Például nem írják elő, hogy a pályázónak legalább mekkora éves forgalommal, illetve legalább hány munkatárssal kell rendelkeznie ahhoz, hogy a jelöltek listájára kerüljön. A pályázati felhívás ezenkívül nem tükrözi azt sem, hogy a különböző érintett világreszeken (Észak- és Dél-Amerika egésze, illetve Afrika, Ázsia, Közép- és Kelet-Európa, valamint Óceánia legnagyobb része) igen eltérőek a biztonsági feltételek.

7.22. Három olyan pályázati eljárás esetében, amelyet a Külkapcsolati Főigazgatósághoz tartozó külképviseletek hirdettek meg, az ellenőrzés ellentmondásokat és téves szabályértelmezést állapított meg a következő területeken: a pályázatbontó bizottság különálló jelentésének szükségessége, az odaítélési kritériumok alkalmazása, valamint a bírálóbizottság hivatalos értékelési jelentés készítésére vonatkozó kötelezettsége.

Bíróság

7.23. A Számvevőszék nem tesz észrevételt a Bíróságra vonatkozóan.

Számvevőszék

7.24. A külső ellenőr jelentése ⁽⁵⁾ megállapítja, hogy az ellenőr véleménye szerint „a pénzügyi kimutatások a 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendeletnek, az ezen tanácsi rendelet végrehajtásának részletes szabályait megállapító, 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom bizottsági rendeletnek, valamint az Európai Unió számviteli szabályainak megfelelően valós és hű képet adnak az Európai Számvevőszék 2010. december 31-én fennálló pénzügyi helyzetéről, valamint az ezen fordulónappal végződő év pénzforgalmáról”. A jelentést közzé fogják tenni a Hivatalos Lapban.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.21–7.22. Az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) a külképviseletek igazgatási kiadásainak pénzügyi kezeléséért felelős. A költségvetési rendelet 1. cikkének (2) bekezdése alapján ezt a szolgálatot e rendelet alkalmazásában uniós intézménynek kell tekinteni. Továbbá a 147a. cikk rendelkezik arról, hogy az EKSZ teljes egészében a mentesítéshez kapcsolódó eljárások hatálya alá tartozik.

⁽⁵⁾ Lásd a 7.8. bekezdésben említett, a pénzügyi kimutatásokra vonatkozó ellenőrzési jelentést.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság**A bizottsági tagok utazási költségeinek megtérítése**

7.25. Az utazási költségtérítésre vonatkozó szabályok értelmében a bizottsági tagok két lehetőség közül választhatnak: az A változatban a ténylegesen felmerült utazási költségek függvényében, benyújtandó bizonylatok alapján történik a térítés, míg a B változatnál a bizottsági tagok a kilométerben mért távolságok alapján átalányösszeget kapnak (ezt a 2010. január és november között teljesített kiküldetések 60 %-ában alkalmazták). A B változatnál csak Brüsszelben megtartott ülések jöhetnek szóba, a megtérített összeg pedig nem haladhatja meg az A változat szerint meghatározott első osztályú vonat- vagy repülőjegy szokásos árát.

7.26. A B változat szerinti átalányösszeg általában magasabb, mint a kedvezményezettek által legtöbbször igénybe vett turista osztályú vonat- vagy repülőjegy tényleges ára. A B változat szerinti költségtérítés így a ténylegesen felmerült utazási költségeknél magasabb kifizetést eredményezhet. Ez az eljárás ugyan jogszerű és szabályszerű, ám nem felel meg a többi európai intézmény és szerv gyakorlatának, ott ugyanis a ténylegesen felmerült költségek alapján térítik vissza az utazási költségeket.

Közbeszerzés

7.27. A hét ellenőrzött meghívásos eljárás egyikének esetében az egyik pályázati tételre ajánlatot tevők nem részesültek azonos elbírálásban, amikor pontosítást nyújtottak be az ajánlatukhoz, mint a másik tételre ajánlatot tevők. Két tárgyalásos eljárás kapcsán hibákat és ellentmondásokat észlelt az ellenőrzés a következőket illetően: az ajánlati dokumentáció és az odaítélési kritériumok megfogalmazása, az ajánlattevőkkel való kapcsolatfelvétel, az ajánlatok elbírálása, valamint az eljárás eredményéhez kapcsolódó formalitások.

A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

7.25. A szabály és a meghatározás értelmében a B változatot csak akkor lehet alkalmazni, ha az összeg nem haladja meg az A változat szerint kiszámítottat. Ellenőriztük az Európai Számvevőszék által említett országokra vonatkozó IATA szerinti business osztályú árakat, és azok mind magasabbak a B változat szerinti átalányösszegű visszatérítésnél, egyes esetekben jelentősen meg is haladják azokat.

A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

7.26. Az EGSZB berkein belül zajló korábbi vitákkal, valamint az Európai Parlament által nemrégiben végrehajtott reformmal összhangban az EGSZB Elnöksége 2011. május 3-i ülésén megerősítette, hogy a következő elvek figyelembevételével megújítja a tagokra vonatkozó pénzügyi szabályzatot:

- a tagok méltóságának tiszteletben tartása, egyenlőség a tagok között, átláthatóság és pénzügyi fenntarthatóság,
- az utazási költségeknek kizárólag a tényleges költségek alapján történő visszatérítése; az utazás választott módjának ésszerű ár mellett elegendő rugalmasságot és kényelmet kell biztosítani,
- a napidíjaknak és utazási ellátmányoknak az európai parlamenti képviselők juttatásaihoz való igazítása,
- a ráfordított idő és az adminisztratív költségek megtérítése, amelyek kiszámítása az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal egyeztetve történik, és ésszerű határok között kerül megállapításra.

A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

7.27. Az EGSZB alaposan áttanulmányozta a Számvevőszék észrevételeit, és valamennyi felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőnek emlékeztetőt küldött a közbeszerzési eljárásokban szem előtt tartandó fontos szempontokról. Jobban oda fog figyelni arra is, hogy az értékelőbizottságok rendelkezzenek a közbeszerzéssel kapcsolatos, szükséges szakértelemmel.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Régiók Bizottsága**Állandó munkatársak alkalmazása**

7.28. Az egyik tisztviselői állás hirdetése a Régiók Bizottságán kívüli jelentkezők számára felvételi kritériumként írta elő, hogy legyenek tisztviselők, vagy szerepeljenek az Európai Személyzeti Felvételi Hivatal (EPSO) egy olyan tartaléklistáján, amely a felvételhez szükséges fokozatra kiírt versenyvizsgát sikerrel letett jelölteket sorolja fel. A kiválasztott jelentkezőt intézményközi áthelyezés útján vették fel. Felvételének időpontjában az előző intézményében hivatalosan még nem nevezték ki próbaidős tisztviselőnek, valamint a személyi anyagában nem szerepelt bizonyíték arra vonatkozóan, hogy áthelyezését hivatalosan támogatták volna eredeti intézményének megfelelő hierarchikus szintjén.

Közbeszerzés

7.29. A végrehajtási szabályok 129. cikke értelmében a legfeljebb 60 000 euro értékű szerződések esetében lehetséges tárgyalásos eljárást alkalmazni. Az ellenőrzés megállapítása szerint az e cikk értelmében lefolytatott négy tárgyalásos eljárás közül kettő esetében az engedélyezésre jogosult tisztviselő nem készített – a tárgyalásos eljárás alkalmazásának igazolására – hivatalos becslést a szerződés várható értékéről.

7.30. Ugyanebben a két tárgyalásos eljárásban nem alkalmazták helyesen az odaítélési kritériumokat, nem megfelelően vették figyelembe az ajánlati árat, továbbá nem alkalmazták helyesen az ajánlatok bizalmasságára vonatkozó előírásokat, valamint az ajánlattevőkkel való kapcsolatfelvétellel kapcsolatos szabályokat.

Európai ombudsman

7.31. A Számvevőszék nem tesz észrevételt az európai ombudsmanra vonatkozóan.

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

7.28. A Régiók Bizottsága javított eljárásán annak érdekében, hogy biztosítsa, hogy mielőtt egy másik intézményből érkezett, próbaidőn levő tisztviselőt véglegesítenek, addigra az illetőt már hivatalosan is próbaidős tisztviselőnek nyilvánítsák az adott másik intézményben, és onnan hivatalosan helyezték át a Régiók Bizottságához. Ami a konkrét esetet illeti, időközben megérkezett a kinevezésről és az áthelyezésről szóló hivatalos határozat az Európai Bíróságtól, és ez bevezetésre került a tisztviselő személyi aktájába.

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

7.29. A két alacsony értékű szerződés, amelynél tárgyalásos eljárást alkalmaztak, a Belgiumon kívül tartott, politikai jellegű szemináriumokhoz szükséges tolmácsolási szolgáltatások beszerzésére vonatkozik. Bár a szerződés értékéről szóló becslés nem volt hivatalosan dokumentumba foglalva, az ilyen becslésekre úgy került sor, hogy az Európai Unión belüli hasonló szolgáltatásokkal kapcsolatos pályázati kiírások terén nyert tapasztalatokból indultunk ki. A Régiók Bizottsága ki fog fejleszteni egy szabvány dokumentációs formátumot az ilyen becslésekre, és ezt fogja alkalmazni, hogy az egyes szolgálatai közötti koherencia szem előtt tartásával tovább javítsa a szerződések értékének becslésére vonatkozó felügyeleti és ellenőrzési rendszerét.

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

7.30. Az egyik tolmácsolási szerződés esetében rögzítve volt a szolgáltatás ára, az nem volt módosítható. A szeminárium előkészítése rengeteg változtatással járt, illetve tíz nyelvvel és tíz tolmácsfülkével működő kiterjedt és bonyolult nyelvi rendszert igényelt. Ahhoz, hogy biztosítani tudja a szolgáltatásokat, a Régiók Bizottságának nem volt más választása, mint elfogadni a kiírt ár csekély mértékű emelkedését. Mivel nehézségeket okoz a „legjobb ár-érték arány kritérium” alkalmazása, a Régiók Bizottsága az ilyen szemináriumok esetében a jövőben ehelyett egyszerűen a legalacsonyabb ár kritériumát fogja alkalmazni. Az ajánlatok bizalmas kezelésével kapcsolatos számvevőszéki észrevétel nyomán javítottunk a Régiók Bizottságának az ajánlatok beérkezését felügyelő és ellenőrző rendszerén: korlátozott hozzáféréssel hivatalos e-mail címet hoztunk létre erre a célra.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Európai adatvédelmi biztos**Belső versenyvizsga szervezése**

7.32. Az európai adatvédelmi biztos hivatala 2009-ben belső versenyvizsgát szervezett négy különböző területre vonatkozóan (jogi terület adatvédelmi tapasztalattal, műszaki terület adatvédelmi tapasztalattal, emberi erőforrások és titkári feladatok). A hivatal feladatkörének sajátos jellege ugyan indokolhatja belső versenyvizsga szervezését, ám ezt nem lenne helyes általános gyakorlattá tenni. A követendő eljárás az Európai Személyzeti Felvételi Hivatal (EPSO) szolgálatainak igénybevétele, amely rendszeresen szervez nyílt versenyvizsgákat.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK**Következtetések**

7.33. Elvégzett ellenőrzési munkánk alapján megállapítjuk, hogy a 2010. december 31-i fordulónappal záruló pénzügyi évet illetően az intézmények és szervek igazgatási és egyéb kiadásokkal kapcsolatos kifizetései összességükben lényegi hibától mentesek (lásd: 7.9. bekezdés).

7.34. Elvégzett ellenőrzési munkánk alapján megállapítjuk, hogy az igazgatási és egyéb kiadásokra vonatkozó felügyeleti és kontrollrendszerek eredményesen biztosították a kifizetések szabályszerűségét. A 7.13–7.32. bekezdésben megfogalmazott észrevételek nem kérdőjelezik meg ennek a megállapításnak az érvényét. Felhívjuk ugyanakkor a figyelmet azokra a hibákra és hiányosságokra, amelyekre a közbeszerzési eljárásokból vett minta vizsgálata során derült fény (lásd: 7.16., 7.21., 7.22., 7.27., 7.29. és 7.30. bekezdés), valamint egyes költségvetési sorok ismétlődő fel nem használására, ami építkezési projektek finanszírozását célzó költségvetési átcsoportosításokat eredményezett (lásd: 7.19. és 7.20. bekezdés).

Ajánlások

7.35. Az emberierőforrás-gazdálkodás és a közbeszerzési szerződések vizsgálatának eredményeként született észrevételek (lásd: 7.12. bekezdés) alapján a következő ajánlásokat fogalmaztuk meg:

- a munkaerő-felvétel területén az érintett intézmények és szervek (lásd: 7.15. és 7.28. bekezdés) gondoskodjanak arról, hogy megfelelő dokumentációval tudják alátámasztani munkaerő-felvételi döntéseiket, és ügyeljenek az álláshirdetéseikben megfogalmazott alkalmassági kritériumok betartására,
- az érintett intézmények és szervek (lásd: 7.16., 7.21., 7.22., 7.27., 7.29. és 7.30. bekezdés) gondoskodjanak róla, hogy megfelelő ellenőrzések és jobb iránymutatások álljanak az engedélyezésre jogosult tisztviselők rendelkezésére, hogy ezáltal javítani lehessen a közbeszerzési eljárások megtervezését, koordinálását és végrehajtását.

7.36. A **7.4. melléklet** bemutatja a Számvevőszék áttekin-tését arról, hogy miképpen hasznosultak a 2009-es éves jelen-tésben megfogalmazott ajánlások.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.35. Lásd a Bizottság 7.21–7.22. bekezdésre adott válaszát.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.36. Lásd a Bizottság 7.21–7.22. bekezdésre adott válaszát.

7.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓK TESZTELÉSÉNEK EREDMÉNYE – IGAZGATÁSI KIADÁSOK

				2010		2009	2008	2007						
Személyi jellegű ráfordítások		Épületekkel kapcsolatos kiadások		Egyéb kiadások					Összesen					
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE														
Összes tranzakció (ebből):				33	7	18	58	57	57	56				
Előlegek				0	1	3	4	2	0	0				
Közbenső/záró kifizetések				33	6	15	54	55	57	56				
A TESZTELÉS EREDMÉNYE ⁽¹⁾ ⁽²⁾														
A tesztelt tranzakciók százalékos megoszlása:														
Hiba által nem érintett tranzakció				94 %	(31)	100 %	(7)	89 %	(16)	93 %	(54)	93 %	91 %	95 %
Hiba által érintett tranzakció				6 %	(2)	0 %	(0)	11 %	(2)	7 %	(4)	7 %	9 %	5 %
A hiba által érintett tranzakciók elemzése														
Elemzés a kiadás típusa szerint														
Előlegek				0 %	(0)	0 %	(0)	50 %	(1)	25 %	(1)	N/A	N/A	N/A
Közbenső/záró kifizetések				100 %	(2)	0 %	(0)	50 %	(1)	75 %	(3)	N/A	N/A	N/A
A hiba típusa szerinti elemzés														
Nem számszerűsíthető hibák:				50 %	(1)	0 %	(0)	100 %	(2)	75 %	(3)	N/A	N/A	N/A
Számszerűsíthető hibák:				50 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	25 %	(1)	N/A	N/A	N/A
Támogathatósági				0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	N/A	N/A	N/A
Megalapozottsági				0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	N/A	N/A	N/A
Pontossági				100 %	(1)	0 %	(0)	0 %	(0)	100 %	(1)	N/A	N/A	N/A
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA														
A legvalószínűbb hibaarány									0,4 %					
Alsó hibahatár									0,0 %					
Felső hibahatár									1,1 %					

⁽¹⁾ Annak érdekében, hogy pontosabb képet kaphassunk a szakpolitika-csoport különböző kockázati profilú területeiről, a mintát szegmensekre osztottuk.

⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelentik.

7.2. MELLÉKLET

AZ IGAZGATÁSI KIADÁSOKHOZ KAPCSOLÓDÓ RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI

A felügyeleti és kontrollrendszerek általános értékelése

Általános értékelés	2010	2009	2008	2007
	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes

7.3. MELLÉKLET

AZ IGAZGATÁSI KIADÁSOKRA VONATKOZÓ, BIZOTTSÁG ÁLTAL KIADOTT VEZETŐI TELJESSÉGI NYILATKOZATOK ÁTTEKINTÉSÉNEK EREDMÉNYEI

A főbb érintett főigazgatóságok	A főigazgató által kiadott nyilatkozat jellege (*)	Mégfogalmazott fenntartások	A Számvevőszék észrevételei	A megbízhatóság általános értékelése	
				2010	2009
PMO	Fenntartás nélküli	N/A	—	A	A
OIB	Fenntartás nélküli	N/A	—	A	A
OIL	Fenntartás nélküli	N/A	—	A	A
DIGIT	Fenntartás nélküli	N/A	—	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.

AZ IGAZGATÁSI KIADÁSOKKAL KAPCSOLATOS KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA

Év	A Számvevőszék észrevétele	Megtett előrelépés	Az intézmény válasza	Számvevőszéki elemzés
2009	Parlament Szociális juttatások folyósítása az alkalmazottaknak Az alkalmazottaknak írják elő, hogy megfelelő időközönként igazolják okmányokkal személyes helyzetüket. A Parlament vezessen be olyan rendszert, amelynek révén folyamatosan és időben ellenőrizni tudja ezeket a dokumentumokat.	A Parlament több kockázatsökkentő intézkedést hajtott végre: bizonyos juttatások esetében kampányszerűen vizsgálta a jogosultságot, ami több mint 70 000 euro visszafizetettét eredményezte; automatizált ellenőrző eszközt („elektronikus űrlapot”) vezetett be az alkalmazottak személyi és adminisztrációs adatainak éves ellenőrzésére; valamint ellenőrzéseket végzett arra vonatkozóan, hogy miként állapítják meg a személyi juttatásokat a munkaerő-felvétel során, illetve akkor, amikor a munkatársak másik kategóriába kerülnek.	A Parlament továbbra is szorosan nyomon követi e kérdéseket, különösen az éves ellenőrzés hatékonyságát.	A Számvevőszék tudomásul veszi a Parlament által végrehajtott intézkedéseket.
	Bizottság – DG Relex Szociális juttatások és járadékok folyósítása az alkalmazottaknak Az alkalmazottaknak írják elő, hogy megfelelő időközönként igazolják okmányokkal a Bizottság számára személyes helyzetüket. A DG RELEX vezessen be olyan rendszert, amelynek révén folyamatosan és időben ellenőrizni tudja ezeket a dokumentumokat.	A Bizottság részéről a DG Relex kijelentette, hogy az EEAS létrehozása jó alkalmat teremt majd arra, hogy emlékeztessék a munkatársakat azon kötelezettségeikre, hogy aktáikat frissíteniük kell, amennyiben jogosultságokról van szó. A munkatársakat erről értesítették. További ellenőrzéseket fognak végezni és összeköttetés lesz az utólagos ellenőrzés és az illetékes osztályok között, annak érdekében, hogy kiderülhessen, hogy a nemrég bevezetett ACL szoftver lehetővé teszi-e statisztikai minták kiválasztását azokhoz az ellenőrzésekhez, amelyeket a külképviseleteken dolgozó munkatársakkal foglalkozó osztályok végeznek.		A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság által végrehajtott intézkedéseket.
	Európai adatvédelmi biztos Szociális juttatások folyósítása az alkalmazottaknak Az alkalmazottaknak elő kell írni, hogy megfelelő időközönként igazolják okmányokkal a személyi körülményeiket. Ezzel összefüggésben, az európai adatvédelmi biztos javítsa a dokumentumok nyomon követésére és ellenőrzésére szolgáló rendszert.	Az európai adatvédelmi biztos kijavította a 2009-es DAS-ban említett hibákat, 2010-ben és 2011-ben pedig a juttatások jobb kezelésére szolgáló eszközöket vezetett be (hivatalos kapcsolatfelvétel az európai adatvédelmi biztos hivatalán belül és a PMO-val, valamint évenkénti információs űrlap).	Az adatok ellenőrzése és frissítése céljából a gyermek nélküli háztartási támogatásra vonatkozó nyomtatványt eljuttatják a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO) részére. Ennek egy példánya a személyi aktába kerül. Az európai adatvédelmi biztos folytatni fogja ezen juttatások kezelésének javítását.	A Számvevőszék tudomásul veszi az európai adatvédelmi biztos által végrehajtott intézkedéseket.

8. FEJEZET

Az uniós költségvetés révén elért eredmények

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	8.1–8.2.
Bizottsági önértékelés az elért teljesítményről	8.3–8.29.
Bevezetés	8.3–8.4.
A főigazgatóságok jelentései az év során elért eredményekről	8.5–8.14.
Mezőgazdaság és vidékfejlesztés	8.5–8.7.
Regionális politika	8.8–8.10.
Kutatás és innováció	8.11–8.14.
A Számvevőszék észrevételei a főigazgatóságok jelentéseiről	8.15–8.29.
A teljesítménnyel kapcsolatos információk relevanciája	8.15–8.23.
A teljesítménnyel kapcsolatos információk összehasonlíthatósága	8.24–8.25.
A teljesítménnyel kapcsolatos információk megbízhatósága	8.26–8.29.
A Számvevőszék teljesítménnyel kapcsolatos különjelentései	8.30–8.52.
Bevezetés	8.30–8.32.
A Számvevőszék észrevételei az eredmények elérése érdekében alkalmazott folyamatokról	8.33–8.48.
Stratégiai tervezés	8.33–8.35.
Igényfelmérés	8.36–8.38.
A célok és az intézkedések közötti kapcsolat	8.39–8.40.
Helytálló, elégséges és arányos eszközök	8.41–8.42.
Költségvetés és időtáv	8.43–8.44.
Kontrollmechanizmusok és teljesítménymonitoring	8.45–8.48.
A Számvevőszék észrevételei az elért eredményekről és a jelentéstételről	8.49–8.52.
A kitűzött célok elérése	8.49–8.50.
Jelentés az elért teljesítményről	8.51–8.52.
Következtetések és ajánlások	8.53–8.59.

BEVEZETÉS

8.1. Ez a fejezet a bizottsági főigazgatók éves tevékenységi jelentéseiben megfogalmazott teljesítmény-önértékelésekre ⁽¹⁾, ⁽²⁾ vonatkozó számvevőszéki észrevételeket, valamint a számvevőszéki különjelentésekben ⁽³⁾ szereplő, az elmúlt pénzügyi évre vonatkozó főbb teljesítmény-ellenőrzési eredményeket mutatja be.

8.2. A teljesítmény értékelése a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvei (gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség) alapján történik ⁽⁴⁾. A teljesítmény mérése alapvető fontosságú a közzféra beavatkozásainak teljes folyamatában, ideértve az erőforrásokat (a program végrehajtásához szükséges pénzügyi, emberi, anyagi, szervezési és szabályozási eszközök), az outputokat (a program révén elérendő eredmények), az eredményeket (a program azonnali hatásai a közvetlen címzetekre, illetve kedvezményezettek) és a hatásokat (hosszú távú társadalmi változások, amelyek – legalábbis részben – az Unió intézkedésének tulajdoníthatók).

BIZOTTSÁGI ÖNÉRTÉKELÉS AZ ELÉRT TELJESÍTMÉNYRŐL

Bevezetés

8.3. A bizottsági főigazgatók a főigazgatóság éves irányítási tervében teljesítménycélokat fogalmaznak meg, majd az éves tevékenységi jelentésben beszámolnak az elért eredményekről.

8.1. A Bizottság üdvözli a Számvevőszék teljesítményadatokkal kapcsolatos ellenőrzését, manapság ugyanis kiemelten fontos rávilágítani az uniós kiadások hozzáadott értékére és azok hatásaira.

8.2. Számos kapcsolódó tényező, valamint az integrált programok együttes hatásai miatt az összetett szakpolitikák hatékonyságának mérlegelése gyakran nehéz feladat. A monitoring a megfigyelhetőt (és többek között az éves tevékenységi jelentés révén jelenthetőt) ragadja meg, az értékelés pedig a politika hatásainak megállapítását szolgálja.

⁽¹⁾ Ideértve a főigazgatók éves tevékenységi jelentéseiben foglalt, a 8.5–8.14. bekezdésben szereplő mintára vonatkozó információk összefoglalását.

⁽²⁾ A költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdése kimondja, hogy az éves tevékenységi jelentések feltüntetik a műveletek eredményeit, hivatkozva a kitűzött célokra, a műveletekhez kapcsolódó kockázatokra, a biztosított források felhasználására és a belsőkontroll-rendszer hatékonyságára és eredményességére.

⁽³⁾ A Számvevőszék különjelentései az Európai Unió költségvetésére, illetve az Európai Fejlesztési Alapra irányulnak.

⁽⁴⁾ A költségvetési rendelet 27. cikke a következőket mondja ki:

„(1) A költségvetési előirányzatokat a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban kell felhasználni, nevezetesen a gazdaságosság, a hatékonyság és az eredményesség elveivel összhangban.

(2) A gazdaságosság elve megköveteli, hogy az intézmény által a tevékenységei folytatására felhasznált források a megfelelő időben, a megfelelő mennyiségben és minőségben, illetve a legjobb áron álljanak rendelkezésre.

A hatékonyság elve az igénybe vett források és az elért eredmények közötti legjobb kapcsolatra vonatkozik.

Az eredményesség elve a kitűzött meghatározott célok megvalósítására és a tervezett eredmények elérésére vonatkozik.”

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.4. A Számvevőszék a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI), a Regionális Politikai Főigazgatóság (DG REGIO), valamint a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD) éves tevékenységi jelentésében szereplő, teljesítménnyel kapcsolatos információkat értékelte⁽⁵⁾. Az említett három terület jelenti a megosztott irányítás keretében kezelt kiadások két legnagyobb területét, illetve a közvetlen bizottsági irányítás keretében kezelt kiadások legnagyobb területét. A Számvevőszék főként a megfogalmazott célokra és a hozzájuk kapcsolódó teljesítménymutatókra összpontosított, felmérve utóbbiak relevanciáját⁽⁶⁾, összehasonlíthatóságát⁽⁷⁾, valamint megbízhatóságát⁽⁸⁾.

A főigazgatóságok jelentései az év során elért eredményekről

Mezőgazdaság és vidékfejlesztés

8.5. A DG AGRI éves tevékenységi jelentésében valamennyi általános célkitűzésre vonatkozóan egy táblázatban mutatta be a hatásmutatók jelenlegi helyzetét jellemző számadatokat a kitűzött célok tükrében. A DG AGRI pozitív eredményekről számolt be a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást illetően. A főigazgatóság utalt a tagállamoknak arra az új keletű kötelezettségére, hogy értékelniük kell mezőgazdasági parcellazonosító rendszerüket, valamint arra, hogy a tagállamok felkérhetik az igazoló szerveket, hogy – az ellenőrzések újbóli elvégzése után – adjanak megerősítést az ellenőrzési statisztikák megbízhatóságáról. Ilyen esetekben a Bizottság a pénzügyi korrekciók szintjét az adott ellenőrzési statisztikák alapján megállapított hibaarányra korlátozná.

8.6. A vidékfejlesztést illetően a DG AGRI előrehaladásról számolt be a 94 program végrehajtását illetően. A programok teljes költségvetése 96,2 milliárd EUR, amelyből – tagállamonként és intézkedésenként eltérő ütemben – 33,9 milliárd eurót használtak fel. Mivel a 2010-es év a programozási időszak középső éve volt, a DG AGRI kiemelte azt az állapotfelmérést, amely hasznos információkkal szolgált a vidékfejlesztési politika jövőjére vonatkozó elgondolások megvitatásához. A felmérés – többek között – felölelte azt a vidékfejlesztési programokra vonatkozó 90 féldős értékelést is, amelyeket az év végéig küldtek meg a Bizottságnak.

8.7. A konkrét célokat, a hozzájuk kapcsolódó eredménymutatókat, valamint az elért főbb szakpolitikai outputokat – a tevékenységalapú költségvetésben meghatározott tevékenységek szerint – az éves tevékenységi jelentés 6. melléklete mutatja be.

⁽⁵⁾ A három főigazgatóságból álló minta a 2010-es uniós kifizetések több mint 70 %-át ölelte fel (DG AGRI: 55,5 milliárd EUR, DG REGIO 30,6 milliárd EUR, DG RTD 3,5 milliárd EUR).

⁽⁶⁾ A mutatók szoros összefüggésben álltak-e a szakpolitikai célkitűzésekkel és az irányítási móddal, valamint kapcsolódtak-e hozzájuk számszerűsített célok.

⁽⁷⁾ A tervezési szakaszban megválasztott mutatókat később használták-e a jelentéskészítés során, illetve megmagyarázták-e, ha valamilyen változtatásra volt szükség.

⁽⁸⁾ A főigazgató alá tudta-e támasztani, hogy ésszerű bizonyosságot szerzett a jelentésben szereplő információkról.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.4. Az éves tevékenységi jelentés egyike a teljesítményjelentő eszközöknek. A Bizottság fokozta értékelő kapacitását, és a valamennyi érintett szereplő – pl. a megosztott irányítási rendszer keretében a tagállamok, a külső értékelők stb. – bevonásával készített értékelő jelentések hasznos következtetéseket tárnak fel, illetve világitanak meg (lásd a 8.23. bekezdésre adott választ).

Regionális politika

8.8. Az éves tevékenységi jelentésben a főigazgató arról számolt be, hogy a DG REGIO jól teljesített az éves irányítási tervben meghatározott operatív prioritásokat illetően, és további jelentős előrelépéseket tett a hosszú távú, illetve többéves célok megvalósítása érdekében. Általánosabban fogalmazva, a DG REGIO jelentésében az állt, hogy bebizonyosodott a Kohéziós Politika ⁽⁹⁾ eredményessége, illetve megerősítést nyert annak értéknövelő hatása.

8.9. A DG REGIO további információkkal szolgált a gazdaságosságot, hatékonyságot és eredményességet biztosítani hivatott, érvényben levő kontrollmechanizmusokról. Az operatív programok végrehajtását illetően a DG REGIO négy kritérium alapján – előrehaladás a projektek kiválasztási eljárásait illetően, a nagyobb projektek előkészítése és végrehajtása, a pénzügyi konstrukciók kialakítása és az ezekbe történt befektetések, valamint a kedvezményezettek részére történt kifizetések – úgy ítélte meg, hogy a 2007–2013-ra előirányzott összegek 73 %-át kielégítő módon használták fel. Emellett a főigazgatóság nem régi bizonyítékokat is bemutatott a kohéziós politika értéknövelő hatásának alátámasztására: idézett a 2000–2006-os ERFA-programokra irányuló utólagos értékelésekből, a szakértői értékelő hálózat 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozó következtetéseiből és az ötödik kohéziós jelentésből ⁽¹⁰⁾.

8.10. A DG REGIO a tárgyalat programozási időszakokban elért eredményekre vonatkozó legfrissebb fejleményeket külön-külön mutatta be az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), a Kohéziós Alap, az előcsatlakozási intézkedések, illetve az Európai Unió Szolidaritási Alapja vonatkozásában, a kapcsolódó teljesítménymutatókat pedig az éves tevékenységi jelentés 7. melléklete tartalmazta.

Kutatás és innováció

8.11. Az éves tevékenységi jelentésben a főigazgató emlékeztetett a Bizottság és a tagállamok azon célkitűzésére, miszerint törekedni fognak egy integrált, világszínvonalú európai kutatási rendszer kialakítására. A bemutatott helyzet szerint az Európai Unió tudományos és műszaki versenyképessége összességében továbbra is erős: az Unió adja a világ összes kutatási beruházásának 23,4 %-át, az összes kutató 22 %-át, az összes jelentős hatású publikáció 32,4 %-át, illetve az összes szabadalom 31,3 %-át. Megfigyelhető azonban, hogy a felemelkedő gazdaságok kutatási beruházásainak növekedése következtében az Unió súlya csökkent.

8.8. A Regionális Politikai Főigazgatóság (DG REGIO) éves tevékenységi jelentésében számos szempontból – költségvetés-végrehajtás, szakpolitika-fejlesztés, a beavatkozás minőségéhez és a gazdaságélénkítési csomag végrehajtásához kapcsolódó működési eredmények, hatékony és eredményes pénzgazdálkodás stb. – mutatja be az elért eredményeket. A teljesítménymérés részét képezik az irányítási tervben megfogalmazott operatív prioritások is.

⁽⁹⁾ A Kohéziós Politika magában foglalja a Regionális Politikai Főigazgatóság által irányított regionális politikát, valamint a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága által irányított Európai Szociális Alapot.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.12. Az uniós kutatási szakpolitika végrehajtására és támogatására szolgáló legfontosabb uniós eszközt, a hetedik kutatási és technológiai fejlesztési keretprogramot (7. KP) illetően a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság arról számolt be, hogy 2010-ben összesen 38 ⁽¹⁾ ajánlattételi felhívást zárt le, és több mint 5,2 milliárd eurót vett kötelezettségvállalásba.

8.13. A 7. KP 2010-es közbenső értékelése arra a következtetésre jutott, hogy a keretprogram hozzájárult az Európai Kutatási Térség fejlődéséhez, illetve a határokon átnyúló együttműködések keretében a szélesebb földrajzi térség kutatásának fejlődéséhez, valamint, hogy a kutatási színvonalnak a keretprogram által elért javítása továbbra is jelentős hatást gyakorol az európai kutatásra.

8.14. Az éves tevékenységi jelentés ezenkívül valamennyi tevékenység esetében beszámolt a legfőbb elért eredményekről, a 8. mellékletben pedig bemutatta a célokat és a hozzájuk kapcsolódó mutatókat.

A Számvevőszék észrevételei a főigazgatóságok jelentéseiről

A teljesítménnyel kapcsolatos információk relevanciája

A célok, mutatók és célszámok egymással összhangban voltak és az eredményességre koncentráltak, azonban az eredmények alaposabb elemzésre szorulnak

8.15. A megvizsgált főigazgatóságok irányítási tervükben számos célt, mutatót és célszámot fogalmaztak meg, amelyek főként az eredményességre összpontosítottak. Az átfogó célokat a szakpolitika stratégiai szintjén határozták meg. Az elért eredményeket a hatásmutatók és a hozzájuk kapcsolódó célszámok tükrében mérték fel. Az operatív szinten megfogalmazott konkrét célokhoz eredménymutatók és ezekhez tartozó célszámok kapcsolódtak.

8.15. A Bizottság úgy véli, hogy a Számvevőszék által megvizsgált éves tevékenységi jelentések megfelelnek a költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdésében előírt követelményeknek.

Az irányítási tervben szereplő célkitűzéseket, mutatókat és célszámokat oly módon állapították meg, hogy azok a szakpolitika vagy a program hatékonyságára összpontosítsanak.

⁽¹⁾ Ez az adat a 2010. januártól októberig terjedő időszakra vonatkozik (lásd: az éves tevékenységi jelentés 4. lábjegyzete).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.16. Az éves tevékenységi jelentésekben azonban nem elemezték (DG REGIO, DG RTD), vagy csak részben elemezték (DG AGRI) a célszámok és az elért eredmények közötti különbségeket. Ezért az éves tevékenységi jelentésekben szereplő információk nem voltak elégségesek annak megértéséhez, hogy egyes célszámokat miért nem sikerült elérni, illetve másokat miért sikerült jelentős mértékben túlteljesíteni.

Az irányítási terv jelenleg nem határoz meg célokat, illetve mutatókat a gazdaságosság és a hatékonyság mérésére

8.17. Az irányítási tervben a főigazgatóságok nem határoztak meg célokat és hozzájuk kapcsolódó mutatókat a gazdaságosság (az erőforrások költségei), illetve a hatékonyság (az erőforrások, az outputok és az eredmények közötti viszony) mérésére, sem az uniós szakpolitika szintjén, sem pedig a főigazgatóság közvetlen ellenőrzése alá tartozó kiadások szintjén. Ezért az éves tevékenységi jelentésben nem lehetett felmérni, hogy a bemutatott eredményeket az erőforrások gazdaságos és hatékony felhasználásával érték-e el, illetve, hogy történt-e előrelépés ezen a téren.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.16. Az állandó utasítások keretében azt kéri a bizottsági szolgálatoktól, hogy indokolják meg a tervezett és elért eredmények közötti eltéréseket.

Néhány esetben ugyan nem ismertették a célszámok és az elért eredmények közötti különbségek teljes értékelését, a jelenlegi helyzetre vonatkozóan éves szinten rendelkezésre állított adatokból viszont világosan kiolvasható a célkitűzések megvalósításának tendenciája.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a következő éves tevékenységi jelentések részletesebben kitérhetnek majd a tényleges eredmények és a tervezett célszámok közötti eltérésre, és a jövőben különös figyelmet kell fordítani az elért eredmények célkitűzéshez viszonyított elemzésének továbbfejlesztésére.

8.17. A tevékenység alapú irányítás végrehajtásán belül az irányítási terv képezi azt az eszközt, amely révén a Bizottság általános és konkrét célkitűzésekké kívánja átültetni a hosszú távú bizottsági stratégiát a szolgáltatái számára.

Ami az általános célkitűzéseket illeti, az állandó utasítások azok számának csökkentésére ösztönzik a szolgálatokat, és egyúttal arra is buzdítják őket, hogy az általános célkitűzéseket összhangba állítsák különösen az Európa 2020 stratégiával, és prioritási listát állítsanak fel közöttük.

A konkrét célkitűzések vonatkozásában arra szólítják fel a szolgálatokat, hogy a célkitűzések az általános célkitűzések mentén kerüljenek meghatározásra, és vegyék figyelembe az uniós tevékenységek célcsoportra gyakorolt közvetlen hatását.

Az irányítási terv következőképpen a szakpolitikák hatékonyságára (a célkitűzések elérési fokára) összpontosít.

A jelentéstételt illetően a költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdése értelmében a bizottsági szolgálatok éves tevékenységi jelentésükben beszámolnak ellenőrzési rendszereik hatékonyságáról, eredményességéről és gazdasági szempontjairól. Az éves tevékenységi jelentés 2. része a belső ellenőrzési rendszer hatékonyságára összpontosít, míg a 3. rész az „erőforrások, outputok, eredmények és hatások” szempontjából a jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan tartalmaz kulcsfontosságú mutatókat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Egyes területeken a célszámok nem eléggé konkrétak, illetve számszerűek

8.18. A DG AGRI esetében a hatásmutatókra vonatkozó tíz célszám közül négy, a DG RTD esetében pedig tíz célszám közül három nem volt számszerűsítve, csak tendenciákat fogalmaztak meg. A DG AGRI esetében tíz hatásmutató közül öt esetében nem adtak magyarázatot arra, hogy mi alapján történt a célszámok meghatározása, és ugyanez volt a helyzet a DG RTD esetében is a hatásmutatók 40 %-ánál, illetve a különböző kutatási területeken történő együttműködést mérő valamennyi eredménymutató esetében. A DG REGIO esetében, bár a hatás- és eredménymutatók célszámaikat konkrétan meghatározták, az irányítási tervben kijelölt 2010-es operatív prioritások és outputok többsége nem volt konkrét ⁽¹²⁾, illetve mérhető.

8.19. A DG RTD hasonló mutatókat használt a tevékenységalapú költségvetésben meghatározott hét különböző finanszírozott tevékenység esetében, de nem összesítette ezek eredményeit. Emiatt nehéz volt általános értékelést végezni. A DG RTD éves tevékenységi jelentése nem választotta el egymástól egyértelműen azoknak a projekteknek a hatásait, amelyeket a keretprogram alapján finanszíroztak a főigazgatóság közvetlen felelőssége mellett, illetve azoknak az intézkedéseknek a hatásait, amelyek arra irányultak, hogy a főigazgatóság koordinálja a tagállamok kutatási erőfeszítéseit egy közös és következetes uniós kutatási szakpolitika keretében, amelyben a Bizottság csak közvetett befolyással rendelkezik.

A többéves célszámokhoz egyes területeken nem határoztak meg közbenső mérföldköveket

8.20. A regionális politika, a kutatási politika és kisebb mértékben a mezőgazdasági politika egyes részei esetében a főigazgatóságok a többéves programozási időszakok célkitűzéseinek és célszámainak meghatározásakor nem jelöltek ki megfelelő közbenső mérföldköveket.

8.18. A Bizottság állandó utasításai nem írják elő, hogy az összes mutató kötelező számszerűsítését, és azt sem, hogy a célszámokhoz magyarázatot kellene szolgáltatni, mivel az irányítási terv elsősorban irányítási eszközüül szolgál. A kitűzött cél irányába tett előrelépések figyelemmel kísérése érdekében a mutatóknak mérhetőnek kell lenniük; a tendenciák pedig erre a célra megfelelőek.

A DG REGIO esetében a tevékenységalapú költségvetésben meghatározott tevékenységekhez kapcsolódó általános és konkrét célkitűzések SMART-típusúak, a szakpolitikai outputok meghatározása pedig világos. A DG REGIO bevezette az úgynevezett operatív prioritásokat, amelyek célja a minőségjavításra összpontosító, rendszerekben való gondolkodáson alapuló vezetési stílus meghonosítása. Ennélfogva a konkrét outputok és célszámok helyett jóval inkább a folyamatokra és az előrelépésekre helyeződik a hangsúly.

8.19. Annak ellenére, hogy számos tevékenység esetében ugyanazon mutatókat használták, az állandó utasításokban arra kéri a bizottsági szolgálatokat, hogy célkitűzéseiket és mutatóikat a tevékenységalapú költségvetésben meghatározott tevékenységek szerinti bontásban ismertessék, és ne összesítsék a különböző tevékenységekre vonatkozó információkat.

A Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD) fellépéseinek jellege alapján kiváltott hatások különválasztása rendkívül nehéz feladat, mivel a hatások az uniós társadalmon belüli legutóbbi változásokra utalnak. E társadalmi változások alapvetően a többi szereplő (tagállamok, régiók, vállalkozások stb.) fellépésének függvényében történnek.

8.20. A többéves programok esetében nem mindig ésszerű közbülső mérföldköveket kijelölni, mert a hatás kizárólag a programozási időszak végén, nem lineáris módon lesz elérhető. A Bizottság állandó utasításai szerint csak az általános célkitűzések esetében van szükség mérföldkövek kijelölésére. Az erőforrásokról, outputokról és eredményekről szóló éves jelentés – vagyis a programvégrehajtás előrehaladásának figyelemmel kísérése – lehetővé teszi a célkitűzések elérése irányába tett előrelépések rendszeres értékelését.

Ezen túlmenően a vidékfejlesztés területén a vidékfejlesztési programok felidős értékelése további részletes, független minőségi és mennyiségi képet ad arról, hogy a programok jó úton haladnak-e a célkitűzések felé, illetve adott esetben mely kiigazítások szükségesek.

⁽¹²⁾ Példák az ilyen típusú 2010-es operatív prioritásokra: „1.1. Intézkedések meghozatala annak érdekében, hogy az országos és regionális szervek magas színvonalon hajthassák végre a programokat”, illetve „1.2. A tagállamokkal és tagjelölt országokkal közös intézkedések meghozatala az erőforrások megfelelő befogadása és felhasználása érdekében”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.21. A többéves programok esetében a végrehajtás szokásos üteme viszonylag lassú is lehet, így pl. több év eltelte után egy adott célszám kevesebb mint 10 %-ának teljesítése adott esetben teljesen normális is lehet, míg más esetekben késedelmet jelenthet. Például az ERFA esetében a széles sávú hálózatokhoz való hozzáférés kiterjesztésére vonatkozó célszám az volt, hogy hat tagállamban 10 millió fővel több rendelkezzen ilyen hozzáféréssel a 2007-2013-as időszak végére. A legfrissebb ismert eredmény szerint 2007–2009 között 550 000 fővel nőtt az említett hozzáféréssel rendelkezők száma, ami a hétből három év eltelte után a kitűzött teljes cél 5,5 %-ának elérését jelenti. Nem találtunk utalást arra, hogy a cél teljesítésének ez a mértéke várhatóan elegendő lesz-e a többéves célszám eléréséhez. Az ilyen esetekben egészen az időszak végéig nem lehet majd megítélni, hogy a főigazgatóságok jó úton haladnak-e a többéves célszámok teljesítéséhez.

Az elért szakpolitikai eredmények leírása korlátozott információval szolgált az eredményekről és a hatásokról

8.22. A főigazgatók az éves tevékenységi jelentésekben a teljesítménymutatókkal együtt az elmúlt évben elért szakpolitikai eredményeket is ismertették. A szöveg inkább az outputokra (mit tett a főigazgatóság, a megtett intézkedések leírása, azok célja, a nyújtott termékek) és az erőforrásokra (a felhasznált erőforrások bruttó összege) koncentrált, nem pedig arra, hogy az intézkedések által elért végeredményeket értékelje (a programok eredményei a közvetlen címzettek nézvé, illetve azok hatásai).

A kutatási és fejlesztési szakpolitika végső céljait uniós szinten mérő mutatók és az EKT kialakításával kapcsolatos tevékenységek mutatói esetében rendszerint évente – a mutatótól függően két- vagy akár több éves eltolódással – aktualizálják az adatokat. A jövőben fontolóra lehetne venni a Számvevőszék javaslatát, miszerint több részletesebb magyarázatot kellene szolgáltatni arról, hogy a folyamatok jó irányba haladnak-e a célkitűzések eléréséhez.

Lásd továbbá a 8.21. bekezdésre adott választ.

8.21. A többéves programok esetében valóban viszonylag lassú lehet a végrehajtási ütem. Ennek kettős oka van: a programok végrehajtása kezdeti kapacitáskiépítéssel jár, és az előírt hatás kiváltása több évet is igényel.

Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) területén a széles sávú hálózatokhoz való hozzáférés támogatását illetően a különböző eredménymutatók kapcsán említett 2007–2013-as célszámok nem 7 éven belül, hanem két évvel később, azaz a támogathatósági időszak végén teljesülnek. A DG REGIO az éves tevékenységi jelentésben említett kulcsfontosságú dokumentumokban kiemelte a széles sávú hozzáférést illetően az EU 2020 stratégia célkitűzéseinek ⁽¹⁾ elérésére tett erőfeszítések felgyorsításának szükségességét.

Lásd továbbá a 8.20. bekezdésre adott választ.

8.22. A tevékenységi jelentés éves ciklusának jellegéből adódóan a szakpolitika és/vagy program végrehajtásának többéves időtartama alatt a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő éves tevékenységi jelentésének a vezetésre vonatkozó részében a szakpolitikák és programok – azok kifizetésakor ismeretes és esetlegesen a hatáskörön kívüli tényezők által is befolyásolt – hosszú távú eredményei és hatásai helyett inkább az irányítása alá tartozó erőforrásokra és az outputokra összpontosít.

Lásd továbbá a 8.23. bekezdésre adott választ.

⁽¹⁾ „Kohéziós politika: 2010. évi stratégiai jelentés a 2007–2013 közötti időszak programjainak végrehajtásáról” című közlemény (COM (2010) 110 végleges, 2010. március 31., 13. o.) és „Az Európa 2020 keretei közötti intelligens növekedéshez hozzájáruló regionális politikáról” című közlemény (COM (2010) 553 végleges, 2010. október 6., 7. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.23. Különösen ez volt a helyzet a DG AGRI esetében, amely a szakpolitikai eredmények leírásában szinte egyáltalán nem tért ki arra, hogy intézkedéseinek mi lett a végeredménye ⁽¹³⁾. Ezzel szemben lényegesebb információkat közölt az eredményekről és hatásokról a DG REGIO (az operatív programok végrehajtásának minőségi értékelése), valamint – kisebb mértékben – a DG RTD (a 7. KP-re irányuló közbeső értékelés főbb megállapításainak bemutatása).

A teljesítménnyel kapcsolatos információk összehasonlíthatósága

A DG AGRI és a DG RTD esetében a jelentésben általában ugyanazokat a célokat, mutatókat és célszámokat használták, mint amelyeket az irányítási tervben is meghatároztak

8.24. A DG AGRI és a DG RTD esetében az éves tevékenységi jelentésben általában ugyanazokat a célokat, mutatókat és célszámokat használták a teljesítménnyel való beszámolás érdekében, mint amelyeket az éves irányítási tervben meghatároztak. Kis számban előfordultak azonban olyan esetek ⁽¹⁴⁾, amelyekben nem szolgáltak magyarázattal a mutatók, illetve célszámok különböző okokból történt módosítását illetően. Ilyen okok voltak például: konkrét és könnyebben mérhető mutató megválasztása, új szakpolitikai prioritások, illetve aktualizált információk.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.23. Átfogó értékeléseket inkább az értékelő jelentések tartalmaznak, amelyeket a főigazgatóságok között készítenek, és a kidolgozásukban egyenlő több felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő is részt vesz. Az éves tevékenységi jelentés formájánál fogva – mivel vezetői jelentésről van szó – nem alkalmas arra, hogy átfogó információkat tartalmazzon az értékelő tevékenységek megállapításairól. Mindazonáltal amennyiben a fenti értékelések valamelyikében utalás történne arra, hogy mérlegelni kell bizonyos szakpolitikai és/vagy vezetői szempontokat, sor kerülne a szükséges lépésekre. Az éves tevékenységi jelentések csak ilyen esetekben tesznek erre utaló jelentést (lásd kivételalapi jelentés).

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI) szakpolitikai eredményeinek leírása főként a prioritások eléréséről számol be; ugyanakkor a tevékenység alapú költségvetésben meghatározott tevékenységek szerinti eredmények szemléltetése céljából néhány számszerű adatot is tartalmaz, és a minőségre vonatkozóan is említ releváns példákat. Az információk ismertetésénél mindamellett figyelembe vették, hogy az a nagyközönségnek szól, ezért a könnyebb olvashatóság érdekében néhány esetben engedményt kellett tenni; a teljesítményadatok javarészt az éves tevékenységi jelentés 6. melléklete ügyis tartalmazza.

8.24. A DG AGRI úgy véli, hogy a mutatók és a célszámok összességében stabilak voltak az elmúlt évek során. Ahogy azt a Számvevőszék is kiemeli, kivételes esetekben módosításra kerültek a mutatók és a célszámok, ami különböző okokra vezethető vissza, többek között arra, hogy konkrét és könnyebben mérhető mutatókat választottak ki és/vagy aktualizált információkat használtak. A jövőben különös figyelmet fordítanak arra, hogy megfelelőbb magyarázattal szolgálnak a mutatók módosításának vagy a célszámok felülvizsgálatának okait illetően.

A célkitűzéseket, mutatókat és célszámokat illetően végrehajtott valamennyi módosítás indokolt. A következő éves tevékenységi jelentések alaposabb indoklással szolgálhatnak majd.

⁽¹³⁾ Kivétel a kiadások jogszerűsége, ahol arról számoltak be, hogy a bevezetett rendszerek eredményeként a hibaarány 2 % körüli ingadozást sikerült elérni.

⁽¹⁴⁾ A DG AGRI irányítási tervében szereplő 11 hatásmutató közül kettőt más hatásmutatóra cseréltek, illetve módosítottak egy célszámot az éves tevékenységi jelentésben. A DG RTD módosított két eredménymutatót, egy további pedig elvetett. Az említett változtatások egyikére sem adtak magyarázatot a megfelelő éves tevékenységi jelentésben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A DG REGIO éves tevékenységi jelentése sok esetben nem tartalmazta a mutatók, illetve célszámok módosításának indoklását

8.25. Az éves tevékenységi jelentésben ugyanazon célkitűzéseket vették alapul a teljesítményről történő beszámolóhoz, mint amelyeket a 2010-es irányítási terv megfogalmazott. Amikor azonban a DG REGIO a szakpolitika változásaival összhangban módosította a mutatókat és a célszámokat, a megvizsgált 16 korrekcióból 14 esetében nem mutatta be azok magyarázatát:

- A hét hatásmutatót illetően az éves tevékenységi jelentésben egy célszámot módosítottak az irányítási tervben szereplő célszámokhoz képest anélkül, hogy az eltérést indokolták volna.
- Az ERFA-ra vonatkozó eredménymutatók esetében például hat új mutatóval ⁽¹⁵⁾ egészítették ki a korábbiakat, egyet ⁽¹⁶⁾ pedig elvetettek közülük anélkül, hogy a módosításokat megindokolták volna.

8.25. A DG REGIO mutatói és célszámai tekintetében az elmúlt években megfelelő stabilitás volt tapasztalható. A 2010-es éves tevékenységi jelentésben erőfeszítéseket tettek arra, hogy a többéves célszámok fokozatos elérése céljából bemutassák az ismert eredmények alakulását.

A mutatók és célszámok felülvizsgálatai azt tükrözik, hogy egyre inkább beszámolnak a hivatalos dokumentumokban rendelkezésre álló legfrissebb információkról, illetve használják azokat; a felülvizsgálásokat a hasznosnak vélt információkat tartalmazó megfelelő lábjegyzetekben tüntetik fel. E folyamatot kifejtette a 2009-es éves tevékenységi jelentés (21. oldal), amelyben megállapították, hogy a kohéziós politika eredményeinek nyomon követése során fokozatosan bevezetik az alapmutatókat.

A válság következtében néhány program stratégiáját és finanszírozását kiigazították a különböző prioritások között, ami következményekkel járt a vonatkozó célszámokra nézve, ahogyan az az éves tevékenységi jelentés 7. oldalán is olvasható. A DG REGIO a jövőben biztosítani kívánja, hogy az ilyen módosítások az éves tevékenységi jelentésbe is bekerüljenek.

- Számos környezetvédelmi eredménymutatóval egészítették ki az ERFA-ra vonatkozó mutatókat (üvegházhatás-csökkentés, árvízvédelem stb.). E pozitív felülvizsgálat összhangban áll a 8.18. bekezdéssel.

⁽¹⁵⁾ Üvegházhatást előidéző gázok kibocsátásának csökkentése, megújuló energiák termelésére szolgáló kapacitások bővítése, árvízvédelmi intézkedésekben részesülő személyek száma, erdőtüz elleni védelemben részesülő személyek száma, széles sávú hálózatokhoz való hozzáféréssel rendelkező személyek számának növekedése, azon projektek száma, amelyek a határokon átnyúló kritériumok közül kettőt is figyelembe vesznek.

⁽¹⁶⁾ Újjáépített iskolák száma.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- Magyarázat nélkül megváltoztattak hat ERFA-ra vonatkozó célszámot. Többek között egy új célszámot is hozzáadtak a korábbiakhoz: 170 000 kkv-kra irányuló társfinanszírozott támogatási projekt a 2007-2013-as időszak alatt. Az ERFA-mutatók⁽¹⁷⁾ másik öt módosított célszáma nem azokra a tagállamokra vonatkozott, mint amelyeket a tervezési szakaszban megjelöltek. Például: az „új/felújított szennyvíz-kezelési projektek által kiszolgált személyek számának növekedése” esetében az irányítási tervben megjelölt célszám 31,5 millió fő volt 16 tagállamra vonatkozóan, az éves tevékenységi jelentésben azonban ezt a célszámot 12,5 millió főre változtatták, 13 tagállamra vonatkozóan. Az eltéréseket nem indokolták a jelentésben.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- Az irányítási tervben szereplő számok a tárgyalás idején aktuális számokra hivatkoznak, míg az éves tevékenységi jelentésben a DG REGIO-nak módjában állt a 2009-es éves végrehajtási jelentésben szereplő célszámok és tényleges eredmények megadása. A kiegészítő információk és a 2010-es irányítási tervben említett határok adott esetben lábjegyzetben kerültek feltüntetésre.

A 170 000 kkv-re irányuló új célszám a jelentéstételi folyamat javulását mutatja, hiszen eredetileg már megszővegezett irányítási terv esetén nem volt lehetőség célszám felállítására.

Az egész EU-t felölelő mutatók hiányában elfogadható az, ha néhány tagállam esetében csak a bizottsági utasítások alapján ismertetik a mutatókat; ezt az elmúlt években a költségvetési hatóság is elfogadta.

Az irányítási tervben a célszámokat és a legújabb eredményeket olykor két különböző tagállamcsoportra nézve tüntették fel. A legújabb eredmények és a célszámok összehasonlíthatóságának javítása érdekében a DG REGIO ugyanazon tagállamcsoport figyelembevételével igazította ki a számokat.

A teljesítménnyel kapcsolatos információk megbízhatósága

31 mutató közül 17 volt visszavezethető megbízható információforrásra

8.26. A Számvevőszék megvizsgált egy 31 mutatóból álló mintát, amelyet a három főigazgatóságnál alkalmazott mutatók közül választottunk ki⁽¹⁸⁾. Ezek közül 17 esetében az elért eredményekre vonatkozó információkat vissza lehetett vezetni megbízható forrásra. Ezek általában elismert külső statisztikai adatszolgáltatóktól, illetve belső adatbázisokból (pl. a számviteli rendszerből) származó információk voltak.

8.26.–8.27. 19. lábjegyzet. A Számvevőszék által említett mutató az „EU szintjén közösen alapított világszintvonalú kutatási infrastruktúrák számára” hivatkozik, amit megfelelően módosítani fognak.

⁽¹⁷⁾ Vállalkozások létrehozása, elérhetőség javítása (újjaépített vasúti vonalak és közutak km-ben kifejezve), új/felújított szennyvíz-kezelési projektek által kiszolgált személyek számának növekedése, létrehozott kutatói álláshelyek, valamint fejlettebb oktatási infrastruktúrát használó tanulók száma.

⁽¹⁸⁾ A mutatókat úgy választottuk meg, hogy azok minél jobban lefedjék az egyes főigazgatóságok legfőbb célkitűzéseit.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A kontrollrendszerek hiányosságai kedvezőtlenül befolyásolják az adatok megbízhatóságát a regionális politika és a vidékfejlesztés területén

8.27. A további 14 mutató közül az Európai Regionális Fejlesztési Alapra (ERFA) vonatkozó nyolc eredménymutatót, illetve a vidékfejlesztésre vonatkozó négy hatásmutatót⁽¹⁹⁾ az illetékes főigazgatóságok – a tagállamok által a programok végrehajtásáról közölt információk alapján – egy-egy mutatóba vonták össze. A Bizottság arra irányuló törekvését, hogy a megadott információk megbízhatóak és összehasonlíthatóak legyenek, jogszabályi korlátozások (lásd: 8.28. bekezdés) és gyakorlati problémák (lásd: 8.29. bekezdés) akadályozták.

8.28. Az ERFA területén nem írta elő jogszabály közös teljesítménymutatók alkalmazását, így az irányítóhatóságoknak nem volt kötelező a Bizottság által az értékelési módszerekről, illetve a monitoring- és értékelési mutatókról kiadott 2006. augusztusi indikatív útmutatóban meghatározott, az ERFA-hoz és a Kohéziós Alaphoz javasolt alapmutatókat alkalmazniuk. Ezért igen magas volt a kockázata annak, hogy az alapmutatók szerint gyűjtött és az éves tevékenységi jelentés 7. mellékletében bemutatott adatok nem teljes körűek, illetve nem összehasonlíthatóak⁽²⁰⁾.

8.29. A Bizottság – a valószínűségi ellenőrzéseket kivéve⁽²¹⁾ – sem az ERFA-ra, sem a vidékfejlesztésre vonatkozó adatok esetében nem ellenőrizte az illetékes tagállami szervek által közölt adatok megbízhatóságát. A tagállamok által a Bizottság felé történő beszámolóhoz használt informatikai rendszereken keresztül érkezett információk a programok, illetve az intézkedések szintjén összesített információk voltak. A Bizottság nem rendelkezett közvetlen hozzáféréssel a projektszintű adatokhoz, így nem tudott szisztematikusabb, részletekbe menő vizsgálatokat végezni.

8.27. Lásd a 8.29. bekezdésre adott választ.

8.28. A Számvevőszék által megállapított kööttségek olyan témákat érintenek, amelyeket tágabb értelemben kellene szemlélni. A DG REGIO folyamatosan dolgozik a teljesítményről szóló jelentéshez kapcsolódó mechanizmusok fejlesztésén és javításán. Még a jogalkotó által elvárt szabályozási követelményeket is túlteljesítette, különösen az „alapmutatók” létrehozása révén. A DG REGIO előtt azonban teljes mértékben ismeretese a gyenge pontok, és a tagállamokkal együttműködésben a javasolt alapmutatókról történő jelentés javításán dolgozik. A jövőbeni jogalapokba belekerülnek majd a kiigazítások.

8.29. A DG REGIO ellenőrzi a tagállamoktól beérkezett adatokat, és a tagállamokkal, illetve a régiókkal fenntartott szoros partnerségre támaszkodva, arra ösztönzi és buzdítja őket, hogy jelentéseikben még megbízhatóbb számokat tüntessenek fel. Mindazonáltal a jogi követelmények alapján a projekt kiválasztását, a célkitűzés felállítását és a részletes ellenőrzést illetően az irányítóhatóságoké a legfőbb felelősség. Az uniós finanszírozás tematikus felhasználásának nyomon követésére vonatkozóan a nemzeti hatóságokat (COCOF, technikai és éves ülések, illetve monitoring bizottságok) is bevonó különböző fórumokon tárgyalták a 2009-es éves programjelentés eredményeit, és az adatokat ennek eredményeképpen korrigálták. Ezen információs rendszerben folytatják és fokozzák a beszámolás Bizottság általi minőség-ellenőrzését.

A vidékfejlesztést illetően a Bizottság a 2007–2013-as programozási időszakra létrehozta a közös monitoring- és értékelési keretszabályozást. Ez első alkalommal kínál közös mutatókon alapuló egységes keretet valamennyi vidékfejlesztési intézkedés ellenőrzéséhez és értékeléséhez.

⁽¹⁹⁾ A további két mutató a következő volt: egy, a lisszaboni célok teljesítésének vizsgálatára szolgáló mutató a régiókban, az Eurostat adatai alapján – ezt a mutatót jelentősen átalakították az év során; valamint egy, az uniós szinten közösen létrehozott és működtetett kutatási infrastruktúrák számának mérésére szolgáló mutató – ez a mutató olyan infrastruktúrára vonatkozó adatokat is tartalmazott, amelyeket még nem építettek meg.

⁽²⁰⁾ Ez a probléma nem merült fel a vidékfejlesztésre vonatkozó mutatókat illetően, mivel ezen a területen az 1974/2006/EK bizottsági rendelet 62. cikke (HL L 368., 2006.12.23., 15. o.) meghatározta a közös mutatók rendszerét.

⁽²¹⁾ A fajlagos mértékek ellenőrzése, gépelési hibák kiszűrése, valamint a programra vagy intézkedésre vonatkozó adatok összehasonlítása a jelentésben közölt egyéb információkkal.

A Bizottság a tagállamokkal együttműködve számos erőfeszítést tett a fenti keret alapján szolgáltatott információk minőségének és megbízhatóságának finomítására. A vidékfejlesztési programok féléves értékelése rámutat arra, hogy több program esetében még mindig nehézségek adódnak a hatásmutatók számszerűsítésében. A tagállamokkal szoros együttműködésben folynak az erre irányuló munkálatok mind a jelenlegi programozási időszak, mind pedig a következő időszak tekintetében.

E keret alapján a megosztott irányítási rendszer hatáskörmegosztásának megfelelően a tagállamok felelőssége megbízható ellenőrzési adatok szolgáltatása. A projektek nagy számára és a tagállami projektek szerteágazó jellegére tekintettel a Bizottság részéről kivitelezhetetlen és költséges lenne a tagállamok által szolgáltatott adatok projektszintű ellenőrzése.

A SZÁMVEVŐSZÉK TELJESÍTMÉNNYEL KAPCSOLATOS KÜLÖNJELENTÉSEI

Bevezetés

8.30. A Számvevőszék különjelentései azt vizsgálják, hogy az uniós műveleteket a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban hajtották-e végre. A különjelentések témájának megválasztásakor a Számvevőszék mérlegeli az ellenőrzött terület lényegességét, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodást érintő kockázatokat, a kapcsolódó témákra irányuló korábbi számvevőszéki és egyéb értékeléseket, valamint a téma relevanciáját, vagyis azt, hogy az ellenőrzési eredmények milyen mértékben segítenek javítani az uniós kiadások eredményességét, hatékonyságát, illetve gazdaságosságát.

8.31. A Számvevőszék 2010-ben a következő különjelentéseket fogadta el:

A Számvevőszék által 2010-ben elfogadott különjelentések ⁽²²⁾

- 1/2010. sz. különjelentés: Eredményes-e az egyszerűsített importvámeljáráások 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?

⁽²²⁾ A különjelentések megtalálhatók a Számvevőszék honlapján, a következő címen: <http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- 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: Eredmények 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?
- 10/2010. sz. különjelentés: Egyedi intézkedések a legkülső régiók és a kisebb égei-tengeri szigetek mezőgazdasága javára
- 11/2010. sz. különjelentés: Az általános költségvetési támogatás bizottsági irányítása az AKCS-, latin-amerikai és ázsiai országokban
- 12/2010. sz. különjelentés: Az alapfokú oktatás számára nyújtott európai uniós fejlesztési támogatás a szubszaharai Afrika országában és Dél-Ázsiában
- 13/2010. sz. különjelentés: Sikeresen indult-e az Európai Szomszédsági és Partnerségi Támogatási Eszköz a dél-kaukázusi térségben (Azerbajdzsán, Grúzia és Örményország), és hoz-e kézzelfogható eredményeket?
- 14/2010. sz. különjelentés: A húsbehozatalra vonatkozó állat-egészségügyi ellenőrzések rendszerének bizottsági irányítása az élelmiszer-higiéniai jogszabályok 2004. évi reformját követően

8.32. A Számvevőszék által 2010-ben elfogadott 14 különjelentés a következő észrevételeket fogalmazta meg az elért teljesítménnyel és az uniós források révén megvalósítandó eredmények elérése érdekében alkalmazott folyamatokkal kapcsolatban, a kezdeti tervezéstől egészen a teljesítményről való beszámolásig.

A Számvevőszék észrevételei az eredmények elérése érdekében alkalmazott folyamatokról

Stratégiai tervezés

8.33. A Számvevőszék számos különjelentésében⁽²³⁾ rámutatott a helyes tervezés alapelveire: a kezdeményezéseket megfelelő stratégiai összefüggésbe kell helyezni, és fontossági sorrendbe kell állítani őket; specifikus, mérhető, abszolválható, releváns és teljesítési határidőhöz kötött (SMART-típusú) célokat kell megfogalmazni, és következetesen be kell őket építeni a különböző tervezési dokumentumokba; a megfelelő előzetes hatásvizsgálat szintén fontos szerepet játszhat a döntéshozatalban.

8.34. Ezzel összefüggésben a Számvevőszék azt tapasztalta, hogy az alapfokú oktatás számára nyújtott fejlesztési támogatás területén nem volt megfelelő a kapacitásfejlesztési kezdeményezések stratégiai tervezése (12/2010. sz. különjelentés 69. bekezdése), a szomszédsági politika területén nem kielégítő módon foglalmazták meg és nem megfelelően állították fontossági sorrendbe a célkitűzéseket (13/2010. sz. különjelentés 68. bekezdése), valamint a Leader-megközelítés esetében nem tűzték ki specifikus, mérhető, abszolválható és teljesítési határidőhöz kötött célokat (5/2010. sz. különjelentés 26. bekezdése). A Leonardo da Vinci program mobilitási rendszerével foglalkozó különjelentésében a Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság nem alakított ki SMART-típusú célkitűzéseket, illetve hatásmutatókat a program célkitűzésekre viszonyított eredményeinek értékelése érdekében, ezért nem tudta felmérni, hogy három évvel a program elindítása után milyen mértékben sikerült a kitűzött célokat elérni (4/2010. sz. különjelentés 48., 50., 61. és 62. bekezdése).

8.35. Javulásról számoltunk be ugyanakkor a fejlődő országoknak nyújtott költségvetési támogatás célkitűzéseinek meghatározását illetően (11/2010. sz. különjelentés 56. és 96. bekezdése), valamint beszámoltunk egy követendő példáról a jobb szabályozás területén, ahol a hatásvizsgálatok eredményesen segítettek az uniós döntéshozatalt (3/2010. sz. különjelentés 87. bekezdése).

Igényfelmérés

8.36. Néhány észrevételében⁽²⁴⁾ a Számvevőszék arra is rámutatott, hogy a jó eredmények elérése érdekében egyértelműen fel kell mérni azokat az igényeket, amelyeket a programok által ki akarnak elégíteni.

8.34. A kapacitásfejlesztés stratégiai tervezése egyértelműen a partnerország és annak kormánya által meghatározott igényekre támaszkodik. Az e területen szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy a külső intézményi támogatás e szerepvállalás hiányában valószínűleg nem használható a hatékony kapacitásfejlesztés alapköveként.

A Leonardo da Vinci program mobilitási rendszerét illetően az egész életen át tartó tanulás bizottsága 2010. június 17-i ülésén jóváhagyta a mutatókat. A Bizottság a 2011-es év során megküldi e bizottságnak a mutatókról szóló jelentést.

A Leader-megközelítés kapcsán a Bizottság egyetért azzal, hogy az egyes helyi fejlesztési stratégiák célkitűzéseit a lehető leginkább a SMART-kritériumok mentén kellene meghatározni. Annak érdekében, hogy a helyi akciócsoportok könnyebben ellássák e feladatot, a vidékfejlesztési finanszírozás a „kézségek elsajátítása” elnevezésű alintézkedés révén támogatja mind a segítségnyújtási, mind pedig a képzési tevékenységeket.

8.35. A Bizottság örömmel fogadja a költségvetési támogatás területére vonatkozó célkitűzések meghatározását illetően megfogalmazott elismerést. Az EFA-ról szóló éves jelentés is megerősíti azon jelentős előrelépéseket, amelyeket a Bizottság a Cotonoui Megállapodásban előírt támogathatósági feltételeknek való megfelelés, valamint a közpénzkezelésben elért eredmények értékelésére bevezetett hivatalos értékelési keret területén ért el.

⁽²³⁾ 12/2010. sz. különjelentés 69. bekezdése; 13/2010. sz. különjelentés 68. bekezdése; 5/2010. sz. különjelentés 26. bekezdése; 11/2010. sz. különjelentés 56. és 96. bekezdése; 3/2010. sz. különjelentés 87. bekezdése; 4/2010. sz. különjelentés 48., 50., 61. és 62. bekezdése.

⁽²⁴⁾ 8/2010. sz. különjelentés 63. bekezdése; 9/2010. sz. különjelentés 72. bekezdése; 13/2010. sz. különjelentés 70. bekezdése; 5/2010. sz. különjelentés 48. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.37. Ezért megállapítottuk, hogy a transzeurópai vasúti tengelyek prioritást élvező projektjei kialakításának tükröznie kell a jelenlegi és a várható igényeket (8/2010. sz. különjelentés 63. bekezdése).

8.38. Ezenkívül rámutattunk arra is, hogy az igények megfelelő elemzése elkerülhetővé teszi a valódi igényeket meghaladó, túlzott mértékű célok kitűzését, ugyanakkor segít alternatív, kevésbé költséges megoldásokat találni (9/2010. sz. különjelentés 72. bekezdése).

A célok és az intézkedések közötti kapcsolat

8.39. A Számvevőszék számos jelentésében⁽²⁵⁾ hangsúlyozta, hogy egyértelmű kapcsolatot kell teremteni az elérni kívánt célok és az elérésükhöz megválasztott intézkedések között.

8.40. Ha ez a kapcsolat nincs meghatározva, nem valószínű, hogy a megválasztott intézkedésekkel sikerül majd elérni a kitűzött célokat (lásd: a 10/2010. sz. különjelentésnek a kisebb égei-tengeri szigetek konkrét esetével foglalkozó 34. bekezdése). A jobb szabályozás területén a Számvevőszék megállapította, hogy a hatásvizsgálatok nem nyújtottak egységes képet arról, hogyan lehet a tervezett végrehajtási mechanizmusokkal – tekintettel a kiadási programokra és a tervezett költségvetésre – elérni a javasolt támogatás céljait és várható végeredményeit (3/2010. sz. különjelentés 60. bekezdése).

Helytálló, elégséges és arányos eszközök

8.41. A Számvevőszék néhány észrevétele⁽²⁶⁾ kiemeli, hogy a kitűzött célok elérése érdekében fontos szerepet tölt be a megfelelő eszközök kiválasztása.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.37. A transzeurópai vasúti tengelyek prioritást élvező projektjeinek meghatározását illetően a tapasztalat azt mutatta, hogy helyénvaló ugyan a főbb transzeurópai vasúti tengelyek végleges leírására törekedni, de kifejezetten nehéz feladatról van szó, mivel a tengelyek a migráció, a kereskedelmi gyakorlatok és a geopolitikai kontextus függvényében állandó változáson mennek keresztül. Tanulmányok készültek a jelenlegi és az előrelátható forgalom elemzése érdekében mind az egyedi projektek, mind pedig a hálózat tekintetében; döntő eredmények viszont még nem születtek. Következésképpen ennek meghatározására jelenleg nincs lehetőség, és a prioritást élvező projekteknek a jövőben is a rendelkezésre álló legjobb ismereteken alapuló tanácsi és európai parlamenti politikai megállapodásokra kell épülniük.

8.40. A Bizottság egyetért azzal, hogy a kisebb égei-tengeri szigeteknek szóló támogatási programok javításra szorulnak, így e célból együttműködést folytat a görög hatóságokkal.

⁽²⁵⁾ 10/2010. sz. különjelentés 34. bekezdése; 3/2010. sz. különjelentés 60. bekezdése; 6/2010. sz. különjelentés 94. és 96. bekezdése.

⁽²⁶⁾ 12/2010. sz. különjelentés 66. bekezdése; 7/2010. sz. különjelentés 90. bekezdése; 9/2010. sz. különjelentés 53. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.42. A szubszaharai Afrika országaiban az alapfokú oktatás számára nyújtott fejlesztési támogatás esetében a Számvevőszék felhívta a figyelmet azokra a nehézségekre, amelyekkel a Bizottság akkor találta szembe magát, amikor megfelelő profilú munkatársakat próbált kinevezni a külképviseletekre. Ezek a problémák megnehezítik a külképviseletek számára, hogy eredményesen irányítsák a rájuk bízott programokat (12/2010. sz. különjelentés 66. bekezdés). A záróelszámolási eljárással összefüggésben pedig arra mutatott rá a Számvevőszék, hogy a megállapított korrekciók akkor igazán eredményesek, ha közvetlen megelőző hatásuk vagy visszatartó erejük van azokra nézve, akik felelősek a szabálytalanságokért (7/2010. sz. különjelentés 90. bekezdése).

Költségvetés és időtáv

8.43. A Számvevőszék jelentéseiben ⁽²⁷⁾ felhívta a figyelmet arra, hogy a költségkeretek túllépése, illetve a késedelmek elkerülése érdekében fontos szerepe van a tervezésnek a projektek végrehajtási szakaszában.

8.44. Ezzel kapcsolatban azt állapítottuk meg, hogy az uniós vasúti infrastrukturális beruházások esetében a kevésbé alaposan, illetve kevésbé részletesen előkészített projektek nagyobb valószínűséggel szenvedtek jelentősebb költségnövekedést (8/2010. sz. különjelentés 46. bekezdés). A Számvevőszék azt is megállapította, hogy a háztartási célú vízellátásra irányuló projektek megvalósítása során – a környezeti hatásvizsgálatok nyomán szükségessé vált további követelmények, a közigazgatási engedélyek megszerzésének nehézségei, illetve a pontatlan becslések vagy számítások miatt – előfordult késedelmek egy része megfelelőbb tervezéssel elkerülhető lett volna (9/2010. sz. különjelentés 51. bekezdése).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.42. A Bizottság elismeri, hogy az oktatás területén alapvető fontosságú a megfelelő szakértelem. Miközben a küldöttségek számára prioritást jelent az oktatás, a Bizottság lépéseket tesz annak érdekében, hogy rendelkezésre bocsássa a megfelelő szakértelmet például úgy, hogy a munkaerő-piaci szakpolitika uniós megosztása keretében olyan tagállamra ruházza át a felelősséget, amely rendelkezik a szükséges ágazati szakértelemmel, vagy a tematikus csoportok támogatásával a földrajzi igazgatóságok révén a székhelyekről biztosítja a megfelelő szakértelmet. A tervek között szerepel a tematikus hálózatok fejlesztése, hogy a székhelyeken működő tematikus és földrajzi főigazgatóságok szakértelme megfelelő összeköttetésbe kerüljön a küldöttségekkel.

A szabályszerűségi záróelszámolás célja, hogy az uniós finanszírozásból ki lehessen zárni azokat a kiadásokat, amelyek nem felelnek meg az EU-szabályoknak. Ez nem olyan mechanizmus, amely kedvezményezettek részére teljesített szabálytalan kifizetések visszafizetésére szolgálna, ami a megosztott irányítás elve alapján a tagállamok kizárólagos felelőssége.

Ha a szabályszerűségi záróelszámolás eredményeként a kedvezményezettek részére teljesített jogosulatlan kifizetéseket azonosítanak, ezeket a tagállamoknak kell az érintett kedvezményezettektől behajtaniuk. Amennyiben a visszafizetésre nincs szükség, mivel a pénzügyi korrekció a tagállamok irányítási és kontrollrendszerének hiányosságaira vonatkozik, a korrekciók a tagállamok rendszerei javításának – és így a kedvezményezettek részére teljesített jogosulatlan kifizetések megelőzésének vagy azonosításának és visszafizetésének – fontos eszközét jelentik.

A mezőgazdaságra vonatkozó jogszabályok a jogosulatlan kifizetéseken részesülő kedvezményezetteknek nézve hatékony, visszatartó erejű és arányos szankciókról rendelkeznek.

8.44. A Bizottság több ízben hangsúlyozta a nemzeti és regionális hatóságok általi projekttervezés fontosságát a Kohéziós Alap keretében végzett projektek és a strukturális alapok főbb projektjei kapcsán. A strukturális alapok 2007–2013-as programozási időszaka keretében a JASPERS szakmai segítségnyújtási eszközt kifejezetten a megfelelőbb projekttervezés és -beosztás támogatására hozták létre, és azt elsősorban az EU-12-ben alkalmazzák.

A tervezés azonban csak egyike a költségkeretek túllépéséhez és a késedelmekhez vezető tényezőknek. Az uniós vasúti infrastrukturális beruházásokról szóló különjelentésének 45. bekezdésében a Számvevőszék is arra a következtetésre jutott, hogy „ez [a költségnövekedés] szinte minden esetben olyan előre nem látható tényezőkhez kapcsolódott, amelyekre az építési fázis során derült fény, mint például a váratlanul nehéz földrajzi viszonyok, környezetvédelmi előírások, biztonsági követelmények és a vártnál magasabb kivitelezői árajánlat”.

⁽²⁷⁾ 8/2010. sz. különjelentés 46. bekezdése; 9/2010. sz. különjelentés 51. bekezdése; 5/2010. sz. különjelentés 71. bekezdése.

Kontrollmechanizmusok és teljesítménymonitoring

8.45. A Számvevőszék bizonyos észrevételei ⁽²⁸⁾ arra ösztönözték a vezetőket, hogy javítsák a belsőkontroll-rendszereket, valamint kövessék nyomon a teljesítményt azáltal, hogy megfelelő mechanizmusokat hoznak létre az elért végeredményekre, illetve a nyújtott teljesítményre vonatkozó információk és adatok rögzítése céljából.

8.46. A Számvevőszék észrevételezte például, hogy a szub-szaharai Afrika országában az alapfokú oktatás támogatására nyújtott európai uniós intézkedések felülvizsgálata általában a konkrét kifizetési feltételekhez kapcsolódó folyamatokra és pénzügyi kérdésekre összpontosított, nem pedig az oktatás terén elért végeredményekre (12/2010. sz. különjelentés 62. bekezdése). Hasonlóképpen, azt is megállapítottuk, hogy a Leader program végrehajtásáért felelős helyi akciócsoportok nem gyűjtöttek adatokat a helyi stratégiai célkitűzésekre vonatkozóan, illetve nem értékelték, hogy azokat sikerült-e elérni (5/2010. sz. különjelentés 31. bekezdése).

8.47. A Számvevőszék ugyanakkor a felügyeleti és kontroll-rendszerek hatékonyan működő részeire is talált példákat. Ezek többek között: az Élelmiszerügyi és Állategészségügyi Hivatal által végzett ellenőrzések szerepe a szükséges ellenőrzési nyomásgyakorlás fenntartásához (14/2010. sz. különjelentés 67. bekezdése), illetve a Bizottság által kialakított, alaposan végiggondolt koncepció az egyszerűsített vám eljárások kontrolljához (1/2010. sz. különjelentés 81. bekezdése).

8.48. A Számvevőszék egyik különjelentésében (10/2010. sz. különjelentés 40. bekezdése) kiemelte a programok végrehajtására vonatkozó éves értékelések hasznosságát, és rámutatott arra, hogy az ilyen értékelések lehetővé teszik a vezetők számára, hogy eredményesen módosítsák a folyamatban lévő programokat.

8.46. Az oktatási ágazaton belül az ágazati költségvetési támogatás által finanszírozott szakpolitikai támogatási programok kapcsán az eredménymutatók (beiratkozások, tanulmányok befejezése és sikeres lezárása, adott esetben a megszerzett tudásanyag) terén tett előrelépéseket a partnerország vezetésével a többi donorral közösen végzett felülvizsgálatok keretében értékelik. A teljesítménymonitoringról szóló megállapodások partnerekkel való elfogadásakor a Bizottság úgy véli, hogy az eredmény- és fejlődés-mutatók megfelelő kombinálásával átfogó képet kaphatunk az országnak az ágazati politika végrehajtása területén tett előrelépéséről.

A Leader kapcsán a Bizottság további iránymutatással látta el a tagállamokat, hogy a helyi akciócsoportok stratégiáit és elért eredményeit megfelelőbb módon figyelemmel kísérhessék, értékelhessék és javíthassák. 2011 elején pedig az Európai Vidékfejlesztési Hálózat keretében a helyi fejlesztési stratégiák minőségéért felelős fókusz-csoportot állított fel, melynek tevékenysége kiterjed többek között a monitoring és az értékelés kérdéseire. Az év végén rendelkezésre bocsátandó eredmények további eszközökkel és bevált gyakorlatokkal szolgálnak majd mind a tagállamok, mind pedig a helyi akciócsoportok számára.

8.47. Az Élelmiszerügyi és Állategészségügyi Hivatal folyamatosan értékeli ellenőrzési munkájának hatékonyságát és eredményességét, a források a legmegfelelőbb felhasználásának biztosítása érdekében.

8.48. A Bizottság olyan közös eredménymutatókat állított fel, amelyek értékelése révén lehetőség nyílik a POSEI és a kisebb égei-tengeri szigeteknek szóló programok további javítására.

⁽²⁸⁾ 12/2010. sz. különjelentés 62. bekezdése; 5/2010. sz. különjelentés 31. bekezdése; 10/2010. sz. különjelentés 79. bekezdése; 10/2010. sz. különjelentés 40. bekezdése.

A Számvevőszék észrevételei az elért eredményekről és a jelentéstételről

A kitűzött célok elérése

8.49. A Számvevőszék két különjelentése pozitív megállapításokat fogalmazott meg az uniós költségvetés által finanszírozott intézkedések révén elért eredményekről (8/2010. sz., illetve 10/2010. sz. különjelentés). A Számvevőszék úgy találta, hogy az EU által társfinanszírozott vasúti infrastruktúra-projektek az előírásoknak megfelelő, tervezett infrastruktúrát hozták létre, valamint – befejezésüket követően – új és jobb vasúti szállítási lehetőségeket alakítottak ki a prioritást élvező projektek legfőbb szakaszain (8/2010. sz. különjelentés 65. bekezdése). A legkülső régiók és a kisebb égei-tengeri szigetek mezőgazdasága javára hozott egyedi intézkedéseket illetően a Számvevőszék azt állapította meg, hogy a programokat általában eredményesen hajtották végre, így azok megfelelték ezen régiók igényeinek (10/2010. sz. különjelentés 82. bekezdése).

8.50. Más különjelentések vegyesebb eredményekről számolnak be; ezek esetében néhány fontos célkitűzés nem teljesült (6/2010. sz., 9/2010. sz., 12/2010. sz. és 13/2010. sz. különjelentés). A Számvevőszék megállapította, hogy azokban az esetekben, amikor egyes célok ellentmondanak egymásnak, nehéz őket egyszerre teljesíteni (6/2010. sz. különjelentés 93. és 99. bekezdése). Míg a strukturális intézkedésekre fordított kiadások elősegítették a háztartási vízellátás javítását, az uniós költségvetés szempontjából alacsonyabb költségek mellett jobb eredményeket is el lehetett volna érni (9/2010. sz. különjelentés 71. bekezdése).

Jelentés az elért teljesítményről

8.51. Különjelentéseiben⁽²⁹⁾ a Számvevőszék felhívta a figyelmet arra, hogy annak érdekében, hogy fel lehessen mérni, mennyire felelnek meg az elért eredmények a kitűzött céloknak, a jelentések megfelelő szerkezetének kialakítására, valamint releváns, összehasonlítható és megbízható adatokra van szükség.

8.52. A Leonardo da Vinci program mobilitási rendszeréről szóló különjelentésében a Számvevőszék megállapította, hogy mivel az éves munkaterv az éves tevékenységi jelentéstől eltérő szerkezetű, nincs mód a tervezett teljesítmény és az eredmények között érdemi összehasonlítás elvégzésére (4/2010. sz. különjelentés 41. bekezdése). A Számvevőszék azt is feltárta, hogy adatok hiányában, illetve megbízhatatlan adatok alapján a Bizottság, illetve a tagállamok nem tudták megállapítani, hogy a Leader programok mennyire eredményesen járultak hozzá a vidékfejlesztés teljesítményéhez, akár abszolút értékben, akár más módszerek eredményességéhez viszonyítva (5/2010. sz. különjelentés 100. bekezdése).

8.50. A 2006-os uniós cukorpiaci reform célkitűzései közvetlenül kapcsolódnak a közös agrárpolitika (KAP) Szerződésekben rögzített célkitűzéseikhez. Az a tény, hogy a reform részben eltérő célkitűzéseket tartalmaz, nem annak hiányosságának, hanem inkább az átfogó hatálya eredményének tekinthető. A Bizottság úgy véli, hogy a cukor-reform sikeresen kezelte az ágazat szerkezetátalakítását, hiszen hosszú távú szakpolitikai kerettel ruházta azt fel, és jelentősen javította annak versenyképességét.

8.52. A Leonardo da Vinci mobilitási program tekintetében – a számvevőszéki jelentés válaszául készített cselekvési tervben bejelentetteknek megfelelően – az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság belső munkacsoportja 2011 második negyedében felülvizsgálta a nemzeti irodák által elkészített éves jelentések formáját és követelményeit. A jelentés felülvizsgált formája immár szerkezetileg és tartalmilag is megfelel a nemzeti irodák 2011-ben felülvizsgált munkatervének. Ennek következtében a nemzeti irodák által elkészített – a Bizottsághoz 2012-ben beérkező – 2011-es éves jelentés lehetővé teszi majd a tervezett teljesítmény és az eredmények érdemi összevetését.

⁽²⁹⁾ 4/2010. sz. különjelentés 41. bekezdése; 5/2010. sz. különjelentés 100. bekezdése.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

8.53. Amint azt a fejezet elején megjegyeztük, a költségvetési rendelet kimondja, hogy az éves tevékenységi jelentések feltüntetik a műveletek eredményeit, hivatkozva a kitűzött célokra, a műveletekhez kapcsolódó kockázatokra, a biztosított források felhasználására, valamint a belsőkontroll-rendszer hatékonyságára és eredményességére ⁽³⁰⁾. A Számvevőszék megállapította, hogy a tervezett célszámok és az elért eredmények közötti eltéréseket gyakran nem elemezték (lásd: 8.16. bekezdés), illetve, hogy az intézkedések eredményességéről történő beszámolás nem foglalta magában a kiadások gazdaságosságának, illetve hatékonyságának mérését (lásd: 8.17. bekezdés).

8.54. A megfelelő közbenső mérföldkövek hiánya akadályozta annak felmérését, hogy a megtett előrehaladás alapján jó úton halad-e a többéves célok teljesítése (lásd: 8.20. és 8.21. bekezdés).

8.55. A Számvevőszék megállapította, hogy az éves tevékenységi jelentésekben általában ugyanazokat a célokat, mutatókat és célszámokat használták, mint amelyeket az irányítási tervekben is meghatároztak (lásd: 8.24. és 8.25. bekezdés).

8.56. Jogszabályi korlátozások és gyakorlati problémák kedvezőtlenül befolyásolták a főigazgatóságok által a tagállamoktól gyűjtött, a megosztott irányítással kezelt programokkal kapcsolatos tervezési és beszámolási információk megbízhatóságát (lásd: 8.27–8.29. bekezdés).

A Leader+ féléves értékelésére a helyi akciócsoportok stratégia-végrehajtásának korai szakaszában került sor. A Leader+ 2010 decemberében lezárult utólagos értékelése hasznos információkat nyújt a Leader-fellépések hatékonyságáról és eredményességéről, amit fel lehet használni a 2013 utáni KAP szakpolitikai keret folyamatban lévő munkái során.

8.53. A Bizottság egyetért azzal, hogy a jövőbeni éves tevékenységi jelentések részletesebben elemezhetnék a tervezett célszámok és az elért eredmények közötti eltéréseket.

A költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdése értelmében az éves tevékenységi jelentés tárgya a belső ellenőrzési rendszer hatékonysága és eredményessége, és nem pedig az uniós fellépések hatékonysága és eredményessége. Az éves tevékenységi jelentés tartalma e rendelkezés követelményei alapján kerül meghatározásra. A tevékenység alapú költségvetési nomenklatúrán végigvonuló következtetésségnek köszönhetően világosan azonosíthatóak a tevékenység alapú költségvetésben meghatározott összes tevékenység számára elkülönített humán- és pénzügyi erőforrások (lásd a 2. és 3. mellékletet), és azok összekapcsolhatók a vonatkozó mellékletben szereplő mutatókkal, ezáltal lehetővé téve a rendelkezésre álló erőforrás-kezelés eredményességének és gazdaságosságának értékelését.

8.54. A többéves programok esetében nem mindig ésszerű közbülső mérföldköveket kijelölni, mert a hatás kizárólag a programozási időszak végén, nem lineáris módon lesz elérhető. Az erőforrásokról, outputokról és eredményekről szóló éves jelentés – vagyis a programvégrehajtás előrehaladásának figyelemmel kísérése – lehetővé teszi a célkitűzések elérése irányába tett előrelépések rendszeres értékelését.

8.56. A vidékfejlesztést illetően a Bizottság a 2007–2013-as programozási időszakra létrehozta a közös monitoring- és értékelési keretszabályozást. Ez első alkalommal kínál közös mutatókon alapuló egységes keretet valamennyi vidékfejlesztési intézkedés ellenőrzéséhez és értékeléséhez.

E keret alapján a megosztott irányítási rendszer hatáskörmegosztásának megfelelően a tagállamok felelőssége a megbízható ellenőrzési adatok szolgáltatása. A projektek nagy számára és a tagállami projektek szerteágazó jellegére tekintettel a Bizottság részéről kivitelezhetetlen és költséges lenne a tagállamok által szolgáltatott adatok projektszintű ellenőrzése.

Lásd a 8.29. bekezdésre adott választ is.

⁽³⁰⁾ A költségvetési rendelet 60. cikke (7) bekezdésének második albekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.57. A Számvevőszék arra a következtetésre jutott, hogy a tervezési szakasz minősége fontos annak meghatározásában, hogyan lehet a célul kitűzött eredményeket elérni. Az elégtelen vagy rossz minőségű tervezés – ideértve a SMART-típusú célok hiányát – késedelmekhez és többletköltségekhez vezethet, valamint kedvezőtlenül befolyásolhatja az eredmények elérését (lásd: 8.33–8.44. bekezdés).

8.58. A vezetés elszámoltathatósága szempontjából fontos, hogy a jelentésekben szereplő eredmények megfeleljenek az irányítási tervben meghatározott céloknak és mutatóknak, valamint, hogy az eredményekről való beszámolóhoz szükséges megbízható információk beszerzése érdekében megfelelő monitoring- és kontrollrendszerek működjenek (lásd: 8.45–8.48. bekezdés, valamint 8.51–8.52. bekezdés).

8.59. A Számvevőszék a következő ajánlásokat fogalmazza meg:

- **1. ajánlás:** A főigazgatóságok éves tevékenységi jelentéseiben nagyobb hangsúlyt kell helyezni a teljesítményre, különösen a tervezett célszámok és az elért eredmények közötti eltérések elemzése, valamint az uniós támogatások gazdaságosságáról és hatékonyságáról történő beszámolás révén (lásd: 8.53. bekezdés).
- **2. ajánlás:** A Bizottság részlegeinek a többéves célszámok esetében megfelelő közbenső mérföldköveket kell meghatározniuk, hogy ezeknek megfelelően lehessen értékelni az előrehaladást (lásd: 8.54. bekezdés).
- **3. ajánlás:** A Bizottság és a tagállamok a közös irányítás keretei között rájuk bízott feladatokkal kapcsolatban egyezzenek meg bizonyos egymással összhangban levő teljesítménymutatókban, és gondoskodjanak a tervezett célszámokra és az elért eredményekre vonatkozó információk megbízhatóságáról (lásd: 8.56. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.57. A Bizottság egyetért a tervezési szakasz fontosságával, és szükségesnek tartja, hogy a SMART-típusú célokra támaszkodjanak.

8.58. A Bizottság egyetért azzal, hogy a vezetés elszámoltathatósága szempontjából fontos, hogy a jelentésekben szereplő eredmények megfeleljenek az irányítási tervben meghatározott céloknak és mutatóknak, valamint, hogy az eredményekről való beszámolóhoz szükséges megbízható információk beszerzése érdekében megfelelő monitoring- és kontrollrendszerek működjenek.

A Bizottság elkötelezett a monitoring- és kontrollrendszereinek folyamatos javítása iránt annak érdekében, hogy e rendszerek alkalmasak és megfelelőek legyenek a szükséges információ megbízható módon történő szolgáltatásához.

8.59.

- A tervezett célszámok és a célkitűzésekhez viszonyított elért eredmények közötti eltérések valóban részletesebb elemzést igényelnek.

Mindazonáltal az irányítási terv és az éves tevékenységi jelentés nem hivatott részletes információt szolgáltatni a gazdaságosságról és az eredményességről (lásd a 8.17. és a 8.53. bekezdésre adott választ).

A strukturális alapok területén végrehajtott programokat illetően a finanszírozási rendszerek gazdaságosságának és eredményességének értékelése jelentősen függ attól, hogy a tagállamok hajlandók és képesek-e beszámolót készíteni olyan témákban, mint például az egységköltségek, valamint az outputok és a kiadáskategóriák közötti összefüggések. A jelenlegi jogi keret szintetikus módon nem ad erre lehetőséget az összes program esetében.

- Az outputok, az eredmények és adott esetben a hatásmutatók esetében valóban ki lehetne jelölni közbülső mérföldköveket.

Az outputok esetében legalább a programok szintjén lehetőség van mérföldkövek kijelölésére a többéves célszámok vonatkozásában. Ez azonban a különböző kapcsolódó tényezők miatt kevésbé tűnik megvalósíthatónak az eredménymutatók esetében. A Bizottság mindazonáltal készen áll arra, hogy olyan további követelményeket építsen be a jövőbeni rendeletekbe, amelyek a későbbiekben javasolt partnerségi szerződések esetében az elért eredményekről – különösen a teljesítménykeretben megszabott mérföldkövek tekintetében – beszámoló jelentéseket írnak elő.

- A megosztott irányítási rendszerben a Bizottság felügyelő szerepe abból áll, hogy ügyel az irányítási és kontrollrendszerekre vonatkozó rendelkezések betartására, és ellenőrzi a rendszerek hatékony működését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- **4. ajánlás:** Az uniós kiadási programok tervezése során a Bizottság és a tagállamok fordítsanak nagyobb figyelmet a SMART-típusú célok megfogalmazására, valamint a végrehajtás során esetlegesen felmerülő kockázatok feltárására és mérséklésére (lásd: 8.57. bekezdés).
- **5. ajánlás:** A vezetés elszámoltathatóságának azt is magában kell foglalnia, hogy az elért eredményekről szóló jelentéseket úgy kell megfogalmazniuk, hogy azokból kitűnjék az irányítási tervben szereplő tervezett eredmények és az éves tevékenységi jelentésben feltüntetett elért eredmények között fennálló összefüggés (lásd: 8.58. bekezdés).
- **6. ajánlás:** Az elért eredményekre vonatkozó teljes körű és pontos információk előállítása érdekében a Bizottság a közös irányítás keretében – adott esetben a tagállamokkal együtt – dolgozzon ki és működtessen megfelelő monitoring- és kontrollrendszereket (lásd: 8.58. bekezdés).

Ezzel összefüggésben a Bizottság már kezdeményezett ilyen jellegű folyamatot a tagállamokkal.

A vidékfejlesztés kapcsán a Bizottság a 2007–2013-as programozási időszakra már létrehozta a közös monitoring- és értékelési keretszabályozást, ami első alkalommal kínál közös mutatókon alapuló egységes keretet valamennyi vidékfejlesztési intézkedés ellenőrzéséhez és értékeléséhez.

A Bizottság szorosabban együtt kíván működni a tagállamokkal, hogy a következő programozási időszakra tovább javuljon a közös monitoring- és értékelési keretszabályozás. A KAP ellenőrzéséről és értékeléséről tartott első szemináriumra 2011 szeptemberében kerül sor.

A strukturális alapok tekintetében a Bizottság a 2013 utáni rendeletet illetően közös outputmutatókról való megállapodást fog javasolni, és egyeztetni fog a konkrét körülményekhez igazodó megfelelő eredménymutatók azonosításának módszeréről is. A tervezett célszámok ellenőrzése és az elért eredményekről való beszámolás továbbra is a tagállamok felelőssége alatt marad (lásd a 6. ajánlást).

- A Bizottság folyamatosan törekszik a SMART-típusú célok meghatározására, és figyelmet fordít a végrehajtás során felmerülő kockázatok azonosítására és mérséklésére. A Bizottság a jövőben tovább kívánja fokozni ezen erőfeszítéseket.
 - A Bizottság egyetért azzal, hogy a vezetés elszámoltathatósága szempontjából fontos, hogy a jelentésekben szereplő eredmények megfeleljenek az irányítási tervben meghatározott céloknak és mutatóknak (és ez a legtöbb esetben már jelenleg is így van), valamint hogy az eredményekről való beszámolóhoz szükséges megbízható információk beszerzése érdekében megfelelő monitoring- és kontrollrendszerek működjenek.
- A Bizottságnak a jövőben is rugalmas megközelítést kell alkalmaznia annak érdekében, hogy az éves tevékenységi jelentésben a legaktuálisabb adatok szerepelhessenek, még akkor is, ha az irányítási terv nem számolt azokkal. A Bizottság úgy fogja feltüntetni az adatokat, hogy az biztosítsa a két költségvetési év összehasonlíthatóságát.
- A megosztott irányítás keretében végrehajtott programokra vonatkozóan a Bizottság a 2013 utáni rendeletek keretében javasolni fog néhány olyan kulcsfontosságú követelményt, amely segíti az eredményt szolgáltató rendszerek tervezését. A megosztott irányítási rendszer hatáskörmegosztásának megfelelően az eredmények kapcsán hiánytalan és pontos információt szolgáltató fenti rendszerek működtetése a tagállamok felelőssége.

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

A 2010-ES ÉV KÖLTSÉGVETÉSÉHEZ ÉS ÖSSZEVONT BESZÁMOLÓJÁHOZ KAPCSOLÓDÓ DIAGRAMOK

ÁLTALÁNOS TÁJÉKOZTATÓ A KÖLTSÉGVETÉSRŐL

1. A KÖLTSÉGVETÉS MEGÁLLAPÍTÁSA

A költségvetés az Európai Uniónak a Tanács és az Európai Parlament által jóváhagyott bevételeit és kiadásait tartalmazza. Részt képezi továbbá a közös kül- és biztonságpolitika, illetve ezen szakpolitikákkal kapcsolatban minden olyan egyéb kiadás, amelyről a Tanács úgy véli, hogy a megvalósítás érdekében azokat a költségvetésnek kell viselnie.

2. JOGSZABÁLYI HÁTTER

A költségvetést a Szerződés pénzügyi rendelkezései (az EUMSZ 310–325 cikkei és az Euratom-Szerződés 106a. cikke) ⁽¹⁾, valamint a költségvetési rendeletek ⁽²⁾ 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 különbségtétel nélkül kell felhasználni valamennyi kiadás fedezésére, és a kiadásokhoz hasonlóan teljes egészükben szerepelniük kell a költségvetésben, majd a pénzügyi kimutatásokban, egymással szembeni kiigazítás nélkül (globális fedezet elve). Az előirányzatokat címekre és alcímekre kell felbontani; az alcímeket pedig jogcímcsoportokra és jogcímekre (egyesítés 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 intézményi lebontásban egy-egy, a „Bevételek és kiadások kimutatásai”-ra 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 vámok, valamint cukor- és izoglükózilletékek ⁽³⁾.

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 fordítják. 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⁾ A rövidítések feloldását lásd a magyarázó jegyzetben.

⁽²⁾ Főként a 2002. június 25-i költségvetési rendelet (KR) (HL L 248., 2002.9.16.).

⁽³⁾ 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.

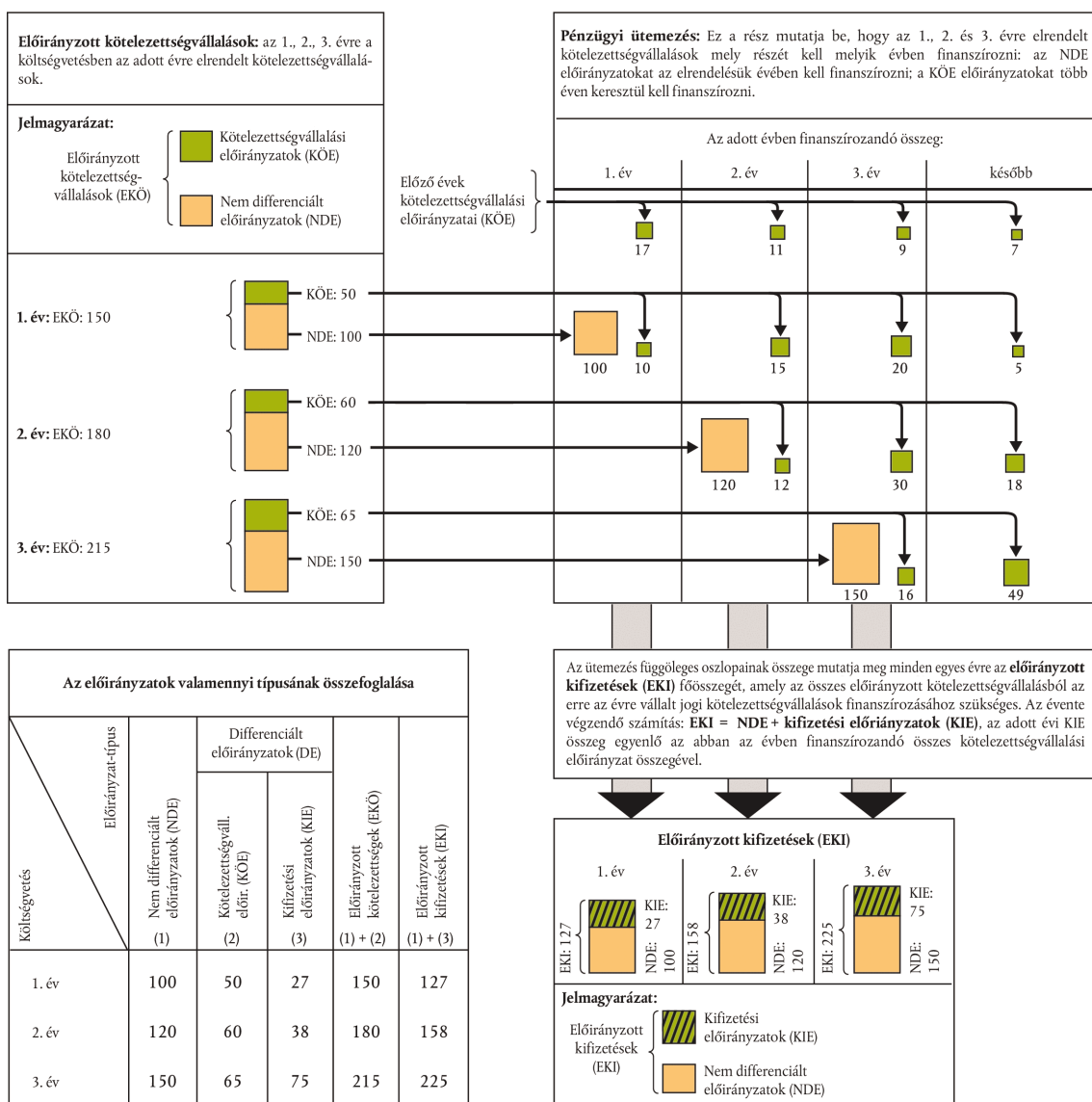
Ezért fontos minden egyes pénzügyi évben két főösszeget megállapítani:

a) az előirányzott kötelezettségvállalások főösszege (EKÖ) ⁽⁴⁾ = nem differenciált előirányzatok (NDE) + kötelezettségvállalási előirányzatok (KÖE) ⁽⁴⁾;

b) az előirányzott kifizetések főösszege (EKI) ⁽⁴⁾ = nem differenciált előirányzatok (NDE) + kifizetési előirányzatok (KIE) ⁽⁴⁾.

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.



⁽⁴⁾ Fontos különbséget tenni „előirányzott kötelezettségvállalások” és „kötelezettségvállalási előirányzatok”, illetve „előirányzott kifizetések” és „kifizetési előirányzatok” között. A „kötelezettségvállalási előirányzatok” és a „kifizetési előirányzatok” kifejezéseket kizárólag a differenciált előirányzatok kontextusában használjuk.

7. A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSA

7.1. A végrehajtási felelősség

A Bizottság a költségvetési rendeletnek megfelelően, saját felelősségére és az előirányzatok keretein belül hajtja végre a költségvetést; a többi intézményre a rájuk vonatkozó költségvetési szakaszok végrehajtására vonatkozóan ruhazza át a szükséges hatáskört⁽⁵⁾. 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⁽⁶⁾ szabályozzák. Az adott pénzügyi év tényleges bevételeinek főösszege egyenlő az adott pénzügyi évre megállapított jogosultságok ellenében beszedett összegek, valamint a korábbi pénzügyi évekre vonatkozó, még behajtandó jogosultságok ellenében beszedett összegek főösszegével.

7.3. A kiadások végrehajtása

A költségvetésbe betervezik a várható kiadásokat.

A kiadások költségvetési végrehajtása, vagyis az előirányzatok alakulása és felhasználása a következőképpen foglalható össze:

a) előirányzott kötelezettségvállalások:

- i. *az előirányzatok alakulása*: az adott pénzügyi évben rendelkezésre álló előirányzott kötelezettségvállalások főösszege a következőképpen alakul ki: eredeti költségvetés (NDE és KÖE) + költségvetés-módosítások + célhoz kötött bevételek + átcsoportosítások + az előző pénzügyi évről áthozott előirányzott kötelezettségvállalások + újból rendelkezésre álló, az előző pénzügyi évekről felszabadított kötelezettségvállalási előirányzatok;
- ii. *az előirányzatok felhasználása*: a végleges előirányzott kötelezettségvállalásokból az adott pénzügyi évben a vállalt kötelezettségvállalások használhatóak fel (felhasznált előirányzott kötelezettségvállalások = vállalt kötelezettségvállalások összege);
- iii. *előirányzatok átvitele az egyik pénzügyi évről a másik pénzügyi évre*: az adott pénzügyi évben fel nem használt előirányzatokat az érintett intézmény erre vonatkozó határozatát követően át lehet vinni a következő pénzügyi évre. A célhoz kötött bevételként rendelkezésre álló előirányzatok automatikusan kerülnek átvitelre;
- iv. *előirányzatok törlése*: az egyenleg törlésre kerül;

b) előirányzott kifizetések:

- i. *az előirányzatok alakulása*: az adott pénzügyi évben rendelkezésre álló előirányzott kifizetések főösszege a következőképpen alakul ki: eredeti költségvetés (NDE és KIE) + költségvetési módosítások + célhoz kötött bevételek + átcsoportosítások + az előző pénzügyi évről automatikusan vagy nem automatikusan áthozott előirányzatok;
- ii. *a pénzügyi év előirányzatainak felhasználása*: az adott pénzügyi év előirányzott kifizetései az adott pénzügyi évben kifizetéseként használhatóak fel. Az előirányzott kifizetések nem foglalják magukba 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;

⁽⁵⁾ Lásd az EUMSZ 317. cikkét, az Euratom-Szerződés 106a. cikkét és a KR 50. cikkét.

⁽⁶⁾ Lásd a KR 69–74. cikkeit 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 ⁽⁷⁾. 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 az 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 ⁽⁸⁾: 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 (felmentvényt 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.

⁽⁷⁾ Lásd az EUMSZ 285–287. cikkeit, az Euratom-Szerződés 160a. cikkét, valamint a KR 139–147. cikkeit.

⁽⁸⁾ 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
EUMSZ	Szerződés az Európai Unió működéséről
FI	Finnország
FR	Franciaország
GNI	Bruttó nemzeti jövedelem
HÉA	Hozzáadottérték-adó

HL	<i>Az Európai Unió Hivatalos Lapja</i>
HU	Magyarország
IE	Írország
IT	Olaszország
KIE	Kifizetési előirányzatok
KÖE	Kötelezettségvállalási előirányzatok
KR	2002. június 25-i költségvetési rendelet
LT	Litvánia
LU	Luxemburg
LV	Lettország
MT	Málta
NDE	Nem differenciált előirányzatok
NL	Hollandia
PL	Lengyelország
PT	Portugália
RO	Románia
SE	Svédország
SI	Szlovénia
SK	Szlovákia
SZ	Költségvetési szakasz
UK	Egyesült Királyság
0,0	Nulla és 0,05 közötti adat
—	Nincs adat

A 2010-ES ÉV KÖLTSÉGVETÉSÉHEZ ÉS ÖSSZEVONT BESZÁMOLÓJÁHOZ KAPCSOLÓDÓ DIAGRAMOK

I. DIAGRAM	2010-es költségvetés – Várható bevételek és végleges előirányzott kifizetések
II. DIAGRAM	2010-es költségvetés – Előirányzott kötelezettségvállalások
III. DIAGRAM	2010-ben rendelkezésre álló előirányzott kötelezettségvállalások és felhasználásuk
IV. DIAGRAM	2010-ben rendelkezésre álló előirányzott kifizetések és felhasználásuk
V. DIAGRAM	Saját források 2010-ben – tagállamok szerint
VI. DIAGRAM	Kifizetések 2010-ben, minden egyes tagállamban
VII. DIAGRAM	Összevont mérleg
VIII. DIAGRAM	Összevont eredménykimutatás

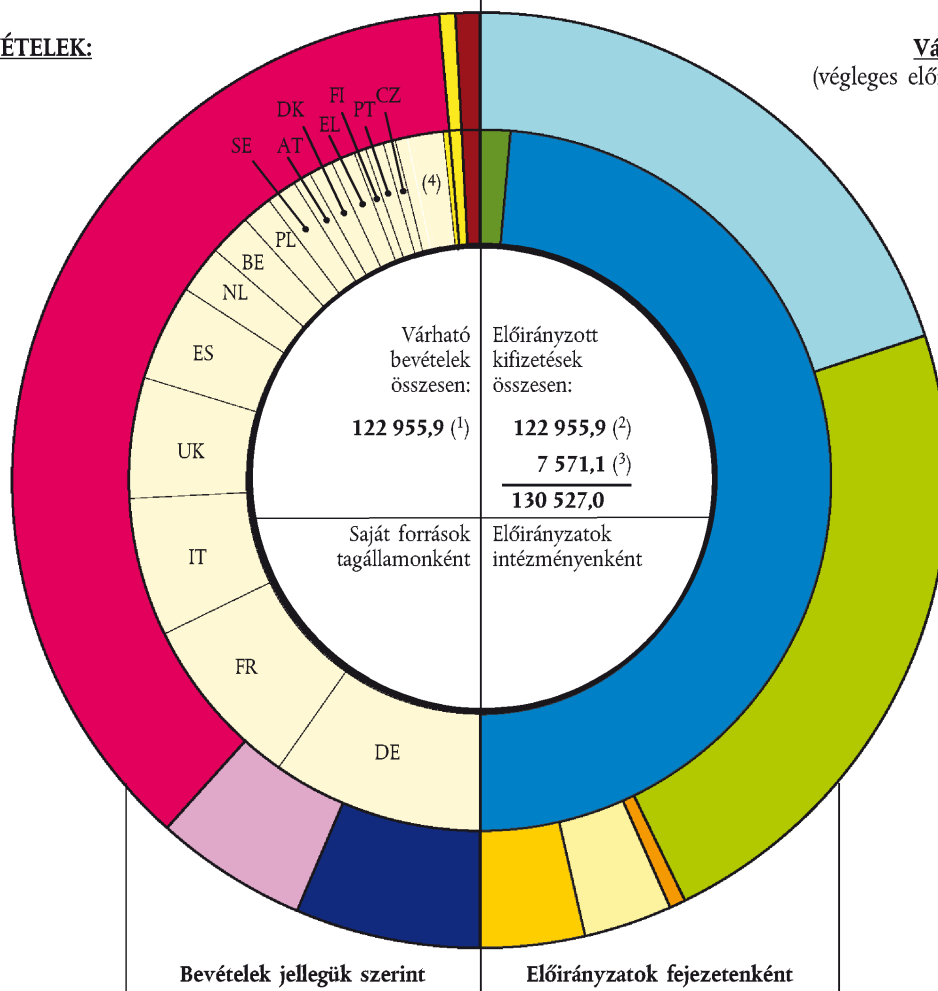
I. diagram

2010-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)	—	(0 %)
Mezőgazdasági lefölözések	123,4	(0,1 %)
Cukor- és izoglükózilleték	15 595,8	(12,7 %)
Vámok	13 277,3	(10,8 %)
Hozzáadottértékadó-alapú saját források	90 273,5	(73,4 %)
A GNI-n alapuló saját források	1 432,3	(1,2 %)
Egyéb bevételek	2 253,6	(1,8 %)
Az előző pénzügyi évből rendelkezésre álló többlet		

Kiadások: színmagyarázat
A pénzügyi keret fejezetei

1. Fenntartható növekedés	52 103,0	(39,9 %)
2. A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	59 630,4	(45,7 %)
3. Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	1 616,6	(1,2 %)
4. Az EU mint globális szereplő	8 101,2	(6,2 %)
5. Igazgatás	9 075,8	(7 %)
6. Kompenzáció	—	(0 %)
Egyéb intézmények rendelkezésére álló előirányzatok	3 495,9	(2,7 %)
A Bizottság rendelkezésére álló előirányzatok	127 031,1	(97,3 %)
ebből működési előirányzatok	121 451,2	(93 %)

(1) A költségvetés-módosítások után.

(4) Az IE, RO, HU, SK, SI, BG, LT, LU, CY, LV, EE, MT országokból származó bevételek egy tételként szerepelnek.

(2) A költségvetés-módosítások és a költségvetési címsorok közti átcsoportosítások után.

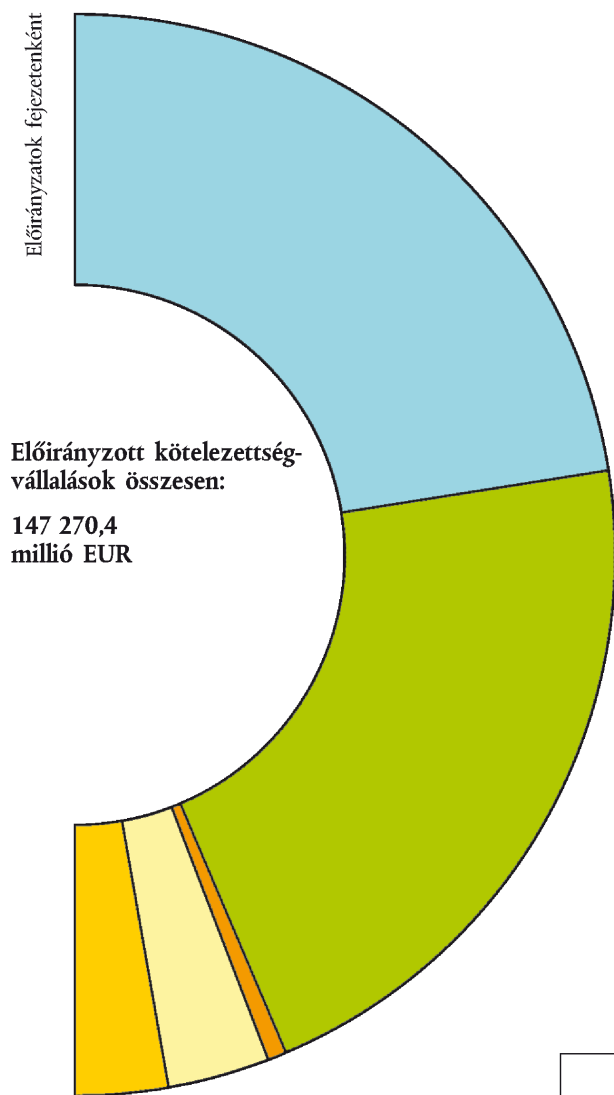
(3) Célhoz kötött bevételek és áthozott előirányzatok

II. diagram

2010-es költségvetés – Előirányzott kötelezettségvállalások

[költségvetés-módosítások után; a részletes adatokat lásd a III. diagram a) oszlopában]

(millió EUR és %)



Megjegyzés:

Az előirányzott kötelezettségvállalások összege nem egyezik meg a 2010-es költségvetési bevételekkel, mivel a kötelezettségvállalási előirányzatok olyan összegeket is magukban foglalnak, amelyek finanszírozása az elkövetkező pénzügyi évek bevételeiből fog történni.

Kiadások: színmagyarázat

A pénzügyi keret fejezetei:

	1. Fenntartható növekedés	66 243,2	(45 %)
	2. A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	62 311,6	(42,3 %)
	3. Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesítése	1 905,8	(1,3 %)
	4. Az EU mint globális szereplő	8 417,9	(5,7 %)
	5. Igazgatás	8 391,9	(5,7 %)
	6. Kompenzáció	—	(0 %)

III. diagram

2010-ben rendelkezésre álló előirányzott kötelezettségvállalások és felhasználásuk

(millió EUR és %)

Szakaszok (Sz.) és címek (C.) a 2010-es költségvetési nomenklatúra és a pénzügyi terv fejezetei alapján	Végleges előirányzatok	Az előirányzatok felhasználása					
	Összeg ⁽¹⁾	Kötelezettségvállalásba vett	Felhasználási arány (%)	Átvitel 2011-re	Arány (%)	Törölt	Arány (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Költségvetési nomenklatúra							
I Parlament (I. Sz.)	1 752,4	1 585,8	90,5	110,6	6,3	55,9	3,2
II Tanács (II. Sz.)	703,3	633,5	90,1	29,1	4,1	40,7	5,8
III Bizottság (III. Sz.)	144 100,2	139 832,5	97,0	3 645,3	2,5	622,4	0,4
III.1 Gazdasági és pénzügyek (01. C.)	455,0	450,8	99,1	1,5	0,3	2,7	0,6
III.2 Vállalkozáspolitikai (02. C.)	907,0	844,7	93,1	51,5	5,7	10,7	1,2
III.3 Versenypolitika (03. C.)	95,3	92,3	96,9	2,1	2,2	0,9	1,0
III.4 Foglalkoztatási és szociális ügyek (04. C.)	11 414,0	11 378,1	99,7	25,9	0,2	10,0	0,1
III.5 Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (05. C.)	60 878,5	58 880,4	96,7	1 967,2	3,2	30,8	0,1
III.6 Energiaügy és közlekedés (06. C.)	5 089,4	4 863,9	95,6	215,3	4,2	10,1	0,2
III.7 Környezetvédelem (07. C.)	494,3	458,7	92,8	12,9	2,6	22,8	4,6
III.8 Kutatás (08. C.)	5 911,7	5 544,6	93,8	366,0	6,2	1,1	0,0
III.9 Információs társadalom és média (09.C.)	1 816,9	1 692,0	93,1	121,0	6,7	4,0	0,2
III.10 Közvetlen kutatás (10. C.)	847,2	461,7	54,5	385,2	45,5	0,4	0,0
III.11 Tengeri ügyek és halászat (11. C.)	1 005,2	977,1	97,2	3,2	0,3	25,0	2,5
III.12 Belső piac (12. C.)	77,6	76,2	98,2	1,3	1,6	0,1	0,1
III.13 Regionális politika (13. C.)	39 020,1	38 980,7	99,9	23,4	0,1	16,0	0,0
III.14 Adóügyek és vámunió (14. C.)	139,0	132,8	95,5	1,6	1,1	4,6	3,3
III.15 Oktatás és kultúra (15. C.)	1 816,7	1 641,0	90,3	173,0	9,5	2,7	0,2
III.16 Tájékoztatás (16.C.)	222,8	217,3	97,5	1,8	0,8	3,7	1,7
III.17 Egészségügy és fogyasztóvédelem (17. C.)	703,5	676,0	96,1	8,7	1,2	18,7	2,7
III.18 Szabadság, biztonság és a jog érvényesítése (18. C.)	1 128,1	1 070,0	94,8	53,1	4,7	5,0	0,4
III.19 Külsőkapcsolatok (19. C.)	4 449,7	4 358,8	98,0	85,8	1,9	5,0	0,1
III.20 Kereskedelem (20. C.)	80,5	78,2	97,1	1,3	1,6	1,1	1,4
III.21 Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok (21. C.)	1 737,1	1 686,2	97,1	49,1	2,8	1,8	0,1
III.22 Bővítés (22. C.)	1 035,2	1 023,4	98,9	10,1	1,0	1,6	0,2
III.23 Humanitárius segítség (23. C.)	1 069,7	1 058,0	98,9	2,1	0,2	9,6	0,9
III.24 A csalás elleni küzdelem (24. C.)	77,7	76,7	98,8	0,0	0,0	0,9	1,2
III.25 A bizottsági szakpolitikák összehangolása és jogi tanácsadás (25. C.)	198,6	192,9	97,1	4,4	2,2	1,4	0,7
III.26 Bizottsági adminisztráció (26. C.)	1 111,3	1 070,4	96,3	38,2	3,4	2,6	0,2
III.27 Költségvetés (27. C.)	67,0	63,5	94,7	2,7	4,0	0,9	1,3
III.28 Ellenőrzés (28. C.)	11,6	11,2	96,3	0,3	2,6	0,1	1,2
III.29 Statisztika (29. C.)	152,9	138,7	90,7	7,8	5,1	6,4	4,2
III.30 Nyugdíjak és járulékos költségek (30. C.)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Nyelvi szolgálatok (31. C.)	461,7	431,2	93,4	28,8	6,2	1,7	0,4
III.40 Tartalékok (40. C.)	415,3	—	—	—	—	415,3	100,0
IV Bíróság (IV. Sz.)	331,5	324,5	97,9	1,5	0,4	5,5	1,7
V Számvevőszék (V. Sz.)	148,6	138,2	93,0	0,4	0,3	10,0	6,7
VI Gazdasági és Szociális Bizottság (VI. Sz.)	127,2	124,7	98,0	0,2	0,1	2,4	1,9
VII Régiók Bizottsága (VII. Sz.)	90,8	90,3	99,4	0,0	0,0	0,5	0,6
VIII Európai ombudsman (S. VIII)	9,3	8,4	89,7	—	—	1,0	10,3
IX Európai adatvédelmi biztos (S. IX)	7,1	5,9	82,7	—	—	1,2	17,3
Előirányzott kötelezettségvállalások összesen	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Pénzügyi keret							
1 Fennttartható növekedés	66 243,2	64 453,3	97,3	1 311,9	2,0	478,0	0,7
2 A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	62 311,6	60 250,8	96,7	1 969,9	3,2	91,0	0,1
3 Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesítése	1 905,8	1 795,2	94,2	97,5	5,1	13,1	0,7
4 Az EU mint globális szereplő	8 417,9	8 247,2	98,0	154,2	1,8	16,5	0,2
5 Igazgatás	8 391,9	7 997,3	95,3	253,7	3,0	141,0	1,7
6 Kompenzáció	—	—	—	—	—	—	—
Előirányzott kötelezettségvállalások összesen	147 270,4	142 743,8	96,9	3 787,0	2,6	739,6	0,5
Előirányzott kifizetések összesen	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

(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.

IV. diagram

2010-ben rendelkezésre álló előirányzott kifizetések és felhasználásuk

(millió EUR és %)

Szakaszok (Sz.) és címek (C.) a 2010-es költségvetési nomenklatúra és a pénzügyi terv fejezetei alapján	Végleges előirányzatok ⁽¹⁾	Az előirányzatok felhasználása					
		Tényleges kifizetések 2010-ben	Felhasználási arány (%)	Átvitel 2011-re	Arány (%)	Törölt	Arány (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
Költségvetési nomenklatúra							
I Parlament (I. Sz.)	1 938,1	1 506,6	77,7	350,9	18,1	80,7	4,2
II Tanács (II. Sz.)	748,4	620,3	82,9	80,5	10,8	47,5	6,3
III Bizottság (III. Sz.)	127 031,1	119 373,9	94,0	5 073,0	4,0	2 584,2	2,0
III.1 Gazdasági és pénzügyek (01. C.)	400,5	288,8	72,1	67,4	16,8	44,3	11,1
III.2 Vállalkozáspolitikai (02. C.)	770,9	658,0	85,4	98,7	12,8	14,2	1,8
III.3 Versenypolitika (03. C.)	103,5	91,9	88,8	9,8	9,5	1,8	1,7
III.4 Foglalkoztatási és szociális ügyek (04. C.)	8 543,3	7 481,1	87,6	43,4	0,5	1 018,9	11,9
III.5 Mezőgazdaság és vidékfejlesztés (05. C.)	58 421,2	55 611,3	95,2	2 324,8	4,0	485,1	0,8
III.6 Energiaügy és közlekedés (06. C.)	3 369,2	2 858,9	84,9	187,2	5,6	323,1	9,6
III.7 Környezetvédelem (07. C.)	438,0	358,2	81,8	23,8	5,4	56,0	12,8
III.8 Kutatás (08. C.)	5 369,2	4 506,5	83,9	848,2	15,8	14,5	0,3
III.9 Információs társadalom és média (09.C.)	1 986,3	1 786,3	89,9	196,9	9,9	3,1	0,2
III.10 Közvetlen kutatás (10. C.)	789,3	438,2	55,5	344,0	43,6	7,2	0,9
III.11 Tengeri ügyek és halászat (11. C.)	827,4	655,6	79,2	39,2	4,7	132,6	16,0
III.12 Belső piac (12. C.)	79,9	70,8	88,7	7,0	8,8	2,0	2,5
III.13 Regionális politika (13. C.)	30 709,4	30 622,6	99,7	79,1	0,3	7,7	0,0
III.14 Adóügyek és vámunió (14. C.)	135,7	125,6	92,5	9,5	7,0	0,7	0,5
III.15 Oktatás és kultúra (15. C.)	1 782,8	1 571,7	88,2	205,3	11,5	5,9	0,3
III.16 Tájékoztatás (16.C.)	230,8	206,0	89,2	14,1	6,1	10,8	4,7
III.17 Egészségügy és fogyasztóvédelem (17. C.)	664,5	590,4	88,8	44,5	6,7	29,6	4,5
III.18 Szabadság, biztonság és a jog érvényesülése (18. C.)	839,8	744,9	88,7	71,2	8,5	23,7	2,8
III.19 Külsőkapcsolatok (19. C.)	3 867,5	3 683,0	95,2	83,5	2,2	101,0	2,6
III.20 Kereskedelem (20. C.)	90,4	76,9	85,1	6,3	7,0	7,2	7,9
III.21 Fejlesztés és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok (21. C.)	1 818,8	1 707,8	93,9	55,2	3,0	55,8	3,1
III.22 Bővítés (22. C.)	1 152,5	1 130,2	98,1	16,0	1,4	6,3	0,5
III.23 Humanitárius segély (23. C.)	977,8	970,9	99,3	5,9	0,6	0,9	0,1
III.24 A család elleni küzdelem (24. C.)	82,3	72,7	88,3	7,0	8,5	2,6	3,1
III.25 A bizottsági szakpolitikák koordinálása és jogi tanácsadás (25. C.)	214,5	188,7	87,9	22,3	10,4	3,6	1,7
III.26 A Bizottság működési kiadásai (T.26)	1 239,4	1 044,0	84,2	176,8	14,3	18,5	1,5
III.27 Költségvetés (27. C.)	77,2	64,7	83,8	11,2	14,5	1,3	1,7
III.28 Ellenőrzés (28. C.)	12,3	10,6	86,6	1,4	11,8	0,2	1,6
III.29 Statisztikák (29. C.)	148,0	125,8	85,0	16,6	11,2	5,6	3,8
III.30 Nyugdíjak és járulékos költségek (30. C.)	1 209,6	1 205,2	99,6	0,0	0,0	4,5	0,4
III.31 Nyelvi szolgálatok (31. C.)	486,1	426,5	87,7	56,6	11,6	2,9	0,6
III.40 Tartalékok (40.C.)	192,9	—	—	—	—	192,9	100,0
IV Bíróság (IV. Sz.)	349,7	323,1	92,4	18,3	5,2	8,3	2,4
V Számvevőszék (V. Sz.)	209,8	182,4	86,9	16,7	7,9	10,8	5,2
VI Gazdasági és Szociális Bizottság (VI. Sz.)	134,4	121,5	90,4	9,3	7,0	3,6	2,7
VII Régiók Bizottsága (VII. Sz.)	97,2	89,4	92,0	6,7	6,9	1,0	1,1
VIII Európai ombudsman (S. VIII)	10,1	8,5	84,3	0,5	5,2	1,1	10,5
IX Európai adatvédelmi biztos (S. IX)	8,2	5,0	61,1	1,4	16,8	1,8	22,1
Előirányzott kifizetések összesen	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1
Pénzügyi keret							
1 Fenntartható növekedés	52 103,0	48 828,0	93,7	1 905,3	3,7	1 369,7	2,6
2 A természeti erőforrások megőrzése és kezelése	59 630,4	56 647,3	95,0	2 381,9	4,0	601,2	1,0
3 Állampolgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése	1 616,6	1 373,0	84,9	199,3	12,3	44,4	2,7
4 Az EU mint globális szereplő	8 101,2	7 486,5	92,4	114,1	1,4	500,6	6,2
5 Igazgatás	9 075,8	7 895,8	87,0	956,8	10,5	223,1	2,5
6 Kompenzáció	—	—	—	—	—	—	—
Előirányzott kifizetések összesen	130 527,0	122 230,7	93,6	5 557,4	4,3	2 739,0	2,1

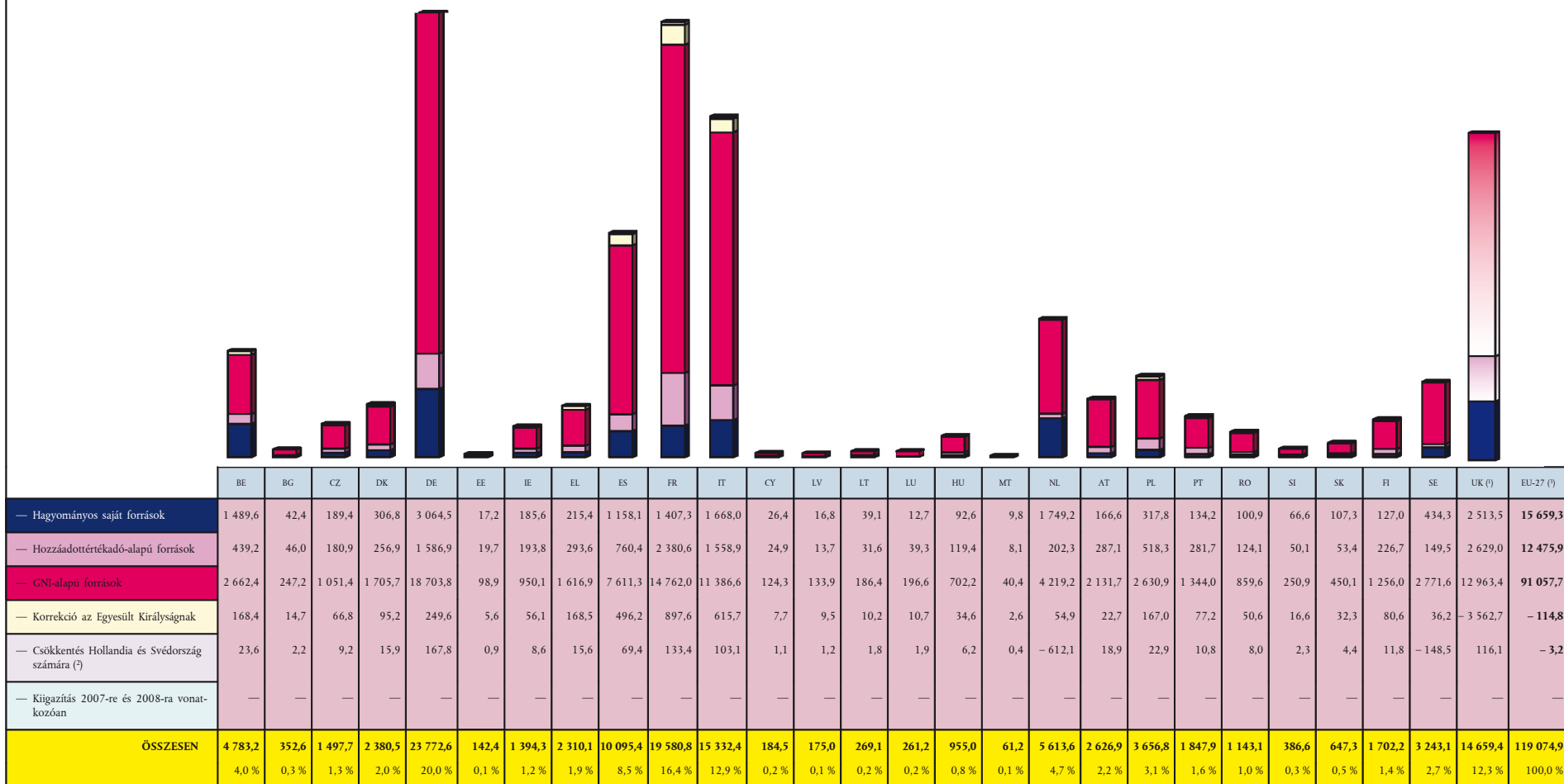
⁽¹⁾ A költségvetési címsorok közötti átcsoportosítások, a célhoz kötött bevételek és hasonló előirányzatok, valamint az előző pénzügyi évről áthozott előirányzatok figyelembe vétele alapján módosított végleges költségvetési előirányzatok.

V. diagram

Saját források 2010-ben, tagállamonként

A bevételek kimutatása

(millió EUR és %)



(*) Az Egyesült Királyság számára korrekciót (3 562,7 millió EUR) fogadtak el a saját források bruttó összegére (18 222 millió EUR). A korrekció összegét a többi tagállam finanszírozza.

(*) A 2007-2013-as időszakban Hollandia és Svédország számára engedélyezett az általuk fizetendő GNI-hozzájárulás bruttó összegének csökkentése. 2009-ben a csökkentés összege az előbbinél 612,1 millió eurót, az utóbbinál 148,5 millió eurót tett ki.

(*) A diagramon, illetve a 2. fejezet 2.1. táblázatában feltüntetett összegek közötti különbségek abból adódnak, hogy a HEA-egyenlegek, a GNI-egyenlegek és a brit korrekció alapján a megfelelő költségvetési címek és országok kiigazításra kerültek.

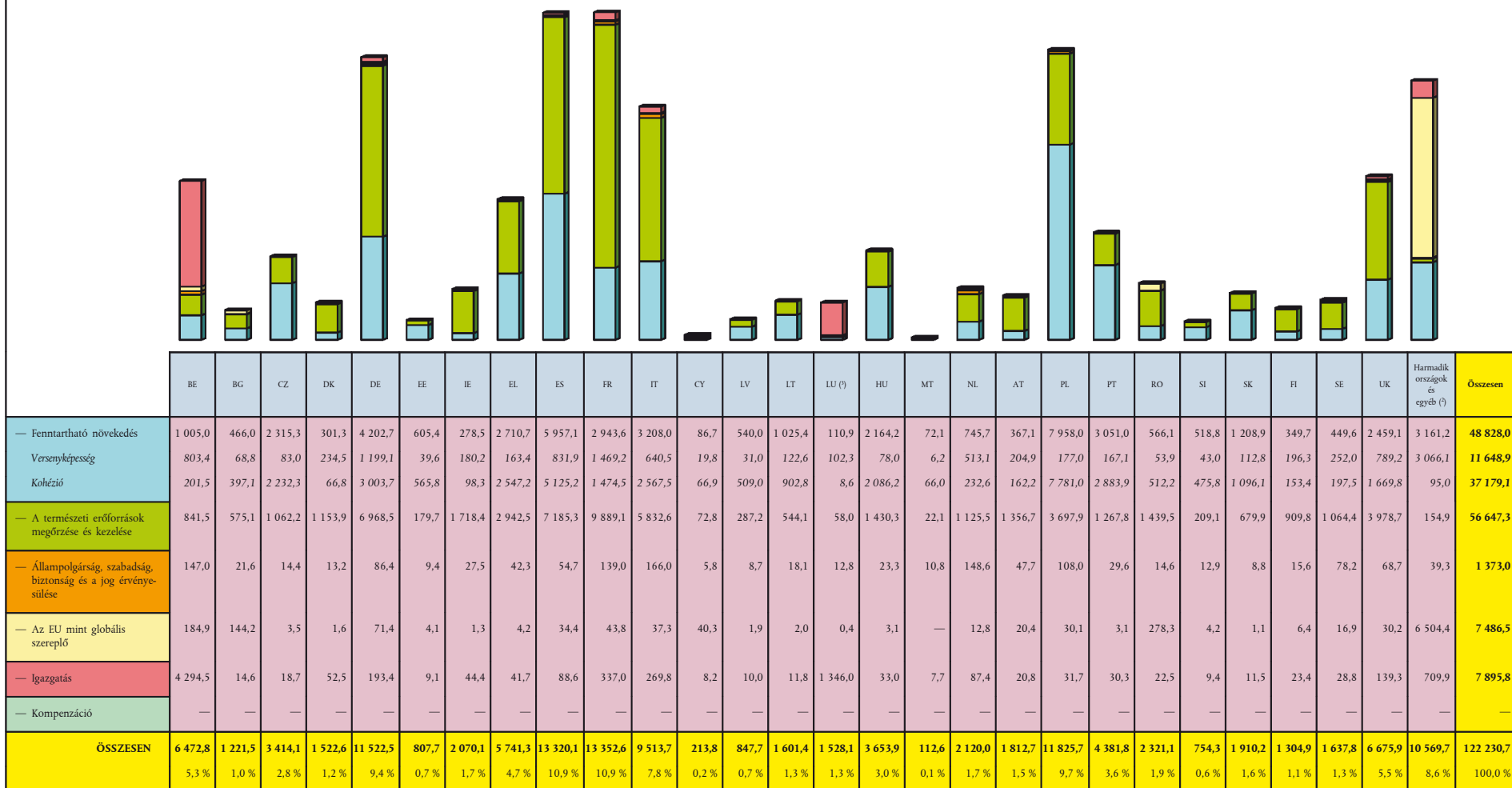
VI. diagram

Kifizetések 2010-ben az egyes tagállamokban ⁽¹⁾

Megjegyzés: Folyósított kifizetések 2010-ben = a 2010-es működési előirányzatokra tett kifizetések plusz a 2009-ről áthozott előirányzatokra tett kifizetések.

A pénzügyi keret fejezetei

(millió EUR és %)

⁽¹⁾ A földrajzi felbontás nem az egyes tagállamoknak folyósított kifizetéseket, hanem a Bizottság számítógépes könyvelési rendszerében, az ABAC-ban nyilvántartott kiadásokat tükrözi.⁽²⁾ A „Harmadik országok és egyéb” oszlopban felsorolt összegek főként Unión kívül megvalósított projektekhez, illetve harmadik országok részvételéhez kapcsolódó kiadásokat tartalmaznak.⁽³⁾ Itt vannak feltüntetve azok a kifizetések is, amelyek kapcsán a földrajzi felbontás nem valószínűsíthető.

VII. diagram		
Összevont mérleg ⁽¹⁾		
	(millió EUR)	
	31.12.2010	31.12.2009
Befektetett eszközök:		
Immateriális javak	108	72
Ingatlanok, gépek és berendezések	4 813	4 859
Hosszú távú befektetések	2 555	2 379
Hitelek	11 640	10 764
Hosszú távú előfinanszírozás	44 118	41 544
Hosszú távú követelések	40	55
	63 274	59 673
Forgóeszközök:		
Készletek	91	77
Rövid távú befektetések	2 331	1 791
Rövid távú előfinanszírozás	10 078	9 436
Rövid távú követelések	13 501	8 958
Év végi készpénz és készpénzegyenértékes	22 063	23 372
	48 064	43 634
Eszközök összesen	111 338	103 307
Hosszú lejáratú kötelezettségek:		
Munkavállalói juttatások	(37 172)	(37 242)
Hosszú lejáratú céltartalékok	(1 317)	(1 469)
Hosszú lejáratú pénzügyi kötelezettségek	(11 445)	(10 559)
Egyéb hosszú lejáratú kötelezettségek	(2 104)	(2 178)
	(52 038)	(51 448)
Rövid lejáratú kötelezettségek:		
Rövid lejáratú céltartalékok	(214)	(213)
Rövid lejáratú pénzügyi kötelezettségek	(2 004)	(40)
Szállítók	(84 529)	(93 884)
	(86 747)	(94 137)
Források összesen	(138 785)	(145 585)
Eszközök nettó értéke	(27 447)	(42 278)
Tartalékok	3 484	3 323
Tagállamoktól lehívandó összegek	(30 931)	(45 601)
Eszközök nettó értéke	(27 447)	(42 278)

⁽¹⁾ A mérleget az Európai Unió éves beszámolója szerinti lebontásban közöljük.

VIII. diagram		
Összevont eredménykimutatás ⁽¹⁾		
	(millió EUR)	
	2010	2009
Működési bevételek		
Bevételek a saját forrásokból és a hozzájárulásokból	122 328	110 537
Egyéb működési bevételek	8 188	7 532
	130 516	118 069
Működési kiadások		
Igazgatási kiadások	(8 614)	(8 133)
Működési kiadások	(103 764)	(102 504)
	(112 378)	(110 637)
Többlet a működési tevékenységekből	18 138	7 432
Pénzügyi bevételek	1 178	835
Pénzügyi kiadások	(661)	(594)
Változások a munkavállalói juttatásokra vonatkozó kötelezettségekben	(1 003)	(683)
Részesedés a társult és közös vállalkozások nettó nyereségéből/(veszteségéből)	(420)	(103)
A pénzügyi év gazdasági eredménye	17 232	6 887

⁽¹⁾ A mérleget az Európai Unió éves beszámolója szerinti lebontásban közöljük.

