

IV

(Tájékoztatások)

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

SZÁMVEVŐSZÉK



Az EUMSZ 287. cikke (1) és (4) bekezdésének, az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályaon kívül helyezésétől szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet 148. cikke (1) bekezdésének és 162. cikke (1) bekezdésének, 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 2014. szeptember 4-i ülésén elfogadta

ÉVES JELENTÉSEIT

a 2013-as pénzügyi évről vonatkozó

A jelentéseket, az intézményeknek a Számvevőszék észrevételeire adott válaszaival együtt, megkapták a zárszámadásért felelős hatóságok és a többi intézmény.

A Számvevőszék tagjai:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (elnök), Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE, Oskar HERICS.

ÉVES JELENTÉS A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSÁRÓL

(2014/C 398/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Oldalszám</i>
Általános bevezetés	7
1. fejezet. — A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk	9
2. fejezet. — Bevételek	53
3. fejezet. — Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások	77
4. fejezet. — Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	105
5. fejezet. — Regionális politika; közlekedés és energiaügy	137
6. fejezet. — Foglalkoztatás és szociális ügyek	173
7. fejezet. — Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	199
8. fejezet. — Kutatás és egyéb belső politikák	215
9. fejezet. — Igazgatási és kapcsolódó kiadások	235
10. fejezet. — Az uniós költségvetés révén elért eredmények	253

ÁLTALÁNOS BEVEZETÉS

0.1. Az Európai Számvevőszék a Szerződés által az Európai Unió (EU) pénzügyeinek ellenőrzése céljából létrehozott intézmény. A Számvevőszék mint az Unió külső ellenőre 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 finanszírozású 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 2013-as pénzügyi évre vonatkozó, 37. éves jelentése az uniós költségvetés végrehajtásáról. Az Európai Fejlesztési Alapokat külön 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 a Bizottság kielégítően teljesítette-e a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatait. Az éves jelentést a Számvevőszék az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, és ezzel egyidejűleg a tagállamok parlamentjeinek is megküldi.

0.4. Az éves jelentés központi részét képezi a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata (francia rövidítéssel: DAS) az Unió konszolidált beszámolójának megbízhatóságáról, illetve a tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről (a jelentésben: a tranzakciók szabályszerűsége). A jelentés a megbízhatósági nyilatkozattal kezdődik, a további részek elsősorban a nyilatkozat alapját képező ellenőrzési tevékenységről számolnak be.

0.5. A jelentés felépítése a következő:

- az 1. fejezet tartalmazza a megbízhatósági nyilatkozatot, a beszámoló megbízhatóságára, illetve a tranzakciók szabályszerűségére irányuló számvevőszéki ellenőrzések eredményeinek összefoglalását, az összefoglaló jelentés és az éves tevékenységi jelentések áttekintését, valamint a költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló összegzést. Az 1. fejezet 1.3. melléklete kivonatokat tartalmaz a 2013-as konszolidált beszámolóból. A 2013. évre vonatkozó szélesebb körű pénzügyi információk az Európai Bizottság által készített és

közzétett konszolidált beszámolóban és pénzügyi jelentésben található, mindkét dokumentum a következő honlapon érhető el:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2013/2013_en.cfm,

- a 2–9. fejezet külön értékelések keretében részletesebben kifejti az uniós bevételekről és kiadásokról szóló ellenőrzési megállapításokat. A 2. fejezet az uniós költségvetés bevételi oldalát taglalja; a 3–9. fejezet hét szakpolitika-csoportot tárgyal, amelyek keretében engedélyezik és nyilvántartják az uniós költségvetésből finanszírozott kiadásokat. E szakpolitika-csoportok nagy vonalakban megfelelnek az Unió várható kiadásait több évre előretekintve felvázoló 2007–2013-as pénzügyi keret fejezeteinek,
- a 10. fejezet a teljesítményt elemzi és áttekinti az uniós költségvetési szabályokat, valamint azt, hogy ezek mennyiben összpontosítanak a teljesítményre, továbbá a teljesítménnyel kapcsolatos bizottsági jelentések bizonyos szempontjaival kapcsolatos számvevőszéki észrevételeket mutatja be, kitérve az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak tett bizottsági jelentésekre, a negyedik értékelő jelentésre, valamint a Bizottság főigazgatóságai által készített éves tevékenységi jelentésekre. A fejezet emellett kiemeli a teljesítményre vonatkozó 2013-as számvevőszéki különjelentések alapján felmerült néhány főbb témát is.

0.6. A külön értékelések elsősorban a tranzakciók szabályszerűségére irányuló számvevőszéki tesztek eredményein alapulnak, és annak értékelésén, hogy az adott bevételekre és kiadásokra alkalmazott fő felügyeleti és kontrollrendszerek működése mennyire hatásos.

0.7. A jelentés tartalmazza a Számvevőszék észrevételeire a Bizottság (vagy adott esetben más uniós intézmények és szervek) által adott válaszokat is. Megállapításai és következtetései megfogalmazásakor a Számvevőszék figyelembe veszi az ellenőrzött szervezet vonatkozó válaszait. Mindazonáltal külső független ellenőrként a Számvevőszék tartozik felelőséggel azért, hogy beszámoljon ellenőrzési megállapításairól és azokból következtetéseket vonjon le, és ily módon függetlenül és tárgyilagosan értékelje a beszámoló megbízhatóságát és a tranzakciók szabályszerűségét.

1. FEJEZET

A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – a független ellenőr jelentése	I–XII
Bevezetés	1.1–1.8
Ellenőrzési megállapítások a 2013-as évre vonatkozóan	1.9–1.40
A beszámoló megbízhatósága	1.9–1.15
A tranzakciók szabályszerűségére irányuló ellenőrzés eredményeinek áttekintése	1.16–1.24
Az összefoglaló jelentés és az éves tevékenységi jelentések áttekintése	1.25–1.40
Költségvetési és pénzgazdálkodás	1.41–1.50
A költségvetés-módosítások jelentősen növelték a Bizottság által teljesíthető kifizetések volumenét	1.42
A kiadások összege közel volt a költségvetési keretek által engedélyezett felső határhoz	1.43
A kifizetések magas szintje ellenére tovább nőttek a jövőbeni kifizetésekre vonatkozó kötelezettségek	1.44–1.45
Számos kiadási területen továbbra is hosszú maradt a kezdeti kötelezettségvállalás és a kiadások elfogadása között eltelt idő	1.46–1.47
A források jelentős részét elszámolják a költségvetés terhére, de nem folyósítják a végső kedvezményezetteknek	1.48
Késedelem a költségvetési bevételek nyilvántartásában	1.49
Hosszú távú pénzforgalmi előrejelzésre van szükség	1.50
1.1. melléklet – Ellenőrzési módszer és módszertan	
1.2. melléklet – A beszámoló megbízhatóságára vonatkozó korábbi észrevételek hasznosulása	
1.3. melléklet – Kivonat a 2013-as konszolidált beszámolóból	

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

- I. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 287. cikke alapján a Számvevőszék ellenőrizte a következőket:
- a) egyrészt az Európai Uniónak a Bizottság által 2013. július 30-án elfogadott konszolidált beszámolóját, amely a 2013. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó konszolidált pénzügyi kimutatásokból⁽¹⁾ és a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből⁽²⁾ áll;
 - b) a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége.

A vezetés felelőssége

II. Az EUMSZ 310–325. cikke és a költségvetési rendelet értelmében a vezetés felel az Európai Unió konszolidált beszámolójának elkészítéséért és bemutatásáért, a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelően, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért. A vezetés felelőssége magában foglalja az – akár csalásból, akár tévedésből eredő lényeges hibáktól mentes – pénzügyi kimutatások elkészítését és bemutatását lehetővé tévő belső kontrollrendszer kialakítását, megvalósítását és fenntartását. A vezetés felelős továbbá annak biztosításáért, hogy a pénzügyi kimutatásokban szereplő tevékenységek, pénzügyi műveletek és információk megfeleljenek az őket szabályozó hatóságok előírásainak. Az Európai Unió beszámolójának alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Bizottság viseli (az EUMSZ 317. cikke).

Az ellenőr 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 standardjai és etikai kódexe, valamint a legfőbb ellenőrző intézmények (INTOSAI) nemzetközi standardjai szerint végezte ellenőrzését. Ezen standardok értelmében a Számvevőszéknek úgy kell megterveznie és végrehajtania az ellenőrzést, hogy ésszerű bizonyosságot nyerhessen arról, hogy az Európai Unió konszolidált beszámolója lényeges hibától mentes, és hogy a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek.

IV. Az ellenőrzés olyan eljárások elvégzését jelenti, amelyek révén ellenőrzési bizonyíték nyerhető a konszolidált beszámolóban szereplő összegekről és információkról, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Az eljárások kiválasztása az ellenőr szakmai megítélésén alapul, mely magában foglal egy kockázatelemzést is arról, hogy milyen valószínűséggel fordulhat elő – akár csalás, akár tévedés okozta – lényeges hiba a konszolidált beszámolóban, illetve az Európai Unió jogszabályi keretének való lényeges meg nem felelés az azt alátámasztó tranzakciókban. Az említett kockázatelemzés során az ellenőr figyelembe veszi a beszámoló elkészítése és valós bemutatása, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége szempontjából releváns belső kontrollmechanizmusokat. Ezt a körülményeknek megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése, és nem a belső kontroll eredményességével kapcsolatos vélemény kialakítása céljából teszi. Az ellenőrzés felméri továbbá, hogy az alkalmazott számviteli politika megfelelő-e, illetve a számviteli becslések ésszerűek-e, valamint kiterjed a konszolidált beszámoló általános bemutatásának értékelésére is.

V. A bevételek tekintetében a releváns makrogazdasági összesítő adatok jelentik a hozzáadottérték-adón és a bruttó nemzeti jövedelmen (GNI) alapuló saját források számvevőszéki ellenőrzésének kiindulópontját és e források kiszámításának alapját. Az ellenőrzés megvizsgálja, hogy a Bizottság milyen rendszereket alkalmaz az adatok feldolgozására a tagállami hozzájárulások beérkezését, illetve az adatoknak a konszolidált beszámolóba való bekerüléséig. A hagyományos saját források esetében a Számvevőszék a vámhatóságok számláit vizsgálja és elemzi a vámkötelezettségek mozgását egészen addig, amíg a Bizottság nem értesül az összegekről, és azok meg nem jelennek a beszámolóban.

⁽¹⁾ A konszolidált pénzügyi kimutatások a következőkből állnak: mérleg, a pénzügyi teljesítmény kimutatása, pénzforgalmi kimutatás, a nettó eszközérték változásainak kimutatása, a számviteli politika meghatározó alapelveinek összefoglalása és további magyarázatok (beleértve a szegmensenkénti jelentéseket).

⁽²⁾ A költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések a következőkből állnak: a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések és további magyarázatok.

VI. A kiadások tekintetében a Számvevőszék akkor vizsgálja meg a kifizetési tranzakciókat, miután a kiadás felmerült, azt elkönyvelték és elfogadták. Ez a vizsgálat minden kifizetési kategóriára kiterjed (az eszközök beszerzését szolgáló kifizetésekre is), és az előlegfizetésektől eltekintve azon a ponton történik, ahol a kifizetést teljesítik. Az előlegfizetések vizsgálatára akkor kerül sor, miután a támogatásban részesülő igazolta a források helyes felhasználását, az érintett intézmény vagy szerv pedig az előlegfizetés elszámolásával elfogadta az indokolást, akár ugyanabban az évben, akár később.

VII. A Számvevőszék megítélése szerint a rendelkezésére álló ellenőrzési bizonyítékok elégséges és megfelelő alapot nyújtanak véleményei kialakításához.

A beszámoló megbízhatósága

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

VIII. A Számvevőszék véleménye szerint az Európai Uniónak a 2013. december 31-ével záruló évre vonatkozó konszolidált beszámolója minden lényeges szempontból híven, a költségvetési rendeletnek, valamint a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelően tükrözi az Unió 2013. december 31-i pénzügyi helyzetét, a tárgyévi gazdasági események eredményét, a pénzforgalmat, és a nettó eszközérték változásait.

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IX. A Számvevőszék véleménye szerint a 2013. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapjául szolgáló bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kötelezettségvállalások

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kötelezettségvállalások jogszerűségéről és szabályszerűségéről

X. A Számvevőszék véleménye szerint a 2013. 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 alkotott elutasító vélemény alapja

XI. Az operatív kiadásokkal kapcsolatos minden szakpolitika-csoportot lényeges hibaszint jellemez. A Számvevőszék becslése szerint a beszámoló alapját képező, költségként elszámolt kifizetések esetében a legvalószínűbb hibaarány 4,7 %. A megvizsgált felügyeleti és kontrollrendszerek részben hatásosan biztosították a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét.

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 alapján szóló bekezdésben tárgyaltak jelentősége miatt a 2013. december 31-én véget ért évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló kifizetéseket lényeges hibaszint jellemzi.

2014. szeptember 4.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

elnök

Európai Számvevőszék

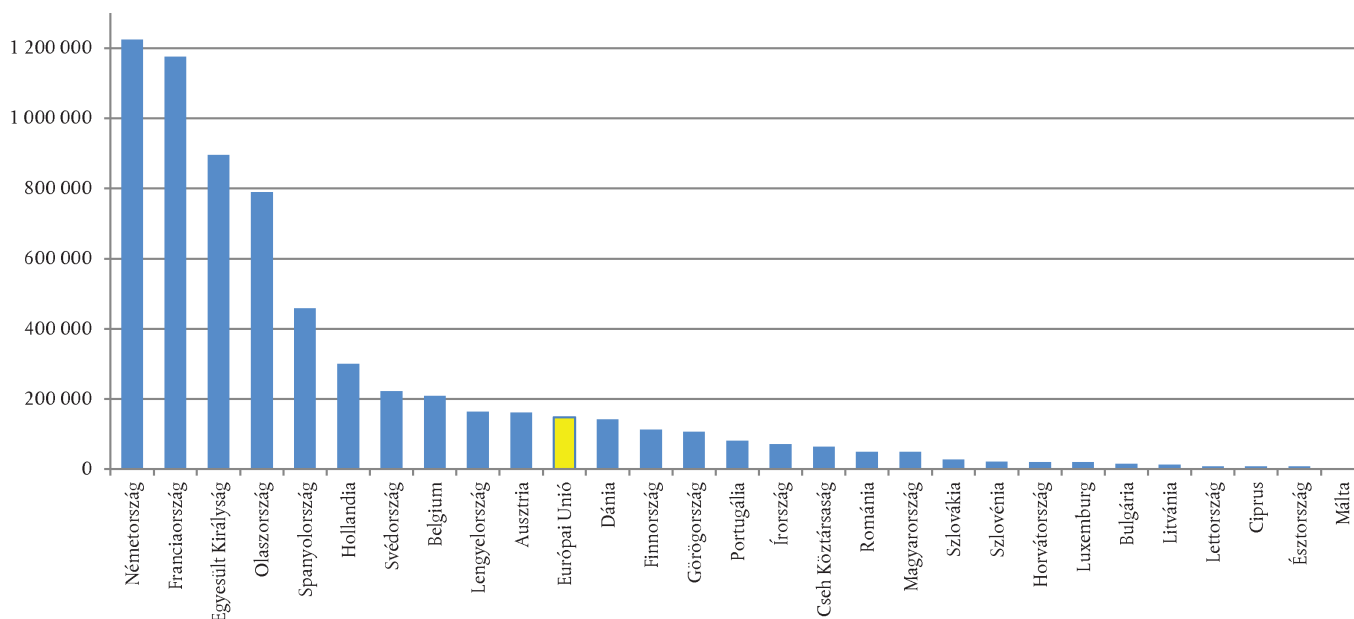
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBURG

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

1.1. Az Európai Unió (EU) költségvetése az uniós szakpolitikai célok finanszírozásának eszköze. Az uniós kiadások az Unió bruttó nemzeti jövedelmének mintegy egy százalékát teszik ki (2013-ban ez körülbelül 290 euro volt uniós állampolgáronként). Ez az uniós tagállamok összesített állami kiadásainak hozzávetőlegesen két százalékának felel meg. Az **1.1. ábra** összehasonlítja a teljes végrehajtott 2013-as uniós költségvetést az uniós tagállamok 2013-as állami kiadásaival ⁽³⁾.

1.1. ábra – Az Európai Unió tagállamainak összes államháztartási kiadása és az uniós kiadások 2013-ban (millió euróban)



Forrás: Európai Unió: az Európai Unió 2013-as évre vonatkozó konszolidált éves beszámolója – az uniós költségvetés végrehajtásának eredménye – 1.1. táblázat. Kifizetések (lásd: **1.3. melléklet**, 5. táblázat).

Tagállamok: Eurostat – Kormányzati statisztikák – Kormányzati bevételek, kiadások és fő összesített adatok – Összes államháztartási kiadás (2013).

(http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database).

⁽³⁾ Az Eurostat által használt fő statisztikai fogalom meghatározás az „összes államháztartási kiadás” (Nemzeti számlák európai rendszere 1995, 8.99. bekezdés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.2. Az uniós ráfordítások két fő kiadási típusból állnak:

- a) jogosultsági programok, ahol a kifizetés bizonyos feltételek teljesítésén alapul (többek között a mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen támogatások [3. fejezet] és a költségvetés-támogatás [7. fejezet]); valamint
- b) visszatérítési rendszerek, ahol az Unió a támogatásra jogosult tevékenységek támogatható költségeit téríti vissza (beleértve a vidék- és regionális fejlesztést [4. és 5. fejezet], a képzési rendszereket [6. fejezet], a fejlesztési projekteket [7. fejezet] és a kutatási projekteket [8. fejezet]).

1.3. Az Európai Számvevőszék feladatai az alábbiakra terjednek ki:

- annak értékelése, hogy az uniós költségvetést az alkalmazandó jogszabályoknak és rendelkezéseknek megfelelően használták-e fel,
- véleményalkotás arról, hogy az Európai Unió beszámolója megbízható-e,
- beszámolás az uniós kiadások gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének vizsgálatáról, valamint
- vélemény kiadása a források kezelésére hatást gyakorló jogszabályjavaslatokról.

Az első két feladatkör teljesítése a megbízhatósági nyilatkozat ⁽⁴⁾ közzétételével történik (lásd: 1.5. bekezdés).

1.4. Az éves jelentésnek ez a fejezete bemutatja:

- a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatának, a DAS-nak a háttérét, valamint összefoglalja a megbízhatósági nyilatkozat alapjául szolgáló ellenőrzési megállapításokat és következtetéseket,
- az uniós költségvetés kezelését,
- hogyan végzi a Számvevőszék a beszámoló megbízhatóságára, illetve a tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó ellenőrzését (lásd: **1.1. melléklet**), valamint
- a beszámoló megbízhatóságára a Számvevőszék korábbi éves jelentéseiben tett észrevételekkel kapcsolatos bizottsági intézkedéseket (lásd: **1.2. melléklet**).

⁽⁴⁾ Lásd: az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 287. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.5. A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatot (DAS) 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 minden fő tevékenységi területére vonatkozóan külön értékeléssel egészíti ki. Ezek a külön értékelések nem minősülnek ellenőri véleménynek, azok az egyes szakpolitika-csoportokra jellemző jelentősebb kérdéseket mutatnak be. Mindegyik külön értékelés következtetése az adott szakpolitika-csoport szintjén összegyűjtött átfogó ellenőrzési bizonyítékokon alapul.

1.6. Az Európai Unió beszámolójának megbízhatóságára irányuló munka célja megfelelő és elegendő bizonyíték gyűjtése arról, hogy milyen mértékben tekinthető megfelelőnek a bevételek, kiadások, eszközök és források nyilvántartása, illetve arról, hogy a konszolidált beszámoló (kivonatát lásd: **1.3. melléklet**) megfelelően tükrözi-e a 2013. december 31-i pénzügyi helyzetről, valamint a tárgyév bevételeiről, kiadásairól, pénzforgalmáról és a nettó eszközérték változásáról (lásd: 1.9. és 1.11. bekezdés).

1.7. A 2013-as beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségére irányuló munka célja megfelelő és elegendő bizonyíték gyűjtése arról, hogy ezek a tranzakciók összhangban állnak-e a vonatkozó rendeletekkel, illetve szerződéses rendelkezésekkel, és helyesen kerültek-e kiszámításra (az eredmények áttekintését lásd: 1.16–1.24. bekezdés; további részletek: 2–9. fejezet).

1.8. Az egyes bizottsági részlegek éves tevékenységi jelentéseire, valamint az ezzel kapcsolatos összefoglaló jelentésre irányuló számvevőszéki munka annak értékelését célozta, hogy ezek milyen mértékben adnak valós értékelést a pénzgazdálkodás minőségéről, illetve mennyiben segítenek képet alkotni a beszámoló megbízhatóságáról, valamint a bevételek és kiadások szabályszerűségéről (lásd: 1.25–1.40. bekezdés, valamint „A kiválasztott kontrollrendszerek vizsgálata” c. szakaszok kapcsolódó észrevételei a 2–9. fejezetben ⁽⁵⁾).

⁽⁵⁾ A 10. fejezet mutatja be az éves tevékenységi jelentéseket az uniós kiadások hatékonysága, eredményessége és gazdaságossága szempontjából.

ELLENŐRZÉSI MEGÁLLAPÍTÁSOK A 2013-AS ÉV-RE VONATKOZÓAN**A beszámoló megbízhatósága**

1.9. A Számvevőszék észrevételei az Európai Unió 2013-as pénzügyi évre vonatkozó, a költségvetési rendeletnek⁽⁶⁾ megfelelően a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által összeállított és a Bizottság által elfogadott konszolidált beszámolójával kapcsolatosak, amely a Számvevőszékhez a számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozatával együtt 2014. július 31-én érkezett be. A konszolidált beszámoló részei:

- a) a konszolidált pénzügyi kimutatások, vagyis: a mérleg (az eszközök és források év végi bemutatása), a pénzügyi teljesítmény kimutatása (a tárgyévi bevételek és kiadások számbavétele), a pénzforgalmi kimutatás (hogyan érintik a számlákon történő változások a készpénzt és készpénz-egyenértékeseket), a nettó eszközérték változásainak kimutatása, valamint az ezekkel kapcsolatos magyarázatok;
- b) a költségvetés végrehajtásáról szóló – az éves bevételeket és kiadásokat tárgyaló – összevont jelentések, valamint az ezekkel kapcsolatos magyarázatok.

1.10. A 2013-as pénzügyi kimutatások ellenőrzésének részeként a Számvevőszék külső biztosításmatematikai szolgáltatásait vette igénybe az európai tisztviselők nyugdíjrendszere alá tartozó munkavállalói juttatások kiszámításának és bemutatásának vizsgálatához. Ez megerősíti a Számvevőszéknek a 2013-as konszolidált beszámolóval kapcsolatos általános következtetését. Az elvégzett ellenőrzés azonban azt mutatja, hogy a Bizottságnak javítania kell a forrásadatok megbízhatóságát, és gondoskodnia kell arról, hogy rendelkezésre álljanak az ezeknek a kötelezettségeknek az értékeléséhez szükséges megfelelő technikai erőforrások.

1.11. A Számvevőszék ellenőrzése megállapította, hogy a 2013-as konszolidált beszámoló mentes a lényeges hibáktól (lásd még: **1.2. melléklet**).

1.10. A Bizottság üdvözli a pozitív értékelést, és a jövőben is törekszik módszereinek továbbfejlesztésére ezen a területen.

⁽⁶⁾ Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.) előírja, hogy a végleges beszámolót a következő pénzügyi év július 31-éig meg kell küldeni (lásd: 148. cikk).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A megbízható pénzügyi információk bemutatásával kapcsolatos új kihívások

1.12. Az Unió pénzügyi gazdálkodása terén zajló fejleményekhez tartozik többek között a nettó korrekciók és a pénzügyi eszközök egyre gyakoribb alkalmazása. Ez azt jelenti, hogy a Bizottság egyre nagyobb kihívásokkal szembesül a pénzügyi információk megbízható bemutatása terén. Többek között ilyenek a következők:

- a) a kohézió területén a nettó pénzügyi korrekciók gyakoribb használatának a bemutatása a beszámolóknak, megkülönböztetve ezeket a többi korrekciós mechanizmustól, valamint tájékoztatás a különböző korrekciós mechanizmusok eltérő hatásairól az uniós költségvetés védelméről szóló éves közleményben ⁽⁷⁾ (lásd: 1.13. bekezdés);
- b) új eljárások bevezetése a 6. magyarázatban bemutatott korrekciós mechanizmusok működésének nyilvántartására a hagyományos számviteli rendszerekben, valamint e mechanizmusok időzítésének, eredetének és jellegének egyeztetése az érintett szervezetekkel (lásd: 1.14. bekezdés);
- c) a pénzügyi eszközök és pénzügyi konstrukciók nyilvántartási és értékelési folyamatának a nemzetközi költségvetési számviteli standardoknak megfelelően (a költségvetési rendelet 140. cikkének (11) bekezdése által előírt módon) történő elvégzése, különös tekintettel az értékvesztés meghatározására és nyilvántartására szolgáló megbízható eljárásokra;
- d) információszerzés a kezdeti felhasználásra váró tartott készpénz mennyiségéről (lásd: 1.48. bekezdés);

1.12. A közös agrárpolitika terén 1976 óta alkalmazott nettó pénzügyi korrekciókat a 2014–2020 közötti programozási időszakban a kohézió területén is módszeresen alkalmazzák.

- a) A nettó pénzügyi korrekcióknak a kohézió területére történő kiterjesztéséből származó összegek tükröződni fognak a közös számviteli eljárásokat alkalmazó számlákon is.

Az Európai Parlament kérésére a Bizottság az Unió költségvetésének védelméről szóló éves közleményében külön fejezetben fog kitérni a nettó pénzügyi korrekciókra.

- b) A Bizottság az új jelentéstételi követelmények fényében felül fogja vizsgálni a jelenleg alkalmazott eljárásokat, azonban úgy véli, hogy a nem támogatható, illetve támogatható projektekkal/kiadásokkal kapcsolatos tagállami tranzakciókat először is a nemzeti elszámolási rendszerekben kell rögzíteni. A nettó pénzügyi korrekciókra vonatkozó új szabályozási keret tekintetében lásd az 1.12. bekezdés a) pontjára adott választ.

- c) A Bizottság a pénzügyi eszközök tekintetében az IPSAS-szal összhangban lévő 11. uniós számviteli szabályon alapuló jelentéstételi folyamatot alkalmaz, valamint az EBB-vel és az EBA-val kötött finanszírozási és igazgatási keretmegállapodásokban (FAFA) iránymutatásokat tett közzé a vagyongazdálkodásról és a részletes év végi beszámolási követelményekről.

A Bizottság jelenleg elemzi a 2014 előtti időszak pénzügyi eszközeinek helyzetét.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a költségvetési rendelet 140. cikke csak a közvetlen vagy közvetett irányítás alatt álló pénzügyi eszközökre alkalmazandó. A megosztott irányítás alá tartozó pénzügyi konstrukciókra a CPR irányadó, és azokat az uniós számviteli szabályokkal összhangban a tagállamoknak nyújtott előlegként számolják el.

- d) A Bizottság a tagállamokkal közösen, a költség-haszon arányra is figyelemmel meg fogja vizsgálni, hogy milyen módon lenne lehetséges az információk számvetőszerű ajánlásoknak megfelelő további javítása.

⁽⁷⁾ Az uniós költségvetés védelméről szóló, a 966/2012/EU, Euratom, költségvetési rendelet 150. cikkének (4) bekezdése értelmében a költségvetési hatóságoknak minden év szeptemberében bemutatandó jelentés (2012: COM(2013) 682 final/2).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- e) annak biztosítása, hogy a Bizottság összes szolgálatát utasítsák: csak a felmerült költségek alapján, a számlabe-fogadók által nyújtott megbízható információknak meg-felelően számoljanak el előlegeket (lásd: 7. fejezet, 7.25. bekezdés, 1. ajánlás).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- e) A meglévő számviteli szabályok és a főigazgatóságoknak már megküldött iránymutatások tisztázzák az elszámolások tekintetében követendő helyes eljárást.

A DG ELARG a meglévő szabályoknak megfelelő, új eljárást vezet be.

Jobb tájékoztatás a korrekciós mechanizmusokról

1.13. A pénzügyi korrekciók összefoglaló adatait az Unió konszolidált beszámolójának 6. magyarázata mutatja be. Ezeket az uniós költségvetés védelméről szóló évenként kiadott bizottsági közlemény részletesebben tárgyalja. Jelenleg sem a 6. magyarázat, sem a bizottság éves közleménye sem foglalja össze az alábbi korrekciók eltérő hatásait:

- a) — a tagállamok által bejelentett kiadások elutasítása a Bizottság általi elfogadás előtt; **vagy**
— az elfogadott kiadások korrekciója a Bizottság általi visszatérítés után;
- b) — korrekciók a projektek szintjén; **vagy**
— korrekciók kizárólag a program szintjén;
- c) — az egyes tagállamok kiadási keretét csökkentő korrekciók (nettó pénzügyi korrekciók); **vagy**
— olyan megállapodások, amelyek engedélyezik a szabálytalan kiadások új elszámolásokkal történő helyettesítését.

1.14. A 6. magyarázatban szereplő információk a Bizottság felügyeleti szerepére összpontosítanak, továbbá éves és összesített⁽⁸⁾ adatokat egyaránt tartalmaznak. Azonban a kiegészítő mellékletben összefoglalt mechanizmusok:

- a) számos szereplőt érintenek a tagállami hatóságok és a Bizottság szolgálati részéről;
- b) több évig is elhúzódnak (különös tekintettel a kohéziós kiadásokra, amelyek esetében a 2007 és 2013 között alkalmazott korrekciók négyötöde a korábbi időszakok operatív programjaira vonatkoztak, lásd: **1.2. ábra**);
- c) a kohézió esetében nagyrészt a Bizottság számviteli rendszerén kívül vannak nyilvántartva.

1.13. A Bizottság mérlegelni fogja ezen információ bemutatását, figyelembe véve e megközelítés költség-haszon arányát.

- c) Lásd az 1.12. bekezdés a) pontjára adott választ.

1.14.

- a) Ez a megosztott irányítási rendszer természetéből, illetve kialakításából adódik.

- b) Lásd az 1.18. bekezdésre adott választ.

- c) A Bizottság rámutat arra, hogy az irányadó jogalappal összhangban az információkat részben a Bizottság elszámolási rendszerén kívül rögzítik, valamint, hogy ezeket a tranzakciókat a tagállamok hajtják végre, nem pedig a Bizottság.

Lásd az 1.12. bekezdés b) pontjára adott választ.

⁽⁸⁾ A 6. magyarázatban a Bizottság több évre kiterjedő összesített adatokat ad meg. Az ellentétben áll a konszolidált beszámolók egyéb kiegészítő mellékleteivel, amelyek az adott pénzügyi év, valamint – összehasonlítás céljából – a megelőző év releváns információira összpontosítanak.

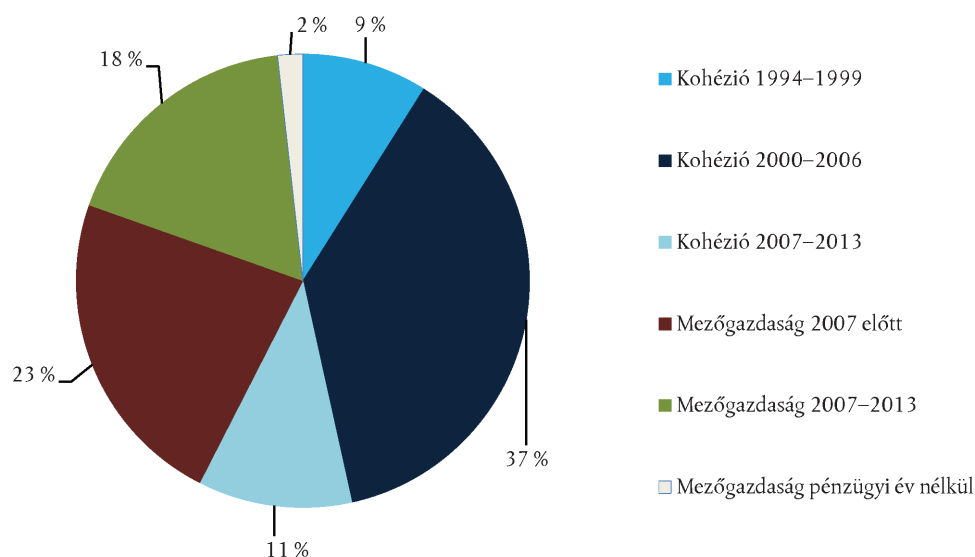
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.15. Ezért fontos, hogy a Bizottság olyan megbízható eljárásokkal rendelkezzen a korrekciós intézkedések időzítésének, eredetének és összegének a tagállamokkal való egyeztetésére, amelyek nagyobb bizonyosságot nyújtanak a beszámolóokban és az uniós költségvetés védelméről szóló éves közleményben bemutatott adatok pontosságára vonatkozóan.

1.15. A Bizottság a tagállamokkal közösen megvizsgálja, hogyan lehetne a Számvevőszék ajánlásainak megfelelően továbbfejleszteni a meglévő információs rendszereket.

1.2. ábra – A Bizottság által 2007 és 2013 között bejelentett, a mezőgazdaságra és kohézióra vonatkozó pénzügyi korrekciók időszakonkénti bontásban



A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A tranzakciók szabályszerűségére irányuló ellenőrzés eredményeinek áttekintése

1.16. A 2. fejezetben a Számvevőszék külön értékelést közöl a bevételekkel kapcsolatos, a 3–9. fejezetben pedig a kiadásokkal kapcsolatos ellenőrzési eredményekről (lásd: **1.1. táblázat**).

1.1. táblázat – Ellenőrzött tranzakciók az éves jelentés 3–9. fejezeteiben

(millió euro)

Az éves jelentés fejezete		2013-as kifizetések	Ellenőrzött tranzakciók 2013-ban
		(A)	(B)
3. fejezet	Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások	45 004	45 016
4. fejezet	Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	14 780	15 581
5. fejezet	Regionális politika, közlekedés és energiaügy	45 084	45 477
6. fejezet	Foglalkoztatás és szociális ügyek	14 017	16 200
7. fejezet	Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	6 180	6 019
8. fejezet	Kutatás és egyéb belső politikák	13 156	10 431
9. fejezet	Igazgatási és kapcsolódó kiadások ⁽¹⁾	10 248	10 600
Összesen		148 469	149 324

Az „Ellenőrzött tranzakciók 2013-ban” (B) összetétele: „2013-as kifizetések” (A), a 2013-as előlegfizetések kivételével (16 763 millió euro), de beleértve a 2013-as előlegelszámolásokat (15 842 millió euro) és a pénzügyi konstrukciókból a végső kedvezményezetteknek történő folyósításokat (1 776 millió euro).

⁽¹⁾ Ez a fejezet a költségvetésben operatív kiadásként szereplő kiadásokat is tartalmazza, amennyiben azok igazgatási jellegűek, mint pl. az operatív főigazgatóságok épületfenntartási és bérjellegű költségei.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.17. A 2013-as ellenőrzési eredmények azt mutatják, hogy az Igazgatási és egyéb kiadások szakpolitika-csoport bevételei (149 504 millió euro) és tranzakciói (10 600 millió euro) lényeges hibától mentesek voltak, és hogy a megvizsgált felügleleti és kontrollrendszerek hatásosan működtek (lásd: **1.2. táblázat**, illetve 2.27. és 9.18. bekezdés). Az operatív kiadásokkal kapcsolatos valamennyi szakpolitika-csoportot lényeges hiba jellemzi (lásd: 3.44., 4.35., 5.61–5.62., 6.39–6.40., 7.22–7.23. és 8.33–8.34. bekezdés). A kötelezettségvállalások lényeges hibától mentesek voltak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.17. A Bizottság értelmezése szerint a Számvevőszék által feltüntetett hibaarány a számvevőszéki ellenőrzést megelőzően feltárt és rögzített hibákat tartalmazó projektkiadások vagy visszatérítések korrekcióit figyelembe vevő éves becslésen alapul.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy őt köti a költségvetési rendelet, amely 32. cikke (2) bekezdésének e) pontja úgy rendelkezik, hogy belső kontrollrendszerének biztosítania kell többek között „az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségéhez és szabályszerűségéhez kapcsolódó kockázat megfelelő kezelését, figyelembe véve a programok többéves jellegét, valamint az érintett kifizetések jellegét”.

A Bizottság továbbra is gyakorolja felügleleti szerepét, különösen azáltal, hogy a pénzügyi korrekciókat és visszafizetéseket a feltárt szabálytalanságok és hiányosságok szintjének megfelelő szinten hajtja végre. Az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére szolgáló jogi keret, a kapcsolódó eljárások összetettsége és a nagyszámú ellenőrzési réteg miatt a hibák korrekciójára számos területen csak sok évvel felmerülésüket követően kerül sor.

Ezen túlmenően a költségvetési rendelet (80. cikkének (4) bekezdése) szerint az ágazatspecifikus szabályokkal összhangban extrapolált vagy átalánykorrekció alkalmazható, amennyiben a szabálytalanul elköltött összegeket nem lehet pontosan meghatározni, ami gyakran előfordul. A Bizottság hatáskörén belül és a meglévő szabályok teljes körű betartása mellett járt el az uniós költségvetés védelme érdekében. A Számvevőszék ellenőrzési megközelítése szerint a korrekciókat az egyedi műveletekkel való megállapított összefüggés arányában végzik el.

A Bizottság úgy véli, hogy a Számvevőszék által megállapított reprezentatív éves hibaarányt az uniós intézkedések többéves jellegével összefüggésben kell megítélni (lásd még a 3.7. bekezdést, a 3.44. bekezdés első francia bekezdését, a 4.6. bekezdést, a 4.36. bekezdés első francia bekezdését, valamint az 5.20., 5.21. és 6.13. bekezdést).

A Bizottság egyetért a 3.6. b), 3.7., 3.13, 4.5. b), 4.7., 4.15. és 6.13. bekezdésekben ismertetett, korlátozott számú kivételen felül feltüntetett hibák Számvevőszék általi értékelésével.

1.2 táblázat – A tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó ellenőrzési eredmények összefoglalója (2013)

Az éves jelentés fejezete	Ellenőrzött tranzakciók (millió euró)	Legvalószínűbb hibaarány (2013) (%)	Konfidenciaintervallum		Legvalószínűbb hibaarány (2012) (%)
			Alsó hibahatár (LEL)	Felső hibahatár (UEL)	
Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások	45 016	3,6	1,7	5,5	3,8
Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	15 581	6,7	3,5	9,9	7,9
Regionális politika, közlekedés és energiagügy	45 477	6,9	3,7	10,1	6,8
Foglalkoztatás és szociális ügyek	16 200	3,1	1,5	4,7	3,2
Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	6 019	2,6	1,2	4,0	3,3
Kutatás és egyéb belső politikák	10 431	4,6	2,6	6,6	3,9
Igazgatási és egyéb kiadások	10 600	1,0	0,0	2,3	0
Összesen	149 324	4,7	3,5	5,9	4,8
Bevételek	149 504⁽¹⁾	0	0	0	0

(¹) Az ellenőrzésnek része volt egy, az összes bevételtypust lefedő, visszafizetési felszólításokból álló minta vizsgálata bizottsági szinten (lásd: 2.4. bekezdés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.18. A Számvevőszék megállapítja, hogy a kifizetések összességét⁽⁹⁾ lényeges hibaszint jellemezte, és hogy a vizsgált felületei és kontrollrendszerek általában véve részben hatások voltak (lásd: **1.2. táblázat**).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.18. A Bizottság elismeri, hogy a vizsgált rendszerek részben működtek eredményesen, amint azt a Számvevőszék becsült hibaaránya is tükrözi a végső kedvezményezettek szintjén. A Bizottság a felületei és kontrollrendszerei alkalmazásának következményeképpen 2013-ban 3 334 millió EUR (ideiglenes adat) összegben hajtott végre pénzügyi korrekciókat, nettó pénzügyi korrekciókat és visszafizetéseket, amely összeg a folyósított kifizetések 2,4 %-ának felel meg (lásd az 1.1. táblázatot). Az adatok szakpolitikai területek szerinti lebontása a következő:

- 3. fejezet – Mezőgazdaság; piac és közvetlen támogatások: 637 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetetés (a folyósított kifizetések 1,4 %-a),
- 4. fejezet – Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy: 476 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetetés (a folyósított kifizetések 3,2 %-a),
- 5. fejezet – Regionális politika, energiaügy és közlekedés: 1 029 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetetés (a folyósított kifizetések 2,3 %-a),
- 6. fejezet – Foglalkoztatás és szociális ügyek: 898 millió EUR (az összes folyósított kifizetés 6,4 %-a),
- 7. fejezet – Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés: 93 millió EUR (az összes folyósított kifizetés 1,5 %-a),
- 8. fejezet – Kutatás és egyéb belső politikák: 197 millió EUR (az összes folyósított kifizetés 1,5 %-a), és
- 9. fejezet – Igazgatási kiadások: 3 millió EUR (a folyósított kifizetések 0 %-a),

Ez nem jelenti azt, hogy a T évben végrehajtott összes visszafizetetés, pénzügyi korrekció és nettó pénzügyi korrekció levezethető a T évben feltárt hibákból; ellenben azzal a következménnyel jár, hogy annak értékelésekor, hogy az átfogó belső kontrollrendszer többéves alapon eredményes-e az uniós költségvetés védelme szempontjából, úgy a hibaarányokat, mint a pénzügyi korrekciókat, nettó pénzügyi korrekciókat és visszafizetéseket figyelembe kell venni (lásd az 1.17. bekezdésre adott választ).

Az ellenőrzési eredmények elemzése

1.19. Az idei év eredményei a költségvetés legtöbb részében lényeges, a 2012. évihez közeli hibaszintet mutatnak. Összességében a 2013. évre becsült hibaarány 4,7 %, ami 0,1 százalékpontos csökkentést jelent. 2013-ban lényeges tényező volt a tagállamok és a Bizottság által alkalmazott korrekciós intézkedések megnövekedett hatása. Ha ezeket a korrekciós intézkedéseket nem alkalmazták volna a Számvevőszék által vett mintában szereplő tranzakciókra, az általános becsült hibaszint 1,6 százalékponttal magasabb lett volna.

1.19. Lásd az 1.17. és 1.18. bekezdésre adott válaszokat.

⁽⁹⁾ A Számvevőszék akkor vizsgálja meg a kifizetéseket, miután a kiadás felmerült, azt lekönyvelték és elfogadták.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.20. A viszonylag stabil eredményeket egy olyan évben sikerült elérni, amelyben jelentősen nőttek a hibák előfordulására leginkább hajlamos területen (kohézió) felmerülő kiadások.

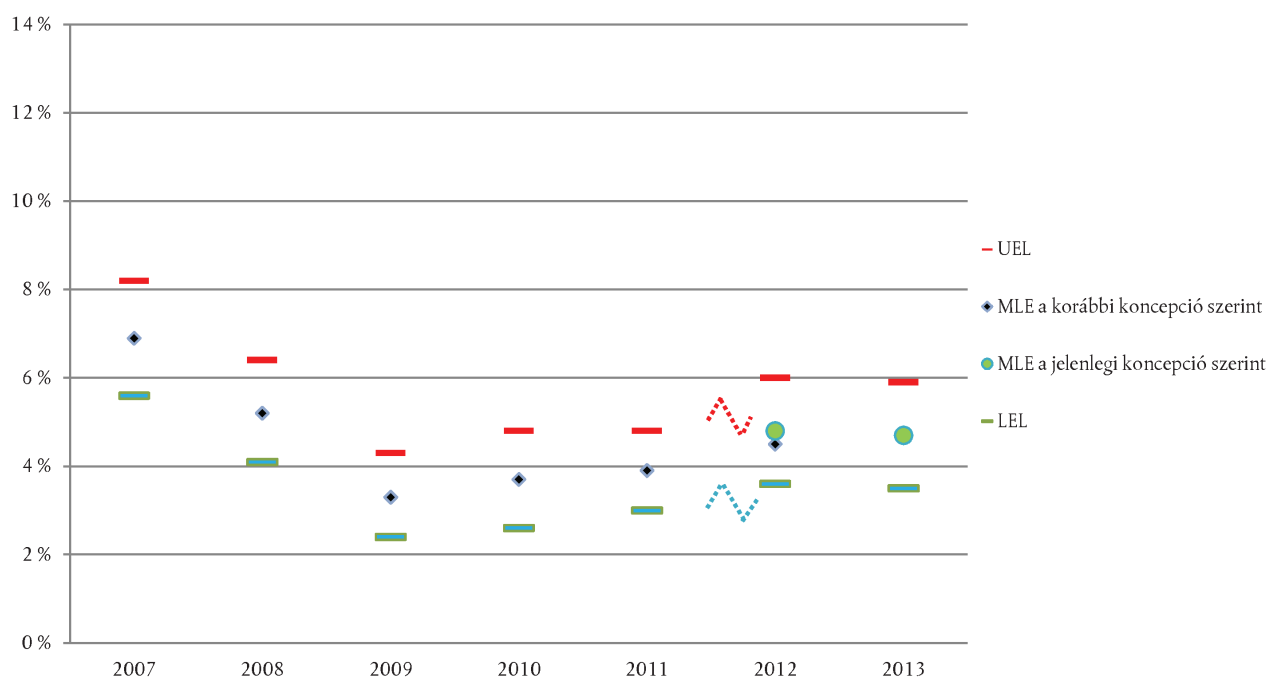
1.21. A 2013. évi becsült hibaszintet befolyásoló további tényezők többek között a következők voltak:

- a közbeszerzési hibák előfordulásának csökkenése (bár ez még mindig a becsült hibaszint egyötödét teszi ki, lásd: 1.22. bekezdés és **1.4. ábra**),
- a kölcsönös megfeleltetés esetében a hibák magas száma (a felkeresett, kölcsönös megfeleltetési előírások alá tartozó mezőgazdasági termelők több mint negyede mulasztotta el egy vagy több követelmény betartását) és a kölcsönös megfeleltetés nagyobb hatóköre miatt e terület hozzájárulása az általános hibaarányhoz 0,2 százalékponttal nőtt (2012-ben ez 0,1 százalékpont volt),

1.21.

A kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó kötelezettségek betartása nem minősül a KAP-kifizetésekre való jogosultság feltételének, így e követelmények kontrollja nem tartozik az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségének és szabályszerűségének körébe. Lásd a 3.6. b), 3.7., 3.13., 4.5. b), 4.7. és 4.15. bekezdésre adott válaszokat.

1.3. ábra – A Számvevőszék becslése szerinti legvalószínűbb hibaarány (2007–2013) ⁽¹⁾



⁽¹⁾ A 2012-re felvett két pont egyike a Számvevőszék által becsült 2012-es legvalószínűbb hibaarányt (MLE, 4,8 %) jeleníti meg (lásd: a Számvevőszék 2012-es éves jelentésének **1.2. táblázata**), míg a másik azt mutatja, hogy milyen becsült értéket vett volna fel az MLE akkor, ha az előző évekéivel megegyező elvek szerint vett mintára nézve tettek volna ugyanilyen megállapításokat (4,5 %, lásd: 2012-es éves jelentés, 1.14. és 1.15. bekezdés). A 2012-es alsó és felső hibahatár (UEL és LEL) a 2012 óta alkalmazott mintavételi módszeren alapul.

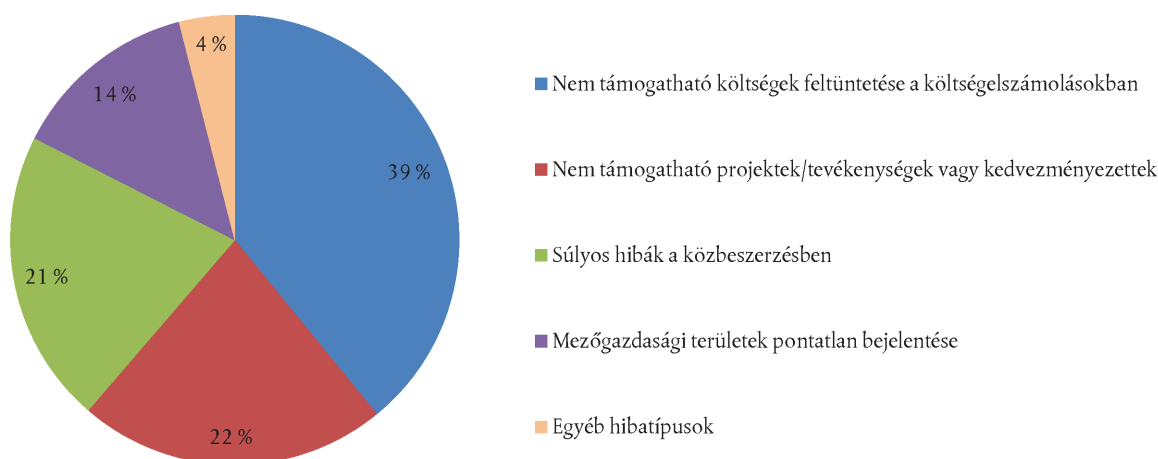
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.22. A Számvevőszék által 2013-ban feltárt hibák zöme a kiadások megtérítésével kapcsolatos támogathatósági hibákból áll. A kifizetési kérelmekben szereplő, támogatásra nem jogosult költségek 1,8 (2012-ben 1,0) százalékponttal, a támogatásra nem jogosult projektek, tevékenységek és kedvezményezettek kategóriája további 1,1 (2012-ben 1,1) százalékponttal járultak hozzá az általános hibaszinthez, valamint a közbeszerzési szabályok súlyos – főként a kiadások megtérítésére vonatkozó, de bizonyos igazgatási kiadásokkal is kapcsolatos – megsértése további 1,0 (2012-ben 1,4) százalékpontot tett ki. A jogosultságokkal kapcsolatos kiadások esetében a fő hibaforrást a mezőgazdasági termelők által benyújtott hibás nyilatkozatok jelentették, amelyek 0,6 (2012-ben 0,8) százalékponttal járultak hozzá az általános hibaarányhoz (lásd: **1.4. ábra**).

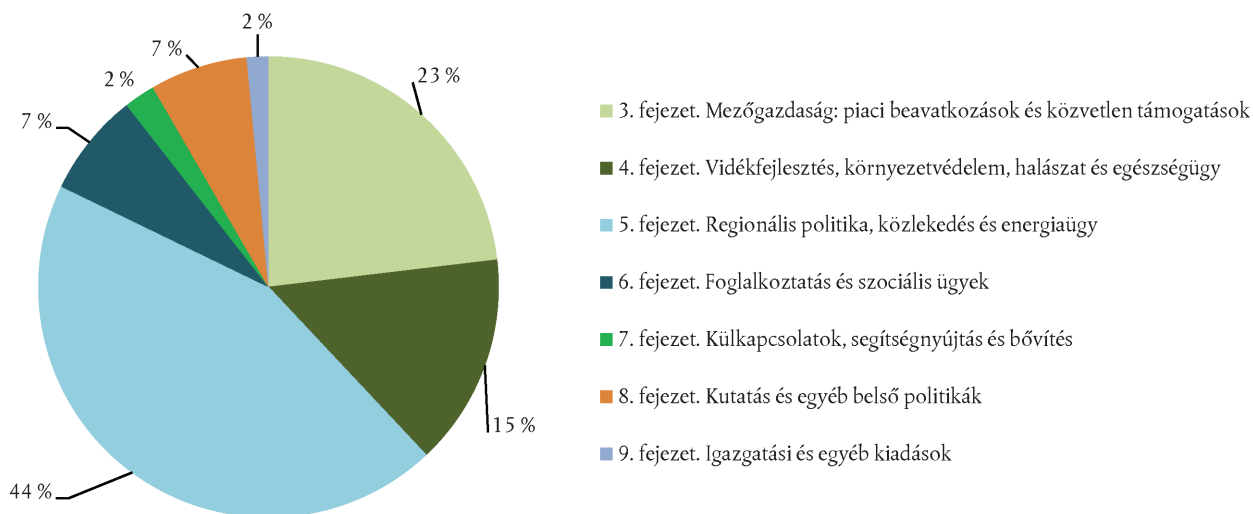
1.22. Ellenőrzései során a Bizottság is találkozott hasonló problémákkal, és a közelmúltban jelentős erőfeszítéseket tett azok gyökerének feltárása és szükség esetén korrekciós intézkedések végrehajtása érdekében.

1.4. ábra – Hozzájárulás az általános hibaarányhoz hibatípus szerint



1.23. A teljes becsült hibaarány fejezetenkénti lebontása szerint a regionális politika, közlekedés és energia (5. fejezet) teszi ki a teljes becsült hibaarány körülbelül kétötödét, a mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások (3. fejezet) adja annak körülbelül egynegyedét, míg a vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy (4. fejezet) körülbelül egyhetedét (lásd: **1.5. ábra**). A hibák megoszlásában nem figyelhető meg lényeges változás 2012-höz képest.

1.5 ábra – Hozzájárulás az általános hibaarányhoz az éves jelentésben szereplő fejezetenként



A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.24. A Számvevőszék számításai szerint az összességében vett becsült hibaarány a megosztott irányítású kiadásoknál 5,2 % (2012-ben 5,3 %), míg az összes egyéb irányítási módú működési kiadásnál⁽¹⁰⁾ 3,7 % (2012-ben 4,3 %). Az igazgatási kiadások becsült hibaaránya 2013-ban 1 % (2012-ben 0 %).

⁽¹⁰⁾ Ez főleg a 7. és 8. fejezettel kapcsolatos kiadásokat jelenti, de a 4., 5. és 6. fejezet kiadásainak egy részét is. A megosztott kezelésű kiadások extrapolált hibaaránya egy (119,6 milliárd eurós sokaságból kiválasztott) 699 tranzakcióból álló minta vizsgálatán alapul, míg az operatív kiadások más formáira vonatkozó extrapoláció alapjául egy (19 milliárd eurós sokaságból kiválasztott) 342 tranzakcióból álló minta vizsgálata szolgált.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az összefoglaló jelentés és az éves tevékenységi jelentések áttekintése*Éves tevékenységi jelentések***A főigazgatók évente tesznek jelentést a szabályszerűségről...**

1.25. A Bizottság előírja, hogy a főigazgatók⁽¹¹⁾ az éves tevékenységi jelentésük⁽¹²⁾ keretében készítsenek bizonyossági nyilatkozatot a mögöttes tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan (az éves tevékenységi jelentések keretében történő, a teljesítménnyel kapcsolatos beszámolást a 10. fejezet tárgyalja). Amennyiben a kiadások jelentős részére vonatkozóan nem tudnak bizonyosságot nyújtani, fenntartást alkalmaznak. A főigazgatóknak az alábbi esetekben kell korlátozással ellátni a megbízhatósági nyilatkozatot:

- a) a Bizottság megítélésére súlyos következményekkel járó esemény előfordulásakor; illetve
- b) ha a becsült hibák, a nettó pénzügyi korrekciók és a már végrehajtott visszafizettetések hatása továbbra is lényeges marad.

1.26. 2013-ban a Főtitkárság és a Költségvetési Főigazgatóság aktualizálta az éves tevékenységi jelentések elkészítésére és a bennük található információk bemutatására, valamint a fenn tartások alapjául szolgáló okokra vonatkozó iránymutatást⁽¹³⁾. Az éves tevékenységi jelentések célja, hogy egységes üzenetet fogalmazzanak meg az alábbi hármas szerkezet alkalmazásával: 1. összefoglaló; 2. az eredmények, a gazdálkodás és az értékelések leírása; valamint 3. részletes mellékletek. Az iránymutatás újdonsága, hogy a főigazgatóknak meg kell határozniuk a folyamatosan magas hibaarányral rendelkező területeket. Az iránymutatás immár a költségvetési rendelet azon előírását is tükrözi, amely szerint a Bizottságnak megfelelő intézkedéseket kell tennie vagy javasolnia, ha a hibaszint folyamatosan magas⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ A „főigazgató” szó értelme itt: bármely, ilyen nyilatkozatot aláíró személy. A nyilatkozatokat a következők írták alá: a Bizottság főtitkára, 36 főigazgató, nyolc igazgató és négy szolgálatvezető, valamint az Európai Külügyi Szolgálat operatív igazgatója.

⁽¹²⁾ A Bizottság éves tevékenységi jelentései elérhetőek a Bizottság honlapján: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

⁽¹³⁾ A 2013-as éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó állandó utasítások (SEC/2013/SEC(2013)584).

⁽¹⁴⁾ A költségvetési rendelet 32. cikkének (5) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

...és egyes nagy kockázatú programokhoz tartozó kifizetések csökkenésével a fenntartások száma is csökkent

1.27. A főigazgatók összesen 17 számszerűsített fenntartással éltek 2013-ban, míg 2012-ben ez a szám 23 volt (lásd: **1.3. táblázat**). A fenntartások számának csökkenésében a legfontosabb tényező a 6. keretprogram és a 2000–2006-os időszak kohéziós operatív programjai keretében történő kifizetések csökkenése volt⁽¹⁵⁾ (ezekre vonatkozóan 2012-ben öt számszerűsített fenntartással éltek⁽¹⁶⁾, míg 2013-ban nem volt fenntartás). Az illetékes főigazgatóságoknak ezekre a programokra vonatkozóan még további költségnyilatkozatokat kell elszámolniuk⁽¹⁷⁾.

1.28. A Számvevőszék⁽¹⁸⁾ és a Belső Ellenőrzési Szolgálat észrevételeinek fényében a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság főigazgatója két új fenntartást adott ki. Ezek a további fenntartások és a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében továbbra is meglévő, számszerűleg kiigazított fenntartások a tavalyi évhez képest valósabb képet mutat erről a szakpolitika-területről. A Számvevőszék azonban felhívja a figyelmet a követett módszer korlátaira (3.29–3.43. bekezdés).

1.28. A DG AGRI többrétű megközelítést vezetett be a megbízhatósági eljárás tekintetében, mivel felismerte, hogy az egyes rétegek önmagukban nem feltétlenül elégségesek. A Bizottság pontosan emiatt integrálta az összes rendelkezésre álló információt, hogy a lehető legmegbízhatóbban becsülhesse meg a fennmaradó hibaarányt, és ennek alapján megfelelően meg tudja határozni, szükség van-e fenntartásokra.

⁽¹⁵⁾ Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), a Kohéziós Alap (KA) és az Európai Szociális Alap (ESZA) operatív programjai.

⁽¹⁶⁾ A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Összetartozás Főigazgatóságának főigazgatója, a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság főigazgatója, valamint a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat vezetője feloldottak egy 2012-ben kiadott fenntartást, ami 2012-ben főigazgatóságokként 58,5 millió euróra, 2,4 millió euróra, illetve 25,9 millió euróra vonatkozott.

⁽¹⁷⁾ A 2000–2006-os operatív programok lezárásával kapcsolatos kockázatokra két nem számszerűsített (reputációs) fenntartást adott ki a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatóságának főigazgatója. Az Éghajlatpolitikai Főigazgatóság és a Humán erőforrásügyi és Biztonsági Főigazgatóság főigazgatói további két nem számszerűsített fenntartást adtak ki: előbbi az uniós kibocsátás-kereskedelmi rendszerre, utóbbi az európai iskolák egyikében felmerült csalásgyanús esetre vonatkozóan.

⁽¹⁸⁾ Lásd: a Számvevőszék 2012-es éves jelentése, 4.38. és 4.44. bekezdés (3. ajánlás).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az éves tevékenységi jelentések továbbra is változnak, és a különböző évek jelentéseit nehéz összehasonlítani

1.29. A 2013-ban bevezetett, a jelentések szerkezetét érintő módosítások miatt az éves tevékenységi jelentések egynél több becslést adnak meg a „kockázattal érintett összegek”-re vonatkozóan (amely már önmagában is egy bonyolult fogalom, lásd: 1.31. és 1.32. bekezdés). A számítás alapjául szolgáló hibaarány azonban a Számvevőszék által becsült tartomány alsó határán található. Míg a kohézió fő területére vonatkozó kockázati arányt számos lehetséges végeredményre vonatkozóan is közlést tesz (19), az összefoglaló az alacsonyabb értékre összpontosít (20) (lásd: 3. fejezet, 3.42. bekezdés; 5. fejezet, 5.46., 5.47., 5.51., 5.52. és 5.57. bekezdés; valamint 6. fejezet, 6.34–6.38. bekezdés).

1.30. Két főigazgatóság (21) esetében „korlátozott vizsgálat” történt, további három főigazgatóság esetében a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálat (IAS) végzett hasznosulásvizsgálatot (22). A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság fennmaradó hibaarányának korlátozott vizsgálata során az IAS arra a következtetésre jutott, hogy a tagállami hibaarányok ellenőrzésére és korrekciójára szolgáló rendszer viszonylag jól van megtervezve, de az adatokban mindazonáltal jelentős bizonytalanságok és hiányosságok figyelhetők meg. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság esetében az IAS megállapította, hogy a főigazgató megbízhatósági nyilatkozata 2012-höz képest szilárdabb alapokon nyugszik, de tovább kell javítani az információk gyűjtésének, feldolgozásának és jelentésének módjában.

1.29. A Bizottság megtette a szükséges lépéseket az éves tevékenységi jelentések felépítésének összehangolása és egyszerűsítése érdekében, javítva azok egyértelműségét és következetességét.

A Bizottság úgy véli, hogy becslései nagy vonalakban összhangban vannak a Számvevőszék becsléseivel. A 3. fejezetre vonatkozó becsült fennmaradó hibaarány ezenfelül jóval közelebb helyezkedik el a középértékhez, mint a megbízhatósági intervallum alacsonyabb értékéhez.

1.30. A DG AGRI által 2012-ben kezdeményezett, az adatgyűjtés és feldolgozás automatizálására és ezáltal az IAS által ajánlott fejlesztések megvalósítására irányuló fellépések tovább folytatódnak.

(19) A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO) éves tevékenységi jelentésének 6. oldala szerint az ERFA és a Kohéziós Alap 2013-as kifizetéséhez kapcsolódó becsült átlagos kockázati arány 2,8 % és 5,3 % között van, illetve a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága (DG EMPL) éves tevékenységi jelentésének 44. oldalán az szerepel, hogy az ESZA átlagos hibaaránya a 2007–2013-as operatív programok tekintetében 2,6 % és 3,5 % közötti.

(20) A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO) és a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága (DG EMPL) 5. sz. fő teljesítménymutatója 1,2 %, illetve 1,1 %.

(21) Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO) és a Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága (DG CNECT).

(22) Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI), Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság – EuropeAid (DG DEVCO) és Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság jelenleg két „kockázattal érintett összeget” tesz közzé

1.31. Az **1.3. táblázat** mutatja be az éves tevékenységi jelentésekből átvett két különböző „kockázattal érintett összeget”. A magasabb, 4 179 millió eurót kitevő összeget⁽²³⁾ az összefoglaló jelentés 4.1. szakaszában szereplő összeg (lásd: 1.35. bekezdés). Az összeg bemutatása javulást jelent 2012-höz képest (lásd: 1.36. bekezdés). Az alacsonyabb összeg (2 437 millió euro) a főigazgatók által az éves tevékenységi jelentésekben tett fenntartások számszerűsítése.

1.32. A Számvevőszék véleménye szerint egyes éves tevékenységi jelentések alábecsülhetik a „kockázattal érintett összeget”. Ezért fennáll annak a lehetősége, hogy sem a Bizottság által a különböző kiadási területekre vonatkozóan végzett értékelések, sem a folyamatosan magas hibát produkáló területek azonosítása nem elég megbízhatók (lásd: 1.29. bekezdés).

1.31. A Bizottság megjegyzi, hogy az összefoglaló jelentés tartalmazza a „kockázatnak kitett összeg” fogalmának meghatározását, a számszerűsített fenntartásokat ismertető táblázatot, valamint a fenntartás tárgyát nem képező kiadásokkal összefüggő, kockázatnak kitett összeg becslését.

Noha továbbra is elsősorban a „klasszikus” (a fenntartás tárgyát képező tevékenységekkel összefüggő kockázatnak kitett összegeken alapuló) megközelítést alkalmazzák a kockázatnak kitett összegek megbecslésére, a megosztott irányítást alkalmazó főigazgatóságok éves tevékenységi jelentéseikben ismertették a – többek között a viszonylag alacsonyabb hibaarányral bíró és fenntartás tárgyát nem képező területekre alkalmazott – alternatív módszert, az úgynevezett legoptimistább forgatókönyv módszert is.

1.32. A Bizottság úgy véli, hogy a korábban feltárt hiányosságok kiigazítását célzó intézkedések végrehajtását követően immár kellőképpen megbízhatóan értékeli a különböző kiadási területeket és azonosítja közülük azokat, amelyek következetesen magas hibaarányal rendelkeznek.

⁽²³⁾ Az összefoglaló jelentés 1. mellékletében szereplő „kockázattal érintett összegek” (3 807 euro) és a fenntartással nem érintett kiadásokkal kapcsolatos további 372 millió euro (az összefoglaló jelentés 4.1. szakasza).

1.3. táblázat – Számszerűsített fenntartások a Bizottság éves tevékenységi jelentéseiben

(millió euro)

Fejezet	Főigazgatóság/Részleg ⁽¹⁾	A fenntartás oka	Összes kifizetés a vonatkozó tevékenységekre 2013-ban	A kockázattal érintett teljes összeg	Összes kifizetés fenntartás alatt álló szervek számára a vonatkozó tevékenységekre 2013-ban	Kockázattal érintett összeg (fenntartások)
3	AGRI	Hiányosságok a mezőgazdasági piaci intervenciókra történő kifizetések jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatban kilenc tagállamban	3 193,2	237,4	670,8	198,3
		Hiányosságok a mezőgazdasági termelőknek kiutalt közvetlen kifizetések jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatban hat tagállamban	41 658,3	973,9	18 997,5	652,2
4	AGRI	19 tagállamban 31 kifizető ügynökség cselekvési tervei nem foglalkoztak a tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét érintő minden feltárt hiányossággal	13 151,8	673,90	9 591,5	598,8
		Egy tagjelölt országban hiányosságok merültek fel a beruházási intézkedésekhez kapcsolódó költségek ésszerűségének értékelésével kapcsolatban	47,6	2,60	26,0	2,60
	MARE	A tagállami ellenőrzési jelentés 2 %-ot meghaladó hibaarányt tárt fel a költségnyilatkozatokban (négy tagállam esetében), valamint 2 tagállam nem megbízható jelentést nyújtott be, illetve nem nyújtott be jelentést	566,4	10,8	91,3	7,6
	SANCO	A fennmaradó hibaaránnal kapcsolatos fenntartás a tagállamok költségnyilatkozatainak pontosságára vonatkozóan az élelmiszerek és takarmányok szakpolitikai terület alá tartozó, az állatbetegségek felszámolására irányuló és monitoringprogramok (éves programok) esetén	229,1	4,5	229,1	4,5

⁽¹⁾ A bizottsági főigazgatóságok/részlegek teljes listáját lásd: <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>

(millió euro)

Fejezet	Főigazgatóság/Részleg ⁽¹⁾	A fenntartás oka	Összes kifizetés a vonatkozó tevékenységekre 2013-ban	A kockázattal érintett teljes összeg	Összes kifizetés fenntartás alatt álló szervek számára a vonatkozó tevékenységekre 2013-ban	Kockázattal érintett összeg (fenntartások)
5	REGIO	Súlyos hiányosságok az irányítási és kontrollrendszerekben 15 tagállam 73 operatív programjához kapcsolódóan az Európai Regionális Fejlesztési Alap/Kohéziós Alap (2007–2013) esetében, valamint az Előcsatlakozási Eszköz (IPA) két programja esetében	43 392,8	1 152,7	5 636,0	440,2
6	EMPL	Súlyos hiányosságok az Európai Szociális Alap (2007–2013) 36 operatív programjához kapcsolódóan 11 tagállamban létrehozott irányítási és kontrollrendszerekben	13 763,8	330,3	2 159,4	123,2
7	DEVCO ⁽²⁾	Jelentős számú hiba a mögöttes tranzakciókban (a főigazgatóság általános hibaaránya)	6 730,8	225,5	225,5	225,5
8	KTF CNECT ENTR ENER MOVE	Hibák a 7. keretprogram (FP7) támogatásaival kapcsolatos költségelszámolásokban	3 664,4	107,5	3 664,4	107,5
			1 533,0	31,8	1 533,0	31,8
			403,2	1,2	403,2	1,2
			143,7	5,3	143,7	5,3
			65,3	0,8	65,3	0,8
	REA	Hibák a hetedik keretprogram (Világűr és biztonság) támogatásaival kapcsolatos költségnyilatkozatokban	250,8	6,3	250,8	6,3
		Hibák a hetedik keretprogram (kis- és középvállalkozások) támogatásaival kapcsolatos költségnyilatkozatokban	230,4	27,1	230,4	27,1
	EACEA	Hibák az LLP program támogatásainak kifizetésében (2007–2013)	124,4	3,7	124,4	3,7
Fenntartások teljes számszerűsített összege			129 149,0	3 795,3	50 547,6	2 436,6
	HOME	„Kockázattal érintett összegek” a „Szolidaritás” és „Migrációs áramlások” esetében		11,7		
Az összefoglaló jelentés 1. mellékletében szereplő „kockázattal érintett összegek”			129 149,0	3 807,0	50 547,6	2 436,6

⁽¹⁾ A bizottsági főigazgatóságok/részlegek teljes listáját lásd: <http://publications.europa.eu/code/en/en-390600.htm>

⁽²⁾ A Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság – EuropeAid (DG DEVCO) esetében megadott összegek a vonatkozó oszlopokban az Európai Fejlesztési Alapok (EFA) 2 963,0 millió eurós 99,3 millió eurós összegeit is tartalmazzák.

Forrás: A főigazgatóságok, szolgálatok és végrehajtó ügynökségek éves tevékenységi jelentései és az összefoglaló jelentés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

*Az összefoglaló jelentés***Az összefoglaló jelentés a külső és belső elszámoltathatóság eszköze...**

1.33. A Bizottság 2014. június 11-én fogadta el az „összefoglaló jelentést”⁽²⁴⁾. Az összefoglaló jelentést eredetileg a Bizottság belső elszámoltathatósági rendszerének részeként dolgozták ki, de a jelentést az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak is elküldik, valamint a nyilvánosság számára is elérhetővé teszik⁽²⁵⁾ (külső elszámoltathatóság).

1.34. Amint azt a 2012-es éves jelentésben is említettük⁽²⁶⁾, az összefoglaló jelentés nem képezi tárgyát a Számvevőszék ellenőrzésének. A jelentést a költségvetési rendeletben meghatározott ütemterv szerint véglegesítik, ám ahhoz túl későn, hogy a Számvevőszék fel tudja azt használni munkájához. A következő megjegyzések a 2012-es éves jelentésben tett észrevételekhez és a kontroll eljárások költséghatékonyságához kapcsolódnak.

... amelyben a Bizottság elismeri, hogy a kiadásokat lényeges hibaszint jellemzi...

1.35. A 2013-as összefoglaló jelentés tartalmazza a kockázattal érintett összegek leírását és áttekintését (az **1.3. táblázat-hoz** hasonlóan). Megjegyzi, hogy a főigazgatók által tett fenntartások pénzügyi hatóköre 2012-hez képest nőtt. A kockázattal érintett összegek (lásd: 1.29–1.32. bekezdés) az összes – mind az uniós költségvetésből, mind az Európai Fejlesztési Alapból – folyósított kiadás 2,8 %-ának⁽²⁷⁾ felelnek meg. A Bizottság ezáltal elismeri, hogy a kiadásokat lényeges hibaszint jellemzi. A fő kiadási területeken a Bizottság ezt az értékelést a főigazgatók által készített, a Számvevőszék által becsült hibaaránynál kisebb értékelésekre alapozza. A Számvevőszék véleménye szerint a feltárt hibák arányában mutatkozó eltérések okozzák a Számvevőszék által a becsült hiba, illetve a Bizottság által a „kockázattal érintett összegek” tekintetében megadott értékek közötti különbséget.

1.35. A Bizottság a kockázatnak kitett összeg éves értékét rendszerint kiegészíti a többéves fennmaradó hibaarányval, amely figyelembe veszi a pénzügyi korrekciókat és a visszafizetéseket is.

A Bizottság véleménye szerint a többéves fennmaradó hibaarány ad valós képet arról, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek alkalmazását követően az uniós költségvetést milyen mértékben befolyásolják továbbra is a jogszabályok megsértésével teljesített kiadások.

⁽²⁴⁾ A dokumentum teljes címe „Összefoglaló jelentés a Bizottság 2013. évi irányítási eredményeiről”, amelyre rövidített formában összefoglaló jelentésként hivatkozunk.

⁽²⁵⁾ A jelentés elolvasható a Bizottság honlapján: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_en.pdf, a mellékletekkel együtt: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf

⁽²⁶⁾ A Számvevőszék 2012-es éves jelentése, 1.45. bekezdés.

⁽²⁷⁾ Összefoglaló jelentés, 14. o., 4.1. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

...és megkísérli bemutatni a „kockázattal érintett összegek” Bizottság által alkalmazott koncepcióját

1.36. Az összefoglaló jelentéshez csatolva a Bizottság egyoldalas mellékletben mutatja be a kockázattal érintett összegek kiszámítását. E szerint a „kockázattal érintett összegek” a tranzakciók azon részének becsült értékét jelentik, amelyek a szabályszerűségi kockázatok enyhítésére szolgáló összes kontroll (helyesbítő intézkedés) alkalmazása után sem állnak teljes mértékben összhangban a vonatkozó szabályozási és szerződéses előírásokkal. Hasznos lenne, ha a külső olvasókat tájékoztatnák e „helyesbítő intézkedések” jellegéről és pénzügyi következményeiről. A Számvevőszék jövőbeni ellenőrzései során fontolóra veszi a kockázattal érintett összegek kiszámításának további vizsgálatát, a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálatával végzett ellenőrzések figyelembevételével.

Az összefoglaló jelentés első ízben tér ki a kontroll eljárások költséghatékonyaságára

1.37. Az összefoglaló jelentés a 3.4. bekezdésben foglalkozik a kontrollrendszerek költséghatékonyaságával. Ez az elem a költségvetési rendelet 2012. évi felülvizsgálat során bevezetett új előírást teljesíti. Míg a jelentés fő szövegében bemutatott elemzés ideiglenes jellegű⁽²⁸⁾, és a módszertan további aktualizálását vetíti elő, a vezetői összefoglaló egyértelmű következtetéseket von le. A Bizottság megállapítja, hogy a közvetlen irányítás esetében a „részletesebb ellenőrzések azonban költségesek, és [...] kizárólag akkor kell kiegészítő ellenőrzést végezni, ha annak várható eredményei bizonyíthatóan jelentősebbek a Bizottságot és a kedvezményezetteket terhelő költségeknél”. Megosztott irányítás esetében a Bizottság megállapítja, hogy „a tagállami hatóságoknak maradéktalanul [...] igénybe kell venniük a [...] hibák csökkentése [...] céljából rendelkezésre álló valamennyi eszközt”.

1.38. A jelentés nem tartalmaz információkat a költségekről a közvetlen irányítással (ahol a „részletesebb ellenőrzések költségesek”) és megosztott irányítással (ahol „a tagállamoknak minden rendelkezésre álló eszközt igénybe kell venniük”) kapcsolatban tett következtetések alátámasztására. Az összefoglaló jelentés nem tárgyalja a folyamatosan magas hibaszinttel jellemezhető programok által jelentett kihívást (lásd: 1.26. bekezdés).

1.36. A Bizottság az Unió költségvetésének védelméről szóló, felülvizsgált közleményében információt fog szolgáltatni ezeknek a korrekciós intézkedéseknek a jellegéről és pénzügyi hatásáról.

1.37. Az új költségvetési rendelettel összhangban az ellenőrzések számát és hatókörét a kockázat szintjéhez kell igazítani, figyelemmel a költséghatékonyaságra. Az ellenőrzések költséghatékonyaságának értékelése elsősorban a kontrollrendszerek kialakítására és ezzel összefüggésben a forráselosztásra vonatkozó vezetői döntéshozatal támogatására szolgál. Ez az uniós alapokra irányuló tagállami ellenőrzésekre is érvényes. 2013-ban a Bizottság számos főigazgatósága kapott felkérést a kontrollrendszerek és -stratégiák felülvizsgálatára annak biztosítása érdekében, hogy azok költséghatékonyak és a kockázatokkal arányosak legyenek. Ez jelentős strukturális változásokat eredményezhet a pénzügyi irányítási folyamatokban. A Bizottság elkötelezett az új követelmények eredményes végrehajtása mellett.

⁽²⁸⁾ Az összefoglaló jelentés 3.4. szakasza (12. oldal) úgy fogalmaz, hogy „további intézkedésekre van azonban szükség ahhoz, hogy eredményesebben felhasználhatók legyenek ezek az információk az ellenőrzések intenzitásának és gyakoriságának a kockázat szerinti szabályozásához. Jelentős hiányosságok tapasztalhatók az ellenőrzések eredményességi mutatóinak meghatározása tekintetében.”

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Átfogó értékelés

1.39. A Számvevőszék az elkövetkező években az összefoglaló jelentés további javulását várja. A Bizottságnak különösen a kockázattal érintett összegek kiszámítását kell egyértelműbbé tennie, valamint be kell mutatnia a korrekciós mechanizmusoknak az ezekre az összegekre gyakorolt becsült hatását. E pontok egyértelműbbé tétele elősegítheti a Bizottságot abban, hogy következtetésekre jusson a folyamatosan magas hibaszinttel érintett – és alapvető újragondolást igénylő – területekkel kapcsolatban (lásd: 1.26. bekezdés).

1.40. A Számvevőszék által 2012-ben azonosított fejlesztést igénylő területek közül néhány továbbra is releváns maradt. Az összefoglaló jelentésnek a költségvetési rendelet 66. cikkében meghatározott határidők szerinti közzététele miatt a jelentés túl későn kerül nyilvánosságra ahhoz, hogy jelentősen befolyásolja a Számvevőszék következtetéseit. Ezenkívül a jelentésnek – amely immár egyértelműbben fogalmaz a szabálytalanságok lényeges hatásaival kapcsolatban – a más területeken tapasztalható gyakorlattal ellentétben nem kell kifejezett nyilatkozatot tartalmaznia, és nem is tartalmaz ⁽²⁹⁾.

1.39. A Bizottság meg fogja vizsgálni az összefoglaló jelentés továbbfejlesztésének lehetőségeit, különös tekintettel az éves kockázatoknak kitett összegekre, valamint a korrekciós mechanizmus által a többéves fennmaradó hibaarányokra gyakorolt becsült hatásra. Erre vonatkozóan már a legutóbbi éves tevékenységi jelentés is tartalmaz információkat.

A Bizottság ezeket az információkat a költségvetési rendelet 32. cikkének (5) bekezdésével összefüggésben is fel kívánja használni, amennyiben köteles megfelelő fellépéseket tenni vagy javasolni, amennyiben a hibaarány tartósan magas.

1.40. A Bizottság álláspontja szerint az összefoglaló jelentés jelentős mértékben túlmegy a költségvetési rendeletben foglalt követelményeken. A rendelet 66. cikke a következőket írja elő: „A Bizottság minden évben legkésőbb június 15-ig megküldi az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az előző év éves tevékenységi jelentéseinek összefoglalóját.” Az összefoglaló jelentés az éves tevékenységi jelentések összefoglalása, az a dokumentum, amellyel a Bizottság az EUMSZ 317. cikkének megfelelően politikai felelősséget vállal. A jelentés elemzi a fenntartásokat és ezek okait, valamint utasításokat tartalmaz a szolgálatok számára a fennmaradó hiányosságok megoldásának módjára vonatkozóan.

A Bizottság úgy véli, hogy az éves tevékenységi jelentések és az összefoglaló jelentés együttesen megvalósítják a Számvevőszék által meghatározott külső és belső elszámoltathatósági célkitűzéseket. Az éves tevékenységi jelentéseket időben lezárják ahhoz, hogy a Számvevőszék figyelembe tudja venni azokat, és más területekhez hasonló kifejezett nyilatkozatot tartalmaznak.

KÖLTSÉGVETÉSI ÉS PÉNZGAZDÁLKODÁS

1.41. Az Unió 2013-as költségvetési és pénzgazdálkodása a következő főbb megállapításokkal jellemezhető:

- a) a Bizottság által teljesíthető kifizetések volumenének nagymértékű növekedése;
- b) a kiadások összege közel volt a költségvetésre vonatkozó jogi keretek által engedélyezett felső határhoz;
- c) a jövőbeni kifizetési kötelezettségek további növekedése;

⁽²⁹⁾ Ilyeneknek minősülnek például a tagállami szervektől megkövetelt teljesítési nyilatkozatok (a költségvetési rendelet 59. cikke (5) bekezdésének a) pontja), illetve a Szerződés 54. cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján meghatározott társasági formájú társaságok éves beszámolójáról szóló, 1978. július 25-i 78/660/EGK negyedik tanácsi irányelv (HL L 222., 1978.8.14, 11. o.) 46. cikkének a) pontja értelmében előírt vállalatirányítási nyilatkozatok.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- d) számos kiadási területen továbbra is hosszú maradt a kezdeti kötelezettségvállalás és a kiadások elfogadása között eltelt idő;
- e) a források jelentős részét ráterhelik a költségvetésre, de nem folyósítják a végső kedvezményezetteknek;
- f) késedelem a visszafizetések költségvetési bevételeként történő nyilvántartásában.

A költségvetés-módosítások jelentősen növelték a Bizottság által teljesíthető kifizetések volumenét

1.42. A 2013-as költségvetés eredetileg 132,8 milliárd euróban korlátozta a kifizetések összegét. Az év során kilenc költségvetés-módosítást fogadtak el. A 2. és 8. költségvetés-módosítás⁽³⁰⁾ 11,2 milliárd euróval növelte az év során teljesíthető kifizetéseket. A költségvetés-módosítások és az átvitelek korrekciója összességében 145,5 milliárd euróra növelték az éves költségvetés kifizetési előirányzatait⁽³¹⁾ (6,3 %-os növekedés 2012-höz képest). A kohézióra vonatkozó kiegészítő költségvetés (1b. alfejezet, 9,2 milliárd euro) 17 %-os növekedést jelent az előző évhez képest.

A kiadások összege közel volt a költségvetési keretek által engedélyezett felső határhoz

1.43. A többéves pénzügyi keret 153,3 milliárd euróban határozta meg a 2013-as költségvetésben szerepeltethető kötelezettségvállalások maximális összegét, míg a kifizetések 144,6 milliárd euróban lettek maximalizálva⁽³²⁾. A végleges költségvetés a pénzügyi keret által engedélyezett felső határhoz közel határozta meg a felső értéket (a kötelezettségvállalásokra vonatkozó felső határ 99,3 %-a és a kifizetésekre vonatkozó felső határ 99,9 %-a). A kötelezettségvállalások és kifizetések teljesítésének végleges eredménye közel volt az éves költségvetésben meghatározott korlátokhoz és egyben a pénzügyi keret felső határértékeihez is, mivel a kifizetések a pénzügyi keret felső határértékének 99,8 %-át tették ki.

⁽³⁰⁾ 2. költségvetés-módosítás (HL L 327., 2013.12.6., 1. o.) és 8. költségvetés-módosítás (HL L 49., 2014.2.19., 13. o.).

⁽³¹⁾ Az Unió konszolidált beszámolója, 3.1. táblázat (7) + (8) oszlopok és a (9) oszlopban található, 1 milliárd eurót kitevő átvitel.

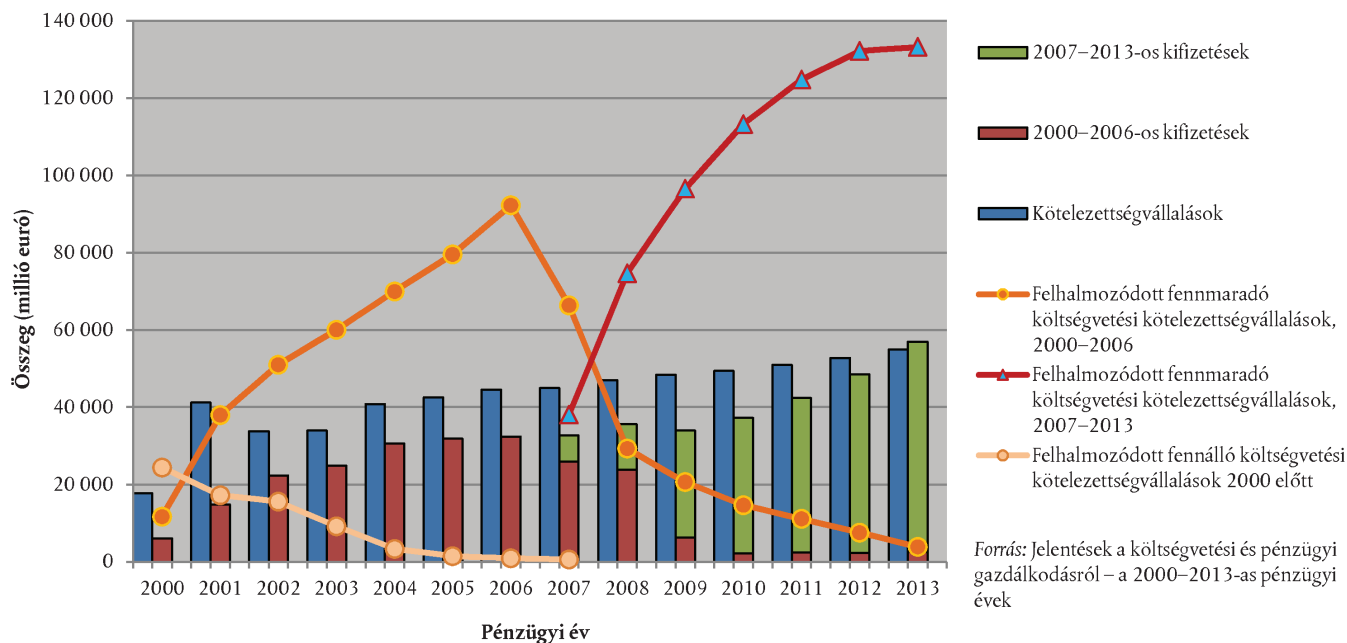
⁽³²⁾ Idetartoznak a többéves pénzügyi keret felső határértékébe nem beleszámító négy alap (a sürgősségigény-tartalék, az Európai Unió Szolidaritási Alapja, a rugalmassági eszköz és az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap) 0,8 milliárd eurós kötelezettségvállalási és 0,3 milliárd eurós kifizetési előirányzatai.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A kifizetések magas szintje ellenére tovább nőttek a jövőbeni kifizetésekre vonatkozó kötelezettségek

1.44. Az év költségvetési eredménye pozitív volt, mivel a bevételek (alapvetően a tagállamoktól kapott saját források) 2013-ban 1,0 milliárd euróval meghaladták a kifizetéseket (2012-ben is ugyanez volt a helyzet). Ez a költségvetési többletet a saját források tagállamok általi lehívásai fogják ellentételezni 2014-ben. Az eredményszámléletű gazdasági eredmény azonban negatív, mivel a nettó kötelezettségek 5,4 milliárd euróval nőttek (lásd: **1.3. melléklet**, 1. és 6. táblázat). Ebben a passzív időbeli elhatárolások és a céltartalékok növekedése játszott a fő szerepet.

1.45. A fennálló kötelezettségvállalások és fennálló követelések összesítése után a jövőbeni költségvetésekből finanszírozandó összeg a 2012. december 31-i 313 milliárd euróról 2013. december 31-ig 322 milliárd euróra nőtt. A 322 milliárd euróból 222 milliárd eurót tesznek ki a fennálló költségvetési kötelezettségvállalások és 99 milliárd eurót⁽³³⁾ a fennálló kötelezettségvállalásokon kívüli mérleg szerinti kötelezettségek. A kohézióval kapcsolatos fennálló kötelezettségvállalások (1b. alfejezet) a teljes összeg 61,6 %-át teszik ki (lásd: **1.6. ábra**).

1.6. ábra – A kohézió területén fennálló kötelezettségvállalások alakulása

⁽³³⁾ A mérlegben szereplő legtöbb kötelezettség – a kölcsönök jelentős kivételével – végül költségvetési kifizetési igényként fog jelentkezni. Abból a 143 milliárd euróból, amely nem kölcsönügyleteknek felel meg, eddig csak 44 milliárdra vonatkozik kötelezettségvállalás.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Számos kiadási területen továbbra is hosszú maradt a kezdeti kötelezettségvállalás és a kiadások elfogadása között eltelt idő

1.46. Átlagosan több mint két évig tart, míg a kötelezettségvállalásból kifizetés lesz. Valamely kötelezettségvállalás megszüntetése (vagyis a kifizetés) nem feltétlenül jelenti a kiadások elkönyvelésének végét. A Bizottság a kiadásokat az előfinanszírozás elszámolásával könyveli el véglegesként. Erre csak akkor kerül sor, ha a tevékenységeket már elvégezték, azokról a Bizottság beszámolót kapott, és azt elfogadta. Az **1.4. táblázat** mutatja be azoknak az előfinanszírozási kifizetéseknek a szintjét, amelyeknél a Bizottság még nem fogadta el és nem validálta a kedvezményezetti végső felhasználást. 2013 végén a bruttó előfinanszírozás összege 79,4 milliárd euro volt.

1.46. A Bizottság összes szolgálatát arra utasítják, hogy csak a felmerült költségek alapján, a számlabefogadók által nyújtott megbízható információk alapján számoljanak el előlegeket (lásd az 1.12. bekezdés e) pontját).

1.4. táblázat – A Bizottság fennálló költségvetési kötelezettségvállalásainak és előfinanszírozásának lebontása

(millió euro)

Fennálló költségvetési kötelezettségvállalások ⁽¹⁾

Fejezet		< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Összesen	Kötelezettségvállalási évek ⁽²⁾
1	Fenntartható növekedés ⁽³⁾	4 097	337	859	3 760	12 112	28 399	51 867	65 263	166 694	2,3
2	Természeti erőforrások	479	46	95	139	219	2 571	9 496	15 383	28 428	1,7
3	Polgárság, szabadság, biztonság és jogvényesítés	6	16	50	144	214	398	728	1 522	3 078	1,1
4	Az EU mint globális szereplő	956	415	823	1 237	2 375	3 845	5 923	7 738	23 312	2,5
5	Igazgatás	—	—	—	—	—	1	3	339	343	0,0
	Összesen	5 538	814	1 827	5 280	14 920	35 214	68 017	90 245	221 855 ⁽⁴⁾	2,2

Előfinanszírozás ⁽⁵⁾

Költségvetési sor		< 2007 ⁽⁶⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Összesen	Kifizetési évek ⁽⁷⁾
1	Fenntartható növekedés ⁽³⁾	1 776	6 947	11 888	12 476	3 710	4 743	6 867	8 746	57 153	0,8
2	Természeti erőforrások	805	3 826	2 723	158	93	121	205	346	8 277	0,1
3	Polgárság, szabadság, biztonság és jogvényesítés	3	2	69	154	224	697	1 421	1 455	4 025	2,4
4	Az EU mint globális szereplő	214	128	174	591	908	1 488	2 409	3 982	9 894	1,5
5	Igazgatás	—	—	—	—	—	—	1	5	6	0,0
	Összes igazgatási kiadás	2 798	10 903	14 854	13 379	4 935	7 049	10 903	14 534	79 355	0,6

Megjegyzés: A 2012-es adatokkal történő összehasonlítás esetén figyelembe kell venni a költségvetés növekedését, ami csökkenti a kifizetési évek utolsó oszlopban megadott számát.

⁽¹⁾ Forrás: Az Európai Bizottság 2013-as éves beszámolója, 3.5. táblázat.⁽²⁾ Forrás: Jelentés a költségvetés teljesítéséről és a pénzügyi gazdálkodásról – 2013 – A.6.3. rész.⁽³⁾ Az 1. fejezetet – „Fenntartható növekedés” – az 1a. fejezet („Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért”) és az 1b. fejezet („Kohézió a növekedésért és a foglalkoztatásért”) alkotja.⁽⁴⁾ A fennmaradó költségvetési kötelezettségvállalások nem tartalmaznak a többi intézménytől származó 557 millió eurós összeget.⁽⁵⁾ Az egyéb intézményektől és ügynökségektől származó előfinanszírozás 257 millió eurót tesz ki.⁽⁶⁾ A 2007 előtt kifizetett előfinanszírozás egy részét a pénzügyi keret megfelelő fejezetéhez utalták, annak alapján, hogy melyik főigazgatóság a felelős, mivel a Bizottság információs rendszerében a költségvetési sorra vonatkozóan nem volt elérhető információ.⁽⁷⁾ 2013. dec. 31-ig kifizetett előfinanszírozás, az adott év előirányzataiból folyósított kifizetésekenként.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.47. Amint az az **1.4. táblázatban** látható, a kötelezettségvállalástól a kiadás elfogadásáig átlagosan a pénzügyi keret 4. fejezete („Az EU mint globális szereplő”) esetében telik el leghosszabb idő: itt egy tipikus műveletnél 4 év telik el a kötelezettségvállalás és a kapcsolódó kiadások bizottsági lekötése között.

A források jelentős részét elszámolják a költségvetés terhére, de nem folyósítják a végső kedvezményezetteknek

1.48. A strukturális alapok pénzügyi konstrukcióiról szóló legfrissebb, 2013. szeptemberi bizottsági jelentés⁽³⁴⁾ a 2012 végi helyzettel foglalkozik, amikor is a pénzügyi konstrukciókba befizetett összegeknek mindössze 37 %-át fizették ki a végső kedvezményezetteknek. Az Unió 2012 végéig 8,4 milliárd euróval járult hozzá ezekhez a forrásokhoz. Figyelembe véve a kifizetési költségvetésre ható nyomást és a költségvetési rendelet 140. cikkének (7) bekezdése által előírt szabályt, miszerint a pénzügyi eszközök esetében kerülni kell a túlzó többleteket, a Bizottságnak kritikusan kellene felügyelnie az ezekbe az eszközökbe zajló befizetéseket. A vagyonkezelői számlán levő összegeket is a lehető legkisebbre kell csökkenteni a következő évre vonatkozóan várt pénzforgalmi igényeknek megfelelően.

1.48. A Bizottság tisztában van a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre irányadó jogszabályi keret korlátaival: a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1083/2006/EK rendelet 78. cikkének (6) bekezdésével összhangban a tagállamok azonnal visszaigényelhetik a Bizottságtól a 2007–2013 közötti időszakban működő pénzügyi eszközökre kifizetett összegek 100 %-át. A többi kérelemhez hasonlóan a Bizottság ezeket az összegeket két hónapon belül fizeti ki, a rendelkezésre álló finanszírozás függvényében (87. cikk).

A Bizottság hangsúlyozza, hogy már intézkedéseket tett a túlzott egyenlegek problémájának rendezése érdekében. Többek között kiegészítő ellenőrzési tevékenységet és értékelést végzett, valamint részletes iránymutatást és támogatási struktúrákat biztosított ezen a területen. Ezenkívül az alapok parkolópályára kerülésének megelőzése érdekében jelentős mértékben megerősítette a jelenlegi jogszabályi keretet mind a közvetlen és közvetett irányítás (a költségvetési rendelet 140. cikkének (7) bekezdése), mind a megosztott irányítás (az általános rendelkezésekről szóló 1303/2013/EU rendelet 41. cikke) tekintetében.

A 41. cikk különösen kijelenti, hogy a pénzügyi eszközökbe teljesített kifizetésekre a Bizottsághoz csak szakaszolt időközi kifizetési kérelmeket lehet benyújtani (amelyek mértéke a tényleges kifizetéseken alapul, de nem haladhatja meg a 25 %-ot). Amint a Számvevőszék megjegyzi, az elmúlt időszak tapasztalatait ennek megfelelően beépítették az új rendeletbe.

A Bizottság a Parlamenthez és a Tanácshoz intézett különféle jelentéseiben már régebben is jelezte, hogy a programozási időszak kezdetén alacsony volt a lehívási arány. A Bizottság mindamellett nem csak az alapok felhasználására összpontosít, hanem a társfinanszírozott beruházások eredményességére is, ezért alacsonyabb lehívási arányt is elfogadhat, amennyiben garantált a beruházások minősége.

A Bizottság emellett megjegyzi, hogy 2012 végén 40 % körül alakult a pénzügyi eszközök átlagos kifizetési aránya. Ez az átlag azt is tükrözi, hogy a pénzügyi eszközök többségét 2009-ben vagy azután hozták létre. 2011 és 2012 között a pénzügyi eszközök száma 60 %-kal, a programok által a pénzügyi eszközöknek kifizetett hozzájárulás összege pedig 14 %-kal nőtt. Ez megerősíti, hogy még 2012-ben is számos új pénzügyi eszközt hoztak létre, ami hatást gyakorolt az átlagos kifizetési arányokra is (lásd az 5.35. bekezdésre adott választ).

⁽³⁴⁾ COCOF_13-0093-00-EN referenciaszámú dokumentum.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Késedelem a költségvetési bevételek nyilvántartásában

1.49. 2013. december 31-én a MEDA kölcsönökből⁽³⁵⁾ és a kockázati tőke-műveletekből befolyó bevételekből⁽³⁶⁾ 259 millió euro gyűlt össze és maradt az EBB-nél vezetett vagyonkezelői számlán anélkül, hogy azt költségvetési bevételként könyvelték volna el. Eredetileg ezeket a korábbi kihelyezésekből befolyó bevételeket rendszeresen átutalták az EBB-től a Bizottságnak. A Bizottság kérésére⁽³⁷⁾ azonban a korábbi kihelyezésekből befolyó bevételek költségvetésbe utalását 2008-ban felfüggesztették. Emiatt az ezt követően beérkező összegeket nem utalták vissza bevételként az uniós költségvetésbe.

Hosszú távú pénzforgalmi előrejelzésre van szükség

1.50. A jövőbeni költségvetésekből finanszírozandó összegeknek a kifizetések 2013-ban történő növekedése ellenére történő folyamatos növekedése (lásd: 1.45. bekezdés) továbbra is alátámasztja a Számvevőszék 2012-es éves jelentésében kifejtett véleményét. A Számvevőszék továbbra is úgy véli, hogy a Bizottságnak minden évben hosszú távú pénzforgalmi előrejelzést kellene készítenie és közzétennie⁽³⁸⁾. Ez segítené az érdekelt feleket a jövőbeni kifizetési igények és költségvetési prioritások értékelésében. Ezenkívül a Bizottságot is támogatná azon döntések meghozatalában, amelyekkel biztosítható, hogy az alapvető fontosságú kifizetések teljesíthetők legyenek az elfogadott éves költségvetésekből.

1.49. A késedelmek az alapok újrafelhasználásának legjobb módjára irányuló aktuális viták miatt adódtak. Azóta a Hivatalos Lap 2014. május 8-i számában közzétett, az Unió kívüli beruházási projekteket támogató finanszírozási műveletek veszteségeinek fedezésére az Európai Beruházási Banknak nyújtott uniós garanciáról szóló, 2014. április 16-i 466/2014/EU európai parlamenti és tanácsi határozat pontot tett a viták végére. A határozat szerint:

- 110 millió EUR-t az ECFIN EBB-garanciaalapjának megerősítésére használnak fel. Az így jelenlegi állása szerint az EBB-t felkérték arra, hogy fizesse vissza ezt az összeget a Bizottságnak,
- a visszaáramló alapokból vont egyenleget (151 millió EUR) az EBB már visszafizette, és az visszakerült az általános költségvetésbe.

1.50. A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és előrejelzését 2014 szeptemberében, a számvitelért felelős tisztviselő jelentésében (a költségvetési rendelet 150. cikkének (4) bekezdése) ismerteti a mentesítésért felelős hatósággal. A Bizottság mindamellett rámutat, hogy már részletes információkkal rendelkezik hosszú távú költségvetési szükségleteiről, amelyeket az éves költségvetési folyamat és a többéves pénzügyi keret nyomon követése kapcsán fel is használ.

⁽³⁵⁾ Az euromediterrán partnerség keretében folytatott gazdasági és pénzügyi együttműködés fő eszköze.

⁽³⁶⁾ Kamatfizetések és kölcsöntörlesztés, osztalékok és tőke-viszszafizetés.

⁽³⁷⁾ Az 1638/2006/EK rendeletet módosító, végül nem elfogadott jogalkotási javaslat alapján.

⁽³⁸⁾ A Számvevőszék 2012-es éves jelentése, 1.58. és 1.59. bekezdés.

1.1. MELLÉKLET

ELLENŐRZÉSI MÓDSZER ÉS MÓDSZERTAN

1. A Számvevőszék ellenőrzési módszerét a Pénzügyi és szabályszerűségi ellenőrzési kézikönyv (angol rövidítéssel: FCAM) fejt ki. Ez a kézikönyv megtalálható a Számvevőszék honlapján. Ellenőrzési munkájának megtervezéséhez és a tételes tesztelés kiterjedésének meghatározásához a Számvevőszék egy ellenőrzési megbízhatósági modellt alkalmaz. E modell értékeli azt a kockázatot, hogy a tranzakciókban hibák fordulnak elő (eredendő kockázat), valamint azt a kockázatot, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek e hibákat nem előzik meg, illetve nem tárják fel és nem javítják ki (kontrollkockázat).

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

2. Annak megítéléséhez, hogy a (konszolidált pénzügyi kimutatásokból és a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből álló) konszolidált beszámoló minden lényeges szempontból híven tükrözi-e az Európai Unió tárgyév végi pénzügyi helyzetét, a gazdasági események eredményét és a pénzforgalmat, valamint a nettó eszközállományt a tárgyévben bekövetkező változásait, az ellenőrzés főbb szempontjai a következők:

- a) a számviteli kontrollkörnyezet értékelése;
- b) a főbb számviteli eljárások és az év végi könyvviteli zárás működésének ellenőrzése;
- c) a főbb számviteli adatok analitikus vizsgálata (egységesség és ésszerűség);
- d) nyilvántartások és/vagy mérlegek elemzése és egyeztetése;
- e) kötelezettségvállalások, kifizetések és egyes mérlegtételek reprezentatív mintán alapuló tételes ellenőrzései.
- f) más ellenőrök munkájának a lehetséges mértékben, a nemzetközi könyvvizsgálati standardokkal összhangban történő felhasználása. Ez különösen a Bizottság, a külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap, valamint az átmenetileg beszedett pénzbírságokat kezelő BUFI alap által irányított olyan hitelfelvételi és hitelnyújtási tevékenységek ellenőrzésére vonatkozik, amelyekhez könyvvizsgálói igazolások állnak rendelkezésre.

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

3. A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzése a következőkből áll:

- a) a tranzakciók közvetlen tesztelése (lásd: **1.1. és 1.2. táblázat**) annak megállapítása érdekében, hogy azok összhangban állnak-e a vonatkozó szabályokkal és rendelkezésekkel; valamint
- b) a kiválasztott kontrollrendszerek értékelése. Mindez kiegészül (adott esetben) még más ellenőrök munkájából származó bizonyítékokkal, valamint a Bizottság információinak és bizonyosságának elemzésével.

Hogyan teszteli a Számvevőszék a tranzakciókat?

4. Az egyes külön értékeléseken (2–9. fejezet) belül a tranzakciók közvetlen tesztelése az érintett szakpolitika-csoport visszafizetési felszólításából (bevétel esetén), illetve kifizetéseiből vett reprezentatív mintán alapul ⁽¹⁾. A tesztelés révén statisztikai becslés készíthető arról, hogy a vizsgált alapsokaságban a tranzakciók milyen mértékben szabálytalanok.

5. A tranzakciók tesztelése a mintába felvett minden egyes tranzakció arra irányuló vizsgálatát jelenti, hogy a kifizetési kérelem, illetve a kifizetés költségvetésileg jóváhagyott célokra, a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően történt-e, azt helyesen számították-e ki, és megfelel-e a vonatkozó szabályoknak és rendelkezéseknek. A Számvevőszék a tranzakciót a költségvetési számláktól kezdve 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.

⁽¹⁾ Ezenkívül a kötelezettségvállalásokból készült egy horizontális reprezentatív minta a vonatkozó szabályok és előírások betartásának vizsgálatához.

6. A bevételek tekintetében a releváns makrogazdasági összesítő adatok jelentik a hozzáadottérték-adón és a bruttó nemzeti jövedelmen (GNI) alapuló saját források számvevőszéki ellenőrzésének kiindulópontját, és e források kiszámításának alapját. Az ellenőrzés során a Számvevőszék megvizsgálja, hogy a Bizottság milyen kontrollrendszereket alkalmaz az adatok feldolgozására a tagállami hozzájárulások beérkezéséig, illetve az adatoknak a konszolidált beszámolóba való bekerüléséig. A hagyományos saját források esetében a Számvevőszék a vámhatóságok számláit vizsgálja és elemzi a vámkötelezettségek mozgását egészen addig, amíg a Bizottság nem értesül az összegekről, és azok meg nem jelennek a beszámolóban.

7. A kiadások tekintetében a Számvevőszék akkor vizsgálja meg a kifizetéseket, miután a kiadás felmerült, azt lekönyvelték és elfogadták („költségként elszámolt kifizetések”). Ez a vizsgálat minden kifizetési kategóriára kiterjed (az eszközök beszerzését szolgáló kifizetésekre is), és az előlegfizetésektől eltekintve azon a ponton történik, ahol a kifizetést teljesítik. Az előlegfizetések vizsgálatára akkor kerül sor, miután az uniós forrásokból részesülő végső kedvezményezett (pl. mezőgazdasági termelő, kutatóintézet, közbeszerzésen elnyert építési munkát vagy szolgáltatást nyújtó vállalat) igazolta a források helyes felhasználását, és a Bizottság (vagy az uniós forrásokat kezelő más intézmény vagy szerv) pedig az előlegfizetés elszámolásával elfogadta a források végleges felhasználását.

8. A Számvevőszék ellenőrzési mintája úgy van megtervezve, hogy az ellenőrzött sokaság egészére nézve adjon becstelt hibaarányt. A Számvevőszék nem vizsgálja minden évben valamennyi tagállam, kedvezményezett állam és/vagy régió tranzakcióit. Az éves jelentésben szereplő példák szemléltető jellegűek, és az előforduló legtipikusabb hibafajtákat mutatják be. Ha egyes tagállamokat, kedvezményezett államokat, illetve régiókat név szerint említünk, az nem jelenti, hogy a bemutatott példák másutt nem fordulnának elő. Az ebben a jelentésben bemutatott szemléltető példák alapján nem lehet következtetéseket levonni a tagállamokra, kedvezményezett államokra és/vagy érintett régiókra nézve⁽²⁾.

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

9. 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 tranzakciók lehetnek részben vagy egészben hiba által érintettek. A Számvevőszék által végzett ellenőrzések előtt és azokról függetlenül feltárt és kijavított hibák nem számítanak bele a számításba és a hibagyakoriságba, hiszen azt bizonyítják, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek hatásosan működnek. A Számvevőszék aszerint ítél valamely hibát számszerűsíthetőnek vagy nem számszerűsíthetőnek, hogy mérhető-e, mennyire befolyásolta a hiba az ellenőrzött összeget.

10. Igen sok hiba merül fel a közbeszerzési szabályok alkalmazása során. Az uniós jogban alapelveként rögzített versenyelv érvényesülése érdekében a jelentős beszerzési eljárásokat meg kell hirdetni, az ajánlatokat meghatározott kritériumok alapján értékelni kell, a szerződéseket nem szabad a küszöbértékek túl nem lépése végett mesterségesen részekre bontani stb.

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

- a) úgy számszerűsíti (és adott esetben extrapolálja) a közbeszerzési szabályok „súlyos” megsértésének⁽³⁾ hatását, hogy az a szerződéshez kapcsolódó kifizetés teljes értékét érinti, vagyis 100 %-os számszerűsíthető hibát jelent⁽⁴⁾;
- b) a pályázati eljárás eredményét nem befolyásoló, kevésbé súlyos hibákat nem számszerűsíti (nem számszerűsíthető hibák⁽⁵⁾).

12. A Számvevőszék számszerűsítési eljárása különbözhet attól, amelyet a Bizottság vagy a tagállamok használnak a közbeszerzési szabályok helytelen alkalmazásának szankcionálásáról hozott döntéseikhez.

⁽²⁾ Az ellenőrzés célja az, hogy az uniós kiadások és bevételek egészére nézve vonjon le érvényes következtetéseket. Ahhoz, hogy érvényes és statisztikailag szignifikáns összevetést lehessen tenni a tagállamok, kedvezményezett államok és/vagy régiók között, mindegyikben sokkal több – a reális lehetségesnél jóval nagyobb számú – tranzakcióból kellene mintát venni.

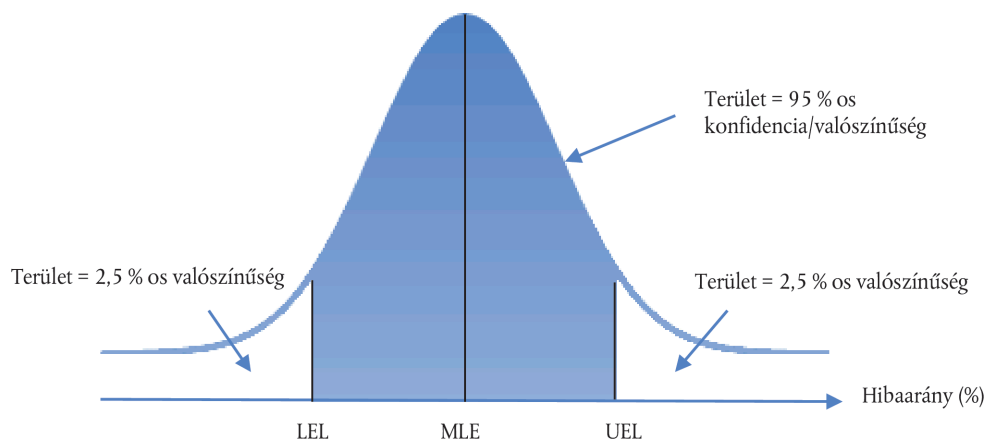
⁽³⁾ A Számvevőszék „súlyosnak” tekinti az olyan hibákat, amelyek megghiúsítják a közbeszerzési szabályok azon céljainak elérését, hogy a verseny tisztességes legyen, és a szerződést a legalkalmasabb pályázónak ítéljék oda. Az odaítélés alapvetően két szempont szerint történhet: az ajánlat legyen vagy a legkisebb összegű, vagy a legelőnyösebb.

⁽⁴⁾ Példák számszerűsíthető hibákra: nem, vagy csak korlátozottan zajlik verseny a fő, illetve kiegészítő szerződés elnyeréséért (hacsak a jogi keret ezt kivételképpen nem teszi kifejezetten lehetővé); oly mértékben nem megfelelően értékelik az ajánlatokat, hogy az befolyásolja a pályázat eredményét; lényegesen módosul a szerződés tartalma; a szerződést részekre bontják, hogy ne lépje túl azt a küszöbértéket, amelyen fölül a közbeszerzés szabályai alkalmazandók.

⁽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 tartanak be.

Becsült hibarány (legvalószínűbb hiba)

13. Az általa számszerűsített hibák alapján a Számvevőszék minden egyes külön értékelésnél és a költségvetési kiadások egészére nézve is megbecsüli a **legvalószínűbb hibarányt** (MLE). Az MLE százalékos értéke egy arra vonatkozó statisztikai becslés, hogy mekkora a hiba (azaz a vonatkozó előírások, szabályok, szerződéses és támogatási feltételek mérhető megszegése) valószínű százalékos aránya a sokaságban⁽⁶⁾. A Számvevőszék becslést ad arra nézve is, hogy mekkora az alsó hibahatár (LEL) és a felső hibahatár (UEL) (lásd: alábbi illusztráció).



14. A görbe alatt árnyékolással jelölt terület százalékos értéke annak valószínűségét mutatja, hogy az alapsokaságra ténylegesen jellemző hibarány 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 becült hibarányt 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.

Hibagyakoriság

16. A hiba-előfordulás gyakoriságának kifejezésére a Számvevőszék megadja, hogy a minta mekkora hányadában fordulnak elő számszerűsíthető, illetve nem számszerűsíthető hibák.

Hogyan vizsgálja a Számvevőszék a kontrollrendszereket, és hogyan számol be értékelése eredményeiről?

17. A Bizottság, más uniós intézmények és szervek, a tagállami hatóságok, illetve a kedvezményezett országok és/vagy régiók kontrollrendszereket hoznak létre, hogy kezeljék a költségvetéshez – és ennek keretében a tranzakciók szabályszerűségéhez – kapcsolódó kockázatokat. A kontrollrendszerek értékelése ezért különösen hasznos a rendszerek javítására vonatkozó ajánlások megfogalmazása szempontjából.

18. Minden szakpolitika-csoport, a bevételeket is beleértve, számos egyedi rendszert működtet. A Számvevőszék minden évben mintavétellel szokta kiválasztani a megvizsgálandó rendszereket. A felügyeleti és kontrollrendszerek értékelésének eredményeit a 2–9. fejezet x.2. mellékleteiben található táblázat mutatja be. A rendszereket aszerint osztályozzuk, hogy mennyire mérsékelik a tranzakciók hibakockázatát: *hatásosan*, *részben hatásosan* (ha bizonyos hiányosságok csökkentik a működés eredményességét), vagy *nem hatásosan* (ha a hiányosságok annyira áthatóak, hogy ellehetlenítik az eredményes működést).

⁽⁶⁾
$$MLE = \frac{1}{\sum ASI} * \sum_i \left(ASI_i * \frac{\text{hiba összege}_i}{\text{ellenőrzött összeg}_i} \right)$$
, ahol ASI az átlagos mintavételi intervallum, i a mintában szereplő tranzakciók számozása.

Hogyan alkot a megbízhatósági nyilatkozat keretében véleményt a Számvevőszék?

19. Az Európai Unió beszámolója alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségéről a megbízhatósági nyilatkozat keretében adott számvevőszéki vélemény az ezen jelentés 2–9. fejezetében leírt számvevőszéki ellenőrzési munkán, valamint a hibák átható jellegének értékelésén alapul. A Számvevőszék az elvégzett munkája alapján képes értékelni az arra vonatkozó bizonyosságot, hogy a sokaságon belüli hibák a lényegességi küszöb alatt maradnak, illetve meghaladják azt. Összességében a legjobb számvevőszéki becslés szerint az összes 2013-es kiadás hibaaránya 4,7 %-ra tehető. A Számvevőszék szerint az ellenőrzött sokaságban a hibaarány több mint 95 %-os konfidenciaszint mellett lényeges. A különböző szakpolitikai területeket eltérő becsült hibaarány jellemezte, ezek a 3–9. fejezetben szerepelnek. A Számvevőszék értékelése szerint a hibák áthatóak, és a legtöbb kiadási területet érintik. A Számvevőszék egy további horizontális minta alapján általános véleményt ad a kötelezettségvállalások szabályszerűségéről.

Csalás

20. Ha a Számvevőszéknek oka van gyanítani, hogy csalásra került sor, jelentést tesz az Unió csalás elleni hivatalának, az OLAF-nak, melynek feladata a kapcsolódó nyomozások lefolytatása. A Számvevőszék évente több esetről tesz jelentést az OLAF-nak.

3. RÉSZ – A beszámoló megbízhatóságára, illetve a tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó ellenőrzési vélemények közötti összefüggés

21. Az EUMSZ 287. cikkének alapján a Számvevőszék:

- a) ellenőrzési véleményt adott ki az Európai Unió konszolidált beszámolójáról a lezárt pénzügyi évre nézve;
- b) ellenőrzési véleményeket adott ki az ezen beszámoló alapjául szolgáló bevételek, a költségként elszámolt kifizetések és kötelezettségvállalások szabályszerűségéről.

22. Ezek az ellenőrzési vélemények és a kapcsolódó ellenőrzések megfelelnek az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjainak és etikai kódexének, valamint a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi standardjainak (INTOSAI).

23. Ezek a standardok arra a helyzetre nézve is rendelkeznek, amikor ellenőrök a beszámoló megbízhatóságáról és a mögöttes tranzakciók szabályszerűségéről adnak ki ellenőrzési véleményt: a standardok értelmében a tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó minősített vélemény a beszámoló megbízhatóságára nézve önmagában még nem eredményez módosított véleményt. A Számvevőszék által véleményezett pénzügyi kimutatások, mégpedig azok 6. magyarázata, rámutatnak egy lényeges kérdésre az uniós költségvetésnek felszámított költségekre vonatkozó szabályok megsértésével kapcsolatban. Ennek megfelelően a Számvevőszék úgy döntött, hogy a szabályszerűséget befolyásoló lényeges hibaszint önmagában még nem ok arra, hogy módosítsa a beszámoló megbízhatóságáról adott külön véleményét.

1.2. MELLÉKLET

A BESZÁMOLÓK MEGBÍZTHATÓSÁGÁRA VONATKOZÓ KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

Korábbi éveken tett észrevételek	Az előrelépés számvetvésszéki elemzése	A Bizottság válasza
1. Előfinanszírozás, szállítók, a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások	1. Előfinanszírozás, szállítók, a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások	1. Előfinanszírozás, szállítók, a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások
Az előfinanszírozást, a szállítókat és a kapcsolódó év végi időbeli elhatárolásokat illetően 2007 óta a Számvetvésszék pénzügyi hatásukat tekintve általában véve nem lényeges, ám igen gyakran előforduló számviteli hibákat talált. Ez is arra mutat, hogy az alapvető számviteli adatokat egyes főgazgatóságokon tovább kell pontosítani. Az előfinanszírozott összegek könyvelésére vonatkozóan a Számvetvésszék megállapítása szerint több főgazgatóság sok esetben továbbra is csak becsléseket vezetett be a számviteli nyilvántartásba akkor is, ha voltak megfelelő alapadatok az adott előfinanszírozások elszámolására. Egyes esetekben a kiadások késedelmes elszámolását az ellenőrzési nyomvonal megszakadása okozta. A Számvetvésszék megítélése szerint egyes főgazgatóságok eljárásaiban jelentős javulásra van szükség. A Bizottság a pénzügyi konstrukciókat először a 2010-es beszámolóiban, egyéb támogatási programok előlegfizetéseit pedig először a 2011-es beszámolóiban szerepeltette. A fennmaradó egyenleg összege mindkét esetben azon a feltevésen alapuló becslés, hogy a forrásokat a művelet időtartama alatt egyenletesen használják fel. A Bizottságnak figyelemmel kellene kísérnie e feltételezés érvényességének alakulását.	A Számvetvésszék olyan eseteket talált, ahol becsléseket vezettek be a számviteli nyilvántartásba (egyes esetekben még akkor is, ha megfelelő alapadatokkal rendelkeztek az adott előfinanszírozások elszámolására). A Számvetvésszék megállapította továbbá, hogy számos főgazgatóságon javítani, harmonizálni és automatizálni kell a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárásokat. A fennálló egyenleg összege továbbra is azon a feltevésen alapuló becslés, hogy a forrásokat a művelet időtartama alatt egyenletesen használják fel.	A főgazgatóságoknak már megküldött, meglévő számviteli szabályok és iránymutatások előírják az elszámolások során követendő helyes eljárást. Az érintett főgazgatóság a meglévő szabályoknak megfelelő, új eljárást vezet be. A Bizottság hangsúlyozza, hogy ez teljesen normális dolog, hiszen közismert tény, hogy mindig is lesznek lehetőségek a továbbfejlesztésre, mivel a fejlődés állandó folyamat. A Bizottság ugyanakkor rámutat arra, hogy az előfinanszírozást és a számlákat az elmúlt hét év során helyesen számolták el. A 2014–2020 közötti időszakban a jelenleg érvényes jogszabályi követelmények alapján további javulás várható.
2. A visszafizetettésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek	2. A visszafizetettésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek	2. A visszafizetettésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek
A számvitelért felelős tisztviselő finomította a visszafizetettésekről és a pénzügyi korrekciókról a pénzügyi beszámoló 6. magyarázatában szereplő információk bemutatásának módját. Ez a kiegészítő melléklet immáron jobban összpontosít a témakörre és kevésbé terjedelmes, de nem pénzügyi jellegű információkat is tartalmaz: ezeket helyénvalóbb volna az uniós költségvetés védelméről szóló, a 966/2012/EU, Euratom, költségvetési rendelet 150. cikkének (4) bekezdése értelmében a költségvetési hatóságoknak minden év szeptemberében bemutatandó jelentésben szerepeltetni.	A 6. magyarázatban szereplő információk bemutatásának módja tovább javult, de még mindig tartalmaz olyan információkat, amelyek nem a számviteli rendszerből származnak. A megbízható pénzügyi információk bemutatásával kapcsolatos új kihívásokat az 1.12–1.14. bekezdés tárgyalja.	A Bizottság a tagállamokkal közösen megvizsgálja, milyen módon lehetne az információszolgáltatást a Számvetvésszék javaslatának megfelelően javítani, a költségvetéskönyvségi megfontolásokra is figyelemmel.

Korábbi években tett észrevételek		Az előrelépés számvetvésszéki elemzése	A Bizottság válasza
3. A Galileo eszközök átruházása		3. A Galileo eszközök átruházása	3. A Galileo eszközök átruházása
A 2010-es és az azt követő éves jelentéseiben a Számvetvésszék először hívta fel a figyelmet az illetékes főigazgató éves tevékenységi jelentéseiben tett fenntartásokra az Európai Ütőgynökség pénzügyi beszámolósi megbízhatóságára nézve.		Az illetékes főigazgató a 2013-as éves tevékenységi jelentésében már nem élt fenntartással az Európai Ütőgynökség pénzügyi beszámolósi megbízhatóságára nézve.	

1.3. MELLÉKLET

KIVONAT A 2013-ES KONSZOLIDÁLT TBESZÁMOLÓBÓL ⁽¹⁾1. táblázat – Mérleg ^(*)

	(millió euro)	
	2013.12.31.	2012.12.31.
Befektetett eszközök		
Immateriális javak	237	188
Ingatlanok, gépek és berendezések	6 104	5 978
Tőke módszerrel elszámolt befektetések	349	392
Pénzügyi eszközök	59 844	62 311
Követelések és megtérülések	498	564
Előfinanszírozás	38 072	44 505
	105 104	113 938
Forgóeszközök		
Készletek	128	138
Pénzügyi eszközök	5 571	1 981
Követelések és megtérülések	13 182	14 039
Előfinanszírozás	21 367	13 238
Pénzeszközök és pénzeszköz-egyenértékesek	9 510	10 674
	49 758	40 070
Eszközök összesen	154 862	154 008
Hosszú lejáratú kötelezettségek		
Nyugdíj és más munkavállalói juttatások	(46 818)	(42 503)
Céltartalékok	(1 323)	(1 258)
Pénzügyi kötelezettségek	(54 153)	(57 232)
Egyéb kötelezettségek	(2 216)	(2 527)
	(104 510)	(103 520)
Rövid lejáratú kötelezettségek		
Céltartalékok	(545)	(806)
Pénzügyi kötelezettségek	(3 065)	(15)
Szállítói kötelezettségek	(92 594)	(90 083)
	(96 204)	(90 904)
Kötelezettségek összesen	(200 714)	(194 424)
Nettó eszközök	(45 852)	(40 416)
Tartalékok	4 073	4 061
Tagállamoktól lehívandó összegek ^(**)	(49 925)	(44 477)
Nettó eszközök	(45 852)	(40 416)

(*) A mérleg szerkezete az Európai Unió konszolidált beszámolóját követi.

(**) Az Európai Parlament által 2013. november 20-án elfogadott költségvetés azt írja elő, hogy az Unió rövid lejáratú kötelezettségeinek fizetését a tagállamoktól 2014-ben beszédendő vagy lehívandó saját forrásokból kell fedezni. Továbbá a személyzeti szabályzat (a Tanács 1968. február 29-i 259/68/EGK, Euratom, ESZAK módosított rendelete) 83. cikke szerint a tagállamok együttesen garantálják a nyugdíj-kötelezettségeket.

⁽¹⁾ Cél szerű tanulmányozni az Európai Unió 2013-as pénzügyi évre vonatkozó konszolidált éves beszámolójának teljes szövegét, beleértve mind a konszolidált pénzügyi kimutatásokat és azok kiegészítő mellékleteit, mind a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentéseket és azok kiegészítő mellékleteit.

2. táblázat – Kimutatás a pénzügyi teljesítményről (*)

	(millió euro)	
	2013	2012
Működési bevételek		
Bevételek a saját forrásokból és a hozzájárulásokból	141 241	130 919
Egyéb működési bevételek	8 414	6 826
	149 655	137 745
Működési kiadások		
Igazgatási kiadások	(9 269)	(9 320)
Működési kiadások	(138 571)	(124 633)
	(147 840)	(133 953)
Többlet a működési tevékenységekből	1 815	3 792
Pénzügyi bevételek	2 038	2 157
Pénzügyi kiadások	(2 045)	(1 942)
Változások a nyugdíjra és munkavállalói juttatásokra vonatkozó kötelezettségekben	(5 565)	(8 846)
Részesedés a közös és társult vállalkozások nettó veszteségéből	(608)	(490)
A tárgyév gazdasági eredménye	(4 365)	(5 329)

(*) A pénzügyi teljesítményről szóló kimutatás szerkezete az Európai Unió konszolidált beszámolóját követi.

3. táblázat – Pénzforgalmi kimutatás (*)

	(millió euro)	
	2013	2012
A tárgyév gazdasági eredménye	(4 365)	(5 329)
Működési tevékenységek		
Értécsökkenési leírás	48	39
Értécsökkenés	401	405
Kölcsönök (növekedése)/csökkenése	20	(16 062)
A követelések és megtérülések (növekedése)/csökkenése	923	(4 837)
Az előfinanszírozás (növekedése)/csökkenése	(1 695)	(2 013)
A leltárkészlet (növekedése)/csökkenése	10	(44)
A céltartalékok (növekedése)/csökkenése	(196)	299
A pénzügyi kötelezettségek növekedése/(csökkenése)	(29)	16 017
Egyéb kötelezettségek növekedése/(csökkenése)	(311)	468
A szállítói kötelezettségek növekedése/(csökkenése)	2 511	(1 390)
Nem készpénzes bevételként vett előző évi költségvetési többlet	(1 023)	(1 497)
Egyéb nem készpénzes mozgások	(50)	260
Növekedés/(csökkenés) a nyugdíjra és munkavállalói juttatásokra vonatkozó kötelezettségekben	4 315	7 668
Befektetési tevékenységek		
Az immateriális javak és az ingatlanok, gépek és berendezések (növekedése)/csökkenése	(624)	(1 390)
Tőke módszerrel elszámolt befektetések (növekedése)/csökkenése	43	(18)
Értékesíthető pénzügyi eszközök (növekedése)/csökkenése	(1 142)	(837)
Nettó pénzforgalom	(1 164)	(8 261)
Pénzeszközök és pénzeszköz-egyenértékesek nettó növekedése/(csökkenése)	(1 164)	(8 261)
Pénzeszközök és pénzeszköz-egyenértékesek az év kezdetén	10 674	18 935
Pénzeszközök és pénzeszköz-egyenértékesek az év végén	9 510	10 674

(*) A pénzforgalmi kimutatás szerkezete az Európai Unió konszolidált beszámolóját követi.

4. táblázat – Kimutatás a nettó eszközérték változásairól (*)

(millió euro)

	Tartalékok (A)		A tagállamoktól lehívandó összegek (B)		Nettó eszközérték = (A) + (B)
	Valósérték-tartalék	Egyéb tartalékok	Felhalmozott többlet/(hiány)	A tárgyév gazdasági eredménye	
2011. december 31-i egyenleg	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)
A garanciaalap tartalékának változása	—	168	(168)	—	0
Valósérték-változások	258	—	—	—	258
Egyéb	—	21	(19)	—	2
A 2011. évi gazdasági eredmény allokációja	—	6	(1 795)	1 789	0
Tagállami hozzájárulásként elszámolt, 2011. évi költségvetési eredmény	—	—	(1 497)	—	(1 497)
A tárgyév gazdasági eredménye	—	—	—	(5 329)	(5 329)
2012. december 31-i egyenleg	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)
A garanciaalap tartalékának változása	—	46	(46)	—	0
Valósérték-változások	(51)	—	—	—	(51)
Egyéb	—	12	(9)	—	3
A 2012. évi gazdasági eredmény allokációja	—	5	(5 334)	5 329	0
Tagállami hozzájárulásként elszámolt, 2012. évi költségvetési eredmény	—	—	(1 023)	—	(1 023)
A tárgyév gazdasági eredménye	—	—	—	(4 365)	(4 365)
2013. december 31-i egyenleg	99	3 974	(45 560)	(4 365)	(45 852)

(*) A nettó eszközérték változásairól szóló kimutatás szerkezete az Európai Unió konszolidált beszámolóját követi.

5. táblázat – Az Unió költségvetési eredménye (*)

(millió euro)

Európai Unió	2013	2012
A költségvetési év bevételei	149 504	139 541
A folyó év előirányzataival szembeni kifizetések	(147 567)	(137 738)
Az N+1. évre átvitt kifizetési előirányzatok	(1 329)	(936)
Az N-1. évről átvitt, fel nem használt kifizetési előirányzatok megszüntetése	437	92
Árfolyamkülönbségek az év során	(42)	60
Költségvetési eredmény (**)	1 002	1 019

(*) Az uniós költségvetési eredmény szerkezete az Európai Unió konszolidált beszámolóját követi.

(**) Ebből az EFTA 2013-ban összesen (4) millió eurót, 2012-ben pedig (4) millió eurót tett ki.

6. táblázat – A gazdasági eredmény összevetése a költségvetési eredménnyel (*)

(millió euro)

	2013	2012
A tárgyév gazdasági eredménye	(4 365)	(5 329)
Bevételek		
A tárgyévben megállapított, de még nem igényelt jogosultságok	(2 071)	(2 000)
A korábbi években megállapított, de a tárgyévben igényelt jogosultságok	3 357	4 582
Elhatárolt bevételek (nettó)	(134)	(38)
Kiadások		
Elhatárolt kiadások (nettó)	3 216	(1 544)
A tárgyévben kifizetett előző évi kiadások	(1 123)	(2 695)
Előfinanszírozások nettó hatása	(902)	820
A következő évre átvitt kifizetési előirányzatok	(1 528)	(4 666)
Átvitelből teljesített kifizetések és a felhasználatlan kifizetési előirányzatok törlése	1 538	4 768
Céltartalékok változása	4 136	7 805
Egyéb	(1 028)	(670)
Az ügynökségek és az ESZAK gazdasági eredménye	(93)	(15)
A tárgyév gazdasági eredménye	1 002	1 019

(*) Az gazdasági és a költségvetési eredmény összehasonlításának szerkezete az Európai Unió konszolidált beszámolóját követi.

2. FEJEZET

Bevételek

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bevezetés</i>
Bevezetés	2.1–2.4
A bevételek egyedi jellemzői	2.2–2.3
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	2.4
A tranzakciók szabályszerűsége	2.5
A kiválasztott kontrollrendszerek értékelése	2.6–2.26
GNI-alapú saját források	2.7–2.12
Hagyományos saját források	2.13–2.19
Héaalapú saját források	2.20–2.22
Pénzbírságok és büntetések	2.23–2.24
Egyéb általános kérdések a bevételekkel kapcsolatban	2.25
Éves tevékenységi jelentések	2.26
Következtetés és ajánlások	2.27–2.29
A 2013. évre vonatkozó következtetés	2.27
Ajánlások	2.28–2.29
2.1.	melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Bevételek
2.2.	melléklet. A rendszervizsgálat eredményei – Bevételek
2.3.	melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Bevételek

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

2.1. Ez a fejezet a bevételekre (azaz a saját forrásokra és egyéb bevételekre) vonatkozó külön értékelést tartalmazza. A 2013. évi bevételekre vonatkozó főbb adatok a **2.1. táblázatban** szerepelnek.

2.1. táblázat. Bevételek – főbb adatok, 2013

A támogatás típusa	Leírás	2013. évi bevételek (millió euró)
GNI-alapú saját források	GNI-alapú (bruttó nemzeti jövedelem alapú) források a folyó pénzügyi évből	110 032
Hagyományos saját források	Vámok és cukorilletékek	15 366
Héaalapú saját források	Héaalapú (hozzáadottértékadó-alapú) források a folyó pénzügyi évből	14 542
Költségvetési egyensúlyhiányok korrekciója	Brit korrekció	166
A GNI-alapú hozzájárulás csökkentése	Hollandia és Svédország esetében	-6
	SAJÁT FORRÁSOK ÖSSZESEN	140 100
Hozzájárulások és visszatérítések az uniós/közösségi megállapodások és programok keretén belül		3 897
Késedelmi kamatok és pénzbírságok		2 973
Az intézményeknél és egyéb uniós szerveknél dolgozó személyektől származó bevételek		1 199
Többletek, egyenlegek és kiigazítások		698
Az intézmény igazgatási tevékenységeiből származó bevételek		611
Egyéb bevételek		24
Kölcsönfelvételi és kölcsönfolyósítási műveletek		2
	EGYÉB BEVÉTELEK ÖSSZESEN	9 404
ÉVI ÖSSZES BEVÉTEL		149 504

Forrás: Az Európai Unió 2013-as évről szóló konszolidált éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A bevételek egyedi jellemzői

2.2. A legtöbb bevétel (az összes bevétel 93,7 %-a) ⁽¹⁾ a saját forrásokból származik, amelyeknek három kategóriája van:

- A GNI-alapú saját források (110 032 millió euró, a bevételek 73,6 %-a) számítása a tagállamok GNI-jére alkalmazott egységes kulccsal történik. A tagállamok hozzájárulásainak kiszámítása az előrejelzett GNI-adatok alapján történik ⁽²⁾. Ezek az adatok négy évig felülvizsgálhatók ⁽³⁾, azután felülvizsgálat már nem végezhető (elévülés) ⁽⁴⁾. Az összes többi bevételi forrás összegének megállapítását követően a GNI-alapú források szolgálnak az uniós költségvetés egyensúlyba hozására ⁽⁵⁾. A szabályossággal kapcsolatban felmerülő legnagyobb kockázatot az jelenti, hogy vagy nem az uniós szabályozásnak megfelelően állítják össze a mögöttes statisztikákat, vagy a Bizottság nem az említett szabályozás szerint dolgozza fel azokat.
- A hagyományos saját forrásokat az importvámok és a cukortermelési díj alkotják. Ezeket a tagállamok állapítják meg és szedik be. E források háromnegyedét (15 366 millió euró, a bevételek 10,3 %-a) befizetik az Unió költségvetésébe, míg a maradék egynegyedét visszatartják a beszédesi költségek finanszírozására. A hagyományos saját forrásokat érintő főbb kockázatok az Unió számára beszédett vámok teljeskörűsége, pontossága és időbenisége jelenti.

⁽¹⁾ A Tanács 2007. június 7-i 2007/436/EK, Euratom határozata 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, a 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⁾ Ezeket az adatokat a Bizottság és a tagállamok a saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság ülésén egyeztetik.

⁽³⁾ A felülvizsgálat eredményét figyelembe veszik a tagállamok korábbi évekre vonatkozó GNI-egyenlegének és GNI-kiigazításainak kiszámításakor, amelyek szintén hozzájárulnak az éves bevételi költségvetéshez. A felülvizsgálat eredménye bármelyik tagállamban lehet akár pozitív, akár negatív. 2013-ra vonatkozóan a GNI-egyenlegek és -kiigazítások nettó összege 162 millió euró volt, vagyis a bevétel 0,1 %-a (a pozitív kiigazítások összege 1 177 millió euró volt, vagyis a bevétel 0,8 %-a, míg a negatív kiigazítások összege 1 015 millió euró volt, a bevétel 0,7 %-a).

⁽⁴⁾ Kivéve, ha fenntartások alkalmazására kerül sor (lásd: 2.7. bekezdés).

⁽⁵⁾ Ha egyes tagállamok a ténylegesnél kisebb (vagy nagyobb) GNI-t adnak meg, az a GNI-alapú saját források teljes összegére nincs ugyan hatással, viszont a GNI-adatok helyesbítéséig megnöveli (vagy csökkenti) a többi tagállam által befizetendő hozzájárulások összegét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- A héaalapú saját források (14 542 millió euró, a bevételek 9,7 %-a) a tagállamok elméleti alapon harmonizált héaalapjára alkalmazott egységes kulccsal számított hozzájárulások⁽⁶⁾. Itt a fő kockázatok a tagállamok által megadott információ teljességi és pontosságával, az esedékes hozzájárulások Bizottság általi kiszámításának pontosságával, valamint a tagállami befizetések időbeniségével kapcsolatosak.

2.3. Az egyéb bevételek tekintetében felmerülő legfőbb kockázatokat a pénzbírságok Bizottság általi kezelése, valamint az uniós/közösségi megállapodásokkal kapcsolatos hozzájárulások téves kiszámítása jelenti.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

2.4. A Számvevőszék általános ellenőrzési módszerét és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A bevételek ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzés egy 55 visszafizetési felszólításból⁽⁷⁾ álló minta vizsgálatára terjedt ki, az **1.1 melléklet** 6. bekezdésének meghatározása szerint. A minta úgy lett megtervezve, hogy a bevételen belül előforduló visszafizetési felszólítások teljes körére nézve reprezentatív legyen.
- b) A kontrollrendszer értékelése a következőkre terjedt ki:
 - i. az annak biztosítására alkalmazott bizottsági rendszerek, hogy a tagállami GNI-adatok megfelelő alapot jelentenek a saját források kiszámításához, valamint a GNI-alapú sajátforrás-hozzájárulások kiszámítására és beszedésére szolgáló bizottsági rendszerek⁽⁸⁾;
 - ii. a hagyományos saját forrásokra vonatkozó bizottsági rendszerek, beleértve a vámkezelés utáni tagállami ellenőrzések bizottsági monitoringját;
 - iii. a hagyományos saját forrásokra vonatkozó számviteli rendszerek három kiválasztott tagállamban (Németország, Hollandia és Románia)⁽⁹⁾ és ezek vámkezelés utáni ellenőrzési rendszereinek vizsgálata;

⁽⁶⁾ A 2007 és 2013 közötti időszakban négy tagállam (Németország, Hollandia, Ausztria és Svédország) csökkentett héalehívási kulcsot alkalmaz.

⁽⁷⁾ A visszafizetési felszólítás az az eljárás, amikor az engedélyezésre jogosult tisztviselő egy esedékes összeg visszaszerzése érdekében nyilvántartásba veszi a Bizottság jogosultságát.

⁽⁸⁾ Az értékelés az előre jelzett egyeztetett GNI-adatokat vette kiindulópontjának. A Számvevőszék nem tudja megítélni a tagállamok és a Bizottság között egyeztetett adatok minőségét.

⁽⁹⁾ A számvevőszéki ellenőrzés nem terjedhet ki a be nem jelentett, illetve a vámfelügyeletet kikerülő importügyletekre.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- iv. az annak biztosítására alkalmazott bizottsági rendszerek, hogy a héaalapú saját forrásokat helyesen számítják ki és szedik be ⁽¹⁰⁾;
- v. a pénzbírságok és büntetések Bizottság általi kezelése;
- vi. a Költségvetési Főigazgatóság és az Eurostat 2013-as éves tevékenységi jelentései.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

2.5. A tranzakciótesztek eredményeit a **2.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 55 tranzakció közül egy sem tartalmazott hibát.

- A számvevőszéki ellenőrzés nem tárt fel hibát a héa- és GNI-adatokon alapuló tagállami hozzájárulások Bizottság általi kiszámítása, és a befizetésük tekintetében.
- A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság visszafizetési felszólításai összességében a hagyományos saját forrásokról szóló, a tagállamok által megküldött kimutatásokat tükrözik.
- A számvevőszéki ellenőrzés nem talált hibát az egyéb bevételekhez tartozó tranzakciókkal kapcsolatos számítások vagy befizetések tekintetében.

A KIVÁLASZTOTT KONTROLLRENDSZEREK ÉRTÉKELÉSE

2.6. A rendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **2.2. melléklet** foglalja össze.

GNI-alapú saját források

2.7. A fenntartás ⁽¹¹⁾ olyan eszköz, amellyel a tagállamok által benyújtott GNI-adatok kétséges tételeiben a jogszabályok által előírt négyéves határidő leteltével is lehet kiigazításokat eszközölni. A fenntartások alkalmazása tehát a belső kontrollfolyamat része. A Bizottságnak és a tagállamoknak törekedniük kell a kétséges tételek mielőbbi rendezésére.

⁽¹⁰⁾ A számvevőszéki ellenőrzés a tagállamok által összeállított harmonizált héaalapot vette kiindulópontjának. Az ellenőrzés nem tesztelte közvetlenül a tagállamok által szolgáltatott statisztikákat és adatokat.

⁽¹¹⁾ A fenntartások lehetnek általánosak vagy egyediek. Az általános fenntartások a GNI összeállításának összes tételére vonatkozhatnak. Az egyedi fenntartások a GNI (2001-ig GNP, azután GNI) egyes körülhatárolt elemeire vonatkoznak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.8. 2013 év végén összesen 114 egyedi fenntartás volt érvényben (lásd: **2.2. táblázat**). 2013 folyamán 21 egyedi fenntartást léptettek érvénybe⁽¹²⁾ és 12-t szüntettek meg. Még érvényben van egy egyedi GNP-fenntartás az 1995–2001-es időszakra. A 2013 folyamán megszüntetett GNI- és GNP-fenntartások pénzügyi hatása a Számvevőszék számításai szerint⁽¹³⁾ 583,5 millió eurós nettó csökkenést jelentett az érintett tagállamoktól származó hozzájárulásokban⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ A 21 fenntartás közül 19-et a Bulgáriára és Romániára vonatkozó ellenőrzési ciklus befejezését követően léptettek érvénybe. Egy Ausztriára vonatkozó fenntartást a túlzothíány-eljárás keretében lezajlott konzultációs látogatást követően léptettek érvénybe, míg az Egyesült Királyságra vonatkozó fenntartás alapjául a Számvevőszék 11/2013 sz., „A bruttó nemzeti jövedelemre (GNI) vonatkozó adatok helytállósága: strukturáltabb és célirányosabb megközelítés javítaná a Bizottság ellenőrzéseinek eredményességét” c. különjelentésében felvetett kérdések szolgáltak.

⁽¹³⁾ A fenntartás-megszüntetés pénzügyi hatásának megállapításánál a Számvevőszék figyelembe vette a GNI-alap mindazon változásait, amelyek már elévült évekkel kapcsolatos fenntartások 2013-as megszüntetéséből következtek.

⁽¹⁴⁾ 0,4 millió eurós növekedés és 583,9 millió eurós csökkenés egyenlege.

2.2. táblázat. A tagállamok 2013. december 31-én érvényben lévő egyedi GNI/GNP-fenntartásai ⁽¹⁾

Tagállam	2012.12.31-én érvényben lévő fenntartások	2013-ban érvénybe léptetett fenntartások	2013-ban megszüntetett fenntartások	2013.12.31-én érvényben lévő fenntartások	Az a legkorábbi év, amelyre fenntartás vonatkozik
Belgium	3	0	0	3	2002
Bulgária	n.a.	8	0	8	2007
Cseh Köztársaság	2	0	0	2	2004
Dánia	1	0	0	1	2002
Németország	2	0	0	2	2002
Észtország	2	0	0	2	2004
Írország	1	0	1	0	n.a.
Görögország	9	0	0	9	1995
Spanyolország	3	0	0	3	2002
Franciaország	2	0	0	2	2002
Olaszország	3	0	0	3	2002
Ciprus	5	0	0	5	2004
Lettország	10	0	0	10	2004
Litvánia	2	0	0	2	2004
Luxemburg	2	0	1	1	2002
Magyarország	10	0	0	10	2004
Málta	8	0	1	7	2004
Hollandia	4	0	4	0	n.a.
Ausztria	1	1	1	1	2009
Lengyelország	11	0	0	11	2004
Portugália	3	0	0	3	2002
Románia	n.a.	11	0	11	2007
Szlovénia	3	0	1	2	2004
Szlovákia	2	0	0	2	2004
Finnország	1	0	0	1	2002
Svédország	4	0	0	4	2002
Egyesült Királyság	11	1	3	9	2002
ÖSSZESEN	105	21	12	114	

⁽¹⁾ A több területet érintő egyedi fenntartások nem szerepelnek a táblázatban.

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.9. Az egyedi GNI-fenntartásokon kívül a Bizottság több területet érintő egyedi fenntartásokat is érvénybe léptetett. Ezek a fenntartások a Bizottság értelmezésében olyan, valamennyi tagállamnak bejelentett pontok, amelyeknek köszönhetően a Bizottság össze tudja hasonlítani a mögöttes adatgyűjtést. 2013-ban két új több területet érintő fenntartás⁽¹⁵⁾ lépett érvénybe (így a több területet érintő, függőben lévő fenntartások száma nyolcra nőtt). A már érvényben lévő, több területet érintő hat fenntartásra nézve a Bizottság megkezdte a megszüntetés folyamatát (három fenntartás esetében ez egyes tagállamokban már megszüntetésüket eredményezte⁽¹⁶⁾).

2.10. 2013 végén egyetlen általános fenntartás volt érvényben, a 2008-as és 2009-es év görög GNI-adataira vonatkozóan. A 2008-as évre vonatkozó fenntartást 2012-ben azért léptették érvénybe, mert az arra az évre vonatkozó adatok előzetes becsléseken alapultak. A fenntartást nem lehetett megszüntetni 2013-ban, mivel Görögország nem szolgáltatott új információt a Bizottságnak. Az elévülést (lásd 2.2. bekezdés, első francia bekezdés) megakadályozandó a fenntartást meg kellett hosszabbítani 2009-re, mivel még az az évi adatok is előzetes becsléseken alapultak.

2.11. A Bizottság szoros figyelemmel kíséri – rendszeres helyszíni látogatások révén is – a görög nemzeti számlák összeállításának problémás helyzetét. A Számvevőszék kedvezően értékeli, hogy a Bizottság általános fenntartásokat léptet érvénybe a görög GNI-adatokra nézve, ezzel is védelmezve az Unió pénzügyi érdekeit. Az általános fenntartások hosszan tartó alkalmazása azonban költségvetési bizonytalanságot okozhat.

2.12. 2013-ban a GNI-bizottság ülésein vita folyt a szürkegazdaság témájáról. A Bizottság elismerte, hogy az adatharmonizáció szintje elmarad a szokásos európai statisztikai standardoktól. A Számvevőszék már korábban felhívta a figyelmet erre a kérdésre, és 11/2013. sz. különjelentésében külön ajánlást is megfogalmazott.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.9. A több területet érintő fenntartások megoldása folyamatosan zajlik. A folyamat 2014-ben felgyorsult: csak az első negyedévben 25 újabb fenntartás megszüntetésére került sor.

2.10. Egy nemrégiben indult támogatási projekt alapján tervezzük a görög éves nemzeti számlák tökéletesítésére irányuló rövid távú cselekvési terv felállítását.

2.11. Jelenleg csak egy általános fenntartás van érvényben.

2.12. A teljesség a kezdetek óta fontos szerepet játszik a GNP/GNI-ellenőrzés folyamatában, és ez a jövőben sem lesz másként.

Mindaddig, amíg a tagállamok biztosítják a saját források meghatározásához használt teljes GNI általános teljességét, nem kell külön becsléseket készíteniük a láthatatlan gazdaság minden egyes elemére vonatkozóan.

⁽¹⁵⁾ „A gépjármű-regisztrációs adó nyilvántartása” és „A folyó termelőfelhasználás kiszámítása a tényleges és imputált lakbérekkel illetően a lakásszolgáltatások becslésénél”, mindkettő a Számvevőszék 11/2013. sz. külön jelentésében felvetett kérdések alapján.

⁽¹⁶⁾ A III. sz. több területet érintő fenntartást (kicsi fizikai jelenléttel, vagy fizikai jelenléttel nem rendelkező jogi személyek kezelése) 19, a IV. sz. több területet érintő fenntartást (autócsere-programok kezelése) 17, az V. sz. több területet érintő fenntartást (társasházak kezelése) pedig 11 országban szüntették meg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Hagyományos saját források

2.13. A vámhatóság az áru kiadása után, és azért, hogy meggyőződjön a vámáru-nyilatkozatban szereplő adatok pontosságáról, megvizsgálhatja az importműveletekre vonatkozó adatokat és kereskedelmi okmányokat⁽¹⁷⁾. Ezeket a vámkezelés utáni ellenőrzéseket⁽¹⁸⁾ is magukban foglaló vizsgálatokat vámkezelés utáni kontrolloknak nevezzük. E kontrolloknak nemzeti, közösségi és adott esetben nemzetközi szinten kidolgozott kritériumokkal bíró kockázatelemzésen kell alapulniuk⁽¹⁹⁾.

2.14. A számvevőszéki ellenőrzés megállapítása szerint a vámkezelés utáni ellenőrzések minősége, kiterjedése és eredményei jelentős mértékben eltértek a három felkeresett tagállamban⁽²⁰⁾. A vámkezelés és az áruk szabad forgalomba bocsátása után az importőrök azonosítását, kiválasztását és ellenőrzését illetően a következő hiányosságokra derült fény:

- a) Az importőrök azonosítását és kiválasztását illetően:
- i. Nincsenek jogilag kötelező érvényű uniós szintű kockázatelemzési normák a vámkezelés utáni ellenőrzésekre nézve.
 - ii. Az importőrök ellenőrzésre történő kiválasztásának tagállami módszerei nincsenek harmonizálva.
 - iii. Nincsen olyan uniós szintű importadattárház, amelynek információi felhasználhatóak lennének az importőrök azonosítására és vámkezelés utáni ellenőrzésre történő kiválasztására⁽²¹⁾.

2.14. A Bizottság nyomon fogja követni a Számvevőszék megállapításait. A hiányosságok vonatkozásában a tagállamokat korrekációs intézkedések megtételére kéri fel.

- a)
- i. Bár a kockázati információk cseréjét jogszabály írja elő, a Vámellenőrzési Útmutató legutóbbi, 2014. márciusi változatában meghatározott kockázati kritériumok jogilag nem kötelező érvényűek. A Bizottság kölcsönös segítségnyújtási értesítés, illetve kockázati tájékoztató adatlap (RIF) formájában nyújt kockázati információkat a tagállamoknak a kockázatelemzés elvégzéséhez. A Bizottság a 2014. évi vizsgálatok során elemzi, hogy a tagállamok miként használják fel ezeket az információkat.
 - ii. A vámkezelés utáni ellenőrzések lefolytatásához az új Vámellenőrzési Útmutató (a vonatkozó vámellenőrzési programmal együtt) közös harmonizált megközelítést biztosít.
 - iii. A Bizottság kezelésében álló, a tagállamok behozatali forgalmának nyilvántartására szolgáló adatbankban (Surveillance II) az importőrök neve nem szerepel. A Surveillance III várhatóan több információt biztosít majd, így lehetővé teszi az importőrök azonosítását is, de ez a rendszer majd csak 2018-ban lép teljes körűen működésbe.

⁽¹⁷⁾ A Tanács 1992. október 12-i 2913/92/EGK rendelete a Közösségi Vámkódex létrehozásáról (HL L 302., 1992.10.19., 1. o.), 78. cikk.

⁽¹⁸⁾ „A vámkezelés utáni audit a gazdasági szereplőknek a könyvelésük, nyilvántartásaik és rendszereik vizsgálatán keresztül történő ellenőrzésére szolgáló módszer.” Forrás: Útmutató a vámügyi audithoz.

⁽¹⁹⁾ A Közösségi Vámkódex 13. cikkének (2) bekezdése.

⁽²⁰⁾ Hollandiához és Romániához képest Németország mutatta fel a leginkább strukturált megközelítést a vámkezelés utáni ellenőrzések kockázatelemzése, alkalmazása és végrehajtása terén.

⁽²¹⁾ A Bizottság ugyan biztonsági és védelmi okból fenntart egy adatbázist a tagállami importokról, de mivel ez nem tartalmazza az importőrök nevét, ezért vámkezelés utáni ellenőrzés céljára nem használható.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Ez a három tényező korlátozza az importőrök azonosításának és vámkezelés utáni ellenőrzés céljára történő kiválasztásának eredményességét. Megtörténhet, hogy a legkockázatosabb importőrök soha nem kerülnek kiválasztásra, és előfordulhat, hogy egyes importőröket soha nem ellenőriznek. Lehetséges például, hogy olyan importőröket, akik több tagállamban összességében jelentős összegű árut vámoztatnak, egyszer sem választanak ki ellenőrzésre, ha az egyes tagállamokban az összegeket a nemzeti vámhatóságok egyenként nem ítélik jelentősnek.

b) Az importőrök ellenőrzését illetően:

i. Semmilyen jogalkotási intézkedés nem szab meg minimális uniós normákat a vámkezelés utáni ellenőrzést illetően, így minden tagállam maga alakíthatja ki saját jogi keretét⁽²²⁾. A Bizottság ugyan kidolgozott egy nem kötelező erejű útmutatót a vámügyi audithoz⁽²³⁾, a felkeresett tagállamok azonban nem használják ezt, és eltérő ellenőrzési módszertant alkalmaznak. A Bizottság az elmúlt években nem folytatott monitoringot ezen a területen.

ii. Ha valamely áru vámkezelése más tagállamban (A) történik, mint amely tagállamban (B) az importőr székhelye van, akkor mind a vámkezelés utáni ellenőrzések elvégzése, mind az azokat esetleg követő – az (A) tagállam által kezdeményezendő – vizszoatérítettési eljárások nehezkesebbek, mivel az importőr egy másik tagállam (B) joghatósága alá tartozik (példa: 2.1. háttérmagyarázat). Noha a Vámkódex Bizottság már 2000-ben felismerte a problémát, intézkedés azóta sem történt az ügyben.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

b)

i. A vámellenőrzések – köztük a vámkezelés utáni ellenőrzések – különböző aspektusait a Bizottság az éves tagállami vizsgálatok során vizsgálja.

A Vámellenőrzési Útmutatót a Bizottság megküldte minden tagállam vámhatóságainak a teljes körűen harmonizált vámellenőrzési megközelítés elérése és az EU-n belüli elismert ellenőrzések előmozdítása érdekében. A Bizottság sajnálattal veszi tudomásul, hogy a Számvevőszék által felkeresett tagállamokban nem használták az útmutatót, és valamennyi tagállamot fel fog kérni arra, hogy az új Vámellenőrzési Útmutatót hatékonyabban használják majd.

ii. Bár a helyes ellenőrzési gyakorlat megkívánná a tagállamok közötti kommunikációt, különösen amikor valamely vállalkozás nagy mennyiségű árut hoz be a székhelyétől eltérő tagállamba, az uniós vámjogszabályok nem tartalmaznak ilyen jellegű kötelezettséget a behozatal szerinti tagállammal szemben. Mindazonáltal az 515/97/EK tanácsi rendeletben előírt kölcsönös segítségnyújtás eszközének igénybevételével bármely tagállam fordulhat segítségért egy másik tagállam vámhatóságaihoz. Erről a lehetőségről az új ellenőrzési útmutató is említést tesz.

⁽²²⁾ A Közöségi Vámkódex 13. és 78. cikkének alkalmazására.

⁽²³⁾ Az útmutató a tagállamok és a Bizottság közötti, a vámkezelés utáni ellenőrzési rendszerekkel foglalkozó Vám 2007 projekt-csoport keretében történt együttműködés eredménye. Az útmutató alkalmazása azonban nem kötelező a tagállamok számára.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.1. háttérmagyarázat. Ha az importőr székhelye más tagállamban található, mint amely tagállamban az árut szabad forgalomba bocsátották, a visszatérítetés kevés eredménnyel jár

Az OLAF értesítését követően a holland vámhatóság Rotterdamban (Hollandia) bejelentett rendkívül alacsony értékű import kínai textilárakat azonosított.

Ennek nyomán a holland vámhatóság szemlét tartott ezekre az importárakra nézve a nyilatkozattevő hollandiai telephelyén. E szemlék nyomán összesen mintegy 50 millió euró értékben került sor visszafizetési értesítések kiállítására. A legtöbb visszafizetési értesítést olyan vállalatoknak küldték, amelyek székhelye más tagállamban van.

A visszatérítési arány rendkívül alacsonynak bizonyult: az ellenőrzés időpontjában a B-számlákon több mint 45 millió euró volt rendezetlen, és a holland vámhatóság szerint nem is valószínű, hogy e tartozást valaha is rendezik.

Az egyik ilyen esetben a holland vámhatóság azt tapasztalta, hogy bizonyos árukat a hamburgi (Németország) kirakodás után Rotterdamba (Hollandia) szállítottak. Miután az árukat Rotterdamban szabad forgalomba bocsátották, azokat lengyelországi rendeltetési helyükre szállították. E konkrét esetben, mivel a szállítási útvonalat nem indokolta semmilyen logisztikai vagy gazdasági megfontolás, látható volt, hogy az importőrök igyekeztek más tagállamban elvámoltatni az árujukat, csökkentve ezzel az ellenőrzés valószínűségét, és bonyolultabbá téve az esetleges behajtási eljárást.

- iii. A Számvevőszék megállapítása szerint két felkeresett tagállamban (Hollandia és Románia) a vámkezelés utáni ellenőrzés elvégzésekor nem vizsgálták azokat az importokat, amelyeket ugyanez az importőr másik tagállamban vámkezeltetett. Németországban az ellenőrök egy lépéssel tovább mennek, amennyiben ellenőrzik a más tagállamban vámeljárást alá vett árukat is, és ha eltérésre találnak, értesítik a többi érintett tagállamot ⁽²⁴⁾ (lásd: 2.2 háttérmagyarázat).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.1. háttérmagyarázat – Ha az importőr székhelye más tagállamban található, mint amely tagállamban az árut szabad forgalomba bocsátották, a visszatérítetés kevés eredménnyel jár

A Bizottság ezt a kérdést a holland vámhatóságok bevonásával meg fogja vizsgálni. A B-számláról leírt és a tagállamok által a Bizottságnak a vonatkozó jogszabályok szerint bejelentett, 50 000 EUR-t meghaladó tagállami visszafizetéseket a Bizottság rendszeresen kivizsgálja. Amennyiben a visszafizetetés elmaradása a tagállamnak tudható be, a Bizottság kérni fogja a tagállamtól az összeg rendelkezésre bocsátását.

- iii. A Bizottság nyomon fogja követni a Számvevőszék megállapításait. A hiányosságok vonatkozásában a tagállamokat korrekciós intézkedések megtételére fogja felkérni.

⁽²⁴⁾ A kölcsönös segítségnyújtási rendszer (a tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtásról, valamint a vám- és mezőgazdasági jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében e hatóságok és a Bizottság együttműködéséről szóló, 1997. március 13-i 515/97/EK tanácsi rendelet [HL L 82, 1997.3.22., 1. o.]) értelmében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.2. háttérmagyarázat. Információcsere valamely importőr kapcsán észlelt, más tagállamokat is érintő eltéréseket illetően

A német vámhatóságok egy két másik tagállamban (Franciaország és az Egyesült Királyság) vámkezelt importra is vonatkozó vámtarifa-besorolási hibát észleltek. A német vámhatóságok tájékoztatták ezeket a tagállamokat az eltérésekről. Ennek ellenére a két érintett tagállam még 2014 májusáig, vagyis 15 hónappal később sem jelezte vissza a német hatóságoknak, hogy visszatérítetési intézkedéseket tettek volna.

iv. A 2012-es ellenőrzési tervek végrehajtási szintje alacsony volt Romániában és Hollandiában.

2.15. Minden tagállam havonta kimutatást küld a Bizottságnak a megállapított vámokról (A-számlák), valamint negyedévente kivonatot küld a kimutatásban nem szereplő, de megállapított vámokról (B-számlák) ⁽²⁵⁾.

2.16. A három tagállamban végzett számvevőszéki ellenőrzések hiányosságokat állapítottak meg a B-számlák kezelésében. Például arra derült fény, hogy a behajthatatlannak ⁽²⁶⁾ ítélt összegek nagyságát alábecsülték ⁽²⁷⁾, illetve hogy nagyon elhúzódtak a betartatási és nyomon követési eljárások.

2.17. A Számvevőszék ezenkívül hiányosságokat talált az A-számlák kezelésében Hollandiában, ahol még mindig manuális beavatkozás szükséges az A-számlák kivonatainak elkészítéséhez, és ez növeli a hibák kockázatát ⁽²⁸⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.2. háttérmagyarázat – Információcsere valamely importőr kapcsán észlelt, más tagállamokat is érintő eltéréseket illetően

A Bizottság a tagállamoknál nyomon követi a bizottsági vizsgálati jelentésben felvetett és a Számvevőszék által megtett valamennyi észrevételt, és a hiányosságok vonatkozásában a tagállamokat felkéri a vonatkozó korrekciós intézkedések megtételére.

2.17. A Bizottság ezt a kérdést a holland vámhatóságok bevonásával a Számvevőszék észrevételeinek rendszeres nyomon követése keretében ki fogja vizsgálni.

⁽²⁵⁾ 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.

⁽²⁶⁾ Az 1150/2000/EK, Euratom rendelet 6. cikke (4) bekezdésének b) pontja szerint.

⁽²⁷⁾ Ezek az esetek nem befolyásolták az elkülönített számlán szereplő teljes összeg megbízhatóságát, illetve az Európai Unió összevont beszámolójában feltüntetett, ehhez kapcsolódó leírást.

⁽²⁸⁾ Például Hollandiában hibák történtek a 2005. jan. és 2012. apr. közötti időszak A- és B-számláihoz kapcsolódó behajthatatlan összegek kezelésében, így a holland hatóságoknak (a 25 %-os beszédési költségek levonása után) 12,3 millió euró hagyományos saját forrást kellett fizetniük, valamint 2012-re és 2013-ra is további 6,5 millió euró kamatot.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.18. A 2013 során végzett bizottsági vizsgálatok a legtöbb felkeresett tagállamban szintén találtak hiányosságokat a B-számlák kezelésében⁽²⁹⁾. Két Görögországban végzett vizsgálat jelentős problémákat tárt fel a B-számlák kezelését illetően⁽³⁰⁾.

2.19. A Bizottság tagállami vizsgálatai ún. „nyitott kérdéseket” eredményeznek⁽³¹⁾. Ezeknek a nyitott kérdéseknek lehet potenciális pénzügyi hatásuk, és lezárásuk akkor történik meg, ha a tagállamok megfelelően kezelték őket. Az év végén összesen 341 kérdés volt nyitott, ezek közül 35 már több mint öt év óta (lásd: **2.3 táblázat**).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.18. A Bizottság az általa végzett vizsgálatok keretében megvizsgálja a meglátogatott tagállamok hivatalaihoz tartozó B-számlát, és általában olyan egyedi megállapításokat tesz, amelyek a tradicionális saját források beszédési eljárásának sajátos problémáit tükrözik. Ezek a megállapítások ritkán olyan rendszeres jellegűek, hogy a számla kezelését érintenék. Egy ilyen számlán (amely jogilag sokféleképpen értelmezhető problémákat és vitatott eseteket összesít) egyedi megállapítások mindig előfordulnak. Görögország kivételes eset, és helyzetét külön nyomon követjük.

2.19. A lezáratlan észrevételek megoldásán a bizottsági szolgálatok folyamatosan dolgoznak a tagállamokkal. Bár a bizottsági vizsgálatok és a számvevőszéki ellenőrzések során felmerülő észrevételek némelyike viszonylag egyszerű, gyorsan feldolgozható és lezárható, más észrevételek összetettebbek, és tagállami jogalkotási/szervezeti változást vagy bírósági eljárás elindítását igényelik. Ezeket az észrevételeket a bizottsági szolgálatoknak nem áll módjában rövid idő alatt lezárni. A Számvevőszék által feltüntetett 341 lezáratlan észrevétel közül 2014 májusában 313 lezárása nem történt meg. Ezek közül 27 több mint öt éve lezáratlan.

⁽²⁹⁾ A Bizottság ellenőrzései 22 tagállamban vizsgáltak a B-számlákkal kapcsolatos kérdéseket, 17 országban merültek fel problémák.

⁽³⁰⁾ A Bizottság jelentése szerint a B-számlákkal kapcsolatos esetek vizsgálata megerősíti, hogy Görögország nem tartja tiszteletben az 1150/2000/EK, Euratom rendelet 17. cikkének (2) és (3) bekezdéséből eredő jogszabályi kötelezettségeit.

⁽³¹⁾ 2013 során összesen 29 vizsgálati jelentés készült el, s ezek 98 új „nyitott kérdést” eredményeztek.

2.3. táblázat. A hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos nyitott kérdések 2013. december 31-én

Tagállam	Nyitott kérdések 2012.12.31-én	2013-ban megnyitott kérdések	2013-ban megoldott kérdések	Nyitott kérdések 2013.12.31-én	Öt évnél régebben nyitott kérdések	A legkorábbi év, amikor kérdést nyitottak meg
Belgium	14	6	9	11	0	2009
Bulgária	14	4	8	10	0	2009
Cseh Köztársaság	8	3	5	6	0	2012
Dánia	15	3	1	17	0	2009
Németország	28	1	12	17	9	2001
Észtország	4	0	3	1	0	2012
Írország	10	6	6	10	0	2011
Görögország	33	4	3	34	5	2002
Spanyolország	17	4	1	20	0	2009
Franciaország	40	5	11	34	7	2003
Olaszország	23	3	11	15	0	2009
Ciprus	6	2	0	8	0	2011
Lettország	6	0	3	3	0	2011
Litvánia	5	0	0	5	0	2011
Luxemburg	7	1	3	5	0	2011
Magyarország	12	4	9	7	0	2011
Málta	2	4	2	4	0	2013
Hollandia	29	13	6	36	4	2005
Ausztria	3	2	0	5	0	2009
Lengyelország	11	2	3	10	4	2006
Portugália	16	2	3	15	5	2002
Románia	11	4	2	13	0	2011
Szlovénia	5	0	5	0	0	n.a.
Szlovákia	4	1	4	1	0	2013
Finnország	7	5	2	10	1	1998
Svédország	11	10	1	20	0	2009
Egyesült Királyság	19	9	4	24	0	2009
ÖSSZESEN	360	98	117	341	35	

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Héaalapú saját források

2.20. Az év végén összesen 103 fenntartás⁽³²⁾ volt érvényben (lásd: **2.4. táblázat**). 2013-ban a Bizottság 81 fenntartást szüntetett meg (az előző évben 57-et). Ezek közül 21 jogsértésekkel kapcsolatos fenntartás volt. Nyolc ilyen fenntartást azért szüntetett meg a Bizottság, mert az Európai Unió Bírósága úgy ítélte meg, hogy a tagállami jogszabályok összhangban voltak a héaírányelvvel. A fennmaradó 13 esetben, ahol a jogsértés hatással volt a héaalapú saját források alapjára, kompenzáció kiszámítására került sor.

2.21. A 2013 folyamán elévülés miatt megszüntetett fenntartások nettó pénzügyi hatása a Számvevőszék számításai szerint⁽³³⁾ a héaalapú saját források 81,7 millió eurós növekedését jelenti⁽³⁴⁾.

2.22. 2013 végén 12, a Bizottság által életbe léptetett, hosszú ideje meglévő fenntartás⁽³⁵⁾ volt érvényben, eggyel kevesebb, mint az előző évben. 2013 során hét olyan fenntartás szűnt meg, amely 2012 végén hosszú ideje volt érvényben. A Bizottság által életbe léptetett hat fenntartás vált „hosszú ideje érvényben lévővé”, mivel a 2004-es évre vonatkoznak. 2013 végén érvényben volt még ezenkívül négy hosszú ideje érvényben lévő, a tagállamok által életbe léptetett fenntartás is (közülük három a bizottságiakkal azonos).

2.21. A Bizottság szerint ez az adat nem alkalmas a héaalapú saját forrásokra irányuló vizsgálati program eredményének értékelésére, és semmilyen tendenciát nem mutat megfelelően.

2.22. A Bizottság 2013-ban tovább folytatta a tagállamokkal való együttműködést a bizottsági fenntartások háttérben álló kérdések megoldása érdekében. A Bizottság megítélése szerint a 2013. évi fejlődés jelentősnek mondható.

⁽³²⁾ A fenntartások mibenlétéről lásd: 2.7. bekezdés.

⁽³³⁾ A fenntartás-megszüntetés pénzügyi hatásának megállapításánál a Számvevőszék figyelembe vette a héaalapnak a Bizottság 1995 és 2009 közötti kontrolltevékenységéből következő minden változását. A 2009-es év 2013-ra elévült; a 2009-es héaalapon és a korábbi évek héaalapján csak akkor lehet változtatni, ha már fennállt ezekre vonatkozó fenntartás. Tekintetbe vettük a lehatárolás (vagyis hogy a héaalap legfeljebb az érintett tagállam bruttó nemzeti jövedelmének fele lehet) hatásait is.

⁽³⁴⁾ 218,3 millió eurós növekedés és 136,6 millió eurós csökkenés egyenlege.

⁽³⁵⁾ A hosszú ideje érvényben lévő fenntartások a Számvevőszék meghatározása szerint azok, amelyek legalább tíz évvel korábbi évet érintenek, azaz a 2013. év végén még mindig érvényben lévő olyan fenntartások, amelyek 2004-re és az azt megelőző évekre vonatkoznak.

2.4. táblázat. A 2013. december 31-én érvényben lévő héafenntartások

Tagállam	2012.12.31-én érvényben lévő fenntartások	2013-ban érvénybe léptetett fenntartások	2013-ban megszüntetett fenntartások	2013.12.31-én érvényben lévő fenntartások	Az a legkorábbi év, amelyre fenntartás vonatkozik
Belgium	6	0	2	4	2007
Bulgária	7	3	3	7	2007
Cseh Köztársaság	8	0	8	0	n.a.
Dánia	6	0	1	5	2005
Németország	7	0	2	5	2007
Észtország	10	0	9	1	2007
Írország	4	0	0	4	2006
Görögország	5	4	3	6	1999
Spanyolország	3	0	1	2	2003
Franciaország	12	1	8	5	2005
Olaszország	12	5	5	12	1999
Ciprus	0	0	0	0	n.a.
Lettország	5	0	4	1	2006
Litvánia	2	0	2	0	n.a.
Luxemburg	2	3	1	4	2008
Magyarország	4	0	3	1	2010
Málta	4	0	0	4	2005
Hollandia	11	4	9	6	2006
Ausztria	5	0	0	5	2004
Lengyelország	10	1	5	6	2004
Portugália	5	0	5	0	n.a.
Románia	4	4	0	8	2007
Szlovénia	0	0	0	0	n.a.
Szlovákia	0	0	0	0	n.a.
Finnország	8	1	2	7	2001
Svédország	5	1	1	5	1995
Egyesült Királyság	8	4	7	5	2004
ÖSSZESEN	153	31	81	103	

Forrás: Európai Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Pénzbírságok és büntetések

2.23. A Bizottság bírságot szabhat ki vállalatokra a versenyjog megsértése miatt. 2013 végén az esedékes pénzbírságoknak mintegy 97 %-át⁽³⁶⁾ vagy ideiglenes fizetés, vagy biztosíték fedezte. A költségvetési rendelet végrehajtási szabályai előírják⁽³⁷⁾, hogy ha az adós az esedékesség napjáig sem ideiglenes fizetést nem teljesített, sem a teljes összeget fedező biztosítékot nem nyújtott, akkor a Bizottságnak minden lehetséges eszközzel be kell hajtania a kinnlevő összeget. A fizetési határidő meghosszabbítható, de a biztosíték megkövetelésétől csak a számvitelért felelős tisztviselő értékelése alapján lehet eltekinteni.

2.24. A 2011-es és 2012-es éves jelentésében leírt megállapításainak hasznosulásvizsgálata keretében a Számvevőszék megvizsgált egy 14 tételből álló mintát azon 33 pénzbírság közül⁽³⁸⁾, amelyekre nézve sem ideiglenes fizetést nem teljesítettek, sem biztosítékot nem nyújtottak, és megállapította, hogy 13 esetben a Bizottság nem használt fel minden lehetséges eszközt a behajtásra. A legtöbb esetben a Bizottság továbbra is mérlegelte, hogy meghosszabbítsa-e a fizetési határidőt.

Egyéb általános kérdések a bevételekkel kapcsolatban

2.25. A Számvevőszék felhívja a figyelmet az 1.49. bekezdésben jelzett kérdésre.

Éves tevékenységi jelentések

2.26. A Költségvetési Főigazgatóság és az Eurostat 2013-as éves tevékenységi jelentései a saját forrásokra vonatkozó mögöttes tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége tekintetében valós értékelést adnak a pénzügyi gazdálkodásról, és a kapott információk megerősítik a Számvevőszék észrevételeit és következtetéseit.

2.23. A függőben lévő pénzbírságok többsége átmeneti jellegű, mivel azokat megfellebbezték, és valószínűleg vissza fogják vonni vagy csökkenteni fogják. A Bizottságnak nem célja, hogy mindenáron behajtsa a kinn levő összeget, mivel ez a megbírságolt vállalkozások számára helyrehozhatatlan következményekkel járna. A Bizottság ezért pénzügyi garanciával fedezett, egyeztetett fizetési tervvel vagy az új alkalmazási szabályok szerinti kivételes esetekben pénzügyi garancia nélkül kívánja biztosítani a bírságok fedezését.

2.24. Ezek a bírságok vagy olyan esetekben fordultak elő, ahol a fizetésképtelenségi kérelmek még függőben vannak, és/vagy olyan esetekben, ahol a behajtás a megbírságolt vállalkozás azonnali fizetésképtelenségét okozta volna, azzal a következménnyel, hogy a Bizottság elvesztette volna a bírságot, mivel a jelenlegi szabályok alapján nem elsőbbségi hitelező. Amint azt a 2.23. bekezdésben jeleztük, a fizetési határidő meghosszabbításáról szóló döntéshez mélyrehatóbb vizsgálatra van szükség.

⁽³⁶⁾ A 8,5 milliárd euróból mintegy 8,3 milliárd eurót.

⁽³⁷⁾ Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról szóló 966/2012/EU, Euratom rendelet alkalmazási szabályairól szóló, 2012. október 29-i 1268/2012/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 88., 89. és 90. cikke (HL L 362., 2012.12.31., 1. o.).

⁽³⁸⁾ A 225 millió euróból mintegy 116 millió eurót. A mintának része volt a 2012-es éves jelentésben szereplő 11 pénzbírság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

A 2013. évre vonatkozó következtetés

2.27. A bevételeket illetően:

- a Számvevőszék nem talált hibákat az általa tesztelt tranzakciókban,
- a vizsgált rendszerek hatásosak a GNI-alapú és a héaalapú saját források és az egyéb bevételek tekintetében ⁽³⁹⁾ (lásd: **2.2. melléklet**),
- a vizsgált rendszerek összességükben hatásosak a saját források tekintetében. A fő belső kontrollmechanizmusok a felkeresett tagállamokban részben hatásosak (lásd: **2.2. melléklet**).

Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy a bevételeket nem jellemzi lényeges hibaszint.

Ajánlások

2.28. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **2.3. melléklet** mutatja be. 2010-es és 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék öt ajánlást tett. Ezek közül az ajánlások közül a Bizottság maradéktalanul megvalósított kettőt, míg két ajánlást a legtöbb tekintetben valósított meg, egy pedig nem valósult meg.

2.29. Az említett áttekintés, valamint a 2013. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság:

GNI-alapú saját források

- **1. ajánlás:** ösztönözze a tagállamokat, hogy világítsák meg jobban, milyen módszereket alkalmaznak a szürkegazdaság területén történő adatgyűjtés során, és bátorítsa a tagállamok közötti harmonizációt e téren;

2.29.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. A teljesség a kezdetek óta fontos szerepet játszik a GNP/GNI-ellenőrzés folyamatában, és ez a jövőben sem lesz másként.

A Bizottság (az Eurostat) a következő ellenőrzési ciklusban tervezi a teljességről szóló bizottsági határozat keretében végzett, több területet érintő elemzés felülvizsgálatát és frissítését.

⁽³⁹⁾ A rendszerekre vonatkozó következtetés a 2.4. bekezdésben leírt ellenőrzési hatókörben meghatározottak szerint a vizsgálatra kiválasztott rendszerekre korlátozódik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **2. ajánlás:** léptessen életbe és kísérjen szoros figyelemmel világos mérföldkövekkel rendelkező, részletes cselekvési tervet a görög nemzeti számlák összeállítása kapcsán tapasztalt problémák megoldása végett.

Hagyományos saját források

- **3. ajánlás:** állapítson meg minimális kockázatelemzési normákat a vámkezelés utáni ellenőrzésekre nézve, és építsen a meglévő importadatbázisok információira is annak érdekében, hogy a tagállamok jobban meg tudják célozni a kockázatos importőröket;
- **4. ajánlás:** ösztönözze a tagállamokat a meglévő útmutatás alkalmazására, és kísérje figyelemmel a vámkezelés utáni tagállami ellenőrzések végrehajtását;
- **5. ajánlás:** ösztönözze a tagállamokat az A-számlák és B-számlák helyes használatára, és annak biztosítására, hogy azok bizonyíthatóan teljes körűek és pontosak legyenek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság elfogadja az ajánlást, és megjegyzi, hogy ennek végrehajtása már megkezdődött. A Bizottság (az Eurostat) elsősorban a nemzeti számlák azon területein fejt ki erőfeszítéseket, amelyek a legnagyobb kockázatot jelentik a GNI-alapú saját források szempontjából, ez pedig a fennálló fenntartások kérdése, amelynek előrehaladását az Eurostat szigorúan figyelemmel kíséri. Egy nemrégiben indult támogatási projekt alapján tervezzük a görög éves nemzeti számlák javítására irányuló rövid távú cselekvési terv felállítását is.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. A vámkezelés utáni ellenőrzésekre vonatkozóan a Vámellenőrzési Útmutató új, 2014. évi változata tartalmaz kockázati mutatókat. A jelenlegi importadatbázis módosítása tervben van, de csak 2018-ban lép majd teljes körűen érvénybe.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. Az ellenőrzések elvégzése a jelenlegi jogi keret értelmében a tagállamok hatáskörébe tartozik. A Bizottság az elvégzett vámellenőrzések vizsgálatakor ösztönözni fogja a tagállamokat a meglévő útmutató használatára, a vámkezelés utáni ellenőrzések hiányosságai esetén pedig korrekciós intézkedések megtételére kéri fel a tagállamokat. A Bizottság emlékeztet arra, hogy 2014 márciusában elfogadta a Vámellenőrzési Útmutató felülvizsgált változatát.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. A Bizottság továbbra is ösztönözni fogja a tagállamokat az A-számlák és a B-számlák helyes használatára, valamint annak biztosítására, hogy azok bizonyíthatóan teljes körűek és pontosak legyenek.

2.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – BEVÉTELEK

2013								2012	2011	2010
TOR	Héa/GNI, az 1. ktgy. cím kiigazításai			Egyéb bevételek	Összesen					
7		46		2	55			55	55	55
7		46		2	55			55	55	55
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾										
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)										
Hibát nem tartalmazó	100 %	(7)	100 %	(46)	100 %	(2)	100 %	(55)	98 %	100 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	0 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA										
Legvalószínűbb hibaarány				0,0			0,0 %	0,8 %	0,0 %	0,0 %

⁽¹⁾ A mintát szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területek.

⁽²⁾ A tesztelés eredményei tükrözik, hogy mekkora az egyes szegmensek aránya a szakpolitika-csoporton belül.

A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

2.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – BEVÉTELEK

A vizsgált rendszerek értékelése

Az érintett rendszer	A Bizottság ellenőrzései a tagállamokban	A Bizottság számításai/ dokumentumalapú ellenőrzései és bevételgazdálkodása	A fenntartások bizottsági kezelése	Fő belső kontrollok a felkeresett tagállamokban	Átfogó értékelés
GNI	n.a. (*)	Hatásos	Hatásos	n.a.	Hatásos
héa:	Hatásos	Hatásos	Hatásos	n.a.	Hatásos
TOR	Hatásos	Hatásos	n.a.	Részben hatásos (**)	Hatásos
Pénzbírságok és büntetések	n.a.	Hatásos	n.a.	n.a.	Hatásos

(*) 2013-ban a Számvevőszék közzétette 11/2013. sz. különjelentését, amelyben értékelte a 2002 és 2010 közötti GNI-adatok bizottsági ellenőrzésének eredményességét. 2013-ban a Bizottság nem végzett ellenőrzési tevékenységet. A következő ellenőrzési ciklus várhatóan 2015-ben indul, amikor a tagállamok megküldik az új GNI-jegyzékeket.

(**) Lásd: 2.13–2.18. bekezdés.

2.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – BEVÉTELEK

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Mara- dékalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonatko- zik	Nincs elég bi- zonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011 és 2010	A Számvevőszék a 2011-es és 2010-es éves jelentésében azt javasolta, hogy a Bizottság:							
	ösztönözze a tagállamokat a vámfelügyelet megerősítésére (pl. azzal, hogy a helyi vámkezelési eljárást igénybe vevőknek „szuperegyszerűsített” engedélyez), hogy minél nagyobb összegű hagyományos saját forrást szedhessenek be;		x					A tagállamokban végzett éves vizsgálatok során – amikor mindenekelőtt a végrehajtott ellenőrzéseket, valamint a kockázatelemzés alkalmazását vizsgálják – a Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a tradicionális saját források beszedésének biztosítása érdekében erősítsék meg a vámellenőrzést és vámfelügyeletet (beleértve azokat az eseteket is, amikor a helyi vámkezelés kapcsán szuperegyszerűsítést engedélyeztek).
	folytassa a B-számlák helyes használatának biztosítása érdekében tett erőfeszítéseit, hogy a számviteli rendszerek lehetővé tegyék a tagállami A- és B-számlák teljességének és pontosságának bizonyítását (*);		x					A Bizottság folytatta erőfeszítéseit annak biztosítására, hogy a B-számlákat szabályszerűen használják, és hogy a tagállamok számviteli kimutatásai kimutathatóan hiánytalanok és szabályosak. A B-számlával kapcsolatos fennmaradó problémák a számla jellegével magyarázhatók, mivel a számla jogilag különbözőképpen értelmezhető problémákat és vitatott eseteket ölel fel.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Mara- déktanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonatko- zik	Nincs elég bi- zonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	mutassa be a GNI-bizottságnak a tagállami GNI-adatokról szóló értékelő jelentéseket, hogy a 2002-vel kezdődő időszakra valamennyi érvényben lévő általános fenntartás helyébe egyedi fenntartásokat lehessen léptetni;	x						
	tegye egyértelművé véleményének hatókörét a tagállami GNI-adatok értékelő jelentéseiben;	x						
	a nemzeti számlák összeállításához vegye figyelembe a tagállami nemzeti statisztikai hivatalok felügyeleti és kontrollrendszerének bizottsági értékelését.				x		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 összeállítására vonatkozó iránymutatás kidolgozását.	

(*) A Bizottság minden évben vizsgálja az A- és B-számlák használatát. Mivel azonban a probléma továbbra is fennáll, folytatni kell az erőfeszítéseket.

3. FEJEZET

Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	3.1–3.6
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	3.2–3.5
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	3.6
A tranzakciók szabályszerűsége	3.7–3.15
A kiválasztott kontrollrendszerek értékelése	3.16–3.43
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek	3.16–3.38
IIER: integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer	3.17–3.29
A bizonyosság növelését célzó eljárás értékelése	3.30–3.35
A termelői csoportoknak nyújtott uniós támogatásra vonatkozó kontrollrendszer	3.36–3.38
A Bizottság által becsült fennmaradó hibaarány	3.39–3.43
Következtetés és ajánlások	3.44–3.46
A 2013. évre vonatkozó következtetés	3.44
Ajánlások	3.45–3.46
3.1.	melléklet – A tranzakciótesztek eredményei – Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások
3.2.	melléklet – A kiválasztott rendszerek vizsgálatának eredményei – Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások
3.3.	melléklet – A korábbi ajánlások hasznosulása – Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások

BEVEZETÉS

3.1. Ez a fejezet a mezőgazdasági piaci beavatkozások és közvetlen támogatások szakpolitikai területre vonatkozó külön értékelést tartalmazza. A vonatkozó tevékenységek és a 2013-as kiadások főbb adatait a **3.1. táblázat** tartalmazza.

3.1. táblázat – Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások – főbb adatok (2013)

(millió euró)

Szakpolitikai terület	Leírás	Kifizetések
Az EMGA által finanszírozott mezőgazdasági kiadások	Közvetlen támogatás	41 658
	Mezőgazdasági piaci intervenciók	3 193
	Igazgatási kiadások ⁽¹⁾	132
	Egyéb	153
		45 136
Tárgyévi összes kifizetés		45 136
- összes igazgatási kiadás ⁽²⁾		132
Összes operatív kiadás		45 004
- előlegek ⁽³⁾		9
+ előlegek elszámolása ⁽³⁾		21
Ellenőrzött sokaság összesen		45 016
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás		45 132

⁽¹⁾ Ez az összeg a Mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitikai területéhez tartozó összes igazgatási kiadás.

⁽²⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 9. fejezet számol be.

⁽³⁾ Az alapul szolgáló tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (részletesen lásd: **1.1. melléklet**, 7. bekezdés).

Forrás: az Európai Unió 2013-as évről szóló konszolidált beszámolója.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

3.2. A Szerződésben meghatározottak szerint⁽¹⁾ a közös agrárpolitika (KAP) célja 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 piaci intézkedések és közvetlen támogatások teljes finanszírozására szolgáló Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA)⁽³⁾, illetve a vidékfejlesztési programokat a tagállamokkal társfinanszírozó Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA). Ez a fejezet az EMGA-val foglalkozik, míg az EMVA-t a 4. fejezet tárgyalja. Az EMGA által finanszírozott főbb intézkedések a következők:

- A közvetlen támogatást nyújtó „egységes támogatási rendszer” (SPS), amelynek keretében a támogatható földterületre a hektáronkénti „jogosultságok” alapján a termeléstől független⁽⁴⁾ jövedelemtámogatást⁽⁵⁾ fizetnek ki. Az SPS 2013-ban 31 394 millió euro kiadással járt.
- A szintén közvetlen támogatást nyújtó „egységes területalapú támogatási rendszer” (SAPS) a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott tagállamok közül tíz⁽⁶⁾ mezőgazdasági termelőt célzó egyszerűsített jövedelemtámogatási rendszer, amelynek keretében minden mezőgazdasági földterületre támogatható hektáronként egységes összeget fizetnek ki. A SAPS 2013-ban 6 681 millió euro kiadással járt.
- Más, főleg termeléstől függő kifizetéseket teljesítő közvetlen támogatási rendszerek⁽⁷⁾. 2013-ban ezek a támogatási rendszerek 3 583 millió euro kiadással jártak.

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

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

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

⁽⁴⁾ A termeléstől független kifizetéseket a támogatható földterület alapján ítélik meg, függetlenül attól, hogy a területen folyik-e termelés vagy sem.

⁽⁵⁾ Az egyes termelők jogosultságainak számát és értékét a tagállami hatóságok az uniós szabályozásban előírt valamelyik modellnek megfelelően számítják ki.

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

⁽⁷⁾ A termeléstől függő kifizetéseket az állatok száma (pl. anyatehén, juh és kecske), illetve egy adott haszonnövény (pl. gyapot, rizs, cukorrépa stb.) megművelt hektárok száma alapján számítják ki.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- Mezőgazdasági piaci intervenció pl. a gyümölcs-, a zöldség- és a borágazat célzott támogatása, az iskolatej- és az iskolagyümölcs-programok, élelmiszersegély-programok, a POSEI program keretében nyújtott ártámogatás⁽⁸⁾, valamint az intervenciók raktározás és export-visszatérítés (2013-ban összesen 3 193 millió euro).

3.4. A közös agrárpolitika kiadásait a Bizottság és a tagállamok szinte kizárólag megosztva kezelik. A kiadások a kedvezményezettek számára történő kifizetésért felelős mintegy 80 kifizető ügynökségen futnak át. A kifizető ügynökségek beszámolóit és kifizetési bizonylatait független ellenőrző szervezetek (igazoló szervek) vizsgálják meg, amelyek éves igazolásokat és jelentéseket nyújtanak be a Bizottságnak.

3.5. A közvetlen támogatások esetében a szabályszerűséget érintő fő kockázatok: a területi támogatást nem támogatható földterületre vagy nem támogatható kedvezményezettnek folyósíthatják, egynél több kedvezményezett kaphat támogatást ugyanarra a parcellára, a jogosultságokat helytelenül számíthatják ki, illetve nem létező állatra nyújthatnak állattenyésztési támogatást. Ami a mezőgazdasági piaci intervenciókat illeti, a szabályszerűséget érintő fő kockázatok arra vonatkoznak, hogy az összegeket támogatásra nem jogosult kedvezményezetteknek, illetve támogatásra nem jogosult vagy a valósnál magasabbnak feltüntetett költségekre folyósítják.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

3.6. A Számvevőszék általános ellenőrzési módszerét és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzés része volt egy 180 tranzakcióból álló minta vizsgálata az **1.1. melléklet** 7. bekezdésében leírtak szerint. A mintavételt úgy terveztük meg, hogy a minta a szakpolitika-csoporton belüli összes tranzakcióra nézve reprezentatív legyen. 2013-ban a minta 17 tagállamból származó tranzakciókból állt⁽⁹⁾;

3.6.

⁽⁸⁾ A POSEI a legkülső régiók távoli fekvésével és szigetjellegével összefüggő támogatási programokat jelent.

⁽⁹⁾ Cseh Köztársaság, Dánia, Németország, Írország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Litvánia, Magyarország, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Finnország és Egyesült Királyság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) a Számvevőszék kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó tesztelése elsősorban a helyes mezőgazdasági és környezeti állapotra (HMKÁ) vonatkozó egyes kiválasztott kötelezettségek⁽¹⁰⁾, valamint egyes olyan jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények (JFGK)⁽¹¹⁾ teljesítésére összpontosított, amelyekhez kapcsolódóan az ellenőrzési látogatások időpontjában bizonyítékokat lehetett gyűjteni és következtetést lehetett levonni⁽¹²⁾;
- c) a kontrollrendszerek értékelése⁽¹³⁾ során megvizsgáltuk négy tagállam IIER-rendszerét (integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer)⁽¹⁴⁾, a bizonyosság növelését célzó eljárás keretében végzett tevékenységeket Olaszországban⁽¹⁵⁾, valamint a termelői csoportoknak nyújtott uniós támogatásra vonatkozó kontrollrendszert Lengyelországban;
- d) felülvizsgáltuk a Bizottság által a fennmaradó hibaarányra vonatkozó becslést;
- e) a Számvevőszék ezenkívül megvizsgálta a DG AGRI záróelszámolási eljárását is. E tevékenység eredményeiről a 4. fejezet (lásd: 4.26–4.36. bekezdés) számol be, de a megállapítások e fejezetre is vonatkoznak.

- b) Lásd a 3.13. bekezdésre adott választ.

⁽¹⁰⁾ A nem kívánt növényzet elszaporodásának megakadályozása, teraszok megőrzése, olajfültetvények karbantartása és a minimális állatállomány-sűrűség, illetve a kaszálási kötelezettség betartása.

⁽¹¹⁾ A 4. (a nitrátirányelv) és a 6–8. (az állatok azonosítására és nyilvántartására vonatkozó) JFGK-követelmények.

⁽¹²⁾ A kölcsönös megfeleltetési követelmények olyan alapvető jogi követelmények, amelyeket az uniós közvetlen támogatás minden kedvezményezettjének teljesítenie kell. Ezek az alapvető követelmények egyúttal gyakran az egyedüli feltételek ahhoz, hogy a kedvezményezettek a közvetlen kifizetések teljes összegére jogosultak legyenek, a Számvevőszék ezért hibának tekinti az e követelményeknek való meg nem felelést.

⁽¹³⁾ A tagállamok és az ellenőrzött rendszerek kiválasztása kockázatelemzés alapján történt, ezért az eredmények nem tekinthetők uniós szinten reprezentatívnak.

⁽¹⁴⁾ Németország (Bajorország), Írország (Department of Agriculture, Fisheries and Food [DAFF]), Olaszország (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura [AGEA]) és Franciaország (Agence de Services et de Paiement [ASP]).

⁽¹⁵⁾ Lásd: 3.30. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A tranzakciók szabályszerűsége

3.7. A tranzakciótesztek eredményeit a **3.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 180 tranzakció közül 110 (61 %) tartalmazott hibát. A számszerűsített 101 hiba alapján a Számvevőszék 3,6 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽¹⁶⁾.

3.8. A Számvevőszék által feltárt számszerűsíthető hibák négy fő kategóriába sorolhatók:

- támogatásra jogosult hektárok vagy állatok a valóságosnál magasabb számát feltüntető támogatási kérelmekre teljesített kifizetések,
- támogatásra nem jogosult kedvezményezettnek vagy támogatásra nem jogosult tevékenységekre/kiadásokra vonatkozóan teljesített kifizetések,
- a kölcsönös megfeleltetési kötelezettségek nem teljesítése által érintett kifizetések ⁽¹⁷⁾,
- adminisztratív hibák által érintett kifizetések.

3.7. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék jelentésében megállapított hibaarány olyan éves becslés, amelybe csak a számvevőszéki ellenőrzéseket megelőző visszafizetések és korrekciós intézkedések számítanak bele. Megjegyzi továbbá, hogy a szóban forgó kiadásokat ki fogják igazítani az elkövetkező években a szabályszerűségi záróelszámolási eljárást követő nettó pénzügyi korrekciókkal, valamint a kedvezményezettek visszafizetéseivel. A Bizottság meglátása szerint a Számvevőszék által megállapított reprezentatív éves hibaarányt a nettó pénzügyi korrekciók és visszafizetések többéves jellegével összefüggésben kell megítélni.

A Bizottság emellett – amint már a korábbi években is rámutatott – nem ért egyet a Számvevőszékkel abban, hogy a kölcsönös megfeleltetési kötelezettségek megszegése 0,5 százalékpontos számszerűsíthető hibának felel meg. Szerinte e hibákat nem szabadna beleszámítani a megbízhatósági nyilatkozatban feltüntetett hibaarányokba.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy – amint az a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2013. évi éves tevékenységi jelentésében is olvasható – az EMGA vonatkozásában a Bizottság által a tagállamokra kirótt nettó pénzügyi korrekciók és a kedvezményezettek visszafizetései 2013-ban 575,89 millió EUR-t tettek ki (ez a teljes kiadás 1,28 %-a).

3.8.

⁽¹⁶⁾ A Számvevőszék a becsült hibaarányt reprezentatív mintából számítja ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 1,7 % és 5,5 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

⁽¹⁷⁾ Lásd: 3.12. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

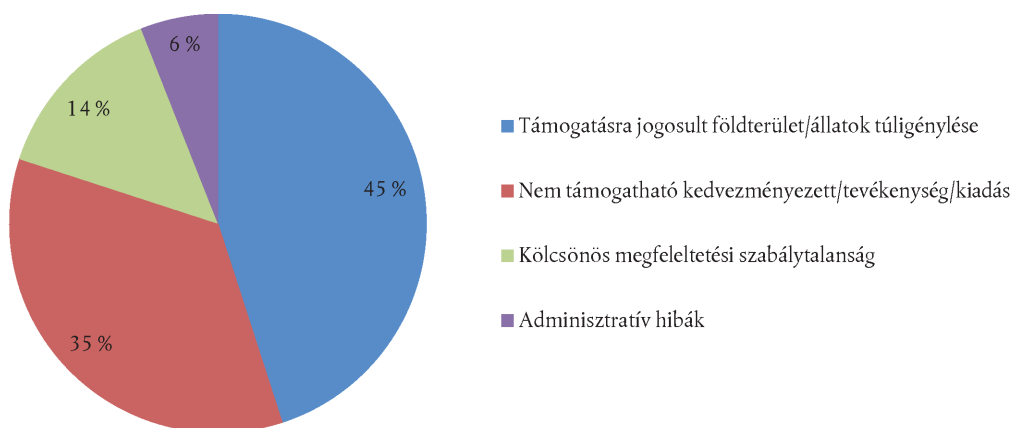
A becsült legvalószínűbb hibaarány részletes bontását a **3.1. ábra** tartalmazza. A végső kedvezményezettek által elkövetett 33 számszerűsített hiba esetében a tagállami hatóságok (például a végső kedvezményezettektől, azok ellenőreitől vagy a tagállami hatóságok saját ellenőrzéseiből) elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a költségek Bizottság felé történő elszámolása előtt megakadályozzák, feltárják és korrigálják a hibákat. Ha mindezeket az információkat felhasználták volna a hibák korrekciójára, az e fejezettel kapcsolatos becsült legvalószínűbb hibaarány 1,1 százalékponttal alacsonyabb lett volna. Ezenkívül a Számvevőszék megállapította, hogy 24 esetben az általa feltárt hibát a tagállami hatóságok követték el. Ezek a hibák 0,2 százalékponttal járultak hozzá a becsült legvalószínűbb hibaarányhoz.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság a tagállamokkal közösen olyan korrekciós intézkedéseket dolgoz ki, amelyek célja, hogy orvosolják a megállapított hiányosságokat, és hozzájáruljanak a jövőbeni hibaarány csökkentéséhez. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2013. évi éves tevékenységi jelentése szerint a piaci intézkedések esetében 9 tagállamban 11 esetben kerül sor korrekcióra, míg a közvetlen kifizetések esetében 6 tagállamban 20 ilyen intézkedést hoznak. A cselekvési tervek eddig rendkívül hatékonyak bizonyultak. A Bizottság gondoskodik arról, hogy az említett hiányosságokból fakadó, az uniós költségvetést fenyegető pénzügyi kockázat fedezése érdekében minden esetben alkalmazzanak többéves szabályszerűségi záróelszámolási eljárás utáni nettó pénzügyi korrekciót.

A Számvevőszék kiemeli, hogy a hibáknak viszonylag jelentős részét a tagállamok saját maguk is feltárhatták, kijavíthatták és megelőzhatték volna. Megállapítható tehát, hogy a problémák nem magából a rendszerből fakadnak, hanem sokkal inkább abból, hogy a rendszert nem alkalmazza minden tagállam megfelelően.

3.1. ábra – Hibatípusok megoszlása a legvalószínűbb hibaarányon belül



A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.9. A 17 felkeresett tagállam közül 15-ben derült fény a támogatásra jogosult földterület túligényléséhez kapcsolódó hibákra, 69 tranzakció esetében. E hibák fele nem haladja meg a 2 %-ot, ezért csak kis mértékben befolyásolják a becsült hibaszintet. Az ebben a kategóriában található nagyobb hibák támogatásra jogosult állandó legelőként bejelentett támogatásra nem jogosult földterületekkel kapcsolatos kifizetésekre vonatkoztak (lásd: 3.1. háttérmagyarázat).

3.1. háttérmagyarázat – Példák támogatásra jogosult földterületekkel kapcsolatos túligénylésre

Görögországban egy állandó legelőként⁽¹⁸⁾ bejelentett parcella SPS támogatásban részesült, de valójában sűrű cserjék, bokrok és fák borították, amelynek következtében részlegesen vagy teljesen ki kellett volna zárni az uniós támogatásból. Ez a hiba azért következhetett be, mert a görög hatóságok az ilyen területeket a MePaR adatbázisban⁽¹⁹⁾ támogatásra jogosult állandó legelőként sorolták be.

Közvetlen uniós támogatásban részesülő állandó legelővel kapcsolatos túligénylésre Németországban (Schleswig-Holstein), Írországon, Franciaországban, Lengyelországban és Romániában is fény derült⁽²⁰⁾.

3.10. A Számvevőszék a korábbi éves jelentéseiben⁽²¹⁾ is beszámolt a földterületek támogathatóságának a MePaR adatbázisokban található hibás értékeléséről és a MePaR rendszerek 2013-ban lefolytatott ellenőrzése kapcsán is talált ilyen eseteket (lásd: 3.20. bekezdés).

3.11. A Számvevőszék három olyan esetet tárt fel, ahol a tevékenység vagy a kedvezményezett nem volt jogosult uniós támogatásra, ebből kettő piaci intézkedésekhez kapcsolódott (lásd: 3.2. háttérmagyarázat).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.9. A Bizottság a jövőben további megbeszéléseket folytat a Számvevőszékkel annak megállapítására, hogy milyen módszerrel lehetne a legalkalmasabban végezni a helyszíni méréseket, különösen olyankor, amikor a támogatható terület meghatározásánál GPS méréseket kell az ortofotókra helyezni, még ha ezek egymástól eltérő méretarányúak is. A megbeszélések során azt is biztosítani kívánja, hogy a tagállamok következetes útmutatásokat kapjanak az uniós intézményektől.

3.1. háttérmagyarázat – Példák támogatásra jogosult földterületekkel kapcsolatos túligénylésre

A bizottsági szolgálatok osztják a Számvevőszék véleményét, és ellenőrzéseik során maguk is hasonló hiányosságokat tapasztaltak. A megállapított hiányosságok nyomán mindig szabályszerűségi záróelszámolási eljárásra kerül sor, ami biztosítja, hogy a nettó pénzügyi korrekciók megfelelő módon fedezzék az uniós költségvetést fenyegető kockázatot.

3.10. A korábbi számvevőszéki jelentésekben említett helyzetek nyomán több szabályszerűségi záróelszámolási eljárás indult.

⁽¹⁸⁾ Az uniós jogszabályok meghatározása szerint az állandó legelő a gyepek vagy más, legelőként hagyományosan megtalálható egyéves takarmánynövény termesztésére használt földterület.

⁽¹⁹⁾ A MePaR rendszerrel kapcsolatban lásd: 3.20. bekezdés.

⁽²⁰⁾ A 2013-ra vonatkozó éves tevékenységi jelentésének mellékleteiben (130. o.) a Bizottság az állandó legelővel kapcsolatos rendszerszintű hiányosságokról számol be Görögország, Spanyolország, Olaszország, Ausztria, Portugália, Svédország és az Egyesült Királyság (Skócia és Észak-Írország) esetében.

⁽²¹⁾ 2010-es éves jelentés, 3.2. melléklet, Spanyolország (Extremadura és Kasztília-La Mancha); 2011-es éves jelentés, 3.20. bekezdés és 3.2. melléklet, Spanyolország (Galícia), Olaszország (Lombardia) és Ausztria; 2012-es éves jelentés, 3.2. melléklet, Egyesült Királyság (Anglia és Észak-Írország).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.2. háttérmagyarázat – Példa támogatásra nem jogosult tevékenységekre és támogatásra nem jogosult kedvezményezettek számára teljesített kifizetésekre

Olaszországban az Egyesült Államokba és Izraelbe történő borkivitel előmozdítását⁽²²⁾ szolgáló támogatást ítélték oda egy olyan öt szereplőből álló társulásnak, amelyek közül csak négy volt tényleges bortermelőként támogatásra jogosult. Ezenkívül a jóváhagyott projekt egy végrehajtó szerv által nyújtott szolgáltatások költségeit is tartalmazta kiadásként. A Számvevőszék megállapítása szerint annak ellenére uniós támogatást nyújtottak erre a kiadásra, hogy a társulás később értesítette az olaszországi hatóságokat arról, hogy a jóváhagyott projekt tartalmával ellentétben nem vettek igénybe végrehajtó szervet.

3.12. Az uniós támogatások kedvezményezettjei az EMGA alá tartozó valamennyi közvetlen támogatási rendszer esetében jogilag kötelesek betartani bizonyos kölcsönös megfeleltetési előírásokat. Ezek az előírások magukban foglalják a környezet védelmére, a közegészségügyre, az állat- és növényegészségügyre és az állatjólétre vonatkozó jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket (JFGK), valamint a HMKÁ-előírásokat. Ha a termelők nem tartják tiszteletben ezeket a kötelezettségeket, támogatásuk csökken.

3.13. A Számvevőszék által ellenőrzött támogatási kérelmek közül 164 esetben kellett megfelelni az említett kölcsönös megfeleltetési követelményeknek, és az érintett termelők közül 44-en nem tartották be a szabályokat. A szabályok megsértésének viszonylag magas az aránya (az érintett kérelmek 25 %-a, a tagállamok által bejelentett szinthez hasonló érték), ezek hatása a becsült hibaarányra 0,5 százalékpont.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.2. háttérmagyarázat – Példa támogatásra nem jogosult kiadásokra és támogatásra nem jogosult kedvezményezettek számára teljesített kifizetésekre

A Bizottság szeretné hangsúlyozni, hogy azok az előírások, amelyeket a Számvevőszék szerint az olasz hatóságok nem tartottak be, nem uniós követelmények, hanem az olasz végrehajtási rendelkezések körébe tartoznak.

3.13. A kölcsönös megfeleltetési kötelezettségek betartása nem előfeltétele a KAP-kifizetésekre való jogosultságnak, így e követelmények ellenőrzése nem tartozik az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségének és szabályszerűségének körébe. A kölcsönös megfeleltetés olyan mechanizmus, amely szankcionálja a mezőgazdasági termelőket, ha nem tartják be azokat a szabályokat, amelyek általában a KAP részét nem képező más szakpolitikákból erednek, és az uniós polgároknak a KAP-tól függetlenül alkalmazandók. A Bizottság tehát úgy véli, hogy a kölcsönös megfeleltetési követelmények megszegése miatt kivetett csökkentéseket nem kell figyelembe venni a KAP-ra vonatkozó hibaarányok kiszámításakor.

A 3,6 %-os teljes hibaarányt jelentős mértékben befolyásolja a 0,5 %-os kölcsönös megfeleltetési hibaarány.

Ráadásul a kölcsönös megfeleltetési kötelezettségek megszegése miatt kivetett csökkentések csak a közvetlen kifizetések esetében alkalmazandók, és nem bármely piaci intézkedésénél, így a közvetlen kifizetések esetében még nagyobb a hatásuk.

A Bizottság szerint a jogalkotó a KAP új jogi keretében megerősítette azt a kezdetektől (már a 2007–2013 közötti időszakban is) fenntartott álláspontot, amely szerint a KAP-támogatások esetében „[a]z igazgatási szankció kiszabása nem befolyásolja azon kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét, amelyekre az vonatkozik” (az 1306/2013/EU rendelet 97. cikkének (4) bekezdése).

⁽²²⁾ Az uniós jogszabályok rendelkeznek a nem uniós tagállamokban végzett bortámogatási intézkedések társfinanszírozásáról. Az olaszországi végrehajtási jogszabályok a támogatást a bortermelőkre korlátozzák.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.14. A Számvevőszék által észlelt leggyakoribb kölcsönös megfeleltetési szabálysértés az állatnyilvántartási adatbázisokkal kapcsolatos bejelentési kötelezettségek elmulasztása volt (lásd: 3.3. háttérmagyarázat).

3.3. háttérmagyarázat – Példa kölcsönös megfeleltetési hibákra

Az uniós kölcsönös megfeleltetési jogszabályok előírják, hogy az állatok szállítását/születését/elhullását 7 napon belül be kell jelenteni az országos állatnyilvántartási adatbázisba. Az Egyesült Királyságban (Skócia) egy mezőgazdasági termelő 104 ilyen eset közül 53-ban nem tartotta be a bejelentési határidőt.

A Számvevőszék az állatnyilvántartási adatbázisba történő bejelentési kötelezettség elmulasztásával kapcsolatos további eseteket talált a Cseh Köztársaságban, Dániában, Németországban (Bajorország és Schleswig-Holstein), Írországban, Görögországban, Franciaországban, Olaszországban, Magyarországon, Lengyelországban, Romániában és Szlovákiában.

3.15. A Számvevőszék ezenkívül számos adminisztratív hibát talált a kérelmek tagállami hatóságok általi kezelésében. Ebben a kategóriában a leggyakoribb hiba az SPS jogosultságok felső határának túllépése Franciaországban. Ez a tagállamban ellenőrzött mind a 26 SPS-tranzakciót érintette (lásd: 3.5. háttérmagyarázat).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.14. Az állatok azonosítása és nyilvántartása terén feltárt jelentős problémákat illetően a Bizottság egyetért a Számvevőszék megállapításával, és a kölcsönös megfeleltetés ellenőrzésekor külön figyelmet fordít e követelményekre.

3.3. háttérmagyarázat – Példa kölcsönös megfeleltetési hibákra

A Bizottság a 2014-ben végzett skóciai ellenőrzés során megállapította, hogy nem ellenőrzik megfelelően a bejelentési határidők betartását. Ezt a hiányosságot szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében fogjuk kivizsgálni.

A Bizottság a Számvevőszék által ellenőrzött valamennyi tagállamban vizsgálta a kölcsönös megfeleltetést, és sokban tapasztalt hiányosságokat a jelentéstételi kötelezettség ellenőrzése és szankcionálása terén, valamint általánosságban véve az állatazonosítás és -nyilvántartás terén. Azokban az esetekben, amelyekben a Bizottság rendszerszintű meg nem felelést tapasztal, mindig szabályszerűségi záróelszámolási eljárást végez.

3.15. A Bizottság saját ellenőrzései alapján is tisztában van a helyzettel, és az érintett pénzügyi évek vonatkozásában a hiányosság orvoslására szabályszerűségi záróelszámolási eljárást végez. Lásd még a 3.5. háttérmagyarázatnál kifejtett észrevételeket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A KIVÁLASZTOTT KONTROLLRENDSZEREK ÉRTÉKELÉSE**A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek**

3.16. A rendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit ⁽²³⁾ a **3.2. melléklet** foglalja össze ⁽²⁴⁾.

IIER: integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer

3.17. A közvetlen támogatásokkal kapcsolatos kifizetések szabályszerűségét irányítási és kontrollrendszerként elsősorban az úgynevezett integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) biztosítja. Ezek az EMGA-kiadások több mint 90 %-át teszik ki. A rendszer alkotóelemei a mezőgazdasági üzemek és a támogatási kérelmek adatbázisa, a mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePaR), az állatállomány adatbázisai, valamint az SPS-t alkalmazó tagállamok támogatási jogosultságainak nyilvántartása. A kifizető ügynökségek adminisztratív keresztellenőrzéseket végeznek az említett adatbázisok között annak biztosítása érdekében, hogy a megfelelő összegű kifizetéseket teljesítsék, a támogatásra jogosult kedvezményezettek számára, a támogatásra jogosult földterület vagy állatok alapján. A kifizetések csak akkor történnek meg a támogatásra jogosultnak értékelt igényekre vonatkozóan, ha minden szükséges adminisztratív és helyszíni ellenőrzést elvégeztek (100 %-os adminisztratív ellenőrzési és legalább 5 %-os helyszíni ellenőrzési arány ⁽²⁵⁾).

3.16. A hiányosságok felderítése a megosztott irányítás rendszerében elsősorban a kifizető ügynökségek belső kontrollrendszerének a feladata. Ez azt jelenti, hogy első lépésben a kifizető ügynökség monitoringrendszerének és belső ellenőrzésének kell kiszűrnie, ha az igazgatási és kontroll eljárások nem lennének hatékonyak. A hiányosságok észlelése után a kifizető ügynökségek általában megteszik a hiba orvoslásához szükséges lépéseket. A szabályszerűségi záróelszámolási eljárás célja annak biztosítása, hogy a tagállamokkal szemben nettó pénzügyi korrekciót lehessen alkalmazni az ellenőrzési hiányosságokból eredő pénzügyi kockázatok miatt vagy a fontosabb kontrollok elmulasztása miatt.

3.17. Bár a bizottsági szolgálatok belátják, hogy mindig fognak maradni hiányosságok és pontatlanságok, mégis úgy vélik, hogy az IIER rendszere összességében megbízhatóan alkalmazható a KAP kiadásainak irányítására.

⁽²³⁾ Mivel a bizonyosság megerősítésére szolgáló eljárások olaszországi ellenőrzésének célja nem a rendszerek hatásosságáról szóló következtetések kialakítása volt, ezért annak eredményeivel nem a **3.2. melléklet** foglalkozik, hanem a fejezet egy külön része (3.30–3.35. bekezdés).

⁽²⁴⁾ Az IIER rendszerrel kapcsolatos megállapítások – a jogosultságokra vonatkozó megállapítások kivételével – a 4. fejezetben tárgyalt területalapú, illetve állatokkal kapcsolatos vidékfejlesztési intézkedésekre is vonatkoznak.

⁽²⁵⁾ E vizsgálatok 20–25 %-át véletlenszerűen, míg a fennmaradó részüket kockázatértékelés alapján választják ki.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.18. A Számvevőszék az IIER következő fő elemeit értékelte:

- a) adminisztratív kontrolleljárások, valamint az adatbázisok minősége;
- b) helyszíni ellenőrzéseken alapuló kontrollrendszerek;
- c) a jogosulatlan kifizetések visszafizettetését biztosító eljárások.

Adminisztratív kontrolleljárások, valamint az adatbázisok minősége

3.19. A kifizető ügynökségek által alkalmazott adminisztratív kontrolleljárások között – ahol csak lehetséges és helyénvaló – szerepelniük kell az összes IIER-adatbázissal történő keresztellenőrzéseknek is ⁽²⁶⁾. A Számvevőszék megvizsgálta, hogy az adatbázisokban található adatok teljes körűek és megbízhatóak-e, hogy elvégezték-e a megfelelő keresztellenőrzéseket, és hogy sor került-e helyesbítő intézkedésekre.

3.20. A MePAR olyan adatbázis, amely a tagállam összes mezőgazdasági területét referenciaparcellák szerint, valamint minden referenciaparcella támogatásra jogosult területeit tartja nyilván. Az adatbázis egy földrajzi információs rendszeren (GIS) alapul, amely ortofotókon alapuló georeferencia-adatokkal ellátott, digitalizált parcellahatárokat tartalmaz ⁽²⁷⁾. A Számvevőszék olyan eseteket tárt fel, ahol a MePAR-adatbázisokban a földterületek támogathatósága hibásan volt nyilvántartva (lásd: 3.4. háttérmagyarázat).

3.4. háttérmagyarázat – Példák a MePAR-adatbázisok pontatlanságára

Írországban a Számvevőszék megvizsgálta hat véletlenszerűen kiválasztott kedvezményezett által a támogatási kérelemben megjelölt parcellák ortofotóit és megállapította, hogy négy kedvezményezett esetében a támogatást kizáró jellemzők (cserjék, épületek, bekötőutak stb.) álltak fenn, amelyek egyértelműen azonosíthatóak voltak az ortofotókon, de mégsem vonták ki őket a MePAR-rendszerben szereplő támogatható területből.

Franciaországban a pusztai legelők („landes et parcours”) jogosultak uniós támogatásra. Bár ezeken a területeken a támogatásra jogosult lágyszárú vegetáció és a támogatásra nem jogosult bokrok és cserjék alkotta vegyes növényzet található, a francia MePAR-nyilvántartásban teljes mértékben támogatásra jogosultként szerepelnek.

3.4. háttérmagyarázat – Példák a MePAR-adatbázisok pontatlanságára

A Bizottság által végzett ellenőrzések során mind az írországi, mind a franciaországi említett hiányosságokra fény derült. Következésképpen mindkét tagállam esetében szabályszerűségi záróelszámolási eljárás indult. A többéves szabályszerűségi záróelszámolási eljárásokat követő nettó pénzügyi korrekciók jelenleg és a jövőben is védelmet nyújtanak az alapot fenyegető kockázattal szemben.

⁽²⁶⁾ Az 1122/2009/EK bizottsági rendelet (HL L 316., 2009.12.2., 65. o.) 28. és 29. cikke.

⁽²⁷⁾ Az ortofotók a földterületek támogathatóságának értékelésére szolgáló légifotók a MePAR rendszerben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.21. A területalapú támogatási rendszerekre vonatkozó adminisztratív kontrollokra vonatkozóan a Számvevőszék jelentős hiányosságokat talált két kifizető ügynökségnél (lásd: 3.5. háttérmagyarázat).

3.5. háttérmagyarázat – Példa az adminisztratív ellenőrzési eljárások hiányosságaira

2010-ben Franciaország az uniós jogszabályok szerinti nemzeti felső határt 4,61 %-kal meghaladó támogatási jogosultságokat határozott meg ⁽²⁸⁾. Ahelyett azonban, hogy az összes jogosultágra vonatkozóan 4,61 %-os csökkentést alkalmaztak volna, a francia hatóságok a 2011–2013-as költségvetési években minden SPS-kifizetést 3,92 %-kal, 3,4 %-kal, illetve 3,31 %-kal csökkentettek, és emiatt a kifizetések túl magasak voltak ⁽²⁹⁾.

Olaszországban több mint 10 000 esetben nyújtottak támogatást olyan földterületekre, amelyeket az uniós jogszabályban meghatározott határidőt követően jelentettek be, és emiatt ezeket ki kellett volna zárni az uniós támogatásokból ⁽³⁰⁾.

3.21. Lásd a 3.5. háttérmagyarázatnál kifejtett észrevételeket.

3.5. háttérmagyarázat – Példa az adminisztratív ellenőrzési eljárások hiányosságaira

A Bizottság saját ellenőrzési tevékenységéből kifolyólag tisztában van a helyzettel, és a hiányosság nyomán az érintett pénzügyi évek vonatkozásában szabályszerűségi záróelszámolási eljárást végez. A Bizottság fel fogja mérni az alapot fenyegető kockázatot, és kivédésére nettó pénzügyi korrekciókat alkalmaz.

Helyszíni ellenőrzéseken alapuló kontrollrendszerek

3.22. A Számvevőszék a négy ellenőrzött kifizető ügynökség által végrehajtott helyszíni mérések közül 82 mérést újból elvégzett. Bár 21 esetben ⁽³¹⁾ a Számvevőszék mérései eltértek a kifizető ügynökségektől, ezek közül 12 esetben az észlelt területi eltérés nem haladta meg a 0,1 hektárt. A Számvevőszék ezért úgy véli, hogy az ismételt elvégzett mérések eredményei általánosságban kielégítőek.

⁽²⁸⁾ A határérték túllépése akkor történt, amikor számos termeléstől függő támogatást szüntettek meg és olvasztottak be az SPS keretei közé.

⁽²⁹⁾ A Számvevőszék a 2011-es éves jelentésében (lásd: 3.2. háttérmagyarázat) és 2012-es éves jelentésében (lásd: 3.1. háttérmagyarázat) is kitért erre a kérdésre.

⁽³⁰⁾ Lásd: az 1122/2009/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése.

⁽³¹⁾ Olaszországban hat eset, Írországban nyolc eset, Németországban (Bajorország) négy eset, valamint Franciaországban három eset.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A jogosulatlan kifizetések visszafizettetését biztosító eljárások

3.23. Az uniós jogszabályok⁽³²⁾ szerint a tagállamoknak vissza kell fizetniük a szabálytalanság vagy gondatlanság miatt elvesztett összegeket, és a folyamatot a veszteség felismerésétől számított egy éven belül kell kezdeményezniük. Amennyiben az indokolatlan kifizetéseket négy éven belül nem fizettetik vissza (ez a határidő nyolc év, ha a behajtási intézkedés tagállami bíróságokon keresztül zajlik), a veszteséget az adott tagállam és az Unió egyenlő arányban viseli⁽³³⁾.

3.24. Írországból a Számvevőszék megállapította, hogy a 2008-as vagy korábbi igénylési évekhez kapcsolódó tartozásokról az adósokat csak jelentős késéssel értesítették, és éveken keresztül nem kezdeményezték visszafizettetési vagy behajtási eljárást. 2012 végéig az ezekhez az igénylési évekhez kapcsolódó 6,7 millió eurónyi tartozásból összesen 2,3 millió eurót viselt az Unió a fele-fele szabály alapján és további 0,7 millió eurónyi leírást teljes egészében az uniós költségvetésre terheltek.

3.25. Amennyiben a veszteség adminisztratív hiba folytán merült fel, a fele-fele szabály nem alkalmazandó és a tagállamnak a teljes összeget vissza kell térítenie az uniós költségvetésbe. Az olaszországi hatóságok nem tartották megbízhatóan nyilván, hogy a tartozások szabálytalanság vagy adminisztratív hiba folytán merültek fel. Ezért nem voltak megbízhatóak a Bizottságnak adminisztratív hibák kapcsán bejelentett összegek, ami adott esetben az uniós költségvetés szükségtelen terheléséhez vezethetett.

3.23. *Hogy a tagállami hatóságok hanyagul jártak-e el, az a Bíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlatából is levezethető. A tagállamok akkor tesznek eleget a szabálytalanságok azonnali orvoslására vonatkozó kötelezettségüknek, és akkor minősülnek körültekintőnek e téren, ha megteszik a következőket:*

- a szabálytalanság első jelzésétől számított 4 éven belül megindítják a visszafizettetési eljárást,
- az első igazgatási vagy bírósági határozattól számított 1 éven belül megindítják a visszafizettetési eljárást,
- a visszafizettetési eljárás szempontjából jelentős utolsó eseménytől vagy intézkedéstől számított 1 éven belül nyomon követik a nemzeti visszafizettetési eljárást,
- az unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében betartják az egyenértékűség és a hatékonyság elvét.

3.24. A Bizottság saját ellenőrzési tevékenységéből és az utolsó tanúsító szerv által készített jelentés áttekintéséből kifolyólag tisztában van egyes, a Számvevőszék által említett hiányosságokkal, és a megindított szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében jelenleg vizsgálja, milyen korrekciós intézkedésekre van szükség. Az eljárást követően az alapot fenyegető teljes megállapított kockázatot nettó pénzügyi korrekciókkal fedezik, amelyek nagyságát a Bizottság a tanúsító szervtől kapott információk alapján állapítja meg.

3.25. A Bizottság saját ellenőrzési tevékenységéből kifolyólag tisztában van az olasz adósságkezelés egyes hiányosságaival, amelyeket több szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében vizsgál ki. A Bizottság emellett 2014 júniusában látogatást tett Olaszországban a szabálytalanságokkal kapcsolatos helyzet további tisztázása érdekében. Az alapot fenyegető esetleges kockázatokat nettó pénzügyi korrekciókkal fogják fedezni.

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

⁽³³⁾ Az 1290/2005/EK rendelet 32. cikkének (5) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az IIER átfogó értékelése

3.26. Összességében az IIER kulcsfontosságú szerepet játszik a mezőgazdasági termelők által benyújtott igénylésekben előforduló hibák megelőzésében és csökkentésében. A támogatásra nem jogosult földterületek MePAR-ból történő kizárásával és a kérelmek adminisztratív kezelésével kapcsolatos továbbra is meglévő hiányosságok azonban jelentősen hozzájárulnak a mezőgazdasági termelőknek folyósított kifizetésekben továbbra is fennálló hibákhoz.

3.27. A MePAR-ban nyilvántartott földterületek támogathatóságával kapcsolatos adatok pontatlansága gyakran az ortofo-tók nem megfelelő értelmezéséből vagy az adott tagállam által alkalmazott helytelen támogatathatósági kritériumokból adódik (lásd: 3.9. és 3.10. bekezdés, valamint 3.4. háttérmagyarázat).

3.28. A támogatási kérelmek helytelen adminisztratív kezelésevel kapcsolatos hibák az uniós jogszabályok helytelen alkalmazásából vagy abból adódnak, hogy a tagállamok elmulasztják orvosolni a tudomásukra hozott rendszerszintű hibákat (lásd: 3.5. háttérmagyarázat és 29. lábjegyzet).

3.29. Az ellenőrzés során a MePAR és az adminisztratív ellenőrzések tekintetében feltárt hiányosságok ellenére a Számvevőszék ellenőrzése eredményei alapján úgy véli, hogy az IIER jelentős szerepet játszik a hatóköre alá tartozó kiadásokat jellemző hibaarány csökkentésében. Ezt az is alátámasztja, hogy az IIER hatókörében kezelt kiadások hibaaránya alacsony a piaci beavatkozásokra vonatkozó, a Bizottság 2013-as éves jelentésében közzétett magas hibaarányal összehasonlítva (lásd: 3.40. és 3.41. bekezdés).

A bizonyosság növelését célzó eljárás értékelése

3.30. 2010-ben a Bizottság bevezette a bizonyosság növelését célzó önkéntes eljárást. Ennek – a bizottsági iránymutatásokon alapuló – eljárásnak a keretében a tagállam által kijelölt független ellenőrző szerv nem csak a belső kontrollrendszer működését véleményezi, hanem tranzakciók reprezentatív mintájának részletes áttekintése alapján az Uniónak bejelentett kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét is. A mintát a kifizető ügynökség által helyszínen ellenőrzött kérelmekből véletlenszerűen állítják össze.

3.26. Az IIER célja mindenekelőtt annak megakadályozása, hogy benyújtásra kerüljenek a jogosulatlan igénylések. A rendszerbe bevitt igénylésekben maradó hibák többségének felderítését az összes igénylésen elvégzett adminisztratív kereszttellenőrzés teszi lehetővé, amennyiben azt helyesen végzik el. A bizottsági szolgálatok odafigyelnek az adatbázisok adatainak pontosságára, mivel ez kulcseleme a helyes irányításnak és kontrollnak. Hiányosság feltárásakor a tagállamokat felkérjük annak orvoslására. Az alapot fenyegető kockázat fedezésére emellett szabályszerűségi záróelszámolási eljárást végzünk.

Noha mindig fognak maradni hiányosságok és pontatlanságok, a bizottsági szolgálatok úgy vélik, hogy az IIER rendszere összességében – ha helyesen hajtják végre – megbízhatóan alkalmazható a KAP kiadásainak irányítására.

3.27. lásd a 3.26. bekezdésre adott választ.

3.28. lásd a 3.26. bekezdésre adott választ.

3.29. A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy az IIER kedvezően befolyásolja a hibaszintet. Az IIER megelőzi, felderíti és korrigálja a hibákat. A Bizottság megjegyzi ugyanakkor, hogy a különböző piaci intézkedésekre nem lehetne kiterjeszteni az IIER-t azok sokfélesége és célzott jellege miatt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.31. Amennyiben a tagállam a Bizottság által meghatározott módszertannal összhangban igazolni tudja, hogy a helyszíni ellenőrzésekkel érintett véletlenszerűen kiválasztott mintában talált hibák aránya legalább két egymás követő évben nem haladja meg a 2 %-ot, akkor az adott tagállam úgy dönthet, hogy a fizikai helyszíni ellenőrzéseket ortofotókon alapuló ellenőrzésekkel váltja fel⁽³⁴⁾.

3.32. Olaszország 2012-ben visszamenőlegesen elvégezte az eljárást 2010-re, 2011-re és 2012-re vonatkozóan, és megállapította, hogy az adott évekre vonatkozóan a fennmaradó hibaarány 2 % alatt volt. Ennek eredményeként Olaszország úgy döntött, hogy a 2012-es igénylési évtől a helyszíni ellenőrző vizsgálatok arányát 1 %-ra csökkenti.

3.33. A Számvevőszék áttekintette az olaszországi ellenőrző szervezet által a 2011-es igénylési évre vonatkozóan végzett ellenőrzést és megállapította, hogy a – nem a bizottsági iránymutatásoknak megfelelően összeállított – minta nem volt reprezentatív. Ezenkívül az ellenőrző szervezet az uniós iránymutatásokban előírt eljárással ellentétben nem vizsgáلتa meg a kérelmek adminisztratív kezelését.

3.34. Az olaszországi ellenőrző szervezet által a 2011-es igénylési évre vonatkozóan ellenőrzött 133 tranzakció közül a Számvevőszék 60 véletlenszerűen kiválasztott tranzakciót ellenőrzött, és megállapította, hogy ebből kilencet érintenek a korábbi ellenőrzések által nem észlelt adminisztratív hibák. A kockázatelemzés alapján kiválasztott hét eset közül a Számvevőszék hat alkalommal a végzett helyszíni mérések alapján megállapította, hogy az ellenőrző szervezet hibásan határozta meg a támogatásra jogosult területet.

3.35. A 60 vizsgált tranzakció körében feltárt hibák alapján a Számvevőszék úgy véli, hogy az olaszországi ellenőrző szervezet által végzett ellenőrzés nem volt elégséges ahhoz, hogy indokolja a helyszíni ellenőrző vizsgálatok arányának az olaszországi hatóságok általi csökkentését.

A termelői csoportoknak nyújtott uniós támogatásra vonatkozó kontrollrendszer

3.36. A 2004-ben és később csatlakozott tagállamokban⁽³⁵⁾ uniós támogatást nyújthatnak a termelői csoportoknak a termelői szervezatként történő elismertetésükhöz szükséges beruházásokra⁽³⁶⁾. Az elismertetést legfeljebb öt év alatt kell elérni. Termelői csoportot a gyümölcs- és zöldségágazatban egy vagy több terméket előállító mezőgazdasági termelők kezdeményezésére lehet létrehozni. Az Unió az ilyen beruházások elszámolható költségeinek 50 %-át társfinanszírozza.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.31. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a jogi feltételek nem teljesültek, ezt a kontrollrendszerben hiányosságként kezeli, és az uniós költségvetést fenyegető esetleges kockázat vonatkozásában nettó pénzügyi korrekciót ír elő.

3.35. Az olasz hatóságok által végzett fizikai helyszíni ellenőrzések számának csökkentését szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében fogjuk vizsgálni, és az alapot fenyegető kockázatok vonatkozásában nettó pénzügyi korrekciókat fogunk előírni.

⁽³⁴⁾ További feltétel, hogy az adott tagállam megbízhatónak minősítse MePAR-rendszerét.

⁽³⁵⁾ Ez a rendszer az Unió legkülső régióra és a kisebb ékei-tengeri szigetekre is alkalmazható.

⁽³⁶⁾ A termelői szervezetek a gyümölcs- és zöldségágazat alapvető szereplői. Technikai segítségnyújtást adnak tagjainak és ösztöszonják az árukínálatot. Elismertetésük több feltételtől függ, köztük a hulladékgazdálkodást is magában foglaló környezetkímélő termelési gyakorlatok alkalmazásától, valamint a megfelelő kereskedelmi és számviteli irányítástól.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.37. A Számvevőszék Lengyelországban vizsgálta a termelői csoportoknak nyújtott uniós támogatásra vonatkozó kontroll-rendszert⁽³⁷⁾. A lengyelországi szabályok alapján egy termelői csoportot csak akkor lehet elismerni, ha az legalább öt tagból áll és egyetlen tag sem rendelkezik a szavazati jogok 20 %-ánál többel. Az elismeréshez a termelői csoportnak elismerési tervet kell benyújtania⁽³⁸⁾. Ezenkívül az uniós jogszabályok⁽³⁹⁾ úgy rendelkeznek, hogy a termelői csoport fő tevékenysége a kínálat koncentrációja és a tagok terményeinek forgalomba hozatala, és ha nem teljesül ez a feltétel, az elismerést vissza kell vonni.

3.38. A számvevőszéki ellenőrzés jelentős hiányosságokat tárt fel a termelői csoportok elismerése során alkalmazott kontroll-eljárásokban. A Számvevőszék által megvizsgált 40 esetből a csoportok 9 esetben nem tettek eleget a jogosultsági feltételeknek. Egyes esetekben a csoportok tagjainak minimális számára és a maximális szavazati jogokra vonatkozó követelményeket mesterségesen érték el úgy, hogy a mezőgazdasági üzemeket közvetlenül az elismerési terv benyújtása előtt darabolták fel vagy a csoport tagjainak tulajdonában álló külön jogi személyeket hoztak létre. Három esetben a csoport termékeit nem maga a csoport hozta forgalomba, hanem a csoport egy vagy két tagja, illetve a tulajdonukban levő vállalkozások. A Bizottság saját ellenőrzései már megállapították, hogy jelentős strukturális hiányosságok vannak a lengyelországi termelői csoportok elismerési terveire vonatkozó jóváhagyási eljárásokkal kapcsolatban. Ennek eredményeként 2013-as éves tevékenységi jelentésében a Bizottság fenntartást alkalmazott annak alapján, hogy becslése szerint az intézkedés keretében támogatott összes kiadás 25 %-a tekinthető kockázatosnak.

3.38. A termelői csoportok célja, hogy öt év alatt elismertessék magukat termelői szervezetként. A Bizottság megerősíti, hogy a termelői csoportok ellenőrzésekor maga is talált hiányosságokat. 2014. február 14-én szabályszerűségi záróelszámolási eljárást indított. A vonatkozó megállapítások nyomán a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2013. évi éves tevékenységi jelentésében fenntartást fogalmazott meg, és korrekciós intézkedést kért a (módosított) elismerési tervek jóváhagyása, valamint a támogatási kifizetések előtt végzett ellenőrzések vonatkozásában, továbbá kérte a jogosulatlan kifizetések kedvezményezettektől való visszafizettetését. A Bizottság felkérte továbbá a lengyel hatóságokat, hogy állítsanak fel cselekvési tervet, és abban irányozzák elő valamennyi elismerési terv teljes körű felülvizsgálatát. A cselekvési terv végrehajtását a Bizottság szigorúan nyomon fogja követni. Hiányos végrehajtás esetén az uniós kifizetések felfüggesztésére/csökkentésére is sor kerülhet. A Bizottság ugyanakkor szeretné hangsúlyozni, hogy az uniós szabályok szerint nem tagadható meg egyetlen termelői csoport elismerése sem csak amiatt, hogy a minimális taglétszámot vagy a maximális szavazati jog-számot röviddel létrehozása előtt érte el. Ugyanígy azt sem zárja ki a termelői csoportokra vonatkozó szabályozás, hogy az átmeneti időszakban az értékesítést egy fontos taghoz kiszervezzék, vagy azt egy fontos tag végezze.

⁽³⁷⁾ A termelői csoportoknak nyújtott teljes uniós összeg 2013-ban 343 millió euro volt, amelynek körülbelül 90 %-át Lengyelországban folyósították.

⁽³⁸⁾ A terv felsorolja a rendelkezésre álló eszközöket, valamint az elismerési időszak végén termelői csoportként történő elismeréshez szükséges beruházásokat és intézkedéseket. Számos esetben ezek a beruházások már meglévő gépeknek a csoport más tagjaitól történő megvásárlását jelentették.

⁽³⁹⁾ Az 1580/2007/EK bizottsági rendelet (HL L 350., 2007.12.31., 1. o.) 28. cikkének (1) bekezdése, 43. cikke, 116. cikkének (1) bekezdése, valamint 118. cikkének (1) bekezdése, továbbá az 543/2011/EU bizottsági végrehajtási rendelet (HL L 157., 2011.6.15., 1. o.) 41. cikkének (1) bekezdése, 114. cikkének (1) bekezdése és 116. cikkének (1) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság által becsült fennmaradó hibaarány

3.39. A DG AGRI 2013-as éves tevékenységi jelentésében értékeli a fennmaradó hibaarányt, azaz annak mértékét, hogy a tranzakciókat a felügyeleti és kontrollrendszerek műveleteit követően milyen mértékben jellemzik továbbra is hibák. A közvetlen támogatások és a piaci beavatkozások fennmaradó hibaarányát először különállóan számítják ki.

3.40. Közvetlen támogatások esetén a fennmaradó hibaarány megállapításának kiinduló pontját a tagállamok által a vizsgálati statisztikákban bejelentett hibaarány képezi. Mivel ezek a statisztikák nem fedik le a fennmaradó hibaarány minden összetevőjét és nem minden esetben megbízhatók, a DG AGRI a rendelkezésre álló információk – köztük a Számvevőszék ellenőrzési megállapításai – alapján minden kifizető ügynökséget egyedileg értékelt. A feltárt hiányosságok mértékétől függően a főigazgatóság a közvetlen támogatásokat kezelő 66 kifizető ügynökség közül 42-nél akár 5 százalékponttal is növelte a bejelentett hibaarányokat. A közvetlen támogatásokra vonatkozó fennmaradó hibaarány az összes kiadás 2,33 %-a ⁽⁴⁰⁾.

3.41. A piaci intézkedések esetében nem állapítják meg minden kifizető ügynökségre vonatkozóan a fennmaradó hibaarányt, hanem az a rendelkezésre álló ellenőrzési információk alapján az intézkedések egészére vonatkozóan történik. A becsült érték a kiadások 7,44 %-a.

3.39. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2012-ben igazította ki módszerét annak érdekében, hogy átfogóbban, az összes rendelkezésre álló információ (a saját, a Számvevőszék és a tanúsító szervek ellenőrzési jelentései) figyelembevételével becsülhesse meg a fennmaradó hibaarányt. Ezt az értékelést a 2012. évi éves tevékenységi jelentésben a függetlenített közvetlen támogatások vonatkozásában végezték, majd további finomhangolás után a 2013. évi éves tevékenységi jelentésben a Számvevőszék (2012. évi éves jelentésében megfogalmazott) ajánlásának megfelelően valamennyi KAP-kiadásra kiterjesztették.

Jövőre (a 2014. évi éves tevékenységi jelentésben) még tovább fejlesztjük a fennmaradó hibaarány kiszámításának módszerét annak érdekében, hogy olyan többéves kumulatív megközelítést valósítsunk meg, amely tükrözi a Bizottság által kirótt utólagos nettó pénzügyi korrekcióknak (és a kedvezményezettek által a tagállamoknak viszszaíratott összegeknek) az uniós költségvetést érintő fennmaradó kockázatra gyakorolt hatását.

⁽⁴⁰⁾ Ez az arány majdnem háromszorosa a tagállamok által bejelentett statisztikák alapján kiszámított 0,69 %-os súlyozott átlagos hibaaránynak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.42. Ennek eredményeként a Bizottság a 2013-as EMGA kifizetések átfogó fennmaradó hibaarányát 2,69 %-ban állapította meg. A Számvevőszék megítélése szerint az új, nem csak a tagállamok által szolgáltatott ellenőrzési adatokat, hanem más rendelkezésre álló ellenőrzési információkat is figyelembe vevő módszer javulást jelent a fennmaradó hibaarány kiszámításában.

3.43. A Számvevőszék azonban megállapítja, hogy az új módszer alkalmazásának eredményei arra utalnak, hogy a tagállamok vizsgálati statisztikáiból, a kifizető ügynökségek igazgatói által kiadott megbízhatósági nyilatkozatokból, továbbá az igazoló szervek által végzett tevékenységből csak korlátozott bizonyosság nyerhető. Ezt az is szemlélteti, hogy egy kivétellel (Spanyolország/Asturias) a kifizető ügynökségek vezetői által kiadott mind a 81 megbízhatósági nyilatkozat hitelesítő véleményt tartalmazott⁽⁴¹⁾, és az igazoló szervek 79 kifizető ügynökség esetében jutottak pozitív következtetésekre a helyszíni ellenőrzések és a statisztikák minőségével kapcsolatban.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.42. A Bizottság örömmel veszi tudomásul, hogy a Számvevőszék megítélése szerint a fennmaradó hibaarány kiszámítására bevezetett új módszer fejlődést jelent.

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság – a Számvevőszék ajánlásának megfelelően – olyan új megközelítést alkalmaz a fennmaradó hibaarányok becslésére, amelynek során figyelembe vesz minden rendelkezésre álló információt, így mindenekelőtt a Mezőgazdasági és Versenypolitikai Főigazgatóság és a Számvevőszék elmúlt három évben végzett ellenőrzéseit. Megbecsüljük a megállapított hiányosságoknak a hibaarányra gyakorolt potenciális hatását, majd azt az egyes kifizető ügynökségek szintjén hozzáadjuk az érintett tagállam által bejelentett hibaarányhoz, így realisabb és pontosabb értékbecslést kapunk a fennmaradó hibaarányra vonatkozóan. A 2012. évi éves tevékenységi jelentés közvetlen kifizetéseinél alkalmazott módszert továbbfejlesztettük, és a Számvevőszék ajánlásának megfelelően a 2013. évi éves tevékenységi jelentésben a teljes KAP-kiadásra kiterjesztettük.

3.43. Az egyes megbízhatósági szintek önmagukban nem feltétlenül elegendőek. A Bizottság éppen ezért integrálta az összes rendelkezésre álló információt annak érdekében, hogy a lehető legmegbízhatóbb becslést készítse a fennmaradó hibaarányról.

⁽⁴¹⁾ A Bizottság által alkalmazott bizonyossági modell keretében a kifizető ügynökségek igazgatói megbízhatósági nyilatkozatot nyújtanak be, amelyben arról nyilatkoznak, hogy a mögöttes tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről kellő bizonyosságot nyújtó rendszert hoztak létre.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

A 2013. évre vonatkozó következtetés

3.44. E szakpolitika-csoport esetében:

- a tranzakcióteszt alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 3,6 %,

- a megvizsgált öt kontrollrendszer közül egy hatásosnak, kettő részben hatásosnak, míg kettő nem hatásosnak minősül.

Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy az elfogadott kiadásokat lényeges hibaszint jellemzi.

3.44.

A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék jelentésében megállapított hibaarány olyan éves becslés, amelybe csak a számvevőszéki ellenőrzéseket megelőzően eszközölt visszafizetések és korrekciós intézkedések számítanak bele. Megjegyzi továbbá, hogy a szóban forgó kiadásokat az elkövetkező években még ki fogják igazítani a szabályszerűségi záróelszámolási eljárást követő nettó pénzügyi korrekciókkal, valamint a kedvezményezettek visszafizetéseivel. A Bizottság meglátása szerint a Számvevőszék által megállapított reprezentatív éves hibaarányt a nettó pénzügyi korrekciók és visszafizetések többéves jellegével összefüggésben kell megítélni.

A Bizottság nem ért egyet továbbá azzal, hogy a Számvevőszék a kölcsönös megfeleltetési kötelezettségek megszegését számszerűsíthető hibaként sorolja be. Véleménye szerint e hibákat nem szabadna beleszámítani a megbízhatósági nyilatkozatban feltüntetett hibaarányokba.

Az EUMSZ 287. cikkének (1) bekezdésében foglaltak szerint a megbízhatósági nyilatkozat „az elszámolás megbízhatóságát, valamint az alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét” igazolja.

Másrészt a kölcsönös megfeleltetési kötelezettségek megszegése nem befolyásolja sem azt, hogy az adott mezőgazdasági termelő kaphat-e KAP-támogatást (első és második pillér), sem pedig azt, hogy a kifizetések szabályszerűek-e. Attól, hogy a mezőgazdasági termelő eleget tett-e kölcsönös megfeleltetési kötelezettségeinek, nem függ a kiadás támogathatósága, és ha nem tett azoknak eleget, az sem jelenti a mezőgazdasági termelő KAP-támogatási jogosultságának részbeni vagy teljes elvesztését, hanem csökkentések alkalmazását váltja ki olyan egyedi feltételek mellett, amelyek nem azonosak a támogathatóság feltételeivel.

A Bizottság szerint a jogalkotó a KAP új jogi keretében megerősítette azt a kezdetektől (már a 2007–2013 közötti időszakban is) fennálló álláspontot, amely szerint a KAP-támogatások esetében „[a]z igazgatási szankció kiszabása nem befolyásolja azon kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét, amelyekre az vonatkozik” (az 1306/2013/EU rendelet 97. cikkének (4) bekezdése).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ajánlások

3.45. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **3.3. melléklet** mutatja be. 2010-es és 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék hat ajánlást tett. Az ajánlások közül három a legtöbb tekintetben, három pedig néhány tekintetben megvalósult.

3.46. Az említett áttekintés, valamint a 2013. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja:

- **1. ajánlás:** a Bizottság és a tagállamok tegyenek megfelelő intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy teljes mértékben kihasználják az IIER rendszerben rejlő lehetőségeket. Ez különösen a következő területen igényel erőfeszítéseket:
 - a tagállamok a vonatkozó uniós kritériumok alapján a legfrissebb ortofotók átfogó elemzésével gondoskodjanak a mezőgazdasági parcellák, különösen az állandó legelők támogathatóságának és méretének helyes megállapításáról és nyilvántartásáról (lásd: 3.9., 3.10. és 3.20. bekezdés),
 - a tagállamok hozzanak azonnali korrekciós intézkedéseket, amennyiben az IIER-ben rendszerszintű hibát észlelnek, különösen a támogatási kérelmek helytelen adminisztratív kezelésével kapcsolatban (lásd: 3.15. bekezdés és 3.5. háttérmagyarázat),
 - a tagállamok adósnilyvántartása teljes körű és megbízható információkat tartalmazzon a tartozások összegéről és jellegéről, valamint indokolatlan késedelem nélkül alkalmazzanak eredményes visszafizettetési/behajtási eljárásokat (lásd: 3.24. és 3.25. bekezdés),
- **2. ajánlás:** a Bizottság gondoskodjon arról, hogy a bizonyosság növelését célzó eljárást eredményesen alkalmazzák az ellenőrző szervek által végzett tevékenységek minőségének és összehasonlíthatóságának javítása érdekében, valamint gondoskodjon korrekciós intézkedésekről a helyszíni ellenőrzések arányának az olaszországi hatóságok által végzett indokolatlan csökkentése kapcsán (lásd: 3.30–3.35. bekezdés),
- **3. ajánlás:** a Bizottság aktívan kísérje figyelemmel a termelői csoportoknak nyújtott uniós támogatásra vonatkozó lengyelországi kontrollrendszer hiányosságaival kapcsolatos korrekciós intézkedések alkalmazását (lásd: 3.36–3.38. bekezdés).

3.46.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nettó pénzügyi korrekciókkal védi az uniós költségvetési pénzügyi érdekeit.

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságon belül külön új egység alakult, amelynek feladata, hogy támogassa a KAP-reform keretében létrejött új, közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok tagállami végrehajtását.

A tagállamok irányítási és kontrollrendszereinek hiányosságait szükség esetén célirányos és átfogó cselekvési tervekkel is orvosolják. Ha a bizottsági szolgálatok az ellenőrzés során ilyen problémát tárnak fel, az adott tagállamot korrekciós intézkedések megtételére kéri fel. Különösen súlyos problémánál a tagállamot korrekciós cselekvési terv végrehajtására kéri fel, amelyet a szolgálatok szigorúan nyomon követnek. Ezek a tervek az eddigiekben rendkívül hatékonyan bizonyultak.

Ennek biztosítása érdekében a Bizottság szabályszerűségi adósságkezelési lekérdezéseket végez. Ezzel összefüggésben szigorúan alkalmazza a 3.23. pontra adott válaszukban említett körültekintő eljárás kritériumait. A tagállam hanyagsága esetén a teljes vissza nem fizetett összeget az érintett tagállam költségvetésére terheljük. Ez a megközelítés biztosítja az egyes esetek és a tagállamok közötti egyenlő bánásmódot.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

Az olasz hatóságok által végzett helyszíni ellenőrzések számának csökkentését szabályszerűségi záróelszámolási eljárásban fogjuk vizsgálni, és az alapot fenyegető kockázatot vonatkozásában nettó pénzügyi korrekciókat fogunk végezni.

A Bizottság elfogadja az ajánlást, és e tekintetben már megkezdte a megfelelő korrekciós intézkedések végrehajtását.

3.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – MEZŐGAZDASÁG: PIACI BEAVATKOZÁSOK ÉS KÖZVETLEN TÁMOGATÁSOK

	2013			2012	2011	2010
	IIR	Nem IIR	Összesen			
A MINTA MÉRTE ÉS ÖSSZETÉTELE						
Összes tranzakció:	164	16	180	180	180	146
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)						
Hibát nem tartalmazó	36 % (59)	69 % (11)	39 % (70)	59 %	61 %	73 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	64 % (105)	31 % (5)	61 % (110)	41 %	39 %	27 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése						
Hibatípus szerinti elemzés						
Egyéb szabályszerűségi problémák és nem számszerűsíthető hibák:	7 % (7)	40 % (2)	8 % (9)	19 %	14 %	31 %
Számszerűsíthető hibák:	93 % (98)	60 % (3)	92 % (101)	81 %	86 %	69 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA						
Legvalószínűbb hibaarány	3,6 %			3,8 %	2,9 %	n.a.
Felső hibahatár (UEL)	5,5 %					
Alsó hibahatár (LEL)	1,7 %					
⁽¹⁾ A mintát szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területek.						
⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.						

3.2. MELLÉKLET

A KIVÁLASZTOTT RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – MEZŐGAZDASÁG: PIACI BEAVATKOZÁSOK ÉS KÖZVETLEN TÁMOGATÁSOK

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése – EMGA

Tagállami kifizető ügynökség	Támogatási rendszer	IIER-kiadások (nemzeti felső határ, a 73/2009/EK rendelet VIII. melléklete) (ezer euro)	A helyes kifizetést biztosító adminisztratív kontroll eljárások, ideértve az adatbázisok minőségét is	Helyszíni ellenőrzések módszertana, kiválasztás, végrehajtás, minőség-ellenőrzés, és beszámolás az egyes eredményekről	A jogosulatlan kifizetések visszafizetettét biztosító eljárások	Átfogó értékelés
Franciaország	SPS	8 527 494	Nem határos 1, 2, 3, 4, 5	Határos	Határos	Nem határos
Írország	SPS	1 340 869	Részben határos 1, 2	Határos	Részben határos A	Részben határos
Olaszország (AGEA)	SPS	4 379 985	Részben határos 1, 3, 6	Részben határos a	Részben határos B	Részben határos
Németország (Bajorország)	SPS	5 852 938	Határos	Részben határos a	Határos	Határos

1 Terület támogathatóságának pontatlan nyilvántartása a MePAR-ban.

2 Elégtelen ellenőrzési nyomvonal az IIER-adatbázisban.

3 Az igénylések regisztrációjára vonatkozó eljárás hiányosságai.

4 A kifizetés alapján helytelen kiszámítása.

5 A kifizetési jogosultságok felső határának be nem tartása.

6 A határidő után igényelt parcellák szankcionálásának elmulasztása, megbízhatatlan információk a nyilvánvaló hibák javításával kapcsolatban.

a A helyszíni ellenőrzések során végzett területmérések minősége nem kielégítő.

A Hiányosságok a behajtási eljárások alkalmazásában.

B Hiányos információk az adónyilvántartásban.

Tagállami kifizető ügynökség	Támogatási rendszer	Kiadások a 2013-as költségvetési évben (ezer euro)	Igazgatási és kontroll eljárások a megfelelő kifizetés biztosítása érdekében	Helyszíni ellenőrzések	Átfogó értékelés
Lengyelország	Támogatás a gyümölcs- és zöldség-ágazat termelői csoportjainak előzetes elismeréséhez	307 264	Nem határos 1, 2, 3, 4	Részben határos a	Nem határos

1 Hiányosságok a kedvezményezettek támogathatóságának ellenőrzésében

A termelői csoportok elismerése nem teljesíti a jogszabályi előírásokat.

A tagok minimálisan szükséges számát a meglévő mezőgazdasági üzemek felosztásával érik el.

2 A beruházás szükségességéhez kapcsolódó ellenőrzések hiányosságai

Elégtelen ellenőrzések / hiányos ellenőrzési nyomvonal az elvégzett ellenőrzések esetében.

A beruházások jóváhagyott növelése nem állt arányban a termelés növekedésével.

3 A költségek ésszerűségéhez kapcsolódó ellenőrzések hiányosságai

Elégtelen ellenőrzések / hiányos ellenőrzési nyomvonal az elvégzett ellenőrzések esetében.

Kapcsolt viszonyban álló személyek közötti, nem szokásos piaci feltételek szerint lebonyolított tranzakciókból származó költségelemek elfogadása.

4 Egyéb jogszabályi és szabályszerűségi problémák

Az értékesített termék értéke szállítási költségeket is tartalmaz.

A csoport termelését nem a csoport hozza forgalomba.

Az elismerési terv időtartama a szükségesnél hosszabb.

Haszonélvezeti jog költségeinek elfogadása támogatható kiadásként.

a Az elismerési terv végrehajtásának utolsó évét követő végső ellenőrzés hiányosságai

3.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – MEZŐGAZDASÁG; PIACI BEAVATKOZÁSOK ÉS KÖZVETLEN TÁMOGATÁSOK

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza
		Maradékta- nul megvaló- sult	Folyamatban	Nem valósult meg	Már nem időszerű	Nincs elég bizonyíték	
		A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben				
2011	3.45. A jelen vizsgálat, valamint a 2011-es megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a jelenlegi programozási időszak-ra vonatkozóan azt javasolja, hogy a Bizottság és a tagállamok tegyenek megfelelő lépéseket az alábbiak érdekében: 1. ajánlás: az állandó legelők támogathatóságát mérjék fel megfelelően, főként olyan esetekben, amikor a területeket részben bokrok, cserjék, sűrű fák vagy sziklák borítják (lásd: 3.1.2. és 3.20. bekezdés);		X				A Bizottság tisztában van az említett problémával, és a 2020-as KAP-reform keretében pontosabban meghatározta a támogathatósági kritériumokat. Jelenleg azokban az esetekben, ahol a Bizottság ilyen hiányosságokra akad, helyesbítési ajánlásokat tesz a tagállamnak, valamint az EU pénzügyi érdekeinek védelme céljából nettó pénzügyi korrekciókat ró ki szabályszerűségi zárószámolási eljárás keretében. További eszköz a probléma megoldására, amikor a tagállam a Bizottság felkérésére egyedi korrekciós csékvéti tervet alakít ki – ez történt például Spanyolország és Görögország esetében: — A 2013. évi látogatás során azt tapasztaltuk, hogy Görögország tevékenysége nem megfelelő. Következésképpen a szóban forgó ösz-szegek egy részére vonatkozóan arányosan feloldottuk a monatóri-umot (azaz csak az állandó legelőhöz kapcsolódó részt vontuk vissza), és nettó pénzügyi korrekciókat fogunk alkalmazni. — A spanyolországi korrekciós intézkedéseket 2013 közepén ellen-őriztük, és megállapítottuk, hogy azok nem alkalmasak a helyzet maradóktalan orvoslására. Következésképpen nagyobb arányú rész-vételen alapuló megközelítést fogunk alkalmazni Spanyolországgal szemben, és folytatjuk a nettó pénzügyi korrekciókat.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem idősebb	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011	4. ajánlás: az igazoló szervek által végzett munka megtervezése és minősége biztosítsa, hogy a kifizető ügynökségek műveleteinek jogszerűsége és szabályszerűsége megbízhatóan legyen értékelhető (lásd: 3.29. és a következő bekezdések).			X			A Bizottság erőfeszítéseket tesz annak biztosítására, hogy a tanúsító szervek tevékenységének megtervezése és minősége révén megbízható értékelést kapjon a kifizető ügynökségek műveleteinek jogszerűségéről és szabályszerűségéről. A KAP-reform során javaslat készült a tanúsító szervek munkájának megerősítésére (az 1306/2013/EU rendelet 9. cikke). Az új jogi keret szerint ezt a tevékenységet a 2014. igénylési évtől (2015. pénzügyi év) fogják végrehajtani, ami azt jelenti, hogy az eredmények majd csak 2016 februárjában jelennek meg a pénzügyi záróelszámolás keretében. A tagállamokkal elkészítettük és 2014. január 15-én rendelkezésre bocsátottuk a tanúsító szervek által alkalmazandó ellenőrzési módszerek részletes útmutatóját. A tanúsító szervek a szakértői csoport rendszeres ülésein további útmutatást kaphatnak.	

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktala- nul megvaló- sult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben				
2010	3.58. A fenti áttekintés, valamint a 2010. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja a Bizottságnak: a) legyen kötelező az ortofotók használata, és a MePaR-t rendszeresen friss felvételekkel te- gyék naprakésszé (lásd: 3.31. bekezdés);		X				Megjöttént. Megosztott irányítás esetében a Bizottság csak felügyeleti szerepet gyakorol, a hibák megelőzésért, felderítésért és kijáratásért elsődlegesen a tagállamok felelősek. A MePaR rendszeres frissítésének kérdését a MePaR nemrégiben bevezetett kötelező minőségértékelése során vesszük figyelembe. A KAP 2013 utáni reformja miatt – amikor is az 1306/2013 /EU bizottsági rendelet 70. cikke értelmében kötelezővé vált a számítógépes földrajzi információs rendszereknél alkalmazott technikák, ezen belül a légi és műholdas ortofotók alkalmazása –, még fontosabb a korszerű fotók használata, mivel az elavult vagy nem kellően részletes ortofotók megnehezítik a támogatathatóság megfelelő színvonalú ellenőrzését. Ezen túlmenően a korszerű ortofotók a mezőgazdasági termelők számára is hasznosabbak lennének, mivel lehetővé tennék a támogatható területek, valamint változó növényzet és felszínborítás megbízhatóbb meghatáro- zását. Végezetül az elavult ortofotók miatti szabálytalan kifizetések általános kockázata adott esetben megjelenik a központi kockázat-nyilvántartás- ban, valamint a J. igazgatóság éves munkaprogramjában is.	
	d) az igazoló szervek megfelelően ellenőrzik a vizsgálatok minőségét, illetve számlájának be- arról (lásd: 3.46. és 3.47. bekezdés).			X			A 2014. igénylési évtől (2015. pénzügyi év) a tanúsító szervezetnek alaposabban ellenőrizniük kell a kifizető ügynökség által végzett (adminisztratív és helyszíni) ellenőrzéseket.	
	A 2010-es éves jelentés 3.58. bekezdésének b) és c) pontja is hasonló ajánlásokat tartalmazott.	Lásd még a 4 – FY 2011 ajánlásra adott választ.						

(¹) A 2010-es éves jelentés 3.58. bekezdésének b) és c) pontja is hasonló ajánlásokat tartalmazott.

4. FEJEZET

Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	4.1–4.5
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	4.2–4.4
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	4.5
A tranzakciók szabályszerűsége	4.6–4.16
Vidékfejlesztés	4.7–4.15
Környezetvédelem, halászat és egészségügy	4.16
A kiválasztott kontrollrendszerek értékelése	4.17–4.34
Vidékfejlesztés	4.17–4.30
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek	4.17–4.21
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító bizottsági rendszerek	4.22–4.30
Környezetvédelem, halászat és egészségügy	4.31–4.34
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek	4.32–4.33
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító bizottsági rendszerek	4.34
Következtetés és ajánlások	4.35–4.38
A 2013. évre vonatkozó következtetés	4.35
Ajánlások	4.36–4.38
4.1. melléklet – A tranzakciótesztek eredményei – Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	
4.2. melléklet – Kiválasztott rendszerek vizsgálatának eredményei – Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	
4.3. melléklet – A korábbi ajánlások hasznosulása – Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

4.1. Ez a fejezet a „Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy” szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelést tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területekből áll: a „Mezőgazdaság és vidékfejlesztés” vidékfejlesztési része, a „Tengerügyek és halászat”, az „Egészségügy és fogyasztóvédelem” és a „Környezetvédelem és éghajlatpolitika” szakpolitikai területekkel együtt. A vonatkozó tevékenységek és a 2013-as kiadások főbb adatait a **4.1. táblázat** tartalmazza.

4.1. táblázat – Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy – főbb adatok, 2013

(millió euro)

Szakpolitikai terület	Leírás	Kifizetések
Vidékfejlesztés	Vidékfejlesztés	13 152
	Előcsatlakozási intézkedések	48
	„Mezőgazdaság és vidékfejlesztés” szakpolitikai terület nemzetközi szempontjai	3
		13 203
Tengerügy és halászat	Operatív kiadások	779
	Igazgatási kiadások	41
		820
Egészségügy és fogyasztóvédelem	Operatív kiadások	484
	Igazgatási kiadások	115
		599
Környezetvédelem és éghajlat-politika	Operatív kiadások	314
	Igazgatási kiadások	92
		406
Tárgyévi összes kifizetés		15 028
- összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾		248
Összes operatív kiadás		14 780
- előlegek ⁽²⁾ ⁽³⁾		537
+ előlegek elszámolása ⁽²⁾		1 254
+ folyósítások a pénzügyi konstrukciók végső kedvezményezettjeinek		84
Ellenőrzött sokaság összesen		15 581
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás		17 173

⁽¹⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 9. fejezet számol be. A mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitikai terület teljes igazgatási költségét a **3.1. táblázat** tartalmazza.

⁽²⁾ Az alapul szolgáló tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (részletesen lásd: **1.1. fejezet**, 7. bekezdés).

⁽³⁾ Ez az összeg tartalmazza a pénzügyi konstrukciók számára fizetett 13 millió euro előleget.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

4.2. A vidékfejlesztés a közös agrárpolitika (KAP) részét képezi, amelynek átfogó célkitűzéseit, támogatási forrásait, irányítási és kontrollrendszeit a 3. fejezet ismerteti (3.2–3.4. bekezdés). Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) különböző mértékű társfinanszírozást nyújt a tagállamok vidékfejlesztési programjai keretében kifizetett vidékfejlesztési kiadásokhoz ⁽¹⁾. A kiadások 46 intézkedést ⁽²⁾ fednek le, amelyek között mind területalapú intézkedések ⁽³⁾, mind nem területalapú intézkedések ⁽⁴⁾ találhatók.

4.3. A többi szakpolitikai területet illetően az uniós környezetvédelmi politika célja, hogy hozzájáruljon a környezet minőségének és az emberek életminőségének védelméhez és javításához, valamint a természeti erőforrások ésszerű hasznosításához, nemzetközi szinten is, az éghajlat-változáshoz kapcsolódó intézkedések esetén a DG ENV ⁽⁵⁾ és a DG CLIMA ⁽⁶⁾ által központosítottan kezelt kiadásokkal. A „Tengerügyek és halászat” szakpolitikai terület közös halászati politikája a közös agrárpolitikához (lásd 3.2. bekezdés) hasonló átfogó célokat követ; ezen a szakpolitikai területen mind a tagállamok és a Bizottság (DG MARE ⁽⁷⁾) közötti megosztott irányítás, mind a DG MARE általi közvetlen irányítás használatos. A DG SANCO ⁽⁸⁾ által irányított „Egészségügy és fogyasztóvédelem” szakpolitikai területen az Unió egyaránt hozzájárul az emberek, állatok és növények egészségének védelméhez és a fogyasztói jóléthez.

4.4. A szakpolitika-csoport egészét, és különösen a vidékfejlesztést tekintve a szabályszerűséget fenyegető fő kockázat az, hogy a kiadások nem támogathatók, mert nem felelnek meg a gyakran összetett szabályoknak és támogathatósági feltételeknek.

4.2. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az EMVA-kiadás tartalmaz mind területalapú intézkedéseket (amelyekkel az IIER szerint foglalkoznak a területalapú szempontok vonatkozásában), mind nem területalapú intézkedéseket. Ennek hatása van a hibanagyságra a vonatkozó intézkedéseket illetően.

4.4. Ami a Számvevőszék által említett összetett szabályokat és támogathatósági feltételeket illeti, a Bizottság rámutat, hogy azok nagymértékben a vidékfejlesztési politika nagyra törő célkitűzéseinek a következményei.

Mindazonáltal a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozóan a jogi keretet egyszerűsítették.

⁽¹⁾ Összesen 13 152 millió euro, a 2006 előtt befejezett programokra történt kifizetésekkel (195 millió euro) együtt.

⁽²⁾ Az intézkedéseket az 1974/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 368., 2006.12.23., 15. o.) II. mellékletének 7a. pontja sorolja fel.

⁽³⁾ Területalapú intézkedések azok, ahol a kifizetés a hektárok számához kötődik, mint például az agrár-környezetvédelmi kifizetések, és a hátrányos természeti adottságú területeken gazdálkodó termelőknek történő kompenzációs kifizetések esetében.

⁽⁴⁾ A nem területalapú intézkedések jellemzően beruházási intézkedések, mint például a mezőgazdasági üzemek korszerűsítése, és a gazdaság és a vidéki lakosság számára nyújtott alapszolgáltatások létrehozása.

⁽⁵⁾ A Bizottság Környezetvédelmi Főigazgatósága.

⁽⁶⁾ A Bizottság Éghajlat-politikai Főigazgatósága.

⁽⁷⁾ A Bizottság Tengerügyi és Halászati Főigazgatósága.

⁽⁸⁾ A Bizottság Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatósága.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

4.5. A Számvevőszék általános ellenőrzési módszerét és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzés keretében egy 177 tranzakcióból álló mintát vizsgáltunk az **1.1. melléklet** 7. bekezdésében meghatározottak szerint. A mintavételt úgy terveztük meg, hogy a minta a szakpolitika-csoporton belüli összes tranzakcióra nézve reprezentatív legyen. 2013-ban a minta 16 tagállamban és 1 tagjelölt országban⁽⁹⁾ történt 162 vidékfejlesztési tranzakcióból, és 5 tagállamban történt 15 környezetvédelmi, halászati, illetve egészségügyi tranzakcióból állt⁽¹⁰⁾;
- b) a Számvevőszék a kölcsönös megfeleltetési előírásokra (lásd: 3.13. bekezdés) vonatkozó tesztelése elsősorban a helyes mezőgazdasági és környezeti állapotra (HMKÁ) vonatkozó kötelezettségek, valamint egyes olyan jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények (JFGK)⁽¹¹⁾ teljesítésére összpontosított, amelyekhez kapcsolódóan az ellenőrzési látogatás időpontjában bizonyítékokat lehetett gyűjteni és következtetést lehetett kialakítani⁽¹²⁾;
- c) a vidékfejlesztési kontrollrendszerek értékelése keretében nyolc tagállamban⁽¹³⁾ nyolc kifizető ügynökséget⁽¹⁴⁾ vizsgáltunk. Ezenkívül négy tagállamban⁽¹⁵⁾ ellenőriztük a kölcsönös megfeleltetés kontrollrendszerét. A többi szakpolitikai területet illetően az Európai Halászati Alap (EHA) rendszereit ellenőriztük Lengyelországban, továbbá a DG MARE főigazgatóságot;

4.5.

- b) Lásd a 4.15. bekezdésre adott választ.

⁽⁹⁾ Bulgária, Cseh Köztársaság, Dánia, Németország (Brandenburg és Berlin, Mecklenburg–Elő-Pomeránia, Szászország), Görögország, Spanyolország (Andalúzia), Franciaország, Olaszország (Calabria, Piemont, Szardínia), Lettország, Magyarország, Hollandia, Ausztria, Lengyelország, Portugália, (Azori-szigetek, szárazföld) Románia, Finnország és Törökország.

⁽¹⁰⁾ A minta 8 közvetlen irányítás alatt és 7 megosztott irányítás alatt végrehajtott tranzakciót tartalmazott, Görögországban, Spanyolországban, Olaszországban, Lengyelországban és Portugáliában.

⁽¹¹⁾ A 4. JFGK (nitrátirányelv) és 6–8. JFGK (az állatok azonosítása és nyilvántartása) előírásai, és a 16. és 18. JFGK-nak (állatjólét) való megfelelés nyilvánvaló hiánya.

⁽¹²⁾ A kölcsönös megfeleltetési követelmények olyan alapvető jogi követelmények, amelyeket az uniós közvetlen támogatás minden kedvezményezettjének teljesítenie kell. Ezek az alapvető követelmények gyakran az egyedüli feltételek ahhoz, hogy a kedvezményezettek a közvetlen kifizetések teljes összegére jogosultak legyenek, a Számvevőszék ezért hibának tekinti az e követelményeknek való meg nem felelést.

⁽¹³⁾ Németország (Észak-Rajna-Vesztfália), Spanyolország (Valencia), Olaszország (Szicília), Lettország, Málta, Lengyelország, Románia, és Szlovénia.

⁽¹⁴⁾ A kifizető ügynökségeket és a kontrollrendszereket kockázatelemzés alapján választották ki.

⁽¹⁵⁾ Cseh Köztársaság, Spanyolország (Kasztília és León), Olaszország, (Emilia-Romagna) és Málta.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- d) megvizsgáltuk (a vidékfejlesztés tekintetében) a DG AG-RI⁽¹⁶⁾ és a DG SANCO bizottsági éves tevékenységi jelentését;
- e) ezenkívül a Bizottság záróelszámolási határozatai megalapozottságának értékelése céljából a Számvevőszék megvizsgálta a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság záróelszámolási ellenőrzési munkáját (az EMGA – Európai Mezőgazdasági Garanciaalap – és az EMVA esetében).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

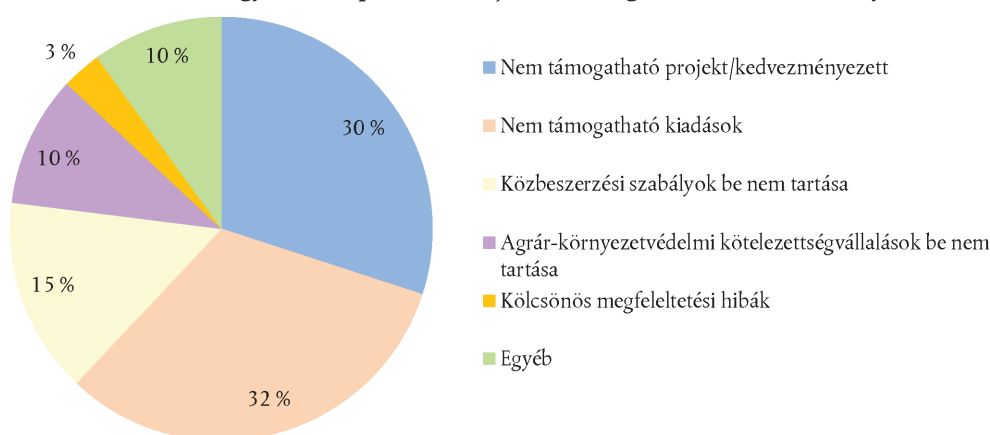
4.6. A tranzakcióteszt eredményeit a **4.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 177 tranzakció közül 96 (54 %) tartalmazott hibát. A számszerűsített 48 hiba alapján a Számvevőszék 6,7 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt⁽¹⁷⁾, amelyen belül a **4.1. ábra** mutatja be a fő kategóriákat.

4.6. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által jelentett hibaarány éves becslés, amely figyelembe veszi a Számvevőszék ellenőrzéseit megelőzően végrehajtott visszafizettetéseket és korrekciós intézkedéseket. A Bizottság továbbá megjegyzi, hogy az érintett kiadásokat az elkövetkező években korrigálni kell a szabályszerűségi záróelszámolási eljárásból adódó nettó pénzügyi korrekciók, valamint a kedvezményezettekkel visszafizettetett összegek révén. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a Számvevőszék éves reprezentatív hibaarányát a nettó pénzügyi korrekciók és visszafizettetések többéves jellegének összefüggésében kell értékelni.

A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék által becsült legvalószínűbb hibaarányt, amely alacsonyabb az előző évinél. A Bizottság továbbá megjegyzi, hogy – a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2013-as éves tevékenységi jelentésében közöltek szerint – a Bizottság által a tagállamokra rótt nettó pénzügyi korrekciók és az EMVA számára a kedvezményezettekkel visszafizettetett összegek 2013-ban 327,77 millió eurót tettek ki (az összes kiadás 2,53 %-a).

⁽¹⁶⁾ A Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatósága.
⁽¹⁷⁾ A Számvevőszék a becsült hibaarányt reprezentatív mintából számítja ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 3,5 % és 9,9 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

4.1. ábra. Az egyes hibatípusok hozzájárulása a legvalószínűbb hibaarányhoz



A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Vidékfejlesztés

4.7. A vidékfejlesztési kiadások tekintetében a mintában szereplő 162 tranzakció közül 92-nél (57 %) fordult elő hiba, ebből 48 (52 %) volt számszerűsíthető.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.7. A Számvevőszék által a vidékfejlesztésnél talált hibagyakoriság a 2012. évi 63 %-ról 57 %-ra csökkent. A vidékfejlesztésre vonatkozó hibaarányt is a vidékfejlesztési politika nagyra törő célkitűzéseinek fényében kell megítélni.

A Bizottság megállapítja, hogy a fent említett számszerűsített hibák közül 11 csak a kölcsönös megfeleltetés megsértésére vonatkozott. Ezért a Bizottság véleménye szerint – mivel a kölcsönös megfeleltetési előírások sem a mezőgazdasági termelők KAP-támogatásra való jogosultságát (1. és 2. pillér), sem a kifizetések szabályszerűségét nem befolyásolják – e hibák kizárása a számszerűsíthető hiba által érintett tranzakciók számát 37-re csökkenti (40 %).

2013-ra vonatkozó igazoló nyilatkozatában a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság főigazgatója fenntartásokat fogalmazott meg 19 tagállam (31 kifizető ügynökség) vidékfejlesztési kiadásait illetően. A fenntartások alkalmazásának oka a mögöttes tranzakciókban előforduló hiányosságok lényeges gyakoriságú előfordulása volt, és az érintett tagállamokat felkérték, hogy korrekciós intézkedésekkel kezeljék a hiányosságokat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.8. A végső kedvezményezettek által elkövetett 20 számszerűsített hiba esetében a tagállami hatóságok (a végső kedvezményezettektől, azok ellenőreitől vagy a tagállami hatóságok saját ellenőrzéseiből) elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a költségek Bizottság felé történő elszámolása előtt megakadályozzák, feltárják és korrigálják a hibákat. Ha mindezeket az információkat felhasználták volna a hibák korrekciójára, akkor e fejezetnél a becsült legvalószínűbb hibaarány 4,7 százalékponttal alacsonyabb lett volna. Ezenkívül a Számvevőszék megállapította, hogy 3 esetben az általa feltárt hibát a tagállami hatóságok követték el. Ezek a hibák 0,5 százalékponttal járultak hozzá a becsült legvalószínűbb hibaarányhoz.

4.9. Az ellenőrzés 31 különböző intézkedés alá tartozó tranzakció vizsgálatát foglalta magában. A 162 tranzakcióból 61 volt területalapú és 101 nem területalapú. Mind a 16 meglátogatott tagállamban hibákat találtunk a mintában szereplő tranzakciókban. Mint a korábbi években is, a 4.6. bekezdésben említett legvalószínűbb hiba főleg (75 %) a nem területalapú intézkedésekkel kapcsolatban merült fel.

4.10. A legtöbb számszerűsíthető hibát különösen az alábbi támogathatósági követelményeknek való meg nem felelés okozta:

- a) agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások;
- b) beruházási projektekre, kedvezményezettekre és kiadásokra vonatkozó speciális előírások;
- c) közbeszerzési szabályok,

Ezek elemzését rendre a következő bekezdések tartalmazzák.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.8. A Bizottság osztja azt a nézetet, hogy a nemzeti hatóságoknak lehetőségük lett volna a Számvevőszék által talált hibák nagy részének felderítésére: a KAP-szabályok minden szükséges eszközt biztosítanak a tagállamok számára a legtöbb hibakockázat kiküszöbölésére. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság főigazgatójának 2011-es, 2012-es és 2013-as fenntartásait követően a tagállamokkal együttműködve átfogó cselekvési terveket alkottak a hibák alapvető okainak és a megfelelő korrekciós intézkedések azonosítása érdekében.

A 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozóan minden vidékfejlesztési programnak tartalmaznia kell egy, az irányító hatóság és a kifizető ügynökség által közösen elvégzett ex ante értékelést az intézkedések igazolhatóságáról és ellenőrizhetőségéről.

Ezenkívül 2013 óta a Bizottság fokozta a vidékfejlesztési kiadásokra vonatkozó ellenőrzéseit.

4.9. A néhány tagállamban lefolytatott saját ellenőrzései során a Bizottság a Számvevőszék által felderítettekhez hasonló hiányosságokat talált. Az EU költségvetésének védelme érdekében az érintett tagállamokkal szemben jelentős nettó pénzügyi korrekciók alkalmazására került sor (vagy szabályszerűségi záróelszámolási eljárások vannak folyamatban ilyen korrekciók elvégzése céljából).

Továbbá ahol fenntartásokat alkalmaztak, az érintett tagállamoknak korrekciós intézkedéseket kell tenniük. (Lásd a 4.8. bekezdést.)

A területalapú intézkedésekkel kapcsolatos hibák alacsonyabb szintje megerősíti, hogy amikor jól valósítják meg, az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) eredményesen hárítja el és javítja ki a hibákat.

4.10. A Bizottság is hasonló eseteket talált a tagállamokban lefolytatott saját ellenőrzései során. Adott esetben a Bizottság korrekciós intézkedésekre vonatkozó ajánlásokat címez a nemzeti hatóságoknak, és nem támogatható kiadásokat zár ki az uniós finanszírozásból.

A Számvevőszék által említett egyedi követelmények többsége az Európai Unió jogszabályaiban nincs meghatározva, de vannak a tagállamok által megállapított támogathatósági kritériumok az adott tagállam vidékfejlesztési politikája célkitűzéseinek jobb teljesítése érdekében.

A közbeszerzést illetően lásd a 4.13. bekezdésre adott választ.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.11. Az ellenőrzött minta 36 agrár-környezetvédelmi kifizetést foglalt magában, a környezet, a táj és a természeti erőforrások védelmével összeegyeztethető mezőgazdasági termelési módszerek használatához kapcsolódóan. A Számvevőszék megállapította, hogy hét esetben (19 %) a mezőgazdasági termelők nem tettek eleget minden kifizetési feltételnek. A Számvevőszék által feltárt egyik ilyen hibát a 4.1. háttérmagyarázat ismerteti.

4.1. háttérmagyarázat. Példa támogathatósági hibára – agrár-környezetvédelmi kötelezettségek megsértése

Egy olaszországi (szardíniai) kedvezményezett vállalta, hogy articsókák esetében nem használ káros növényvédő szereket. A helyszíni látogatás során a Számvevőszék megállapította, hogy a kedvezményezett az ellenőrzött időszakban 12 alkalommal használt ilyen szereket.

Az agrár-környezetvédelmi kötelezettségek megszegését észleltük Olaszországban (Piemont), Magyarországon, Hollandiában, Lengyelországban és Romániában is.

4.12. A támogathatósági kritériumok és kiválasztási eljárások segítik azt, hogy a támogatás célzottan bizonyos kedvezményezetti kategóriák fele irányuljon, a vidékfejlesztési kiadások eredményességének javítása érdekében. A beruházási projektekhez kötődő 101 vizsgált tranzakcióból azonban 24 (24 %) nem felelt meg a támogathatósági követelményeknek. Ilyen típusú hibára a 4.2. háttérmagyarázat ad példát.

4.2. háttérmagyarázat. Példa támogathatósági hibára: nem támogatható kedvezményezett

A mezőgazdasági és erdészeti termékek értékének növelését célzó intézkedés beruházási támogatást nyújt. A támogatás egy megadott mérethatár alatti vállalkozásokat célozza, abból a megfontolásból, hogy ezek alkalmasabbak a helyi termékek értékének növelésére. Portugáliában az intézkedés kedvezményezettjeinek 750-nél kevesebb alkalmazottal vagy 200 millió eurónál alacsonyabb árbevétellel kell rendelkezniük. A kritérium teljesítéséhez figyelembe kell venni az ellenőrző befolyással rendelkező vállalatokat (pl. többségi tulajdonos) is.

Egy Portugáliában ellenőrzött kedvezményezett 523 644 euro uniós támogatást kapott olívaolaj-előállító létesítményei bővítésére. A Számvevőszék megállapította, hogy a társaság két multinacionális nagyvállalat tulajdonában áll, ezért több mint 300-szorosan túllépi a méretre vonatkozó mindkét támogathatósági kritériumot. Ezért a kedvezményezett nem volt jogosult a támogatásra és nem szabadott volna számára a kifizetést teljesíteni.

A beruházási projektek vagy a kapcsolódó költségek támogathatósági követelményeinek való meg nem felelés Bulgáriában, Dániában, Németországban (Brandenburg és Berlin), Görögországban, Spanyolországban (Andalúzia), Franciaországban, Olaszországban (Piemont), Lettországon, Hollandiában, Ausztriában, Lengyelországban, Portugáliában (Azori-szigetek), Romániában és Finnországban is előfordult.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.11. A Bizottság megállapítja, hogy a Számvevőszék által az agrár-környezetvédelmi kifizetéseknél talált hibagyakoriság a 2012. évi 26 %-ról 2013-ban 19 %-ra csökkent.

A 2007–2013-as programozási időszakban a Bizottság minden tagállamban ellenőrizte az agrár-környezetvédelmi intézkedések végrehajtását. A megmaradt hiányosságok ellenére a végrehajtás minősége a vizsgált időszakban általában véve javult.

4.1. háttérmagyarázat – Példa támogathatósági hibára: agrár-környezetvédelmi kötelezettségek megsértése

A Számvevőszék által említett tagállamokkal kapcsolatban a Bizottság is derített fel hiányosságokat, és Magyarországra, Olaszországra (Piemonte), Hollandiára, Lengyelországra és Romániára vonatkozó szabályszerűségi záróelszámolási eljárások vannak folyamatban, amelyek az EU költségvetését fenyegető kockázatot lefedő nettó pénzügyi korrekciókhoz fognak vezetni.

4.12. Saját ellenőrzési eredményei alapján ebben a tekintetben a Bizottság nettó pénzügyi korrekciókat alkalmazott, amit szükség szerint folytatni fog. A vidékfejlesztési hibaarány csökkentését célzó cselekvési tervekben a kezelt területek közül kettőt a támogathatósági és kiválasztási kritériumok jelentenek.

4.2. háttérmagyarázat – Példa támogathatósági hibára: nem támogatható kedvezményezett

A Bizottság egyetért a Számvevőszéknek a 4.2. háttérmagyarázatban szereplő példára vonatkozó értékelésével, amely példát a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás révén nyomon fog követni. A Bizottság már tudott az azonosított hiányosságról; a 2012-ben Portugáliában tett egyik saját ellenőrző útja során hiányosságokat talált a kis és közepes méretű vállalkozások támogathatósági kritériumainak ellenőrzésében. E hiányosságokra nettó pénzügyi korrekciót fognak javasolni a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás révén.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.13. A kedvezményezettnek a vizsgált tranzakciók közül 24 esetben a közbeszerzési szabályokkal összhangban kellett eljárnia. E szabályok célja annak biztosítása, hogy az áruk és szolgáltatások beszerzése a legkedvezőbb feltételekkel történjen, egyúttal egyenlő esélyt biztosítva a közbeszerzési szerződéshez való hozzájutáshoz, és eleget téve az átláthatóság, valamint a megkülönböztetésmentes eljárás elvének. A Számvevőszék megállapította, hogy 11 esetben e szabályok közül legalább egyet nem tartottak be. Ezek közül öt számszerűsíthető hibának minősült, mert a közbeszerzési szabályok súlyos megsértését jelentették, melyre a 4.3. háttérmagyarázat mutat be példát.

4.3. háttérmagyarázat. Támogathatósági hiba: a közbeszerzési szabályok megsértése

Franciaországban egy vidéki önkormányzat EMVA-támogatást kapott egy középület felújítására és bővítésére, ami magában foglalta az építési munkálatokat és tanácsadási szolgáltatásokat.

A projekt részét képező egyik szerződés esetében az önkormányzat nem a legalacsonyabb ajánlatot beadó ajánlattevőnek ítélte oda a szerződést úgy, hogy ezt semmilyen dokumentációval nem indokolta. A tanácsadási szolgáltatásokra vonatkozóan a kedvezményezett három, ajánlat nélküli szándéknyilatkozatot kapott. Bár mindhárom ajánlattevőt szakmailag alkalmasnak ítélték a projektre, a kedvezményezett csak egy társasággal tárgyalt az árról, és a szerződést anélkül kötötte meg, hogy a másik két pályázótól is árajánlatot kért volna.

Tekintettel arra, hogy az egyenlő bánásmód és az átláthatóság közbeszerzési alapelveit nem tartották be, a vonatkozó kiadások nem támogathatók.

A Számvevőszék a közbeszerzési szabályok megsértését Bulgáriában, Németországban (Brandenburg és Berlin, Szászország), Spanyolországban (Andalúzia), Hollandiában, Lengyelországban, Romániában és Finnországban is észlelte.

4.13. A közbeszerzés a 4.8. bekezdésben említett vidékfejlesztési cselekvési tervek egyik központi eleme.

A Bizottság azt is szeretné hangsúlyozni, hogy egy közbeszerzésben elkövetett hiba nem szükségszerűen jelent csalást vagy az uniós támogatások hűtlen kezelését. A beszerzési szabályok be nem tartása sem feltétlenül jelenti, hogy az érintett kiadás 100 %-át nem megfelelően használták fel. Sok esetben az adott tevékenységgel kapcsolatos célkitűzések valóban teljesültek, és az adófizetők pénze nem veszett el.

A meglévő közbeszerzési szabályok érvényesítése érdekében a Bizottság új iránymutatásokat fogadott el a megosztott irányítás szerint az Unió által finanszírozott kiadásokban végrehajtandó nettó pénzügyi korrekciók meghatározására a közbeszerzési szabályoknak való meg nem felelés esetére (a Bizottság C(2013) 9527 határozata). Ezen iránymutatásokkal kapcsolatban a beszerzési szabályok be nem tartásának megítélése az arányosság elvén alapul. A Számvevőszék által a 4.3. háttérmagyarázatban idézett példákat illetően a Bizottság szolgálatai is jelentős hiányosságokat találtak néhány tagállamnál. A szabályszerűségi záróelszámolási eljárások folyamatban vannak, és szükség esetén nettó pénzügyi korrekciókra kerül sor.

4.3. háttérmagyarázat – Példa támogathatósági hibára: a közbeszerzési szabályok megsértése

Lásd a 4.13. bekezdésre adott válaszokat.

Lásd a 4.13. bekezdésre adott választ.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.14. Az irányítási és kontrollrendszerek hiányosságai nagy számú kifizetésre lehetnek hatással, mivel az adott rendszerben feldolgozott minden, azonos típusú tranzakciót érintenek. A Számvevőszék által feltárt 92 hiba 40 %-át több tranzakciót befolyásoló körülmények okozták. Ezek a hibák pénzügyi hatással járhatnak. Egy ilyen hibára a 4.4. háttérmagyarázat hoz példát.

4.4 háttérmagyarázat. Több tranzakciót érintő hiba

Az EMVA keretében kordkedvezményes nyugdíjtámogatásban részesülhetnek azok a nyugdíjkorhatárt még el nem ért gazdálkodók, akik azért szüntetik meg mezőgazdasági tevékenységüket, hogy gazdaságukat más gazdálkodóknak adják át. Lengyelországban a vidékfejlesztési program úgy rendelkezik, hogy a kordkedvezményes nyugdíjtámogatást az állami nyugdíj összegével csökkenteni kell, amint a kedvezményezett eléri az jogszabályok által előírt nyugdíjkorhatárt és legalább 25 éves nyugdíjbiztosítási jogviszonyt tud felmutatni.

A kifizető ügynökség nem rendelkezett megfelelő ellenőrzésekkel a követelmény teljesülésének biztosításához. Ezért egy 63 éves kedvezményezett továbbra is a kordkedvezményes nyugdíjtámogatás teljes összegét kapta az állami nyugdíj összegének levonása nélkül, hiába teljesítette ez utóbbinak a feltételeit. A Számvevőszék megállapította, hogy a kordkedvezményes nyugdíjtámogatásnak a tagállami társadalombiztosítási alpból állami nyugdíjként fizetendő része nem jogosult EMVA-támogatásra. Ez a lengyelországi hiba más olyan tranzakciókra is hatással van, ahol a gazdálkodó teljesíti az előbbi bekezdésben leírt feltételeket.

A vizsgált hibán túlmenően több kifizetést érintő és pénzügyi hatással járó hibát tártunk fel Hollandiában, Portugáliában (Azori-szigetek és kontinentális területek) és Finnországban.

4.4. háttérmagyarázat – Több tranzakciót érintő hiba

A Bizottság tisztázni kívánja, hogy nincs arra vonatkozó feltételezés, hogy dupla kifizetés történt volna a nyugdíjba vonuló részére, hanem arról van szó, hogy az EU költségvetése viselt olyan költségeket, amelyeket a nemzeti költségvetésből kellett volna finanszírozni.

A Bizottság osztja a Számvevőszék véleményét, hogy a nemzeti hatóságoknak biztosítaniuk kellett volna a nemzeti nyugdíjakra vonatkozó bármely jogosultság levonását a kordkedvezményes nyugdíjtámogatásból, tekintet nélkül arra a tényre, hogy a kedvezményezett nem igényelte nemzeti nyugdíját. A szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében a Bizottság nyomon követi a Számvevőszék nemzeti hatóságokkal kapcsolatos megállapításait az EU pénzügyi érdekeinek védelme és bármely helytelen kifizetés visszaszerzése céljából.

A szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében a Bizottság nyomon követi a Számvevőszék rendszerszintű hibára (azaz az irányítási és kontrollrendszerek hiányosságaira) vonatkozó megállapításait az EU pénzügyi érdekeinek védelme és bármely helytelen kifizetés nettó pénzügyi korrekciók révén történő visszaszerzése céljából.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.15. Bizonyos EMVA támogatási programok ⁽¹⁸⁾ esetében az uniós támogatások kedvezményezettjei számára jogilag kötelező a „kölsönös megfeleltetési” feltételek teljesítése, lásd: 3.12. bekezdés. Míg a kölcsönös megfeleltetési előírások hatálya alá tartozó 61 meglátogatott mezőgazdasági termelő közül 24 (39 %) nem tartotta be azokat, ennek hatása a becsült hibaarányra viszonylag alacsony (0,2 százalékpont). A gazdálkodók különösen az állatok azonosítására és nyilvántartására vonatkozó szabályokat sértették meg.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.15. A kölcsönös megfeleltetési kötelezettségek betartása nem jelent támogathatósági kritériumot a KAP-kifizetésekhez, ezért e követelmények ellenőrzései nem vonatkoznak a mögöttes tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére. A kölcsönös megfeleltetés egy olyan mechanizmus, amellyel a mezőgazdasági termelőket szankcionálják, amikor nem tartanak be olyan szabályokat, amelyek általában a KAP-on kívüli más politikákból erednek, és a KAP-tól függetlenül vonatkoznak az EU polgáira. Ennek következtében a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a kölcsönös megfeleltetési követelmények megsértéseiért kirótt csökkentéseket nem kellene figyelembe venni a KAP-ra vonatkozó hibaarányok kiszámításakor.

Ezenkívül a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a KAP új jogi keretében a jogalkotó kifejezetten megerősítette ezt a megközelítést minden KAP-támogatásra vonatkozóan az 1306/2013/EU rendelet 97. cikke (4) bekezdésének azon előírásával, hogy „Az igazgatási szankció kiszabása nem befolyásolja azon kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét, amelyekre az vonatkozik.”

Az állatok azonosításával és nyilvántartásával kapcsolatban talált problémákat illetően a Bizottság osztja a Számvevőszék megállapítását, és saját kölcsönös megfeleltetési ellenőrzései során különös figyelmet fordít e követelményekre.

Környezetvédelem, halászat és egészségügy

4.16. A környezetvédelem, halászat és egészségügy tekintetében a mintában szereplő 15 tranzakció közül 4 (27 %) esetében fordult elő nem számszerűsíthető hiba.

A KIVÁLASZTOTT KONTROLLRENDSZEREK ÉRTÉKELÉSE

Vidékfejlesztés

A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek

4.17. A rendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **4.2. melléklet** foglalja össze ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁸⁾ Az 1698/2005/EK tanácsi rendelet (HL L 277., 2005.10.21., 1. o.) 50a. cikkében foglaltak szerint.

⁽¹⁹⁾ A területalapú vidékfejlesztési intézkedések, például az agrár-környezetvédelmi intézkedések esetében egyes fő szempontok, például a támogatható terület ellenőrzését a 3. fejezetben (3.17. bekezdés) bemutatott integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) révén végzik. Más támogathatósági követelményekre külön erre a célra kialakított kontrollmechanizmusokat alkalmaznak. A **3.2. mellékletben** bemutatott módon a Számvevőszék négy kifizető ügynökség IIER-rendszerét ellenőrizte, amelyek közül egyet hatásosnak, kettőt részben hatásosnak és egyet nem hatásosnak minősített.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.18. A tagállami hatóságok felelősek azért, hogy kialakítsák és működtessék főleg a következőket:

- a) megfelelő igazgatási és kontroll eljárások, az igénylő által benyújtott nyilatkozatok pontosságának biztosítása és a támogathatósági követelmények teljesítése céljából;
- b) a támogatási programok kialakításától függően a kedvezményezettek vagy a kiadások legalább 5 %-ára kiterjedő helyszíni ellenőrzések elvégzése ⁽²⁰⁾;
- c) a kölcsönös megfeleltetési előírások betartását biztosító rendszer.

4.19. A számvevőszéki ellenőrzés a vonatkozó szabályok rendelkezéseinek való megfelelésre és annak értékelésére terjed ki, hogy a rendszerek eredményesen biztosítják-e a tranzakciók szabályszerűségét. Ahhoz, hogy minél több rendszerre kiterjedjen és hatékonyan működjön, a Számvevőszék a rendszerek értékelését részben a Bizottság (DG AGRI) által elvégzett ellenőrzésekre alapozta (lásd: 4.23. bekezdés).

4.20. A vizsgált tagállami rendszerek tekintetében a Számvevőszék a következő fő hiányosságokat tárta fel ⁽²¹⁾:

- a nyolc tagállam közül hétben hiányosságok a támogathatósági feltételekhez és kötelezettségekhez kapcsolódó adminisztratív ellenőrzések terén, mint például a nem támogatható hea vagy a kettős finanszírozás kockázata feltárásának elmulasztása,

4.20. A Bizottságnak tudomása van a tagállamok EMVA-ra vonatkozó kontrollrendszereinek hiányosságairól. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2013-as éves tevékenységi jelentésében a kifizető ügynökségek csaknem felénél foglaltak meg fenntartásokat az EMVA-kiadásokat illetően, kérve a szükséges korrekciós intézkedés megtételét. Amint azt a Számvevőszék a 4.19. bekezdésben említette, a tagállamok rendszereire vonatkozó saját értékelésének egy része a Bizottság szolgálatai által elvégzett szabályszerűségi ellenőrzések megállapításain alapul.

Amikor ellenőrzései keretein belül a Bizottság hiányosságokat tár fel az adminisztratív ellenőrzések terén, figyelemmel követi azokat a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás folyamán az EU pénzügyi érdekeinek védelme céljából.

A Bizottság tudatában van a támogathatósággal kapcsolatos problémákat érintő hiányosságoknak, ideértve a közbeszerzési eljárást és a hozzáadottérték-adót. Ezek a kérdések a tagállamokban a beruházási intézkedésekre vonatkozóan lefolytatott ellenőrzések közép-pontjában állnak. Ezekkel a problémákkal a hibaarányok csökkentése érdekében a tagállamokkal megalkotott cselekvési tervek is foglalkoztak, és még mindig foglalkoznak.

A 2014–2020-as finanszírozási időszakra egyszerűsödtek az állami szervek számára a hea támogathatóságára vonatkozó szabályok, aminek csökkentenie kell a hibakockázatot.

⁽²⁰⁾ A 65/2011/EU bizottsági rendelet (HL L 25., 2011.1.28., 8. o.) 12. és 25. cikke.

⁽²¹⁾ A tagállamokat, ahol az adott hiányosság előfordult, a **4.2. melléklet** sorolja fel.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- költségek ésszerűségének nem megfelelő értékelése mind a négy olyan tagállamban, ahol ezt a szempontot például referenciaköltségekkel való összehasonlítással és ajánlatok versenyeztetésével ellenőrizték,
- hat tagállam közül négyben hiányosságok a kifizető ügynökségek által azonosított szabálytalanságok kezelésének nyomon követésében, beleértve a levonások vagy visszafizettetések alkalmazását,
- nyolc tagállam közül ötben nem megfelelő minőségű (pl. nem minden kötelezettségvállalásra és kötelezettségre kiterjedő) helyszíni ellenőrzések,
- mind a négy tagállamban hiányosság a kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések kontrollrendszereinek kialakításában és alkalmazásában, mint például nem megfelelő tagállami HMKÁ-normák, vagy a nitrátrányelv nem megfelelő tagállami alkalmazása.

Ezek a hiányosságok nagyon hasonlóak az elmúlt két évben vizsgált tagállami rendszerekre vonatkozóan feltárt és jelentett hiányosságokhoz ⁽²²⁾. Ezek a hiányosságok nagyrészt magyarázatot adnak a tranzakcióteszt során észlelt hibákra (lásd: 4.8. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság osztja azt a véleményt, hogy a költségek ésszerűségének adminisztratív ellenőrzései elengedhetetlenek a kontrollrendszer eredményességének biztosítása érdekében. Szabályszerűségi ellenőrzései során a Bizottság hiányosságokat talált a költségek ésszerűségének értékelésében is, ezért ezzel kapcsolatban nettó pénzügyi korrekciókat írt elő, hogy védje az EU pénzügyi érdekét.

A Bizottság szeretné megjegyezni, hogy a következő, 2014–2020-as programozási időszakban szélesebb körben kerül használatra a kifizetések megtérítésének egyszerűsített költségelszámolása (átalány-alapú finanszírozás, egységköltség-alapú térítés és egyösszegű átalányok). Ennek hozzá kell járulnia az alapok hatékonyabb és helyesebb felhasználásához.

A szabályszerűségi záróelszámolási eljárások révén a Bizottság nyomon követ minden, a saját ellenőrzései keretében feltárt rendszerszintű hiányosságot, beleértve a tagállamok szabálytalanság- és adósságkezelésével kapcsolatos hiányosságokat. Ezen eljárások végén az EU költségvetésének teljes kockázatát fedezi a nettó pénzügyi korrekciók. A Számvevőszék által említett négy tagállamot illetően a Bizottság tudatában van a hiányosságoknak, és az EU költségvetésének védelme érdekében már zajlanak a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások.

Maga a Bizottság is fedett fel hiányosságokat a helyszíni ellenőrzések minőségével kapcsolatban. Az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében a Bizottság szisztematikusan nyomon követi a hiányosságokat a szabályszerűségi záróelszámolási eljáráson keresztül.

A Bizottság osztja a Számvevőszék véleményét három tagállamra vonatkozóan, amint azt a Bizottságnak az adott kifizető ügynökségeknél tartott kölcsönös megfeleltetési ellenőrzéseinek eredményei megerősítették.

A negyedik tagállam bekerült a 2015-ös ellenőrzési programba.

⁽²²⁾ 2012-es éves jelentés, 4. fejezet, 4.21–4.25. bekezdés, valamint a 2011-es éves jelentés, 4. fejezet, 4.22–4.32. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.21. A Számvevőszék mind a három olyan tagállamban nyilvánvaló hiányosságokat talált a közbeszerzési szabályok ellenőrzésében, amelyekben ezt a követelményt ellenőrzik. A Számvevőszék 17 közbeszerzéssel kapcsolatos tranzakciót vizsgált, amelyek közül nyolc (47 %) esetében észlelt hibát. A nyolc esetből háromban derült fény nem támogatható kiadásokra, amelyek több mint 4,8 millió euro értékű EMVA-támogatást jelentettek. A tagállami ellenőrzések által nem észlelt nem támogatható kiadásokra a 4.5. háttérmagyarázat hoz példát.

4.5. háttérmagyarázat. Példa egy tagállam által folytatott adminisztratív ellenőrzés elégtelen minőségére

Egy Lettországbán ellenőrzött közbeszerzés esetében maga a kifizető ügynökség volt egy 2 millió eurós, a kiszervezett informatikai rendszert érintő EMVA-támogatás kedvezményezettje.

A Számvevőszék megállapította, hogy az informatika rendszerrel kapcsolatos szerződést, majd az informatikai karbantartási megrendelést egy több súlyos hibát tartalmazó közbeszerzési eljárás során ítélték oda. A kifizető ügynökség például a vonatkozó feltételeket nem teljesítő, felhívás nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazott a jogszabályok által előírt nyílt vagy meghívásos eljárással szemben. Az előírt eljárások megsértése a kiadásokat uniós forrásból nem támogathatóvá teszi.

Az elmúlt két évben a Számvevőszék informatikai rendszerek és szolgáltatások beszerzésével kapcsolatos nagyon hasonló esetekről számolt be, ahol az EMVA-támogatás kedvezményezettje maga a kifizető ügynökség volt, és nem tartották be a közbeszerzési szabályokat⁽²³⁾. Ez azt jelzi, hogy az uniós támogatásokért felelős szervezetek maguk sem mindig követik a szabályokat.

4.5. háttérmagyarázat – Példa egy tagállam által folytatott adminisztratív ellenőrzés elégtelen minőségére

A Számvevőszék által említett ügyeket a Bizottság szabályszerűségi ellenőrzésben fogja követni.

A Számvevőszék korábbi éves jelentéseiben említett példákat illetően a Bizottság nyomon követi a Számvevőszék megállapításait a záróelszámolási eljárások keretében, és szükség esetén nettó pénzügyi korrekciókat fog alkalmazni.

A tranzakciók szabályszerűségét biztosító bizottsági rendszerek

A Bizottság záróelszámolási eljárása

4.22. A legtöbb mezőgazdasági kiadás irányítását a tagállamok és a Bizottság megosztva végzik. A támogatást a tagállamok fizetik, majd azt a Bizottság (az EMGA esetében havonta, az EMVA esetében negyedévente) megtéríti. Ahhoz, hogy a költségvetés végrehajtásáért vállalni tudja a végső felelősséget, a Bizottság két külön eljárást alkalmaz:

⁽²³⁾ 2012-es éves jelentés, 4. fejezet, 4.6. háttérmagyarázat, valamint a 2011-es éves jelentés, 4. fejezet, 4.2. háttérmagyarázat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- a) az egyes akkreditált kifizető ügynökségek éves beszámolóira és belső kontrollrendszerére vonatkozó éves pénzügyi záróelszámolási eljárás. A záróelszámolási eljárás eredményeképpen meghozott határozat független tagállami igazoló szervek által végzett ellenőrzéseken alapul, amelyekről a jelentést a Bizottsághoz nyújtják be;
- b) többéves szabályszerűségi záróelszámolási eljárás, amely a vonatkozó tagállamnál pénzügyi korrekciókhoz vezethet, ha az kiadásaival egy vagy több pénzügyi évben megszegte az uniós szabályokat. Az eljárás eredményeképpen hozott szabályszerűségi határozatok a Bizottság által elvégzett szabályszerűségi ellenőrzéseken alapulnak.

4.23. A Számvevőszék a Bizottság 20 szabályszerűségi ellenőrzését vetette össze nemzetközi ellenőrzési standardokkal. Az ellenőrzések a legtöbb tekintetben megfelelőek voltak és teljesítették a fő szabályozási követelményeket. A Számvevőszék az előző évhez képest javulást tapasztalt például az ellenőrzési dokumentáció terén, és megállapította, hogy a Bizottság EMVA- és kölcsönös megfeleltetési ellenőrzései megfelelő minőségűek voltak ahhoz, hogy a Számvevőszék azokat a tagállami rendszerekkel kapcsolatban végzett saját értékeléseinek részeként használja fel. Azonban hiányosságok maradtak különösen az EMGA esetében a minőség-ellenőrzéssel, az ellenőrző listák szisztematikus használatával, valamint a bizonyítékok értékelésével és a következtetések kialakításával kapcsolatban. A Számvevőszék az elmúlt két évben is hasonló megállapításokat tett ⁽²⁴⁾.

4.24. A DG AGRI arról számolt be, hogy szabályszerűségi ellenőrzései 2013-ban az EMVA és EMGA kiadások 42 %-át fedték le, ami megegyezik a 2012-es jelentésben szereplő százalékos aránnyal. A Bizottság ellenőrzései által lefedett kiadások közvetlenül kapcsolódnak a pénzügyi korrekciókhoz. A Számvevőszék azonban nem tudott meggyőződni az arány pontosságáról, mivel a Bizottság nem tudott elegendő információval szolgálni annak kiszámítási módjáról.

4.23. A Bizottság üdvözlözi az ellenőrzési eljárásokban elért fejlődés Számvevőszék általi elismerését. Az EMGA-ra vonatkozólag felfedett hiányosságokkal kapcsolatban folytatódik a munka a rendszer fejlesztése érdekében.

4.24. A Számvevőszéknek volt néhány érdekes és találó észrevétele az ellenőrzések által lefedett kiadások részletes számítási módjára vonatkozóan. A Bizottság megvizsgálja ezeket az észrevételeket azzal a céllal, hogy lefedettségi számításait az új többéves ellenőrzési munka-programjával összefüggésben kiigazítsa.

⁽²⁴⁾ 2012-es éves jelentés, 4. fejezet, 4.27. bekezdés, valamint a 2011-es éves jelentés, 4. fejezet, 4.41. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.25. A Bizottság szabályszerűségi ellenőrzései rendszeralapúak és nem ellenőrzik a mögöttes tranzakciók szabályszerűségét. A Bizottság a mintákat szakmai megítélés alapján vagy véletlenszerűen – de nem reprezentatív módon – választja ki, és több költségvetési évhez kapcsolódó kiadásokat vesz figyelembe. Ennek következtében a Bizottság ellenőrzései nem teszik lehetővé éves hibaarány kiszámítását, továbbá az ellenőrzések következtében a legtöbb esetben átalányalapon állapították meg a pénzügyi korrekciókat. Átalánykorrekciókat akkor kell használni, ha nem lehet pontosan megállapítani a jogosulatlanul elköltött összegeket⁽²⁵⁾. Ráadásul az átalánykorrekciókat, jellemzően 2 %-ot vagy 5 %-ot, a feltárt kontrollhiányosságok számától függetlenül alkalmazzák.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.25. Az igazoló szervek a 2014-es támogatási évtől kezdve ellenőrzik a tranzakciók egy reprezentatív mintáját, ami lehetővé teszi számukra, hogy véleményt nyilvánítsanak a jogszerűségről és szabályszerűségről, és érvényesítsenek egy hibaarányt. Másrészt a Bizottság szabályszerűségi ellenőrzési munkájának célja megbizonyosodni arról, hogy a KAP megosztott irányítása szerint a tagállam által megvalósított irányítási és kontrollrendszerek megfelelnek a szabályoknak, továbbá, ahol e rendszereket hibásnak találják, nettó pénzügyi korrekciók révén megvédeni az EU költségvetését. A Bizottság szabályszerűségi záróelszámolási ellenőrzései nem törekednek olyan teteles vizsgálatra, amely lehetővé tenné számára hibaarányok kiszámítását minden egyes kifizető ügynökségre vonatkozóan, amellyel kapcsolatban pénzügyi korrekciót fontolgatnak. A látogatások során tesztelt minták célja a vizsgált rendszer tesztelése. Ezért nem kell reprezentatívnak lenniük.

A nettó pénzügyi korrekciókat a szabályszerűségek természete és súlya, valamint az EU költségvetésének okozott pénzügyi kár alapján határozzák meg. Ahol lehetséges, az összeget a ténylegesen okozott veszteség alapján vagy egy extrapoláció alapján számítják ki. Amennyiben arányos erőfeszítésekkel ez nem lehetséges, amennyiben a tagállamok nem élnek a lehetőséggel, hogy elvégezzék a többletmunkát, amely az EU költségvetését ért veszteség számított értékelésének biztosításához szükséges, vagy amennyiben az utóbbi nem teljes vagy nem eléggé pontos, átalányösszegeket alkalmaznak, amelyek figyelembe veszik a nemzeti irányítási és kontrollrendszerekben azonosított hiányosságok természetét és súlyát. A pénzügyi korrekciók alkalmazásának szabályait felülvizsgálták a KAP 2013–2020-as jogi keretére vonatkozó horizontális rendeletben (1306/2013/EU rendelet), amely előírja az EU-t fenyegető kockázat becslésének pontos kritériumait. Ebben a vonatkozásban a felhatalmazáson alapuló jogi aktus rendelkezései pontosabban meghatározták a nettó pénzügyi korrekció rendkívüli kiadások kockázatának megfelelő arányban történő kiszámításának módszerét és kritériumait. Például szigorúbb szabályokat és magasabb nettó pénzügyi korrekciókat alkalmaznak, amennyiben egy kontrollrendszerben három vagy több különböző hiányosság van.

⁽²⁵⁾ Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.) 80. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy „A Bizottság pénzügyi korrekciókat hajt végre a tagállamokkal szemben annak érdekében, hogy kizárja az uniós finanszírozás alól az alkalmazandó jogszabályok megsértésével teljesített kiadásokat. A Bizottság a pénzügyi korrekcióit a jogosulatlanul felhasznált összegek beazonosítása, valamint a költségvetésre gyakorolt pénzügyi hatások megállapítása alapján hajtja végre. Amennyiben ezeket az összegeket nem lehet pontosan meghatározni, a Bizottság az ágazatspecifikus szabályokkal összhangban extrapolált vagy átalánykorrekciót alkalmazhat”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.26. 2013-ban a Bizottság négy szabályszerűségi határozatot hozott, amelyek 1 116,8 millió euro pénzügyi korrekciót eredményeztek (ebből 861,9 millió euro vonatkozott az EMGA-ra, 236,2 millió euro az EMVA-ra és 18,6 millió euro más eszközökre). E pénzügyi korrekciók 66 %-át tették ki az Átalánykorrekciók, ami nagyon közel áll az elmúlt öt év átlagos arányához (65 %).

4.27. A 2013-ban elfogadott pénzügyi korrekciók a 2013-as uniós mezőgazdasági és vidékfejlesztési költségvetés körülbelül 2 %-át teszik ki, ami magasabb a 2008–2012-es időszakban alkalmazott pénzügyi korrekciók átlagos szintjénél (1,4 %). Ezt főként a lezáratlan ellenőrzési dossziék ügyhátralékának a 2012 végi 553-ról 2013 végéig 516-ra csökkentése magyarázza. Ezeknek a 2010-et megelőző évekre vonatkozó dossziéknak az feldolgozása és lezárása 881 millió eurónyi pénzügyi korrekciót eredményezett 2013-ban (a teljes összeg 79 %-a). Továbbra is jelentős ügyhátralék van felhalmozódva, különös tekintettel az EMGA-t és a 2007 és 2009 között végzett ellenőrzésekhez kapcsolódó szabálytalanságokat érintő 46 lezáratlan dossziéra.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.26. Átalányösszegű nettó pénzügyi korrekciókat csak akkor alkalmaznak, ha a Bizottság – arányos erőfeszítéssel – nem tudja pontosabban kiszámítani az EU költségvetését fenyegető kockázatot. Az átalánykorrekciók alkalmazásának kritériumait és módszerét az EU költségvetését fenyegető kockázat fedezésének biztosítása érdekében átlátható módon meghatározza egy bizottsági munkadokumentum (az 1997. december 23-i VI/5330/97). Lásd még a 4.25. bekezdésre adott választ.

4.27. A KAP-ra vonatkozóan a Bizottság mindig „nettó” pénzügyi korrekciókat alkalmaz, vagyis azokat a tagállamok ténylegesen viszsza fizetik az EU költségvetésének.

A Bizottság intézkedik a több lezáratlan ellenőrzési dosszié kezelése érdekében, és a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 5 képzett szakembert vett fel, akik kizárólag az ügyhátralék megszüntetésén dolgoznak.

Ezenkívül a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság már szorosabb figyelemmel követi az eljárási késedelmek kezelését.

A Bizottság – a KAP új jogi kerete révén – intézkedéseket tesz a teljes szabályszerűségi eljárás racionalizálása és a szükségtelen késedelmek kockázatának korlátozása céljából. Nevezetesen a szabályszerűségi eljárás minden egyes lépésére vonatkozóan határidőket vezetnek be mind a tagállamok, mind a Bizottság számára a Bizottság által várhatóan 2014 júliusában elfogadásra kerülő végrehajtásirendelet-tervezet 34. cikkében.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a szabályszerűségi eljárás jelentősen felgyorsítható. Ugyanakkor a szabályszerűségi eljárás bizonyos lépéseket követel meg, amelyeket az 1306/2013/EU rendelet által megállapított sorrendben kell megtenni (egy kontradiktórikus fázis, amely egy standard szabályszerűségi záróelszámolási eljárás lényegi részét alkotja; valamint egy egyeztetési fázis a tagállam kérésére). Összetettebb esetekben a szabályszerűségi eljárás két fázisa (a kontradiktórikus és az azt követő egyeztetési), a tagállam azon jogának tiszteletben tartása, hogy kétségbe vonja a Bizottság megállapításait, valamint annak szükségessége, hogy a korrekció a hiányosság súlyosságával arányos legyen, további jelentős munkát követelhet meg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése

4.28. A DG AGRI éves tevékenységi jelentése ⁽²⁶⁾ 19 tagállam 31 kifizető ügynöksége esetében fogalmazott meg fenntartásokat a vidékfejlesztési kiadások tekintetében. A fenntartások alkalmazásának oka a „mögöttes tranzakciókban előforduló hiányosságok lényeges gyakoriságú előfordulása”. A fenntartással érintett összeg az 5,19 %-os fennmaradó hibaarány ⁽²⁷⁾ alapján 599 millió eurót tesz ki. Ez jelentős növekedés az előző évhez képest, amikor a tagállamok kontrollstatisztikái alapján ⁽²⁸⁾ a fennmaradó hibaarány 1,62 %-os volt.

4.29. A fennmaradó hibaarány 2013-as nagymértékű növekedése a Bizottság 2012-höz képest felülvizsgált megközelítéséből ered. A Bizottság a kifizető ügynökségek hibaarányának becslésekor már figyelembe veszi saját szabályszerűségi ellenőrzéseit, a számvevőszéki ellenőrzéseket, az igazoló szervek éves jelentéseit, valamint minden más rendelkezésre álló információt is. 2013-ban a 69 kifizető ügynökség közül a Bizottság az elmúlt három évben a Bizottság és a Számvevőszék által ellenőrzött 48 kifizető ügynökség közül 43 esetében korrigálta a tagállamok által bejelentett hibaarányokat. A Bizottság és a Számvevőszék ellenőrzései által nem érintett kiadásokra vonatkozóan azonban nem történt korrekció. Ez befolyásolhatja a fennmaradó hibaarányt.

4.28. 2012-es éves jelentésének 4. fejezetében a Számvevőszék azt ajánlotta, hogy a jövőben a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság alkalmazza az EMVA-ra azt az új módszert, amelyet 2012-re vonatkozóan használt a hibaarány és a termeléshez nem kötődő közvetlen támogatások (EMGA) kapcsán kockáztatott összeg kiszámítására. Ezen új módszer alkalmazásának közvetlen eredménye volt, hogy a 2013-ra számított EMVA-ra vonatkozó fennmaradó hibaarány eltér a 2012-ben és az azt megelőző években alkalmazott régi módszer szerinti hibaaránytól. A kifizető ügynökségi szinten kockáztatott összeg pontosabb becslésének eredményeképpen az EMVA-ra vonatkozó fenntartásokat a kifizető ügynökségek felére vonatkozóan megszüntették.

4.29. A Bizottság értékeli a kifizető ügynökségek által jelentett hibaarányokat, és korrekciókat végez „minden rendelkezésre álló releváns információ alapján”. A tanúsító szervek minden évben ellenőriznek minden kifizető ügynökséget (még akkor is, ha a Bizottság elismeri, hogy a tanúsító szerv véleményeiből szerzett biztosíték még megerősítést igényel – ez a 2014-es támogatási évtől kezdődően fog megtörténni). Ezenkívül, mivel a Bizottság által végzett ellenőrzéseket egy kockázatelemzés alapján határozzák meg, úgy tekinthető, hogy az előző három évben nem ellenőrzött kifizető ügynökségek alacsonyabb kockázattal bírnak. Nem tényleges és specifikus bizonyítékokon alapuló további kiigazítások a fennmaradó hibaarány túlbecsléséhez vezetnének.

Hangsúlyozandó továbbá, hogy amennyiben a Bizottság kiigazítja egy kifizető ügynökség hibaarányát, ez fenntartás előírását és ezáltal az érintett kifizető ügynökség számára korrekciós intézkedésre vonatkozó terv kidolgozását teheti szükségessé. Ennek pénzügyi és emberierőforrás-vonzatai lennének az adott kifizető ügynökség számára anélkül, hogy a Bizottságnak objektív elemek álltak volna rendelkezésére, amelyekre a korrekciót alapozhatja.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm

⁽²⁷⁾ A fennmaradó hibaarány a tagállamok felügyeleti és kontroll-rendszerei által észlelt hibák korrekciója után fennmaradó hibák becsült aránya.

⁽²⁸⁾ Bár a Bizottság jelezte, hogy a 2012. évi fennmaradó hibaarány valószínűleg magasabb lesz, számszerűsített becslést nem adott.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.30. A DG AGRI 2011-es és 2012-es éves tevékenységi jelentésében szereplő fenntartásokat követően minden tagállamot felkértek a szakpolitikai területhez kapcsolódó hibaarány csökkentését célzó cselekvési tervek kidolgozására. A Számvevőszék bár elismeri az e téren tett erőfeszítéseket, a cselekvési tervekben vett minta áttekintése után megállapítja, hogy azok minősége és hatóköre nagy ingadozást mutat. A cselekvési tervek legnagyobb hiányossága, hogy nem veszik megfelelően figyelembe a Bizottság és a Számvevőszék ellenőrzési megállapításait. Helyes gyakorlatra Romániában találtunk példát, ahol 19 különböző, mind területalapú, mind nem területalapú támogatásokra vonatkozó, az ellenőrzések során azonosított hiányosságokat felszámoló intézkedést határoztak meg. Ezzel szemben Spanyolországban a 17 régió közül csak 9 járult hozzá az országos cselekvési tervhez, ami főként a területalapú intézkedésekre, nem pedig a Számvevőszék által hibára leginkább hajlamosnak talált beruházási intézkedésekre összpontosított.

Környezetvédelem, halászat és egészségügy

4.31. A Számvevőszék Lengyelországban az EHA ellenőrző hatóságának felelősségi körébe tartozó rendszereket, valamint a DG MARE által az EHA-kiadások irányítására alkalmazott rendszer fő elemeit vizsgálta.

A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek

4.32. A rendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **4.2. melléklet** foglalja össze.

4.33. A számvevőszéki ellenőrzés fő célkitűzése az volt, hogy tesztelje a lengyelországi ellenőrző hatóság által az EHA-ból finanszírozott műveletek szabályszerűségének biztosítása érdekében alkalmazott irányítási és kontrollrendszerre alkalmazandó fő követelményeket. Ezenkívül a Számvevőszék ismételt elvégezte az ellenőrző hatóság által az EHA-finanszírozású műveletekre vonatkozóan végrehajtott ellenőrzéseket. Az észlelt fő hiányosságok a jogosultsági feltételek ellenőrzésére vonatkoznak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.30. Amikor a Számvevőszék 2012-ben magas hibaarányt jelentett a vidékfejlesztésre vonatkozóan, a Bizottság a tagállamokkal szorosan együttműködve azonnal intézkedett. 2012-ben cselekvési terveket készítettek 14 tagállamban, és 2013-tól kezdődően minden tagállamban azzal a céllal, hogy azonosítsák a hibák okait, és korrekciós intézkedéseket határozzanak meg. Ez ügyben mind a tagállamok, mind a Bizottság jelentős erőfeszítéseket tettek. Ez egy tanulási folyamat volt az érintett felek számára, de a Bizottságnak az a véleménye, hogy eddig mindez sikeres volt. Kétségtelen, hogy viszsze tekintve elmondható: néhány intézkedés célzottabb is lehetett volna, másokat másképp is lehetett volna időzíteni stb. A Bizottság a tagállami hatóságokkal folytatott munkában magáévá teszi a Számvevőszéknek a hibaarányok csökkentését célzó erőfeszítések további fokozására vonatkozó észrevételeit.

A Bizottság szoros figyelemmel követi, hogy a cselekvési tervek kezelik-e a fő ellenőrzési megállapításokat és hiányosságokat. Azokban a sajátos esetekben, amikor a tagállam tartósan figyelmen kívül hagy megnövekedett hibaarányval kapcsolatos releváns ügyeket, a Bizottság nettó pénzügyi korrekciókkal vagy a kifizetések felfüggesztésével/megszakításával élhet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A tranzakciók szabályszerűségét biztosító bizottsági rendszerek

4.34. A Számvevőszék a DG MARE főigazgatóságnak az EHA-hoz kapcsolódó kockázatértékelési, ellenőrzés-tervezési és pénzügyi korrekciós rendszereit vizsgálta, Lengyelországra összpontosítva, kiegészítve az e tagállamban végzett rendszerellenőrzést. Az ellenőrzés megállapítása szerint a Lengyelországra vonatkozóan megállapított pénzügyi korrekció részletes számításokon alapult, de nincs elegendő bizonyíték a validálásra vonatkozóan.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK**A 2013. évre vonatkozó következtetés**

4.35. E szakpolitika-csoport esetében:

— a tranzakciótesztek alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 6,7 %,

— a megvizsgált 13 kontrollrendszer közül hét részben hatásosnak, míg hat nem hatásosnak minősül.

Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy az elfogadott kiadásokat lényeges hibaszint jellemzi.

4.34. A pénzügyi korrekcióra az 1198/2006/EK rendelet 25. cikke (2) bekezdésének be nem tartásával kapcsolatban került sor. Ez nem elszigetelten történt: a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóságon belül egy külön munkacsoportot hoztak létre az ilyen ügyek elemzésére. A tagállamokkal való bánásmód következetességének és az információk eredményes terjesztésének biztosítása érdekében e munkába bevonták a működési egységeket, valamint a természetvédelmi és irányító egységeket is.

4.35.

A Bizottság tudomásul veszi, hogy a Számvevőszék által jelentett hibaarány éves becslés, amely figyelembe veszi a Számvevőszék ellenőrzéseit megelőzően végrehajtott visszafizettetéseket és korrekciós intézkedéseket. A Bizottság azt is tudomásul veszi, hogy az érintett kiadásokat az elkövetkező években korrigálni kell a szabályszerűségi záróelszámolási eljárásból adódó nettó pénzügyi korrekciók, valamint a kedvezményezettekkel visszafizettetett összegek révén. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a Számvevőszék éves reprezentatív hibaarányát a nettó pénzügyi korrekciók és visszafizettetések többéves jellegének összefüggésében kell értékelni. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék által becsült legvalószínűbb hibaarányt.

Ugyanakkor különösen nem ért egyet azzal, hogy a Számvevőszék a megfeleltetési kötelezettségek megsértéseit számszerűsíthető hibáknak minősíti, és a Bizottság úgy véli, hogy ezeket nem kellene beleszámítani a megbízhatósági nyilatkozat hibaarányaiba.

Erre vonatkozó álláspontjának részletes magyarázatát lásd a Bizottság 4.15. bekezdésre adott válaszában.

A Bizottság megállapítja, hogy a bemutatott eredmények az elmúlt év eredményeihez hasonlóak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ajánlások

4.36. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **4.3. melléklet** mutatja be. 2010-es és 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék 11 ajánlást tett. Az ajánlások közül egy teljesen, kettő a legtöbb tekintetben megvalósult, hat néhány tekintetben valósult meg, míg két ajánlás nem valósult meg.

4.37. Az említett áttekintés, valamint a 2013. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket ajánlja a vidékfejlesztés területére vonatkozóan:

- **1. ajánlás:** a tagállamok végezzék jobban meglévő adminisztratív ellenőrzéseiket, a kifizető ügynökségek számára elérhető minden releváns információ felhasználásával, mert ez lehetőséget teremt a hibák nagy részének feltárására és kijavítására (lásd: 4.8. és 4.20. bekezdés). Különösen a beruházási intézkedések esetében az adminisztratív ellenőrzések minden rendelkezésre álló információt használjanak fel a kiadások, a projekt és a kedvezményezett (beleértve minden végső érdekelt felet) támogathatóságának, valamint annak ellenőrzésére, hogy a közbeszerzési eljárások megfelelnek-e a vonatkozó uniós és/vagy tagállami szabályoknak,
- **2. ajánlás:** a Bizottság gondoskodjék arról, hogy minden olyan esetet megfelelően kezeljenek, ahol a Számvevőszék hibát talált (lásd: 4.14., 4.20. és 4.21. bekezdés, valamint a környezetvédelemmel kapcsolatosan a 4.16. bekezdés),

4.36. A vidékfejlesztésre vonatkozó 10 ajánlást illetően lásd a 4.3. mellékletben adott válaszokat.

A Bizottság elfogadja az ajánlást, és osztja azt a nézetet, hogy a tagállamoknak jobban kellene végrehajtaniuk az adminisztratív ellenőrzéseiket.

A kifizető ügynökségek és a tagállamok jelenleg közösen végzik azon intézkedések igazolhatóságának és ellenőrizhetőségének ex ante értékeléseit, amelyek a 2014–2020-as vidékfejlesztési programok részét fogják képezni. Kötelesek minden azonosított hibaforráshoz célzott enyhítő intézkedéseket rendelni.

Az 1306/2013/EU rendelet végrehajtási aktusa tisztázni fogja az adminisztratív, a helyszíni és az ex post ellenőrzések terjedelmét és tartalmát.

Az EU pénzügyi érdekének jobb védelmére a Bizottság megerősítette a vidékfejlesztési kifizetések megszakításának szabályait azon esetekre vonatkozóan, amikor a tagállamok nem megfelelően töltik be a megosztott irányítás szabályai szerinti szerepüket.

A Bizottság elfogadja az ajánlást, és gondoskodik a Számvevőszék által felderített minden rendszerszintű hiba megfelelő nyomon követéséről.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **3. ajánlás:** a tagállamok gondoskodjanak arról, hogy a vidékfejlesztés területén talált nagy hibaarányt orvosolandó cselekvési tervek teljes körűek legyenek, tartalmazva az összes régiót és az összes intézkedést, különösen a beruházási intézkedéseket, és vegyék figyelembe a Bizottság és a Számvevőszék ellenőrzési megállapításait (lásd: 4.30. bekezdés);

a KAP egészére:

- **4. ajánlás:** a Bizottság dokumentálja a szabályszerűségi ellenőrzésnél használt költségszámítási módot (lásd: 4.24. bekezdés),
- **5. ajánlás:** a Bizottság tegyen lépéseket a lezáratlan ellenőrzések ügyhátralékának csökkentésére, hogy a 2012 előtt elvégzett összes ellenőrzést képes legyen lezárni 2015 végére (lásd: 4.27. bekezdés),
- **6. ajánlás:** a Bizottság fejlessze tovább a fennmaradó hibaarány kiszámítására használt módszerét, biztosítva, hogy figyelembe vegyék az összes kiadást és kifizető ügynökséget (lásd: 4.29. bekezdés).

4.38. Ezenkívül a Számvevőszék ajánlja, hogy:

- **7. ajánlás:** az Európai Halászati Alapot érintő tagállami pénzügyi korrekciók esetében azok validálását bizonyítékokkal támasszák alá (lásd: 4.34. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság elfogadja az ajánlást. A Bizottság intenzíven dolgozik a tagállamokkal a politika megvalósításában jelentkező hibák okainak azonosítása és helyrehozatala érdekében. Ez a munka a közeljövőben folytatódik a felfedett hiányosságok további kezelése érdekében, ideértve a Számvevőszék által talált hiányosságokat.

A hibaarányokkal kapcsolatos cselekvési tervek legutóbbi, 2014 márciusában lefolytatott nyomonkövetési eljárása már arra kéri minden tagállamot, hogy kössék a cselekvési tervek és enyhítő intézkedéseket a Bizottság vagy a Számvevőszék által közölt különböző ellenőrzési megállapításokhoz. A következő, e kérdésben elmélyülő nyomonkövetési gyakorlatot 2014 őszén indítják. Negyedévenként ellenőrzési eredményjelentés benyújtására kerül sor a fő megállapítások nyomon követése érdekében.

A Bizottság érzékelhetően felveti ezt a kérdést az irányító hatóságokkal tartott minden éves felülvizsgálati ülésen és monitoringbizottságban, ragaszkodva a cselekvési tervek teljességéhez és eredményességéhez.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. Az ellenőrzés terjedelmére vonatkozó információkat, ideértve minden mögöttes részletes információt az Európai Számvevőszék által felvetett pontokkal kapcsolatban, 2014 júniusának első hetében közölték az Európai Számvevőszékkel.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. Az utóbbi években a Bizottság szolgálatai aktívan követték ezt a prioritást, amely tükröződik az éves munkatervben.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást abban az értelemben, hogy a 2014-es támogatási évtől kezdődően az igazoló szervek egy reprezentatív minta alapján ellenőrizni fogják a tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét, és ez megalapozottabb információkat fog nyújtani a hibaszintről kifizető ügynökségi szinten.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

4.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – VIDÉKFEJLESZTÉS, KÖRNYEZETVÉDELLEM, HALÁSZAT ÉS EGÉSZSÉGÜGY

	2013			2012	2011	2010
	Vidékfejlesztés	Környezetvédelem, halászat és egészségügy	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE						
Összes tranzakció:	162	15	177	177	178	92
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)						
Hibát nem tartalmazó	43 % (70)	73 % (11)	46 % (81)	37 %	43 %	48 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	57 % (92)	27 % (4)	54 % (96)	63 %	57 %	52 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése						
Hibatípus szerinti elemzés						
Egyéb szabályszerűségi problémák és nem számszerűsíthető hibák:	48 % (44)	100 % (4)	50 % (48)	43 %	38 %	48 %
Számszerűsíthető hibák:	52 % (48)	0 % (0)	50 % (48)	57 %	62 %	52 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA						
Legvalószínűbb hibaarány	6,7 %			7,9 %	7,7 %	n.a.
Felső hibahatár (UEL)	9,9 %					
Alsó hibahatár (LEL)	3,5 %					
⁽¹⁾ A mintát szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területek.						
⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.						

4.2. MELLÉKLET

A KIVÁLASZTOTT RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – VIDÉKFEJLESZTÉS, KÖRNYEZETVÉDELEM, HALÁSZAT ÉS EGÉSZSÉGÜGY

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése:

1. táblázat

Tagállam (kifizető ügynökség)	Ellenőrzött vidékfejlesztési intézkedések	Támogathatósági feltételekhez és kötelezettségvállalásokhoz kapcsolódó adminisztratív ellenőrzések	Költségek egyszerűségének értékelése	Szabálytalanságok kezelése, beleértve a csökkentések vagy visszafizetések alkalmazását	Közbeszerzési szabályok ellenőrzése	Helyszíni vizsgálatok és minták kiválasztása	Átfogó értékelés
Németország (Észak-Rajna-Vesztfália)	Területalapú (M211, M212, M213, M214, M215)	Részben hatásos	n.a.	Részben hatásos	n.a.	Részben hatásos	Részben hatásos
Spanyolország (Valencia)	Területalapú (M211, M212, M214)	Részben hatásos	n.a.	Nem hatásos	n.a.	Részben hatásos	Részben hatásos
Málta	Területalapú (M212, M214)	Részben hatásos	n.a.	Nem hatásos	n.a.	Részben hatásos	Részben hatásos
Szlovénia	Területalapú (M211, M212, M214)	Részben hatásos	n.a.	Hatásos	n.a.	Hatásos	Részben hatásos
Olaszország (Szicília)	Nem területalapú (M121, M123, M311, M511)	Részben hatásos	Nem hatásos	Hatásos	Nem hatásos	Hatásos	Nem hatásos
Lettország	Nem területalapú (M121, M123, M321, M511)	Nem hatásos	Nem hatásos	Nem hatásos	Nem hatásos	Részben hatásos	Nem hatásos
Lengyelország	Nem területalapú (M321, M322)	Hatásos	Nem hatásos	n.a.	Részben hatásos	Hatásos	Részben hatásos
Románia	Nem területalapú (M312)	Nem hatásos	Nem hatásos	n.a.	n.a.	Részben hatásos	Nem hatásos

Tagállam (kifizető ügynökség)	Ellenőrzött vidékfejlesztési intézkedések	Támogathatósági feltételekhez és kötelezettségek vállalkozáshoz kapcsolódó adminisztratív ellenőrzések	Költségek egyszerűségének értékelése	Szabálytalanságok kezelése, beleértve a csökkentések vagy visszafizetések alkalmazását	Kölcsönös megfeleletési előírások és jó mezőgazdasági és környezeti állapot	Kölcsönös megfeleletési előírások és jó mezőgazdasági és környezeti állapot	Átfogó értékelés
Hiányosságot mutató tagállamok száma/ellenőrzött tagállamok száma		7/8	4/4	4/6	3/3	5/8	
M211: hegyvidéki mezőgazdasági termelőknek a természeti hátrány miatt nyújtott kifizetések; M212: a hegyvidéki területeken kívüli hátrányos helyzetű területek mezőgazdasági termelőinek nyújtott kifizetések; M213: Natura 2000 kifizetések és a 2000/60/EK irányelvhez kapcsolódó kifizetések; M214: agrár-környezetvédelmi kifizetések; M215: állatjóléti kifizetések							
M121: mezőgazdasági üzem korszerűsítése; M123: mezőgazdasági és erdészeti termékek értékének növelése; M311: nem mezőgazdasági tevékenységéig történő diverzifikálás; M312: vállalkozások létrehozása és fejlesztése; M321: a gazdaság és a vidéki lakosság számára nyújtott alapszolgáltatások; M322: falvak megújítása és fejlesztése; M511: technikai segítségnyújtás							
2. táblázat							
Tagállam (kifizető ügynökség)	Támogatási rendszer	Szabálytalanságok kezelése, beleértve a csökkentések vagy visszafizetések alkalmazását	Kölcsönös megfeleletési előírások és jó mezőgazdasági és környezeti állapot	Kölcsönös megfeleletési előírások és jó mezőgazdasági és környezeti állapot	Átfogó értékelés		
Cseh Köztársaság	Kölcsönös megfeleltetés	Részben hatások	Nem hatások	Részben hatások	Nem hatások		
Spanyolország (Kasztília és León)	Kölcsönös megfeleltetés	Nem hatások	Nem hatások	Részben hatások	Nem hatások		
Olaszország (Emília-Romagna)	Kölcsönös megfeleltetés	Részben hatások	Nem hatások	Nem hatások	Nem hatások		
Málta	Kölcsönös megfeleltetés	Részben hatások	Részben hatások	Részben hatások	Részben hatások		Részben hatások
Hiányosságot mutató tagállamok száma/ellenőrzött tagállamok száma		4/4	4/4	4/4	4/4		

3. táblázat

Tagállam	Általános szempontok	Ellenőrzési kézikönyv lefedettségi köre	A rendszerellenőrzések ellenőrzési módszertana	A rendszerellenőrzések vizsgálata	A művelet-ellenőrzések mintavételi módszertana	A művelet-ellenőrzések ellenőrzési módszertana	A művelet-ellenőrzések vizsgálata	A művelet-ellenőrzések megismétlése	Éves ellenőrzési jelentés és ellenőri vélemény	Átfogó értékelés
Lengyelország (az Európai Halászati Alap ellenőrző hatósága)	Hatásos	Hatásos	Hatásos	Részben hatásos	Hatásos	Részben hatásos	Hatásos	Részben hatásos	Hatásos	Részben hatásos

4.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – VIDÉKFEJLESZTÉS, KÖRNYEZETVÉDELEM, HALÁSZAT ÉS EGÉSZSÉGÜGY

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza
		Maradékta- nul megvaló- sult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben			
2011	4.53. Meg kell jegyezni, hogy a vidékfejlesztésre vonatkozó szabályok és feltételek további egyszerűsítésére vonatkozó számvevőszéki ajánlás továbbra is érvényes.			X			A Bizottság folyamatosan figyelemmel kíséri a vidékfejlesztésre vonatkozó szabályok és feltételek egyszerűsítési lehetőségeit, miközben szem előtt tartja, hogy e feltételek közül sok a tagállamok által hozzáadott további elem, ami miatt ezek a Bizottság befolyási körén kívül esnek. A 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó, 2013 végén életbe lépett új vidékfejlesztési jogszabályok számos egyszerűsítő elemet vezettek be, valamint előírták, hogy a programokban meghatározott intézkedéseknek igazolhatónak és ellenőrizhetőnek kell lenniük. Ugyanakkor most, hogy e jogszabályok érvényben vannak, a Bizottságnak némileg korlátozottak a lehetőségei, hogy további egyszerűsítő intézkedéseket írjon elő a 2014–2020-as programozási időszakban. A bevezetett új egyszerűsítő elemek eredményei csak az elkövetkező végrehajtási időszakban válnak láthatóvá.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszzerű	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011	4.54. Az említett áttekintés, valamint a 2011. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a vidékfejlesztés területén a jelenlegi programozási időszakra vonatkozóan javasolja, hogy a Bizottság: 1. ajánlás: a tagállamok szigorúbban járjanak el az adminisztratív és helyszíni vizsgálatok során, és ezáltal csökkentsék annak kockázatát, hogy támogatásra nem jogosult kiadásokat számolnak el az EU felé. 2. ajánlás: a Bizottság és a tagállamok gondoskodjanak a meglévő szabályok hatékonyabb végrehajtásáról a következők tekintetében: — a közbeszerzési és héaszabályok, amelyben a támogatás kedvezményezettje állami hatóság, — agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások és a mezőgazdasági üzemek korszerűsítésére vonatkozó támogathatósági szabályok.			X			A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel, és szisztematikusan ajánlja a tagállamoknak bármely ilyen hiányosság orvoslását szabályszerűségi záróelszámolási eljárásai keretében. 2013-as éves tevékenységi jelentésében a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 62 fenn tartással élt, és intézkedések megtételét követelte a hiányosságok orvoslása érdekében. Amennyiben a kifizető ügynökségek nem teszik meg a szükséges intézkedéseket, a Bizottság felfüggesztheti a kifizetéseket. Továbbá az új munka, amelyet az igazoló szervek fognak végezni a 2015-ös pénzügyi évtől kezdve a jogszűrésre és szabályszerűségekre vonatkozó véleményadás érdekében, szintén segíti fog a kifizető ügynökségek ellenőrzéseinek eredményességében meglévő hiányosságok azonosításában, és azon törekvések irányába tereli őket, amelyek az ellenőrzések kellő szigorral történő lefolytatásához szükségesek. Abban az esetben, ha a tagállamok nem támogatható kiadásokat számoltak el, a Bizottság a helytelen kifizetések nettó pénzügyi korrekciók révén történő visszaszerzésével védi az EU költségvetését. Saját ellenőrzési során a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság is a Számvevőszék által felfedezett hasonló hiányosságokat talál, amelyeket a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás révén követ nyomon. Ahol az EU költségvetését fenyegető kockázatot határoznak meg, nettó pénzügyi korrekciók előírására kerül sor. Folyamatosan levő szabályszerűségi záróelszámolási eljárások a hía- és közbeszerzési szabályok alkalmazására, valamint az említett vidékfejlesztési intézkedésre vonatkozóan felderített hiányosságokat követik nyomon. A közbeszerzést illetően megjegyezendő, hogy a közelmúltban fogadtak el az egész Bizottságra kiterjedő új, az Unió által, megosztott irányítás szerinti finanszírozott kiadásokban végrehajtandó nettó pénzügyi korrekciók meghatározására vonatkozó iránymutatásokat a közbeszerzési szabályoknak való meg nem felelés esetére (a Bizottság C(2013) 9527 határozata).	

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszzerű	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011	3. ajánlás: a Bizottság elemezze a lényeges hibabarány okait.		X					2012 és 2013 között a Bizottság egy munkacsoport segítségével elemezte, melyek voltak a hibabarány fő okai. Az eredményeket egy, a vidékfejlesztési politikában lévő hibák alapvető okainak, valamint korrekciós és megelőző intézkedések értékeléséről szóló bizottsági szolgálati munkadokumentumban rendszerezte, amelyet 2013 júniusában terjesztettek be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak (SWD (2013) 244 final).
	4. ajánlás: a Bizottság a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság záróelszámolási ellenőrzéseire vonatkozó ellenőrzési stratégia kidolgozásakor vegye figyelembe a Számvevőszék megállapításait.	X						A Bizottság több szemináriumot szervezett a tagállamokkal az ügy megválasztása érdekében, és folytatni fogja minden újonnan azonosított elem okainak elemzését.
	5. ajánlás: a Bizottság az igazoló szervekre vonatkozó iránymutatásokat bővítsen ki azzal a követelménnyel, hogy a szervek kötelesek ellenőrzési stratégiájukban és jelentéseikben figyelembe venni a korábbi bizottsági és számvevőszéki ellenőrzések eredményeit.				X			N/A A Bizottság úgy véli, hogy ez az ajánlás teljes mértékben megvalósult. Ezzel a kérdéssel foglalkozik az igazoló szervek által 2013 után alkalmazandó iránymutatás az ellenőrzési munka során két lépésben: 1. a tervezési szakaszban, egy kezdeti kockázatelemzés alapján, amelyben megfelelően figyelembe kell venni minden rendelkezésre álló információt, ideértve az Európai Számvevőszék korábbi megállapításait; ezeket gondosan meg kell alapozni az ellenőrzési stratégiában (lásd az iránymutatás 3.2. szakaszát); és 2. a hibaértékelési szakaszban, amikor az igazoló szervek elemzést kell végeznie, hogy az eredményeit nem kérdőjelezi-e meg valamilyen más ellenőrzési csatornából (közülük az Európai Számvevőszéktől vagy az Európai Bizottságtól) származó releváns információ.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszzerű	Nincs elég bizonyíték	
			A legelőbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011	6. ajánlás: a kölcsönös megfeleltetés tekintetében a tagállamok gondoskodjanak az állatok azonosítására és nyilvántartására vonatkozó követelmények betartásáról, és az ellenőrzéseket egyenletesebben osszák el az év során, hogy minden vonatkozó követelményt megfelelően ellenőrizzenek.				X			A kölcsönös megfeleltetés tagállamok általi alkalmazásának ellenőrzései során a Bizottság szisztematikusan ellenőrzi, hogy a tagállamok biztosítják-e az állatok azonosítására és nyilvántartására vonatkozó követelmények betartását, valamint a helyszíni ellenőrzések időzítését.
	4.55. A Környezetvédelem és éghajlat-politika, a tengerügyek és halászat, valamint az egészségügy és fogyasztóvédelem szakpolitikai területeken a Számvevőszék azt ajánlja, hogy a Bizottság megfelelőbben kövesse nyomon az Európai Unión kívüli országokkal kötött halászati partnerségi megállapodások keretében fogott halmenyiségeket.		X					

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktala- nul megvaló- sult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben				
2010	3.58. d) az igazoló szervek megfelelően ellenőrzik a vizsgálatok minőségét, illetve számoljanak be arról.			X			A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez az ajánlás teljes mértékben teljesül, mivel megvalósult a keret annak biztosítására, hogy az igazoló szervek megfelelően jelenjenek a helyszíni vizsgálatok minőségéről, és a szükséges részletes iránymutatásokat kiadták az igazoló szervek részére. Valóban, a 2014-es támogatási évtől (2015-ös pénzügyi évtől) kezdődően az igazoló szerveknek véleményezniük kell a Bizottsággal közölt kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét. Ez megköveteli, hogy ellenőrizzék a kifizető ügynökségek által elvégzett vizsgálatok minőségét, és jelentisenek arról.	
	3.59. A vidékfejlesztés területén a Számvevő- szék azt javasolja, hogy a Bizottság és a tagállamok elsősorban a nem az IIER alá tartozó intézkedések kapcsán elvégzett ellenőrzések ered- ményességének javítása révén orvosolják a feltárt hiányosságokat.			X			A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ebben a tekintetben már jelentős előrelépést ért el. Széles körű feladatot végzett el a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságon belül és a tagállamokkal a hibák alapvető okainak azonosítása és azok orvoslását szolgáló intézkedések végrehajtása érdekében. Ez a munka folytatódni fog, ahol újabb hiányosságokat fednek fel. Széles körű cselekvési terveket alkalmaztak 2012-ben és 2013-ban, és 2014-ben 31 cselekvési tervre volt szükség bizonyos kifizető ügynökségek részére, ahol a hibaarány továbbra is magas.	
	3.60. Végül a Bizottságnak és a tagállamok- nak eredményes intézkedéseket kell bevezetniük a környezetvédelem, halászat, egészségügy és fogyasztóvédelem szakpolitika-területein feltárt problémák megoldására.			X			Az új munka, amelyet az igazoló szervek fognak végezni a 2015-ös pénzügyi évtől kezdve a jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó véleményadás érdekében, szintén segíteni fog a kifizető ügynökségek ellenőrzéseinek eredményességében meglévő hiányosságok azonosításában, és így azon tökéletesítések irányába tereli őket, amelyek az ellenőrzések szükséges színvonalon történő elvégzéséhez szükségesek.	

5. FEJEZET

Regionális politika, közlekedés és energiaügy

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	5.1–5.19
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	5.3–5.18
Szakpolitikai célkitűzések	5.3–5.4
Szakpolitikai eszközök	5.5–5.15
Szabályszerűségi kockázatok	5.16–5.18
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	5.19
A tranzakciók szabályszerűsége	5.20–5.32
Pénzügyi konstrukciók vizsgálata	5.33–5.36
Kiválasztott kontrollrendszerek vizsgálata	5.37–5.60
Az ellenőrző hatóságok Bizottság általi felügyeletének értékelése	5.37–5.51
A Bizottság éves tevékenységi jelentéseinek értékelése	5.52–5.60
Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság	5.53–5.58
A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság	5.59–5.60
Következtetés és ajánlások	5.61–5.64
A 2013. évre vonatkozó következtetés	5.61–5.62
Ajánlások	5.63–5.64
5.1. melléklet	A tranzakciótesztek eredményei – Regionális politika, közlekedés és energiaügy
5.2. melléklet	A kiválasztott kontrollrendszerek vizsgálatának eredményei – Kohézió

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

5.1. Ez a fejezet a regionális politika, a közlekedés és az energiaügy területének, ezenbelül a Regionális politika, a Mobilitás és közlekedés, valamint az Energiaügy szakpolitikai területeinek külön értékelését tartalmazza. A vonatkozó tevékenységekkel és 2013. évi kiadásokkal kapcsolatos főbb adatokat az **5.1. táblázat** tartalmazza.

5.1. táblázat. Regionális politika, közlekedés és energiaügy – Főbb adatok (2013)

(millió euro)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések
Regionális politika	Európai Regionális Fejlesztési Alap és egyéb regionális műveletek	31 130
	Kohéziós Alap	11 906
	A strukturális politikákhoz kapcsolódó előcsatlakozási műveletek	358
	Igazgatási kiadások	86
	Szolidaritási Alap	14
		43 494
Mobilitás és közlekedés	Transzeurópai hálózatok (TEN)	771
	Szárazföldi, légi és tengeri közlekedés	158
	Igazgatási kiadások	65
	Közlekedéssel kapcsolatos kutatás	65
		1 059
Energiaügy	Hagyományos és megújuló energiák	312
	Atomenergia	199
	Energával kapcsolatos kutatás	144
	Igazgatási kiadások	76
	Transzeurópai hálózatok (TEN)	27
		758
Tárgyévi összes kifizetés		45 311
– összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾		227
Összes operatív kiadás		45 084
– előlegek ⁽²⁾ ⁽³⁾		2 974
+ előlegek elszámolása ⁽²⁾		1 742
+ a végső kedvezményezetteknek történő kifizetés a pénzügyi konstrukciókból		1 625
Ellenőrzött sokaság összesen		45 477
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás		46 759

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

⁽²⁾ A mögöttes tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (a részleteket lásd: **1.1. melléklet**, 7. bekezdés).

⁽³⁾ Ebben az összegben benne van a pénzügyi konstrukcióknak kifizetett 1 869 millió eurós összegű előleg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.2. Az e fejezetben tárgyalt szakpolitikai területekkel kapcsolatos kiadások 96 %-át az – elsősorban az Európai Regionális Fejlesztési Alapon (ERFA) és a Kohéziós Alapon (KA) keresztül végrehajtott – regionális politikára, míg a fennmaradó 4 %-ot a közlekedés és az energiaügyi területére fordították.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

Szakpolitikai célkitűzések

Regionális politika

5.3. A regionális politika célja, hogy a különböző régiók eltérő fejlettségi szintjei közötti különbségek csökkentése, a hanyatló ipari területek szerkezetátalakítása, a vidéki térségek diverzifikálása és a határokon átnyúló és a transznacionális együttműködés ösztönzése révén megerősítse a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót az Európai Unióban.

Mobilitási, közlekedési és energiaügyi szakpolitika

5.4. A közlekedési és energiaügyi szakpolitika célja, hogy biztonságos, fenntartható és versenyképes közlekedési és energetikai rendszereket és szolgáltatásokat biztosítson az európai polgárok és vállalkozások számára, valamint olyan innovatív megoldásokat fejlesszen ki, amelyek hozzájárulnak e szakpolitikák kialakításához és végrehajtásához.

Szakpolitikai eszközök

Regionális politika

5.5. Az ERFA infrastruktúra-fejlesztési projektekhez, a munkahelyteremtést és -megtartást célzó intézkedésekhez, regionális gazdaságfejlesztési kezdeményezésekhez, valamint a kis- és középvállalkozások működését támogató tevékenységekhez biztosít finanszírozást. A Kohéziós Alap környezetvédelmi és közlekedési célú infrastrukturális beruházásokat finanszíroz az uniós átlag 90 %-ánál alacsonyabb egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelemmel rendelkező tagállamokban. Ezenkívül az előcsatlakozási támogatási eszköz segítséget nyújt a tagjelölt országok számára az uniós regionális politikai kiadások felhasználásának előkészítéséhez, az uniós Szolidaritási Alap pedig a tagállamokat sújtó természeti katasztrófák esetén nyújt támogatást (lásd: **5.1. táblázat**).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A kohéziós politikához rendelt alapok (ERFA/KA és ESZA) kiadásainak irányítása és kontrollja

5.6. Az ERFA, a Kohéziós Alap és az Európai Szociális Alap (ESZA) mindegyike nyújt a kohéziós politika keretében finanszírozást. Ezekre az alapokra közös szabályok irányadók, amelyek alól az egyes alapok saját szabályozása kivételeket határoz meg. A kohéziós politikai alapokat többéves programok keretében, a tagállamok és a Bizottság általi közös irányítás keretében hajtják végre. E fejezetben ott hivatkozunk az ESZA-ra, amely egyébként a 6. fejezet tárgya, ahol az összes alapra nézve közös témákat tárgyalunk.

5.7. Az egyes programozási időszakokra a Bizottság a tagállamok javaslatai alapján operatív programokat (OP) és az uniós és a tagállami hozzájárulásokat is magukban foglaló indikatív pénzügyi terveket hagy jóvá⁽¹⁾. A tagállamok által kiválasztott, az operatív programokból finanszírozott projekteket magánszemélyek, egyesületek, állami vagy magánvállalkozások, illetve helyi, regionális és országos közintézmények hajtják végre. A költségek uniós költségvetésből történő megtérítésére vonatkozó szabályokat rendeletek, illetve tagállami támogatathatósági szabályok tartalmazzák.

5.8. A felmerülő költségek elszámolását a kedvezményezettek minden projekt esetében a tagállami hatóságnak nyújtják be. Az egyedi elszámolásokat a tagállami hatóságok által igazolt rendszeres kiadáselszámolásokban operatív programonként összesítik és nyújtják be a Bizottságnak⁽²⁾. Az uniós társfinanszírozású részt azután az uniós költségvetésből – a prioritási szintenként meghatározott társfinanszírozási arány szerint – megtérítik a tagállamnak.

5.7. A 2007–2013-as programozási időszak során bevezetett egyszerűsítés egyik fő eleme volt a nemzeti szintű elszámolhatósági szabályok lefektetése (1083/2006/EK rendelet 56. cikke). Célja az volt, hogy a tagállamoknak nagyobb rugalmasságot biztosítson a támogatathatósági szabályok régiók vagy programok sajátos igényeihez való igazításában, valamint azok harmonizálásában más hatályos nemzeti közprogramok szabályaival.

⁽¹⁾ A Bizottság a 2007 és 2013 közötti programozási időszakra összesen 434 operatív programot hagyott jóvá: 317-et az ERFA/KA esetében (amelyből 24 operatív program KA-projektekre vonatkozik) és 117-et az ESZA esetében. 2013. július 1-jén Horvátország 28. tagállamként csatlakozott az EU-hoz. Ennek következtében az operatív programok teljes száma 440-re emelkedett (322 ERFA/KA és 118 ESZA operatív program).

⁽²⁾ A költségek megtérítésének mértékét az operatív programokban a szóban forgó projektekre meghatározott aránnyal összhangban határozzák meg, de más kritériumokat is figyelembe vesznek (például a rendeleteknek, illetve állami támogatási szabályoknak megfelelő konkrét felső határok).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Tagállami és regionális szint

5.9. A szabálytalan kiadások megelőzése, kiszűrése és korrigálása, majd ezeknek a Bizottság felé történő bejelentése elsősorban a tagállamok felelőssége. A napi szintű igazgatásért a kijelölt irányító hatóságok és közreműködő szervezetek felelősek⁽³⁾. Biztosítaniuk kell, hogy minden projekt uniós támogatásra jogosult legyen, és hogy az elszámolt költségek a rendeletekben, illetve tagállami szabályokban meghatározott valamennyi feltételnek megfeleljenek. Ellenőrző tevékenységük keretében a helyszínen vizsgálják a mintavétellel kiválasztott projekteket, és a projektirányításra nézve dokumentumalapú ellenőrzést is végeznek, mielőtt az irányító hatóság igazolná a kiadásokat. Az igazoló hatóságoknak biztosítaniuk kell a megfelelő ellenőrzések lefolytatását, és a Bizottságnak szóló kiadáselszámolás benyújtása előtt további ellenőrzéseket is végeznek. Ezeket az irányítási ellenőrzéseket összefoglalóan „elsőfokú ellenőrzéseknek” nevezzük.

5.10. Ezenkívül a tagállami ellenőrző hatóságok minden operatív program (vagy operatív programcsoport) esetében rendszerellenőrzést, valamint mintavétel alapján utólagos művelet-ellenőrzést végeznek⁽⁴⁾. Az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentésekben számolnak be ezekről az ellenőrzésekről a Bizottságnak, amelyek tartalmazzák a rendszerek működésére vonatkozó éves ellenőri véleményt és az ellenőrző hatóság hibaarányra vonatkozó becslését (lásd: 5.38 és 5.41. bekezdés)⁽⁵⁾.

⁽³⁾ A közreműködő szervezetek valamely irányító hatóság felügyeletével eljáró és annak nevében feladatokat ellátó állami vagy magánszervek.

⁽⁴⁾ Az 1083/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 210., 2006.7.31., 25. o.) 62. cikke.

⁽⁵⁾ Az ellenőrző hatóságok szerepére és feladataira, valamint a Bizottság bizonyosságszerzési folyamatához való hozzájárulásukra vonatkozó további részleteket a 16/2013 sz., „Az egységes ellenőrzés áttekintése, avagy a Bizottság milyen mértékben támaszkodik a tagállami ellenőrző hatóságokra a kohéziós politikában” című különjelentés 5–11. bekezdése tartalmaz.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Bizottsági szint

5.11. A Bizottságnak (a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóságnak, valamint a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának) meg kell győződnie arról, hogy a tagállamok felállították a rendeletek követelményeinek megfelelő irányítási és kontrollrendszereket, és hogy azok eredményesen működnek ⁽⁶⁾. Ha a Bizottság megállapítja, hogy egy tagállam elmulasztotta egy szabálytalan, de már igazolt és elszámolt kiadás korrigálását, vagy az irányítási és kontrollrendszerekben súlyos hiányosságok tapasztalhatók, akkor a Bizottság felelőssége a kifizetések folyósításának megszakítása vagy felfüggesztése ⁽⁷⁾. Ha a tagállam a szabálytalan kifizetést nem vonja vissza (a támogatásból kizárt kiadás helyettesíthető ugyanazon operatív program másik projektjeinek elszámolható kiadásaival), illetve ha nem orvosolja az észlelt rendszerhibákat, a Bizottság pénzügyi korrekciókat alkalmazhat ⁽⁸⁾. Az 1. fejezet 1.12–1.14. bekezdésében további információk találhatók arról, hogy a Bizottság milyen módon alkalmazott megszakításokat/felfüggesztéseket, illetve pénzügyi korrekciókat.

Mobilitás, közlekedés és energiaügy

5.12. Az Európai Unió közlekedési szakpolitikájának célja a belső piac fejlesztése, a verseny és az innováció fokozása és a közlekedési hálózatok integrálása. Az e területhez kapcsolódó uniós szakpolitika elősegíti a mobilitást, a fenntartható fejlődést és a közlekedésbiztonságot. Az energiaügyi szakpolitika célja a polgárok és vállalkozások számára megfizethető energia, versenyképes árak és technológiailag fejlett energiaszolgáltatások biztosítása. A szakpolitika ösztönzi az Unión belül a fenntartható energiatermelést, -szállítást és -fogyasztást, valamint a biztonságos energiaellátást. E két terület fő pénzügyi eszköze a transeurópai közlekedési hálózatokra vonatkozó program (TEN-T) és az európai energiaügyi gazdaságélénkítő program (EEGP) (lásd: **5.1. táblázat**).

⁽⁶⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 72. cikke.

⁽⁷⁾ Az 1260/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 161., 1999.6.26., 1. o.) 39. cikkének (2) bekezdése; az 1083/2006/EK rendelet 91. és 92. cikke.

⁽⁸⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 99. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A Mobilitással és közlekedéssel, valamint az Energiaüggyel kapcsolatos kiadások irányítása és kontrollja

5.13. A közlekedési és energiaügyi kiadásokat a Bizottság (a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság) két végrehajtó ügynökségen és egy közös vállalkozáson⁽⁹⁾ keresztül, továbbá közös irányítás (például a nukleáris leszerelési alapok vagy az európai energiahatékonysági pénzügyi mechanizmus) keretében hajtja végre.

5.14. A Bizottság általában projektpályázati felhívások alapján finanszírozza a projekteket. A jóváhagyott projektekre a kifizetéseket támogatási megállapodások vagy bizottsági határozatok alapján a Bizottság folyósítja közvetlenül a kedvezményezetteknek. A kedvezményezettek rendszerint tagállami hatóságok, de lehetnek állami vagy magánvállalatok is. Az uniós finanszírozás részleteiben, azaz a támogatási megállapodás vagy finanszírozási határozat aláírásakor nyújtott előleg (előfinanszírozás), majd a kedvezményezettek által bejelentett támogatható költségeket megtérítő közbenső és záró kifizetések formájában történik.

5.15. A Bizottság a javaslatokat meghatározott kiválasztási és odaítélési kritériumok szerint értékeli, tájékoztatást és iránymutatást biztosít a kedvezményezetteknek, valamint a kedvezményezettek által benyújtott pénzügyi és technikai állapotjelentések alapján nyomon követi és ellenőrzi a projektek végrehajtását. A támogatási megállapodások vagy a bizottsági határozatok előírhatják, hogy a kifizetési kérelmeket független könyvvizsgáló vagy egy illetékes nemzeti szerv igazolja. A Bizottság ezenfelül utólagos ellenőrzéseket is végez a korábbi ellenőrzések során esetleg ki nem zárt hibák feltárása és helyesbítése érdekében.

⁽⁹⁾ Az Innovációs és Hálózati Projektek Végrehajtó Ügynökség (az INEA, a Transzeurópai Közlekedési Hálózat Végrehajtó Hivatalának jogutódja), a Kkv-ügyi Végrehajtó Ügynökség, az EASME (a Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Hivatal jogutódja) és a SESAR (Egységes európai égbolt – légiforgalom-irányítási kutatóprogram) közös vállalkozás.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

*Szabályszerűségi kockázatok***Regionális politika**

5.16. Az ERFA-ból és a Kohéziós Alapból finanszírozott kiadásoknál a fő kockázat az uniós, illetve tagállami közbeszerzési szabályoknak való meg nem felelés a szerződések odaítélésekor, illetve támogatása nem jogosult vagy az uniós állami támogatási szabályoknak meg nem felelő projektek finanszírozása⁽¹⁰⁾. Az a kockázat is fennáll, hogy a kedvezményezettek a rendeletek, illetve a tagállami támogathatósági szabályok szerint támogatásra nem jogosult költségeket is bejelenthetnek.

5.17. Az operatív programok megvalósításakor a tagállami hatóságok egymásnak ellentmondó prioritásokkal szembesülnek. A kiadásokat megfelelő módon ellenőrizni kell, ezzel biztosítva a szabályszerűséget és a gondos pénzgazdálkodást. Ugyanakkor a szereplők érdekében áll az Unió által odaítélt források teljes felhasználása is. Ez a gyakorlatban gyengítheti eredményes kontrollmechanizmusok következetes alkalmazását, így megtörténhet, hogy a szabályszegéseket nem tárják fel és nem korrigálják, és végső soron támogatásra nem jogosult kiadásokat térítenek meg az uniós költségvetésből. Ez olyan projektek finanszírozását eredményezheti, amelyek túlságosan költségesek, végrehajtásuk nem hatékony, vagy valószínűleg nem érik el a kívánt eredményeket⁽¹¹⁾. E feszültség jelentősége a támogathatósági időszak végének közeledtével nő.

Mobilitás, közlekedés és energiaügy

5.18. A közlekedési és energiaügyi kiadásoknál a fő kockázat az, hogy a kedvezményezettek által a költségelszámolásban bejelentett, támogatásra nem jogosult költségeket a Bizottság nem ismeri fel a költségek megtérítése előtt. Hasonlóan az ERFA és a Kohéziós Alap esetéhez, itt is fennáll a közbeszerzési szabályok megsértésének kockázata.

5.16. A Bizottság az „Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006–2009” (A kohéziós politikában 2006–2009. között felmerült hibák elemzése) című bizottsági szolgálati munkadokumentumban (2011. október 5-i SEC(2011) 1179) részletezett módon osztja ezt az értékelést. A Bizottság ebben a dokumentumban felvázolja konkrét intézkedéseit e kockázatok csökkentésére (nevezetesen az irányító hatóságok továbbképzése és iránymutatás számukra az azonosított kockázatokról, a pénzügyi korrekciók, megszakítások és felfüggesztő eljárások kellő időben történő végrehajtása, valamint a legkockázatosabb területekre irányuló ellenőrzések).

⁽¹⁰⁾ A Bizottság állami támogatásokkal kapcsolatos szerepére és feladataira vonatkozó további információk a 15/2011. sz., „A Bizottság eljárásai biztosítják-e az állami támogatások ellenőrzésének eredményes lebonyolítását?” című különjelentésben találhatók.

⁽¹¹⁾ A teljesítménnyel kapcsolatos kérdésekről bővebb tájékoztatás a 10. fejezetben található.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

5.19. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** írja le. A regionális politika, közlekedés és energiaügy ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzés keretében egy 180 tranzakcióból álló mintát⁽¹²⁾ vizsgáltunk az **1.1. melléklet** 7. bekezdésében megadottak szerint. A mintát úgy alakítottuk ki, hogy az reprezentatívan lefedje a szakpolitika-csoporthoz kapcsolódó tranzakciók teljes körét. 2013-ban a minta 19 tagállam⁽¹³⁾ tranzakciójából állt;
- b) az ellenőrzés során a Számvevőszék a pénzügyi konstrukciókat a folyósítási szint (vagyis a végső kedvezményezettek szintjén) felhasznált pénzeszközök aránya) tekintetében vizsgálta. Ez a Bizottság 2012. évi eredmény-jelentésének és az ellenőrzött tranzakciók mintájából öt pénzügyi konstrukció vizsgálatával történt;
- c) a kontrollrendszerek értékelése a következőkre terjedt ki:
 - i. a Bizottság által a tagállami ellenőrző hatóságok felett gyakorolt felügyeleti tevékenységek;
 - ii. a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság, a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság éves tevékenységi jelentései.

⁽¹²⁾ A minta 168 regionális politikai projekthez (125 ERFA-projekt, 38 KA-projekt és 5 pénzügyi konstrukció), valamint 8 közlekedési és 4 energetikai projekthez kapcsolódó 180 tranzakciót tartalmaz (lásd: **5.1. melléklet**). A mintavétel az összes kifizetésből történt, a 2013-ban 2,9 milliárd eurót kitevő összegű előlegek kivételével. A 168 regionális politikai projektből (az összes pénzügyi konstrukciót beleértve) 157 a 2007–2013-as programozási időszakhoz kapcsolódik. A vizsgált pénzügyi konstrukciók mintáit a Számvevőszék azokból az alapokból vette, amelyek esetében 2013-ban történt a végső kedvezményezetteknek történő folyósítás (például kölcsönök, garanciák vagy tőkebefektetések).

⁽¹³⁾ Belgium, Bulgária, a Cseh Köztársaság, Németország, Észtország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovénia, Szlovákia és Svédország.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

5.20. A tranzakcióteszt eredményeit az **5.1. melléklet** foglalja össze. A 180 tranzakció számvévesztési ellenőrzése 102 tranzakció esetében (57 %) mutatott ki hibát. A Számvévesztés a számszerűsített 40 hiba alapján 6,9 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽¹⁴⁾.

5.21. Az Unió konszolidált beszámolóját kísérő 6. megjegyzésben a pénzügyi korrekciókra vonatkozóan bemutatott adatok pontosságáról és megbízhatóságáról az 1. fejezet tartalmaz értékelést (lásd 1.12–1.14 bekezdés). Azt, hogy a Számvévesztés a legvalószínűbb hibaarány becslésekor milyen mértékben veszi figyelembe a pénzügyi korrekciókat, a 2012-es éves jelentés 1. fejezete fejt ki ⁽¹⁵⁾.

5.22. Az **5.1. ábra** azt ábrázolja, hogy a különböző típusú szabálytalanságok milyen mértékben járultak hozzá a Számvévesztés által 2013-ra becsült legvalószínűbb hibaarányhoz.

5.20. Közös válasz az 5.20. és 5.21. bekezdésekre:

A Bizottság megjegyzi, hogy a 2013-ra jelentett legvalószínűbb hiba összhangban van a Számvévesztés által az elmúlt négy év vonatkozásában ismertetett hibaarányokkal.

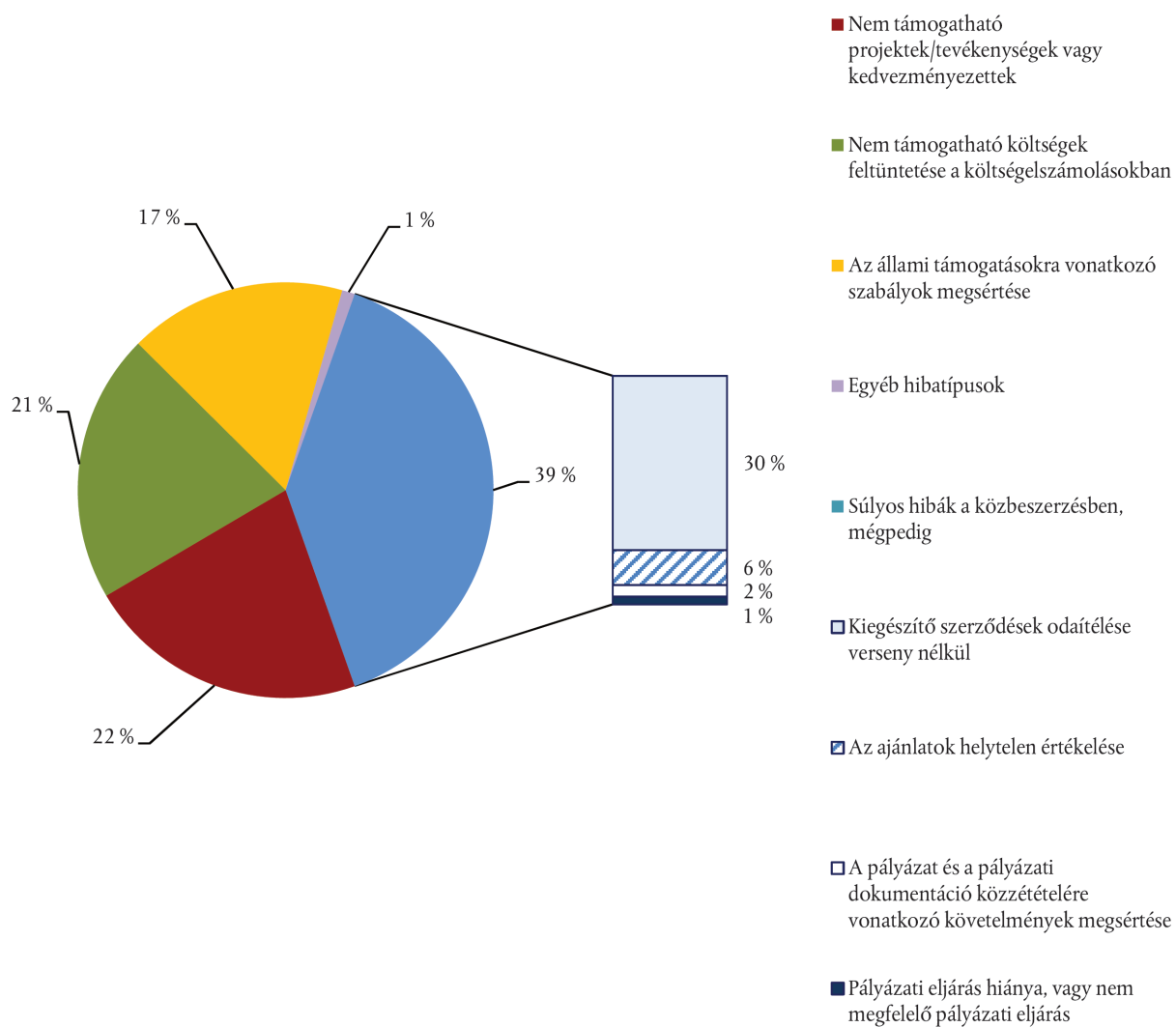
Ez megerősíti, hogy a 2007–2013-as programozási időszak hibaaránya továbbra is stabil, és jelentősen alatta marad a 2000–2006-os időszakban jelentett arányoknak. A Regionális és Város-politikai Főigazgatóság 2013-as éves tevékenységi jelentésében is szerepel, hogy ez a fejlemény a 2007–2013-as időszak megerősített kontrollrendelkezéseinek, valamint hiányosságok feltárása esetén a Bizottság által a kifizetések megszakításában/felfüggesztésében gyakorolt szigorú politikájának köszönhető (lásd 2.111. F szakasz, 44–45. o.). A Bizottság továbbra is a legkockázatosabb programokra/tagállamokra fog összpontosítani, és a kifizetések megszakításával, illetve felfüggesztésével járó szigorú politikáján keresztül szükség esetén korrekciós intézkedéseket fog végrehajtani. A 2014–2020-as új programozási időszakban a Bizottság korrekciós képességét tovább javítja az, hogy bizonyos feltételek mellett megszűnt a tagállamok lehetősége pénzügyi eszközök újrafelhasználására, ami nettó pénzügyi korrekciókat eredményez. Ez egy fontos ösztönző a tagállamok számára, hogy a szabálytalanságokat észleljék és korrigálják, mielőtt a Bizottság felé igazolják az éves pénzügyi kimutatást.

Ezenkívül a költségvetési rendelet (80. cikkének (4) bekezdése) rendelkezik a kohéziós politika szabályainak megfelelően (1083/2006/EK rendelet 99. cikkének (2) bekezdése) átalány- vagy extrapolált kiigazítások alkalmazásáról olyan esetekben, amikor a jogosulatlanul elköltött összegeket nem tudják pontosan meghatározni, ami gyakran előfordul. A regionális politika vonatkozásában ez az eset állt fenn 2013-ban. A Bizottság az EU költségvetésének védelme érdekében hatáskörében és a létező szabályokat teljes mértékben betartva járt el. A Számvévesztés megközelítésének megfelelően a kiigazításokat az egyedi műveletek vonatkozásában megállapított kapcsolat mértékében alkalmazza. A Bizottság úgy véli, hogy az alkalmazott átalánykorrekciók az érintett programok és műveletek egészére kiterjedtek. Lásd a Bizottság 1.17. bekezdésre adott válaszát is.

⁽¹⁴⁾ A Számvévesztés reprezentatív minta alapján becsüli meg a hibaarányt. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvévesztés szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 3,7 % és 10,1 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

⁽¹⁵⁾ Lásd: 2012-es éves jelentés, 1.19–1.37. bekezdés.

5.1. ábra – Hibatípusok megoszlása a legvalószínűbb hibaarányon belül



A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A közbeszerzési szabályok megsértése teszi ki az e szakpolitikai területek tekintetében a Számvevőszék által becsült hibaarány több mint egyharmadát

5.23. A közbeszerzési szabályok kulcsfontosságú eszközök jelentenek a közpénzek gazdaságos és eredményes felhasználása, valamint az Unión belüli belső piac létrehozása érdekében.

5.24. 2013-ban a Számvevőszék az általa tesztelt 180 tranzakcióra elszámolt kiadások alapjául szolgáló, kivitelezési és szolgáltatói szerződésre irányuló 122 közbeszerzési eljárást vizsgált⁽¹⁶⁾. Az ellenőrzött közbeszerzések összesített szerződéses értéke közelítőleg 4,2 milliárd euróra volt becsülhető⁽¹⁷⁾.

5.25. Az előző évekhez hasonlóan a közbeszerzési eljárások esetében különösen sok hiba merült fel⁽¹⁸⁾. A Számvevőszék az ellenőrzött 122 eljárásból 60 olyan esetet talált, ahol megszegtek az uniós, illetve tagállami közbeszerzési szabályokat. Ezek mintegy harmada e szabályok súlyos megsértését jelentette, és így számszerűsíthető hibának minősült. Ezek a hibák az összes számszerűsíthető hiba 45 %-át és az e szakpolitika-csoportra vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 39 %-át tették ki (lásd: 5.1. háttérmagyarázat).

5.23. Közös válasz az 5.23–5.25. bekezdésekre:

Miközben a Bizottság és a Számvevőszék azonos módon ellenőrzi a közbeszerzési szabályok betartását, a 2000–2006-os programozási időszak óta a Bizottság arányos korrekciós átalányt alkalmaz, így kezelve az uniós költségvetést érintő károk kockázatát és figyelembe véve a tényleges szabálytalanságok jellegét és súlyosságát.

A Bizottság és a nemzeti hatóságok többsége a közbeszerzési szabályok megsértéséért kiszabott pénzügyi korrekcióknál alkalmazza ezeket az átalányokat, többek között akkor is, amikor a Számvevőszék által jelentett hibákat követik nyomon.

A Bizottság azt is megjegyzi, hogy a mentesítésért felelős hatóság felkérte a Bizottságot és a Számvevőszéket a közbeszerzési hibák számszerűsítését szolgáló módszertanaik harmonizálására (az Európai Unió 2011-es pénzügyi évre szóló általános költségvetésének végrehajtására vonatkozó mentesítésről szóló 2013. április 17-i európai parlamenti határozat).

A Bizottság 2013-ban a közös irányításban előforduló közbeszerzési hibák számszerűsítésével foglalkozó határozatát napra készre tette, többek között a kohéziós kiadások és vidékfejlesztés vonatkozásában is (lásd C(2013) 9527 final bizottsági határozat).

E bizottsági határozat alapján a Bizottság úgy becsüli, hogy 2013-ban a közbeszerzési hibák számszerűsítési hibája legfeljebb 0,6 százalékponttal lenne alacsonyabb, mint amit a Számvevőszék a saját számszerűsítése során számított.

⁽¹⁶⁾ A Számvevőszék által ellenőrzött 122 közbeszerzési eljárás mintegy 73 %-a esetében a szerződés értéke meghaladta azt a küszöbértéket, amely felett már a tagállami jogba átültetett uniós közbeszerzési szabályokat kell alkalmazni.

⁽¹⁷⁾ Ez az összeg az odaítélt szerződésekre vonatkozó összes kiadást jelenti, amelyek egy részét az ellenőrzött költségelszámolások alapján igazolták.

⁽¹⁸⁾ Lásd: a 2010. évi éves jelentés 4.26–4.27. bekezdése, a 2011. évi éves jelentés 5.31–5.33. bekezdése, valamint a 2012. évi éves jelentés 5.30–5.34. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.1. háttérmagyarázat – Példák a közbeszerzési szabályok súlyos megsértésére

- a) *Pótlólagos munkák indokolatlan közvetlen odaítélése (előre nem látott körülmények hiánya):* egy németországi TEN-T projekt esetében egy repülőtéri utasterminál pótlólagos építési munkáira vonatkozó (ugyanazon vállalkozónak közvetlenül odaítélt) közbeszerzési szerződéseket jelentettek be társfinanszírozásra. Ezekre a pótlólagos munkákra a projekt-előkészítés, -tervezés és -végrehajtás hiányosságai miatt, nem pedig előre nem látott körülmények miatt volt szükség. Ilyen esetben a közvetlen odaítélés jogellenes, és a pótlólagos munkákra pályázati felhívást kellett volna közzétenni.

Hasonló esetek fordultak elő más ERFA/KA, illetve közlekedési projektek esetében Belgiumban, a Cseh Köztársaságban, Németországban, Spanyolországban, Olaszországban és Svédországban is.

- b) *Jogellenes odaítélési kritériumok alkalmazása pályázati eljárásban:* egy középület felújításához kapcsolódó spanyolországi ERFA-projektnél a pályázati dokumentációban egy olyan, a leggazdaságosabb ajánlat meghatározására szolgáló képlet szerepelt, amely indokolatlanul megváltoztatta a pályázat kimenetelét, így a szerződés odaítélése szabálytalan módon történt.

- c) *A szerződés tartalmának megváltoztatása a pályázatot követően:* egy spanyolországi vízellátó hálózat korszerűsítésére és felújítására irányuló ERFA-projekt esetében a projekt hatókörét a pályázatot és a szerződés odaítélését követően jelentősen módosították. Ez az uniós és a tagállami közbeszerzési szabályokba ütközik, ezért az e szerződéssel kapcsolatosan elszámolt kiadások szabálytalanok. Ezenkívül a ténylegesen elvégzett munkák nem voltak összhangban a módosított szerződéssel.

Hasonló esetekre derült fény több csehországi ERFA/KA-projekt kapcsán is.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.1. háttérmagyarázat – Példák a közbeszerzési szabályok súlyos megsértésére

- c) A Bizottság hangsúlyozza, hogy a Cseh Köztársaság esetében 10 %-os átalánykorrekciót szabott ki e program 2007-től 2012. augusztus 31-ig terjedő minden kiadására, ami magában foglalja az ugyanolyan jellegű jelentett hibákat, mint a Számvevőszék által feltárt hibák. Ezt a korrekciót valamennyi, a Számvevőszék által ellenőrzött projektre alkalmazták.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.26. A vizsgált 122 közbeszerzés további egyharmadában az ajánlattételi és szerződéskötési eljárással összefüggő másminlyen hibák fordultak elő. E hibák között előfordult a tájékoztatásra és a nyilvánosság biztosítására vonatkozó előírások megszegése, a bírálati kritériumok helytelen alkalmazása, valamint az ajánlattételhez szükséges dokumentációban tapasztalt hiányosságok. Ezeket a hibákat a Számvevőszék által becsült hibaarány nem tartalmazza ⁽¹⁹⁾.

A Számvevőszék által ellenőrzött három projekt esetében nem teljesültek a támogathatósági feltételek

5.27. A Számvevőszék három projekt esetében állapította meg, hogy a rendeletekben, illetve a tagállami támogathatósági szabályokban meghatározott támogathatósági feltételek nem teljesültek, majd a hibákat számszerűsítette. Ezek a projektek az összes számszerűsíthető hiba 8 %-át, illetve a becsült hibaarány mintegy 22 %-át teszik ki (lásd: 5.2. háttérmagyarázat).

5.2. háttérmagyarázat – Példák támogatásra nem jogosult projektekre

- a) Olyan projekt kiválasztása, amely valójában nem érheti el célkitűzéseit: egy lengyelországi ERFA-projekt egy történelmi jelentőségű épületnek és parkjának felújítására irányult, amelyet szálláslehetőséget is kínáló képzési központként kívántak használni. Az irányító hatóság ezt a projektet választotta ki, jóllehet a pályázatban a projektre vonatkozóan meghatározott célkitűzések nem voltak valójában elérhetőek. Különösen a létesítményt igénybe vevő gyakornokok számát határozták meg túlzottan magasán. Ezenkívül a támogatási megállapodásban nem szereplő, az épület magáncélú használatával kapcsolatos költségeket számoltak el.
- b) A kedvezményezett nem felel meg az operatív programban megszabott kiválasztási kritériumoknak: egy magyarországi ERFA-projekt keretében egy, a közlekedésben és építőiparban működő kedvezményezett egy kotrógépet kívánt beszerezni. Mivel azonban sem a projekt, sem a kedvezményezett üzleti tevékenysége nem tekinthető innovatívnak, ezért az operatív programban megszabott kritériumok nem teljesülnek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.26. A Bizottság a C(2013) 9527 final bizottsági határozatnak megfelelően nyomon fogja követni a Számvevőszék jelentéseiben szereplő valamennyi hibát.

5.27. Közös válasz az 5.27–5.29. bekezdésekre:

A Bizottság törekszik arról gondoskodni, hogy a kedvezményezettek és a programok irányító hatóságai jól ismerjék a támogathatósági szabályokat. Ez történhet képzésekkel és iránymutatásokkal, továbbá az irányító hatóságoknak a regionális és várospolitikai esetében ezt a tudást el kell juttatniuk a források kezelésével megbízott valamennyi szervezetnek. Ha a Bizottság a regionális politika esetében program szinten összetett szabályokat tár fel, a tagállamnak ajánlásokat is tesz a szabályok egyszerűsítésére.

A Bizottság továbbra is olyan programhatóságokra összpontosítja intézkedéseit, ahol kockázatokat tártak fel.

⁽¹⁹⁾ A Számvevőszéknek a közbeszerzési hibák számszerűsítésével kapcsolatos módszereiről további tájékoztatás az **1.1. melléklet** 10–12. bekezdésében található.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A Számvevőszék által ellenőrzött összes projekt közel egytizede esetében támogatásra nem jogosult költségeket számoltak el

5.28. A költségnyilatkozatok Bizottságnak történő benyújtása során a tagállami hatóságok igazolják, hogy e költségek az uniós rendeletekben, a tagállami támogathatósági szabályokban, az operatív program konkrét szabályaiban, a pályázati felhívásokban, a projektek társfinanszírozását jóváhagyó határozatokban, illetve a támogatási megállapodásokban előírt számos egyedi rendelkezésnek megfelelően merültek fel.

5.29. A Számvevőszék megállapította, hogy a vizsgált tranzakciók 8 %-ának esetében támogatásra nem jogosult költségeket számoltak el. Az ilyen szabálytalanságok az összes számszerűsíthető hiba 38 %-át, illetve az érintett szakpolitikai területek becsült hibaarányának mintegy 21 %-át teszik ki (lásd: 5.3. háttérmagyarázat).

5.3. háttérmagyarázat – Példák elszámolt, támogatásra nem jogosult költségekre

- a) *Egyes személyzeti költségek nem voltak alátámasztva:* egy a Franciaország és Spanyolország villamosenergia-hálózatai összekapcsolásának kiépítésével kapcsolatos franciaországi energetikai projektnél a kedvezményezett nem tudott alátámasztani egyes személyzeti költségeket. Ezért az e személyzeti költségekkel kapcsolatos mögöttes kiadások nem jogosultak uniós társfinanszírozásra.

Hasonló esetre derült fény egy olaszországi ERFA-projekt kapcsán is, ahol támogatásra nem jogosult bérköltséget számoltak el.

- b) *Unión kívüli szervezetre vonatkozóan elszámolt költség:* több uniós tagállam és egy Unión kívüli ország szervezetei a közös európai légtér továbbfejlesztésére irányuló TEN-T projektet hajtottak végre. A konzorcium figyelmen kívül hagyta azt a követelményt, hogy csak uniós tagállamok szervezetei lehetnek kedvezményezettek, illetve számolhatnak el költségeket, és az uniós költségvetésből egy Unión kívüli résztvevő költségeit is megtérítették.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A hibaarány 17 %-át az állami támogatási szabályok megsértése okozza

5.30. Az állami támogatás elviekben összeegyeztethetetlen a belső piaccal, mivel torzíthatja a versenyt a tagállamok közötti kereskedelemben⁽²⁰⁾. A Bizottság közvetlenül érvényesíti az uniós állami támogatási szabályokat. A tagállamoknak minden olyan ügyet be kell jelenteniük a Bizottságnak, amely állami támogatást tartalmazhat (akár valamilyen rendszer révén, akár projekt esetében esetenként), kivéve, ha a projekt a csekély összegűnek számító (*de minimis*) támogatás küszöbértéke alatti, vagy az általános csoportmentességi rendelet⁽²¹⁾ hatálya alá tartozik. A Versenypolitikai Főigazgatóságnak minden bejelentett ügy tekintetében véleményt kell alkotnia arról, hogy a támogatás a belső piaccal összeegyeztethető-e. Ennek során értékelni kell, hogy a szóban forgó támogatás nélkül ugyanaz a projekt megvalósult volna-e.

5.31. A Számvevőszék ebben az évben nyolc tagállamban 16 projekt esetében állapította meg, hogy azok az uniós állami támogatási szabályokba ütköznek. A Számvevőszék minden ügyre előzetes értékelést kért és kapott a Versenypolitikai Főigazgatóságtól. A Számvevőszék a hibák besorolásánál ezt az értékelést és az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatát vette figyelembe. E projektek közül öt esetében a Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a projekt az állami támogatási szabályok szerint az Uniótól, illetve a tagállamtól nem részesülhetett volna közfinanszírozásban, illetve csak kevesebb közfinanszírozásban kellett volna részesülnie. E számszerűsített hibák a becsült hibaarány mintegy 17 %-át teszik ki⁽²²⁾ (lásd: 5.4. háttérmagyarázat). A Számvevőszék a hibaarány becslésekor az állami támogatási szabályokba ütköző másik 11 ügyet nem vette figyelembe.

5.4. háttérmagyarázat – Példák olyan projektekre, amelyek az állami támogatási szabályokba ütköznek

- a) Nem mutatható ki ösztönző hatás: egy multinacionális vállalat közös szolgáltatóközpontjának létrehozását célzó lengyelországi ERFA-projekt esetében a vállalat tájékoztatása szerint a projekt állami támogatás nélkül is mindenképpen jövedelmező volt, és a projekt végrehajtásához a támogatásra nem volt szükség. Következésképpen a projekt az általános csoportmentességi rendelet 8. cikke szerint uniós társfinanszírozásra nem jogosult.

Hasonló esetre derült fény egy másik lengyelországi ERFA-projekt kapcsán is.

5.31. Az Európai Unióban a Bizottság az az illetékes hatóság, amely határozhat arról, hogy valamely támogatás nem összeegyeztethető a belső piaci szabályokkal. Amikor így határoz, különbséget tesz az állami támogatásokra vonatkozó alaki és eljárási követelmények megsértése, valamint a támogatás belső piaci szabályokkal való összeegyeztethetatlensége, vagyis az állami támogatásokra vonatkozó szabályok anyagi feltételeinek nem megfelelés között. Ezért az a támogatás, amely nem felel meg az alaki és eljárási követelményeknek, még megfelelhet az anyagi és tartalmi követelményeknek.

A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék megjegyzéseit, és nyomon fogja követni a Számvevőszék által megjelölt eseteket.

⁽²⁰⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) állami támogatásokról szóló 107. cikkének (1) bekezdése.

⁽²¹⁾ A 800/2008/EK bizottsági rendelet (HL L 214., 2008.8.9., 3. o.).

⁽²²⁾ 2012-ben ez az arány 9 %-ot tett ki (lásd: 2012. évi éves jelentés, 5.41. bekezdése).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- b) *Kkv-knak járó, indokolatlanul kifizetett állami többlettámogatás:* egy szlovéniai ERFA-projekt esetében kis- és közép vállalkozásokra (kkv-kra) vonatkozó bejelentett rendszer keretében autóiipari kutatásra és fejlesztésre nyújtottak támogatást. Ez a kedvezményezett azonban ténylegesen nem felelt meg a kkv-ként történő besorolás feltételeinek, mivel teljes egészében nagyvállalatok tulajdonában állt, és kizárólag ezek számára végezte kutatási tevékenységét. A nagyvállalatokra vonatkozó alacsonyabb mértékű támogatási intenzitást kellett volna alkalmazni, ezért a támogatás egy része nem elszámolható.

Hasonló esetekre derült fény bulgáriai és magyarországi ERFA-projektek kapcsán is.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A vizsgált tranzakciók egyharmada esetében a tagállami szintű ellenőrzések legalább a kiszűrt hibák egy részét megelőzhették volna

5.32. A végső kedvezményezettek által elkövetett 17 számszerűsített hiba esetében a tagállami hatóságok (például a végső kedvezményezettektől, azok ellenőreitől vagy a tagállami hatóságok saját ellenőrzéseiből) elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a költségek Bizottság felé történő elszámolása előtt megakadályozzák, feltárják és korrigálják a hibákat. Ha mindezeket az információkat felhasználták volna a hibák korrekciójára, az e fejezettel kapcsolatos becsült legvalószínűbb hibaarány 3 százalékponttal alacsonyabb lett volna. Ezek közül az esetek közül 10-ben az elszámolás már eleve figyelembe vette a Bizottság által kiszabott átalánykorrekciót. Ezenkívül a Számvevőszék megállapította, hogy 5 esetben az általa feltárt hibát a tagállami hatóságok követték el. Ezek a hibák 2 százalékponttal járultak hozzá a becsült legvalószínűbb hibaarányhoz.

5.32. A Bizottság szigorúan nyomon követi ezeket az eseteket, hogy az érintett rendszerek segítségével a jövőben még az igazolás előtt jobban megelőzhessék a hibákat. Egyetért azzal, hogy megbízható és időszzerű irányítási ellenőrzéseket kell végezni ahhoz, hogy már akár a szabálytalanságok megtörténtét, vagy a Bizottság felé igazolt kifizetési kérelmekben való szerepeltetését megelőzzék.

A Bizottság 2010 óta célirányos ellenőrzéseket végez azon nagy kockázatú programok irányítási ellenőrzései terén, melyek esetében megállapította, hogy a program ellenőrzési hatósága előtt hiányosságok maradhattak észrevétlen, vagy a hatóság nem kellő időben észlelhette azokat. Ezen ellenőrzések 2013 végi eredményei a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében ismertetésre kerültek (lásd a 41. oldalt).

A Bizottság utal a 2014–2020-as programozási időszak szabályozási keretének megerősített eljárásaira, amelyek esetében az irányítási ellenőrzéseket és kontrollokat (ideértve a helyszíni ellenőrzéseket is) a program pénzügyi kimutatásainak a Bizottság felé történő igazolása, valamint a vezetői teljességi nyilatkozatoknak az irányító hatóságok általi benyújtása előtt kell elvégezni. A Bizottság úgy véli, hogy ezek a megerősített kontroll eljárások a hibaarány tartós csökkenéséhez fognak vezetni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

PÉNZÜGYI KONSTRUKCIÓK VIZSGÁLATA

5.33. A pénzügyi konstrukciók magántőke-befektetés, kölcsönök vagy garanciák révén nyújtanak segítséget a vállalkozások vagy városi projektek számára⁽²³⁾. Elsősorban három területen lehet őket felhasználni: kkv-k támogatása⁽²⁴⁾, városfejlesztés⁽²⁵⁾ és az energiahatékonyság előmozdítása.

5.34. 2012 végéig 175 ERFA és ESZA operatív program keretében 940 pénzügyi konstrukciót hoztak létre a 27 tagú EU tagállamaiban, két tagállam (Írország és Luxemburg) kivételével. Ezek a konstrukciók összesen mintegy 12 558 millió euro támogatásban részesültek⁽²⁶⁾.

A pénzügyi konstrukciók tekintetében a folyósítási szintek továbbra is alacsonyak

5.35. A pénzügyi konstrukciókat végrehajtó alapok általában jogi struktúrájuk kialakításakor részesülnek hozzájárulásban az operatív programból, és a későbbiekben ezt az összeget fordítják projektek támogatására. Ilyen pénzügyi támogatást csak az operatív program hatókörébe tartozó projektek kaphatnak. Ezeket a pénzügyi konstrukciókat úgy alakították ki, hogy feltöltődő jellegűek legyenek, illetve bizonyos típusú garancia-alapoknál úgy, hogy komoly multiplikátorhatást érjenek el. Minden, a beruházások vagy kölcsönök megtérüléséből származó forrást – a nyereséget is beleértve – a pénzügyi konstrukció keretében végrehajtott tevékenységek céljaira kell ismét felhasználni.

⁽²³⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 44. cikke.

⁽²⁴⁾ Ez magában foglalja a kkv-k további finanszírozásának támogatására irányuló, az Európai Beruházási Bankkal (EBB) és az Európai Beruházási Alappal (EBA) közösen végrehajtott, mikro-, kis- és középvállalkozásokat támogató közös európai források (JEREMIE) programot.

⁽²⁵⁾ Ez magában foglalja az EBB-vel közösen végrehajtott, fenntartható városfejlesztési beruházásokat támogató közös európai programot (JESSICA), amely (magántőke, kölcsönök és garanciák formájában) megtérítendő városfejlesztési beruházásokat biztosít.

⁽²⁶⁾ Európai Bizottság, Summary of data on the progress made in financing and implementing FELs co-financed by Structural Funds (A strukturális alapok által társfinanszírozott pénzügyi konstrukciók finanszírozása és végrehajtása terén elért előrehaladásra vonatkozó adatok összefoglalása), COCOF 13/0093-00/EN, 2013. szeptember 19.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.36. A Számvevőszék vizsgálata kimutatta, hogy a pénzügyi konstrukciók 2013-ban megvizsgált mintája esetében továbbra is alacsonyak a folyósítási szintek (azaz a végső kedvezményezettek szintjén felhasznált pénzeszközök) (5.5. háttérmagyarázat). A rendeleteknek megfelelően csak a végső kedvezményezetteknek szóló kifizetések vagy garanciák tekinthetők támogathatónak, és a pénzügyi konstrukciók fel nem használt támogatását a program lezárásakor az uniós költségvetésbe vissza kell fizetni ⁽²⁷⁾.

5.36. Közös válasz az 5.36. bekezdésre és az 5.5. háttérmagyarázatra:

A Bizottság a Parlamentnek és a Tanácsnak beszámolt a pénzügyi konstrukciók 2012 végéig történt alacsony végrehajtásáról (lásd a 2013. október 1-jei Ares(2013) 3153620 dokumentumot). Az átlagos kifizetési arány további pénzügyi konstrukciók 2012-ben történt létrehozását tükrözi. A Bizottság a 2013 végi helyzetről 2014 második felében fog beszámolni. A Bizottság úgy véli, hogy a teljesítményértékelésnek a társfinanszírozott pénzügyi eszközök által elért eredményekre is összpontosítania kell, ideértve a rulírozó és a tőkeáttételi hatásukat is.

A Bizottság megjegyzi, hogy a részletes elemzés különböző lehetséges helyzetek értékelését teszi szükségessé, különösen figyelembe véve, hogy az ellenőrzött pénzügyi konstrukciók Bulgáriában, Görögországban, Olaszországban és Litvániában találhatók, olyan tagállamokban, amelyeket a gazdasági és pénzügyi válság súlyosan érintett.

5.5. háttérmagyarázat – A pénzügyi konstrukciók alacsony kifizetési arányai

A Bizottság szerint az EU-27 tagállamokban a pénzügyi konstrukciók összességére vonatkozó átlagos kifizetési arány 2012 végén 37 % volt. Ez 2011-hez képest 3 százalékos növekedést jelent. Ez az arány még mindig túl alacsony ahhoz, hogy minden rendelkezésre álló alapot várhatóan legalább egyszer felhasználjanak. A Számvevőszék konkrét problémákat észlelt három tagállam (Bulgária, Görögország és Szlovákia) pénzügyi konstrukciói esetében, amelyeknél a folyósítási szint 2012-ben jóval az uniós átlag alatt volt.

Öt vizsgált pénzügyi konstrukcióból négy esetében 2013 végén a folyósítási szintek (3 % és 16 % között) még mindig jóval a 2012-es átlagos szint alattiak voltak. A Számvevőszék megjegyzi továbbá: a tagállamoknak lehetőségük volt, hogy 2013 végéig további hozzájárulást nyújtsanak az operatív programokból a pénzügyi konstrukciókhoz.

Mely tagállamokban került sor a pénzügyi konstrukciók vizsgálatára	2012			2013		
	A Bizottságnak jelentett összeg euróban a 2012. december 31-i állapot szerint (*)		Kifizetési arány	A pénzügyi konstrukciók által jelentett összeg euróban		Kifizetési arány
	A finanszírozó alapnak kifizetett vagy általa garantált összeg	A végső kedvezményezetteknek kifizetett vagy garantált összeg		A finanszírozó alapnak kifizetett vagy általa garantált összeg	A végső kedvezményezetteknek kifizetett vagy garantált összeg	
Bulgária	37 818 872	0	0 %	37 818 872	1 023 107	3 %
Görögország	460 000 000	6 343 202	1 %	488 000 338 (**)	79 701 074	16 %
Olaszország	202 000 000	0	0 %	202 000 000	10 595 207,50	5 %
Olaszország	110 000 000	10 467 204	10 %	110 000 000	16 870 778	15 %
Litvánia	169 974 513	64 237 987	38 %	240 931 417 (**)	87 263 848	36 %

(*) Forrás: a tagállamok által az 1083/2006/EK rendelet 67. cikke (2) bekezdésének j) pontja értelmében benyújtott éves jelentések; a 2013-as információkat a vizsgált pénzügyi konstrukciók szolgáltatták.

(**) A támogatások 2013 folyamán 2012-höz képest növekedtek: Görögországban körülbelül 28 millió euróval, Litvániában kb. 71 millió euróval.

⁽²⁷⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 78. cikkének (6) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KIVÁLASZTOTT KONTROLLRENDSZEREK VIZSGÁLATA**Az ellenőrző hatóságok Bizottság általi felügyeletének értékelése**

5.37. A Számvevőszék által végzett rendszervizsgálat eredményeit az **5.2. melléklet** foglalja össze.

A Bizottság a tagállami ellenőrző hatóságok munkájára támaszkodik

5.38. A Bizottság számára az egyes operatív programokhoz kapcsolódó irányítási rendszerek és belső kontrollmechanizmusok eredményes működéséről, valamint az igazolt kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről az ellenőrző hatóságok nyújtanak bizonyosságot⁽²⁸⁾. Ezeket az információkat az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentésekben, ellenőri véleményekben és rendszer-ellenőrzési jelentésekben ismertetik (lásd: 5.10. bekezdés).

5.38. Az ellenőrző hatóságok a programozási időszak kezdetétől és a rendszerek felállításától központi szerepet töltenek be a megbízhatósági eljárásban.

A rendelet rendelkezik a Bizottság azon lehetőségéről, hogy bizonyos körülmények között a bizonyosságot illetően egy ellenőrző hatóság munkájára hagyatkozzon (1083/2006/EK rendelet 73. cikke). A Bizottság szorosan együttműködik velük, és a módszertanaikat és ellenőrzési eredményeiket már 2009-ben elkezdte felülvizsgálni. Ez hozzájárul a kapacitásépítéshez, mivel az ellenőrző hatóságok által végzett ellenőrző munkát a Bizottság újra elvégzi, miközben az ellenőrző hatóságoknak tanácsot ad, iránymutatásokat nyújt és ajánlásokat tesz.

A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága 2013-as éves tevékenységi jelentéseikben részletesen értékelték az ellenőrző hatóságok 2013-as éves kontrolljelentéseiben szereplő ellenőrző adatok és eredmények pontosságát és megbízhatóságát (lásd a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2012-es éves tevékenységi jelentésének 2.111. B szakaszát, 33–36. oldalak, valamint a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának 2013-as éves tevékenységi jelentését, 42–44. oldalak).

⁽²⁸⁾ A 28 uniós tagállam a 2007–2013-as programozási időszakra jóváhagyott 440 ERFA/KA és ESZA operatív programhoz összesen 113 ellenőrző hatóságot hozott létre. E hatóságok közül 63 foglalkozik mind ERFA/KA, mind ESZA operatív programokkal. A 440 operatív program összességét tekintve 2013. december végéig az ellenőrző hatóságok 199 éves kontrolljelentést és ellenőri véleményt készítettek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.39. A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság, illetve a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága felhasználják ezeket az információkat éves tevékenységi jelentéseik elkészítéséhez, valamint az év során ahhoz, hogy döntsenek az operatív programoknak teljesített kifizetések lehetséges megszakításáról, illetve felfüggesztéséről⁽²⁹⁾. Annak felmérése érdekében, hogy támaszkodhatnak-e ezekre az információkra, a főigazgatóságok minden egyes operatív program (vagy operatív program csoportja) esetében ellenőrzik az ellenőrző hatóságok által közölt hibaarányokat⁽³⁰⁾:

- amennyiben a Bizottság szerint a hibaarány megbízható (és az igazolt költség tekintetében reprezentatív), elfogadja az ellenőrző hatóság jelentésében szereplő arányt. A Bizottság a hibaarányt saját értékeléséhez az ellenőrző hatóságtól kapott kiegészítő információk alapján újra is számíthatja,
- ha a hibaarány nem megbízható, a Bizottság az irányítási és kontrollmechanizmusok működése értékelésének függvényében (2 % és 25 % közötti) átalány-hibaarányt alkalmaz.

5.40. A Bizottság ezenkívül kiszámítja az egyes operatív programok ún. fennmaradó hibaarányát is, amely figyelembe veszi a programozási időszak kezdete óta végrehajtott összes pénzügyi korrekciót. Ez az uniós, illetve tagállami szinten már végrehajtott, valamint a függőben lévő pénzügyi korrekciókra is kiterjed⁽³¹⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.39. 2013-ban a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága éves tevékenységi jelentéseikben jelezték, hogy a kifizetési megszakítások/felfüggesztések körülbelül kétharmada alapult az ellenőrző hatóságok által a Bizottság tudomására hozott ellenőrzési eredményeken (lásd a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2012-es éves tevékenységi jelentését, 45. oldal, valamint a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága 2013-as éves tevékenységi jelentése VII. mellékletének 2.1.1.1. pontját). A Bizottság hangsúlyozza, hogy 2013. során a megszakítási/elfüggesztési eljárások 181 ERFA/Kohéziós Alap programot és közel 6 milliárd EUR értékű, a tagállamok által benyújtott olyan kifizetési kérelmet érintettek, amelyek még nem kerültek kifizetésre, kivéve, ha a Bizottság kiegészítő bizonyítékokhoz jutott arra vonatkozóan, hogy az érintett tagállam minden szükséges korrekciót megtett.

A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága 2013-as éves tevékenységi jelentésének 49. oldalán is ismertetésre került, hogy az ESZA-t illetően a Bizottság 12 figyelmeztető és 19 felfüggesztést megelőző levelet küldött; 25 kifizetés megszakításról határozott, és 11 operatív programot felfüggesztett fel. Összesen 348,8 millió EUR kifizetési kérelmet szakított meg.

⁽²⁹⁾ Minden főigazgatóság minden év márciusában éves tevékenységi jelentést készít, amelyet benyújtanak az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, és közölniük kell. A főigazgatónak ezzel a jelentéssel együtt nyilatkoznia kell arról, hogy a felelősségi körébe tartozó költségvetést jogszerűen és szabályszerűen hajtotta végre. Ez abban az esetben van így, ha a szabálytalanságok szintje a Bizottság 2 %-os lényegességi küszöbe alatt van. Ellenkező esetben a főigazgató bizonyos területek (vagy programok) tekintetében teljes vagy részleges fenntartásokkal élhet.

⁽³⁰⁾ Az ellenőrző hatóságok által az n. évre vonatkozóan közölt hibaarányok kiszámítása a műveletek ellenőrzéséből vett minta alapján történik, amelynek a Bizottság felé az n-1. évben igazolt költségek tekintetében statisztikailag reprezentatívnak kell lennie (a 16/2013. sz. különjelentés 11. bekezdése).

⁽³¹⁾ A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése, 49. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.41. E két mutatószám alapján a Bizottság elvégzi az operatív program irányítási és kontrollrendszerének értékelését. Ez az értékelés figyelembe veszi az ellenőrző hatóságok által az év során benyújtott rendszer-ellenőrzési eredményeket, valamint a Bizottság rendelkezésére álló további információkat is. Ez az értékelés azután szerepel a főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében ⁽³²⁾.

5.42. A Számvevőszék úgy véli, hogy a Bizottság olyan rendszert vezetett be, amelynek segítségével az ellenőrző hatóságok munkája alapján tud az ERFA/KA, illetve az ESZA kiadásainak jogszerűsége és szabályszerűsége tekintetében bizonyosságot szerezni ⁽³³⁾. A rendszert nagyrészt a Számvevőszék 2/2004. sz. véleményében megállapított egységes ellenőrzési (single audit) elveknek megfelelően alakították ki. A Számvevőszék megjegyzi, hogy a Bizottság szorosan együttműködött a tagállami ellenőrző hatóságokkal, és a 28 tagállam ERFA/KA és ESZA operatív programjait tekintve a korábbiaknál egységesebb minőségű belső kontrollrendszer működött.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az összes operatív program több mint fele esetében a kifizetések hibaszintje nem éri el a lényegességi küszöböt

5.43. 2013 tekintetében a Bizottság úgy ítéli meg, hogy bizonyosságot szerzett afelől, hogy a 440 operatív programból 243 (a 2013. évi kifizetések mintegy 55 %-a) hibaszintje nem éri el a lényegességi küszöböt: az ellenőrző hatóságok által közölt hibaarányok a Bizottság 2 %-os lényegességi küszöbe alatt maradtak, és a Bizottság már validálta ezeket az arányokat. További 140 operatív program (amelyek a kifizetések 34 %-át teszik ki) esetében a validált (vagy újraszámított) hibaarányok 2 % felettiek voltak, a fennmaradó hibaarány azonban 2 % alatt volt ⁽³⁴⁾. Azoknak az operatív programoknak a száma, amelyek esetében a Bizottság súlyos problémákat állapított meg, 2012-höz képest 61-ről 57-re csökkent ⁽³⁵⁾. Ez a 39 ERFA/KA operatív program és 18 ESZA operatív program, amelyek esetében mind a validált hibaarány, mind pedig a fennmaradó hibaarány 2 % felett volt, a 2013. évi kifizetések 11 %-át teszi ki. A Számvevőszék tudatában van, hogy a Bizottság nem pusztán a hibaarányra alapozva alkalmaz fenntartásokat, hanem értékelése során érvényre juttatja saját szakmai megítélését is, és minden egyéb rendelkezésre álló információt is figyelembe vesz.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.41. A Bizottság először az ellenőrző hatóságok munkáját felülvizsgáló kiterjedt ellenőrzési vizsgálatai során tudakozódik, ideértve az ellenőrző hatóságok által végzett műveletek ellenőrzésének az újbóli elvégzését is, mielőtt arról dönt, hogy hivatalosan is a munkájukra támaszkodik (lásd mindkét főigazgatóság vonatkozó éves tevékenységi jelentését). Következésképpen a főigazgatóságok azt a következtetést vonták le, hogy az ERFA/KA-juttatások körülbelül 90 %-ának és az ESZA-programok 91 %-ának ellenőrzéséért felelős 113 ellenőrző hatóságból 40, illetve 81 munkájára általában véve lehet támaszkodni.

5.42. A Bizottság úgy véli, hogy a Bizottság és a tagállamok a 2007–2013-as programok belső kontrolljának kereteit megerősítették a korábbi programozási időszakokhoz képest. Ez az Európai Unió egész területén hozzájárul a kohéziós kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének biztosításához.

⁽³²⁾ További információkat a 16/2013 sz., „Az egységes ellenőrzés áttekintése, avagy a Bizottság milyen mértékben támaszkodik a tagállami ellenőrző hatóságokra a kohéziós politikában” című különjelentés 5–11. bekezdése tartalmaz.

⁽³³⁾ A 16/2013. sz. különjelentés 80. bekezdése.

⁽³⁴⁾ A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2013. évi éves tevékenységi jelentése, 33–36. o., valamint a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának 2013. évi éves tevékenységi jelentése, 43. o.

⁽³⁵⁾ A 16/2013. sz. különjelentés 26. bekezdése és III. melléklete.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.44. 2013-ban a Számvevőszék az előző évekhez hasonlóan megvizsgálta, hogy a Bizottság eredményesen ellenőrizte-e az ellenőrző hatóságok által közölt hibaarányok pontosságát és megbízhatóságát. A Számvevőszék ezt a Bizottság munkadokumentumai⁽³⁶⁾ alapján, egy 19 tagállam 194 operatív programjából álló minta (a 322 ERFA/KA operatív programból 140 és a 118 ESZA operatív programból 54) vonatkozásában végezte el. Ezenkívül a Számvevőszék közvetlenül az ellenőrző hatóságoktól kért és kapott további információkat.

5.45. A Számvevőszék vizsgálata kimutatta, hogy a vizsgált 194 operatív programból 155 esetében a Bizottság helyesen validálta (illetve számította újra) az ellenőrző hatóságok által közölt hibaarányokat (lásd: **5.2. melléklet**).

5.46. A 194 vizsgált operatív program közül 39 (32 ERFA/KA, illetve 7 ESZA OP) esetében a Számvevőszék azonban úgy véli, hogy a Bizottságnak magasabb hibaarányt kellett volna validálnia (vagy átalányarányt kellett volna megszabnia)⁽³⁷⁾.

5.47. 15 ERFA- és egy ESZA-vonatkozású operatív programmal kapcsolatos négy ilyen esetre vonatkozóan a Számvevőszék szerint a Bizottság belső munkadokumentumaiban, illetve 2013-as éves tevékenységi jelentéseiben nem indokolta meg, hogy miért nem élt fenntartásokkal (vagy hogy miért nem alkalmazott nagyobb pénzügyi hatású fenntartásokat) (lásd 5.6. háttérmagyarázat). A többi operatív program esetében a Bizottság már alkalmazott fenntartást az adott OP-ra nézve, vagy a Számvevőszék által újraszámított magasabb hibaarány a Bizottság 2 %-os lényegességi küszöbe alatt maradt.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.46. Amikor a Bizottság az éves tevékenységi jelentéshez validálta a hibaarányokat, az értékelése napjáig kapott minden adatot figyelembe vett.

A Bizottság kiemeli, hogy a Számvevőszék megállapításai nincsenek hatással a kifejtett ellenőrzési véleményekre vagy a fenntartások számára, és mindössze csekély hatással vannak a tett fenntartások számszerűsítésére.

A Bizottság megjegyzi, hogy mindenesetre a Számvevőszék által említett 39 program az ERFA-ért, az ESZA-ért és a KF-ért felelős, összesen 113 ellenőrző hatóságból 13 ellenőrző hatóság munkájával függ össze. Azt is megjegyzi, hogy a spanyol programok esetében felmerült probléma egy nemzeti közreműködő szervezettel hozható összefüggésbe, amely 2013-ban 9 regionális ERFA program után számolt el kiadásokat.

A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatóságát illetően a Bizottság a 6.34. és 6.35. bekezdésekre adott válaszára hivatkozik.

⁽³⁶⁾ Ez a 194 operatív program az ERFA/KA 65 %-a és az ESZA 75 %-a esetében 2013-ban jóváhagyott közbenső és záró kifizetéseket érinti, és a 113 ellenőrző hatóság közül 41 felelősségi körébe tartozik.

⁽³⁷⁾ Ez azt jelenti, hogy a Számvevőszék által újraszámított hiba legalább 0,5 százalékponttal magasabb, mint a Bizottság által validált hibaarány, illetve meghaladja a Bizottság lényegességi küszöbét (miközben a bizottsági hibaarány nem).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.6. háttérmagyarázat – Példák az ellenőrző hatóságok által közölt hibaarányok bizottsági validálásának hiányosságaira

Egy négy egyesült királyságbeli ERFA és ESZA operatív programból álló programcsoport esetében az ellenőrző hatóság egy alkalommal vett 68 műveletből álló mintát, az ellenőrzési stratégiájában meghatározottak szerint. A Számvevőszék azonban megállapította, hogy ezt a mintát egy előzetes sokaságból vették, amely a négy operatív programból három esetében helytelen volt. Ezenkívül az ellenőrző hatóság éves kontrolljelentésében mind a négy operatív program tekintetében egyedi hibaarányra tett becslést, és azt nyújtotta be, miközben a mintavételre vonatkozó iránymutatás szerint közös hibaarányt kellett volna közölnie. A Bizottság megállapította ezeket a problémákat, mégis validálta az ellenőrző hatóság által becsült helytelen egyedi hibaarányokat, illetve egyes operatív programok csoportosításával más hibaarányokat számított ki. A Számvevőszék szerint a közölt arányok a négy operatív program egyikének esetében sem megbízhatóak; további indoklás és tájékoztatás hiányában a négy OP csoportjára elvileg 5 %-os átalány-hibaarányt kellett volna alkalmazni.

Egy négy hollandiai ERFA operatív programból álló programcsoport esetében az ellenőrző hatóság egy alkalommal vett mintát, az ellenőrzési stratégiájában meghatározottak szerint. Az éves kontrolljelentésben azonban e négy operatív program mindegyike esetében nem reprezentatív hibaarányt közöltek. Ezenkívül az ellenőrző hatóság ezen arányok becsléséhez helytelen módszert használt. Az éves kontrolljelentés Bizottság általi elutasítását követően az ellenőrző hatóság úgy határozott, hogy a négy operatív program közül hármat átcsoportosít, amelyekre vonatkozóan ezután olyan módon számított 2 % alatti hibaarányt, amely nincs összhangban a mintavételre vonatkozó iránymutatással. A fennmaradó operatív programok esetében 6,9 %-os hibaarányt validált, és fenntartást alkalmazott. Ez azt is jelenti, hogy a fennmaradó hibaarányt a három érintett operatív program tekintetében alábecsülte. A Számvevőszék szerint azonban a bizottsági értékelésnek az operatív programok csoportjának egészére kellett volna vonatkoznia. A Bizottság 2013 októberében mind a négy operatív programnak a 73. cikk szerinti („egységes ellenőrzési”) státuszt adott ⁽³⁸⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.6. háttérmagyarázat – Példák az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaarányok bizottsági validálásának hiányosságaira

Az átfogó ellenőrzési munka alapján 2013. október 30-án mind a négy holland ERFA-program 73. cikk szerinti státuszt kapott. A Bizottság azt a pozitív következtetést vonta le, hogy nem talált a holland ellenőrzési hatóság munkájának minőségét kétségbe vonó ellenőrzési bizonyítékot.

⁽³⁸⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 73. cikke értelmében a Bizottság saját ellenőrzéseinek és vizsgálatainak csökkentése érdekében támaszkodhat a tagállami ellenőrző hatóságok munkájára, amennyiben elfogadta a tagállami „megfelelőségértékelést” és az ellenőrző hatóság ellenőrzési stratégiáját, valamint amennyiben ésszerű bizonyítékot nyert arra nézve, hogy az operatív programok irányítási és kontrollrendszerei hatásosan működnek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Egy spanyolországi ERFA-programcsoport tekintetében az ellenőrző hatóság megállapította, hogy egy kedvezményezett az újonnan létrehozott munkahelyeket nem tartotta fenn a támogatási megállapodásban előírt ideig (azaz a támogatás odaítélését követő legalább két évig). Az ellenőrző hatóság azonban ezt a megállapítást a hibaarány számításánál nem vette figyelembe, mivel a költségek igazolásakor az újonnan létrehozott munkahelyek még léteztek. Az ellenőrző hatóság így az operatívprogram-csoportra vonatkozó hibaarányt alábecsülte. A Bizottság elfogadta ezt az eljárásmodot, ami azzal is járt, hogy a „fennmaradó hibaarányt” (amely figyelembe veszi a 2007 óta végrehajtott valamennyi pénzügyi korrekciót) alábecsülték, ezáltal az a Bizottság 2 %-os lényegességi küszöbe alatt maradt. A Számvevőszék véleménye szerint a 19 érintett operatív program közül 9 tekintetében a Bizottság értékelésének ezt is tükröznie kellett volna.

Négy németországi, alsó-szászországi operatív program esetében a mintavételi sokaság nem volt összhangban a Bizottság felé 2012-ben elszámolt költségekkel. A 2012. évi éves kontrolljelentés vonatkozásában a Számvevőszék már feltárt hasonló esetet. A Bizottság ennek ellenére validálta az ellenőrző hatóság által közölt hibaarányt. A Számvevőszék véleménye szerint a két ERFA operatív programra 5 %-os, a két ESZA operatív programra pedig 2 %-os átlány-hibaarányt kellett volna alkalmazni. A négy érintett operatív program közül kettő tekintetében a Bizottság értékelésének ezt is tükröznie kellett volna.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.48. A Számvevőszék olyan eseteket is feltárt, ahol az ellenőrző hatóságok által közölt információk ellenőrzésénél a Bizottság másképp járt el operatív programonként, illetve aszerint, hogy a két főigazgatóság közül melyik volt illetékes. Az ilyen eltérések akadályozzák, hogy az ellenőrző hatóságok munkájának s ezáltal a kohéziós kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének értékelése egységes módon történjék a két főigazgatóságon.

A Bizottság a dokumentumalapú ellenőrzés során nem tudja megfelelően kezelni azt a kockázatot, hogy a tagállamok jelentéseikben pontatlan és megbízhatatlan adatokat közölnek

5.49. A Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy 2012-vel összevetve összességében mindkét főigazgatóság szigorította ellenőrzéseit. A Bizottság számos esetben kérte az ellenőrző hatóságokat, hogy nyújtsanak kiegészítő információkat, például kérte az ellenőrzött sokaság és az elszámolt költségek egyeztetését, a mintanagyság újraszámítását vagy a műveletek konkrét ellenőrzésével kapcsolatos részletes információkat. Ezenkívül a két főigazgatóság az ellenőrző hatóságok által jelentett adatok ellenőrzése érdekében 21 tagállamba tényfeltárási missziót küldött. Ez lehetővé tette a Bizottság számára az éves kontrolljelentések részletesebb elemzését.

5.48. A Bizottság úgy véli, hogy megbízható és harmonizált rendszereket hozott létre a kohéziós politikáért felelős két főigazgatóság éves kontrolljelentéseinek elemzésére. Az éves kontrolljelentéseket azonban eseti alapon elemzik és a végleges értékelés függ attól, ahogyan a felelős ellenőrök, akik a véleményük kialakításához minden rendelkezésre álló információt figyelembe vesznek, szakmai szempontból elbírálják azokat. Következésképpen kismértékű ingadozások előfordulhatnak és elfogadhatóak, amennyiben a fő következtetések lényegükben nem térnek el.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.50. A Számvevőszék észrevételezi azonban, hogy a bizottsági értékelés megbízhatósága a tagállami hatóságok jelentéseiben szereplő információk pontosságán és megbízhatóságán múlik. Az elmúlt három év számvevőszéki ellenőrzései során különösen az alábbiak kerültek megállapításra ⁽³⁹⁾:

- néhány ellenőrző hatóság alábecsüli a problémákat a jelentéseiben, és a jelzett hibaarányok nem mindig maradéktalanul megbízhatóak,
- a tagállamok által a pénzügyi korrekciókat illetően benyújtott adatok nem mindig megbízhatóak vagy pontosak, és a Bizottság, számítási módszeréből adódóan, alábecsüli a fennmaradó hibaarányt.

5.51. A bizottsági ellenőrzések elsősorban a dokumentumok áttekintéséből állnak, és csak részben tudják kezelni ezeket a kockázatokat. A Számvevőszék megítélése szerint a Bizottság csak korlátozottan lesz képes validálni és szükség esetén kiigazítani a jelentésekben szereplő hibaarányokat mindaddig, amíg az ellenőrző hatóságok számára nem lesz rendszeresen előírva, hogy az éves kontrolljelentések ellenőrzése tekintetében szolgáltatassanak a műveletekre vonatkozó ellenőrzéseikről konkrét információkat. Ezenkívül a nemzetközi ellenőrzési standardoknak megfelelően a Bizottságnak az ellenőrző hatóságok év közbeni bizottsági monitoringja keretében újból le kellene folytatnia egyes ezek által végzett művelet-ellenőrzéseket ⁽⁴⁰⁾.

A Bizottság éves tevékenységi jelentéseinek értékelése

5.52. A Számvevőszék értékelte a Regionális és Várospolitikai, a Mobilitáspolitikai és Közlekedési, valamint az Energiaügyi Főigazgatóság 2013. évi éves tevékenységi jelentéseit és az azokat kísérő nyilatkozatokat. A 2013-ban engedélyezett kifizetések szabályossága tekintetében a Számvevőszék:

- a) ellenőrizte a kockázatos kifizetés minősítésű összegekre vonatkozó bizottsági számítások konzisztenciáját és pontosságát;
- b) értékelte a 2013-ra vonatkozó fenntartásokat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.50. A Bizottság hivatkozik az 5.41. bekezdésre adott válaszára. A főigazgatóság ellenőrzési munkája magában foglalt egy mindenre kiterjedő helyszíni ellenőrzési vizsgálatot, beleértve a rendszerellenőrzések újbóli elvégzését és a műveleteknek az egyéni kedvezményezettek szintjén történő ellenőrzését is.

- A Bizottság specifikus kockázatalapú helyszíni ellenőrzést végzett, hogy megbizonyosodjon arról, hogy az elmúlt három évben 68 operatív program vonatkozásában jelentett korrekciók ténylegesen végrehajtásra kerültek, illetve, hogy kétség vagy nem kielégítő bizonyíték esetében az érintett összegeket levonja a fennmaradó hibaarány kiszámítása érdekében figyelembe vett halmozott pénzügyi korrekciókból.

5.51. A Bizottság alapos ellenőrzési eljárást hozott létre, amely az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaarányok pontosságának és megbízhatóságának biztosítása érdekében helyszíni tényfeltáró megbízásokat is magában foglal. Alternatívaként átalányt alkalmaz, amennyiben a hibaarányokat megbízhatatlannak tartja. A Bizottság értékelését az ellenőrző hatósági munka felülvizsgálatának szélesebb összefüggéseiben kell nézni, amely kiterjedt, újból elvégzett munkát is magában foglal (lásd a Bizottság 5.41. és 5.54. bekezdésekre adott válaszait). A Bizottság kockázatorientált ellenőrzéseket is végez a jelentésekben szereplő pénzügyi korrekciók pontosságának igazolására (lásd az 5.50. bekezdésre adott választ).

⁽³⁹⁾ A 16/2013. sz. különjelentés 83. bekezdése.

⁽⁴⁰⁾ A 2012. évi éves jelentés 5.52. bekezdése (első francia bekezdés), továbbá a 16/2013. sz. különjelentés 83. bekezdése, valamint 1. és 4. ajánlása.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság

5.53. 2013-as éves tevékenységi jelentésében a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság úgy becsülte, hogy a 2007–2013-as programozási időszakban az ERFA és a Kohéziós Alap operatív programjainak keretében teljesített közbenső és záró kifizetések 2,8–5,3 %-ánál merült fel hiba kockázata. Ez a becslés az ellenőrző hatóságok által a 2012. évi kiadások tekintetében közölt és a Bizottság által 2014 márciusában validált hibaarányokon alapult (lásd: 5.38–5.42. bekezdés).

5.54. A Bizottság becslése a Bizottság által meghatározott 2 %-os lényegességi küszöb felett van. A Számvevőszék emlékeztet arra, hogy a Bizottság jelentésében szereplő éves hibaarányok közvetlenül nem hasonlíthatók össze a Számvevőszék által becsült hibaarányokkal ⁽⁴¹⁾.

5.55. Összességében a kockázatos kifizetés minősítésű összegek Bizottság általi kiszámítása konzisztens a rendelkezésre álló információkkal, és pontos. Az 5.49–5.51. bekezdésben szereplő kérdéseken felül a Számvevőszék a következő két szempontot említi meg (lásd: 5.7. háttérmagyarázat).

5.7. háttérmagyarázat – Megjegyzések a kockázatos összegek Bizottság általi becslésével kapcsolatban

A Számvevőszék újraszámítása (2,9 %) alapvetően megerősíti a Bizottság becslése szerinti alacsonyabb hibaarányt (2,8 % a 2007 és 2013 közötti programozási időszak ERFA/KA operatív programjainak közbenső és záró kifizetéseire nézve).

A Bizottság 2013-ban módosította a hibatartomány becslésére használt módszerét ⁽⁴²⁾. Az előző években alkalmazott módszer alapján a 2013-as éves tevékenységi jelentésben az idei évre vonatkozó magasabb becsült hibaarány 5,3 % helyett 6,9 % lett volna.

5.54. A Bizottság közös válasza az 5.54. és 5.55. bekezdésekre:

A Bizottság egyetért azzal, hogy a számvevőszéki és a bizottsági hibaarány nem közvetlenül összehasonlítható. Ezen eljárás célja azonban lényegében ugyanaz, vagyis az adott évben az EU költségvetését érintő kockázatok értékelése.

A Bizottság az értékelése során mindezen eltéréseket figyelembe veszi, különösen az időzítést, a közbeszerzési hibák számszerűsítésében tapasztalható eltéréseket, valamint a programokra általa kiszabott korrekcióátalányok hatását (lásd a Bizottság válaszát a Számvevőszék említett 16/2013. sz. különjelentésének 11. bekezdésére).

A Bizottság a fent megjelölt eltérések kivételével úgy véli, hogy a 2013-as éves jelentés vonatkozásában – csakúgy, mint ahogy a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága esetében az ezen éves jelentést megelőző egymást követő három évben, a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság esetében pedig az egymást követő két évben történt – a Bizottság értékelésének eredménye összhangban van a Számvevőszék által számított hibaarányokkal.

5.7. háttérmagyarázat – Megjegyzések a kockázatos összegek Bizottság általi becslésével kapcsolatban

A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék értékelését.

A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság az ellenőrző hatóságok által jelentett minden rendelkezésre álló adat jobb felhasználása érdekében – amikor az megbízhatónak tekinthető – módosította a magasabb becsült hiba becsléséhez használt módszertanát.

⁽⁴¹⁾ A 16/2013. sz. különjelentés 11. bekezdése.

⁽⁴²⁾ A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése, 53. o., 73. lábjegyzet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.56. A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság annak értékelése során, hogy az operatív programok (illetve programcsoportok) esetében kell-e fenntartásokkal élni, az operatív programok „fennmaradó hibaarányát” is figyelembe veszi (lásd: 5.40 és 5.41. bekezdés).

5.57. A 2007–2013-as programozási időszak 322 ERFA/KA operatív programjának egészére nézve a Bizottság becslése szerint ez a „fennmaradó hibaarány” az uniós költségvetésből teljesített kifizetések 1,2 %-a. A 2012. évi 85-ről 73-ra csökkent azon operatív programok száma, amelyek kapcsán a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság fenntartást alkalmazott⁽⁴³⁾. E fenntartások becsült pénzügyi hatása ugyanakkor a 2012. évi 308 millió euróról 2013-ban 423 millió euróra emelkedett⁽⁴⁴⁾.

5.58. A Számvevőszék megjegyzi azonban, hogy a Bizottság csak korlátozott mértékben rendelkezik információkkal arról, hogy a tagállamok által a pénzügyi korrekciók végrehajtásának céljára létrehozott rendszerek eredményesek-e, valamint, hogy az igazoló hatóságok 2013. március végi jelentéseiben szereplő információk pontosak, teljes körűek és megbízhatók-e⁽⁴⁵⁾. Ezt az értékelést a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálat is megerősítette, amely szerint igen korlátozott bizonyosság tulajdonítható a tagállamok jelentésében szereplő pénzügyi korrekcióknak, tekintettel arra, hogy azt milyen módon jelentik a Bizottságnak, valamint arra is, hogy az ellenőrző hatóságok azokra vonatkozóan csak korlátozott ellenőrzéseket végeznek. Ez azzal a kockázattal jár, hogy a Bizottság alábecsüli a „fennmaradó hibaarányt”, és hogy így az egyes operatív programoknak, illetve az éves tevékenységi jelentésekben szereplő fenntartások pénzügyi hatásának bizottsági értékelése nem áll elég szilárd alapon.

5.56. A Bizottság hangsúlyozza, hogy amint a Számvevőszék is megjegyezte, a „kumulatív fennmaradó kockázat” alkalmazása, a rendszerértékelést és a validált hibaarány vizsgálatát követően, további kritérium az éves tevékenységi jelentésben esetlegesen további fenntartások tételéhez (lásd a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság, valamint a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága éves tevékenységi jelentéseinek „Lényegességi kritériumok” című közös 4. mellékletét).

5.58. A Bizottság hivatkozik az 5.50. bekezdés második francia bekezdésére adott válaszára. A tagállamok által nyújtott adatok pontosságának igazolását szolgáló intézkedései. A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság a tagállamok által jelentett vizsszavonásokra és visszafizetésekre vonatkozó adatok ellenőrzési hatókörének kibővítéséről, valamint a kumulatív fennmaradó kockázat kiszámításához használt jelentett adatok bizonyosságának megerősítése érdekében az ellenőrző hatóságoktól származó minden ellenőrzési eredmény felhasználásáról is határozott.

⁽⁴³⁾ A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 35 ERFA/KA operatív program tekintetében is fenntartásokat alkalmazott, amelyek esetében a validált hibaarányok, illetve a „fennmaradó hibaarány” a Bizottság 2 %-os hibaaránya alatt volt (lásd: 5.43. bekezdés).

⁽⁴⁴⁾ Az adatok magukban foglalják a részben vagy egészében számszerűsített fenntartásokat azon operatív programokat illetően, amelyek esetében az év során közbenső, illetve záró kifizetést hagytak jóvá (2012-ben 61, 2013-ban pedig 55), valamint azon operatív programok vonatkozásában is, amelyek kapcsán ilyen kifizetésekre nem került sor (2012-ben 24, 2013-ban 19).

⁽⁴⁵⁾ A 16/2013. sz. különjelentés 35–40. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság

5.59. A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság:

- a mobilitás- és közlekedéspolitikával kapcsolatban az év során jóváhagyott összes kifizetés 1,4 %-a, az energiapolitikával kapcsolatban pedig azok 16,4 %-a tekintetében alkalmazott fenntartást ⁽⁴⁶⁾,
- becslése szerint a 2013-ban a hetedik kutatási és technológiafejlesztési keretprogrammal kapcsolatban végrehajtott kifizetések mintegy 4,1 %-a tartalmazott hibát,
- számításai szerint fenntartásaik hatása a mobilitás- és közlekedéspolitikával kapcsolatosan a 2013. évi kifizetések 0,1 %-a, az energiapolitikával kapcsolatosan pedig azok 0,8 %-a, e területek fennmaradó hibaaránya alapján.

5.60. Az előző évekhez hasonlóan a Számvevőszék a vizsgált TEN-T- és EEGP-projektekkel illetően 2013-ban is számos hibát tárt fel az uniós és tagállami közbeszerzési szabályok megsértésével kapcsolatosan (lásd: **5.1. melléklet**). A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság azonban – az előző évekhez hasonlóan – nem élt fenntartással a TEN-T programra vonatkozóan e tekintetben. A Számvevőszék úgy ítéli meg továbbá, hogy az Energiaügyi Főigazgatóságnak az EEGP-vel kapcsolatosan a közbeszerzés tekintetében elsőként 2012-ben alkalmazott fenntartását fenn kellett volna tartania.

5.60. A Bizottság úgy véli, hogy a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság követte a 2013-as éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó állandó utasításokat, és a TEN-T programmal szemben nem indokolt fenntartással élni. A 2007–2013-as TEN-T program lezárt utólagos ellenőrzéseinek többéves fennmaradó hibaaránya a 2 %-os lényegességi küszöb alatt maradt. Ráadásul az Ügynökség 2013-ban végig folyamatosan erősítette az előzetes és utólagos ellenőrzéseit, különösen a közbeszerzés terén.

Az Energiaügyi Főigazgatóság a 2012-es éves tevékenységi jelentésében szereplő fenntartás megszüntetéséről határozott, mivel:

- az EEGP program nagyobb számú utólagos ellenőrzése eredményeként a 2013-ra kiszámított fennmaradó hibaarány a 2 %-os mennyiségi lényegességi küszöb alatt maradt,
- ezenkívül további korrekciós intézkedéseket hoztak 2013-tól a kockázat minimalizálására, különösen közbeszerzések terén.

⁽⁴⁶⁾ Ez az Innovációs és Hálózati Projektek Végrehajtó Ügynökség (INEA, korábbi nevén TEN-TEA) és a Kkv-ügyi Végrehajtó Ügynökség (EASME, korábbi nevén EACI) által teljesített kifizetéseket tartalmazza.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

A 2013. évre vonatkozó következtetés

5.61. E szakpolitika-csoport tekintetében:

- a tranzakciótesztek arra utalnak, hogy a sokaságban a legvalószínűbb hibaarány 6,9 %,

5.61.

A Bizottság megjegyzi, hogy a 2013-ra jelentett legvalószínűbb hiba összhangban van a Számvevőszék által az elmúlt négy év vonatkozásában ismertett hibaarányokkal.

Ez megerősíti, hogy a 2007–2013-as programozási időszak hibaaránya továbbra is stabil, és jelentősen alatta marad a 2000–2006-os időszakban jelentett arányoknak. A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2013-as éves tevékenységi jelentésében is szerepel, hogy ez a fejlemény a 2007–2013-as időszak megerősített kontroll rendelkezéseinek, valamint hiányosságok feltárása esetén a Bizottság által a kifizetések megszakításában/felfüggesztésében gyakorolt szigorú politikájának köszönhető (lásd 2.111. szakasz, 44–45. o.). A Bizottság továbbra is a legkockázatosabb programokra/tagállamokra fog összpontosítani, és a kifizetések megszakításával, illetve felfüggesztésével járó szigorú politikáján keresztül szükség esetén korrekciós intézkedéseket fog végrehajtani. A 2014–2020-as időszakban a Bizottság korrekciós képességét tovább javította az, hogy bizonyos esetekben a tagállamok lehetősége pénzüsszegek újrafelhasználására megszűnt, ami nettó pénzügyi korrekciókat eredményezett. Ez egy fontos ösztönző a tagállamok számára, hogy a szabálytalanságokat észleljék és korrigálják, mielőtt az éves pénzügyi kimutatást igazolják a Bizottság felé.

Ezenkívül a költségvetési rendelet (80. cikkének (4) bekezdése) a kohéziós politika szabályainak megfelelően (1083/2006/EK rendelet 99. cikkének (2) bekezdése) átalány- vagy extrapolált kiigazítások alkalmazásáról rendelkezik olyan esetekben, amikor a jogosulatlanul elköltött összegeket nem tudják pontosan meghatározni, ami gyakran előfordul. A regionális politika vonatkozásában ez az eset állt fenn 2013-ban. A Bizottság az EU költségvetésének védelme érdekében hatáskörében és a létező szabályokat teljes mértékben betartva járt el. A Számvevőszék megközelítésének megfelelően a kiigazításokat az egyedi műveletek vonatkozásában megállapított kapcsolat mértékében alkalmazza. A Bizottság úgy véli, hogy az alkalmazott átalánykorrekciók az érintett programok és tevékenységek egészére kiterjedtek.

Lásd a Bizottság 1.17. bekezdésre adott válaszát is.

- a vizsgált rendszerek az értékelés szerint részben hatások (47).

(47) A rendszerekre vonatkozó következtetés az 5.19. bekezdés c) pontjának i. alpontja szerinti ellenőrzési hatókörben meghatározott, vizsgálatra kiválasztott rendszerekre korlátozódik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.62. Az ellenőrzési bizonyítékok összessége arra utal, hogy az elfogadott kiadások terén lényeges hibaszint figyelhető meg.

Ajánlások

5.63. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a 6. fejezet részeként a **6.2. melléklet** mutatja be.

5.64. Ezen áttekintés, valamint a 2013. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék azt javasolja, hogy a Bizottság:

- **1. ajánlás:** írja elő a tagállamok számára, hogy (a költségvetési rendelet⁽⁴⁸⁾ 59. cikke (5) bekezdésének a) pontja szerinti) vezetői teljességi nyilatkozatukban kifejezetten igazolják az irányító és az igazoló hatóság által végzett elsőfokú ellenőrzések eredményességét,

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.62 A Bizottság az azonosított kockázatok csökkentésére konkrét intézkedéseket hozott, amelyek közé különösen olyan megelőző és korrektív intézkedések tartoznak, mint például a célirányos, kockázat-alapú helyszíni ellenőrzéseken és a kifizetések megszakítását, illetve felfüggesztését és pénzügyi korrekciókat alkalmazó szigorú eljárásmodon felül, a pályaaorientáció, a képzés és az egyszerűsítés.

5.64

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást.

A 2014–2020-as időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet a program irányító hatóságai számára előírja, hogy a könyvelésben szereplő adatokat megerősítő vezetői teljességi nyilatkozatot nyújtsanak be, valamint, hogy a létrehozott kontrollrendszer a műveletek és az elszámolt kiadások jogszerűségével és szabályosságával kapcsolatos szükséges garanciákat biztosítsa a rendelet 125. cikkében előírt, szükséges irányítási ellenőrzéseken keresztül. E nyilatkozatot kíséri a számlák igazolásáig végzett valamennyi kontroll és audit eredményének összefoglalóját tartalmazó jelentés, a feltárt hibák és rendszerhiányosságok jellegének és mértékének elemzése, valamint a meghozott vagy tervezett korrekciós intézkedések elemzése. A Bizottság az irányító hatóságok részére iránymutatásokat készít a vezetői teljességi nyilatkozatok és az éves összefoglaló megfogalmazásához.

⁽⁴⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom rendelete (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **2. ajánlás:** a költségvetési rendelet 32. cikkének (5) bekezdésének megfelelően értékelje a 2007 és 2013 közötti programozási időszakban lefolytatott „elsőfokú ellenőrzéseket”. A Bizottság a megállapított hiányosságok figyelembevételével elemezze a lehetséges korrekciós intézkedések költségét és hasznát, majd tegyen, illetve javasoljon megfelelő lépéseket (úgy mint az alkalmazandó rendelkezések egyszerűsítése, a kontrollrendszerek javítása, és a program vagy a végrehajtási rendszer átalakítása),
- **3. ajánlás:** elemezze, hogy miért olyan magas az uniós állami támogatási szabályok megsértésével kapcsolatos esetek száma,

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság ezen ajánlás egy részét elfogadja, és hivatkozik a 2014–2020-as programozási időszak végrehajtási rendszerének tervezésére, mivel a rendszer újratervezése 2007–2013-ra még nem megvalósítható.

A 2014–2020-as reform kulcsfontosságú elemei a hibamentesebb környezetet biztosító jobb forrásfelhasználásról és jobb programirányításról való gondoskodással kapcsolatosak. Ez a következőket fogja magában foglalni: fokozott eredményorientáltság és teljesítmény, minden egyes program végrehajtásának kezdetekor teljesítendő előzetes feltételrendszer, egyszerűsítés, különösen a kedvezményezettek esetében, valamint harmonizált és egyszerűsített támogathatósági szabályok.

A 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet megerősített ellenőrzési rendelkezéseket és követelményeket is tartalmaz a 2007–2013-as időszakhoz képest, amely javítani fogja a tagállamok elszámoltathatóságát, és ezáltal jobb megoldást kínál a hibákra, továbbá biztosítja a társfinanszírozott kiadások jogszerűségét és szabályosságát, minden évben, mielőtt valamely program számláit a Bizottság előtt igazolnák.

Ami a 2007–2013-as elsőfokú ellenőrzések értékelését illeti, a Bizottság úgy véli, hogy már 2010 óta végez ilyen értékelést a „Bridging the assurance gap” (A bizonyossági rés áthidalása) című ellenőrzési vizsgálata keretein belül, a magas kockázatú programok célirányos ellenőrzésein keresztül. E kockázatalapú ellenőrzések eredményeit 2013 végéig a 2012-es mentesítési eljárás keretein belül az Európai Parlament elé terjesztette, és a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében ismerteti (lásd a 8. mellékletet és a 41. oldalt).

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és a jelentett esetek értékelése alapján cselekvési tervet fog kidolgozni a nemzeti hatóságok proaktív tájékoztatása és az adminisztratív kapacitásuk bővítése érdekében, abból a célból, hogy az állami támogatási szabályok be nem tartásából eredő hibák száma következőképpen csökkenjen.

A Bizottság arról is gondoskodik, hogy az irányító hatóságok kellő figyelmet fordítsanak az alkalmazandó szabályokra, valamint megjegyzi, hogy az infrastrukturális beruházásokat szolgáló támogatások bejelentésének szükségességét tisztázó 2012-es COCOF-feljegyzés és a 2014. július 1-jén hatályba lépő új általános csoportmentességi rendelet hozzá fog járulni a szabályok tisztázásához.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **4. ajánlás:** elemezze, hogy miért állandósult az uniós alapok pénzügyi konstrukciók révén történő folyósításának késedelve, és tegyen megfelelő helyesbítő intézkedéseket,
- **5. ajánlás:** a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésében erősítse meg, hogy a „fennmaradó hibaarányt” a Bizottság a pénzügyi korrekciókra vonatkozó pontos, teljes körű és megbízható információk alapján számította ki. Ennek érdekében a Bizottság írja elő az ellenőrző hatóságoknak, hogy azok valamennyi operatív program tekintetében minden a Bizottság által szükségesnek ítélt esetben igazolják az igazoló hatóságok által a pénzügyi korrekciókra vonatkozóan közölt adatok pontosságát,
- **6. ajánlás:** azokban az esetekben, amikor az alkalmazandó bizottsági iránymutatás vagy jóváhagyott ellenőrzési stratégiák alóli kivételként a Bizottság nem alkalmaz fenntartásokat (illetve kisebb pénzügyi hatású fenntartásokat alkalmaz), éves tevékenységi jelentésében következetesen indokolja meg, hogy ezt miért (nem) teszi.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és továbbra is évente elemezni fogja az adatokat, és jelentést fog készíteni.

A Bizottság ösztönözni fogja a monitoringbizottságban a programhatóságokat a pénzügyi konstrukciók végrehajtási állapotának vizsgálatára és megbeszélésére, ideértve a késedelmek okait és az esetlegesen meghozandó korrekciós intézkedéseket is.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és beleegyezik, hogy az éves tevékenységi jelentésekben közlése azokat az eseteket, amikor a visszavonásokról és visszafizettetésekéről jelentett adatok megbízhatósága véleménye szerint nem volt kielégítő, és ezért a kumulatív fennmaradó kockázat kiszámításánál ezeket az adatokat nem vette figyelembe.

A Bizottság továbbra is figyelembe veszi a tagállamok ellenőrzési eredményeit ezen a területen, és szükség esetén az ellenőrző hatóságoktól további kontrollokat kér.

A jelentett adatok pontosságáról további közvetlen bizonyosság nyérése érdekében a Bizottság ezenkívül növelni fogja a visszafizettetések és visszavonások ellenőrzéseinek hatókörét az elkövetkező években.

A Bizottság elfogadja az ajánlást, és beleegyezik, hogy az éves tevékenységi jelentések mellékletében további adatokat tegyen közzé olyan egyedi esetekről, amikor a konkrét helyzetre vonatkozó értékelése alapján azt az indokolt döntést hozta, hogy nem él fenntartással, vagy a fenntartás számszerűsítésébe nem veszi bele a problémát.

5.2. MELLÉKLET

A KIVÁLASZTOTT KONTROLLRENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – KOHÉZIÓS POLITIKA
(REGIONÁLIS ÉS VÁROSPOLITIKA, VALAMINT FOGLALKOZTATÁS, SZOCIÁLIS ÜGYEK ÉS TÁRSADALMI
BEFOGADÁS)

Az ellenőrző hatóság által közölt hibaarányok bizottsági ellenőrzésének értékelése

A Számvevőszék megállapításai:	Vizsgált ERFA/KA operatív programok	Vizsgált ESZA operatív programok	ÖSSZESEN
<i>a bizottsági ellenőrzésekkel kapcsolatosan nincsenek problémák</i>	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
<i>a bizottsági ellenőrzésekkel kapcsolatban jelentős problémák vannak ugyan, ezek azonban az éves tevékenységi jelentésekben szereplő fenntartások számát (vagy azok számszerűsítését) nem befolyásolják</i>	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
<i>a bizottsági ellenőrzésekkel kapcsolatban jelentős problémák vannak, és az éves tevékenységi jelentések nem tárták fel teljesen annak okait, hogy miért nem került sor további fenntartások alkalmazására (illetve egyes fenntartások eltérő számszerűsítésének okait)</i>	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
A vizsgált operatív programok száma ÖSSZESEN	140 (100 %)	54 (100 %)	194 (100 %)

6. FEJEZET

Foglalkoztatás és szociális ügyek

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdések</i>
Bevezetés	6.1–6.12
A szakpolitikai terület egyedi jellemzői	6.3–6.11
Szakpolitikai célok	6.3
Szakpolitikai eszközök	6.4–6.8
Szabályszerűségi kockázatok	6.9–6.11
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	6.12
A tranzakciók szabályszerűsége	6.13–6.27
A kiválasztott kontrollrendszerek vizsgálata	6.28–6.38
Az ellenőrző hatóságok felett gyakorolt bizottsági felügyelet értékelése	6.30–6.32
A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL) éves tevékenységi jelentésének áttekintése	6.33–6.38
Következtetés és ajánlások	6.39–6.42
A 2013. évre vonatkozó következtetés	6.39–6.40
Ajánlások	6.41–6.42
6.1. melléklet	A tranzakciótesztek eredményei – Foglalkoztatás és szociális ügyek
6.2. melléklet	A korábbi ajánlások hasznosulása – Kohézió, közlekedés és energia

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

6.1. Ez a fejezet a Foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai területre vonatkozó külön értékelést tartalmazza. A vonatkozó tevékenységek és a 2013-as kiadások főbb adatait a

6.1. táblázat tartalmazza.

6.1. táblázat. Foglalkoztatás és szociális ügyek – főbb adatok, 2013

(millió euro)		
Szakpolitikai terület	Leírás	Kifizetések
Foglalkoztatás és szociális ügyek	Európai Szociális Alap	13 763
	Foglalkoztatás, társadalmi szolidaritás és a nemek közötti egyenlőség	97
	Igazgatási kiadások	90
	Előcsatlakozási Támogatási Eszköz	65
	Munkavégzés Európában: szociális párbeszéd és mobilitás	50
	Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap	42
		14 107
	Tárgyévi összes kifizetés	14 107
	- összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾	90
	Összes operatív kiadás	14 017
	- előlegek ⁽²⁾ ⁽³⁾	220
	+ előlegek elszámolása ⁽²⁾	2 336
	+ folyósítások a pénzügyi konstrukciók végső kedvezményezettjeinek	67
	Ellenőrzött sokaság összesen	16 200
	Tárgyévi összes kötelezettségvállalás	12 131

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

⁽²⁾ Az alapul szolgáló tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (részletesen lásd: **1.1. melléklet**, 7. bekezdés).

⁽³⁾ Ez az összeg tartalmazza a pénzügyi konstrukciók számára kifizetett 70 millió euro előleget.

Forrás: az Európai Unió 2013-as évről szóló konszolidált beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.2. A foglalkoztatási és szociális politika fő finanszírozási forrása az Európai Szociális Alap (ESZA), amely ugyanúgy a kohéziós politikához rendelt források része, mint az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és a Kohéziós Alap (KA), és ugyanazok a szabályok vonatkoznak rá. Az ESZA-ra vonatkozó további rendelkezéseket külön jogszabály⁽¹⁾ határozza meg. E fejezetben a mindhárom alapra nézve közös témáknál az 5. fejezetre hivatkozunk.

A szakpolitikai terület egyedi jellemzői

Szakpolitikai célok

6.3. A Foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai terület az Unió kohéziós politikájának részét képezi, amelynek célja, hogy a különböző régiók fejlettségi szintjei közötti eltérés csökkentése révén erősítse a gazdasági és társadalmi kohéziót az Unióban. Az Unió foglalkoztatási és szociális politikájának fő céljai a munkanélküliség csökkentése, az emberi erőforrások fejlesztése és a munkaerő-piaci beilleszkedés elősegítése.

Szakpolitikai eszközök

6.4. A foglalkoztatási és szociális politika végrehajtásának fő eszköze a szakpolitikai terület 2013-as kiadásainak 98 %-át kitevő ESZA. Az ESZA a foglalkoztatáshoz való jobb hozzáférés érdekében képzés keretében támogat humántőke-beruházásokat, többek között hátrányos helyzetű csoportok tagjait segíti a munkához jutásban és más foglalkoztatási intézkedéseket hajt végre (pl. támogatást nyújt korábban munkanélküli személyek bér-, illetve társadalombiztosítási költségeihez).

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2006. július 5-i 1081/2006/EK rendelete az Európai Szociális Alapról és az 1784/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 210., 2006.7.31., 12. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.5. E szakpolitikai terület további kiadásai között szerepelnek a szociális és foglalkoztatási intézkedéseket végrehajtó szervezetek számára nyújtott szubvenciók és támogatások. Ez egyes uniós ügynökségeknek ⁽²⁾, az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapnak (EGAA) ⁽³⁾ és az Előcsatlakozási Támogatási Eszköznek (IPA) ⁽⁴⁾ nyújtott támogatásokat, továbbá egyes pénzügyi eszközökhöz (pl. az európai Progress mikrofinanszírozási eszközökhöz ⁽⁵⁾) való hozzájárulást foglalja magában.

A kiadások irányítása és kontrollja

6.6. Az ESZA és az EGAA kiadásainak teljesítését a Bizottság és a tagállamok megosztva irányítják. Az ESZA működését a kohéziós kiadások egészére vonatkozó, az 5. fejezetben (lásd: 5.6–5.11 bekezdés) leírt irányítási és kontrollrendszerek szabályozzák. Az EGAA esetében az előirányzatokról az Európai Unió költségvetési hatósága (a Tanács és az Európai Parlament) dönt. Ezt követően a Bizottság bírálja el a tagállamok által benyújtott támogatási kérelmeket és hagyja jóvá a kifizetéseket.

6.7. Az IPA felhasználása decentralizált irányítás mellett történik. A decentralizált irányítás esetében a Bizottság egyes intézkedések (pl. a pályáztatás, a szerződészkötés és az kifizetések) irányítását a kedvezményezett országra bízta, de az uniós költségvetés végrehajtásáért a végső általános felelősséget továbbra is maga viseli ⁽⁶⁾.

6.8. A Bizottságon belül az egyéb szociális és foglalkoztatási kiadásokat döntő részben közvetlenül a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL) irányítja.

⁽²⁾ A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete, az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért, valamint az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség.

⁽³⁾ Az EGAA azoknak az elbocsátott munkavállalóknak nyújt támogatást az Unióban, akik a világkereskedelemben bekövetkezett fő strukturális változások vagy a pénzügyi és gazdasági válság következtében veszítették el munkájukat.

⁽⁴⁾ A foglalkoztatási és szociális politika költségvetési területébe csak az IPA humánerőforrás-fejlesztési összetevőjéhez kapcsolódó kifizetések tartoznak bele. Az IPA többek közt támogatja a tagjelölt országokat az ESZA felhasználásának és irányításának előkészítésében.

⁽⁵⁾ A 2010-ben indított európai Progress mikrofinanszírozási eszköz növeli a kisvállalkozások létrehozását vagy fejlesztését célzó mikrohittel – legfeljebb 25 000 euro összegű kölcsön – rendelkezésre állását.

⁽⁶⁾ Az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 248., 2002.9.16., 1. o.) 53c. cikke szerint.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Szabályszerűségi kockázatok

6.9. E szakpolitika-terület főbb kockázatai a humántőke-beruházások (pl. képzések) immateriális jellegéből, a társfinanszírozott intézkedések körének változatosságából, valamint abból adódnak, hogy a projektek végrehajtásába több, sok esetben kis partnert vonnak be. E tényezők miatt nő annak a kockázata, hogy nem tartják be az uniós, illetve tagállami támogathatósági szabályokat és jogszabályokat, ebből következően támogatásra nem jogosult költségek kerülnek elfogadásra, vagy a költségnyilatkozatok pontosságát érintő, az alkalmazott rendszerek által nem észlelt számítási hibák következnek be. Előfordulhat az is, hogy elmaradt képzésekre vagy olyan képzésekre vonatkozó igényléseket fogadnak el, amelyeken a bejelentettnél kevesebb személy vett részt.

6.10. Ráadásul a tagállami hatóságoknak egymásnak ellentmondó prioritásokat kell szem előtt tartaniuk. A kiadásokat megfelelő módon ellenőrizni kell, ezzel biztosítva a szabályszerűséget és a gondos pénzgazdálkodást. Ugyanakkor a szereplők érdekében áll az Unió által odaítélt források teljes felhasználása is. Ez a gyakorlatban gyengítheti a kontrollmechanizmusok hatásos és következetes alkalmazását, így a szabályok megszegésére nem derül fény, azokat nem korrigálják és a támogatásra nem jogosult kiadást végül megtérítik az uniós költségvetésből. Ahhoz is vezethet továbbá, hogy olyan projektek részesülnek támogatásban, amelyek túl költségesek, végrehajtásuk nem hatékony vagy előreláthatólag nem érik el a tervezett eredményeket⁽⁷⁾. Ez a kockázat a támogathatósági időszak vége felé növekszik.

6.11. Az ESZA esetében ritkábban fordul elő, hogy a projekteket közbeszerzési szerződések odaítélése révén hajtják végre (különösen az uniós küszöbértékek feletti közbeszerzési szerződések száma kicsi), ennek ellenére e szakpolitikai területen is releváns a közbeszerzési szabályok be nem tartásának kockázata.

6.9. A Bizottság az azonosított kockázatok csökkentésére konkrét intézkedéseket tett, amelyek közé olyan megelőző és korrektív intézkedések tartoznak, mint például a pályaaorientáció, képzés, egyszerűsítés, valamint szükség esetén a szigorú eljárás mód a kifizetések megszakítására, illetve felfüggesztésére. A Bizottság különösen aktívan ösztönzi az egyszerűsített költségelszámolási módszerek tagállamok általi használatát, és foglalkozik a „túlszabályozás” olyan azonosított eseteivel, amikor egyes tagállamok feleslegesen összetett támogathatósági szabályokat határoznak meg. A Bizottság az elsőfokú ellenőrzések fontosságára is hangsúlyt fektet. Ebben a vonatkozásban a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága az irányítási ellenőrzéseket illetően kockázatalapú tematikus vizsgálatot végzett, és a vizsgálat következtetéseit és ajánlásait megosztotta az ESZA irányító hatóságaival.

6.10. A tagállamok a projekteket a többéves operatív programok prioritási tengelyei szerint előírt gördülő módszerrel hagyják jóvá. Az érintett monitoringbizottságok kötelesek biztosítani, hogy az uniós hozzáadott-értéket nyújtó projekteket válasszák ki és hagyják jóvá, valamint hogy a kiadásokat többszörösen ellenőrizzék a nemzeti és uniós hatóságok.

⁽⁷⁾ A teljesítménnyel kapcsolatos kérdésekről további információk találhatóak a 10. fejezetben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

6.12. A Számvevőszék általános ellenőrzési módszerét és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A foglalkoztatás és szociális ügyek ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzésnek része volt egy 182 tranzakcióból álló minta⁽⁸⁾ vizsgálata az **1.1. melléklet** 7. bekezdésében leírtak szerint. A mintát úgy terveztük meg, hogy a szakpolitikai területre jellemző tranzakciók teljes körére nézve reprezentatív legyen. 2013-ban a minta 24 olyan közbenső, illetve végső kifizetésből (vagy elszámolásból) állt, amelyeket 13 tagállamban⁽⁹⁾ ESZA operatív programok (OP), illetve három uniós ügynökség, és közvetlenül a Bizottság által irányított más projektek vagy intézkedések számára hajtottak végre.
- b) a kontrollrendszerek értékelése a következőkre terjedt ki:
 - i. a Bizottság által az ellenőrző hatóságok felett gyakorolt felügyeleti tevékenységek. Vizsgálata során a Számvevőszék elsősorban az ellenőrző hatóságok által elkészített éves kontrolljelentésekben és ellenőri véleményekben szereplő információk és következtetések pontosságára és megbízhatóságára irányuló bizottsági (DG EMPL által végzett) ellenőrzések eredményességét értékelte;
 - ii. a DG EMPL éves tevékenységi jelentése.

⁽⁸⁾ Az ESZA-ra és az IPA-ra vonatkozóan a számvevőszéki minta 175 ESZA-projektet tartalmazott, amelyekből 161 a 2007–2013-as programozási időszakra, 14 pedig a 2000–2006-os időszakra vonatkozott. A fennmaradó 7 projekt az EGAA-hoz, illetve más foglalkoztatási és szociális intézkedésekhez kapcsolódott. A mintavétel az összes kifizetésből és elszámolásból történt, az előlegek kivételével, amelyek összege 2013-ban 220 millió euro volt.

⁽⁹⁾ Bulgária, Cseh Köztársaság, Németország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Lettország, Magyarország, Lengyelország, Portugália, Románia és Egyesült Királyság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

6.13. A tranzakciótesztek eredményeit a **6.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 182 tranzakció közül 50 (27 %) tartalmazott hibát. A számszerűsített 30 hiba alapján a Számvevőszék 3,1 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt⁽¹⁰⁾.

6.13. A Bizottság közös válasza a 6.13. és 6.14. bekezdésekre

A Bizottság nem ért egyet a jelentős hatással járó hiba annak ellenére történő beemelésével, hogy nincs bizonyíték azon következtetés levonására, miszerint a jelenleg előzetes vizsgálat alatt álló, de a bírói hatóság ítéletére még váró kedvezményezett által végrehajtott, érintett projektnek bármilyen szabálytalanság merült volna fel, és hogy a kiadások esetleges túlszámlázására vonatkozó állítások amúgy sem érintik a Számvevőszék által ellenőrzött műveletet, mivel az az irányító hatóság által jóváhagyott szabványos egységköltségek segítségével került végrehajtásra (lásd 6.16. bekezdést). Amennyiben az állításokat jogerősen bebizonyítják, a Bizottság alkalmazni fogja a szükséges pénzügyi korrekciókat.

A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által a Foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai területen 2013-ban észlelt hibagyakoriság csökkent, 27 % volt a 2012. évi 35 %-hoz, illetve a 2011. évi 40 %-hoz képest.

A Bizottságnak tudomása van arról, hogy a Számvevőszék jelentéseiben szereplő hibaarány egy éves becslés, amely figyelembe veszi a projektkiadásoknak vagy a visszatérítéseknek a Számvevőszék ellenőrzését megelőzően észlelt és könyvelt hibáit számításba vevő korrekciókat. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a költségvetési rendelet köti, melynek 32. cikke (2) bekezdésének e) pontja előírja, hogy a belső kontrollrendszerének többek között gondoskodnia kell a következőkről: „az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségéhez és szabályszerűségéhez kapcsolódó kockázat megfelelő kezelése, figyelembe véve a programok többéves jellegét, valamint a kifizetések jellegét”. A Bizottság továbbra is gyakorolni fogja felügyeleti szerepét, különösen a pénzügyi korrekciók és visszafizettetések olyan szinten történő végrehajtása útján, amely a feltárt szabálytalanságok és hiányok szintjének megfelel.

A Bizottság továbbá megjegyzi, hogy a kohéziós politikában az irányítási és kontrollrendszerek többéves jellege miatt a 2013-ban elkövetett hibákat későbbi években, akár a programok lezárását követően is ki lehet javítani. Ennek szemléltetéseképpen 2013-ban az ESZA 2000–2006-os és 2007–2013-as programozási időszakait érintő pénzügyi korrekciók összesen 689 millió EUR-t tettek ki, amibe beletartoznak a Számvevőszék által a hibaarány meghatározásánál már figyelembe vett korrekciók is. Továbbá az 1994–1999-es programozási időszakból 153 millió EUR összegű pénzügyi korrekciót szintén 2013-ban hajtottak végre. 2013-ban az összes visszafizettetés 56 millió EUR volt.

⁽¹⁰⁾ A Számvevőszék a becsült hibaarányt reprezentatív mintából számítja ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 1,5 % és 4,7 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

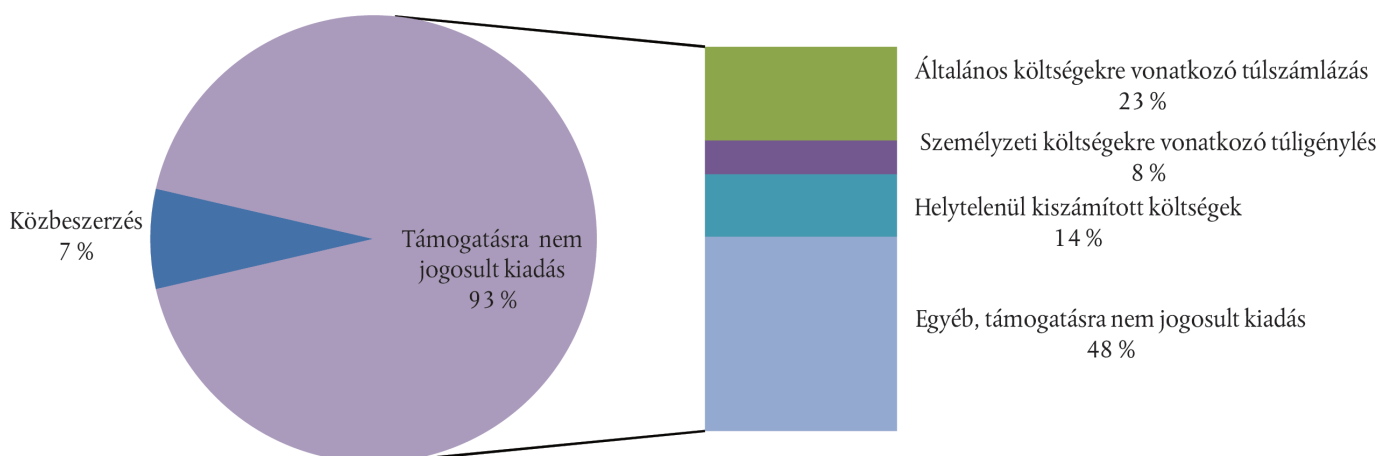
A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.14. Az Unió konszolidált beszámolóját kísérő 6. sz. magyarázatban a pénzügyi korrekciókra vonatkozóan bemutatott adatok pontosságáról és megbízhatóságáról az 1. fejezet tartalmaz értékelést (lásd 1.12–1.14 bekezdés). Azt, hogy a Számvevőszék a legvalószínűbb hibaarány becslésekor milyen mértékben veszi figyelembe a pénzügyi korrekciókat, a 2012-es éves jelentés 1. fejezete fejt ki⁽¹⁾.

6.15. A szakpolitikai területtel kapcsolatban megállapított hibák többsége támogatásra nem jogosult kiadásra és a közbeszerzési szabályok be nem tartására vonatkozott. A **6.1. ábra** bemutatja, hogy 2013-ban a különböző típusú szabálytalanságok milyen mértékben járultak hozzá a legvalószínűbb hibaarány Számvevőszék által becsült értékéhez.

6.15. A Bizottság nyomon fog követni minden, a Számvevőszék jelentéseiben szereplő hibát, és pénzügyi korrekciókat fog alkalmazni ahol az helyénvaló és jogilag lehetséges. A Bizottság megjegyzi, hogy egyes esetekben az ESZA-ból finanszírozott kiadásokra alkalmazott nemzeti vagy regionális szabályok szigorúbb követelményeket támasztanak, mint amit a nemzeti jogszabályok a hasonló nemzeti szinten finanszírozott kiadásokra előírnak. Ezért ezek a további követelmények a túlszabályozás esetének tekinthetők, mivel egy nemrégén közzétett bizottsági jelentésben⁽¹⁾ ismertetett módon szükségtelen adminisztratív terhet rónak az ESZA-ból finanszírozott kiadásokra és összetett szabályokat eredményeznek.

6.1. ábra. A legvalószínűbb hibaarányhoz való hozzájárulás, hibatípusonként



⁽¹⁾ Lásd: 2012-es éves jelentés, 1.19–1.37 bekezdés.

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74496/20131115ATT74496EN.pdf>

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.16. 2013-ban a számvevőszéki mintában 31 tranzakció szerepelt, amelyek azon operatív programoknak folyósított 24 kifizetésből 14-hez kapcsolódtak, amelyek költségnyilatkozataikban az egyszerűsített költségelszámolási módszereket alkalmazták. A Számvevőszék az egyszerűsített költségelszámolási módszerek konkrét alkalmazásával kapcsolatban nem tárt fel hibát. Ez arra utal, hogy az egyszerűsített költségelszámolási módszereket alkalmazó projekteket a tényleges költségeket alkalmazó projekteknél kisebb valószínűséggel érintik hibák.

Nem támogatható kiadások

6.17. A Számvevőszék a 182 vizsgált tranzakció 15 %-a esetében, 28 tranzakciónál állapította meg támogatásra nem jogosult és helytelenül számított költségek megtérítését. E tranzakciók közül 26 kapcsolódott ESZA-projektekhez. Ezek a hibák az összes számszerűsíthető hiba 93 %-át és a szakpolitika-csoportra vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 93 %-át teszik ki.

6.18. Csakúgy, mint a korábbi években, ez jelenti a hibák fő forrását. A legtöbb hiba elsősorban a következőkből adódott:

- a) általános költségekre vonatkozó túlszámlázás;
- b) személyzeti költségekre vonatkozó túligénylés;
- c) helytelenül kiszámított költségek;
- d) egyéb, támogatásra nem jogosult kiadás.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.16. Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek bevezetése óta a Bizottság aktívan dolgozik az alkalmazásuk fokozatos kiterjesztésén, és úgy véli, hogy ezeknek az erőfeszítéseknek már láthatóak a pozitív eredményei. A Bizottság a 2014–2020-as programozási időszak során továbbra is aktívan ösztönzi az egyszerűsített költségelszámolási módszerek használatát, mind a kedvezményezettek adminisztratív terheinek, mind a hibakockázat csökkentése érdekében.

6.17. A Bizottság nyomon fogja követni a Számvevőszék által feltárt valamennyi esetet, és biztosítani fogja, hogy korrekciós intézkedéseket hozzanak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.19. A 6.1. háttérmagyarázat példákkal szemlélteti az e kategóriához tartozó hibákat.

6.1. háttérmagyarázat. Támogatásra nem jogosult kiadások: néhány példa

- a) *Általános költségekre vonatkozó túlszámlázás:* Az uniós, illetve tagállami támogathatósági szabályok szerint az általános költségek tevékenységhez való hozzárendelése megfelelően igazolt, igazságos és méltányos módszer szerint, arányosan történik. A Cseh Köztársaságban az egyik képzési projektet megvalósító kedvezményezett általános költségeit helytelen költségtényezők alapján rendelték az ESZA-projekthez, és emiatt az általános költségeket túlszámlázták.

Hasonló megállapításokra jutott az ellenőrzés más, spanyolországi és romániai ESZA-projekteknel is.

- b) *Személyzeti költségekre vonatkozó túligénylés:* Egy portugál magániskolában az iskola igazgatójának teljes fizetését az ESZA-projekt finanszírozta, figyelmen kívül hagyva az igazgató egyéb, ESZA-n kívüli feladatait, valamint az ESZA által a fizetések társfinanszírozása esetében megállapított felső összeghatárt. Az ellenőrzést követően, 2014 márciusában, a hibát a portugál hatóságok korrigálták.

Hasonló megállapításokra jutott az ellenőrzés egy a Bizottság által közvetlenül irányított projektnél, valamint más németországi, spanyolországi, olaszországi, lengyelországi és egyesült királyságbeli ESZA-projekteknel is.

- c) *Helytelenül kiszámított költségek:* Egy németországi projektnél a bérleti díj, az étkeztetés és a reklámanyagok költségének elszámolásakor a kedvezményezett leányvállalata által leszámított összegeket jelentették be, a tényleges költségekre azonban nem volt bizonyíték, és az összegek nem voltak kapcsolatba hozhatók a teljesített tevékenységekkel. A tagállami hatóságok, bár tudtak róla, nem foglalkoztak ezzel a problémával.

Hasonló megállapításokra jutott az ellenőrzés más, lengyelországi és portugáliai ESZA-projekteknel is.

- d) *Egyéb, támogatásra nem jogosult költségek:* Egy spanyolországi ESZA-projekt esetében a munkáltató társadalombiztosítási hozzájárulását csökkentették, amennyiben az a szülési szabadság lejártát követően fenntartotta a munkaviszonyt. A támogatás igénybevételének egyik feltétele az volt, hogy a munkáltatónak ne legyen adóhátraléka. Egy esetben a kedvezményezett kilenc hónapból hat tekintetében nem felelt meg ennek a feltételnek, és így támogatásra nem jogosult összeg került kifizetésre.

Hasonló, támogatásra nem jogosult költségekkel kapcsolatos megállapítások születtek egy lengyelországi ESZA-projektnél is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Közbeszerzési szabályok megszegése

6.20. A Foglalkoztatás és szociális ügyek területén kisebb a közbeszerzési eljárást igénylő tranzakciók aránya, mint a Regionális politika, közlekedés és energiaügy területén. A mintában szereplő 182 tranzakcióból 53-ra vonatkoztak uniós, illetve tagállami közbeszerzési szabályok. A Számvevőszék közülük 11 esetében (21 %) állapította meg a közbeszerzési szabályok megszegését. Számszerűsíthető hibákhoz vezető súlyos szabálysértésről 2 esetben volt szó. Ezek a hibák az összes számszerűsíthető hiba 7 %-át és a szakpolitikai területre vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 7 %-át teszik ki (lásd: 6.2. háttérmagyarázat).

6.21. Három tagállamban⁽¹²⁾ ellenőrzött hét tranzakció esetében a tagállami hatóságok a közbeszerzési szabályok be nem tartásának súlyos eseteit állapították meg és a projektek szintjén konkrét pénzügyi korrekciókat írtak elő⁽¹³⁾. Ezeket a hibákat a hibaarány kiszámításakor a Számvevőszék nem vette figyelembe, mivel a helyesbítő intézkedéseket a számvevőszéki ellenőrzés bejelentését megelőzően hozták.

6.20. Miközben a Bizottság és a Számvevőszék azonos módon ellenőrzi a közbeszerzési szabályok betartását, a 2000–2006-os programozási időszak óta a Bizottság arányos korrekciós átalányt alkalmaz, így kezelve az uniós költségvetést érintő károk kockázatát és figyelembe véve a tényleges szabálytalanságok jellegét és súlyosságát.

A Bizottság és a nemzeti hatóságok többsége a közbeszerzési szabályok megsértéséért kiszabott pénzügyi korrekcióknál alkalmazza ezeket az átalányokat, többek között akkor is, amikor a Számvevőszék által jelentett hibákat követik nyomon.

A Bizottság azt is megjegyzi, hogy a mentesítésért felelős hatóság felkérte a Bizottságot és a Számvevőszéket a közbeszerzési hibák számszerűsítését szolgáló módszertanaik harmonizálására (az Európai Unió 2011-es pénzügyi évre szóló általános költségvetésének végrehajtására vonatkozó mentesítésről szóló 2013. április 17-i európai parlamenti határozat).

A Bizottság 2013-ban a megosztott irányítás alatt előforduló közbeszerzési hibák számszerűsítésével foglalkozó határozatát napra készre tette, többek között a kohéziós kiadások és a vidékfejlesztés vonatkozásában is (lásd C(2013) 9527 végleges bizottsági határozat).

E bizottsági határozat alapján a Bizottság úgy becsüli, hogy 2013-ban a közbeszerzési hibák számszerűsítési hibája legfeljebb 0,1 százalékponttal lenne alacsonyabb, mint amit a Számvevőszék a saját számszerűsítése során számított.

⁽¹²⁾ Cseh Köztársaság, Lengyelország és Románia.

⁽¹³⁾ Az Európai Bizottság 07/0037/03. sz. COCOF iránymutatása alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.2. háttérmagyarázat. A közbeszerzési szabályok megsértése: néhány példa

- a) *Az egyenlő elbánás elvének sérelme:* Egy franciaországi ESZA-projekt esetében egy az uniós küszöbértékek feletti összegű közbeszerzési eljárás értékelési folyamata során nem tartották be az egyenlő elbánás elvét. A szolgáltatási szerződést ezenkívül helytelenül több részre bontották. Az egyes földrajzi területeken csak egy-egy pályázót fogadtak el, ami a gyakorlatban korlátozta a versenyt. A Számvevőszék véleménye szerint ezen problémák miatt meg kellett volna szüntetni az eljárást.
- b) *A keretszerződés hatályán kívül eső szolgáltatások igénybevétele:* Egy magyarországi kedvezményezett egy a magyar központi beszerző szerv által lebonyolított közbeszerzési eljárás alapján kötött érvényes keretmegállapodást alkalmazva vett igénybe szoftverfejlesztési szolgáltatásokat. Az adott pályázat egyértelműen előírta, hogy szoftverfejlesztés nem képezheti a keretmegállapodás tárgyát, és hogy ez a szolgáltatás csak egyedi közbeszerzési eljárás útján vehető igénybe.

Az eljárási követelmények többszöri be nem tartása

6.22. A Számvevőszék több ízben állapította meg, hogy az ESZA-projektek irányítása és végrehajtása során az irányító hatóságok és a kedvezményezettek nem tartották be az eljárási követelményeket. A Számvevőszék a hiányosságokat 24 esetben minősítette súlyos szabálytalanságnak. A 6.3. háttérmagyarázat bemutatja a nem számszerűsíthető hibák fő kategóriáit. Ezek a hibák nem járulnak hozzá a becsült hibaarányhoz.

6.3. háttérmagyarázat. Az eljárási követelmények be nem tartása (példák)

- a) *A kedvezményezetteknek járó kifizetések késedelmes teljesítése:* Franciaországban a tagállami hatóságok súlyos késedelmekkel továbbították az ESZA támogatásokat a kedvezményezetteknek eljáró regionális szervezeteknek, ami ellentmond a szabályoknak. Két esetben a késedelem meghaladta az öt hónapot.
- b) *Késve kiküldött, illetve ki nem küldött szerződés-odaítélési értesítés:* az uniós közbeszerzési szabályok szerint az ajánlatkérő hatóságnak az odaítélési eljárás eredményéről a szerződés odaítélését követően legkésőbb 48 napon belül értesítést kell küldenie. A Számvevőszék megállapította, hogy az Egyesült Királyságban három esetben ezt a szabályt nem tartották be.

Hasonló megállapításokra jutott az ellenőrzés egy franciaországi ESZA-projekteknel is.

6.22. A Bizottság nyomon fogja követni a Számvevőszék által jelentett valamennyi hibát, és biztosítani fogja, hogy korrekciós intézkedéseket hozzanak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- c) Nem ellenőrizték az állami támogatásra vonatkozó szabályok betartását: Egy egyesült királyságbeli ESZA-projekt keretében ingyenes képzés nyújtására került sor a munkaadó által foglalkoztatott személyek részére. Noha az odaítélt összegek valószínűleg „de minimis” támogatásnak minősülnek, a tagállami hatóságoknak és a projektgazdának ellenőrizniük kellett volna, hogy az intézkedés megfelel-e az állami támogatási szabályoknak.

Túlzottan magas költségek megtérítésének igénylése, amely azonban nem vezetett hibához

6.23. A Számvevőszék négy tagállamban⁽¹⁴⁾ hét esetben állapította meg, hogy az uniós költségvetésből kifizetendő költségek túlzottan magasak voltak, de mivel a rendeletek nem foglalmaztak elég egyértelműen, nem vonhatta le azt a következtetést, hogy a kifizetések szabálytalanok. Bár ezek az esetek az uniós pénzeszközök nem hatékony felhasználására utalnak, nem vehetők figyelembe a hibaarány kiszámításakor (lásd: a 6.4. háttérmagyarázat példái).

6.4. háttérmagyarázat. Példák túlzottan magas költségek megtérítésének igénylésére

- a) *Túlzottan magas fizetések:* Romániában a Számvevőszék több esetben állapította meg, hogy egy ESZA által finanszírozott projekten dolgozó személy akár ötször olyan magas fizetésben részesül, mint a tagállami finanszírozású projekteken dolgozó, normál fizetésben részesülő személyek. Ezt a gyakorlatot a tagállami támogatási szabályok lehetővé tették, mivel az uniós projektek esetében az országra jellemző átlagfizetést jóval meghaladó felső fizetési határt szabtak meg.
- b) *Mesterségesen megnövelt költségek:* Egy portugáliai ESZA-projekt egyik kedvezményezettje egy albérleti szerződés alapján a három héttel korábban ugyanezen irodahelyiségre vonatkozóan kötött szerződéshez képest kétszer olyan magas bérleti költségek megtérítését igényelte. A Számvevőszék véleménye szerint a további berendezések és bútorok rendelkezésre bocsátása nem indokolja az áremelés mértékét. A Számvevőszék ezt az észrevételt nem tudta számszerűsíteni, mivel nem kapott információt a bútorvásárlás kapcsán a bérbeadót (nem ugyanaz, mint a végső kedvezményezett) terhelő költségekről.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.23. Lásd a Bizottság válaszát a 6.4. háttérmagyarázat a) pontjára.

6.4. háttérmagyarázat – Példák túlzottan magas költségek visszaigénylésére

- a) Romániában, az ESZA-ból finanszírozott projektek bérezése volt az egyik olyan probléma, amit a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága egy 2012. során végzett ellenőrzés során megállapított. Ezen operatív program esetében 25 %-os pénzügyi korrekciós átalány került alkalmazásra. Ennek eredményeképpen az érintett irányító hatóság egy költségszerkezetre és bérekre vonatkozó, a jövőbeli projekteknél alkalmazandó maximális bérszint meghatározásának alapjául szolgáló tanulmány elkészítésére adott megbízást. A Bizottság az ESZA-ból finanszírozott projektek béreire alkalmazandó felső korlátok meghatározására használandó paraméterekre további ajánlásokat tett az irányító hatóságnak, mivel a jelenlegiek még mindig túl magasnak tekinthetők.

⁽¹⁴⁾ Franciaország, Lengyelország, Portugália, Románia.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- c) *Kiegészítő előfinanszírozások felhalmozása:* A francia tagállami hatóságok az egyes prioritási tengelyek szerint a maximális társfinanszírozási arányt igénylik a Bizottságtól ⁽¹⁵⁾, a kedvezményezettek azonban alacsonyabb szintű társfinanszírozásban részesülnek ⁽¹⁶⁾. A Számvevőszék által ellenőrzött prioritási tengely esetében az eddig felhalmozott különbség összege 32 millió euro, amely *de facto* kiegészítő előlegfizetést jelent Franciaország számára, noha erről az eltérésről nem született rendelkezés ⁽¹⁷⁾. Ha a felhalmozott összegeket a programozási időszak végéig nem juttatják el a kedvezményezetteknek, záráskor a forrásokat vissza kell fizetni az Unió költségvetésébe.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- c) *Eltérések fordulhatnak elő az Uniónak a prioritással kapcsolatos kifizetései és a prioritás alapján társfinanszírozott műveletekre az Alapból ténylegesen nyújtott hozzájárulások között. Ez annak a következménye, hogy az irányító hatóságok rugalmasan alkalmazhatnak különböző társfinanszírozási arányokat az egyedi műveletekre, ahogy azt az általános rendelet 53. cikkének (4) bekezdése leszögezi.*

A Bizottság által 2013. március 20-án elfogadott zárási iránymutatások szerint a kedvezményezetteknek záráskor legalább a Bizottság által a tagállamnak megtérített ESZA-összeggel egyenlő összegű (nemzeti alapi és ESZA) közhozzájárulást kell kapniuk.

Az irányítási ellenőrzések megbízhatósága nem megfelelő

6.24. 13 olyan esetben, amikor a végső kedvezményezettek számszerűsíthető hibát követtek el, a tagállami hatóságok számára – a végső kedvezményezettektől, azok ellenőreitől vagy saját vizsgálataik alapján – elegendő információ állt rendelkezésre ahhoz, hogy a hibát még a kiadás Bizottság felé történő igazolása előtt megelőzzék, kiszűrjék, illetve kijavítsák. Ha mindezeket az információkat felhasználták volna a hibák javításához, akkor a legvalószínűbb becslült hibaarány e fejezet esetében 1,3 százalékponttal alacsonyabb lett volna. A Számvevőszék továbbá 3 esetben azt állapította meg, hogy az általa feltárt hibát a tagállami hatóság követte el. Ezek a hibák 0,1 százalékponttal járultak hozzá a legvalószínűbb becslült hibaarányhoz.

6.25. 2013-ban a DG EMPL tematikus ellenőrzést végzett hat tagállam ⁽¹⁸⁾ nyolc olyan operatív programjából álló mintán, amelyeket kockázatelemzés alapján választott ki. Az ellenőrzés következtetése szerint az elsőfokú ellenőrzések nem megbízhatóak, mivel azokat pusztán formai szempontból – a rendeletek előírásait állítólag betartva – végezték el [...]. Ebből adódóan olyan költségeket igazoltak a Bizottság felé, amelyeknek nincs többletértékük, illetve nem kapcsolódnak a projekthez ⁽¹⁹⁾. Az irányítási ellenőrzések során gyakran nem észlelték a közbeszerzési eljárások szabályainak megszegését, noha az irányító hatóság vagy a közreműködő szervezet végzett ellenőrzéseket a kedvezményezett telephelyén.

6.24. A Bizottság új iránymutatást dolgozott ki az irányítási ellenőrzések megbízhatóságának a 2014–2020-as programozási időszak során történő további megerősítése érdekében. Ezt az előző programozási időszak tanulásaiból merítő iránymutatást bemutatta a tagállamoknak, és 2014 második felében fogja kiadni.

6.25. Ami a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága által végzett rendszeres ellenőrzések során folytatott irányítási ellenőrzésekkel kapcsolatos széles körű munkát illeti, a Számvevőszék által említett kockázatalapú tematikus vizsgálat az irányítási ellenőrzések nem megfelelő megbízhatósága okainak azonosítása és megoldása érdekében egyedi operatív programokra összpontosult. A Bizottság e tematikus vizsgálat eredményeit 2014-ben ismertette az irányító és ellenőrző hatóságokkal, és felhasználta a 6.24. bekezdésben említett iránymutatás kidolgozásához.

⁽¹⁵⁾ Az 1083/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 210., 2006.7.31., 25. o.) 77. cikke értelmében.

⁽¹⁶⁾ Ez nincs összhangban az 1083/2006/EK rendelet 80. cikkével.

⁽¹⁷⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 78. cikkének (2) bekezdése által előírt módon.

⁽¹⁸⁾ Dánia, Németország, Írország, Észtország, Szlovákia és Spanyolország.

⁽¹⁹⁾ Lásd: Overview report on the results of the thematic audit on management verifications conducted by Member States (Összefoglaló jelentés a tagállamok által végzett irányítási ellenőrzésekre irányuló tematikus ellenőrzések eredményéről) (csak angol nyelven) <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74498/20131115ATT74498EN.pdf>

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Lezárt operatív programokban talált hibák

6.26. A számvevőszéki mintában 14 olyan tranzakció szerepelt, amely két 2000–2006-os operatív programot lezáró kifizetésekkel volt kapcsolatos. A Számvevőszék e két program tekintetében öt tranzakciónál állapított meg számszerűsíthető hibákat. E tranzakciók közül négy esetében a tagállami hatóságok elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a költségek Bizottság felé történő elszámolása előtt megakadályozzák, feltárják és korrigálják a hibákat. Ezeket a hibákat azonban sem a tagállam, sem a Bizottság nem tárta fel a záraskor végzett ellenőrzések során⁽²⁰⁾. Az egyik operatív programot pénzügyi korrekciók nélkül zárták le. A másik program esetében 5 %-os korrekcióra került sor, és ez érintett egyes, a mintában szereplő projekteket is. Ezeket a projექtekkel kapcsolatos korrekciókat a Számvevőszék figyelembe vette értékelése során, ami jelentősen csökkentette a számvevőszéki jelentésben szereplő hibaarányokat. Ezek az esetek, még a korrekciók figyelembevételével is, a szakpolitikai területre vonatkozó becslült hibaarány 26 %-át teszik ki.

6.27. Ez ismét megerősíti a 2011-es és a 2012-es éves jelentésben⁽²¹⁾ már megfogalmazott észrevételeket, amelyek szerint ha a Bizottság nem végez utólagos ellenőrzést és ezt követően nem hajtja végre a helyesbítő intézkedéseket, a zárás után is marad az elszámolásban támogatásra nem jogosult kiadás.

6.26. A Bizottság közös válasza a 6.26. és 6.27 bekezdésekre

A 2000–2006-os programozási időszakot illetően a Bizottság célja biztosítani azt, hogy a záraskori hibaarány az egyes operatív programok esetében ne haladja meg a 2 %-ot. A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága, a 2000–2006-os programozási időszak alatt végzett jelentős számú ellenőrzésen kívül, e célból, 2011. és 2013. között 21 2000–2006-os operatív programra kiterjedően 14 kockázatalapú lezárási ellenőrzést végzett, ami az operatív programok számának 8,8 %-át és az összkiadás 25,6 %-át tette ki.

E széles körű ellenőrzési munka alapján, valamint az EU költségvetésének védelme érdekében, záraskor jelentős pénzügyi korrekciókra került sor. A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának 2013-as éves tevékenységi jelentésében közölteknek megfelelően (121. oldal), 2013 végén 233, a 2000–2006-os programozási időszakhoz tartozó operatív program került lezárásra. A Bizottság a 2000–2006-os programozási időszak vonatkozásában 1,7 milliárd EUR összegben hajtott végre halmozott pénzügyi korrekciókat, ebből 452 milliót 2013-ban, amikor a 2000–2006-os programozási időszak záró kifizetései és elszámolásai 3,3 milliárd EUR-t tettek ki. A Bizottság nyomon fogja követni a Számvevőszék által feltárt konkrét hibákat, és megjegyzi, hogy valamely program hivatalos lezárását követően három évig eszközölhet további pénzügyi korrekciókat, amennyiben fennmaradó hibát észlelnek.

A Bizottság, miközben elismeri a fenti kockázatokat, hangsúlyozza, hogy jellegénél fogva szinte elkerülhetetlen, hogy a zárási eljárás után projektszinten ne maradjanak egyedi támogatásra nem jogosult kiadással kapcsolatos esetek, mivel ezen eljárás célja azt a bizonyosságot elérni, hogy a teljes fennmaradó hibaarány a 2 %-os lényegességi küszöb alatt legyen. Ezenkívül a pénzügyi korrekciós átalány záraskori alkalmazásával a Bizottság valójában úgy védi az EU költségvetését, hogy projektszinten nem korrigál szükségszerűen minden egyes támogatásra nem jogosult kiadást.

⁽²⁰⁾ Németország (Thüringen) és Spanyolország.

⁽²¹⁾ Lásd: a 2012-es éves jelentés 6.26 és 6.27. bekezdése, és a 2011-es éves jelentés 5.52–5.64. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A KIVÁLASZTOTT KONTROLLRENDSZEREK VIZSGÁLATA

6.28. A rendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit az **5.2. melléklet** foglalja össze.

6.29. A 2007–2013-as programozási időszak 322 ERFA, illetve KA, és 118 ESZA operatív programjához az összes tagállamban 113 ellenőrző hatóságot⁽²²⁾ hoztak létre. Az ellenőrző hatóságok minden évben éves kontrolljelentést és ellenőri véleményt nyújtanak be a Bizottságnak, amelyek tájékoztatást adnak az uniós kiadások szabályszerűségéről. 2013-ban összesen 199 éves kontrolljelentés és ellenőri vélemény készült, amelyekből 104 foglalkozott az ESZA operatív programokkal. Az ellenőrző hatóságok közül 63 egyszerre több, különböző pénzalapokból (ERFA/KA, illetve ESZA) finanszírozott operatív programot fed le, és ezekről ugyanazon éves kontrolljelentésben számol be.

6.29. Az ellenőrző hatóságok a programozási időszak kezdetétől és a rendszerek felállításától központi szerepet töltenek be a megbízhatósági eljárásban.

A rendelet rendelkezik a Bizottság azon lehetőségéről, hogy bizonyos körülmények között a bizonyosságot illetően egy ellenőrző hatóság munkájára hagyatkozzon (1083/2006/EK rendelet 73. cikke). A Bizottság szorosan együttműködik velük, és a módszertanaikat és ellenőrzési eredményeiket már 2009-ben elkezdte felülvizsgálni. Ez hozzájárul a kapacitásépítéshez, mivel az ellenőrző hatóságok által végzett ellenőrző munkát a Bizottság újra elvégzi, miközben az ellenőrző hatóságoknak tanácsot ad, iránymutatásokat nyújt és ajánlásokat tesz.

A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága a 2013-as éves tevékenységi jelentésében (lásd 42–44. oldalak) részletesen értékelte az ellenőrző hatóságok 2013-as éves kontrolljelentéseiben szereplő ellenőrzési adatok és eredmények pontosságát és megbízhatóságát.

Az ellenőrző hatóságok felett gyakorolt bizottsági felügyelet értékelése

6.30. A Bizottság által az ellenőrző hatóságok fölött gyakorolt felügyelet számvevőszéki ellenőrzésének eredményei az 5. fejezetben találhatók (lásd: 5.37–5.51. bekezdés).

6.31. Az ESZA tekintetében a DG EMPL a 117 ESZA operatív programból 65 esetében (56 %) teljesen megbízhatóként értékelte az ellenőrző hatóságok jelentésében szereplő hibaarányt⁽²³⁾. Ennek értelmében a hibaarányokat nem számították újra és az azok nyomán megfogalmazott hitelesítő, illetve korlátozott ellenőri véleményeket nem változtatták meg. A Bizottság 2013-ban a 117-ből a fennmaradó 52 operatív program esetében találta a megadott hibaarányokat kiigazítandónak vagy nem megbízhatónak (2012-ben 117 jelentés közül 31 esetben). A tavalyi évhez képest bekövetkezett jelentős növekedés döntő részben azoknak az operatív programoknak tudható be, amelyek esetében a hibaarányok megbízhatóak voltak, de azokat újraszámították (2012-ben 18, 2013-ban 41 volt a számuk), és kevésbé azoknak az operatív programoknak, amelyeknél nem megbízható hibaarányt állapítottak meg, illetve amelyeknél nem volt hibaarány. A 41 operatív programból 12 esetében ráadásul az újraszámítás eredménye marginális volt (+/- 0,1 %). A Számvevőszék tudatában van, hogy a Bizottság nem pusztán a hibaarányra alapozva alkalmaz fenntartásokat, hanem értékelése során érvényre juttatja saját szakmai megítélését is, és minden egyéb rendelkezésre álló információt is figyelembe vesz.

⁽²²⁾ Beleértve a Horvátország csatlakozása után létrehozott ellenőrző hatóságokat is (egyét hoztak létre az ERFA/KA, egyet pedig az ESZA operatív programjaihoz).

⁽²³⁾ A horvát ellenőrző hatóságnak 2013-ban nem kellett éves kontrolljelentést küldenie.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.32. A Számvevőszék által megállapított hiányosságok a következők voltak (példák):

- a) Egy esetben a Bizottság annak ellenére validálta a 10 %-os átalányalapú hibaarányt, hogy az ellenőrző hatóságnál súlyos hiányosságokat állapított meg. Az ellenőrző hatóság adatai alapján a Számvevőszék a hibaarányt kb. 25 %-ra becsülte, és véleménye szerint a Bizottságnak (10 %-os helyett) 25 %-os átalányalapú hibaarányt kellett volna alkalmaznia.
- b) Egy esetben a mintavételi sokaság helytelen volt. Ezenkívül az ellenőrző hatóság éves kontrolljelentésében két ESZA operatív program tekintetében egyedi hibaarányokra tett becslést és azt nyújtotta be, miközben közös hibaarányt kellett volna közölnie, mivel másik két operatív programmal együtt közös mintavétel történt. A Bizottság megállapította ezeket a problémákat, mégis validálta az ellenőrző hatóság által becsült egyedi hibaarányokat. A Számvevőszék szerint további indoklás és tájékoztatás hiányában a négy operatív programból álló csoportra elvileg 5 %-os átalány-hibaarányt kellett volna alkalmazni (lásd: 5.6. háttérmagyarázat).
- c) Egy esetben az ellenőrző hatóság anomáliának sorolt be egy hibát⁽²⁴⁾, és ezt a Bizottság elfogadta, a Számvevőszék azonban úgy véli, hogy a hiba jellege nem igazolja ezt a besorolást. Az anomáliákat nem vetítik ki a sokaság egészére, így a becsült hibaarány a valósnál alacsonyabb lesz.

A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL) éves tevékenységi jelentésének áttekintése

6.33. A Számvevőszék értékelte a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága főigazgatójának 2013-as éves tevékenységi jelentését és kísérő nyilatkozatát. A 2013-ban engedélyezett kifizetések szabályszerűsége tekintetében a Számvevőszék:

- a) értékelte az éves tevékenységi jelentésben szereplő fenntartásokat;
- b) ellenőrizte a kockázatos kifizetés minősítésű összegekre vonatkozó bizottsági számítások konzisztenciáját és pontosságát.

⁽²⁴⁾ A 08/0021/03. sz. COCOF iránymutatás (Iránymutatás az ellenőrző hatóságoknak: mintavételi módszerek) 4.3. szakaszában a következőképpen határozza meg az anomáliát: „az a hiba, amely láthatóan nem reprezentatív a sokaság egészére nézve... Adott statisztikai minta a sokaságra nézve reprezentatív, ezért anomáliák csak igen kivételes, kellően indokolt esetekben fogadhatók el. A módszer túl gyakori, kellő indoklás nélkül történő alkalmazása veszélyeztetheti az ellenőri vélemény megbízhatóságát.”

6.32.

- a) A Bizottság azt a következtetést vonta le, hogy a rendelkezésre álló elemek alapján nem lehet egy megbízható hibaarányt kiszámítani. Ezért ideiglenesen 10 %-os átalány alkalmazásáról döntött, a pénzügyi korrekciókra alkalmazandó elvekre, szempontokra és javasolt értékhatárookra vonatkozó 2007–2013-as iránymutató-sokról szóló 2011. október 19-i C(2011) 7321 bizottsági határozatnak megfelelően.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.34. 2013-as éves tevékenységi jelentésében a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága úgy becsülte, hogy a 2007–2013-as programozási időszaknak az év során engedélyezett ESZA operatív programjai keretében teljesített közbelső és záró kifizetések 2,6–3,5 %-ánál merült fel hiba kockázata. Ez a becslés az ellenőrző hatóságok által a 2012. évi kiadások tekintetében közölt és a Bizottság által 2014 márciusában validált hibaarányokon alapult (lásd: 6.30–6.31. bekezdés). A kifizetések kb. 41 %-a olyan operatív programokra vonatkozott, amelyeket a Bizottság 2013-as éves tevékenységi jelentésében szereplő záróértékelés szerint lényeges hibák jellemeztek (2 %-os vagy nagyobb hibaarány).

6.35. A Bizottság becslése az általa által meghatározott 2 %-os lényegességi küszöb felett van. A Számvevőszék emlékeztet arra, hogy a Bizottság jelentésében szereplő éves hibaarányok közvetlenül nem hasonlíthatók össze a Számvevőszék által becsült hibaarányokkal.

6.36. A DG EMPL éves tevékenységi jelentésében fenntartás szerepel a 2007–2013-as programozási időszak keretében végrehajtott kifizetésekre vonatkozóan; 2013-ban a kockázatos összeg 123,2 millió euro. Ez a fenntartás a 118 ESZA operatív programból 36-ot érint (2012-ben a 117 operatív programból 27-et érintett).

6.37. A Számvevőszék véleménye szerint az egyik operatív program esetében a Bizottságnak ismertetnie kellett volna azokat az okokat, amelyek miatt nem alkalmazott fenntartást (lásd: az 5.6. háttérmagyarázatban szereplő példa és a 6.32. bekezdés b) pontja).

6.38. A DG EMPL szakpolitikai eredményeiről történő beszámolás számvevőszéki vizsgálatának megállapításait a 10. fejezet tartalmazza (lásd: 10.32–10.39. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.34. A Bizottságnak a 2013-as éves tevékenységi jelentésre vonatkozó állandó utasítása szerint csak abban az esetben szükséges tartalékot képezni, ha a halmozott pénzügyi kockázat meghaladja a 2 %-ot, ami nem állt fenn a Számvevőszék által említett operatív programok nagytöbbségének esetében, mivel a szükséges pénzügyi korrekciók végrehajtásra kerültek. A Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának 2013-as éves tevékenységi jelentése is utalt rá, hogy a Számvevőszék által említett, az operatív programoknak történt kifizetések 41 %-ából, 30 százalékpont vonatkozott 2 % és 5 % közötti hibaarányú operatív programokra, és a kifizetésekből mindössze 11 százalékpont történt 5 % fölötti hibaarányú operatív programoknak. Ebben egyértelműen tükröződik a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága által rendszeresen végrehajtott szigorú megszakítási és felfüggesztési politika, ami 25 megszakítást, 12 figyelmeztető levelet és 11 2013-ban elfogadott felfüggesztési határozatot eredményezett.

6.35. A Bizottság egyetért azzal, hogy a számvevőszéki és a bizottsági hibaarány nem közvetlenül összehasonlítható. Ezen eljárás célja azonban lényegében ugyanaz, vagyis az adott évben az EU költségvetését érintő kockázatok értékelése.

A Bizottság az értékelése során mindezen eltéréseket figyelembe veszi, különösen az időzítést, a közbeszerzési és egyéb hibák számszerűsítésében tapasztalható eltéréseket, valamint a programokra általa kiszabott korrekció átalányok hatását (lásd a Bizottság válaszát a Számvevőszék 16/2013. sz. különjelentésének 11. bekezdésére).

A Bizottság a fent megjelölt eltérések kivételével úgy véli, hogy a 2013-as éves jelentés vonatkozásában – csakúgy, mint ahogy a Foglalkoztatási Főigazgatóság esetében az ezen éves jelentést megelőző egymást követő három évben történt – a Bizottság értékelésének eredménye összhangban van a Számvevőszék által számított hibaarányokkal.

6.38. Lásd a Bizottság válaszait a 10.32–10.39. bekezdésekre.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

A 2013. évre vonatkozó következtetés

6.39. A Foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai területet illetően

- a) a tranzakcióteszt alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 3,1 %, és

- b) a vizsgált kontrollrendszerek részben hatásosak ⁽²⁵⁾.

6.40. Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy az elfogadott kiadásokat lényeges hibaszint jellemzi.

6.39.

- a) A Bizottság közös válasza a 6.39. bekezdés a) és b) pontjára

A Bizottság egy hiba kivételével osztja a Számvevőszék értékelését (lásd a Bizottság válaszát a 6.13. bekezdésre).

A Bizottság alapos eljárással rendelkezik az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaarányok megbízhatóságának vizsgálatára, amit adott esetben módosít. Az a tény, hogy a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának az éves tevékenységi jelentésében szereplő hibaarányok összhangban vannak a Számvevőszék által megállapított hibaaránnal, alátámasztja az ellenőrzési és jelentési rendszerek megbízhatóságát.

A Bizottságnak tudomása van arról, hogy a Számvevőszék jelentéseiben szereplő hibaarány egy éves becslés, amely figyelembe veszi a projekt kiadásoknak vagy visszatérítéseknek a Számvevőszék ellenőrzését megelőzően észlelt és könyvelt hibáit számításba vevő korrekciókat. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a költségvetési rendelet köti, és annak 32. cikke (2) bekezdésének e) pontja előírja, hogy a belső kontrollrendszerének többek között gondoskodnia kell a következőkről: „az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségéhez és szabályszerűségéhez kapcsolódó kockázat megfelelő kezelése, figyelembe véve a programok többéves jellegét, valamint a kifizetések jellegét”. A Bizottság továbbra is gyakorolni fogja felügyeleti szerepét, különösen a pénzügyi korrekciók és visszafizettetések olyan szinten történő végrehajtása útján, amely a feltárt szabálytalanságok és hiányok szintjének megfelel.

A Bizottság továbbá megjegyzi, hogy a kohéziós politikában az irányítási és kontrollrendszerek többéves jellege miatt a 2013-ban elkövetett hibákat ki lehet javítani későbbi években, akár a programok lezárását követően is.

A Bizottság nyomon fogja követni a Számvevőszék által feltárt valamennyi esetet, és biztosítani fogja, hogy korrekciós intézkedéseket hozzanak.

⁽²⁵⁾ Lásd: 1.1. melléklet, 17. és 18. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ajánlások

6.41. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **6.2. melléklet** mutatja be. 2010-es és 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék 15 ajánlást tett a kohézió, a közlekedés és az energia területén. Ezekből az ajánlásokból a Bizottság maradéktalanul megvalósított hat ajánlást, míg négy esetben az ajánlásokat a legtöbb szempontból megvalósították. A fennmaradó öt ajánlást főigazgatóságtól függően különböző szinteken hajtották végre.

6.42. Az áttekintés, valamint a 2013. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság:

- **1. ajánlás:** a tagállamokkal karöltve kezelje a DG EMPL által az irányítási ellenőrzésekre vonatkozóan végzett tematikus ellenőrzésben megállapított hiányosságokat. Ehhez szükség van a közbeszerzési eljárások szabályainak betartására és egyéb jelentős hibaforrásokra irányuló ellenőrzések szigorítására (a projekthez nem kapcsolódó, illetve többletértéket nem termelő költségek).
- **2. ajánlás:** éves tevékenységi jelentéseiben erősítse meg, hogy megfelelő ellenőrzéseket hajtott végre, és ezzel biztosítsa, hogy a fennmaradó hibaarány a pénzügyi korrekciókra vonatkozó pontos, teljes körű és megbízható adatokon alapul. Ennek érdekében a Bizottság írja elő az ellenőrző hatóságok számára, hogy amennyiben azt a Bizottság szükségesnek tartja, igazolják az egyes operatív programok igazoló hatóságai által bejelentett pénzügyi korrekciókkal kapcsolatos adatok pontosságát.

6.42. A Bizottság az azonosított kockázatok csökkentésére konkrét intézkedéseket hozott, amelyek közé különösen olyan megelőző és korrektív intézkedések tartoznak, mint például a pályorientáció, képzés, egyszerűsítés, valamint szükség esetén a szigorú eljárás mód a pénzügyi korrekciókat és a kifizetések megszakítását, illetve felfüggesztését illetően.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást és egyetért a tagállamok által végzett „elsőfokú” ellenőrzések fontosságával, továbbá osztja a nézetet, miszerint ezeket tovább kell erősíteni. Ezért iránymutatásokat adott a tagállamoknak arról a módról, ahogyan az irányító hatóságoknak meg kell határozniuk és végre kell hajtaniuk az irányítási ellenőrzéseiket. Ezenkívül a 2014–2020-as programozási időszak irányítási ellenőrzéseire vonatkozó, a 2007–2013 programozási időszak tanulságait levonó és a Számvevőszék megállapításait felhasználó átfogó iránymutatási feljegyzést készített és fog kiadni 2014 második felében.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást és beleegyezik, hogy az éves tevékenységi jelentésekben közlétegye azokat az eseteket, amikor a visszavonásokról és visszafizetésekről jelentett adatok megbízhatósága véleménye szerint nem volt kielégítő és ezért a kumulatív fennmaradó kockázat kiszámításánál ezeket az adatokat nem vette figyelembe.

A Bizottság továbbra is figyelembe veszi a tagállamok ellenőrzési eredményeit ezen a területen, és szükség esetén kilátásba helyezi további kontrollok kérését az ellenőrző hatóságoktól.

A jelentett adatok pontosságáról további bizonyosság nyérése érdekében a Bizottság ezenfelül növelni fogja a visszafizetetések és visszavonások ellenőrzéseinek hatókörét az elkövetkező években.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **3. ajánlás:** biztosítsa, hogy a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet 78. és 130. cikkének alkalmazása úgy történjen majd, hogy az kizárja a kezdeti előfinanszírozási kifizetésen kívüli előfinanszírozások felhalmozását (lásd: a 6.4. háttérmagyarázatban szereplő példa).
- **4. ajánlás:** biztosítsa, hogy a strukturális alapok irányításáért felelős tagállami hatóságok foglalkozzanak azzal a problémával, hogy az uniós projektek személyzeti költségeire a tagállami finanszírozású projektekhez képest nagyobb összeget számolnak fel.
- **5. ajánlás:** az operatív programok új programozási időszakra történő jóváhagyásakor győződjön meg arról, hogy az európai strukturális és beruházási alapok 2014–2020-as időszakra vonatkozó rendeleteiben szereplő összes egyszerűsítési lehetőséget a tagállamok figyelembe vették.
- **6. ajánlás:** azokban az esetekben, amikor az alkalmazandó bizottsági iránymutatás vagy jóváhagyott ellenőrzési stratégiák alóli kivételként a Bizottság nem alkalmaz fenntartásokat (illetve kisebb pénzügyi hatású fenntartásokat alkalmaz), éves tevékenységi jelentésében következetesen indokolja meg, hogy ezt miért (nem) teszi.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság nem fogadja el ezt az ajánlást.

Miközben a Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy bár a 2007–2013-as és 2014–2020-as rendeletek alapján a tagállamok vonatkozásában prioritási tengelyenként meghatározott társfinanszírozási aránynál kisebb vagy nagyobb arányban, a műveletekhez rugalmasan kiosztott források eltérésekhez vezethetnek a Bizottság által valamely tagállamnak az alapokból kifizetett hozzájárulás és a tagállam által projekt szinten az ESZA-ba visszafizetett összeg között, úgy véli, hogy ez nem hasonlítható az előfinanszírozáshoz.

A Bizottság a 2014–2020-as programozási időszak közös rendelkezéseiről szóló rendelettel összhangban és a záraskor beérkezett minden egyes kifizetési igény vonatkozásában biztosítja, hogy az ESZA-ból a tagállamnak a prioritási tengely szintjén kifizetett összeg ne legyen nagyobb, mint a prioritásra vonatkozóan a kifizetési kérelemben megjelölt elszámolható közhozzájárulás (1303/2013/EU rendelet 130. cikkének (2) bekezdése). Ezenkívül a 132. cikk (1) bekezdése előírja, hogy az irányító hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy a kedvezményezettek az elszámolható közkiadások teljes összegét teljes egészében megkapják, a kifizetési kérelem kedvezményezett általi benyújtásának időpontját követő 90 napon belül. Végül, a tagállam gondoskodik arról, hogy az operatív program lezárásakor a kedvezményezettek részére kifizetett közkiadás összege a Bizottság által az alapokból a tagállam részére kifizetett hozzájárulással legalább egyenlő mértékű legyen (1303/2013/EU rendelet 129. cikke).

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, de úgy véli, hogy ezekkel a problémákkal eseti alapon szükséges foglalkozni. Ezt a kérdést a Bizottság már több általa kiadott ellenőrzési jelentésben felvetette (Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága). Egyes tagállamokban, ahol a probléma rendszerszintűnek tekinthető, kifejezetten erre a jelenségre irányuló cselekvési tervek kidolgozását kérte.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és már folyamatban van a végrehajtása. A 2014–2020-as programozási időszak egyszerűsítését illetően a Bizottság megtette a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy a tagállamok az európai strukturális és beruházási alapok szabályozásában előírt vonatkozó intézkedéseket az operatív programjaikban végrehajtsák. A tagállamok a képzésen, az egyszerűsített költségelszámolási módszerekre vonatkozó iránymutatásokon, valamint a bevált módszerek aktív cseréjét ösztönző technikai munkacsoportokon keresztül megkapják a szükséges támogatást annak biztosítására, hogy minden lehetséges egyszerűsítést fontolóra vegyenek. Az egyszerűsítő intézkedések végrehajtásának ilyen jellegű lehetőségei partnerségi megállapodások elfogadásában is tükröződnek, amelyek előírják a tagállamok számára annak bizonyítását, hogy az adminisztratív terhekben, valamint az adminisztratív kapacitásukban tapasztalható csökkenés elérése érdekében meghozták a szükséges intézkedéseket. Az egyszerűsítésre vonatkozóan iránymutatási feljegyzés is készül, hogy a tagállamokat segítse a jelentősen kibővült egyszerűsítési lehetőségek teljes körű hasznosításában az új programozási időszakban.

A Bizottság elfogadja az ajánlást és beleegyezik, hogy az éves tevékenységi jelentések mellékletében további adatokat tegyen közzé azokról az egyedi esetekről, amikor a konkrét helyzetre vonatkozó értékelése alapján azt az indokolt döntést hozta, hogy nem él fenntartással vagy a fenntartás számszerűsítésébe nem veszi bele a problémát.

6.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – FOGLALKOZTATÁS ÉS SZOCIÁLIS ÜGYEK

	2013			2012	2011	2010
	ESZA + IPA	Egyéb szociális ügyek	Összesen			
A MINTA MÉRTE ÉS ÖSSZETÉTELE						
Összes tranzakció:	175	7	182	180	180	66
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)						
Hibát nem tartalmazó	73 % (127)	71 % (5)	73 % (132)	65 %	60 %	73 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	27 % (48)	29 % (2)	27 % (50)	35 %	40 %	27 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése						
Hibátípus szerinti elemzés						
Egyéb szabályszerűségi problémák és nem számszerűsíthető hibák:	42 % (20)	0 % —	40 % (20)	51 %	58 %	39 %
Számszerűsíthető hibák:	58 % (28)	100 % (2)	60 % (30)	49 %	42 %	61 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA						
Legvalószínűbb hibaarány			3,1 %	3,2 %	2,2 %	n.a.
Felső hibahatár (UEL)			4,7 %			
Alsó hibahatár (LEL)			1,5 %			
⁽¹⁾ A miniat szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területek.						
⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.						

6.2. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – KOHÉZIÓ, KÖZLEKEDÉS ÉS ENERGIA

E = a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága; R = a Regionális és Várospolitikai, a Mobilitáspolitikai és Közlekedési, valamint az Energetikai Főigazgatóság; X = a Főigazgatóságok közös értékelése

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradékra való megvalósult	Folyamatban			Nem valósult meg	n.a. a jelenlegi szabályozási keretben belül	Nincs elég bizonyíték
			A legkorábbi kintetben	Néhány kintetben	R ⁽¹⁾			
2011	1. ajánlás (a 2010-es éves jelentés 1. és 3. ajánlása): szigorúan írja elő az uniós támogatások jogosultsági követelményeinek való megfelelést, valamint a 2007–2013-as programozási időszakban 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.		E ⁽¹⁾	R ⁽¹⁾				
	A 6. fejezet 2. ajánlása és az 5. fejezet 3. ajánlása: emlékeztesse a tagállamokat, hogy az ő felelősségük a bejelentett kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének biztosítására szolgáló eljárások alkalmazása, valamint további iránymutatókkal és képzési intézkedésekkel orvoslja a tagállamok irányító hatóságai és közreműködő szervei által végzett elsőfokú ellenőrzések hiányosságait.	E	R ⁽²⁾					
	6. fejezet, 3. ajánlás (a 2010-es éves jelentés 2. ajánlása): ösztönözze a tagállami hatóságokat arra, hogy még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt szigorúan alkalmazzák a korrekciós mechanizmusokat (2008); Amennyiben jelentős hiányosságokat tárnak fel az irányítási és kontrollrendszerek működésében, a Bizottság továbbra is szakítsa meg, illetve függesse fel a kifizetéseket mindaddig, amíg a tagállam helyesbítő intézkedést nem hajt végre, és szűkség szerint maga is hajtson végre pénzügyi korrekciókat.	X						
	4. ajánlás (a 2010-es éves jelentés 5. ajánlása): adjon az ellenőrző hatóságoknak további iránymutatást a jelenlegi programozási időszakra vonatkozóan, különösen a mintavétellel a projektellenőrzések során alkalmazandó ellenőrzési hatókörrel, valamint a minőségellenőrzéssel kapcsolatban; ösztönözze az ellenőrző hatóságokat, hogy az irányító hatóságok és a közreműködő szervek által végzett „elsőfokú ellenőrzéseket” illetően végezzenek egyedi rendszerellenőrzéseket.		X ⁽³⁾					

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése							A Bizottság válasza
		Maradékta- nul megvaló- sult	Folyamatban		Nem valósult meg	n.a. a jelenle- gi szabályo- zási kereten belül	Nincs elég bizonyíték		
			A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben					
	6. fejezet, 5. ajánlás: szigorúan ellenőrizze az ellenőrző hatóságok által az éves kontrolljelentésekben és ellenőri véleményekben megadott információk pontosságát és teljességét. A Bizottság által végzett ellenőrzésnek teljes mértékben figyelembe kell vennie az ellenőrző hatóságok által végzett rendszerellenőrzésekkel és műveletellenőrzésekkel kapcsolatban rendelkezésre álló információkat.		E ⁽⁴⁾						
	6. fejezet, 6. ajánlás: ösztönözze a tagállamokat a vonatkozó szabályozás által lehetővé tett egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazására a hibalehetőségek csökkentése érdekében.	E							
	5. fejezet, 1. ajánlás: tegye eredményesebbé a szankcionálási rendszereket azzal, hogy megnöveli a pénzügyi korrekciók hatását és szűkíti annak lehetőségét, hogy a támogatásra nem jogosult kiadások helyébe más kiadások lépjenek – ahogy ezt a Bizottság a kohézió területén a következő programozási időszakra már javasolta. Alapfeltételnek kellene tekintetni, hogy az éves beszámoló beadását követően észlelt szabálytalanság nettó pénzügyi korrekciót von maga után.	R							
2011	5. fejezet, 5. ajánlás: a kohézió területén a többéves programok lezárási eljárásának hatékonyabbá tételéhez:								
	— emlékeztesse a tagállamokat, hogy biztosítaniuk kell a 2007–2013-as programokra benyújtott záronyilatkozatok megbízhatóságát,	R							
	— vizsgálja meg a 2000–2006-os programok lezárásához beadott záronyilato- zatokban a Számvevőszék által feltárt konkrét hiányosságokat,	R							
	— vizsgálja meg, hogy ezek a problémák előfordulnak-e más operatív progra- moknál is, és szükség esetén alkalmazzon pénzügyi korrekciókat,	R							
	— biztosítsa, hogy a folyamatban lévő lezárási ellenőrzések megfelelően kezeljék a Számvevőszék által felvetett problémákat.	R							

(1) (2) (3) (4) (5)

7. FEJEZET

Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	7.1–7.10
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	7.2–7.9
Szabályszerűségi kockázatok	7.5–7.9
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	7.10
A tranzakciók szabályszerűsége	7.11–7.18
A kiválasztott kontrollrendszerek vizsgálata	7.19–7.21
EuropeAid	7.19
Bővítési Főigazgatóság	7.20
Keretszerződések	7.21
Következtetések és ajánlások	7.22–7.25
A 2013. évre vonatkozó következtetés	7.22–7.23
Ajánlások	7.24–7.25
7.1. melléklet – A tranzakcióteszt eredményei – Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	
7.2. melléklet – A kiválasztott rendszerek vizsgálatának eredményei – Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	
7.3. melléklet – A korábbi ajánlások hasznosulása – Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

7.1. Ez a fejezet a Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelést tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területekből áll: Külkapcsolatok, Fejlesztés és az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS) államokkal⁽¹⁾ fenntartott kapcsolatok, Bővítés és Humanitárius segítségnyújtás. A vonatkozó tevékenységek és a 2013-es kiadások főbb adatait a **7.1. táblázat** tartalmazza.

7.1. táblázat. Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés – főbb adatok, 2013

(millió euro)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések
Külkapcsolatok	Európai szomszédságpolitika és az Oroszországgal fenntartott kapcsolatok	1 423
	Ázsiai, közép-ázsiai és közel-keleti országokkal fenntartott kapcsolatok	623
	Közös kül- és biztonságpolitika	312
	Latin-Amerikával fenntartott kapcsolatok	298
	Válságkezelés és a biztonságot fenyegető globális veszélyek	264
	Igazgatási kiadások	157
	A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszköze (EIDHR)	136
	Együttműködés harmadik országokkal a migráció és a menekültügy területén	39
	Szakpolitikai stratégia és koordináció	24
	Kapcsolat és együttműködés iparosodott harmadik országokkal	19
		3 295
Fejlesztés és kapcsolatok az AKCS-országokkal	Igazgatási kiadások	349
	Afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS-) országokkal való földrajzi együttműködés	295
	A fejlesztés nem állami szereplői	212
	Élelmezésbiztonság	203
	Környezetvédelem és a természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás, az energiát is beleértve	134
	Humán és társadalmi fejlesztés	108
	Fejlesztési együttműködési fellépések és eseti programok	30
	Szakpolitikai stratégia és koordináció	14
		1 345

⁽¹⁾ Az Európai Fejlesztési Alapokból nyújtott támogatásokról külön jelentés készül, azokat ugyanis nem az általános költségvetésből finanszírozzák.

(millió euro)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések
Humanitárius segítségnyújtás	Humanitárius segítségnyújtás	1 197
	Igazgatási kiadások	36
	Polgári védelmi pénzügyi eszköz	16
		1 249
Bővítés	Bővítési folyamat és stratégia	833
	Igazgatási kiadások	87
		920

Tárgyévi összes kifizetés	6 809
- összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾	629
Összes operatív kiadás	6 180
- előlegek ⁽²⁾	4 181
+ előlegek elszámolása ⁽²⁾	4 020
Ellenőrzött sokaság összesen	6 019

Tárgyévi összes kötelezettségvállalás	9 173

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

⁽²⁾ Az alapul szolgáló tranzakciók harmonizált fogalommeghatározásával összhangban (részletesen lásd: **1.1. melléklet**, 7. bekezdés).

Forrás: az Európai Unió 2013-as évről szóló konszolidált beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

7.2. Az unió külső fellépését az Európai Unióról szóló szerződés 21. cikkében foglalt elvek vezérik. A **fejlesztési együttműködés** terén az Unió elsődleges célja a szegénység mérséklése, idővel pedig annak felszámolása ⁽²⁾. A **bővítés** célja a tagjelölt és lehetséges tagjelölt országok támogatása az emberi méltóság, a szabadság, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság és az emberi jogok értékeinek tiszteletben tartásában ⁽³⁾. A **humanitárius segítségnyújtás** célja eseti támogatást, segítséget és védelmet nyújtani harmadik országok lakosainak, akik természeti vagy emberi okozta katasztrófák áldozatává váltak ⁽⁴⁾.

7.3. A finanszírozás a következő programok és eszközök révén történik:

- a) földrajzi programok, ideértve a szomszédságot, a bővítést és a fejlődő országokat (3 526 millió euro);
- b) tematikus programok, a következő területeken: élelmiszerbiztonság, nem állami szereplők és helyi önkormányzatok, környezetvédelem, egészségügy és oktatás, demokrácia és emberi jogok (846 millió euro);
- c) a közös kül- és biztonságpolitika keretében végrehajtott külpolitikai fellépések, a stabilitási eszköz, a választási megfigyelői missziók; és az iparosodott országok eszköz (595 millió euro);
- d) humanitárius segítségnyújtás és az európai polgári védelmi mechanizmus (1 213 millió euro).

7.4. A külkapcsolati és fejlesztési együttműködési költségvetést a Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság (EuropeAid), illetve a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat (FPI) hajtotta végre. A bővítési költségvetést a Bővítési Főigazgatóság (DG ELARG), a humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos költségvetést pedig a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága (DG ECHO) kezelte.

⁽²⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 208. cikke.

⁽³⁾ Az Európai Unióról szóló szerződés 49. cikke.

⁽⁴⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 214. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Szabályszerűségi kockázatok

7.5. Az e fejezethez tartozó kiadások több mint 150 országban, együttműködési eszközök és teljesítési módszerek széles skáláján keresztül valósulnak meg. A szabályok és eljárások gyakran összetettek, többek között a pályázati és szerződés-odaítélési eljárások is. A Számvevőszék eredendően nagynak értékelte e kockázatot.

7.6. Két területen, a költségvetés-támogatás⁽⁵⁾ és a nemzetközi szervezetek, mint például az ENSZ által lebonyolított, több adományozó részvételével zajló projektekhez való uniós hozzájárulások terén⁽⁶⁾ az eszközök jellege és a fizetési feltételek korlátozzák a hibás tranzakciók előfordulásának mértékét.

7.7. A költségvetés-támogatást egy adott állam általános költségvetésének vagy egy konkrét szakpolitikára vagy célra szánt költségvetésének támogatására fordítják. A Számvevőszék megvizsgálja, hogy a Bizottság betartotta-e az érintett partnerországnak szóló költségvetés-támogatás konkrét feltételeit, és igazolta-e, hogy azok eleget tettek az általános támogathatósági feltételeknek (mint például előrelépés a közpénzek kezelése terén).

7.8. A Bizottság azonban meglehetősen szabadon ítélni meg, hogy teljesülnek-e ezeket az általános feltételeket. A számvevőszéki szabályszerűségi ellenőrzés csak addig a pontig terjedhet, amikor a támogatást kifizetik a partnerországoknak. Az átutalt pénzek azután bekerülnek a fogadó ország költségvetési forrásaiba. A fogadó ország pénzügyi irányításának esetleges hiányosságai nem jelentkeznek hibaként a Számvevőszék szabályossági ellenőrzése során.

⁽⁵⁾ A 2013-as általános költségvetésből történő költségvetés-támogatási kifizetések 805 millió eurót tettek ki.

⁽⁶⁾ A 2013-as általános költségvetésből a nemzetközi szervezeteknek történő kifizetések 1,5 milliárd eurót tettek ki.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.9. A Bizottság többadományozós projekteknek nyújtott hozzájárulása egyesül más adományozók hozzájárulásaival, így nem lehet konkrétan azonosítható, támogatásra jogosult kiadási tételeket rendelni hozzá. Az úgynevezett „fogalmi megközelítéssel” a Bizottság feltételezi, hogy a mögöttes tranzakciók mindaddig szabályszerűek, amíg az egyesített összegben van annyi támogatható kiadás, ami lefedi az uniós hozzájárulás összegét. Amennyiben egy másik adományozó is ugyanezt a módszert alkalmazza, és saját hozzájárulását ugyanilyen jogszabályi kritériumokhoz köti, fennáll annak a kockázata, hogy a kiadások egésze nem fogja teljesíteni a Bizottság és a többi adományozó által támasztott feltételek összességét.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.9. A Bizottság meggyőződése, hogy az általa bevezetett ezen belső kontrollintézkedések az érintett nemzetközi szervezetek intézkedéseivel együtt ezen elméleti kockázatot olyan szintre korlátozzák, amely valójában elfogadható.

A Bizottságnak nincs tudomása a „fogalmi megközelítéssel” kapcsolatos bármilyen konkrét problémáról (a fogalmi megközelítést azért fejlesztették ki, hogy lehetővé tegye a Bizottság részvételét a több adományozót tömörítő intézkedésekben, ideértve a vagyonkezelői alapokat is). Ez a megközelítés biztosítja a külső fellépések uniós finanszírozására vonatkozó jogi követelmények teljesülését (annak biztosításával, hogy a más donorok által befizetett összegek elegendőek legyenek az uniós szabályok szerint nem támogatható tevékenységek kifizetésére), valamint az uniós pénzeszközöknek (a donorok közötti koordináció révén) a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban a lehető leghatékonyabb felhasználását.

A Bizottság e kockázatot azáltal korlátozza, hogy bármely közös munkát megelőzően értékeli a nemzetközi partnerszervezetek számviteli, ellenőrzési, belső kontroll- és beszerzési eljárásait, az információk utólagos közzétételét, a személyes adatok védelmét szolgáló eljárásait, személyzete helyszíni jelenlétét (és irányítóbizottsági részvételét), valamint a nemzetközi szervezettől megkövetelt szigorú átfogó pénzügyi beszámolást. Ezenkívül a külső intézkedések végrehajtása során a rendszereket rendszeres felülvizsgálatnak vetik alá a külső ellenőrök által végzett ellenőrzések révén.

A Bizottság által elvégzett ellenőrzések keretében nem tapasztaltak ilyen jellegű „konkrét kockázatot”, és a Bizottságnak nincs tudomása olyan egyéb donorról sem, aki „ugyanilyen támogathatósági kritériumokat” támasztana.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

7.10. A Számvevőszék általános ellenőrzési módszerét és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A Külsőkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzés keretében egy 172 tranzakcióból álló mintát vizsgáltunk az **1.1. melléklet** 7. bekezdésében megadottak szerint. A mintavételt úgy terveztük meg, hogy a minta a szakpolitika-csoporton belüli összes tranzakcióra nézve reprezentatív legyen. 2013-ban a minta a következőket tartalmazta: 60, a Bizottság központja által jóváhagyott tranzakció és 112, az uniós külképviseltek⁽⁷⁾ által jóváhagyott tranzakció;
- b) ahol hiba merült fel, ott elemeztük a vonatkozó kontroll-rendszereket a konkrét rendszerhiányosságok feltárása céljából;
- c) a kontrollrendszerek értékelése során megvizsgáltuk a EuropeAid előzetes ellenőrzéseit, a monitoringot és felügyeletet, valamint a belső ellenőrzést;
- d) a Számvevőszék áttekintett egyes, a Bizottság szolgálatai által kötött keretszerződéseket;
- e) a Számvevőszék értékelte az FPI és a EuropeAid éves tevékenységi jelentéseit; és
- f) megvizsgálta, hogy a Bizottság megvalósította-e a 2010-es és 2011-es éves jelentésében tett javaslatait (lásd: **7.3. melléklet**).

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

7.11. A tranzakciótesztek eredményeit a **7.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 172 tranzakció közül 50 (29 %) tartalmazott hibát. A számszerűsített 30 hiba alapján a Számvevőszék 2,6 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Bosznia-Hercegovinában, Kambodzsában, Moldovában, Palesztinában, Peruban, Tunéziában és Törökországban az ellenőrök helyszíni látogatást végeztek, Afganisztánban, Bangladesben és Irakban dokumentumalapú ellenőrzést hajtottak végre.

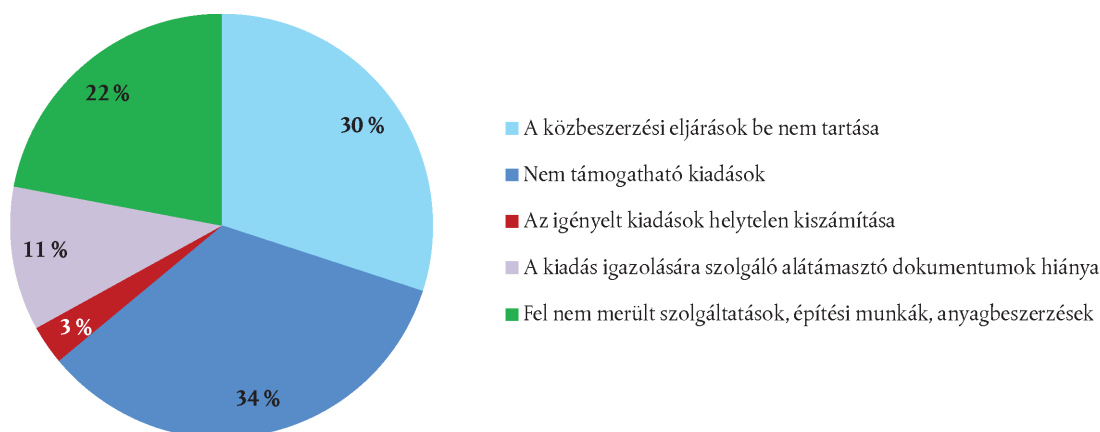
⁽⁸⁾ A Számvevőszék a becsült hibaarányt reprezentatív mintából számítja ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett [1,2 %] és [4,0 %] (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.12. A 172 kifizetés és elszámolás közül 30 esetében mutatkozott számszerűsíthető hiba. Ezek közül 20 a záró kifizetésekben és elszámolásokban fordult elő. Mindezen számszerűsíthető hibák olyan tranzakciónál fordultak elő, amelyeket a Bizottságnak elvileg ellenőriznie kellett volna, de ezek egyikét sem előzték meg vagy tárták fel. Kettő tranzakciónál a Számvevőszék olyan hibákat talált, amelyeket a kedvezményezettek által kijelölt ellenőrök nem tártak fel.

7.13. A 7.1. ábra tekinti át a hibák jellegét és azok megoszlását a szakpolitika-csoport legvalószínűbb hibaarányán belül.

7.1. ábra. Hibatípusok megoszlása a legvalószínűbb hibaarányon belül



7.14. A támogatásra nem jogosult kiadások hibakategóriába (14 tranzakció) az adott szerződés hatókörébe nem tartozó vagy a támogathatósági időszakon kívül felmerült kiadások, támogatásra nem jogosult adók és hibásan közvetett költségként feltüntetett közvetett költségek tartoznak. Három másik esetben a Bizottság tévesen fogadott el (és számolt el) olyan szolgáltatásokat, építési munkákat és árubeszerzéseket, amelyek nem a Bizottság által elfogadott időpontban merültek fel. A különböző hibákra alább hozunk példákat (lásd: 7.1. háttérmagyarázat).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.12. Közös válasz a 7.12– 7.15. bekezdésre

A Bizottság ellenőrzéseit oly módon alakították ki, hogy a hibák feltárása és kijavítása utólagos ellenőrzések révén – a záró kifizetések után – még mindig lehetséges. A külső támogatással foglalkozó főigazgatóságok minden évben megtervezik és végrehajtják az utólagos ellenőrzések átfogó programját egy hivatalos kockázatkezelési eljárás alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.1. háttérmagyarázat – Példák számszerűsíthető hibákra

Nem támogatható kiadások

DG ECHO

A Bizottság 750 000 euro összegű támogatási megállapodást kötött egy német nem kormányzati szervezettel egy 2011–2012-ben Nigerben végrehajtandó, veszélyeztetett személyeknek nyújtott egészségügyi ellátással kapcsolatos humanitárius segítségnyújtási projektre vonatkozóan. A nem kormányzati szervezet 12 800 euro társadalombiztosítási járulékot és adót terhelte a projektre, amit a Bizottságnak nem szabadott volna visszatérítenie, mivel ezek a költségek nem uniós finanszírozású projektekhez tartoztak.

Nem felmerülő kiadások

EuropeAid – Moldova

A Bizottság 10,6 millió eurós hozzájárulási megállapodást írt alá az ENSZ Fejlesztési Programjával, amelyből 9,5 millió eurót az Unió biztosított a moldovai gazdasági és szociális fejlődés elősegítése céljából.

2013-ban a Bizottság helytelenül fogadott el 1,8 millió eurónyi kiadást, amely a szervezet által kötött olyan szerződésekre vonatkozott, amelyek keretében nem merültek fel kiadások.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.1. háttérmagyarázat – Példák számszerűsíthető hibákra

A Bizottság felhívja a figyelmet arra a tényre, hogy az egyes kifizetéseket megelőzően elvégzett előzetes ellenőrzéseket az átfogó kontrollrendszerrel összefüggésben kell vizsgálni. A meglévő felügyeleti és kontrollrendszerek még mindig felderíthették volna ezeket a hibákat az utólagos ellenőrzések során, mivel a Számvevőszék által ellenőrzött fellépést a Bizottság ellenőrzési láncának utolsó lépéseit követően nem ellenőrizték.

Mindemellett a Bizottság figyelmeztette partnerét a szerződéses kötelezettségeire és különösen arra, hogy belső kontrollrendszereit tovább kell fejlesztenie.

7.15. A 30 számszerűsíthető hiba közül négy szabálytalan közbeszerzési vagy szerződéskötési eljárásokkal kapcsolatos, ezekből egyet a Bizottság, hármat pedig a támogatások kedvezményezettjei folytattak le (lásd: a 7.2. háttérmagyarázatban található példa).

7.2. háttérmagyarázat – Szabálytalan közbeszerzési eljárás

EuropeAid – Tunézia

A Bizottság 98 000 euro összegű szolgáltatási szerződést kötött egy francia jogi szakértővel tanácsadási szolgáltatások nyújtására Tunéziában. A szerződés egy már meglévő szolgáltatási szerződés meghosszabbítása volt. A hosszabbítás ellentétben állt a költségvetési rendelettel, ezért szabálytalanul minősült.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.16. Kilenc, az előcsatlakozási nemzeti programokhoz kapcsolódó tranzakció esetében a Bizottság saját kezdeményezésére olyan igazoló dokumentumok hiányában fogadott el és validált mindösszesen 150 millió eurónyi (azaz elszámolt⁽⁹⁾) kiadást, amelyek alapján meg lehetett volna győződni arról, hogy a kiadások ténylegesen felmerültek, az elfogadott összegek pontosan tükrözik azokat, továbbá támogatásra jogosultak. Az elszámolt összegek a Bizottság saját becslésin alapultak, nem pedig a bizonylatok által igazolt tényleges költségeknek megfelelő, felmerült, kifizetett és elfogadott költségeken. A Számvevőszék a mintában szereplő kilenc tranzakción kívül további olyan tranzakciókat is talált, amelyeket ez a rendszerszintű hiba érint. A számvevőszéki ellenőrzést követően a Bizottság elismerte a Számvevőszék által feltárt elszámolási hibát, és elvégezte az érintett tranzakciók számviteli helyesbítését. A Bizottság ezenkívül vállalta, hogy ennek megfelelően fogja módosítani záróelszámolási eljárását.

7.17. A 172 tranzakció közül 20 esetében 30 főleg jogi vagy szerződéses kötelezettségek megszégéséből adódó, nem számserűsíthető hiba merült fel.

7.18. A vizsgált 20 költségvetés-támogatási tranzakció mentes volt a szabályszerűségi hibáktól. Az egyik tranzakció a Bizottság egy 15 millió eurós 2013. novemberi kifizetéséhez kapcsolódik, ami a „Nemzeti környezetvédelmi politika végrehajtásának támogatása Ukrajnában” elnevezésű, 35 millió euro összegű költségvetés-támogatási program első fix összegű részlete volt. A kifizetést a Bizottság az alapján engedélyezte, hogy minden általános és egyedi feltétel teljesült. Ez konkrétan azt jelenti, hogy a Bizottság az általános feltételek közül kettő esetében arra a következtetésre jutott, hogy az ukrán kormány biztosítja az ország makrogazdasági stabilitását, valamint a közpénzgazdálkodás megbízhatóságát és átláthatóságát (annak ellenére, hogy néhány fő teljesítménymutató értéke nagyon alacsony volt). Ez a példa jól szemlélteti a 7.7. és 7.8. bekezdésekben említett kockázatokat.

A KIVÁLASZTOTT KONTROLLRENDSZEREK VIZSGÁLATA

EuropeAid

7.19. A EuropeAid rendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **7.2. melléklet** foglalja össze. A EuropeAid rendszereinek értékelése során (ideértve a EuropeAid által a fennmaradó hibaarányra vonatkozóan végzett tanulmányt is) kapott részletes eredményeket a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapról szóló számvevőszéki éves jelentés tartalmazza, a 33–45. bekezdésben.

7.16. A Bizottság egyetért abban, hogy nem követték az eljárásait ezekben az elszámolásokban, melyeket kizárólag belső számviteli és irányítási célokra folytattak le, és amelyek elkülönülnek az elszámolt kiadások elfogadását szolgáló formális eljárásoktól. A Bizottság elismeri, hogy a számviteli eljárást módosítani kell, és érvénytelenítette a szóban forgó elszámolásokat. A Bővítési Főigazgatóság új elszámolási eljárást fog bevezetni. Az előcsatlakozási támogatás folyósításához hozzátartozik a rendszerek és eljárások szigorú ellenőrzése és monitoringja, még mielőtt sor kerülne bármilyen előfinanszírozásra. Minden egyes program több évig fut, és csak a program végrehajtása után lehet értékelni a ténylegesen felmerült költségeket és magának a projektnek a sikerét.

7.18. A Bizottság örömmel fogadja, hogy a költségvetés-támogatási tranzakciók nem tartalmaznak hibát.

⁽⁹⁾ Az előfinanszírozások elszámolásának a költségvetési rendeletben és annak alkalmazási szabályaiban meghatározott eljárás szerint a kedvezményezettekől származó ellenőrizhető információkon kell alapulnia.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Bővítési Főigazgatóság

7.20. 2013-as megbízhatósági nyilatkozatában a Bővítési Főigazgatóság főigazgatója úgy nyilatkozott, hogy ésszerű bizonyossággal rendelkezik arról, hogy az alkalmazott kontroll-eljárások biztosítják a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéhez és szabályszerűségéhez szükséges garanciákat, valamint, hogy a jelentésben található információk megbízhatók, hiánytalanok és pontosak. A Számvevőszék azonban a 7.16. bekezdésben leírtak szerint megállapította, hogy a DG ELARG által nyilvántartott kiadások saját becsléseken alapultak, mintsem a bizonylatok által igazolt tényleges költségeknek megfelelő, felmerült, kifizetett és elfogadott költségeken. Mivel a kockázattal érintett összeg 150 millió euro, a főigazgatónak fenntartással kellett volna élnie.

Keretszerződések

7.21. A Számvevőszék áttekintette a szakpolitika-csoporthoz kapcsolódó három főigazgatóság és egy szolgálat által közbeszerzés útján kötött keretszerződéseket. A vizsgálat nem tárt fel hibákat vagy rendszerhiányosságokat.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK**A 2013. évre vonatkozó következtetés**

7.22. E szakpolitika-csoport esetében:

- a) a tranzakciótesztek alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 2,6 %;
- b) a kiadásoknak a Bővítési Főigazgatóság általi elszámolásával kapcsolatban 150 millió euro összegű rendszerszintű hibát tártunk fel; valamint
- c) a vizsgált EuropeAid rendszerek részben hatásosak ⁽¹⁰⁾.

7.23. Az ellenőrzési bizonyítékok összessége arra utal, hogy az elfogadott kiadások terén lényeges hibaszint fordul elő.

7.20. Lásd a Bizottság 7.16. bekezdésre adott válaszát.

A Bizottság szerint a Bővítéspolitikai Főigazgatónak nem kellett volna fenntartással élnie. Az összes érintett tranzakciót még a végleges elszámolás előtt érvénytelenítették.

7.22.

- c) A Bizottság megjegyzi, hogy a EuropeAid által igazgatott tranzakciók hibaaránya alacsonyabb a 2012. évinél.

⁽¹⁰⁾ A rendszerekre vonatkozó következtetés a 7.10. bekezdésben leírt ellenőrzési hatókörben meghatározottak szerint a vizsgálatra kiválasztott rendszerekre korlátozódik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ajánlások

7.24. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **7.3. melléklet** mutatja be. 2010-es és 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék 11 ajánlást tett. Ezek közül az ajánlások közül a Bizottság maradéktalanul megvalósított nyolc ajánlást, két ajánlást a legtöbb tekintetben megvalósított, egy ajánlás pedig néhány tekintetben valósult meg.

7.25. Az említett áttekintés, valamint a 2013. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja:

- **1. ajánlás:** a Bizottság, és különösen a DG ELARG gondoskodik arról, hogy a személyzet részére kiadott utasításokban szerepeljen, hogy az elszámolást kizárólag a felmerült költségek, nem pedig saját becslések alapján lehet elvégezni;
- **2. ajánlás:** az FPI minden KKBP-missziót a „hatpilléres értékelés” elvével összhangban akkreditáljon ⁽¹¹⁾.

A Bizottság elfogadja az ajánlást és kiemeli, hogy a főigazgatóságok felé már kommunikált meglévő számviteli szabályok és eljárások ismertetik az elszámolások során követendő megfelelő lépéseket. A Bővítési Főigazgatóság új elszámolási eljárást fog bevezetni. A költségek bemutatása továbbra is a záróelszámolási eljárásról fog alapulni.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. Az ellenőrök figyelembe vették a javításokat, ehhez lásd a 7.3. mellékletet. A Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat arra törekedett, hogy misszióit fokozatosan megfelelővé tegye, ehhez elsőnek a legnagyobb missziót választotta ki. E célkitűzés még mindig megvalósítás alatt áll, de a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat úgy véli, hogy a meg nem feleléshez kapcsolódó kockázatokat enyhítették. A négy legnagyobb misszió, mely már megfelelő vagy a közeljövőben megfelelő lesz, a missziók által kezelt KKBP-költségvetésnek több mint 80 %-át teszi ki. A missziók megfelelővé tétele során felmerül a költséghatékonyság kérdése is abban az esetben, amikor a missziók közül többnek az élettartama korlátozott. Az új KKBP-missziók eleve nem lehetnek megfelelőek az első naptól kezdve, mivel a rendszereik kialakítása időt vesz igénybe. Nem megfelelő missziók esetében a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat nem delegálja teljes körűen a pénzgazdálkodást, hanem fenntartja a kockázatcsökkentő kontrollokat. Ezt már teljes mértékben elismeri a költségvetési rendelet (60. cikk (2) bekezdése) is.

⁽¹¹⁾ Lásd: **7.3. melléklet**.

7.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – KÜLKAPCSOLATOK, SEGÍTSÉGNYÚJTÁS ÉS BŐVÍTÉS

	2013					2012	2011	2010
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	ELARG	ECHO	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE								
Összes tranzakció:	115	9	18	30	172	174	120	90
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)								
Hibát nem tartalmazó	77 % (88)	78 % (7)	50 % (9)	60 % (18)	71 % (122)	77 %	59 %	62 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	23 % (27)	22 % (2)	50 % (9)	40 % (12)	29 % (50)	23 %	41 %	38 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése								
Hibatípus szerinti elemzés								
Egyéb szabályszerűségi problémák és nem számszerűsíthető hibák:	22 % (6)	100 % (2)	100 % (9)	25 % (3)	40 % (20)	25 %	55 %	47 %
Számszerűsíthető hibák:	78 % (21)	0 % (0)	0 % (0)	75 % (9)	60 % (30)	75 %	45 %	53 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA								
Legvalószínűbb hibaarány					2,6 %	3,3 %	n.a.	n.a.
Felső hibahatár (UEL)					4,0 %			
Alsó hibahatár (LEL)					1,2 %			
Megjegyzés:								
⁽¹⁾ A mintát szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területek.								
⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.								
⁽³⁾ Az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség két tranzakciójával együtt.								

Megjegyzés:

⁽¹⁾ A minit szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területek.⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.⁽³⁾ Az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség két tranzakciójával együtt.

7.2. MELLÉKLET

A KIVÁLASZTOTT RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – KÜLKAPCSOLATOK, SEGÍTSÉGNYÚJTÁS ÉS BŐVÍTÉS

A vizsgált rendszer értékelése

Az érintett rendszer	Előzetes kontrollok	Monitoring és felügyelet	Belső ellenőrzés	Átfogó értékelés
EuropeAid	Részben hatásos	Részben hatásos	Részben hatásos	Részben hatásos

7.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – KÜLKAPCSOLATOK, SEGÍTSÉGNYÚJTÁS ÉS BŐVÍTÉS

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	N.a. a jelenlegi szabályozási kereten belül	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011	1. ajánlás: az EuropeAid, a DG ECHO és az FPI javítson a támogatási szerződések felügyeletén, jobban kihasználva a helyszíni látogatásokat az elszámolt nem támogatható kiadások megelőzése és feltárása érdekében, illetve bővítsék a Bizottság megbízásából végzett külső ellenőrzések tárgykörét.		X					
	2.1. ajánlás: az FPI gondoskodjon a belső ellenőrző részleg működésének elindításáról.	X						
	2.2. ajánlás: az FPI konkrétan határozza meg a kockázatértékelések során használt kritériumokat, amikor a Stabilitási Eszköz vagy a KKBP alá tartozó szerződésekert választ ki ellenőrzésre.	X						
	2.3. ajánlás: az FPI gondoskodjon arról, hogy minden KKBP-missziót a „hatpilléres értékelés” elvével összhangban akkreditáljanak. 2.4. ajánlás: Az FPI gyorsítsa fel a régi KKBP-szerződések lezárását (egy 2009-es ajánlás 2011-es hasznosulásvizsgálata/aktualizálása).		X			X		Lásd a Bizottság 2. ajánlásra adott válaszát.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	N.a. a jelenlegi szabályozási keretben belül	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
	3. ajánlás: A Bővítési Főigazgatóság határozza meg részletesebben az előzetes ellenőrzés megszüntetéséhez és az irányítási jogkör decentralizált országokra történő átruházásának felfüggesztéséhez szükséges kritériumokat, és végezzen tesztekert a tagállami hatóságok rendszereinek teljesítményére vonatkozóan (egy 2009-es ajánlás 2010-es hasznosulásvizsgálata/aktualizálása).	X						
	4. ajánlás: A Bővítési Főigazgatóság folytassa a vezetői információs rendszerébe bevitt adatok minőségének javítását (egy 2009-es ajánlás 2010-es hasznosulásvizsgálata/aktualizálása).	X						
	5. ajánlás: A Bővítési Főigazgatóság fejlesszen ki egy olyan eszközt, amely elősegíti a helyszíni ellenőrzések jogszerűségével és szabályszerűséggel kapcsolatos eredményeinek összehasonlítását (egy 2009-es ajánlás 2010-es hasznosulásvizsgálata/aktualizálása).	X						
	6. ajánlás: A Bővítési Főigazgatóság növelje a centralizált irányítás alá tartozó tranzakciók utólagos vizsgálatainak számát.	X						
	7. ajánlás: A külkapcsolatokban érintett igazgatóságok részére Bizottság állítson fel a fennmaradó hibaaomány kiszámítására egy olyan koherens módszertant, amely alapján a főigazgatók kiállíthatják vezetői teljességi nyilatkozataikat.	X						
	8. ajánlás: A Humánitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága dolgozzon ki és vezessen be olyan mechanizmust, amelynek révén adatokat gyűjthet és elemezhet arra vonatkozóan, hogy a „humanitárius segélylebonyolító központokat” a partnerek milyen mértékben veszik igénybe (egy 2009-es ajánlás 2010-es hasznosulásvizsgálata/aktualizálása).	X						

2010

8. FEJEZET

Kutatás és egyéb belső politikák

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	8.1–8.5
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	8.2–8.4
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	8.5
A tranzakciók szabályszerűsége	8.6–8.16
A kutatási kiadásokat a korábbival megegyező típusú hibák, illetve megegyező hibatartomány jellemzi	8.8–8.12
A hibák száma nőtt az oktatási és a kulturális politika területén	8.13
A 2013-as hibaarány jelentős részben a közbeszerzési szabályok be nem tartásának tudható be	8.14–8.15
A nem támogatható költségek korlátozhatják az uniós többletértéket	8.16
A kiválasztott kontrollrendszerek vizsgálata	8.17–8.32
A költségkimutatásokhoz csatolt igazolás nem feltétlenül teszi lehetővé valamennyi hiba kiküszöbölését	8.18–8.20
A kifizetések engedélyezése előtt végzett ellenőrzéseket hiányosságok jellemzik	8.21–8.24
Egyes főigazgatóságoknál a kedvezményezettek ellenőrzése késedelemmel történik	8.25–8.30
A Bizottság kiválasztott éves tevékenységi jelentéseinek vizsgálata	8.31–8.32
Következtetés és ajánlások	8.33–8.36
A 2013. évre vonatkozó következtetés	8.33–8.34
Ajánlások	8.35–8.36
A külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap 2013-ra vonatkozó ellenőrzésének eredményei	8.37–8.40
8.1. melléklet – A tranzakciótesztek eredményei – Kutatás és egyéb belső politikák	
8.2. melléklet – A rendszervizsgálat eredményei – Kutatás és egyéb belső politikák	
8.3. melléklet – A korábbi ajánlások hasznosulása – Kutatás és egyéb belső politikák	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

8.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek a „kutatás és egyéb belső politikák” szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelését tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területekből áll: Kutatás, Oktatás és kultúra, Tartalmak, technológiák és kommunikációs hálózatok, Vállalkozáspolitikai, Belügyek, Közvetlen kutatás, Gazdasági és pénzügyek, Kommunikáció, Igazságügy, Belső piac, Kereskedelem, valamint Versenypolitika. Ez a fejezet mutatja be a külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap rendszeres számvevőszéki ellenőrzésének eredményeit is. A vonatkozó tevékenységek és a 2013-as kiadások főbb adatait a **8.1. ábra** mutatja.

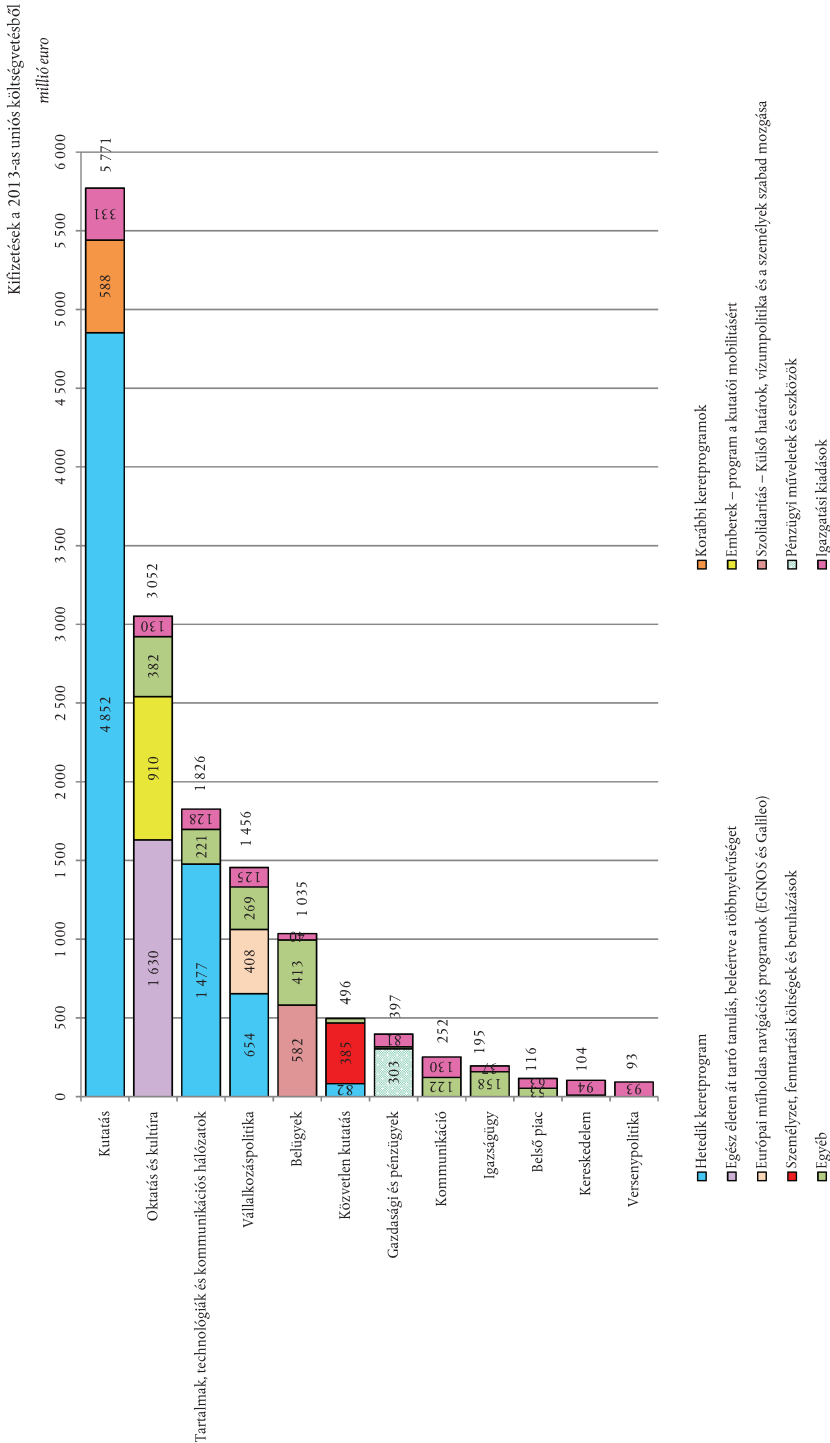
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

8.2. A kiadás a szakpolitikai célok széles körét fedi le, melyek többek között a kutatás és innováció, oktatás, biztonság, migráció, valamint a pénzügyi válság hatásainak leküzdését célzó intézkedések.

8.3. A kiadások közel 90 %-a projektekben részt vevő kedvezményezetteknek nyújtott támogatás formájában kerül folyósításra. Az egyéb kiadások közé tartozik például az Európai Beruházási Bank által kezelt pénzügyi eszközökhöz nyújtott támogatás vagy a tagállamok által irányított programokhoz (pl. a Külső Határok Alaphoz) való hozzájárulás.

8.4. Az előfinanszírozási kifizetésektől eltekintve, amelyek a támogatási megállapodás megkötését vagy a finanszírozási határozat elfogadását követően kerülnek teljesítésre, az uniós támogatások a kedvezményezettek által a programokhoz vagy a projektekhez kapcsolódó költségkimutatásban elszámolt költségek megtérítését jelentik. A fő szabályszerűségi kockázat az, hogy a kedvezményezettek költségkimutatásaikban támogatásra nem jogosult vagy megalapozatlan költségeket tüntethetnek fel, és ezt a bizottsági, illetve tagállami kontrollrendszerek nem észlelik és nem korrigálják.

8.1. táblázat. Kutatás és egyéb belső politikák – főbb adatok (2013)



Tárgyévi összes kifizetés a fenti ábra alapján	14 793
- összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾	1 637
Összes operatív kiadás	13 156
- előlegek ⁽²⁾	8 823
+ előlegek elszámolása ⁽²⁾	6 098
Ellenőrzött sokaság összesen	10 431

Tárgyévi összes kötelezettségvállalás	17 812

⁽¹⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 9. fejezet számol be.
⁽²⁾ Az alapul szolgáló tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (részletesen lásd: 1.1. melléklet, 7. bekezdés).
Forrás: az Európai Unió 2013-as konszolidált beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

8.5. A Számvevőszék általános ellenőrzési módszerét és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A Kutatás és egyéb belső politikák szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzés keretében egy 150 tranzakcióból álló mintát vizsgáltunk az **1.1. melléklet** 7. bekezdésében meghatározottak szerint. A mintavételt úgy terveztük meg, hogy a minta a szakpolitika-csoporton belüli összes tranzakcióra nézve reprezentatív legyen. 2013-ban a minta 89 kutatásra (ebből 86 a hetedik keretprogramra és három a hatodik keretprogramra) vonatkozó tranzakciót, 25 az Egész életen át tartó tanulási programmal (LLP) és a Cselekvő ifjúság programmal kapcsolatos tranzakciót, továbbá 36 egyéb programmal kapcsolatos tranzakciót tartalmazott;
- b) a kontrollrendszerek értékelése során a hetedik keretprogram vizsgálatára került sor; a keretprogram kontrollrendszere három fő elemből áll:
 - független könyvvizsgálói igazolás a kedvezményezettek projektekhez kapcsolódó költségkimutatásairól, a kimutatások Bizottsághoz történő benyújtása előtt,
 - a kifizetések engedélyezése előtt a benyújtott költségkimutatások és a projektek eredményjelentéseinek bizottsági ellenőrzése,
 - egy kedvezményezettekben álló minta bizottsági ellenőrzései, és az ellenőrzések során kiszűrt, támogatásra nem jogosult összegek visszatéríttetése;
- c) a Számvevőszék megvizsgálta a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD), a Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága (DG CONNECT), az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság (EAC) és az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség (EACEA) 2013-ra vonatkozó éves tevékenységi jelentéseit.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

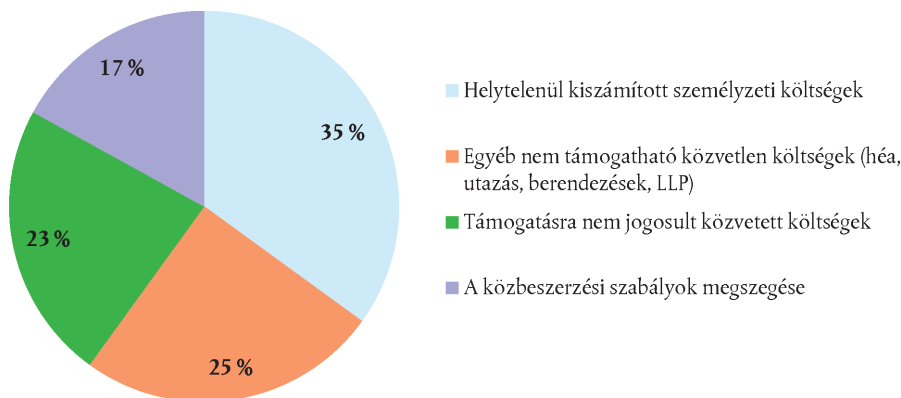
A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

8.6. A tranzakcióesztek eredményeit a **8.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 150 tranzakció közül 76 (51 %) tartalmazott hibát. A számszerűsített 54 hiba alapján a Számvevőszék 4,6 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽¹⁾.

8.7. A legjellemzőbb hibatípusok: helytelenül kiszámított személyi költségek; egyéb nem támogatható közvetlen költségek, pl. utazásra vagy berendezésekre megalapozatlanul elszámolt költségek; valamint olyan közvetett költségek, amelyeket hibás átalánydíjak alapján számítottak ki, illetve a projekthez nem kapcsolódó, nem támogatható költségkategóriákat tartalmaznak. Továbbá az, hogy a kedvezményezettek megszegik a közbeszerzési eljárásokat – ami korábban ebben a szakpolitika-csoportban nem minősült lényeges hibaforrásnak – 2013-ban jelentős mértékben járult hozzá a hibaarányhoz (lásd: **8.2. ábra**).

8.6. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a Számvevőszék által azonosított hibaarány az uniós kiadások eredményességének egyik mutatója. Ugyancsak fontos tekintetbe venni többéves kontrollstratégijának eredményeit. Ezen az alapon szolgálatai kiszámítanak egy fennmaradó hibaarányt, amely számításba veszi a visszafizetéseket, korrekciókat, valamint a program végrehajtásának időszakában lefolytatott minden kontrolljuk és ellenőrzésük hatását. 2013 végén a számított fennmaradó hibaarány 3 % körül volt a kutatási családra, 0,95 % a nemzeti ügynökségek révén irányított LLP (Egész életen át tartó tanulási program) és YiA (Fiatalok lendületben) programokra, és 2 % alatt volt a bel- és igazságügyi területre vonatkozóan.

8.2. ábra. A legvalószínűbb hibaarányhoz való hozzájárulás, hibatípusonként



Forrás: Európai Számvevőszék.

⁽¹⁾ A Számvevőszék a becsült hibaarányt reprezentatív mintából számítja ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 2,6 % és 6,6 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A kutatási kiadásokat a korábbival megegyező típusú hibák, illetve megegyező hibatartomány jellemzi

8.8. A kutatási kiadások esetében a Számvevőszék a korábbi évekhez hasonló típusú hibákat és hibatartományt állapított meg. A Bizottság saját ellenőrzései során ugyanilyen típusú hibákat hasonló hibatartománnyal és gyakorisággal szokott megállapítani.

8.9. A hibák oka a legtöbb esetben az, hogy a kedvezményezettek helytelenül számítják ki a projektre terhelhető támogatható összegeket, illetve a projekthez nem kapcsolódó vagy nem megalapozott költségeket számolnak el. A személyi költségeket gyakran túlbecsülik, mert a kedvezményezettek a költségvetésben szereplő, nem pedig a tényleges költségeket számolják el, vagy mert helytelen óradíjjal számolnak, illetve a költségeket nem a projekttel töltött időre számolják el. Más közvetlen költségek esetében a hibát elkövető kedvezményezettek gyakran helytelenül számítják ki a támogatható költségeket (például a projekthez használt berendezések értékcsökkenési leírásakor a valósnál magasabb összeget tüntetnek fel) vagy a közvetett adókat támogatható költségként szerepeltetik. A közvetett költségeket gyakran túlbecsülik, mert a kedvezményezettek olyan a kutatási tevékenységhez nem kapcsolódó kiadásokat is szerepeltetnek, mint pl. a marketing-, illetve a forgalmazási költségek (lásd: a 8.1. háttérmagyarázatban szereplő példa).

8.1. háttérmagyarázat. Hibák egy, a hetedik kutatási keretprogram alá tartozó európai kutatástámogatási projekt elszámolt költségeivel kapcsolatban

A hetedik kutatási keretprogram egyik projektjének kedvezményezettje 185 500 euro költséget tüntetett fel költségkimutatásban, aminek következtében a Bizottság mintegy 98 000 euro uniós hozzájárulást folyósított. A Számvevőszék több hibát talált a költségkimutatásban, többek között az alábbiakat:

- a személyi költségeket helytelenül, becsült számadatok alapján számították ki,
- támogatásra nem jogosult hozzáadottérték-adó elszámolása az utazási költségekben,
- a projekthez nem kapcsolódó közvetett költségek elszámolása.

A kedvezményezett által elszámolt, de támogatásra nem jogosult költségek összege közel 36 000 euro volt.

A Számvevőszék a hetedik kutatási keretprogram mintában szereplő projektjei több mint egyharmada esetében nem támogatható költségek elszámolását állapította meg.

8.9. A Bizottság elismeri a Számvevőszék által azonosított hibák típusát és tartományát.

8.1. háttérmagyarázat – Hibák egy, a hetedik kutatási keretprogram (FP7) alá tartozó európai kutatástámogatási projekt elszámolt költségeivel kapcsolatban

A Bizottság szeretné aláhúzni, hogy a Számvevőszék által jelentett hibatípust csak egy alapos és részletes *ex post* (nem pedig *ex ante*) pénzügyi ellenőrzéssel lehetett volna kimutatni.

Az új keretprogram, a Horizont 2020 szabályainak az ilyen típusú hibák többségét el kell kerülniük, mivel engedélyezni fogják a becsült átlagos személyi költségeket (ahol ez a kedvezményezett általános gyakorlata), a héa támogatható költség lesz, ha nem igényelhető vissza, és az átalányalapú közvetett költségek elkerülnek az azonosított hibatípust.

8.10. A hetedik kutatási keretprogram legutóbbi támogatási megállapodását 2013-ban kötötték meg. A Bizottság ezeket a projekteket még legalább 2017-ig, a következő, Horizont 2020 elnevezésű kutatási program elindításával párhuzamosan irányítja és ellenőrzi.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.11. A Horizont 2020 egyszerűbb szabályai, mint pl. a kedvezményezettek szokásos számviteli módszereinek szélesebb körű elfogadása és a közvetett költségek átalányösszegben történő megtérítése, a tervek szerint egyszerűsítik majd az elszámolást a kedvezményezettek számára és ezáltal csökkentik a hibaarányt is. A hibaarányra gyakorolt hatás azonban csak 2016 végén lesz majd érzékelhető, amikor megtörténik a jelentős közbenső kifizetések első körének folyósítása.

8.12. 2013-ban a Bizottság még tovább rövidítette a kutatási támogatások kifizetésének idejét. A Számvevőszék ennek ellenére talált 14 olyan esetet, ahol a projektkoordinátorok késedelmesen utalták el a forrásokat a projektben részt vevő többi partnernek. Noha ezek közül egyes esetekben érthető okai voltak a késedelemnek (például kétséges volt, hogy a partner ténylegesen kiadta-e az összeget), a szükségtelen késedelmek hátrányosan érintik azokat a kedvezményezetteket, akik kutatásai finanszírozása terén nagymértékben függenek az uniós finanszírozástól, mint például a kis- és középvállalkozások (kkv-kat).

A hibák száma nőtt az oktatási és a kulturális politika területén

8.13. 2013-ban az LLP mintában szereplő tranzakcióinak körülbelül a fele (a 22 tranzakcióból 12) az Erasmus diákcseréken kívüli egyéb oktatási és képzési projektekre vonatkozott. Ezeket a projekteket jellemzően kis szervezetek – többek között civil szervezetek, iskolák, illetve kkv-k – hajtják végre. Ezek a kedvezményezettek korlátozott adminisztrációs kapacitással rendelkeznek. Gyakran új szereplőként vesznek részt a programban, és kevésbé ismerik a szabályokat és eljárásokat, különösen azt a követelményt, hogy a projektekre vonatkozóan elkülönített számviteli nyilvántartást vezessenek és tartsák meg a projekttel kapcsolatban felmerült költségek valamennyi bizonylatát. Ebből adódóan gyakrabban fordulnak elő hibák (lásd: a 8.2. háttérmagyarázatban szereplő példa).

8.2. háttérmagyarázat. Hibák az Egész életen át tartó tanulási program egyik projektjére vonatkozóan elszámolt költségekkel kapcsolatban

Egy LLP képzési projekt egyik kedvezményezettje több mint 260 000 euro személyi költséget tüntetett fel a költségkimutatásban, aminek következtében a Bizottság mintegy 190 000 euro uniós hozzájárulást folyósított. A Számvevőszék több hibát talált a költségkimutatásban, többek között az alábbiakat:

- helytelen óradíjak alapján kiszámított személyzeti költségek,
- alvállalkozási költségek személyi költségként való elszámolása,
- a projekt támogathatósági időszakának kezdetét megelőzően felmerült költségek elszámolása.

E projekt esetében a Számvevőszék kb. 114 000 euro összegű kiadást ellenőrzött, és ebből kb. 48 000 euro esetében állapította meg, hogy a költségek nem voltak támogathatók.

A Számvevőszék az LLP mintában szereplő projektek több mint egynegyede esetében nem támogatható költségek elszámolását állapította meg.

8.12. A források elosztása a kedvezményezettek által kötött konzorciumi megállapodás rendelkezéseitől függ; ebben a megállapodásban a Bizottság nem szerződő fél. A Bizottság megítélése szerint a legjobb, ha a források konzorciumi tagok közötti átutalását a konzorciumon belül intézik. Amikor a források késedelmes elosztását észlelik, a Bizottság szokásos gyakorlata, hogy a projektkoordinátorral nyomon követik a késedelem okait.

Ezenkívül a Bizottság emlékeztette a koordinátorokat azon kötelezettségükre, hogy a forrásokat haladéktalanul át kell utalniuk.

8.2. háttérmagyarázat – Hibák az Egész életen át tartó tanulási program egyik projektjére vonatkozóan elszámolt költségekkel kapcsolatban

A Bizottság elismeri a Számvevőszék által felfedett hibákat, és be fogja hajtani az indokolatlanul kifizetett összeget.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A 2013-as hibaarány jelentős részben a közbeszerzési szabályok be nem tartásának tudható be

8.14. A kutatás és egyéb belső politikák alá tartozó tranzakciók általában nem képezik közbeszerzés tárgyát. A mintában szereplő 150 tranzakcióból mindössze nyolcnál merült fel az uniós, illetve tagállami közbeszerzési szabályok alkalmazása.

8.15. A Számvevőszék a nyolc esetből kettőben állapított meg számszerűsíthető hibát. Egy Cselekvő ifjúság projekt keretében történő képzési szolgáltatások beszerzéséről szóló szerződés esetében a tagállami ajánlatkérő hatóság helytelenül alkalmazta a szerződés odaítélésének kritériumait, így a szerződést nem a megfelelő vállalatnak ítélték oda. Egy másik esetben, egy kutatási projekt keretében, műhelytalálkozó szervezéséről szólt a szerződés, és azt a kedvezményezett közvetlenül ítélte oda az egyik vállalatnak, noha a tagállami közbeszerzési szabályok pályázati eljárás alkalmazását írták elő (lásd: **1.1. melléklet**, 10. és 11. bekezdés).

A nem támogatható költségek korlátozhatják az uniós többletértéket

8.16. A nem támogatható költségek megtérítése valószínűleg hátráltatja a szakpolitikai célok sikeres elérését, azon felül, hogy a kiadások szabályszerűségéről sincs bizonyosság. A 8.3. háttérmagyarázatban példa szerepel arról, hogy a nem támogatható költségek hogyan korlátozhatják a projektek uniós többletértékét.

8.3. háttérmagyarázat. A nem támogatható költségek korlátozhatják a projektek uniós többletértékét

A Külső Határok Alap (EBF) a külső határok igazgatását finanszírozó fő uniós pénzügyi eszköz, amelynek célja hatékony és eredményes ellenőrzések biztosítása az Unió külső határain. Az EBF tagállamok által irányított programokat és projekteket társfinanszíroz.

A Számvevőszék egy olyan spanyolországi projektet vizsgált meg, amely négy, a külső határok felügyeletéhez és ellenőrzéséhez használandó helikopter beszerzéséből állt. Az illetékes tagállami hatóság azt állította, hogy a helikopterek használatának 75 %-át határfelügyelet tenné ki.

8.15. A második említett esetben, egy egyetem által szervezett műhelytalálkozó költségeit (24 000 EUR) illetően az egyetem nem tartotta be a nemzeti szabályokat, amelyek teljes közbeszerzési pályázati eljárást írtak elő minden 10 000 EUR feletti összegre. Így a műhelytalálkozó céljára történt kifizetések a műhelytalálkozó hozzáadott értéke (és elfogadható költsége) ellenére nem támogathatóak. Ez rámutat arra, hogy a Bizottságnak milyen nehézséget jelent az, hogy minden költség támogathatóságát biztosítsa, különösen, ha nemzeti (esetleg regionális) hatóságok kiegészítő szabályokat alkotnak, amelyek meghaladják a kutatási keretprogram követelményeit, és nem szükségszerűen helyénvalóak kutatások finanszírozása esetén.

8.3. háttérmagyarázat – A nem támogatható költségek korlátozhatják a projektek uniós többletértékét

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A Számvevőszék az illetékes hatóság által szolgáltatott adatok alapján ellenőrizte a helikopterek használatát. Az adatok hibákat és következetlenségeket tartalmaztak, így ahhoz, hogy azok alapján ellenőrizhető legyen a helikoptereknek az EBF keretében támogatható tevékenységekre történő alkalmazása, megbízhatatlanok voltak. A kapott információk alapján a Számvevőszék úgy véli, hogy a helikoptereket a teljes felhasználásukhoz képest legfeljebb 25,5 %-ban alkalmazták a külső határok felügyeletéhez és ellenőrzéséhez. Az EBF-ből történő társfinanszírozásra jogosult maximális összeg ezért a bejelentett 24,3 millió euro helyett 8,3 millió euro lett volna.

Amennyiben a vásárolt berendezéseket nem a társfinanszírozott projekthez veszik igénybe és ebből nagy összegű nem támogatható költségek keletkeznek, ez korlátozhatja az EBF uniós többletértékét és arra is utal, hogy az illetékes tagállami hatóság nem végez megfelelő monitoringtevékenységet. A Számvevőszék 15/2014. sz., az EBF-ről szóló különjelentése ⁽²⁾ további problémákat mutat be az EBF-projektek eredményességével és többletértékével kapcsolatban.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

E megállapítás ugyanazon eszköz más belső biztonsági feladatokra való vegyes felhasználásának ügyére vonatkozik. A Bizottság nyomon fogja követni ezt a megállapítást a 2009-es spanyol Külső Határok Alap program újranyitásával.

A KIVÁLASZTOTT KONTROLLRENDSZEREK VIZSGÁLATA

8.17. A rendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **8.2. melléklet** foglalja össze.

A költségkimutatásokhoz csatolt igazolás nem feltétlenül teszi lehetővé valamennyi hiba kiküszöbölését

8.18. A hetedik keretprogram kedvezményezettjeinek a költségkimutatás mellé könyvvizsgálói igazolást kell csatolniuk, ha projektjük esetében az uniós hozzájárulás mértéke meghaladja a 375 000 eurót. A független könyvvizsgálónak azt kell igazolnia, hogy a bejelentett költségek megfelelnek a támogatási kritériumoknak, és bármilyen eltérésről be kell számolnia.

8.19. A Számvevőszék összehasonlította saját ellenőrzésének eredményeit a független könyvvizsgáló következtetéseivel azon ellenőrzött költségkimutatások esetében, amelyekhez csatoltak ilyen igazolást (a hetedik kutatási keretprogram alá tartozó európai kutatástámogatási projekt tranzakcióit tartalmazó mintában szereplő 89 tranzakció közül 32 esetben). 9 olyan esetben, amikor a független könyvvizsgáló igazolta, hogy a bejelentett költségek megfelelnek a támogatási kritériumoknak, a Számvevőszék jelentős hibaszintet állapított meg a költségkimutatásokban.

⁽²⁾ <http://eca.europa.eu>

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.20. A költségkimutatásokhoz csatolt igazolás a keretprogramok egészét tekintve elősegíti a hibaszint csökkentését. A Bizottság kommunikációs kampányt indított annak érdekében, hogy emlékeztesse a független könyvvizsgálókat a támogathatósági szabályokra, a könyvvizsgálói igazolások mögötti munka azonban nem olyan minőségű, hogy lehetővé tegye valamennyi hiba kiküszöbölését.

A kifizetések engedélyezése előtt végzett ellenőrzéseket hiányosságok jellemzik

8.21. A Bizottság a kifizetések felgyorsítása, valamint a bizalom és az ellenőrzések közötti ésszerű egyensúly megteremtése érdekében a kifizetések előtti ellenőrzéseket a minimumra csökkentette.

8.22. A bizottsági kifizetések előtt a projektfelelősök ellenőrzik a kedvezményezettek által benyújtott eredményjelentéseket. A pénzügyi tisztviselők ellenőrzik a vonatkozó költségkimutatásokat és könyvvizsgálói igazolásokat. Egyes esetekben előfordulhat, hogy mélyreható ellenőrzés keretében a kedvezményezettől bekért további dokumentumok alapján tételes költségellenőrzést is végeznek.

8.23. A Számvevőszék két konkrét problémát észlelt:

- az egyik esetben a Bizottság olyan személyi és közvetett költségek megtérítését hagyta jóvá, amelyek – helytelenül – a költségvetésben szereplő számadatokon alapultak, annak ellenére, hogy a független könyvvizsgáló a költségkimutatáshoz csatolt igazolásban már jelezte ezt a hibát. Hasonló, az ellenőrzésekkel kapcsolatos problémát állapított meg a főigazgatóság (DG CONNECT) belső ellenőrzési egysége,
- egy további probléma következetlen bizottsági ellenőrzésekre vonatkozott. Ha a kedvezményezett a költségkimutatás összeállításakor még nem rendelkezik a költségek tényleges összegével, lehetőség van becsült összegek szerepeltetésére is. A későbbi beszámolási időszak során, ha szükséges, a költségek összege kiigazítható a költségkimutatásban. Egy adott projekt záró beszámolási időszakában benyújtott költségkimutatások esetén a Bizottság nem mindig ellenőrzi a zárókifizetés előtt, hogy szükség van-e további kiigazításokra.

8.24. A 2/2013. számú, a hetedik keretprogramról szóló különjelentésben⁽³⁾ a Számvevőszék rámutatott, hogy a Bizottság nem mindig alkalmaz egységes eljárást, ami csökkentheti a programvégrehajtás hatékonyságát és a kedvezményezettek számára növelheti az adminisztratív terheket. A DG RTD és a DG CONNECT belső ellenőrzési egysége által 2013-ban kiadott jelentések szintén beszámolnak erről a problémáról.

8.23.

A Horizont 2020 szabályait úgy alakították, hogy a személyi költségek költségvetésben szereplő szintjeinek alkalmazása támogatható lesz, ha azok a kedvezményezett rendes gyakorlatán alapulnak. Az ilyen típusú hiba elkerülése érdekében a közvetett költségek átalányösszegű megtérítésén fogynak alapulni.

Az FP7 szerint nehéznek bizonyult a becsült költségek kiigazítására vonatkozó általános kötelezettség megfelelő nyomon követése. Ezen oknál fogva, e hibakockázat kiküszöbölése érdekében a Horizont 2020 elfogadja becsült összegek alkalmazását az átlagos személyi költségekre vonatkozóan, ha ez a kedvezményezett szokásos gyakorlata.

8.24. A Bizottság elismeri ezt az ügyet, és sokat fektet abba, hogy egységes kezelést biztosítson a Horizont 2020 számára, különösen a Common Support Centre (Közös Támogató Központ) létrehozásával, amely egyetlen igazgatóságban gyűjti össze a jogi tanácsadást, üzleti folyamatokat, IT-t és ellenőrzést, támogatva a Bizottság kutatással foglalkozó összes szolgálatát.

⁽³⁾ http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_02/SR13_02_EN.PDF

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Egyes főigazgatóságoknál a kedvezményezettek ellenőrzése késedelemmel történik

8.25. A kedvezményezettek bizottsági ellenőrzései fontos szerepet játszanak a főigazgatók által kiadott, a tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó éves megbízhatósági nyilatkozatok szempontjából, és ezek alapján fizetetik vissza a kedvezményezettekkel a jogtalanul igénybe vett támogatásokat.

8.26. A kutatási főigazgatóságok és végrehajtó ügynökségek közös stratégiát dolgoztak ki a hetedik keretprogram kiadásainak ellenőrzésére, amely többek között egy olyan közös reprezentatív ellenőrzési mintát is tartalmaz, amely alapján megbecsülhető a hetedik kutatási keretprogram alá tartozó európai kutatástámogatási projekt általános hibaszintje, és amelyet kockázatalapú ellenőrzések egészítenek ki.

8.27. 2013 végéig a kutatási főigazgatóságok és ügynökségek által ellenőrzött kiadási összeg elérte az 1,4 milliárd eurót, amely összeg a hetedik keretprogram teljes finanszírozási összegének 7 %-a. A lezárt ellenőrzések száma 2 195 volt, ez sem sokkal alacsonyabb, mint az ellenőrzési stratégiában előírt 2 236 ellenőrzés. A lezárt ellenőrzések számában tapasztalható 1,8 %-os hiány mögött azonban voltaképpen a főigazgatóságok és az ügynökségek váltakozó teljesítménye rejlik. A DG RTD 977 ellenőrzést (3,2 %-kal többet, mint a tervezett 947), míg a DG CONNECT 435 ellenőrzést (8,4 %-kal kevesebbet, mint a tervezett 475), az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége pedig 192 ellenőrzést zárt le (18,3 %-kal kevesebbet, mint a tervezett 235).

8.28. Amennyiben a bizottsági ellenőrzés során hibákra derül fény, a jogtalanul igénybe vett támogatásokat a kedvezményezettnek vissza kell térítenie (visszafizetési felszólítás vagy egy későbbi kifizetésből történő levonás útján).

8.29. 2013 végéig a visszafizetett összegek ugyan elérték a 29,6 millió eurót, de 2012 vége óta a még visszafizetendő összegek szintén nőttek (12 millió euróról közel 17 millió euróra). A Számvevőszék megállapította, hogy a visszafizetetéshez szükséges idő mind az egyes főigazgatóságok között, mind az egyes főigazgatóságokon belül az igazgatóságok között jelentős eltéréseket mutat.

8.27. Az ellenőrzési stratégia többéves, a teljes Bizottságra kiterjedő stratégia, amelyben éves ingadozások várhatóak mind az ellenőrzések teljes számában, mind a szolgálatok között, anélkül, hogy ez komoly kihatással lenne az ex post ellenőrzési funkció általános hatékonyságára. Összhangban az ellenőrzési stratégia többéves jellegével egy adott év ügymutatása a későbbi években kiegyenlítődik.

Különösen az ERCEA-t (Az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynökségét) illetően az ellenőrzési kampányok egy kicsit később kezdődtek az ellenőrzési stratégiában feltételezettnél. Ugyanakkor a trend a rés csökkenését mutatja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.30. A Számvevőszék megvizsgálta továbbá, hogy az általa 2012-ben megállapított számszerűsíthető hibák alapján történő visszafizetések terén a Bizottság milyen előrelépéseket tett. Az egyéb belső politikák tekintetében az említett hibák döntő részével kapcsolatos összegeket visszafizették. A kutatás területén a megvizsgált 35 esetből 7-ben még nem zárult le teljes mértékben a visszafizetési folyamat. 2013 végéig a Bizottság 0,4 millió eurót fizetett vissza abból az összesen 3,6 millió euro visszafizetendő összegből, amelyre a Számvevőszék által kiszűrt hibák alapján derült fény.

A Bizottság kiválasztott éves tevékenységi jelentései-nek vizsgálata

8.31. A Számvevőszék megvizsgálta a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD), a Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága (DG CONNECT), az Oktatási és Kulturális Főigazgatóság (DG EAC) és az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség (EACEA) éves tevékenységi jelentéseit. A Számvevőszék megállapította, hogy a jelentések a mögöttes tranzakciók szabályszerűsége tekintetében valós értékelést adnak a pénzügyi gazdálkodásról, és a kapott információk a legtöbb tekintetben megerősítik a Számvevőszék észrevételeit és következtetéseit.

8.32. Ha a tárgyév végén egy adott kiadási területen a fennmaradó hibaarány meghaladja a 2 %-ot, általában fenntartást kell életbe léptetni. Az információs és kommunikációs technológiákkal kapcsolatos szakpolitika támogatására irányuló programhoz ⁽⁴⁾ kapcsolódó kiadás esetében a DG CONNECT főigazgatója azonban nem léptetett életbe fenntartást, noha 2013 végén a fennmaradó hibaarány 2,77 % volt. A fennmaradó hibaarányt a program 2013-as kifizetéseire (122,9 millió euro) alkalmazva a kockázthatott összeg eléri a 3,4 millió eurót.

8.32. Az éves tevékenységi jelentés teljes átláthatóságot biztosított, jelezve a fennmaradó hibaarányt, a kockázthatott összeget és a lényegességet. Az alaposan megfontolt döntés, hogy ne kerüljön sor fenntartás alkalmazására a CIP ICT PSP (Versenyképességi és innovációs keretprogram, Az információs és kommunikációs technológiai politika támogatásának programja) kifizetésekre vonatkozóan, azon a tényen alapul, hogy a korlátozott mintára való tekintettel (14 lezárt ellenőrzés) a hibaarányt nem lehetett extrapolációra és megalapozott következtetések levonására használni. A Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága folytatni fogja erőfeszítéseit, hogy teljes mértékben végrehajtsa a nem kutatási ellenőrzési stratégiát, és szoros figyelemmel kísérje az eredményként kapott számokat. Az új programozási időszakban a Versenyképességi és innovációs keretprogram e programsorozata integrálódott a Horizont 2020-ba.

⁽⁴⁾ A versenyképességi és innovációs keretprogram egyik alprogramja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

A 2013. évre vonatkozó következtetés

8.33. E szakpolitika-csoport esetében:

— a tranzakcióteszt alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 4,6 %, és

— az ellenőrzött rendszer a hetedik keretprogram esetében részben hatásos: a Számvevőszék a könyvvizsgálói igazolások hiányosságait (8.17. bekezdés) és a kifizetések engedélyezését megelőző ellenőrzések hiányosságait (8.21–8.22. bekezdés) állapította meg, továbbá késedelme-
ket tapasztalt a megtérített, de nem támogatható költségek visszafizettetése során (8.27. és 8.30. bekezdés).

8.34. Az ellenőrzési bizonyítékok összessége arra utal, hogy az elfogadott kiadások terén lényeges hibaszint fordul elő.

Ajánlások

8.35. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **8.3. melléklet** mutatja be. 2010-es és 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék hét ajánlást tett. A Bizottság maradéktalanul megvalósított három ajánlást, míg négy esetben az ajánlásokat a legtöbb szempontból megvalósították.

8.33.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a Számvevőszék által azonosított hibaarány az uniós kiadások eredményességének egyik mutatója. Ugyancsak fontos tekintetbe venni többéves kontrollstratégiájának eredményeit. Ezen az alapon szolgálati kiszámítanak egy fennmaradó hibaarányt, amely számításba veszi a visszafizetéseket, korrekciót, valamint minden kontrolljuk és ellenőrzésük hatásait. 2013 végén a számított fennmaradó hibaarány 3 % körül volt a kutatási családra, 0,95 % a nemzeti ügynökségek révén irányított LLP (Egész életen át tartó tanulási program) és YiA (Fiatalok lendületben) programokra, és 2 % alatt volt a bel- és igazságügyi területre vonatkozóan.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.36. Az említett áttekintés, valamint a 2013. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság:

- **1. ajánlás:** alkalmazzon gyakrabban és intenzívebben kommunikációs kampányokat, és ezek révén hívja fel a kedvezményezettek és a független könyvvizsgálók figyelmét a hetedik keretprogram kutatási kiadásával kapcsolatos támogathatósági szabályokra,
- **2. ajánlás:** a szakpolitika-csoport egészében alkalmazzon kockázatorientáltabb kontrollmechanizmusokat, azaz az ellenőrzéseket összpontosítsa a nagyobb kockázatú kedvezményezettek (például az európai finanszírozási mechanizmusok terén kevesebb tapasztalattal rendelkező szervezetekre) és így csökkentse a kisebb kockázatú kedvezményezettek irányuló ellenőrzésekből fakadó terheket,
- **3. ajánlás:** az új, 2014–2020-as időszak kutatás és egyéb belső politikák területéhez tartozó programjai esetében időben lássa el a kedvezményezetteket és az irányító hatóságokat következetes és egyértelmű iránymutatással a felülvizsgált támogathatósági és kontrollelőírásokról.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.36.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást. A kommunikációs kampány eddig 3 100 emberhez ért el 24 esemény alkalmával. A Bizottság folytatja ezen erőfeszítéseit a Horizont 2020-hoz nyújtott iránymutatással összefüggésben (lásd a 3. ajánlást).

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást. A kutatási területen a tájékoztató tevékenységek figyelmeztetik a bizottsági tisztviselőket a kedvezményezettek különböző típusaival kapcsolatos sajátos kockázatokra. Ez vonatkozik mind a kifizetési szakaszra, ahol még mindig lehet az FP7-re irányuló hatás, mind a szerződéskötési szakaszra, ahol bármilyen hatás a Horizont 2020-ra irányul majd. A Horizont 2020-at illetően, az ilyen típusú információ szisztematikusabban fog beépülni a Bizottság által használt információs rendszerekbe. Várhatóan a 2012–2016-os időszak ex post ellenőrzéseinek 83 %-a különböző kockázati tényezők alkalmazásával kerül kiválasztásra, segítve a Számvevőszék ajánlásainak teljesítését.

Más belső politikákat illetően az ajánlás további elemzésére kerül sor az új programkörnyezet fényében egy költséghatékony megoldás megtalálása érdekében.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, és elismeri kötelezettségét, hogy megfelelően időzített és hatékony iránymutatással kell ellátnia a kedvezményezetteket. A 2014–2020-as programokhoz már egy sokkal korábbi szakaszban ajánlottak iránymutatást, mint bármely korábbi programhoz.

A kutatást illetően iránymutatásokat tartalmazó dokumentumok már elérhetőek a Participant Portal honlapon (http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html).

E dokumentumok közül a Horizon 2020 Annotated Grant Agreement (AGA – Horizont 2020 magyarázó jegyzetekkel ellátott támogatási megállapodás) részletesen és nagy számú gyakorlati példával magyarázza meg a támogatási megállapodások minden rendelkezését. Különös figyelmet szenteltek a támogatási megállapodás azon részeinek, amelyek jelentősen eltérnek az FP7-től, például a személyi költségekre vonatkozó új rendelkezések.

Az oktatásra és kultúrára vonatkozóan a Bizottság átfogó iránymutatást dolgozott ki a nemzeti ügynökségek részére a projekt életciklusának kezelését és a belső kontrollstandardok megvalósítását illetően, ideértve különösen az Erasmus+ program kedvezményezettjei ellenőrzéseinek kiválasztását, végrehajtását és nyilvántartását.

További célzott iránymutatások kidolgozására szükség szerint kerül majd sor.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A KÜLSŐ FELLÉPÉSEKRE VONATKOZÓ GARANCIAALAP 2013-RA VONATKOZÓ ELLENŐRZÉSEK EREDMÉNYEI

8.37. A külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap – nem uniós tagállamoknak folyósított uniós kölcsönökre hitelgaranciát nyújtó alap – célja, hogy az uniós költségvetésből történő közvetlen pénzhívások elkerülése érdekében kifizesse az uniós hitelezőket, ha valamely kedvezményezett elmulasztaná teljesíteni fizetési kötelezettségét. A Bizottság és az Európai Beruházási Bank (EBB) között kötött megállapodás alapján az alap adminisztratív irányítását a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság (DG ECFIN) végzi, míg a pénzügyi irányításért az Európai Beruházási Bank (EBB) felel.

8.38. Ellenőrzése során a Számvevőszék elsősorban azt vizsgálta, hogy az alap pénzügyi irányítása mennyire felel meg a Bizottság és az Európai Beruházási Bank közötti megállapodásnak, valamint hogy a Bizottság milyen monitoringeljárásokat végez.

8.39. A Számvevőszék megállapította, hogy 2013-ban az alap pénzügyi irányítása megfelelt a Bizottság és az Európai Beruházási Bank közötti megállapodásnak, és a Bizottság megfelelő monitoringeljárásokat hajtott végre.

8.40. Az Európai Beruházási Bank és a Bizottság referencia-indexet alkalmaz az alap éves teljesítményének értékelésére. Az alap portfóliójának hozama 2013-ban 0,7914 % volt, ami 34 bázisponttal alacsonyabb a vonatkozó referenciahozamnál.

8.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – KUTATÁS ÉS EGYÉB BELSŐ POLITIKÁK

A vizsgált rendszer értékelése

Rendszer	A költségkimutatókhoz csatolt könyvvizsgálói igazolás	A költségkimutatók ellenőrzése a kifizetés engedélyezése előtt	Ellenőrzések és visszafizetések	Átfogó értékelés
Kutatási keretprogram (hetedik keret- program)	Részben hatáson	Részben hatáson	n.a. ⁽¹⁾	Részben hatáson

⁽¹⁾ Az ellenőrzések és a visszafizetések többéves szinten, nem pedig egyetlen pénzügyi évre vetítve nyújtanak bizonyosságot.

8.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – KUTATÁS ÉS EGYÉB BELSŐ POLITIKÁK

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az elért eredmények számvevőszéki elemzése							A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték		
			A legutóbb tekintetben	Néhány tekintetben					
2011	A Számvevőszék azt javasolja, hogy a Bizottság: — a kutatási keretprogramok terén: 1. ajánlás: növelje a közfinanszírozó és záró kifizetések kapcsán feltárt hibák kezelésére irányuló erőfeszítéseit; 2. ajánlás: fokozza a Számvevőszék és a Bizottság utólagos ellenőrzései során feltárt hibákkal kapcsolatos, a kedvezményezetteket és a független könyvvizsgálókat célzó figyelemfelhívó tevékenységét; 3. ajánlás: biztosítsa, hogy a nevében ellenőrzéseket végző külső könyvvizsgáló cégek eljárásait hozzászhangba a bizottsági iránymutatásokkal és a standard gyakorlatokkal, és különösen azt, hogy javítsák ellenőrzési dokumentációjuk minőségét; 4. ajánlás: A Bizottság: — az egyéb belső politikák terén: minél hamarabb vezessen be az ICT-PSP programra alkalmazandó utólagos ellenőrzési stratégiát, és ennek során vegye figyelembe a DG INFSO által a keretprogramokon belüli projektekre alkalmazott kockázatalapú utólagos ellenőrzési stratégia tanulságait.		X						
			X						

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az elért eredmények számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem alkalmazandó	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	A Számvevőszék azt javasolja, hogy a Bizottság: — a kutatási keretprogramok terén: 1. ajánlás: i. kövesse az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság (DG INFO) kockázatalapú utólagos ellenőrzési módszereinek jó gyakorlati példáját, és előzetes kontrolljai fokozásával szűrje ki jobban a viszonylag magas kockázati profilú kiadásokat, valamint 2. ajánlás: ii. a könyvvizsgálói igazolások megbízhatóbbá tétele érdekében még inkább törekedjen arra, hogy a független ellenőrök legyenek figyelemmel a kiadások támogathatóságának szabályaira, különösen úgy, hogy aktívan tájékoztatja őket az olyan esetekről, amikor nem derült fény egyes költségek nem támogatható volta. (6.51. bekezdés) 3. ajánlás: A Bizottság: — az egész életen át tartó tanulás területén továbbra is helyezzen hangsúlyt az elsődleges kontrollok alkalmazására. Különösen arra fordítson figyelmet, hogy a nemzeti ügyműködések legalább annyi dosszién végezzenek ellenőrzést, amennyit a Bizottság minimumként előír, valamint hogy minden ellenőrzést kellően dokumentáljanak. (6.51. bekezdés)		X					
				X				

9. FEJEZET

Igazgatási és kapcsolódó kiadások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	9.1–9.6
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	9.3–9.4
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	9.5–9.6
A tranzakciók szabályszerűsége	9.7
A kiválasztott kontrollrendszerek vizsgálata	9.8
Észrevételek az egyes intézményekről és szervekről	9.9–9.17
Bizottság	9.10–9.12
Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ)	9.13–9.15
Európai Parlament, Európai Tanács és Tanács, Bíróság és más intézmények és szervek	9.16
Számvevőszék	9.17
Következtetés és ajánlások	9.18–9.20
A 2013. évre vonatkozó következtetés	9.18
Ajánlások	9.19–9.20
9.1. melléklet	A tranzakcióteszt eredményei – Igazgatási és kapcsolódó kiadások
9.2. melléklet	A rendszervizsgálat eredményei – Igazgatási és kapcsolódó kiadások
9.3. melléklet	A korábbi ajánlások hasznosulása – Igazgatási és kapcsolódó kiadások

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

9.1. Ez a fejezet az Európai Unió intézményeinek és szerveinek igazgatási és kapcsolódó kiadásaira ⁽¹⁾ vonatkozó különértékelést mutatja be. Az érintett intézményekre és szervekre vonatkozó főbb adatokat, illetve 2013-as kiadásait a **9.1. táblázat** tartalmazza.

9.1. táblázat – Igazgatási és kapcsolódó kiadások – főbb adatok, 2013

(millió euro)

Szakpolitikai terület	Leírás	Kifizetések
Igazgatási és kapcsolódó kiadások	Bizottság	6 544
	Európai Parlament	1 770
	Európai Külügyi Szolgálat	735
	Európai Tanács és Tanács	496
	Bíróság	342
	Számvevőszék	132
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság	125
	Régiók Bizottsága	87
	Európai ombudsman	10
	Európai adatvédelmi biztos	7
Tárgyévi összes kifizetés		10 248
- előlegek ⁽¹⁾		19
+ előlegek elszámolása ⁽¹⁾		371
Ellenőrzött sokaság összesen		10 600
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás		10 505

⁽¹⁾ Az alapul szolgáló tranzakciók harmonizált fogalommeghatározásával összhangban (részletesen lásd: **1.1. melléklet**, 7. bekezdés).

Forrás: Az Európai Unió 2013-as konszolidált beszámolója.

⁽¹⁾ Idetartoznak olyan, az általános költségvetésben operatív kiadás-ként besorolt kiadások is, amelyek azonban többnyire inkább a Bizottság apparátusának működtetéséhez, semmint a szakpolitikai megvalósításához kötődnek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.2. A Számvevőszék külön jelentést készít az európai uniós ügynökségekről és egyéb szervekről, valamint az Európai Iskolákról ⁽²⁾. Az Európai Központi Bank pénzügyi ellenőrzése nem tartozik a Számvevőszék feladatkörébe.

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

9.3. Igazgatási és kapcsolódó kiadások alatt a személyi ráfordítások (munkabérek, juttatások és nyugdíjak) – ezek az összes kiadás 60 %-át teszik ki –, valamint az épületekre, felszerelésekre, energiára, kommunikációra és informatikára fordított kiadások értendők.

9.4. Az igazgatási és kapcsolódó kiadásokat érintő főbb kockázatokat a közbeszerzésre, a szerződések végrehajtására, a munkaerő-felvételre és a munkabérek és juttatások kiszámítására vonatkozó eljárások be nem tartása jelenti.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

9.5. A Számvevőszék általános ellenőrzési módszerét és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. Az igazgatási és kapcsolódó kiadások ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzés keretében egy 153 kifizetési tranzakcióból álló mintát vizsgáltunk az **1.1. melléklet** 7. bekezdésében meghatározottak szerint. A mintát úgy terveztük meg, hogy a szakpolitikai területre jellemző tranzakciók teljes körére nézve reprezentatív legyen. 2013-ban a mintában munkabérekkel, nyugdíjakkal és kapcsolódó juttatásokkal kapcsolatos 95 kifizetés, épületekre vonatkozó szerződésekkel kapcsolatos 17 kifizetés és egyéb kiadásokkal kapcsolatos 41 kifizetés szerepelt;
- b) a kontrollrendszerek értékelése az egyes intézményeknél és szerveknél a költségvetési rendelet betartása céljából alkalmazott felületei és kontrollrendszereket ⁽³⁾ vizsgálta;

⁽²⁾ A Számvevőszéknek az európai uniós ügynökségekről és egyéb szervekről szóló külön éves jelentéseit a Hivatalos Lapban teszik közzé. A Számvevőszéknek az Európai Iskolákról szóló külön éves jelentése az Európai Iskolák Igazgatótanácsához, valamint másolatban az Európai Parlamenthez, a Tanácsához és a Bizottsághoz kerül benyújtásra.

⁽³⁾ Előzetes és utólagos kontrolllok, belső ellenőrző részleg, a kivételekről való beszámolás és belsőkontroll-standardok.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- c) a kontrollrendszerek értékelésébe tartozott az ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvételi eljárásainak, valamint a Bizottságnál és a Bíróságnál ⁽⁴⁾ használt közbeszerzési eljárások vizsgálata is;
- d) a Számvevőszék áttekintette a Bizottság négy, az igazgatási kiadásokért elsősorban felelős főigazgatóságának, illetve hivatalának ⁽⁵⁾, valamint az összes többi intézménynek és szervnek az éves tevékenységi jelentését;
- e) az ellenőrzés része volt az uniós intézmények nyugdíj-kötelezettségének ⁽⁶⁾ vizsgálata. A vizsgálat eredményeit az 1.10. bekezdés írja le.

9.6. A Számvevőszék ellenőrzését független külső könyvvizsgáló ⁽⁷⁾ végzi, amely ellenőrzési jelentést készített a 2013. január 1-jétől 2013. december 31-ig tartó pénzügyi évre vonatkozó pénzügyi kimutatásokról, illetve megbízhatósági jelentést adott ki a számvevőszéki erőforrások felhasználásának szabályszerűségéről, valamint a 2013-ban meglévő kontrolllejárásokról (lásd: 9.17. bekezdés).

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

9.7. A tranzakciótesztek eredményeit a **9.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 153 tranzakció közül 15 (10 %) tartalmazott hibát. A számszerűsített 9 hiba alapján a Számvevőszék 1,0 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽⁸⁾.

A KIVÁLASZTOTT KONTROLLRENDSZEREK vizsgálata

9.8. A rendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **9.2. melléklet** foglalja össze.

⁽⁴⁾ A 2012 óta alkalmazott rotációs elv alapján a rendszerellenőrzések évente két intézményre vagy szervezetre terjednek ki, az egyes intézményre vagy szervezetre és rendszerre vett tranzakciómintával.

⁽⁵⁾ Humánerőforrásügyi és Biztonsági Főigazgatóság, Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal, a Brüsszeli Infrastrukturális és Logisztikai Hivatal és az Informatikai Főigazgatóság.

⁽⁶⁾ A nyugdíjkötelezettséget egy külső tanácsadó közreműködésével az Eurostat által készített biztosításmatematikai számítások adják meg.

⁽⁷⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises (korlátozott felelősségű társaság, vállalati könyvvizsgáló).

⁽⁸⁾ A Számvevőszék a becsült hibaarányt reprezentatív mintából számítja ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 0,0 % és 2,3 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

ÉSZREVÉTELEK AZ EGYES INTÉZMÉNYEKRŐL ÉS SZERVEKRŐL

9.9. Az alábbiakban megfogalmazott egyedi észrevételek az adott uniós intézményre, illetve szervekre vonatkoznak, és nem érintik a 9.7. és 9.8. bekezdésben foglalt átfogó értékeléseket. Ezek a megállapítások az igazgatási és kapcsolódó kiadások egészét tekintve ugyan nem lényegesek, az érintett intézmények, illetve szervek szempontjából azonban fontosak.

Bizottság

9.10. A négy vizsgált kifizetésnél (a Közös Kutatóközpont által szolgáltatások ellenértékeként teljesített kifizetések) kettő esetben hiba merült fel, mert az alátámasztó dokumentumok nem igazolták, hogy az összes szolgáltatást a szerződésnek megfelelően nyújtották.

9.11. A Számvevőszék megvizsgálta a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO) 66 kifizetését, és megállapította, hogy három munkabér- és nyugdíjfizetési tranzakciónál és két utazási költségtérítési tranzakciónál hiba merült fel. Ezenkívül 11 esetben hiányosságok merültek fel a családi támogatások kezelésénél annak eredményeként, hogy egyrészt nem volt aktualizálva az alkalmazottak személyes helyzete, másrészt hibák voltak a támogatások kiszámolásában. Jellegükben ezek a hibák hasonlóak a Számvevőszék által a korábbi évben feltárt hibákhoz.

9.12. A kontrollrendszereknek a 15 munkaerő-felvételi eljárás és 19 közbeszerzési eljárás vizsgálatán alapuló értékelése nem tárt fel súlyos hiányosságot.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.10. A Bizottság tudomásul veszi mindkét megállapítást, és gondoskodni fog minden alátámasztó dokumentum meglétéről annak igazolása érdekében, hogy az összes szolgáltatást a szerződéseknek megfelelően nyújtották.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.11. Lásd a Bizottság válaszát az 1. ajánlásra.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ)

9.13. Az ellenőrzés része volt az EKSZ 11 kifizetésének vizsgálata. Négy ezek közül az alkalmazottaknak történő bérfizetés volt, és ezek közül egynél hiba merült fel. Ugyanennél a kifizetésnél hiányosságok jelentkeztek a családi támogatások kezelése terén is, amit az EKSZ megbízásából szolgáltatási megállapodás keretében a PMO végez.

9.14. Szabálytalanul hosszabbították meg több mint két évre a kenyai külképviseletnek nyújtott biztonsági szolgáltatások szerződését (amelyre 2013-ban összesen 865 000 eurót fizettek ki). A hosszabbítást az okozta, hogy a központ problémákat észlelt a külképviselet által indított közbeszerzési eljárásban, amely révén időben új szerződést tudtak volna kötni újabb hasonló szolgáltatásokra.

9.15. Egy informatikai szolgáltatásokra szóló szerződés keretében történt kifizetésnél hiba merült fel, mert az alátámasztó dokumentumok nem igazolták, hogy minden szolgáltatást az odaítélt keretszerződésnek megfelelően nyújtottak. A Számvevőszék továbbá megállapította, hogy a szerződés megkötéséhez vezető tárgyalásos eljárás dokumentálása elégtelen volt.

AZ EURÓPAI KÜLÜGYI SZOLGÁLAT VÁLASZA

9.13. 2012 és 2013 között az EKSZ több alkalommal is felhívta az alkalmazottak figyelmét arra, hogy az egyéb forrásokból származó támogatásokat kötelesek bejelenteni. A PMO továbbá az elmúlt év folyamán kibővítette azon országok körét, amelyek tekintetében az egyéb forrásokból kapott támogatásokra vonatkozó modul alkalmazásának; ezt az alkalmazási kört 2014-ben a tervek szerint kiterjesztik Ausztriára, a személyzet azon tagjának származási országára is, akinek illetménykifizetését a PMO-nak szolgáltatott tájékoztatás szerint ellenőrizték.

Létrehozásakor az EKSZ a PMO-nak adta át a javadalmazások kiszámítására és elszámolására vonatkozó tevékenységeket és forrásokat (6,5 álláshely). A ki nem vett szabadságokat az EKSZ a Sysper2 informatikai alkalmazásban rögzíti. Ezt követően a PMO automatikusan, az EKSZ közreműködése nélkül és a PMO által kezelt új bérelszámolási rendszer (NAP – Nouvelle Application Paie) programozásával összhangban teljesíti a kifizetést. A Sysper2-ben lévő adatokat exportálják a NAP-ba, amely kiszámítja az adókulcsot. Következésképpen kapcsolatban állunk a PMO-val, hogy a NAP-ot ennek megfelelően igazítsák ki.

AZ EURÓPAI KÜLÜGYI SZOLGÁLAT VÁLASZA

9.14. Amint azt az EKSZ-központ mindkét ajánlatra vonatkozó negatív véleménye is kiemelte, a küldöttségi szinten létrehozott bizottságok elsősorban a részvételre való jelentkezések felbontásakor és értékelésekor követtek el hibákat. Ennek közvetlen következményeként a hatályos szerződést meg kellett hosszabbítani eredeti időtartamán túlra. Ezt a közbeszerzési eljárást, valamint számos egyéb biztonsági szerződés megújítását a központ által a küldöttségek biztonsági szerződéseire vonatkozóan létrehozott munkacsoport vette át. Törekedni kell arra, hogy az új szerződést 2014 végéig odaítéljék.

AZ EURÓPAI KÜLÜGYI SZOLGÁLAT VÁLASZA

9.15. A projekt időtartama alatt a szerződő fél új telekommunikációs technológiákat tett elérhetővé, hogy emelkedjen az odaítélt keretszerződés részét képező meglévő szolgáltatások színvonala. Az erre vonatkozó árakat feltüntették a megfelelő szolgáltatási megrendelőlapokon, amelyek az odaítélt keretszerződés értelmében megkötött egyedi szerződések elválaszthatatlan részét képező dokumentumok.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Európai Parlament, Európai Tanács és Tanács, Bíróság és más intézmények és szervek

9.16. A kontrollrendszerek értékelésének részeként a Bíróságnál vizsgált 15 munkaerő-felvételi eljárásban és 15 közbeszerzési eljárásban a Számvevőszék nem észlelt súlyos hiányosságokat. Az ellenőrzés nem talált súlyos hiányosságokat az Európai Parlament, az Európai Tanács és a Tanács, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, az Európai ombudsman és az európai adatvédelmi biztos esetében vizsgált területeken.

Számvevőszék

9.17. A külső könyvvizsgáló jelentésében⁽⁹⁾ adott vélemény szerint „a pénzügyi kimutatások valós és hű képet adnak az Európai Számvevőszék 2013. december 31-én fennálló pénzügyi helyzetéről, a tárgyévi pénzügyi teljesítményéről és a pénzforgalomról”.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK**A 2013. évre vonatkozó következtetés**

9.18. E szakpolitika-csoport esetében:

- a tranzakciótesztek alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 1,0 %.
- a vizsgált rendszerek hatásosak⁽¹⁰⁾.

Az ellenőrzési bizonyítékok összességükben arra mutatnak, hogy az elfogadott kiadásokat nem jellemzi lényeges hibaszint.

A PARLAMENT VÁLASZAI

9.16 A Parlament tudomásul vette a Számvevőszék észrevételeit.

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS VÁLASZA

9.16. Az EDPS tudomásul veszi a Számvevőszék elemzésének eredményeit, és továbbra is fejleszteni fogja rendszerét a megfelelő időben történő nyomon követés és ellenőrzés biztosítása érdekében.

⁽⁹⁾ Lásd a külső könyvvizsgálónak a 9.6. bekezdésben említett, a pénzügyi kimutatásokra vonatkozó ellenőrzési jelentését.

⁽¹⁰⁾ A rendszerekre vonatkozó következtetés a 9.5. bekezdésben leírt ellenőrzési hatókörben meghatározottak szerint a vizsgálatra kiválasztott rendszerekre korlátozódik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Ajánlások

9.19. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **9.3. melléklet** mutatja be. 2010-es és 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék 12 ajánlást tett. Ezek közül – a Számvevőszék rotációs elve miatt – négynek az áttekintésére idén nem került sor. Az érintett intézmények és szervek öt ajánlást a legtöbb tekintetben, hármat pedig néhány tekintetben megvalósítottak.

9.20. A fenti áttekintés, valamint a 2013. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja:

- **1. ajánlás:** a Bizottság és az EKSZ tegyen további lépéseket annak biztosítására, hogy az alkalmazottak dokumentumokkal rendszeresen igazolják személyes helyzetüket, és arra, hogy tökéletesítse azokat a rendszereit, amelyek szükségesek az olyan dokumentumok időben történő feldolgozásához, melyek hatással vannak a családi támogatások kiszámítására (lásd: 9.11. és 9.13. bekezdés),

9.20.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ezt az ajánlást megismételték és magyarázták a 2013-as észrevételekben:

Intézkedések történtek a felderített hibák kijavítására.

Megvalósult és teljesen működik a hasonló jellegű juttatási összegek automatikus frissítése. Az automatikus frissítés már a lakosság több mint 90 %-ára kiterjed. A további bővítések fejlesztése folyamatban van. A meglévő eljárások keretében további ellenőrzések történnek (belépés a szolgáltatásba/szolgáltatás vége).

2013-ban bevezettek egy modult, amely lehetővé teszi hasonló jellegű juttatások elszámolását. 2014 júniusának végén indítottak egy másik modult, amely lehetővé teszi a házastárs szakmai tevékenységével kapcsolatos változások bejelentését.

AZ EURÓPAI KÜLÜGYI SZOLGÁLAT VÁLASZA

Az EKSZ felhívta az alkalmazottak figyelmét arra, hogy megfelelően frissíteniük kell a személyes helyzetükre vonatkozó információkat és különösen arra, hogy kötelesek bejelenteni az egyéb forrásokból származó támogatásokat.

2012-ben és 2013-ban az EKSZ személyre szóló e-mailben keresett meg minden olyan alkalmazottat, aki egyéb forrásból származó bevételről nyilatkozott, és az EKSZ emlékeztette őket, hogy kötelesek frissíteni nyilatkozatukat.

Ezenfelül az adminisztratív heti hírlevélben az EKSZ valamennyi alkalmazottja emlékeztetőt kapott, amelyet az EKSZ honlapján is közzétettek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **2. ajánlás:** az EKSZ tökéletesítse a közbeszerzési eljárások kialakítását, koordinációját és lebonyolítását azzal, hogy központja több támogatást és útmutatást nyújt a külképviseleteknek (lásd: 9.14. és 9.15. bekezdés).

AZ EURÓPAI KÜLÜGYI SZOLGÁLAT VÁLASZA

A költségvetési rendelet a központban és a küldöttségeken folytatott, 60 000 EUR-t meghaladó értékű közbeszerzés esetén nyílt közbeszerzési eljárást ír elő, amely a szerződési hirdetmény közzététele vagy a szerződés aláírása előtt ellenőrzés tárgyát képezi. Az eljárás és a közbeszerzési dokumentumok ellenőrzését a központ ezzel foglalkozó osztálya végzi el, amely az ajánlattevők számára is segítséget nyújt a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszában.

A formanyomtatványokat és a bevált gyakorlatokat az operatív szolgálatok – különösen a küldöttségek – megosztják egymással, hogy emeljék azok színvonalát, valamint csökkentsék az ajánlattevők által viselt kockázatot.

Ennek az új felállásnak köszönhetően 2012 óta jelentősen emelkedett az operatív osztályok és a küldöttségek által előkészített közbeszerzések színvonala.

Különös figyelmet fordítanak a biztonsági szolgáltatási szerződésekre, mivel a küldöttségek világszerte ezekkel kapcsolatban végzik a legtöbb közbeszerzést.

2013 végén munkacsoportot hoztak létre az előzetes ellenőrzési osztály és a helyszíni biztonsági osztály tagjaiból annak érdekében, hogy egyszerűsítsék a biztonsággal kapcsolatos közbeszerzési műveleteket, valamint biztosítsák a határidők betartását.

9.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – IGAZGATÁSI ÉS KAPCSOLÓDÓ KIADÁSOK

A vizsgált rendszerek értékelése

Az érintett rendszer	Bizottság	Bíróság	Más intézmények és szervek	Átfogó értékelés
A költségvetési rendeletben és a belsőkontroll-standardokban meghatározott fő kontrollmechanizmusok	Hatásos	Hatásos	Hatásos	Hatásos
Ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvétele	Hatásos	Hatásos	Nincs értékelve	Hatásos
Közbeszerzés	Hatásos	Hatásos	Nincs értékelve	Hatásos

9.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – IGAZGATÁSI ÉS KAPCSOLÓDÓ KIADÁSOK

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						Az intézmény válasza
		Maradékra- lanul meg- valósult	Folyamatban		Nem való- sult meg	Nem vonatko- zik (*)	Nincs elég bizonyíték	
			A legrosszabb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011	1. ajánlás (Európai Parlament) Az alkalmazottaknak juttatott támogatások és a személyes helyzet aktualizálása Az Európai Parlament gondoskodik arról, hogy alkalmazottai megfelelő időközönként a személyes helyzetüket igazoló dokumentumokat nyújtsanak be, és vezessen be rendszert ezeknek a dokumentumoknak az időbeni nyomon követésére (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.12. bekezdés).		Az ellenőrzés nem talált súlyos hiányosságokat a családi támogatások kezelésében (lásd: 9.16. bekezdés).				A Parlament tudomásul vette a Számvevőszék észrevételét.	
	2. ajánlás (Bizottság): Az alkalmazottaknak juttatott támogatások és a személyes helyzet aktualizálása A Bizottság gondoskodik arról, hogy alkalmazottai megfelelő időközönként a személyes helyzetüket igazoló dokumentumokat nyújtsanak be, és vezessen be rendszert ezeknek a dokumentumoknak az időbeni nyomon követésére (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.19. bekezdés).		Továbbra is hiányosságok vannak a családi támogatások kezelésében (lásd: 9.11. bekezdés).				2013-ban bevezettek egy modult, amely lehetővé teszi hasonló jellegű juttatások elszámolását. 2014 júniusának végén indítottak egy másik modult, amely minden alkalmazott számára lehetővé teszi, hogy nyilatkozzon a házastárs szakmai tevékenységének megváltozásáról. Jelenleg a házastársi támogatásra való jogosultság megszerzésének feltétele a házastárs jövőbeli mére vonatkozó nyilatkozat benyújtása. A 18 éves életkor feletti elartott gyermekek utáni juttatásokra való jogosultságot illetően az elkövetkező hónapokban az automatikus csökkentésnek is lehetségesnek kell lennie, amikor nem mutatnak be éves oktatási nyilatkozatot.	

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					Az intézmény válasza
		Maradékra marad meg- valósult	Folyamatban		Nem való- sult meg	Nem vonatko- zik (*)	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben			
2011	3. ajánlás (Európai Külügyi Szolgálat): Az alkalmazottaknak juttatott támogatások és a személyes helyzet aktualizálása Az Európai Külügyi Szolgálat gondoskodjék arról, hogy alkalmazottai megfelelő időközönként a személyes helyzetüket igazoló dokumentumokat nyújtsanak be, és vezessen be rendszert ezeknek a dokumentumoknak az időbe- ni nyomon követésére (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.25. bekezdés).			Továbbra is hiányosságok vannak a családi támogatások kezelésében (lásd: 9.13. bekezdés).			Az EKSZ felhívta az alkalmazottak figyelmét arra, hogy megfelelően frissíteniük kell a személyes helyzetükre vonatkozó információkat és különösen arra, hogy kötelesek bejelenteni az egyéb forrásokból származó támogatásokat. 2012-ben és 2013-ban az EKSZ személyre szóló e-mailben keresett meg minden olyan alkalmazottat, aki egyéb forrásból származó bevételről nyilatkozott, és az EKSZ emlékeztette őket, hogy kötelesek frissíteni nyilatkozatukat. Ezenfelül az adminisztratív heti hírvélben az EKSZ valamennyi alkalmazottja emlékeztetőt kapott, amelyet az EKSZ honlapján is közzétettek.
	4. ajánlás (Európai Parlament) Időigényes és szerződéses alkalmazottak felvétele Az Európai Parlament nem állandó alkalmazottai munkaszervezésének megkövetelése, meghosszabbítása vagy módosítása esetén gondoskodjék a vonatkozó szabályok betartásáról (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.13. bekezdés). Biztosítsa azt is, hogy a meghozott felvételi döntések megfelelő dokumentációval legyenek alátámasztva (lásd: 2010-es éves jelentés, 7.15. bekezdés).		2012-ben az ellenőrzés nem talált sem hibát, sem hiányosságot a vizsgált 15 munkaerőfelvételi eljárásban (lásd: 2012-es éves jelentés, 9.11. bekezdés).				A Parlament tudomásul vette a Számvevőszék észrevételeit.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						Az intézmény válasza
		Maradékra- lanul meg- valósult	Folyamatban		Nem való- sult meg	Nem vonatko- zik (*)	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011	5. ajánlás (Európai Gazdasági és Szociális Bizottság): <i>Idéiglenes és szerződéses alkalmazottak felvétele</i> Az Európai Gazdasági és Szociális Bi- zottság nem állandó alkalmazottai mun- kaszerződésének megkötése, me- ghosszabbítása vagy módosítása ese- tén gondoskodják a vonatkozó szabá- lyok betartásáról (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.23. és 9.24. bekezdés).				X			
	6. ajánlás (Európai Külügyi Szolgálat): <i>Idéiglenes és szerződéses alkalmazottak fel- vétele</i> Az Európai Külügyi Szolgálat nem állandó alkalmazottai munkaszerződésé- nek megkötése, meghosszabbítása vagy módosítása esetén gondoskodják a vo- natkozó szabályok betartásáról (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.26. bekezdés).				X		Az átmeneti időszakban, amikor nagyszámú tagállami diplomata ideiglenes alkalmazotti- ként történő felvételére került sor, előfordul- hatott, hogy néhány szerződést csak az ideiglenes alkalmazottak munkába állását követően írtak alá. Az ilyen esetek kivételnek számítanak. Minden személyt szabványos és szabályszerű eljárás alapján vettek fel. Az EKSZ megtette a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy ilyen helyzetek ne fordulhassanak elő újra.	
	7. ajánlás (Európai Parlament) <i>Közbeszerzés</i> Az Európai Parlament gondoskodják arról, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők megfelelő ellenőrzések és jobb iránymutatások által javítsák a közbeszerzési eljárások megtervezését, koordinálását és végrehajtását (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.15–9.17. bekez- dés).	2012-ben az ellenőrzés nem talált súlyos hibát vagy hiá- nyosságot a vizsgált 18 közbe- szerzési eljárásban (lásd: 2012- es éves jelentés, 9.12. bekez- dés).					A Parlament tudomásul vette a Számvevő- szék észrevételeit.	

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						Az intézmény válasza
		Maradéka- lanul meg- valósult	Folyamatban		Nem való- sult meg	Nem vonatko- zik (*)	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011	8. ajánlás (Európai Tanács és Tanács): Közbeszerzés A Tanács gondoskodikjék arról, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők meg- felelő ellenőrzések és jobb iránymutatá- sok által javítsák a közbeszerzési eljárások megtervezését, koordinálását és végrehajtását (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.18. bekezdés).		2012-ben a Számvevőszék nem talált súlyos hibát vagy hiányosságot a vizsgált 15 köz- beszerzési eljárásban (lásd: 2012-es éves jelentés, 9.14. bekezdés).				O/S	
	9. ajánlás (Bizottság): Közbeszerzés A Bizottság gondoskodikjék arról, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők meg- felelő ellenőrzések és jobb iránymutatá- sok által javítsák a közbeszerzési eljárások megtervezését, koordinálását és végrehajtását (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.20–9.21. bekezdés).		Az ellenőrzés nem talált súlyos hiányosságot a közbeszerzési eljárásokban (lásd: 9.12. be- kezdés).				Az érintett szolgálatok 2011 közepé óta több egyszerűsítő intézkedést hajtottak végre a beszerzés területén az ajánlattételi doku- mentációk minőségének javítása céljából. A pénzügyi szabályzatnak való megfelelést biztosítja a józan ész szerinti eljárás, elősegítve ezáltal a nagyobb mértékű pályázói részvételt.	

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése					Az intézmény válasza
		Maradék- lanul meg- valósult	Folyamatban		Nem való- sult meg	Nem vonatko- zik (*)	Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben			
2011	10. ajánlás (Európai Külügyi Szolgálat): Közbeszerzés Az Európai Külügyi Szolgálat gondoskodik arról, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők megfelelő ellenőrzések és jobb iránymutatások által javítsák a közbeszerzési eljárások megtervezését, koordinálását és végrehajtását (lásd: 2011-es éves jelentés, 9.28. bekezdés).			Az ellenőrzés hiányosságokat tárt fel a közbeszerzési eljárásokban (lásd: 9.14. és 9.15. bekezdés).			A költségvetési rendelet a központonban és a küldöttségeken folytatott, 60 000 EUR-t meghaladó értékű közbeszerzés esetén nyílt közbeszerzési eljárást ír elő, amely a szerződési hirtetmény közzététele vagy a szerződés aláírása előtt ellenőrzés tárgyát képezi. Az eljárás és a közbeszerzési dokumentumok ellenőrzését a központ ezzel foglalkozó osztálya végzi el, amely az ajánlattevők számára is segítséget nyújt a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszában. A formanyomtatványokat és a bevált gyakorlatokat az operatív szolgálatok – különösen a küldöttségek – megosztják egymással, hogy emeljék azok színvonalát, valamint csökkentsék az ajánlattevők által viselt kockázatot. Emek az új felállásnak köszönhetően 2012 óta jelentősen emelkedett az operatív osztályok és a küldöttségek által előkészített közbeszerzések színvonala. Különös figyelmet fordítanak a biztonsági szolgáltatási szerződésekre, mivel a küldöttségek világszerte ezekkel kapcsolatban végzik a legtöbb közbeszerzést. 2013 végén munkacsoportot hoztak létre az előzetes ellenőrzési osztály és a helyszíni biztonsági osztály tagjaiból annak érdekében, hogy egyszerűsítsék a biztonsággal kapcsolatos közbeszerzési műveleteket, valamint biztosítsák a határidők betartását.

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						Az intézmény válasza
		Maradéka- lanul meg- valósult	Folyamatban		Nem való- sult meg	Nem vonatko- zik (*)	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	11. ajánlás (Európai Gazdasági és Szociális Bizottság): <i>Közbeszerzés</i> Az Európai Gazdasági és Szociális Bi- zottság gondoskodik arról, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselőknek megfelelő ellenőrzések és jobb iránymu- tatások álljanak a rendelkezésükre, hogy javítani tudják a közbeszerzési eljárások megtervezését, koordinálását és végre- hajtását (lásd: 2010-es éves jelentés, 7.27. bekezdés).				X			
	12. ajánlás (Régiók Bizottsága): <i>Közbeszerzés</i> A Régiók Bizottsága gondoskodik arról, hogy az engedélyezésre jogosult tisztvi- selőknek megfelelő ellenőrzések és jobb iránymutatások álljanak a rendelkezé- sükre, hogy javítani tudják a közbeszer- zési eljárások megtervezését, koordinálását és végrehajtását (lásd: 2010-es éves jelentés, 7.29. és 7.30. bekezdés).				X			
Mivel az intézmények és szervek belső kontrollrendszerének beható vizsgálata rotációs elv alapján történik, ezen ajánlások hasznosulásának áttekintésére későbbi években fog sor kerülni.								

(*) Mivel az intézmények és szervek belső kontrollrendszerének beható vizsgálata rotációs elv alapján történik, ezen ajánlások hasznosulásának áttekintésére későbbi években fog sor kerülni.

10. FEJEZET

Az uniós költségvetés révén elért eredmények

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	10.1–10.2
1. rész – Középpontban a teljesítmény	10.3–10.16
2007–2013-as programozási időszak	10.4–10.10
2014–2020-as programozási időszak	10.11–10.16
2. rész – A Bizottság teljesítménnyel kapcsolatos jelentései	10.17–10.39
A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak	10.18–10.22
A 2014 júniusában közzétett értékelő jelentés áttekintése	10.23–10.26
Teljesítménytervezés és beszámolás a főigazgatóságok szintjén	10.27–10.39
Általános információk	10.28–10.31
Teljesítménytervezés és beszámolás három kiválasztott főigazgatóságon	10.32–10.39
3. rész – A Számvevőszék teljesítmény-ellenőrzéseinek eredményei	10.40–10.55
A Számvevőszék 2013-as különjelentései	10.41–10.52
Uniós hozzáadott érték	10.44–10.48
Talált pénz	10.49–10.52
A korábbi különjelentések ajánlásainak hasznosulása	10.53–10.55
Következtetés és ajánlások	10.56–10.65
Következtetés	10.56–10.63
Ajánlások	10.64–10.65
10.1. melléklet – A 2013-ben elfogadott számvevőszéki különjelentések	
10.2. melléklet – Az uniós költségvetés révén elért eredményekkel kapcsolatos korábbi ajánlások hasznosulásának vizsgálata	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

10.1. Ez a fejezet elsősorban a teljesítménnyel foglalkozik. Az Európai Unió teljesítményének értékelése a gondos pénzgazdálkodás elvei (gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség) alapján történik ⁽¹⁾, és a következőkre terjed ki:

- a) inputok – a program végrehajtásához szükséges pénzügyi, emberi, anyagi, szervezeti vagy szabályozási erőforrások;
- b) outputok – a program által létrehozott tárgyi eredmények és dokumentumok;
- c) eredmények – a program által a közvetlen célcsoport, illetve a címzettek számára kifejtett azonnali változások;
- d) hatások – hosszú távú társadalmi változások, amelyek legalább részben az uniós fellépésnek tudhatók be.

10.2. Ez a fejezet három részből áll. Az első rész az uniós költségvetési szabályokról szól és arról, hogy ezek miként próbálnak a teljesítményre összpontosítani. A második rész a teljesítménnyel kapcsolatos bizottsági jelentések bizonyos szempontjaival kapcsolatos számvevőszéki észrevételeket mutatja be, kitérve az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak tett bizottsági jelentésekre, a negyedik értékelő jelentésre ⁽²⁾, valamint a Bizottság főigazgatóságai által készített éves tevékenységi jelentésekre. A harmadik rész a Számvevőszék 2013-ban közzétett, teljesítménnyel foglalkozó különjelentései ⁽³⁾ által érintett fő témákat, valamint a számvevőszéki ajánlások végrehajtásának hasznosulásvizsgálatát mutatja be.

1. RÉSZ – KÖZÉPPONTBAN A TELJESÍTMÉNY

10.3. A jelentésnek ez a része azt elemzi, hogy a 2007–2013-as programozási időszakban – a pénzek szabályszerű elköltése mellett – mennyiben összpontosítottak a teljesítményre, valamint áttekinti a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozóan bevezetett változásokat.

⁽¹⁾ Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet 27. cikke, amelyet hatályon kívül helyezett a 966/2012/EK, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.) 30. cikke (2013. január 1-jén lépett hatályba).

⁽²⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 318. cikke arról rendelkezik, hogy az elért eredmények alapján a Bizottság az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak értékelő jelentést nyújt be az Unió pénzügyi helyzetére vonatkozóan.

⁽³⁾ A Számvevőszék különjelentései az uniós költségvetéssel, valamint az Európai Fejlesztési Alapokkal foglalkoznak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2007–2013-as programozási időszak

10.4. Az uniós költségvetés jelentős – különösen a megosztott igazgatás alatt álló – részét illetően a kiadások maximális szintje a többéves pénzügyi keret fejezetei alatt tagállamonként éves keretösszegekre van lebontva. A Bizottság egyrészt a programozás, másrészt a célok előzetes számszerűsítése miatt tartja szükségesnek a keretösszegekre való lebontást. A Számvevőszék azonban megjegyzi, hogy nehéz minőségileg megfelelő számszerűsíthető eredményt kapni olyan támogatási rendszerektől, ahol implicit cél a források tagállamok általi felhasználása, sőt a gyakorlatban ez bizonyul fő célnak ⁽⁴⁾.

10.5. Ezt a kihívást az uniós környezetvédelmi politika gerincét jelentő LIFE ⁽⁵⁾ program Környezet összetevőjének hatékonyságáról szóló számvevőszéki különjelentés is említette. A Számvevőszék arra a következtetésre jutott, hogy az indikatív tagállami előirányzatok akadályozták a legjobb projektek kiválasztását, mert a projekteket nem csak érdemeik szerint, hanem részben a származási ország alapján bírálták el. A tagállami keretösszegek azt jelentik, hogy a legjobb projektek között a finanszírozási forrásokért folytatott verseny nemzeti szinten, a tagállamokon belül, nem pedig az Unió egészére kiterjedően zajlott. Emiatt egyes finanszírozásban részesülő projektek a kiválasztási folyamat során alacsonyabb pontszámot kaptak, mint a támogatásban nem részesülők ⁽⁶⁾.

10.4. A költségvetési hatóság úgy vélte, hogy a tagállamonként megállapított éves keretösszegek jelentős mértékben hozzájárultak a megállapodáshoz a többéves pénzügyi keretről. Ennek következtében a keretösszegek a jogalapokkal együtt kerültek elfogadásra.

Ugyanakkor a források felhasználása nem implicit cél, hanem az eredmények elérésének előfeltétele.

10.5. A közvetlen irányítás keretében az új LIFE-rendeletre vonatkozóan a Bizottság az indikatív nemzeti keretösszegek megszüntetését javasolta. A következő programozási időszakban a keretösszegeket fokozatosan kivezetik.

⁽⁴⁾ A Számvevőszék 2012-es éves jelentése, 10.4. bekezdés. Lásd még: a Számvevőszék 7/2011. sz. véleménye a Közös Stratégiai Kerethez tartozó Európai Regionális Fejlesztési Alapra (ERFA), Európai Szociális Alapra (ESZA), Kohéziós Alapra (KA), Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra (EMVA) és Európai Tengerügyi és Halászati Alapra (ETHA) vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló rendeletre irányuló javaslatról (HL C 47., 2012.2.17.), 4. bekezdés (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ L'Instrument Financier pour l'Environnement. A LIFE program végrehajtása nem megosztott igazgatás keretében történik, hanem a Bizottság közvetlen irányítása alatt áll.

⁽⁶⁾ A 15/2013. sz., „Eredményesen működik-e a LIFE program Környezet összetevője?” című különjelentés, 17–21. bekezdés (<http://eca.europa.eu>).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.6. Az eredmények elérése helyett a kiadásokra történő összpontosításra számos 2013-ban kiadott vidékfejlesztési témájú különjelentés is hoz példákat. A Bizottság közös felügyeleti és értékelési keretrendszerének ellenőrzése arra a megállapításra jutott, hogy a tagállamok és a Bizottság az eredmények elérése helyett a pénzügyi végrehajtásra – a költségvetés elköltésére – összpontosított⁽⁷⁾. Az élelmiszer-feldolgozó iparnak nyújtott támogatások és a vidéki gazdaság diverzifikációját célzó intézkedések ellenőrzései során is olyan példákat talált a Számvevőszék, ahol a tagállamok olyan projektekre költötték a pénzt, amelyek saját kiválasztási rendszereik szerint is csak kis részben járulnak hozzá az uniós célokhoz⁽⁸⁾.

10.7. A pénzügyi korrekciók és visszafizettetések alkalmazásával kapcsolatos szabályok egy másik példája annak, ahogy a 2007–2013-as jogi keret a kiadások szabályszerű teljesítésére összpontosított. A 2012-es éves jelentés beszámolt arról, mely intézkedések állnak a Bizottság rendelkezésére azokban az esetekben, ha a megosztott igazgatás alatt álló források felhasználása nem felel meg a szabályoknak. A körülményektől függően a pénzügyi korrekciók és visszafizettetések alkalmazása forrásvesztéshez vezethet a tagállam vagy a végső kedvezményezett számára⁽⁹⁾.

10.8. A kohéziós politika terén, ha a tagállamok elfogadják, hogy a kiadások szabálytalanok, általában helyettesíteni tudják a támogatásra nem jogosult projekteket. A helyettesítéssel érintett kiadásokról a tagállamok minden évben értesítik a Bizottságot. A Bizottság azonban nem elemzi a helyettesített kiadásokat, és mindeddig nem is értékelte azoknak az átfogó szakpolitikai teljesítményre gyakorolt esetleges hatásait.

10.9. A jogi keret említett elemeit – pénzügyi korrekciók és visszafizettetések, valamint helyettesítő projektek – szabályszerűségi problémák esetén alkalmazzák. Arra vonatkozóan azonban nem áll rendelkezésre ezekkel egyenértékű folyamat, ha a projektek vagy programok nem teljesítik a tőlük várt eredményeket és hatásokat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.6. Felügyeleti feladatkörének ellátása során a Bizottság a 2007–2013-as programozási időszak alatt végig ragaszkodott ahhoz, hogy a vidékfejlesztési programok végrehajtása során helyezzenek nagyobb hangsúlyt a kiválasztásra és a célterületek meghatározására.

Ami a vidékfejlesztés területén alkalmazott közös monitoring- és értékelési keretet illeti, a programok végrehajtása terén elért eredmények értékelése, illetve a programok által követett stratégiák és a programokra fordított pénzügyi allokációk tekintetében esetlegesen szükségesnek mutató kiigazítások értékelése érdekében minden rendelkezésre álló információt és adatot, például pénzügyi adatokat, monitoringadatokat és értékelési megállapításokat is figyelembe vesznek a tagállamokkal folytatott éves találkozók alkalmával.

10.8.–10.9. A 2007–2013-as programozási időszak tekintetében a megosztott irányítás keretében alkalmazandó jogi keretek alapján a tagállamoknak a helyettesített szabálytalan kiadásoknak csak az összegéről kell adatot közölniük (az 1828/2006/EK rendelet 20. cikkének (2) bekezdése). Erre vonatkozó jogszabályi előírás hiányában a tagállamok nem közölnek olyan információt, amely lehetővé tenné a helyettesített összegeknek az outputokat és eredményeket produkáló konkrét projektekkel való összekapcsolását.

⁽⁷⁾ A 12/2013. sz., „A Bizottság és a tagállamok tudják bizonyítani, hogy a vidékfejlesztési politikára előirányzott uniós költségvetést megfelelően költik el?” című különjelentés, 58–75. és 81. bekezdése (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁸⁾ Az 1/2013. sz., „Eredményesnek és hatékonnak bizonyult-e az élelmiszer-feldolgozó iparnak nyújtott uniós támogatás a mezőgazdasági termékek értékének növelése tekintetében?” című különjelentés 38. bekezdése és a 6/2013. sz., „A tagállamok és a Bizottság optimálisan használták fel a forrásokat a vidéki gazdaság diverzifikációjával kapcsolatos intézkedések megvalósításakor?” című különjelentés 31. és 87. bekezdése (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁹⁾ Részletesen lásd: a Számvevőszék 2012-es éves jelentése, 1.20–1.35. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.10. A Számvevőszék az ellenőrzései során úgy találta, hogy a megosztott igazgatás alatt a projektek kiválasztása – ami tagállami hatáskör – először is a rendelkezésre álló uniós pénzek elköltésére, másodsorban a szabályok teljesítésére összpontosított, és csak harmadszor – és akkor is csak korlátozott mértékben – vette figyelembe azok várt teljesítményét⁽¹⁰⁾. Mivel a helyettesítő projekteket a helyettesített projektekkel megegyező módon választják ki, a helyettesítésre is ugyanazok a prioritási sémák vonatkoznak. A Számvevőszék véleménye szerint a szabályszerűségnek és a teljesítménynek ugyanakkora súlyozást kellene kapnia a projekt teljes életciklusa során.

2014–2020-as programozási időszak

10.11. A Számvevőszék 2012-es éves jelentésére válaszul a Bizottság kijelentette, hogy a 2014–2020-as új programozási időszakban jobban fog összpontosítani a teljesítményre, és erre vonatkozóan öt konkrét szempontot emelt ki⁽¹¹⁾:

- a) megújult értékelési módszer, a közös rendelkezésekről szóló rendeletben meghatározottak szerint⁽¹²⁾. Egyelőre még korai lenne az új rendelkezések működését értékelni;
- b) makrogazdasági feltételek, amelyek az uniós forrásoknak a tagállamok számára történő folyósítását az európai szemeszter által meghatározott gazdasági irányítási követelményekhez kapcsolja⁽¹³⁾. Amennyiben a tagállamok nem teljesítik a követelményeket, a Bizottság felfüggesztheti a kifizetéseket a partnerségi megállapodások (lásd: 10.1. háttérmagyarázat) vagy a vonatkozó programok felülvizsgálatáig⁽¹⁴⁾;

10.10. A Bizottság megjegyzi, hogy a teljesítménykritériumok be vannak építve az egyes finanszírozandó projektek kiválasztási folyamatába.

Súlyozott kiválasztási kritériumok alkalmazásán keresztül a tagállamoknak képesnek kell lenniük arra, hogy beazonosítsák az eredmények eléréséhez legjobban hozzájáruló projekteket.

⁽¹⁰⁾ A Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálat is hasonló következtetésekre jutott a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO) és a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága (DG EMPL) teljesítménymérési rendszereinek ellenőrzése során. Mindkét ellenőrzésről 2013 decemberében számoltak be.

⁽¹¹⁾ A 2012-es éves jelentésre adott bizottsági válasz, 10.3. bekezdés. A felülvizsgált követelmények az európai strukturális és beruházási alapokra, azaz az ERFA-ra, az ESZA-ra, a KA-ra, az EMVA-ra és az ETHA-ra vonatkoznak. Ezeket az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 347., 2013.12.20., 320. o.), más néven a közös rendelkezésekről szóló rendelet határozza meg.

⁽¹²⁾ Az 1303/2013/EU rendelet 54–57. és 114. cikke.

⁽¹³⁾ Az 1303/2013/EU rendelet 23. cikke.

⁽¹⁴⁾ A korábbi, 2007–2013-as programozási időszakban a jogszabályok csak a túlzóthiány-eljárás be nem tartása esetén tették lehetővé a Kohéziós Alapból történő kötelezettségvállalások felfüggesztését. Ilyen felfüggesztés csak egy alkalommal, Magyarország esetében fordult elő. A felfüggesztés azonban nem lépett hatályba, mivel Magyarország a felfüggesztés érvénybe lépése előtt felülvizsgált konvergenciaprogramot nyújtott be.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.1. háttérmagyarázat – Partnerségi megállapodások

Az európai strukturális és beruházási alapokból történő folyósítást irányító felülvizsgált keretrendszer középpontjában az egyes tagállamok és a Bizottság közötti partnerségi megállapodások állnak. Ezek a megállapodások határozzák meg, hogy a tagállamok miként kívánják felhasználni a rendelkezésre álló uniós forrásokat céljaik megvalósítására, amelyeket részletesebben – pl. célértékek és mérföldkövek megadásával – az alacsonyabb szintű operatív programok határoznak meg ⁽¹⁵⁾.

- c) megerősített beavatkozási logika, amely összekapcsolja az uniós és tagállami célokat. Az operatív programok tervezésekor a tagállamoknak a kívánt eredményre kell összpontosítaniuk, mielőtt elérésének módjával foglalkoznának;
- d) előzetes feltételrendszerek, amelyek célja a strukturális és beruházási alapok forrásainak eredményes felhasználását célzó megfelelő keretek, mint pl. a vonatkozó stratégiák/tervek meglétének biztosítása ⁽¹⁶⁾. A tagállamoknak a partnerségi megállapodásokban és operatív programjaikban be kell mutatniuk a vonatkozó előzetes feltételrendszer teljesítését, vagy azok 2016 végéig történő teljesítésére irányuló terveket. Ellenkező esetben a Bizottság felfüggesztheti a kifizetéseket;
- e) teljesítménytartalék, az alább leírtak szerint.

10.12. A **teljesítménytartalék** szolgál fő ösztönzőként a tagállamok számára, hogy a programok elindulása után továbbra is a teljesítményre összpontosítsanak ⁽¹⁷⁾. A teljesítménytartalék tervezett működését a 10.2. háttérmagyarázatban mutatjuk be.

10.2. háttérmagyarázat – Teljesítménytartalék

Az 1303/2013/EU rendelet 20–22. cikke határozza meg a teljesítménytartalék működését. A rendszer fő elemei a következők:

- A programozási időszak kezdetén a Bizottság és az egyes tagállamok a partnerségi megállapodásokban és az operatív programokban megegyeznek arról, hogy a programokon belül mely konkrét prioritások alkotják majd a 6 %-os teljesítménytartalék lekötésének alapját.

10.12. Az eredményességi tartalék az egyik legfőbb ösztönző a tagállamok számára ahhoz, hogy az eredményességre összpontosítsanak. A programokhoz kapcsolt egyértelmű mutatók és az azokra vonatkozó átlátható jelentések ugyancsak fontos részét képezik az elszámoltathatóságnak és ösztönözni fogják az eredményesség közép-pontba állítását.

⁽¹⁵⁾ Az 1303/2013/EU rendelet 15–17. cikke.

⁽¹⁶⁾ Az 1303/2013/EU rendelet 19. cikke.

⁽¹⁷⁾ Ezenkívül a 2014–2020-as időszakban először lép életbe az adatok közzétételével kapcsolatos előírás, valamint hogy az éves végrehajtási jelentéseknek polgároknak szóló összefoglalókat kell tartalmazniuk, és hogy az értékelő jelentéseket közzé kell tenni. Ennek célja az outputokkal és az eredményekkel kapcsolatos nyilvános vita elősegítése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- 2019-ben a Bizottság, a tagállamokkal együtt, felül fogja vizsgálni a programok kiválasztott prioritásokhoz tartozó mérföldköveinek megvalósulását a tagállamok adott évben benyújtott éves végrehajtási jelentései alapján.
- Amennyiben a teljesítmény kielégítőnek bizonyul, a Bizottság felszabadítja a 6 %-os teljesítménytartalékot. Ellenkező esetben a tagállamok a tartalék más prioritásokra történő átcsoportosítására tesznek javaslatot.
- Amennyiben bizonyítást nyer, hogy a mérföldkövek teljesítése terén „súlyos mulasztás” történt, bizonyos feltételek esetén a Bizottság felfüggesztheti a teljesítménytartalék kifizetését.

10.13. A 2007–2013-as időszakban ⁽¹⁸⁾ (az EMVA kivételével) a teljesítménytartalék használatának lehetőségét a tagállamok döntésére bízták ⁽¹⁹⁾. Mindössze két tagállam, Lengyelország és Olaszország döntött e lehetőség alkalmazása mellett, de mindkét esetben csak kis és jelentéktelen mértékben összpontosítottak a teljesítményre.

10.14. A teljesítménytartaléknak a korábbinál eredményesebb működése többek között a Bizottságnak az alábbi területeken elért sikerétől függ:

- a) Megfelelő célszámokban és mérföldkövekben való megállapodás a programozási időszak kezdetén. A célszámokat a megfelelő szinten kell meghatározni, azaz teljesítésük igényeljen erőfeszítést, ne pusztán formalitás legyen, ugyanakkor reálisnak és a tagállam által elérhetőnek kell lenniük.
- b) Pontos, megbízható és időszerű adatok beszerzése a tagállamoktól arra vonatkozóan, hogy a célszámokat elérték-e.

⁽¹⁸⁾ A 2000–2006-os programozási időszakban a strukturális alapok esetében is alkalmaztak – más folyamatok által irányított – teljesítménytartalékot. A Számvevőszék azonban ezek és a kapcsolódó rendszerek ellenőrzése során (az 1/2007. sz. különjelentés III. bekezdése) megállapította, hogy a teljesítménytartalék nem ösztönözte a teljesítményre történő összpontosítást, hanem azt „leginkább a kiadások maximalizálására használták, nem pedig a kiadások olyan tevékenységekre való összpontosítására, amelyek különösen eredményesnek bizonyultak. A Bizottság hangsúlyozta az abszorpció fontosságát”.

⁽¹⁹⁾ A Tanács 2006. július 11-i 1083/2006/EK rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 210., 2006.7.31., 25. o.), 50. cikk.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.15. A teljesítménytartalék esetében alkalmazott mérföldkövek azonban pénzügyi mutatókat, outputmutatókat, és – adott esetben – eredménymutatókat is fognak tartalmazni ⁽²⁰⁾. A Számvevőszék különjelentései általában nem tártak fel az outputokkal kapcsolatos jelentős problémákat, a nehézségek általában az eredmények/hatások szintjén jelentkeznek. A gyakorlatban a teljesítménytartalék esetében csak korlátozott mértékben fogják figyelembe venni az eredménymutatókat, mivel a Bizottság az ESZA-n kívül nem tervezi eredménymutatók alkalmazását, arra hivatkozva, hogy az uniós finanszírozási programok önmagukban nem befolyásolják elég nagy mértékben az eredmények elérését, és hosszú idő telhet el a pénz elköltése és az eredmények elérése között. A rendelet ezenkívül úgy rendelkezik, hogy a teljesítménytartalék kifizetésének felfüggesztéséről vagy pénzügyi korrekció alkalmazásáról szóló döntésnél nem lehet eredménymutatókat figyelembe venni. Ha a teljesítménytartalék kifizetése a pénzügyi mutatókon alapul, akkor fennáll annak kockázata, hogy ismét a támogatások felhasználása kerül előtérbe a teljesítmény helyett.

10.16. Az új rendszer üdvözlendő fejlemény, és a teljesítménytartalék létrehozása elősegítheti az eredményekre való jobb összpontosítást. Hatása azonban elenyésző lehet, mivel a 2014–2020-as jogi keretek még mindig nem tartalmaznak az uniós finanszírozással megvalósított eredményekhez kapcsolódó valódi pénzügyi ösztönzőket vagy szankciókat.

2. RÉSZ – A BIZOTTSÁG TELJESÍTMÉNNYEL KAPCSOLATOS JELENTÉSEI

10.17. A jelentésnek ez a része három témakörre terjed ki: a Bizottság teljesítményéről történő beszámolásra szolgáló keretek, a negyedik értékelő jelentés, valamint a teljesítményről való beszámolás a Bizottság főigazgatóságainak szintjén.

10.16. Az éves végrehajtási jelentésekből származó teljesítményadatok, valamint az értékelési követelmények közzététele (prioritásonként legalább egy kötelező hatásvizsgálattal) remélhetőleg ösztönözni fogja a szakpolitikai vitát és a valódi elszámoltathatóságot.

Ezenfelül a 2014–2020-as szabályozási keret (az 1303/2013/EU rendelet 22. cikkének (6)–(7) bekezdése) értelmében az eredményességi célok elérése tekintetében mutatkozó súlyos hiányosságok esetén az eredményességi felülvizsgálat eredményeképp (22. cikk (6) bekezdése) és záráskor (22. cikk (7) bekezdése) a Bizottságnak lehetősége lesz szankciókat alkalmazni az adott tagállammal szemben.

⁽²⁰⁾ Az 1303/2013/EU rendelet II. mellékletének 2. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak

10.18. A Bizottság különféle kiadványokat készít számos témakörben és különböző célcsoportok számára. Jogilag három különálló dokumentumban ⁽²¹⁾ kell évente beszámolnia a költségvetés végrehajtására irányuló kötelezettsége ⁽²²⁾ teljesítéséről.

- a) a költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés, amely magában foglalja az év során a gondos pénzgazdálkodás elvével összhangban elért célokat ⁽²³⁾;
- b) az összefoglaló jelentés, amely a többek között a szakpolitikai eredményekről beszámoló éves tevékenységi jelentések összegzését jelenti ⁽²⁴⁾; valamint
- c) az uniós pénzügyek eredményalapú értékelő jelentése ⁽²⁵⁾.

10.18. A jelenlegi gyakorlat szerint a három jelentés különböző célokat szolgál és kiegészíti egymást. Az összefoglaló jelentés a Bizottság által az irányítás terén elért eredményekre összpontosít, az EUMSZ 318. cikke szerinti értékelő jelentés a kiadási programok által elért eredményekre összpontosít, a költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés pedig a költségvetési szempontokkal és a költségvetési gazdálkodással foglalkozik.

⁽²¹⁾ Ezenkívül az EUMSZ 249. cikkének (2) bekezdése előírja a Bizottság számára egy az Unió tevékenységeiről szóló általános jelentés évente történő közzétételét. E jelentés az átlagos olvasónak szól, nagy vonalakban bemutatva a Bizottság, más uniós szervek és a tagállamok tevékenységét. Ez nem minősül a költségvetés Bizottság általi végrehajtásáról szóló elemzésnek.

⁽²²⁾ Az EUMSZ 317. cikke.

⁽²³⁾ A 966/2012/EU, Euratom költségvetési rendelet 142. cikke, valamint az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról szóló 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási szabályairól szóló, 2012. október 29-i 1268/2012/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL L 362., 2012.12.31., 1. o.) 227. cikke.

⁽²⁴⁾ Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet 66. cikkének (9) bekezdése.

⁽²⁵⁾ Az EUMSZ 318. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.19. A gyakorlatban a költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés és az összefoglaló jelentés nem vagy csak kevés információt tartalmaz a teljesítményről. A 2013-as összefoglaló jelentés ugyan nyújt általános információkat a Bizottság teljesítményirányítási keretrendszeréről, arról azonban nem próbál részleteket közölni, hogy az uniós költségvetésből milyen eredmények születtek az adott évben.

10.20. A jogszabályok szerint mindhárom jelentés címzettje az Európai Parlament és a Tanács⁽²⁶⁾. Az időzítést tekintve a Bizottság az értékelő jelentést és az összefoglaló jelentést a tárgyévet követő év júniusában teszi közzé, míg a költségvetési rendelet úgy rendelkezik, hogy a költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentést korábban, a tárgyévet követő év március 31-ig kell elkészíteni. Az értékelő jelentést kifejezetten a zárszámadási eljárásban történő felhasználásra szánják, de a jogszabályok nem határozzák meg egyértelműen az egyes jelentések célját. E három jelentést együttesen vizsgálva ezért megállapítható, hogy a jogszabályokból adódóan átfedések, ugyanakkor hiányosságok és következetlenségek is megfigyelhetők.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.19. A költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentésre vonatkozóan a költségvetési rendelet alkalmazási szabályai valóban tartalmazzák azt, hogy a jelentésnek ki kell térnie az elért eredmények bemutatására. Mindazonáltal míg a Számvevőszék értelmezésében ez a szakpolitikai célokra vonatkozik, a Bizottság úgy véli, hogy ez a rendelkezés a költségvetési gazdálkodás területéhez kapcsolódó célkitűzésekre vonatkozik. A költségvetési rendelet alkalmazási szabályairól szóló rendelet 227. cikke értelmében „a jelentés pontos ismertetést ad a következőkről: a) az éves célkitűzések megvalósítása, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban”. A költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés a költségvetési rendelet 142. cikkének (2) bekezdésével összhangban részletesen – mind táblázatok, mind szövegek formájában – meghatározza az elért végrehajtási arányokat, továbbá kifejti, hogy a költségvetési gazdálkodás eszközeit – például az átcsoportosításokat és a költségvetés-módosításokat – miként vették igénybe a lehető legjobb végrehajtási arány elérése, illetve a prioritásokhoz szükséges elegendő összegű előirányzatok biztosítása érdekében. Ilyen formában a jelentés a költségvetési rendelet 142. cikkének (2) bekezdésében és a költségvetési rendelet alkalmazási szabályairól szóló rendelet 227. cikkében meghatározott elemekkel foglalkozik, figyelembe véve azt is, hogy az alkalmazási szabályokról szóló rendelet 227. cikk értelmében a költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés elkülönül a költségvetés végrehajtásáról szóló jelentésektől.

Az összefoglaló jelentéssel kapcsolatban a Bizottság fel kívánja hívni rá a figyelmet, hogy a teljesítményalapú irányítás bizottsági keretén felül a jelentés az eredményesség más szempontjaival is foglalkozik, miként az a 10.58. válaszban is szerepel.

10.20. A Bizottság véleménye szerint ez a beszámolási gyakorlat – amelyben az említett jelentések mindegyikének külön szerepe és célja van – összhangban van a különböző szintű (az EUMSZ-ben, a költségvetési rendeletben és hatályos bizottsági belső utasításokban szereplő) jogi és operatív rendelkezésekkel.

A Bizottság figyelembe vette a mentesítéssel kapcsolatban az Európai Parlament és Tanács által különböző mentesítési jelentésekben, valamint a Számvevőszék éves jelentéseiben korábban megfogalmazott iránymutatásokat. Ilyen iránymutatás jelezte például, hogy milyen irányban kell fejleszteni az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentést. Ebből kifolyólag a Bizottság azon a véleményen van, hogy – az eddig kapott iránymutatásokkal összhangban – a beszámolási gyakorlat további átfogó módosítása nem lenne célravezető.

⁽²⁶⁾ A költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés címzettjei között a Számvevőszék is szerepel.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.21. A Bizottság ismételten hangsúlyozta, hogy az uniós többletérték megléte a fő szempont annak megállapításához, hogy indokolt volt-e az uniós költségvetésből származó adott források elköltése ⁽²⁷⁾. Ennek az elvnek a fontosságát az Európai Parlament és a Tanács is megerősítette. A 2013-ban közzétett három fő jelentés közül azonban egyik sem nyújtott az uniós többletérték szempontjából átfogó áttekintést az eredményekről. Ez a jelentéseket tekintve fontos hiátus.

10.22. Az információk bemutatása nem egységes a három jelentésben, ami megnehezíti azok összehasonlítását. A költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés és az értékelő jelentés a többéves pénzügyi keret fejezetei szerint mutatják be az információkat, míg az összefoglaló jelentés az uniós költségvetés kategóriái szerinti szerkezetet követi („költségvetési címek”). E két eltérő szerkezetet és a kettő közötti kapcsolatot nem lehet egyszerűen átlátni. Ezért az olvasók számára gyakorlatilag lehetetlen ezeket a jelentéseket egymást kiegészítő információforrásként felhasználni.

A 2014 júniusában közzétett értékelő jelentés áttekintése

10.23. A Bizottság 2014 júniusában tette közzé negyedik értékelő jelentését ⁽²⁸⁾. A Szerződés előírja ⁽²⁹⁾, hogy a Bizottság készítsen ilyen jelentést, és hogy ez a jelentés részét képezze annak a bizonyítéknak, amely alapján a Parlament évenként mentesítheti a Bizottságot a költségvetésre vonatkozó felelősség alól.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.21. Az új kiadási programokra vonatkozó javaslatok megfogalmazásakor a Bizottság jelentős erőfeszítést tett az egyes programok által létrehozott uniós többletérték előzetes meghatározása érdekében. Amennyiben a társjogalkotók egyetértettek ezzel a becsléssel, elfogadták a javasolt kiadási programokat. Ezeket a programokat a Bizottság fogja irányítani, és jelentéseiben beszámol majd az uniós többletértékről, amely egyben az utólagos értékelések által vizsgált szempontok egyike is. Ezek az értékelések nyilvánosan elérhetők, és az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentés is tartalmaz az uniós többletértékre vonatkozó információkat.

10.22. A jelentések eltérő szerkezetével kapcsolatban a Bizottság emlékeztetni kíván arra, hogy az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentés a mentesítésért felelős hatóság kérésére a többéves pénzügyi keret fejezeteinek szerkezetét követi. A költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés is ezt a szerkezetet követi. A Bizottság irányítási tevékenységéről szóló összefoglaló jelentés a költségvetési címek szerkezetének megfelelően tagolódik, ami a Bizottság szervezeti és irányítási struktúráját tükrözi.

Eltérő céljából adódóan elengedhetetlen, hogy az e jelentésekben közölt információk más és más szempontokat fedjenek le.

⁽²⁷⁾ Lásd még: a Bizottság által a Számvevőszék 2011-es éves jelentésének 10.31–10.32. bekezdésére és 10.2. háttérmagyarázatára adott válasz.

⁽²⁸⁾ A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az Unió pénzügyi helyzetének az elért eredmények alapján történő értékeléséről (COM(2014) 383 final, 2014. június 26.).

⁽²⁹⁾ Az EUMSZ 318. és 319. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.24. A korábbi értékelő jelentésekhez képest a negyedik jelentés előrelépést jelent abból a szempontból, hogy igyekszik kapcsolatot teremteni a többéves pénzügyi keret adott fejezetében ismertetett főbb pénzügyi programok és az Európa 2020 stratégia vonatkozó és rendelkezésre álló teljesítményadatai között. Maga az értékelő jelentés is kimondja azonban: „nem lehet egyértelműen meghatározni, hogy az egyes pénzügyi programok pontosan mennyiben járultak hozzá az »Európa 2020« stratégia céljainak megvalósításához”. A Számvevőszék egyetért ezzel a megállapítással; véleménye szerint az értékelő jelentésnek valamennyi rendelkezésre álló adatot tartalmaznia kellene arról, hogy milyen előrelépések történtek az Európa 2020 stratégia céljai felé, hogy az olvasónak világosabb áttekintést nyújthasson az elért eredményekről⁽³⁰⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.24. A Bizottság üdvözlöi, hogy a Számvevőszék véleménye szerint a főbb pénzügyi programok és az Európa 2020 stratégia szempontjából releváns, rendelkezésre álló teljesítményadatok közötti kapcsolat tekintetében a negyedik jelentés javulást eredményezett a korábbi értékelő jelentésekhez képest. Miként azt a Bizottság már korábban megjegyezte, az Európa 2020 stratégia még nem volt elfogadva a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret elfogadásakor, illetve az arra vonatkozó monitoring-, értékelési és jelentéstételi rendszerek elindításakor. Jórészt ez magyarázza azt, hogy miért nem volt lehetséges meghatározni az egyes pénzügyi programok hozzájárulását a stratégiában meghatározott célok eléréséhez. A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó új többéves pénzügyi keretben az Európa 2020 stratégia alapján az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre vonatkozóan megfogalmazott célok a nagy kiadási programok és alapok beavatkozási logikájának szerves részét képezik. Ez várhatóan könnyebbé teszi annak meghatározását, hogy a kiadási programok mennyiben járulnak hozzá az Unió fő célkitűzéseinek eléréséhez, továbbá beépül az EUMSZ 318. cikke alapján a jövőben készülő értékelő jelentésekbe. E jelentések elkövetkező évekbeli alakulása függvényében, egyúttal kellő mértékben figyelembe véve azt, hogy az Európa 2020 stratégiára vonatkozóan más, átfogóbb jelentések is készülnek – például az európai szemeszter keretében – a Bizottság mérlegelni fogja, hogy indokolt lenne-e az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentés szerkezetének bármilyen jellegű kiigazítása.

⁽³⁰⁾ Az Eurostat havonta közzéteszi az Európa 2020 nyolc fő mutatóját (részletesen lásd: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators). Márciusban a Bizottság közzétette „Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést szolgáló Európa 2020 stratégia végrehajtásának áttekintése” című közleményt (COM(2014) 130). Ez a jelentés azonban nem tekinthető az éves beszámolási folyamat részének.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.25. Az értékelő jelentésben szereplő információk és adatok számos fontos területen inkább a végrehajtott intézkedésekre és a megvalósított outputokra, nem pedig az elért eredményekre vonatkoznak. Amint arra korábban már a Számvevőszék rámutatott, több évnek kell még eltelnie ahhoz, hogy a Bizottság érdemben beszámolhasson a 2007–2013-as kiadási programok valós eredményeiről. A 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozóan új teljesítményirányítási és beszámolási keret lépett érvénybe⁽³¹⁾. E keret alapján a Bizottság azt várja, hogy a 2017–2018-as pénzügyi évektől kezdődően az értékelő jelentés tartalmazhatja majd a programok teljesítményével kapcsolatos első következtetéseket és az azzal kapcsolatos információkat, hogy a programok a tervek szerint haladnak vagy kiigazításra van szükség.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.25. A Bizottság úgy véli, hogy a különböző programok jogi keretei alapján szükséges monitoring-, értékelési és jelentéstételi rendszereknek működniük kell egy ideig ahhoz, hogy az elért eredményekre vonatkozó információktól elvárható legyen az, hogy alátámasszák a kiadási programok eredményeire vonatkozó jelentéstételt. Emellett kellő időnek kell eltelnie a kiadási programok végrehajtásából ahhoz, hogy a finanszírozott intézkedések kifejthessék hatásukat, és megkezdődhessen az eredmények és hatások értékelése. A 2007–2013-as programok esetében a záróértékeléseket és az utólagos értékeléseket még mindig az ezen programokra vonatkozóan meghatározott monitoring-, értékelési és jelentéstételi rendszerekre fogják alapozni. A Bizottság törekedni fog arra, hogy ezekből a rendszerekből az eredményességre vonatkozóan a lehető legtöbb információt kinyerje. A 2014–2020 programok esetében sokkal nagyobb hangsúlyt kap a teljesítménnyel kapcsolatos jelentéstétel, és a 2017–2018-ra ütemezett időközi értékelések – a Számvevőszék megállapításával összhangban – várhatóan tartalmazni fogják a programok teljesítményére vonatkozó első megállapításokat, továbbá az arra vonatkozó információt, hogy a programok végrehajtása megfelelően zajlik-e vagy szükség van-e kiigazításra.

⁽³¹⁾ Ezzel kapcsolatban lásd: az értékelő jelentéshez (COM(2014) 383 final, 2014. június 26.) csatolt „Overview of the Monitoring, Reporting and Evaluation Frameworks for the MFF 2014-2020 Programmes” (A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret programjainak monitoring-, beszámolási és értékelési keretének áttekintése) című bizottsági munkadokumentum (SWD(2014) 200 final, 2014. június 26.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.26. Az értékelő jelentés kiegészül a 318. cikk szerinti értékelő jelentés kialakítására vonatkozó cselekvési terv keretében elért eredmények számbavételével⁽³²⁾. A Számvevőszék továbbra is figyelemmel kíséri az e területen elért eredményeket.

Teljesítménytervezés és beszámolás a főigazgatóságok szintjén

10.27. A fejezetnek ez a része először általános észrevételeket tartalmaz a főigazgatóságok szintjén megvalósuló teljesítménytervezésről és beszámolásról. Ezután bemutatja a Számvevőszék által három konkrét főigazgatóság terveiben és jelentéseiben szereplő, a teljesítményre vonatkozó elemek részletes, az elmúlt három év éves jelentéseiben tárgyalt vizsgálatának eredményeit⁽³³⁾.

Általános információk

10.28. A 10.18–10.22. bekezdésekben tárgyalt három fő jelentés fontos információforrásai az egyes főigazgatóságok⁽³⁴⁾ által elkészített és a tárgyévet követő év március 31-ig közzétett éves tevékenységi jelentések. Az éves tevékenységi jelentések egy olyan folyamat befejezését jelentik, amely a főigazgatóságok tevékenységi nyilatkozataival és irányítási terveivel kezdődik. A folyamatot részletesen a 10.3. háttérmagyarázat mutatja be.

⁽³²⁾ „Stock-taking on the Action Plan for the Development of the Article 318 Evaluation Report” (A 318. cikk szerinti értékelő jelentés kialakítására vonatkozó cselekvési terv keretében elért eredmények számbavétele) című bizottsági munkadokumentum (SWD(2014) 201 final, 2014. június 26.).

⁽³³⁾ A Számvevőszék 2010-es éves jelentése, 8. fejezet: Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI), Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO), valamint Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD); a Számvevőszék 2011-es éves jelentése, 10. fejezet: Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI), Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság (EuropeAid), Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO); valamint a Számvevőszék 2012-es éves jelentése, 10. fejezet: Versenypolitikai Főigazgatóság (DG COMP), Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság (DG MARE), valamint a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság (DG MOVE).

⁽³⁴⁾ Az igazgatóságokra és főigazgatóságokra történő hivatkozás adott esetben a hozzájuk tartozó részlegekre és azok vezetőire történő hivatkozást is magukban foglalják.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.3. háttérmagyarázat – Tevékenységi nyilatkozatok és irányítási tervek

A tevékenységi nyilatkozatok (2014-től programnyilatkozatok, eltérő szerkezettel és tartalommal) külső felhasználásra készülnek a költségvetési folyamat részeként, ezekben található a Bizottság által igényelt összegekhez kapcsolódó indoklás. A nyilatkozatok részletes információkat tartalmaznak nem csak az erőforrásokkal, célokkal és mutatókkal, hanem a várt eredményekkel és az uniós szintű többértékkel kapcsolatban is.

A nyilatkozatok jelentős részét hat hónappal később megismétlik, amikor a főigazgatóságok elkészítik irányítási terveiket. Az irányítási terv a Bizottság stratégiai tervezési és programozási ciklusának kulcsfontosságú összetevője. Célja, hogy egységes eszközt biztosítson, amellyel minden részleg tervezni tudja tevékenységeit.

Az irányítási tervek alapján a főigazgatók az éves tevékenységi jelentésekben számolnak be a Bizottságnak feladataik végrehajtásáról, bemutatva a főigazgatóság tevékenységeit és a fő szakpolitikai célok elérését. A Bizottságon belül az éves tevékenységi jelentések a vezetői elszámoltathatóság fő eszközei, és ezek szolgálnak alapul a Bizottság számára az erőforrás-gazdálkodással és a célok elérésével kapcsolatos felelősségvállaláshoz. A négy részből álló jelentéseket a Bizottság weboldalán teszik közzé, és „szakpolitikai eredmények” című első részük foglalkozik a teljesítménnyel kapcsolatos kérdésekkel. A másik három rész az erőforrások kezelésével és a belső kontrollrendszerek eredményességének értékelésével, valamint a vezetői bizonyossággal foglalkozik.

10.29. Az éves tevékenységi jelentés megbízhatósági nyilatkozatot is tartalmaz, amelyben a főigazgató bizonyosságot nyújt többek között arról, hogy „a jelentésben szereplő információk valós és hű képet adnak”, továbbá „hogyan a jelentésben leírt tevékenységekhez rendelt forrásokat a tervezett célra, valamint a gondos pénzgazdálkodás alapelveivel összhangban használták fel”⁽³⁵⁾. Szükség esetén a nyilatkozatot fenntartással lehet ellátni. Annak ellenére, hogy a költségvetési rendelet kifejezetten hivatkozik a gondos pénzgazdálkodásra, a gyakorlatban a Bizottság e nyilatkozat hatókörét a jelentés 2–4. részére korlátozza, amelyek főként a szabályszerűséggel és a belső kontrollal foglalkoznak (lásd még: 10.4. háttérmagyarázat).

⁽³⁵⁾ A költségvetési rendelet 66. cikke (9) bekezdésének a) és b) pontja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.4. háttérmagyarázat – A Bizottság gondos pénzgazdálkodással kapcsolatos feladatai

A Szerződés értelmében a Bizottság köteles a költségvetést a gondos pénzgazdálkodás elveinek tiszteletben tartásával végrehajtani ⁽³⁶⁾. A költségvetési rendelet a gondos pénzgazdálkodást a következőképpen határozza meg: „a gazdaságosság, a hatékonyság és az eredményesség elveinek” betartása (30. cikk); az eredményesség elve pedig azt jelenti, hogy a kitűzött konkrét célok és a kívánt eredmények megvalósulnak. A Számvevőszék értelmezése szerint – amelyet következetesen alkalmaz – ez a meghatározás kiterjed arra is, hogy elérik-e az uniós szakpolitikai célokat. A Bizottság tehát azáltal, hogy kizárja a szakpolitikai eredményeket az éves tevékenységi jelentés nyilatkozataiból, a „gondos pénzgazdálkodás” egy szűkebb definícióját alkalmazza. A Bizottság következőképpen nem vállal felelősséget a szakpolitikai eredményekért.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.4. háttérmagyarázat – A Bizottság feladatai a hatékony és eredményes pénzgazdálkodással összefüggésben

A Bizottság megismétli a legutóbbi összefoglaló jelentésben tett kijelentését. Az éves tevékenységi jelentések mindegyike tartalmaz egy aláírt megbízhatósági nyilatkozatot, amelyben a főigazgató vagy a szolgálat vezetője bizonyosságot nyújt arra vonatkozóan, hogy a jelentés megbízható és valós képet ad, továbbá a felelősségi körébe tartozó pénzügyi ügyletek jogszerűségére, szabályszerűségére, továbbá a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének való megfelelésre, valamint az összes lényegi információnak a szerepeltetésére vonatkozóan. Indokolt esetben a nyilatkozat a bevételek és a kiadások meghatározott területeire vonatkozóan fenntartásokat is tartalmaz. Annak érdekében, hogy az éves tevékenységi jelentésben foglalt megbízhatósági nyilatkozatok teljes mértékben összhangban legyenek a Bizottságnak a költségvetés végrehajtása tekintetében fennálló felelősségével, a Bizottság megerősíti, hogy a nyilatkozatoknak az irányítási és pénzügyi kérdésekre kell összpontosítaniuk, összhangban uniós források igazgatásának eredményességére, hatékonyságára és átláthatóságára vonatkozó bizottsági auditkövetelményekkel.

Az összefoglaló jelentés elfogadásával a Bizottság átfogó felelősséget vállal az uniós költségvetés kezeléséért. Ez a kérdés elkülönül a Bizottság egyéb intézkedéseitől és – az összefoglaló jelentésben leírtaknak megfelelően – egyértelmű kötelezettségvállalást jelent arra vonatkozóan, hogy a Bizottság erősíteni szándékozik a szakpolitikai eredményekről való beszámolást az éves tevékenységi jelentésekben, valamint – a Szerződés előírásaival összhangban – az értékelő jelentésben. Ezek a szakpolitikai eredmények a programok kialakításához hozzájáruló és a programokat elfogadó társjogalkotókkal, valamint a programok végrehajtásában gyakorta meghatározó szerepet betöltő tagállamokkal közösen hozott intézkedéseknek és végrehajtott feladatoknak köszönhetők. Ezenfelül a programok eredményességét számos egyéb, a főigazgatók hatáskörén messze túlmutató gazdasági és társadalmi tényező befolyásolja.

A Bizottság fenn kívánja tartani a jelenlegi, az összefoglaló jelentésen és az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentésen keresztül megvalósított jelentéstételi gyakorlatát, amely teljes mértékben összhangban van a jogi előírásokkal.

⁽³⁶⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 317. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.30. Ezt a gyakorlatot követve a főigazgató nem köteles bizonyosságot nyújtani az éves tevékenységi jelentés 1. részében bemutatott szakpolitikai eredményekről. Ebből következik, hogy a megbízhatósági nyilatkozat a teljesítménynek csak azon korlátozott szempontjaira vonatkozik, amelyek a jelentés egyéb részeiben található. A 2013-as éves tevékenységi jelentésekben szereplő 17 számszerűsített fenntartás egyike sem a teljesítményre vonatkozott⁽³⁷⁾. A Számvevőszék által a 2010 és 2013 közötti éves jelentésekben vizsgált, éves tevékenységi jelentések-ből álló minta elemeinek 1. részében csak két fenntartás tartalmazott a teljesítménnyel kapcsolatos korlátozott körű észrevételeket⁽³⁸⁾.

10.31. A Számvevőszék megállapítja, hogy a tevékenységi nyilatkozatok megfelelő hangsúlyt helyeznek az uniós többletértékre, ha a források megszerzése a cél, de az éves tevékenységi jelentésekben ez már kevésbé hangsúlyos, amikor az említett erőforrásokkal elért eredmények bemutatásáról van szó. A Számvevőszék 2010 és 2013 közötti vizsgálatában szereplő 12 darab éves tevékenységi jelentés közül csak három (a DG REGIO 2010-es és 2011-es éves tevékenységi jelentése, valamint korlátozott mértékben az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság [DG SANCO] 2013-as éves tevékenységi jelentése) számolt be konkrétan az uniós többletértékről. Ebben a tekintetben a tevékenységi nyilatkozatok teljesebb képet adnak az éves tevékenységi jelentéseknél.

Teljesítménytervezés és beszámolás három kiválasztott főigazgatóságon

10.32. A Számvevőszék áttekintette a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága (DG EMPL), az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság (DG SANCO), valamint a Luxembourgi Infrastrukturális és Logisztikai Hivatal (OIL) 2013-as tevékenységi nyilatkozatát, irányítási tervét és éves tevékenységi jelentésének 1. részét⁽³⁹⁾. A Számvevőszék különösen azt értékelte, hogy hasznos információval szolgálnak-e az éves tevékenységi jelentések arról, hogy a főigazgatóságok az adott évben mennyiben járultak hozzá a szakpolitikai eredményekhez. Az áttekintés a következőkben meghatározott előírásokon alapult: a költségvetési rendelet, a Bizottság belsőkontroll-standardjai, valamint a Bizottság Főtitkársága (SG) és a Költségvetési Főigazgatóság (DG BUDG) által az irányítási tervek és éves tevékenységi jelentésekre nézve adott utasítások.

10.30. Lásd a 10.4. háttérmagyarázatra adott választ.

⁽³⁷⁾ Lásd: a Számvevőszék 2013-as éves jelentése, 1.31. bekezdés és 1.3. táblázat.

⁽³⁸⁾ Mindkét fenntartással a DG REGIO élt 2011-ben, illetve 2010-ben.

⁽³⁹⁾ Lásd: 10.29. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A főigazgatóságok célkitűzései nem alkalmasak irányítási célokra

10.33. Az irányítási tervekre vonatkozó 2013-as bizottsági utasítások értelmében a főigazgatóságoknak általános célkitűzéseket kellett volna kidolgozniuk hosszú távra vonatkozó hatásmutatókkal, valamint konkrét célkitűzéseket rövid, ill. középtávra vonatkozó eredménymutatókkal. A főigazgatóknak ezután az éves tevékenységi jelentésük 1. részében be kellett számolniuk az elért eredményekről, és arról, hogy az eredmények milyen mértékben hozták meg a kívánt hatást.

10.34. A korábbi években más főigazgatóságokkal kapcsolatban tett észrevételeivel összhangban a Számvevőszék ellenőrzése során megállapította, hogy a DG EMPL és a DG SANCO esetében az irányítási tervekben és az éves tevékenységi jelentésekben szereplő számos – általános és konkrét – célkitűzés közvetlenül szakpolitikai vagy jogalkotási dokumentumból lett átvéve, ezért túl általánosnak minősül ahhoz, hogy irányítási eszközként lehessen alkalmazni (lásd: 10.5. háttérmagyarázat).

10.34. A célkitűzések – az új időszakra vonatkozó meghatározásuk szerint – lehetővé teszik a főigazgatóságok létjogosultságának, a kulcsfontosságú prioritásoknak és a megvalósítás operatív eszközeinek (pénzügyi, jogszabályi és szakpolitikai feladatok) integrált bemutatását.

Az irányítási tervekre vonatkozó hatályos utasítások szerint az általános célkitűzéseket hozzá kell igazítani a Bizottság politikai célkitűzéseéhez azáltal, hogy azokat részletesebben kidolgozzák az irányítási tervekben. E megközelítést az indokolja, hogy biztosítani kell, hogy a Bizottság szolgálatai nyomon kövessék a Bizottság politikai célkitűzéseinek és legfőbb szakpolitikai prioritásainak megvalósítását. Amennyiben lehetséges, egyedi célkitűzéseket és hozzájuk kapcsolódó eredmény- és kimeneti mutatókat is meghatároznak, és ezek hozzájárulnak a Bizottság politikai célkitűzéseinek és főbb szakpolitikai prioritásainak megvalósításához.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.5. háttérmagyarázat – Példák az irányítási célokra nem alkalmas „konkrét célkitűzésekre”

DG SANCO: A „jó egészségi állapot elősegítése az idősödő Európában” konkrét célkitűzés esetében a DG SANCO hozzájárulása nem mérhető.

DG EMPL: A főigazgatóság egyik konkrét célkitűzése „a munkavállalók földrajzi és szakmai mobilitásának elősegítése Európában (beleértve a szociális biztonsági rendszerek összehangolását) a szabad mozgást gátló akadályok felszámolása és az európai szintű valóságos munkaerőpiac megteremtéséhez való hozzájárulás érdekében”. Nehéz meghatározni a DG EMPL által a célkitűzés megvalósításához nyújtott konkrét hozzájárulást.

10.35. A költségvetési rendelet értelmében a célkitűzéseknek konkrétak, mérhetőek, megvalósíthatóak, relevánsnak és határidősnek kell lenniük, SMART kritériumok szerint⁽⁴⁰⁾. A megvizsgált 15 célkitűzés⁽⁴¹⁾ közül azonban 11 nem teljesíti a SMART kritériumok mindegyikét. Bár a vizsgált célkitűzések relevánsak voltak az adott főigazgatóság szakpolitikai területe szempontjából, de túlzottan általános megfogalmazásuk miatt nem derül ki belőlük, hogyan lehet elérni őket. Sok esetben a célkitűzéshez tartozó mutatók nem mérik átfogóan és a megfelelő szinten az összes vonatkozó szempontot. A Belső Ellenőrzési Szolgálat 2013 decemberében hasonló következtetésre jutott a DG EMPL esetében, arról számolva be, hogy a főigazgatóság célkitűzései nem minden esetben voltak egyértelműen meghatározva.

10.36. Az OIL a Bizottság horizontális részlege, és mint ilyen, nem szakpolitikát valósít meg, illetve nem hajt végre ahhoz kapcsolódó kiadást. Az OIL más főigazgatóságoknak nyújt belső támogatást, és fő céljai adminisztratív jellegűek. Ezért tevékenységeinek az irányítási tervben történő tervezése és az éves tevékenységi jelentésekben történő beszámolás során az OIL nem általános célokat és hatásmutatókat, hanem kizárólag konkrét célokat és eredménymutatókat mutat be.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.5. háttérmagyarázat – Példák az irányítási célokra nem alkalmas „konkrét célkitűzésekre”

Az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság (DG SANCO) tevékenysége és „a jó egészségi állapot elősegítése az idősödő Európában” célkitűzése közötti összefüggés valóban összetett, bizonyos esetekben közvetett és nem számszerűsíthető. A Bizottság olyan monitoring-keretrendszer kidolgozásán fáradozik, amelynek segítségével értékelni tudja az olyan mutatók tekintetében elért eredményeket, mint például az életminőség, az egészségügyi rendszerek fenntarthatósága, az innováció és végső soron az egészségben eltöltött életevekre vonatkozóan 2020-ra kitűzött cél elérése.

A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL) mérlegelni fogja, hogy miként tudja javítani átfogó beavatkozási logikája bemutatását, ezáltal jobban megjelenítve a kitűzött célok eléréséhez hozzájáruló tevékenységei széles körét.

10.35. A célkitűzések meghatározásakor a Bizottság mindig figyelembe veszi a SMART- (konkrét, mérhető, teljesíthető, releváns és időhöz kötött) kritériumokat. A SMART-kritériumoknak való megfelelés értékelésekor az irányítási tervben szereplő információkat teljes egészében kell elemezni. A Bizottság nyomatékosítani kívánja, hogy az eredményességre vonatkozó jelentéseknek az érdekeltek valódi igényeire kell összpontosítaniuk és kellően rugalmasnak kell lenniük ahhoz, hogy tükrözzék a bizottsági szolgálatok tevékenységeinek eltérő jellegét.

⁽⁴⁰⁾ Költségvetési rendelet, 38. cikk (3) bekezdésének e) pontja.

⁽⁴¹⁾ A DG EMPL, a DG SANCO és az OIL főigazgatóság öt-öt célkitűzése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A teljesítménymonitoringra vonatkozó mutatókhoz kapcsolódóan továbbra is nehézségek figyelhetők meg

10.37. A mutatókat olyan szempontok alapján kellene megválasztani, mint a relevancia, a mérhetőség, valamint a naprakész és megbízható teljesítményadatok rendelkezésre állása. A mutatóknak lehetőleg meg kell felelniük az ún. RACER kritériumoknak⁽⁴²⁾. Az olyan mutatókat, amelyek az adott főigazgatóság által kevésbé befolyásolható végeredményeket mérnek, ki kell egészíteni a főigazgatóság tevékenységét közvetlenül mérő más mutatókkal.

10.38. A két főigazgatóságnak és az OIL-nak van célonként legalább egy olyan teljesítménymutatója, amely segíti a vezetést az eredmények figyelemmel kísérésében, értékelésében és az azokról történő beszámolásban. A szervezetenként 5, összesen 15 mutató vizsgálatának tanúsága szerint mindössze két mutató teljesítette megfelelően valamennyi RACER kritériumot⁽⁴³⁾. A Számvevőszék ezenkívül számos hiányosságot tárt fel (lásd: 10.6 háttérmagyarázat).

10.6. háttérmagyarázat – Példák a mutatókkal kapcsolatos nehézségekre**a) A főigazgatóság hatáskörén kívül eső mutatók**

DG SANCO: „Influenzaoltást kapott 65 év fölötti uniós polgárok aránya”: Bár ezt a mutatót a Tanács határozta meg, a végrehajtás teljes egészében a tagállamok felelősségi körébe tartozik. Ezért a cél elérése a SANCO befolyási körén kívül esik.

b) Releváns információt nem tartalmazó mutatók

DG EMPL: A „munkavállaláshoz és a munkaerőpiaci részvételhez való hozzáférés javítása” konkrét célkitűzést két eredménymutató méri: „Képzés, foglalkoztatás vagy orientáció formájában ESZA-támogatásban részesülő polgárok száma” és „az ESZA által az uniós aktív munkaerő-piaci politikákban betöltött %-os arány”. A mutatók az ESZA-ban való részvételt és az ESZA költségvetési előirányzatát követik nyomon, de egyik sem ad tájékoztatást a célkitűzés valódi céljáról, a foglalkoztatás növeléséről.

10.38. A 2014–2020-as időszakra a Bizottság jelentősen módosította az általa alkalmazott mutatókat, és úgy véli, hogy a bemutatott indikátorok általában véve hasznos információkat nyújtanak a Bizottság átfogó szakpolitikai célkitűzéseinek megvalósításáról, illetve az eredményesség nyomon követése céljából.

10.6. háttérmagyarázat – Példák a mutatókkal kapcsolatos nehézségekre

a) A szezonális influenza elleni védőoltás olyan egyedi közegészségügyi intézkedés, amely a tagállamok kizárólagos felelősségi körébe tartozik. Az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság tisztában van azzal, hogy nincs közvetlen hatása e mutató alakulására.

A Tanács ugyanakkor uniós szinten állapította meg a védőoltással való lefedettségre vonatkozó célkitűzést, amelyet kizárólag a Bizottság tud nyomon követni. Ebből kifolyólag az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság folytatni fogja a kitűzött célok elérése érdekében nemzeti szinten hozott intézkedések nyomon követését, és ily módon járul hozzá a kitűzött célok eléréséhez.

b) A Bizottság úgy véli, hogy az érintett mutatók hasznosak, ugyanakkor elismeri, hogy a szóban forgó mutatók lehetnének konkrétabbak is, és ezt a problémát a 2014–2020-as időszakra vonatkozóan már kezelték is.

⁽⁴²⁾ Releváns, elfogadott, hiteles, egyszerű és erőteljes: a Bizottság belsőkontroll-standardjai a célkitűzésekről és teljesítménymutatókról (ICS 5).

⁽⁴³⁾ A Belső Ellenőrzési Szolgálat 2013 decemberében hasonló következtetésre jutott a DG EMPL esetében, arról számolva be, hogy a főigazgatóság mutatói nem minden esetben teljesítették a RACER kritériumokat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

c) Kérdéses megbízhatóságú mutatók

DG SANCO: „A lakosságnak az a része, amely egészségügyi ellátás során szenvedett nemkívánatos eseménytől tart”: Az adatgyűjtéshez a mutató az állampolgárok körében végzett felmérésekre (Eurobarométer) támaszkodik. Az első felmérést 2009-ben végezték el, ez szolgál referenciaként. A következő felmérést 2014-re tervezik. A mutató a polgárok véleményét méri. Ez nagyon hasznos közvetett bizonyíték lehet, de ki kell egészíteni a visszajelzés egy közvetlenebb formájával is (pl. a nemkívánatos események tényleges számával). Szubjektív jellegénél fogva ez a mutató nem feltétlenül jelzi megbízhatóan, hogy a megbízhatóság javult-e vagy sem.

d) Eredménymutatóként bemutatott, de valójában output központú mutatók

OIL: Egyes eredménymutatóként meghatározott mutatók valójában output mutatók. A 2013-as irányítási terv a következő mutatókat is eredménymutatónak tekinti: „átlagos napi eladott ételadagok száma”, „fitneszközpont-felhasználók száma” vagy „közzétett környezetvédelmi közlemények száma”. Ezek nem eredménymutatók, hanem a létrehozott termékek/szolgáltatások számát (outputok) tükrözik az intézkedéseknek/tevékenységeknek a célközönségre gyakorolt azonnali hatása helyett.

e) Olyan mutatók, amelyek esetében a célértékekkel kapcsolatos kulcsfontosságú információk hiányoznak

DG EMPL: A „tanulási hálózatokban részt vevő irányító hatóságok és közreműködő szervezetek száma” eredménymutató esetében a célérték az, hogy tagállamonként egy irányító hatóság vagy közreműködő szervezet vegyen részt legalább egy releváns átmeneti tanulási hálózatban. Az éves tevékenységi jelentés nem adja meg a tagállamonkénti részvételi arányt.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

c) Az Eurobarométer-felmérést nem arra tervezték, hogy önálló mutatóként szolgáljon. A felmérést számos más mutatóval, így az adott tagállamra vonatkozó tanácsi ajánlásnak a végrehajtására vonatkozó strukturált mutatóval együtt értelmezik, amihez egy közelítő eredménymutató társul, ami azt vizsgálja, hogy az intézkedések nyomán miként alakult a polgárok benyomása a megbízhatóságot érintő esetek előfordulási valószínűségét illetően.

d) A Luxemburgi Infrastrukturális és Logisztikai Hivatal (OIL) – elsősorban a kvalitatív szempontokat kiemelve, szöveges formában bemutatva – jelentést készít a hatáskörébe tartozó valamennyi egyedi célkitűzés elérésének állapotáról.

A tényleges eredmények pontos bemutatása, valamint az eredményeknek a mögöttes folyamatokkal és a felhasznált erőforrásokkal való összekapcsolása szempontjából a kimeneti mutatók a legtöbb esetben hasznosnak bizonyulnak, és ebből kifolyólag azokat az OIL igazgatósága is elfogadja. Az egyértelműség, a későbbi összehasonlíthatóság és az adatok rendelkezésre állása érdekében az éves tevékenységi jelentésben szerepeltetett mutatók körét nem lehet kizárólag hatás- vagy eredménymutatókra szűkíteni.

Ezzel összefüggésben meg kell említeni, hogy a Számvevőszék által kiemelt mutatókat – bár azok tökéletesíthetők – többnyire eredményorientált mutatók egészítik ki (az étkeztetési szolgálatok kiegyensúlyozott gazdálkodása, környezetteraadatosság a kibővített EMAS-rendszer működtetésével).

e) A Bizottság meglátása szerint a bemutatott mutató rendkívül hasznos és releváns, ugyanakkor a Bizottság egyetért azzal, hogy e konkrét mutató tekintetében nagyon nehéz volt információhoz jutni a kitűzött cél elérésére vonatkozóan, mivel ahhoz 28 tagállam és több száz irányító hatóság és közreműködő szervezet együttműködésére volt szükség. A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága javítani kíván ezen a jövőben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Elégtelen együttműködés a főigazgatóságok között

10.39. Az éves tevékenységi jelentéshez kapcsolódó utasítások szerint a kapcsolódó szakpolitikai területeken működő vagy hasonló programokat irányító főigazgatóságoknak együtt kell működniük az éves tevékenységi jelentés tervezetének elkészítésében. Az együttműködés hiánya a főigazgatóságok jelentései közötti ellentmondásokhoz vezethet (lásd: 10.7. háttérmagyarázat).

10.7. háttérmagyarázat – Példák a főigazgatóságok közötti elégtelen koordinációra

DG EMPL és DG SANCO: A DG SANCO az „egészséges életévek száma” mutatót használja az „emberi egészség védelme és javítása” elnevezésű általános célkitűzéshez tartozó hatásmutatóként. Bár ez ugyanazokat az adatokat követi nyomon, mint a DG EMPL „fogyatékoságmentes várható élettartam” nevű hatásmutatója, a két mutatóhoz eltérő célértékek és mérföldkövek tartoznak anélkül, hogy az eltérésnek egyértelmű indoka lenne.

10.39. A Bizottság emlékeztetni kíván arra, hogy az éves tevékenységi jelentések kidolgozása során mindig is szoros koordinálás és együttműködés volt a kapcsolódó területek főigazgatóságai között.

10.7. háttérmagyarázat – Példák a főigazgatóságok közötti elégtelen koordinációra

Az egészségben eltöltött életévek az európai közösségi egészségügyi mutatók egyike, és mint ilyet különböző összefüggésekben is használják. Az eltérő értelmezések elkerülése érdekében a mutató alapjául szolgáló módszertannal kapcsolatban az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság, a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága és az ESTAT szoros koordinációt folytat. Az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága között mindig is jó volt az együttműködés az egészségügyi mutatókkal kapcsolatban; például az európai egészségfelmérés kapcsán a két főigazgatóság egyeztető üléseket tart a begyűjtendő adatokról.

Ugyanakkor az adott főigazgatóság munkájával összefüggő egyes sajátos szempontok az adott főigazgatósághoz köthető egyedi célok meghatározását tehetik szükségessé.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3. RÉSZ – A SZÁMVEVŐSZÉK TELJESÍTMÉNY-ELLENŐRZÉSEINEK EREDMÉNYEI

10.40. A fejezetnek e része két szakaszból áll: az első kiemeli a 2013-as számvevőszéki különjelentések alapján levonható főbb tanulságokat, míg a második szakasz azt követi nyomon, hogy a számvevőszéki különjelentésekben – nyolc 2007 és 2010 közötti különjelentésben – megfogalmazott ajánlásokat milyen mértékben hajtották végre.

A Számvevőszék 2013-as különjelentései

10.41. A Számvevőszék különjelentései azt vizsgálják, hogy alkalmazzák-e az Európai Unió kiadásaira a gondos pénzgazdálkodás elveit (10.1. bekezdés). A különjelentések témaköreit (adott költségvetési területeket vagy irányítással kapcsolatos kérdéseket) a Számvevőszék úgy választja ki egy sor kritérium – például a bevétel vagy az érintett kiadás szintje (lényegesség), a gondos pénzgazdálkodásra vonatkozó kockázatok, valamint a Számvevőszék munkáját felhasználók érdekeltségének mértéke – alapján, hogy a jelentések által kifejtett hatás a lehető legnagyobb legyen. 2013-ban a Számvevőszék 19 különjelentést fogadott el⁽⁴⁴⁾, amelyek felsorolása a **10.1. mellékletben** található.

10.42. A különjelentések már magukban is jelentős mértékben hozzájárulnak az ellenőrzött szervezetek uniós pénzekkel való gazdálkodásának elszámoltathatóságához és segíti őket eljárásaik jövőbeni javításában. A különjelentések az irányítási életciklus egészét lefedik, az előkészítéstől az értékelésig. A korábbi években a Számvevőszék az éves jelentéseiben csak korlátozott számú, különösen fontosnak tekintett témával foglalkozott, az adott év különjelentéseiből szemlélve. A 2011-es éves jelentésben ezek a témák az igényfelmérés, a tervezés és az uniós többletérték voltak, a 2012-es éves jelentésben pedig a célkitűzések és mutatók, a teljesítménnyel kapcsolatos adatok, valamint az uniós finanszírozású projektek fenntarthatósága.

10.43. Az idei éves jelentésben a Számvevőszék a 2013-as különjelentésekben szereplő két olyan kérdésre összpontosított, amelyek a Bizottság és a jogalkotó számára az új generációs kiadási programok maximális hatásosságával kapcsolatban különösen lényegesek. Ezek: az uniós többletérték és az ehhez szorosan kapcsolódó „talált pénz” hatás.

Uniós hozzáadott érték

10.44. Az uniós többletérték egyre fontosabb a korlátozott uniós forrásokkal elérhető lehető legjobb teljesítmény biztosításának tekintetében (lásd: 10.21. bekezdés). A 2013-ban elfogadott 19 különjelentés közül hét foglalkozott az uniós többletértékkel, illetve a „talált pénz” hatással.

⁽⁴⁴⁾ Az elfogadás a közzététel jóváhagyását jelenti.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.45. Az uniós többletérték: „az Európai Unió beavatkozása nyomán keletkező hatás, amely növeli a tagállamok egyedi intézkedései révén egyébként keletkező értéket”⁽⁴⁵⁾. Az uniós többletérték a gondos pénzgazdálkodás megvalósításának alapvető eleme⁽⁴⁶⁾.

10.46. Ellenőrzései során a Számvevőszék megállapította, hogy a valódi uniós többletértéket gyakran nehéz azonosítani, különösen – a költségvetési kiadások nagy részét kitevő – megosztott irányítás alatt álló projektek esetében. Ezeknél az a kockázat áll fenn, hogy az uniós finanszírozással a tagállami forrásokat helyettesítik, ezáltal a tagállami erőforrásokat más célokra lehet felhasználni. Ez csábító lehetőség azon tagállamok számára, amelyek nemzeti költségvetésére erőteljes nyomás nehezedik.

10.47. Egy vonatkozó példa a korábban a 10.5. bekezdésben már említett, a LIFE programról szóló számvevőszéki különjelentésben található. A Számvevőszék megállapította, hogy a tagállami előirányzatok alkalmazása, valamint a projektfinanszírozásért az uniós szint helyett tagállami szinten folyó verseny csökkenti a program uniós többletértékét⁽⁴⁷⁾.

10.48. Egy másik példa az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapról szóló számvevőszéki különjelentésben található, amelyben a Számvevőszék arra a következtetésre jutott, hogy az e forrásból származó finanszírozás egyharmada a tömegesen elbocsátott munkavállalókat kompenzálta, és nem hozott létre uniós többletértéket. Ez volt a jövedelemtámogatási intézkedésekhez kapcsolódó finanszírozás azon aránya, amelyet a tagállamok amúgy is finanszíroztak volna. A jelentés azonban kitért arra is, hogy amikor az alapot a tagállamokban egyébként nem létező szolgáltatások, pl. az elbocsátott munkavállalók számára nyújtott képzések társfinanszírozására használták fel, akkor az uniós többletértéket teremtett⁽⁴⁸⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.45. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az uniós többletérték koncepcióját számos különböző összefüggésben lehet használni, például az uniós költségvetéssel kapcsolatos tudományos kutatásban, a konkrét uniós programokban a projekt kiválasztással kapcsolatos célok és/vagy kritériumok meghatározására, a költségvetési rendelet rendelkezéseiben és a meglévő programok értékeléséhez, továbbá úgy véli, hogy egy politikai projekt hozzáadott értéke túlmutat a kvantitatív adatokra való egyszerű hivatkozáson.

A Bizottság hangsúlyozza továbbá, hogy a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvét a költségvetési rendelet 30. cikke határozza meg, és a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás megvalósítását ezen elvek mentén kell értékelni.

10.46. A Bizottság a 10.48. és a 10.52. bekezdésekre adott válaszára hivatkozik, amelyek kapcsán úgy vélte, hogy a meghozott intézkedések uniós többletértéket biztosítottak.

Az új kiadási programokra vonatkozó javaslatok előterjesztésekor a Bizottság megvizsgálta az uniós többletértéket. Amennyiben a társjogalkotók egyetértettek ezzel a becsléssel, elfogadták a javasolt kiadási programokat. Ezeket a programokat a Bizottság fogja irányítani, és jelentéseiben beszámol majd az uniós többletértékről, amely egyben az utólagos értékelések által vizsgált szempontok egyike is. Ezek az értékelések nyilvánosan elérhetők, és az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentés is tartalmaz az uniós többletértékre vonatkozó információkat.

10.47. Lásd a 10.5. bekezdésre adott választ.

10.48. A Bizottság felhívja a figyelmet a féléves értékelő jelentés uniós többletértékhez kapcsolódó következtetéseire. E jelentés megállapítja, hogy az EGAA „jelentős európai többletértéket” teremtett, „a független szakértők pedig arra a következtetésre jutottak, hogy EGAA-támogatás nélkül alig született volna eredmény”.

A Bizottság megjegyzi, hogy az EGAA által nyújtott támogatásra úgy kell tekinteni, mint egymással összefüggő intézkedések „csomagjának” finanszírozására, amely egészében véve hozzájárul a finanszírozott műveletek sikeréhez. Az EGAA voltaképp különböző támogatási formákat biztosít a munkavállalóknak, többek között olyan támogatásokat nyújt, amelyek biztosítják, hogy a munkavállalók elegendő jövedelemmel rendelkezzenek az aktivizálási intézkedések időtartama során, lehetővé téve számukra ezáltal, hogy részt tudjanak venni a különféle támogatott intézkedésekben, például a képzéseken.

⁽⁴⁵⁾ Az uniós többletérték részletesebb meghatározása a Számvevőszék 2011-es éves jelentésének 10.2. háttérmagyarázatában található.

⁽⁴⁶⁾ Az Európai Számvevőszék 7/2011. sz. véleménye, 9. bekezdés (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁷⁾ 15/2013. sz. különjelentés, 4., 20., 21. és 63. bekezdés (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁴⁸⁾ A 7/2013. sz., „Hoztak létre uniós többletértéket az elbocsátott munkavállalók visszailleszkedését célzó EGAA-intézkedések?” című különjelentés 77. és 78. bekezdése (<http://eca.europa.eu>).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Talált pénz

10.49. A „talált pénz” hatás az uniós többletértéket csökkentő jelenség, az uniós támogatásokhoz kapcsolódóan arra vonatkozik, hogy egy kedvezményezett az uniós támogatás nélkül milyen mértékben hajtotta volna végre a támogatott projektet. A „talált pénz” hatás ezért csökkenti vagy akár meg is szünteti az uniós többletértéket.

10.50. Ezt a jelenséget természeténél fogva nehéz azonosítani. A körületekintő igényfelmérés hiánya azonban gyakran a talált pénz hatás fennállásának kockázatát jelzi. Egyes esetekben a Számvevőszék ellenőrzései során olyan projekteket talált, amelyeket az uniós támogatás jóváhagyása előtt engedélyeztek, sőt akár be is fejeztek. Ez „talált pénz” hatásra utal.

10.51. Az élelmiszer-feldolgozó iparnak nyújtott uniós támogatások ellenőrzése során a Számvevőszék például megállapította, hogy magas a „talált pénz” valószínűsége, mivel a tagállamok szisztematikusan nem támogatták közvetlenül azokat a projekteket, amelyeknek bizonyíthatóan szükségük volt köztámogatásra⁽⁴⁹⁾. A mezőgazdaság területén a Számvevőszék megállapította, hogy a talált pénz kockázata magas volt a tagállamoknak a vidéki gazdaság diverzifikációjával kapcsolatban hozott intézkedései esetén, és csak egy tagállam kötelezte a kedvezményezetteket annak bizonyítására, hogy a támogatásra valóban szükségük van-e, továbbá egy esetben az uniós támogatást a projekt befejezése után nyújtották⁽⁵⁰⁾.

10.51. A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel, hogy tagállami szinten célirányosabbá kell tenni a támogatásokat.

Amennyiben a beruházási támogatás kellőképpen célirányos (többek között jogosultsági és kiválasztási kritériumokat, valamint eltérő támogatási arányokat alkalmaz) és egyértelműen beazonosított hiányosságok/szükségletek képezik az alapját, a holtteher- és kizorító hatás kockázata minimális. A beruházási támogatás célirányossá tételét (az 1974/2006/EK rendelet 43. cikke) kifejezetten a korábbi értékelésekben azonosított holtteher- és a kizorító hatások mérséklésére vezették be a 2007–2013-as programozási időszakban.

Az új programozási időszakra vonatkozó jogi keret előírja, hogy figyelembe kell venni a regionális vagy szubregionális szintre jellemző egyedi körülményekből fakadó konkrét igényeket, és azokra az egyes intézkedések megfelelően megtervezett társításával vagy tematikus alprogramokkal konkrét választ kell adni.

Ezenfelül az új jogi keret előírja, hogy közös eredménymutatók alapján az uniós prioritások minden egyes fókuszterületére pontos célokat állapítsanak meg, illetve hogy az uniós prioritásokhoz kapcsolódóan kiválasztott intézkedések az előzetes értékelésen alapuló szilárd beavatkozási logikát kövessék.

⁽⁴⁹⁾ Az 1/2013. sz., „Eredményesnek és hatékonynak bizonyult-e az élelmiszer-feldolgozó iparnak nyújtott uniós támogatás a mezőgazdasági termékek értékének növelése tekintetében?” című különjelentés 86. bekezdése (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁰⁾ A 6/2013. sz., „A tagállamok és a Bizottság optimálisan használták fel a forrásokat a vidéki gazdaság diverzifikációjával kapcsolatos intézkedések megvalósításakor?” című különjelentés 54–57. és 93. bekezdése (<http://eca.europa.eu>).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.52. A „talált pénzre” a Számvevőszék további példákat talált a teherforgalom közútról való áterelésére irányuló Marco Polo program vizsgálata során. Bár bizonyítást nyert, hogy az uniós támogatás a projektek hasznára vált a korábbi indulás, a nyújtott szolgáltatások körének bővítése vagy a megtérülés meggyorsítása terén, az ellenőrzés során a Számvevőszék „talált pénz” hatásra utaló komoly jeleket is talált, például a 16 vizsgált kedvezményezett közül 13 megerősítette, hogy a projektet az uniós támogatás nélkül is megkezdte és működtette volna ⁽⁵¹⁾. A Számvevőszék megállapította továbbá, hogy a Bizottság nem bizonyította kellőképpen, hogy a kockázatmegosztási finanszírozási mechanizmus (a kutatáshoz kapcsolódó adósságfinanszírozás elérhetőbbé tételét elősegítő pénzügyi eszköz) keretében nyújtott uniós támogatás a kedvezményezettek által a támogatás hiányában eszközöltek meghaladó mértékű beruházásokhoz vezetne ⁽⁵²⁾.

A korábbi különjelentések ajánlásainak hasznosulása

10.53. A nemzetközi könyvvizsgálati standardoknak megfelelően az ellenőrzési jelentések hasznosulásvizsgálata a tervezésből, végrehajtásból és hasznosulásvizsgálatból álló teljesítmény-ellenőrzési ciklus utolsó szakasza ⁽⁵³⁾. A számvevőszéki teljesítmény-ellenőrzési jelentések hasznosulásvizsgálata az elszámoltathatósági ciklus elengedhetetlen eleme, amely ösztönzi a Bizottságot, hogy eredményesen megvalósítsa a jelentésekben szereplő ajánlásokat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.52. A Számvevőszék által megállapított okok (azaz a projektek korábbi megkezdése, a nyújtott szolgáltatások körének kibővítése vagy a megtérülés meggyorsítása) alapján a Bizottság úgy véli, hogy a Marco Polo program egyértelmű uniós többletértékkel jár az auditált projektek esetében.

Másrészt, a holtteher- („talált pénz”) jelenség nehezen számszerűsíthető, mivel számos egyéb tényezőt kell figyelembe venni, pl. a fenntarthatóság kérdését (Fenntarthatók-e a projektek támogatás nélkül?), a multiplikátor tényezőt (nagyobb projektek, amelyek sokkal nagyobb mértékű forgalomátterelést idéznek elő), a kedvezményezettek számára biztosított fokozott hitelességet és ismertséget (az uniós projekt mint márkajelzés), továbbá a partnerek közötti együttműködésből származó eredményeket (know-how átadása, bevált módszerek).

A kockázatmegosztási finanszírozási mechanizmussal kapcsolatban a Bizottság úgy véli, hogy ez az eszköz már bizonyította az értékét, különösen a kihívásokkal teli gazdasági körülmények idején. A kockázatmegosztási finanszírozási mechanizmus időközi értékelése szintén rámutatott az eszköz többletértékére:

„A kockázatmegosztási finanszírozási mechanizmus segítségével a nehéz pénzügyi körülmények ellenére számos kutatásintenzív európai vállalkozásnak sikerült fenntartani K+F+I tevékenységét, az eszköz továbbá segítséget nyújtott Európa néhány leginnovatívabb vállalkozásának a pénzügyi pozíciójuk rendezésére, miközben a bankok és egyéb pénzügyi intézmények korlátozták a finanszírozáshoz jutást a nagy kockázatú beruházások esetében...” (RSFF Interim Evaluation Report [A kockázatmegosztási finanszírozási mechanizmus időközi értékelő jelentése], 2010. augusztus, 18. oldal).

Emellett a második (2013. júniusi) időközi értékelés megállapítja, hogy „a kockázatmegosztási finanszírozási mechanizmus legfőbb gazdasági előnye az anticiklikus jellegéből fakad, aminek köszönhetően a projektek megvalósítói számára hosszú távon biztosított a pénzügyi stabilitás a K+F+I tevékenységekhez, még válságok közepette is.”

⁽⁵¹⁾ A 3/2013. sz., „Eredményesek voltak-e a Marco Polo programok a teherforgalom közutakról való áterelése tekintetében?” című különjelentés 32. és 33. bekezdése (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵²⁾ A 2/2013. sz., „Biztosította a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram hatékony végrehajtását?” című különjelentés 104. bekezdése (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵³⁾ A legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi ellenőrzési standardjai, ISSAI 3000 és 3100.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.54. A Számvevőszék egy olyan mintára vonatkozóan vizsgálta a bizottsági hasznosulást, amely a 2007–2010-es időszakban elfogadott nyolc számvevőszéki különjelentésből 59 ajánlást foglalt magában. Az 56 ellenőrizhető ajánlás közül ⁽⁵⁴⁾ a Számvevőszék megállapítása szerint a Bizottság az ajánlások 79 %-át hajtotta végre maradéktalanul vagy a legtöbb tekintetben. Az ajánlások fennmaradó 12 %-a néhány tekintetben valósult meg, míg 9 %-ukat eredetileg sem fogadták el, így azok nem is valósultak meg ⁽⁵⁵⁾.

10.55. A tavalyi hasznosulásvizsgálat során a Számvevőszék azt javasolta, hogy a Bizottság tökéletesítse az ellenőrzések nyomán tett ajánlások és a zárszámadási kérések állapotának nyomon követésére használt informatikai eszközét. Az informatikai eszköznek lehetővé kellene tennie a csak részben megvalósított ajánlások állapotának pontosabb nyilvántartását. A számvevőszéki ajánlás kézhezvételét követően a Bizottság olyan fejlesztésekre tett javaslatot, amelyek 2014 folyamán lehetővé teszik a részben megvalósított ajánlások nyilvántartását.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetés

10.56. Az uniós pénzeszközök 2007–2013-as programozási időszakban történő elköltése során inkább a támogatások felhasználására (a források elköltésére) és a szabályszerűségekre összpontosítottak a jó teljesítmény helyett. A 2014–2020-as időszakban új rendszer lép életbe, és a Számvevőszék a jövőbeni teljesítmény-ellenőrzések során nyomon fogja követni ennek hatását. Míg az új rendszer üdvözlendő fejlemény és a teljesítménytartalék létrehozása ösztönzi az eredményekre történő jobb összpontosítást, ennek hatása azonban várhatóan elenyésző lesz, mivel a 2014–2020-as keretek még mindig nem rendelkeznek valódi pénzügyi ösztönzőkről vagy szankciókról az uniós finanszírozás által elért eredményekre vonatkozóan (10.3–10.16. bekezdés).

10.55. A vezetői információk javítása érdekében a Bizottság megvizsgálta a RAD alkalmazás fejlesztési lehetőségeit. A Bizottságon belüli rendszerszolgáltató felkérést kapott a kiegészítő „Részben végrehajtva” ajánlásstátusz kifejlesztésére.

10.56. Az éves végrehajtási jelentésekből származó eredményadatok, valamint az értékelési követelmények közzététele (prioritásonként legalább egy kötelező hatásvizsgálattal) ösztönözni fogja a szakpolitikai vitát és a valódi elszámoltathatóságot.

Ezenfelül a 2014–2020-as szabályozási keret (az 1303/2013/EU rendelet 22. cikkének (6)–(7) bekezdése) értelmében az eredményességi célok elérése tekintetében mutakozó súlyos hiányosságok esetén az eredményességi felülvizsgálat eredményeképp (22. cikk (6) bekezdése) és záraskor (22. cikk (7) bekezdése) a Bizottságnak lehetősége lesz szankciókat alkalmazni az adott tagállammal szemben.

⁽⁵⁴⁾ Három esetben nem lehetett ellenőrizni a kiválasztott ajánlásokat követő intézkedéseket, mivel a szükséges bizonyítékok csak a tagállamok szintjén voltak elérhetőek, márpedig ez a szint kívül esett a vizsgálat körén.

⁽⁵⁵⁾ Az öt el nem fogadott ajánlás mindegyike a záróelszámolási eljárásról szóló 7/2010. sz. különjelentéshez kapcsolódott, és a vonatkozó eljárás részletes szempontjaira vonatkozott. Az öt ajánlás közül kettő esetében azonban a Bizottság a 2014–2020-as időszakra vonatkozó közös agrárpolitikáról szóló horizontális szabályozáshoz kapcsolódó előkészítés során helyesbítő intézkedéseket kezdeményezett.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.57. A Számvevőszék álláspontja szerint a teljesítményre való összpontosítás hiánya egy alapvetőbb problémára világít rá. A megosztott irányítás elve a bizalomra épül, azaz arra, hogy a – projekteket részben finanszírozó – tagállamok ugyanolyan gondosan kezelik az uniós forrásokat, mint sajátjaikat. A Számvevőszék az ellenőrzései során úgy találta, hogy a projektek kiválasztása először is a rendelkezésre álló uniós pénzek elköltésére („felhasználod vagy elveszítéd”), másodsorban a szabályok betartására összpontosított, és csak harmadszor – és akkor is csak korlátozott mértékben – vette figyelembe azok várt teljesítményét. A szabályszerűségnek és a teljesítménynek egyforma súlyozást kellene kapnia a projekt teljes életciklusa során. Az eredményközpontúság iránti törekvés és a tagállamokban felmerülő kényszerítő politikai szükségletek között feszülő ellentét az uniós költségvetés kialakításának egyik alapvető hiányossága.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.57. A Bizottság megjegyzi, hogy az eredményességi kritériumok be vannak építve az egyes finanszírozandó projektek kiválasztási folyamatába.

Súlyozott kiválasztási kritériumok alkalmazásán keresztül a tagállamoknak képesnek kell lenniük arra, hogy beazonosítsák az eredmények eléréséhez jobban hozzájáruló projekteket.

A Bizottság emlékeztetni kíván rá, hogy az uniós finanszírozás mellett mindig szükség van nemzeti társfinanszírozásra (amelyet közpénzből vagy magánforrásból is biztosíthatnak). Következésképp megalapozott az azzal kapcsolatos „bizalom [...]” hogy – a projekteket részben finanszírozó – tagállamok ugyanolyan gondossággal kezelik az uniós forrásokat, mint sajátjaikat, hiszen az uniós hozzájárulás „rossz” felhasználása automatikusan kihat és áttevődik a nemzeti hozzájárulás elköltésére is. A társfinanszírozás maximális arányait a közös rendelkezésekről szóló rendelet (120. cikk) határozza meg, de ezek az arányok módosíthatók (121. cikk). Míg a kevésbé fejlett régiókban a nemzeti társfinanszírozás aránya 15 %-ra korlátozódhat, a fejlettebb régiókban ez az arány legalább 50 % lesz. Ebből kifolyólag ezekben az esetekben nagy kockázat övezi a nemzeti hozzájárulást is, ha a programot „nem kezelik kellő gondossággal” és az eredmények produkálása helyett a források felhasználására összpontosítanak. Emellett az előzetes feltételrendszernek kell garantálnia azt, hogy rendelkezésre álljanak a forrásfelhasználás megfelelő keretfeltételei. Következésképp, még ha a forrásfelhasználásra esik is a hangsúly (ami kihat a nemzeti hozzájárulásra is), az előzetes feltételrendszer követelménye alapján a tagállamoknak rendelkezniük kell az uniós szinten hozott kötelezettségvállalásokkal összhangban lévő stratégiai kerettel, amely biztosítja a programok célkitűzéseinek hatékony és eredményes megvalósítását, végső soron pedig az eredményeket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.58. Azok a keretek, amelyek között a Bizottság a teljesítményről beszámol az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, hosszú évek során alakultak ki, és nem illeszkednek a Bizottság által létrehozni kívánt teljesítményközpontú kultúrához. A Bizottságot jogszabály kötelezi, hogy évente három fő jelentésben számoljon be teljesítményéről az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Ezek közül azonban csak az értékelő jelentés összpontosít a teljesítményre. A költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés és az összefoglaló jelentés nem vagy csak kevés információt tartalmaz a teljesítményről. A Számvevőszék véleménye szerint logikus a Bizottságnak az a gyakorlata, hogy a teljesítménnyel kapcsolatos beszámolás hangsúlyát az értékelő jelentésre helyezi, mivel a másik két jelentés eltérő célokat szolgál (10.18–10.20. bekezdés).

10.59. Ezenkívül a Számvevőszék a jelentések hatóköre által le nem fedett területekre is talált példákat: a jelentések nem foglalkoznak az uniós többletértékkel. A Számvevőszék arra a következtetésre jutott, hogy az említett jelentések közül egyik sem számol be hasznos módon a gondos pénzgazdálkodásról (10.18–10.22. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.58. Az Európai Parlament és a Tanács részére történő beszámolás párhuzamosan fejlődik a Bizottság által megvalósított teljesítményalapú munkakultúrával, amely figyelembe veszi az Európai Parlament és a Számvevőszék észrevételeit. A fentebb már kifejtetteknek megfelelően a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret elfogadásával kiigazításra került az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak tett jelentések rendszere, és nagyobb hangsúly helyeződött a programok eredményességére. Az összefoglaló jelentésben jelzetteknek megfelelően a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret programjaira alkalmazandó eredményességmérési keret megerősítésével, továbbá ennek az eredményességmérési keretnek a Bizottság stratégiai tervezésébe, programozásába és az eredményekre vonatkozó jelentéstételbe való beépítésével a Bizottság már meghozta a szükséges intézkedéseket a teljesítménnyel kapcsolatos jelentéstétel javítása érdekében. Időre lesz szükség ahhoz, hogy ezek a változtatások eredményeket hozzanak. Ami a Számvevőszék által említett jelentéseket illeti, az eredményesség különböző, egymást kiegészítő szempontjaival három jelentés foglalkozik, amelyek egyrészt a költségvetési és pénzgazdálkodás végrehajtásának részleteire, másrészt a bizottság irányítási tevékenysége eredményeinek összefoglalására, harmadrészt pedig az uniós pénzügyi programok átfogó eredményeire vonatkoznak. Fenn kell tartani ezen bár eltérő, de mégis összefüggő szempontok egyértelmű elhatárolását. A Bizottság üdvözli a Számvevőszék véleményét, mely szerint a jelentéstétel jelenlegi gyakorlata ésszerű, a három jelentés különböző célokat szolgál, és a pénzügyi program eredményességéről a legalkalmasabb módon az értékelő jelentés számol be.

10.59. A Bizottság úgy véli, hogy a lefedett témák tekintetében nincs hézag. A 10.46. bekezdésre adott válaszában kifejtettek szerint az új kiadási programokra vonatkozó javaslatok előterjesztésekor a Bizottság megvizsgálta az uniós többletértéket. Az uniós többletértékre vonatkozóan a Bizottság az értékelésekről szóló beszámoló részeként az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentésben is közöl információkat. Ezenfelül a Bizottság nem ért egyet a Számvevőszék azon értelmezésével, mely szerint a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve magában foglalja az uniós többletértékről való jelentéstételt is. Másrészt a három jelentés egyikével szemben sem követelmény és egyiküket sem úgy alakították ki, hogy mindhárom szempontot lefedjék, és így módon a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás valamennyi szempontjának megfelelő teljes képet nyújtsanak. E jelentéseknek megvan a maguk egyedi célja (lásd a 10.58. bekezdésre adott választ).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.60. A korábbi értékelő jelentésekhez képest a negyedik jelentés előrelépést jelent abból a szempontból, hogy igyekszik kapcsolatot teremteni a többéves pénzügyi keret adott fejezetében ismertetett főbb pénzügyi programok és az Európa 2020 stratégia vonatkozó és rendelkezésre álló teljesítményadatai között. Az értékelő jelentésben szereplő információk és adatok számos fontos területen azonban még nem alkalmasak arra, hogy betöltsék szerepüket a zárszámadási eljárásban. A Számvevőszék nyugtázza, hogy a Bizottság várakozása szerint még több évnek kell eltelnie ahhoz, hogy a teljesítménnyel kapcsolatos új keretrendszer érdemi információt nyújtson éves szinten e témában a szakpolitikai eredményekről. A Számvevőszék továbbra is figyelemmel kíséri az e területen elért eredményeket (10.23–10.26. bekezdés).

10.61. A főigazgatók az éves tevékenységi jelentésekben számolnak be a Bizottságnak feladataik végrehajtásáról, a főigazgatóságok tevékenységeiről és az általuk elért szakpolitikai eredményekről. Az éves tevékenységi jelentés megbízhatósági nyilatkozatot is tartalmaz, amelyben a főigazgatók bizonyosságot nyújtanak többek között arról, hogy a jelentésében leírt tevékenységekhez rendelt forrásokat a tervezett célra, valamint a gondos pénzgazdálkodás alapelveivel összhangban használták fel. A gyakorlatban azonban az éves tevékenységi jelentések által nyújtott bizonyosság kifejezetten kizárja a teljesítménnyel kapcsolatos kérdéseket. A bizonyosság és az ehhez esetlegesen kapcsolódó fenntartások a szabályszerűsége és a belső kontrollra vonatkoznak (lásd: 10.28–10.30. bekezdés és 10.4. háttérmagyarázat).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.60. A Bizottság úgy véli, hogy a 2007–2013-as programokra alkalmazandó monitoring- és értékelési rendszer keretében a legfrissebb értékelő jelentés értékes információkat nyújt a mentesítésért felelős hatóság számára a kérdéses év vonatkozásában. Az idei jelentés szerkezete és tartalma számos tekintetben a mentesítésért felelős hatóságtól kapott iránymutatást tükrözi. A jelentés például elkülöníti a program célkitűzéseinek elérése tekintetében elért eredményeket az eredményesség operatív szempontjaira vonatkozó információktól, így például a pénzügyi programok végrehajtása és irányítása jegyében hozott bizottsági intézkedésekre vonatkozó információktól. A jelentés elkülöníti az EU belső és külső politikáit. A jelentés a legmesszebbmenőkig törekszik arra, hogy az eredményességre vonatkozó információkat közöljön arról, hogy a pénzügyi programok miként járultak hozzá az Európa 2020 stratégia megvalósításához. Emlékeztetni kell ugyanakkor arra, hogy bár 2013 volt a 2007–2013 közötti programozási időszak utolsó éve, még mindig túl korai lenne teljes körűen felmérni a programok eredményeit és hatásait, mivel a pénzügyi programokra vonatkozó zárójelentések és utólagos értékelések a következő négy évre (2014–2017) vannak beütemezve. Másrészt a 2007–2013-as programokra alkalmazott monitoring, értékelési és jelentéstételi rendszerek középpontjában nem a programok eredményeiről való beszámolás állt. A 2014–2020-as programok teljesítményére vonatkozó információk fokozatosan válnak majd elérhetővé a társjogalkotók által elfogadott jogi aktusokban előírt jelentéstételi és értékelési rendszerekkel összhangban, és ezek az információk beépülnek majd az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentésbe.

10.61. A 10.4. háttérmagyarázatra adott válasznak megfelelően a Bizottság folytatni fogja a bevált, a jogi előírásokkal összhangban lévő jelentéstételi gyakorlat alkalmazását. Az összefoglaló jelentésben foglaltaknak megfelelően a megbízhatósági nyilatkozat – teljes mértékben összhangban a Bizottságnak az uniós költségvetés végrehajtásáért viselt felelősségével – az irányítási és pénzügyi kérdésekre összpontosít. Az összefoglaló jelentés elfogadásával a Bizottság átfogó felelősséget vállal az uniós költségvetés kezeléséért. Ez a kérdés különül a Bizottság azon egyértelmű kötelezettségvállalásától, amely szerint erősíteni szándékozik a szakpolitikai eredményekről való beszámolást az éves tevékenységi jelentésekben, valamint – a Szerződés előírásaival összhangban – az értékelő jelentésben. Ezek a szakpolitikai eredmények a társjogalkotókkal, valamint a programok végrehajtásában gyakorta meghatározó szerepet betöltő tagállamokkal közösen hozott intézkedéseknek és végrehajtott feladatoknak köszönhetőek. Ezenfelül a programok teljesítményét számos egyéb, a főigazgatók hatáskörén messze túlmutató gazdasági és társadalmi tényező befolyásolja.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.62. Az idei éves tevékenységi jelentések áttekintése a korábbi évekhez hasonlóan azt mutatta, hogy a főigazgatóságok célkitűzései nem alkalmasak irányítási célokra, valamint a mutatók kiválasztásában továbbra is számos hiányosság áll fenn, és ezért csak korlátozott mértékben alkalmasak a teljesítmény nyomon követésére, továbbá a főigazgatóságok nem működnek együtt megfelelően célkitűzéseik és a mutatók kialakítása során (lásd: 10.32–10.39. bekezdés).

10.63. A Számvevőszék ellenőrzései során továbbra is kettős célt tart szem előtt: az elszámoltathatóságot és a folyamatok javítását. 2013-as jelentéseiben a Számvevőszék több más kérdés mellett olyan esetekkel is foglalkozott, ahol a – gondos pénzgazdálkodás szempontjából alapvető fontosságú – uniós többletértéket nem biztosították, vagy az csak korlátozottan valósult meg. Erre konkrét példa a számos esetben feltárt „talált pénz” hatás, ahol a kedvezményezettek uniós finanszírozás nélkül is folytatták volna az adott tevékenységet (10.40–10.53. bekezdés).

Ajánlások

10.64. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **10.2. melléklet** mutatja be. 2010-es és 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék kilenc ajánlást tett. Ezek közül két ajánlás esetében a Számvevőszék még túl korainak ítélte meg a haladás elemzését. A Bizottság hét ajánlást bizonyos tekintetben megvalósított.

10.65. Az említett áttekintés, valamint a 2013. évről vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja:

- **1. ajánlás:** a Bizottság a költségvetési rendelet következő felülvizsgálata során racionalizálja a teljesítménnyel kapcsolatos beszámolásra vonatkozó kereteket,

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.62. A 2013. évi összefoglaló jelentésben jelzetteknek megfelelően a 2013-as éves tevékenységi jelentések szerkezetét jelentősen módosították. A Bizottság rengeteg erőfeszítést tett a teljesítménymutatók és a teljesítményre vonatkozó jelentések fejlesztése, valamint a gazdaságosság és a hatékonyság szempontjainak az éves tevékenységi jelentésben való jobb megjelenítése érdekében.

Ezenfelül a felülvizsgált utasítások keretében a Bizottság komoly erőfeszítéseket tett annak biztosítása érdekében, hogy a jelentések csak a releváns információkat tartalmazzák, továbbá hogy a főigazgatóságok mindegyikére kiterjedően javítsák a jelentések egyértelműségét és következetességét. Emellett a célkitűzésekre és a mutatókra vonatkozó beszámolás tekintetében a Bizottság szorosabban összehangolja az irányítási terveket az éves tevékenységi jelentésekkel.

10.63. A Bizottság a 10.48. és a 10.52. bekezdésekre adott válaszára hivatkozik, amelyek kapcsán úgy vélte, hogy a meghozott intézkedések uniós többletértéket biztosítottak. Emellett a 10.45. bekezdésre adott válaszában jelzettek szerint a Bizottság nem ért egyet a Számvevőszék által az uniós többletérték alátámasztásaként a 2011-es éves jelentésében javasolt elvekkel.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. A Bizottság kész kiigazítani a költségvetési rendeletet úgy, hogy az igazodjon a teljesítménnyel kapcsolatos jelentései tekintetében követett jelenlegi gyakorlatához. A jelenlegi gyakorlat szerint a Számvevőszék által a 10.18. bekezdésben említett három jelentés különböző célokat szolgál és kiegészíti egymást. Az összefoglaló jelentés a Bizottság által az irányítás terén elért eredményekre összpontosít, az EUMSZ 318. cikke szerinti értékelő jelentés a kiadási programok által elért eredményekre összpontosít, a költségvetési és pénzgazdálkodásról szóló jelentés pedig a költségvetési szempontokkal és a költségvetési gazdálkodással foglalkozik. A Bizottság véleménye szerint ez a beszámolási gyakorlat – amelyben az említett jelentések mindegyikének külön szerepe és célja van – összhangban van a különböző szintű (az EUMSZ-ben, a költségvetési rendeletben és hatályos bizottsági belső utasításokban szereplő) jogi és operatív rendelkezésekkel.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **2. ajánlás:** a Bizottság biztosítsa, hogy az értékelő jelentésben szerepeljen egy összefoglaló beszámoló, amely valamennyi rendelkezésre álló adatot tartalmaz arról, hogy milyen előrelépések történtek az Európa 2020 stratégia céljai felé, és így az olvasónak világos áttekintést nyújthasson az elért eredményekről,
- **3. ajánlás:** a Bizottság fejlessze tovább a teljesítményirányítási és -beszámolási rendszerét annak érdekében, hogy az lehetővé tegye számára, hogy a főigazgatók által készített éves megbízhatósági nyilatkozatokban felelősséget vállalhasson egyrészt a gondos pénzgazdálkodásért, másrészt azért, hogy az uniós költségvetés hozzájáruljon a szakpolitikai eredményekhez.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság részben elfogadja ezt az ajánlást. Az elért eredmények áttekinthető bemutatása érdekében a Bizottság nagy hangsúlyt fog helyezni annak biztosítására, hogy az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentés tartalmazza az Európa 2020 stratégiában megfogalmazott célok elérése terén elért eredmények összefoglalóját. E jelentések elkövetkező évekbeli alakulása függvényében, egyúttal kellő mértékben figyelembe véve azt, hogy az Európa 2020 stratégiára vonatkozóan más, átfogóbb jelentések is készülnek – például az európai szemeszter keretében – a Bizottság mérlegelni fogja, hogy indokolt lenne-e az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentés szerkezetének bármilyen jellegű kiigazítása.

A Bizottság nem fogadja el ezt az ajánlást.

A Bizottság elkötelezett aziránt, hogy megfeleljen az uniós költségvetéssel való helyes és magas színvonalú gazdálkodás és beszámolás követelményeinek, és teljes mértékben figyelembe veszi az uniós költségvetés továbbfejlesztésére irányuló javaslatokat. Az összefoglaló jelentésben jelzetteknek megfelelően a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret programjaira alkalmazandó eredményességmérési keret megerősítésével, továbbá ennek az eredményességmérési keretnek a Bizottság stratégiai tervezésébe, programozásába és az eredményekre vonatkozó jelentéstételbe való beépítésével a Bizottság már meghozta a szükséges intézkedéseket a teljesítménnyel kapcsolatos jelentéstétel javítása érdekében.

Ugyanakkor különbséget kell tenni a főigazgatóknak a pénzügyi programok irányítása és a költségvetés végrehajtása tekintetében fennálló közvetlen felelőssége, illetve a szakpolitikai eredmények, például a pénzügyi programok hatása között. Ez utóbbi a programok kialakításához hozzájáruló és a programokat elfogadó társjogalkotók, valamint a programok végrehajtásában gyakorta meghatározó szerepet betöltő tagállamok felelőssége is. Ezenfelül a programok teljesítményét számos egyéb, a főigazgatók hatáskörén messze túlmutató gazdasági és társadalmi tényező befolyásolja.

A Bizottság ezért úgy véli, hogy a főigazgatók által kiadott megbízhatósági nyilatkozatoknak továbbra is az irányítási és pénzügyi kérdésekre kell összpontosítaniuk, ami teljes mértékben összhangban van a Bizottság pénzügyi felelősségével és az uniós költségvetés végrehajtására és igazgatására vonatkozó auditkövetelményekkel. Az összefoglaló jelentés elfogadásával a Bizottság átfogó felelősséget vállal az uniós költségvetés kezeléséért.

10.1. MELLÉKLET

A 2013-BAN ELFOGADOTT SZÁMVEVŐSZÉKI KÜLÖNJELENTÉSEK

- 1/2013. sz. „Eredményesnek és hatékonnak bizonyult-e az élelmiszer-feldolgozó iparnak nyújtott uniós támogatás a mezőgazdasági termékek értékének növelése tekintetében?”
- 2/2013. sz. „Biztosította a Bizottság a hetedik kutatási keretprogram hatékony végrehajtását?”
- 3/2013. sz. „Eredményesek voltak-e a Marco Polo programok a teherforgalom közutakról való áttelése tekintetében?”
- 4/2013. sz. „Az Európai Unió együttműködése Egyiptommal a kormányzás terén”
- 5/2013. sz. „Megfelelően használják-e fel a közúti beruházásokra fordított uniós kohéziós forrásokat?”
- 6/2013. sz. „A tagállamok és a Bizottság optimálisan használták fel a forrásokat a vidéki gazdaság diverzifikációjával kapcsolatos intézkedések megvalósításakor?”
- 7/2013. sz. „Hoztak létre uniós többletértéket az elbocsátott munkavállalók visszailleszkedését célzó EGAA-intézkedések?”
- 8/2013. sz. „Az erdők gazdasági értékének növeléséhez az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból nyújtott támogatás”
- 9/2013. sz. „A Kongói Demokratikus Köztársaság számára a kormányzáshoz nyújtott uniós támogatás”
- 10/2013. sz. „Közös agrárpolitika: a 73/2009/EK tanácsi rendelet 68. cikke keretében nyújtott különleges támogatást jól alakították ki és hajtották végre?”
- 11/2013. sz. „A bruttó nemzeti jövedelemre (GNI) vonatkozó adatok helytállósága: strukturáltabb és célirányosabb megközelítés javítaná a Bizottság ellenőrzéseinek eredményességét”
- 12/2013. sz. „A Bizottság és a tagállamok tudják bizonyítani, hogy a vidékfejlesztési politikára előírt uniós költségvetést megfelelően költik el?”
- 13/2013. sz. „A Közép-Ázsiának nyújtott uniós fejlesztési támogatás”
- 14/2013. sz. „Az Európai Unió közvetlen pénzügyi támogatása a Palesztin Hatóságnak”
- 15/2013. sz. „Eredményesen működik-e a LIFE program Környezet összetevője?”
- 16/2013. sz. „Az egységes ellenőrzés (single audit) áttekintése, avagy a Bizottság milyen mértékben támaszkodik a tagállami ellenőrző hatóságokra”
- 17/2013. sz. „Az éghajlatváltozás elleni küzdelem uniós finanszírozása a külső segítségnyújtás keretében”
- 18/2013. sz. „Megbízhatóak-e a mezőgazdasági kiadások tagállami ellenőrzése alapján kapott eredmények?”
- 19/2013. sz. „2012-es jelentés az Európai Számvevőszék különjelentéseinek hasznosulásáról”

10.2. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉS RÉVÉN ELÉRT EREDMÉNYEK

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalannul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonatkozik (*)	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
	1. ajánlás: A Bizottság az új kiadási programok megtervezésekor törekedjen arra, hogy tevékenységeit az általa elérni kívánt eredményekre és hatásokra összpontosítsa. Ha az eredmények és a hatások nehezen mérhetők, a Bizottság SMART célok alapján vezessen be olyan mutatókat és mérőföldköveket, amelyek igazolják, hogy tevékenységei hozzájárulnak a kívánt célokhoz.			X			Az új többéves pénzügyi keret összes kiadási programja megújított eredményességi mérési keretet tartalmaz, amelyhez célkitűzések, mutatók, továbbbi monitoring-, értékelési és jelentéstételi rendszerek tartoznak, amelyek lehetővé teszik a teljesítmény mérését és a teljesítményről való beszámolást.	
2011	2. ajánlás: A Bizottság működjön együtt a tagállamokkal a benyújtott adatok minőségének és időszerűségének javítása érdekében. Különösen a KSK-alapokon belüli lépésekből levonható tanulságokat vegye figyelembe ahhoz, hogy a tagállamokat jó minőségű teljesítményadatok szolgáltatására ösztönözze.			X			Ezzel párhuzamosan a Bizottság továbbfejlesztette belső irányítási eszközeit is (azaz a főigazgatóságok igazgatási terveit és éves tevékenységi jelentésait), hogy azok több visszajelzést adjanak a pénzügyi programok teljesítményéről. Fontos szem előtt tartani azt, hogy a társjogalkotók szorosan be voltak vonva a programok célkitűzéseinek és a teljesítménymutatók meghatározásába.	

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonatkozik (*)	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2011	3. ajánlás: A következő (2014–2020-as) programozási időszak tekintetében a Bizottság bizonyítsa be és számoljon be arról, hogyan garantál uniós értéknövelő hatást.				X		A 10.46. bekezdésre adott válaszának megfelelően az új kiadási programok kialakításakor a Bizottság nagy figyelmet fordított az uniós többletértékre. Jelenléteiben a Bizottság beszámolt majd az uniós többletértékről, amely egyben az utólagos értékelések által vizsgált szempontok egyike is. Ezek az értékelések nyilvánosan elérhetők, és az EUMSZ 318. cikke szerinti jelentés is összefoglalót tartalmaz az uniós többletértékre vonatkozó információkról.	
2010	1. ajánlás: A főigazgatóságok éves tevékenységi jelentéseiben nagyobb hangsúlyt kell fektetni a teljesítményre, különösen a tervezett célértékek 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 közbeszó mérőfőldőveket kell meghatározniuk, hogy megfelelően lehessen értékelni a haladást (lásd: 8.54. bekezdés). 3. ajánlás: A Bizottság és a tagállamok a megosztott irányítás keretében közöttük rájuk bízott feladatokkal kapcsolatban egyezzenek meg egységes teljesítménymutatókban, és gondoskodjanak a tervezett célszámokra és az elért eredményekre vonatkozó információk megbízhatóságáról (lásd: 8.56. bekezdés).		X				Lásd a 2011. évre vonatkozó 1. ajánlásra adott választ.	

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradékta- nul megvaló- sult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonat- kozik (*)	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben				
2010	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 méréskelésére (lásd: 8.57. bekezdés).						Lásd a 2011. évre vonatkozó 1. ajánlásra adott választ.	
	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).				X		Lásd a 2013. évre vonatkozó ezen jelentés 3. ajánlására adott választ.	
	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).					X		
Ezek az ajánlások a 2014–2020-as új programozási időszakra vonatkoznak, ezért nehézségekbe ütközik a Bizottság által elért haladás értékelése.								

(*) Ezek az ajánlások a 2014–2020-as új programozási időszakra vonatkoznak, ezért nehézségekbe ütközik a Bizottság által elért haladás értékelése.

ÉVES JELENTÉS A NYOLCADIK, KILENCEDIK ÉS TIZEDIK EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPBÓL (EFA) FINANSZÍROZOTT TEVÉKENYSÉGEKRŐL

(2014/C 398/02)

Éves jelentés a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapból (EFA) finanszírozott tevékenységekről

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	1–10
Az Európai Fejlesztési Alapok egyedi jellemzői	2–10
Szabályszerűségi kockázatok	6–10
I. fejezet – A nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alap felhasználása	11–15
Pénzügyi lebonyolítás	11–14
A Bizottság éves jelentése a 8–10. Európai Fejlesztési Alap pénzgazdálkodásáról	15
II. fejezet – A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Fejlesztési Alapokra vonatkozóan	16–44
A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlament és a Tanács részére a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapról (EFA) – Független ellenőri jelentés	I–X
A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó információk	16–44
Az ellenőrzés hatóköre és módszere	16–19
A beszámoló megbízhatósága	20
A tranzakciók szabályszerűsége	21–31
A kiválasztott kontrollrendszerek értékelése	32–44
Következtetés és ajánlások	45–51
A 2013. évre vonatkozó következtetés	45–47
Ajánlások	48–51
1. melléklet	A tranzakciótesztek eredményei – Európai Fejlesztési Alapok
2. melléklet	Kiválasztott rendszerek vizsgálatának eredményei – Európai Fejlesztési Alapok és az uniós költségvetés alá tartozó fejlesztési segélyek
3. melléklet	A korábbi ajánlások hasznosulása – Európai Fejlesztési Alapok

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

1. Ez az éves jelentés az Európai Fejlesztési Alapok (EFA) számvevőszéki értékelését ismerteti. A vonatkozó tevékenységek és a 2013-as kiadások főbb adatait az **1. táblázat** tartalmazza.

1. táblázat – Európai Fejlesztési Alapok – főbb adatok, 2013

(millió euro)

Ktgv. cím	Szakpolitikai terület	Leírás	2013-as kifizetések
Európai Fejlesztési Alapok	8. EFA	Operatív kiadások	
		Projektek	20
		Költségvetés-támogatás	0
		Igazgatási kiadások	0
			20
	9. EFA	Operatív kiadások	
		Projektek	256
		Költségvetés-támogatás	1
		Igazgatási kiadások	2
			259
	10. EFA	Operatív kiadások	
		Projektek	1 961
		Költségvetés-támogatás	717
		Igazgatási kiadások	94
			2 772

Összes operatív kiadás (Projektek)	2 237
Összes operatív kiadás (Költségvetés-támogatás)	718
Összes igazgatási kiadás	96
Összes kifizetés	3 051
- előlegek	- 1 753
+ előlegek elszámolása	1 314
Ellenőrzött sokaság	2 612

Összes egyedi kötelezettségvállalás ⁽¹⁾	3 350

Összes globális kötelezettségvállalás ⁽¹⁾	3 923

⁽¹⁾ A globális kötelezettségvállalások a finanszírozási határozatoktól függenek. Az egyedi kötelezettségvállalások az egyes szerződésektől függenek.

Forrás: A 8., 9. és 10. EFA 2013-as évről szóló beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az Európai Fejlesztési Alapok egyedi jellemzői

2. Az Európai Unió által nyújtott fejlesztési együttműködési támogatások elsősorban az EFA-kon keresztül jutnak el az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS) államokhoz, illetve a tengerentúli országokhoz és területekhez (TOT). A 2000. június 23-án Cotonouban húsz évre aláírt partnerségi megállapodás (Cotonoui Megállapodás) biztosítja jelenleg a keretet az Európai Uniónak az AKCS-országokkal, illetve a tengerentúli országokkal és területekkel fenntartott kapcsolataihoz. A megállapodás központi célja a szegénység mérséklése, majd végső soron felszámolása.

3. Az EFA-k finanszírozásukat a tagállamoktól kapják, saját pénzügyi szabályzattal rendelkeznek, és irányításukat az Európai Bizottság az Unió általános költségvetésétől elkülönülten végzi. Az Európai Beruházási Bank (EBB) kezeli a beruházási konstrukciós keretet, amelyre sem a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata, sem az Európai Parlament zárszámadási eljárása nem terjed ki ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. Az EFA-kat szinte teljes egészében a Bizottság Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatósága (EuropeAid) irányítja, amely egyébként az uniós költségvetés kiadásainak széles körét kezeli ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

5. Az EFA intézkedéseinek megvalósítása projekteken és költségvetés-támogatáson ⁽⁵⁾ keresztül történik, három főbb végrehajtási mód szerint. 2013-ban a kifizetések 42 %-ára került sor központi irányítással, 32 %-ára decentralizált irányítással, 26 %-ára pedig közös irányítással ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Lásd: a tizedik Európai Fejlesztési Alap pénzügyi szabályzatáról szóló 2008. február 18-i 215/2008/EK tanácsi rendelet (HL L 78., 2008.3.19., 1. o.) 118., 125. és 134. cikke, valamint a Számvevőszéknek az e rendeletre irányuló javaslatról szóló 9/2007. sz. véleménye (HL C 23., 2008.1.28., 3. o.).

⁽²⁾ Ezen műveletek számvevőszéki ellenőrzését az EBB, a Bizottság és a Számvevőszék között 2012-ben kötött háromoldalú megállapodás szabályozza (a 215/2008/EK rendelet 134. cikke).

⁽³⁾ Az EFA-k kiadásainak 1,7 %-át a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága (DG ECHO) kezeli.

⁽⁴⁾ Lásd: a Számvevőszék 2013-as éves jelentése az uniós költségvetés végrehajtásáról, 7. fejezet, „Külső kapcsolatok, támogatás és bővítés”.

⁽⁵⁾ Költségvetés-támogatás keretében a Bizottság pénzeszközöket utal a partnerország államkincstárába, hogy kiegészítő költségvetési forrásokat nyújtva támogassa a nemzeti fejlesztési stratégiát.

⁽⁶⁾ Központi irányítás esetén a segélynyújtás vagy közvetlenül a Bizottság (központi részlegei vagy külképviseletei), vagy közvetetten nemzeti szervek (pl. uniós tagállamok fejlesztési ügynökségei) útján történik. Decentralizált irányítás esetén a feladatok elvégzésével egy harmadik országot bíznak meg. Közös irányítás esetén a feladatok elvégzésével egy nemzetközi szervezetet bíznak meg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Szabályszerűségi kockázatok

6. Az ebben a jelentésben tárgyalt kiadások számos különböző végrehajtási módszerrel, 79 országban kerülnek teljesítésre. A szabályok és eljárások gyakran bonyolultak, többek között a pályázati és szerződés-odaítélési eljárások is. A Számvevőszék eredendően nagyra értékelté a kockázatot.

7. Két területen – a költségvetés-támogatás⁽⁷⁾, illetve az ENSZ és hasonló nemzetközi szervezetek által végrehajtott többadományozós projektekhez történő uniós hozzájárulás⁽⁸⁾ területén – az eszközök jellege és a kifizetés körülményei olyanok, hogy a tranzakciók korlátozottan hajlamosak a hibákra.

8. A költségvetés-támogatás egy állam általános költségvetéséhez, vagy egy konkrét szakpolitikára vagy célra szánt költségvetéséhez járul hozzá. A Számvevőszék azt vizsgálja, hogy a Bizottság betartotta-e az az érintett partnerországnak nyújtott költségvetés-támogatási kifizetések egyedi feltételeit, és kimutatta-e, hogy az eleget tett az olyan általános támogathatósági feltételeknek, mint pl. a közpénzekkel való gazdálkodás terén történt előrelépés.

9. A Bizottság azonban meglehetősen szabadon ítélni meg, hogy teljesültek-e ezek az általános feltételek. A Számvevőszék szabályossági ellenőrzése nem terjedhet túl azon a ponton, amikor a támogatást kifizetik a partnerországnak. Az átutalt pénzek azután beolvadnak a fogadó ország költségvetési forrásaiba. A pénzügyi irányítás esetleges hiányosságai nem jelentkeznek hibaként a Számvevőszék szabályossági ellenőrzése során.

⁽⁷⁾ 2013-ban az EFA-kból történő bruttó költségvetés-támogatási kifizetések 718 millió eurót tettek ki.

⁽⁸⁾ A nemzetközi szervezetek által végrehajtott többadományozós projektekre 2013-ban az EFA-kból 458 millió euro volt a bruttó kifizetés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10. A többadományozós projekthez nyújtott bizottsági hozzájárulásokat más adományozók hozzájárulásaival együtt kezelik és nem különítik el konkrétan meghatározható kiadási tételekre. Az ún. fogalmi megközelítés értelmében a Bizottság feltételezi, hogy a mögöttes tranzakciók mindaddig szabályszerűek, amíg az egyesített összegben van annyi támogatható kiadás, ami fedezi az uniós hozzájárulás összegét. Amennyiben más adományozók is ugyanezt a módszert alkalmazzák és saját hozzájárulásukat ugyanilyen jogosultsági kritériumokhoz kötik, fennáll annak a kockázata, hogy a kiadások egésze nem fogja teljesíteni a Bizottság és a többi adományozó által támasztott feltételek összességét.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10. A Bizottság meggyőződése, hogy az általa bevezetett ezen belső kontrollintézkedések a nemzetközi szervezetek intézkedéseivel együtt ezen elméleti kockázatot olyan szintre korlátozzák, amely valójában elfogadható. A Bizottságnak nincs tudomása a „fogalmi megközelítéssel” kapcsolatos bármilyen konkrét problémáról (a fogalmi megközelítést azért fejlesztették ki, hogy lehetővé tegye a Bizottság részvételét a több adományozót tömörítő intézkedésekben, ideértve a vagyonkezelői alapokat is). Ez a megközelítés biztosítja a külső fellépések uniós finanszírozására vonatkozó jogi követelmények teljesülését (annak biztosításával, hogy a más donorok által befizetett összegek elegendőek legyenek az uniós szabályok szerint nem támogatható tevékenységek kifizetésére), valamint az uniós pénzeszközöknek (a donorok közötti koordináció révén) a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban a lehető leghatékonyabb felhasználását.

A Bizottság e kockázatot azáltal korlátozza, hogy bármely közös munkát megelőzően értékeli a nemzetközi partnerszervezetek számviteli, ellenőrzési, belső kontroll- és beszerzési eljárásait, az információk utólagos közzétételét, a személyes adatok védelmét szolgáló eljárásait, személyzete helyszíni jelenlétét (és irányítóbizottsági részvételét), valamint a nemzetközi szervezettől megkövetelt szigorú átfogó pénzügyi beszámolást. Ezenkívül a külső fellépést célzó programok végrehajtása során a rendszereket rendszeres felülvizsgálatnak vetik alá a külső ellenőrök által végzett helyszíni ellenőrzések révén.

A Bizottság által elvégzett ellenőrzések keretében ezidáig nem tapasztaltak ilyen jellegű „konkrét kockázatot”, és a Bizottságnak nincs tudomása olyan egyéb donorról sem, aki „ugyanilyen támogat-hatósági kritériumokat” támasztana.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

I. FEJEZET – A NYOLCADIK, KILENCEDIK ÉS TIZEDIK EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAP FELHASZNÁLÁSA**Pénzügyi lebonyolítás**

11. Az EFA-megállapodásokat általában nagyjából öt éves kötelezettségvállalási időszakra kötik, a kifizetések azonban hosszabb időre is elnyúlhatnak. 2013-ban a nyolcadik, kilencedik és tizedik EFA-ból történtek kifizetések. A nyolcadik EFA (1995–2000) rendelkezésére álló összeg 12 840 millió euro, a kilencedik EFA (2000–2007) rendelkezésére álló összeg pedig 13 800 millió euro.

12. A tizedik EFA (2008–2013) rendelkezésére összesen 22 682 millió euro áll. Ebből az összegből 21 967 millió eurót az AKCS-országoknak, 285 millió eurót pedig a tengerentúli országoknak és területeknek (TOT) különítettek el. Ezeknek az összegeknek része az azokba a beruházási konstrukciós keretekbe befizetett 1 500 millió euro, illetve 30 millió euro is, amely kereteket az EBB az AKCS-országok, illetve a tengerentúli országok és területek részére kezel. Végül 430 millió euro arra van elkülönítve, hogy a Bizottságnál az EFA programozásával és felhasználásával kapcsolatban felmerülő költségeket fedezze.

13. 2013-ban a tagállamok teljes hozzájárulása 3 200 millió eurót tett ki, ebből 2 950 millió eurót a Bizottság által irányított intézkedésekre szántak.

14. Az EFA-források 2013-as és összesített felhasználását a **2. táblázat** mutatja be. Mivel a tizedik EFA-ból 2013. december 31. utánra már nem lehet a pénzeszközöket lekötni⁽⁹⁾, a Bizottság a tervezettnél jobb eredményeket ért el a kötelezettségvállalások tekintetében: a globális és az egyedi kötelezettségvállalások 29 %-kal, illetve 31 %-kal haladták meg az eredeti előrejelzést. Ennek következtében a kifizetések 7 %-kal nagyobbak voltak az eredeti előrejelzésnél, és a fennmaradt kötelezettségvállalások 2012-höz képest 8 %-kal nőttek.

⁽⁹⁾ A tagállamok kormányainak a Tanács keretében ülésező képviselői között az AKCS-EK partnerségi megállapodással összhangban a 2008–2013 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret értelmében nyújtandó közösségi támogatás finanszírozásáról és az EK-Szerződés negyedik részének hatálya alá tartozó tengerentúli országok és területek számára nyújtandó pénzügyi támogatás elosztásáról szóló belső megállapodás (HL L 247., 2006.9.9., 32. o.) 1. cikkének (5) bekezdése.

2. táblázat – Az EFA-források felhasználása 2013. december 31-én

	A 2012-es év végi állapot		Költségvetés-végrehajtás a 2013-as pénzügyi évben (nettó összegek) ⁽⁶⁾				A 2013-as év végi állapot				(millió euro)
	Felhasználási arány ⁽²⁾		8. EFA ⁽³⁾	9. EFA ⁽³⁾	10. EFA	Összesen	8. EFA	9. EFA	10. EFA	Összesen	Felhasználási arány ⁽²⁾
	Összesen										
A. FORRÁSOK ⁽¹⁾	48 920		- 104	- 336	548	108	10 481	16 114	22 433	49 028	
B. FELHASZNÁLÁS											
1. Globális kötelezettségvállalások ⁽⁴⁾	43 991	89,9 %	- 98	- 72	4 093	3 923	10 478	16 084	21 351	47 914	97,7 %
2. Egyedi kötelezettségvállalások ⁽⁵⁾	38 059	77,8 %	- 11	- 96	3 457	3 350	10 437	15 408	15 565	41 410	84,5 %
3. Kifizetések	32 417	66,3 %	18	230	2 715	2 963	10 363	14 795	10 222	35 380	72,2 %
C. Hátralékos kifizetések (B1-B3)	11 574	23,7 %					115	1 289	11 129	12 534	25,6 %
D. Egyenleg (A-B1)	4 929	10,1 %					3	30	1 082	1 114	2,3 %

⁽¹⁾ Tartalmazza a 8., a 9. és a 10. EFA induló előirányzatait, a társfinanszírozást, kamatot, egyéb forrásokat és a korábbi EFA-któl származó áthozatalt.
⁽²⁾ A források százalékában.
⁽³⁾ A negatív összegek a kötelezettségvállalás visszavonását jelentik.
⁽⁴⁾ A globális kötelezettségvállalások a finanszírozási határozatoktól függenek.
⁽⁵⁾ Az egyedi kötelezettségvállalások az egyes szerződésektől függenek.
⁽⁶⁾ Nettó kötelezettségvállalás a kötelezettségvállalások visszavonása után. Nettó kifizetések a visszatérítések után.

Forrás: Európai Számvevőszék, a pénzügyi végrehajtásról és a pénzügyi kimutatásokról szóló 2013. december 31-i EFA-jelentések alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A Bizottság éves jelentése a 8–10. Európai Fejlesztési Alap pénzgazdálkodásáról

15. A tizedik EFA-ra vonatkozó pénzügyi szabályzat előírja, hogy a Bizottság évente készítsen jelentést az EFA-k pénzgazdálkodásáról⁽¹⁰⁾. A Számvevőszék véleménye szerint ez a jelentés pontosan mutatja be a releváns pénzügyi információkat.

⁽¹⁰⁾ A 215/2008/EK rendelet 118., 124. és 156. cikke.

II. FEJEZET – A SZÁMVEVŐSZÉK MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATA AZ EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOKRA VONATKOZÓAN

A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlament és a Tanács részére a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapról (EFA) – Független ellenőri jelentés

I. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 287. cikkének, illetve a 10. Európai Fejlesztési Alapról szóló – és a korábbi EFA-kra is vonatkozó – pénzügyi szabályzat 141. cikkének rendelkezései alapján a Számvevőszék a következőket ellenőrizte:

- a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapnak a Bizottság által 2014. július 17-én elfogadott éves beszámolója, amely a mérlegből, a gazdasági eredménykimutatásból, a készpénzforgalmi kimutatásból, a nettó eszközérték változásainak kimutatásából, az Európai Fejlesztési Alapokba befizetendő tételek táblázatából és a 2013. december 31-én véget ért pénzügyi év pénzügyi műveleteinek végrehajtásáról szóló jelentésből áll;
- az EFA-k jogi keretén belül végrehajtott, a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége, az EFA-k azon forrásaira vonatkozóan, amelyek pénzügyi irányításáért a Bizottság felel⁽¹¹⁾.

A vezetés felelőssége

II. Az EUMSZ 310–325. cikkével és a nyolcadik, kilencedik és tizedik EFA-ra vonatkozó pénzügyi szabályzattal összhangban a vezetés felel az EFA-k éves beszámolójának a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjai⁽¹²⁾ alapján történő elkészítéséért és bemutatásáért, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért. A vezetés felelőssége magában foglalja az – akár csalásból, akár tévedésből eredő lényeges hibáktól mentes – pénzügyi kimutatások elkészítését és valós bemutatását lehetővé tévő belső kontrollrendszer kialakítását, megvalósítását és fenntartását. A vezetés felelős továbbá annak biztosításáért, hogy a pénzügyi kimutatásokban szereplő tevékenységek, pénzügyi műveletek és információk megfeleljenek az őket szabályozó hatóságok előírásainak. Az EFA-k beszámolóinak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Bizottság viseli (az EUMSZ 317. cikke).

Az ellenőr 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 standardjai és etikai kódexe, valamint a legfőbb ellenőrző intézmények nemzetközi INTOSAI standardjai szerint végzi ellenőrzését. Ezek a standardok megkövetelik, hogy a Számvevőszék az ellenőrzést úgy tervezze meg és végezze el, hogy kellő bizonyosságot szerezhessen arra nézve, hogy az EFA-k éves beszámolói nem tartalmaznak lényeges hibákat és az alapjukul szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek.

IV. Az ellenőrzés olyan eljárások elvégzését jelenti, amelyek révén ellenőrzési bizonyíték nyerhető a beszámolóban szereplő összegekről és információkról, valamint az annak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Az eljárások kiválasztása az ellenőr szakmai megítélésén alapul, mely magában foglal egy kockázatelemzést is arról, hogy milyen valószínűséggel fordulhat elő – akár csalás, akár tévedés okozta – lényeges hiba a beszámolóban, illetve az EFA-k jogszabályi keretének való lényeges meg nem felelés az azt alátámasztó tranzakciókban. Az említett kockázatelemzés során az ellenőr figyelembe veszi a szervezetnek a beszámoló elkészítése és valós bemutatása szempontjából releváns belsőkontroll-mechanizmusait, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét biztosító felügyeleti és kontrollrendszereit. Ezt a körülményeknek megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése, és nem a belső kontroll eredményességével kapcsolatos vélemény kialakítása céljából teszi. Az ellenőrzés felméri továbbá, hogy az alkalmazott számviteli politika megfelelő-e, illetve a számviteli becslések ésszerűek-e, valamint kiterjed a beszámoló általános bemutatásának értékelésére is.

V. A Számvevőszék megítélése szerint a rendelkezésére álló ellenőrzési bizonyítékok elégséges és megfelelő alapot nyújtanak véleményeinek kialakításához.

⁽¹¹⁾ A tizedik EFA-ról szóló pénzügyi szabályzat 2., 3., 4. cikke, 125. cikkének (4) bekezdése és 134. cikke értelmében ez a megbízhatósági nyilatkozat nem vonatkozik az EFA-források azon részére, amelyet az EBB kezel és amelyért felelősséget visel.

⁽¹²⁾ Az EFA számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályok a Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standardokra (IPSAS), illetve ezek hiányában a Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége és a Nemzetközi Számviteli Standard Testület által kiadott Nemzetközi Pénzügyi Beszámolási Standardokra (IFRS) támaszkodnak.

A beszámoló megbízhatósága

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

VI. A Számvevőszék véleménye szerint a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapnak a 2013. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámolója minden lényeges szempontból híven és az EFA-k pénzügyi szabályzata rendelkezéseinek, valamint a közzféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelően tükrözi az EFA-k 2013. december 31-i pénzügyi helyzetét, a tárgyévi gazdasági események eredményét, a pénzforgalmat, és a nettó eszközérték változásait.

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

VII. A Számvevőszék véleménye szerint a 2013. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kötelezettségvállalások

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kötelezettségvállalások jogszerűségéről és szabályszerűségéről

VIII. A Számvevőszék véleménye szerint a 2013. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló kötelezettségvállalások minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kifizetések

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

IX. A Számvevőszék megállapította, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek összességükben részben hatásosak a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének biztosításában. A Számvevőszék becslése szerint a nyolcadik, kilencedik és tizedik EFA kifizetési tranzakcióit jellemző legvalószínűbb hibaarány 3,4 %.

Elutasító vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről

X. A Számvevőszék véleménye szerint a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről alkotott elutasító vélemény aljáról szóló bekezdésben tárgyaltak jelentősége miatt a 2013. december 31-én véget ért évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló kifizetéseket lényeges hibaszint jellemzi.

2014. szeptember 4.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

elnök

Európai Számvevőszék

12, rue Alcide de Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBURG

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó információk*Az ellenőrzés hatóköre és módszere*

16. A Számvevőszék általános ellenőrzési módszerét és módszertanát a költségvetés végrehajtásáról szóló 2013-as éves jelentése 1. fejezetének **1.1. melléklete** mutatja be. Az EFA-k ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

17. A Számvevőszéknek az EFA-beszámoló megbízhatóságát illető észrevételei a nyolcadik, kilencedik és tizedik EFA pénzügyi lebonyolításáról szóló, a Bizottság által az EFA-k pénzügyi szabályzatának⁽¹³⁾ megfelelően jóváhagyott pénzügyi kimutatásokra⁽¹⁴⁾ és jelentésre⁽¹⁵⁾ vonatkoznak, amelyek a Számvevőszékhez a számvitelért felelős tisztviselő teljeségi nyilatkozatával együtt 2014. július 17-én érkeztek be. Az ellenőrzés keretében teszteléssel megvizsgáltuk az összegeket és a közölt adatokat, és értékeltük az alkalmazott számviteli alapelveket, a vezetés lényegesebb becsléseit és a beszámoló általános bemutatását.

18. A tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzése a következőkre terjedt ki:

- a) az összes tagállami hozzájárulás, valamint más típusú bevételi tranzakciókból vett minta vizsgálata;
- b) egy 30 kötelezettségvállalásból⁽¹⁶⁾ álló minta vizsgálata;
- c) egy 165 tranzakcióból⁽¹⁷⁾ álló minta vizsgálata. A mintát úgy terveztük meg, hogy az EFA-kból történő kifizetések teljes körére nézve reprezentatív legyen. A minta 10 uniós külképviselet⁽¹⁸⁾ által jóváhagyott 93 kifizetésből és a bizottsági központ⁽¹⁹⁾ által jóváhagyott 72 kifizetésből állt;

⁽¹³⁾ Lásd: a 215/2008/EK rendelet 125. cikke.

⁽¹⁴⁾ Lásd: a 215/2008/EK rendelet 122. cikke: a pénzügyi kimutatások tartalmazzák a mérleget, a gazdasági eredménykimutatást, a pénzforgalmi kimutatást, a nettó eszközérték változásainak kimutatását és az EFA-kba befizetendő összegek táblázatát.

⁽¹⁵⁾ Lásd: a 215/2008/EK rendelet 123. cikke: a pénzügyi végrehajtásra vonatkozó jelentésekben szerepelnek az előirányzatokat, a kötelezettségvállalásokat és a kifizetéseket tartalmazó táblázatok.

⁽¹⁶⁾ Globális pénzügyi kötelezettségvállalások és a megfelelő jogi kötelezettségvállalások (finanszírozási megállapodások) a finanszírozásról rendelkező határozat bizottsági elfogadását követően.

⁽¹⁷⁾ A költségvetés végrehajtásáról szóló 2013-as számvevőszéki éves jelentés **1.1. mellékletének** 7. bekezdésében leírtak szerint.

⁽¹⁸⁾ Afrikai Unió, Kamerun, Kongói Demokratikus Köztársaság, Elefántcsontpart, Kenya, Lesotho, Mozambik, Nigéria, Ruanda és Zimbabwe.

⁽¹⁹⁾ EuropeAid: Kifizetések 34 projektre és 35 költségvetés-támogatásra; DG ECHO: 3 kifizetés egy humanitárius segélyezési projekt keretében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- d) ahol hiba merült fel, ott elemeztük a vonatkozó kontrollrendszereket, a konkrét hiányosságok feltárása céljából;
- e) a EuropeAidnál és az uniós külképviselleteknél vizsgált kontrollrendszerek értékelése, ami a következőkre terjedt ki:
 - i. a bizottsági tisztviselők, külső ellenőrök vagy felügyelők által a kifizetések előtt elvégzett előzetes ellenőrzések;
 - ii. monitoring és felügyelet, különösen a külső ellenőrzések, ellenőrző kiküldetések, monitoringlátogatások folyamán, és a EuropeAidnek a fennmaradó hibairányról szóló 2012-es és 2013-as tanulmányai;
 - iii. belső ellenőrzés;
- f) a EuropeAid főigazgatója éves tevékenységi jelentésének értékelése;
- g) a korábbi számvevőszéki ajánlások hasznosulásának vizsgálata.

19. Amint azt a 4. bekezdésben említettük, az általános költségvetésből és az EFA-ból finanszírozott külső támogatási eszközöket legnagyobb részben a EuropeAid kezeli. A Számvevőszék azon észrevételei, amelyek a felügyeleti és kontrollrendszerek eredményességével, valamint a főigazgató 2013-as éves tevékenységi jelentésének és nyilatkozatának megbízhatóságával kapcsolatosak, a EuropeAid teljes felelősségi területére érvényesek.

A beszámoló megbízhatósága

20. A gazdasági eredménykimutatásban szerepel a kedvezményezetteknek nyújtott, 250 000 eurót meghaladó előfinanszírozási kifizetésekkel kapcsolatos kamatbevétel (5,7 millió euro). A 750 000 eurót meghaladó előfinanszírozási kifizetések esetében a Bizottságnak éves alapon vissza kell fizetnie a kamatot⁽²⁰⁾. 2012-höz képest a Számvevőszék tapasztalt némi javulást, mivel a visszafizettetések száma és értéke növekedett⁽²¹⁾. Az átruházott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők azonban még mindig nem követik módszeresen ezt a szabályt, és a beszámolóban szerelők kamatbevételek összege részben becsléseken alapul. A 250 000 és 750 000 euro közötti előfinanszírozási összegekre felszámított kamatot ráadásul továbbra sem tekintik pénzügyi bevételnek a pénzügyi kimutatásokban, mert a Bizottság még nem fejezte be a CRIS rendszer fejlesztését.

⁽²⁰⁾ A 215/2008/EK rendelet 8. cikkének (3) bekezdése.

⁽²¹⁾ 2013-ban 24 visszafizettetés, összesen 4,7 millió euro összegben; 2012-ben 13 visszafizettetés volt, összesen 1,3 millió euro összegben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

*A tranzakciók szabályszerűsége***Bevételek**

21. A Számvevőszék ellenőrzése a bevételi tranzakciókban lényeges hibát nem talált.

Kötelezettségvállalások

22. A Számvevőszék ellenőrzése a kötelezettségvállalások kapcsán lényeges hibát nem talált.

Kifizetések

23. A kifizetési tranzakciók tesztjeinek eredményeit az **1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 165 tranzakció közül 45 (27 %) tartalmazott hibát. A 32 számszerűsített hiba alapján a Számvevőszék 3,4 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽²²⁾ ⁽²³⁾.

23. A Bizottság nem ért egyet a Számvevőszék elemzésével két olyan közbeszerzési hiba vonatkozásában, mely a Számvevőszék becsült hibaarányára jelentős hatást gyakorol. Lásd még a Bizottságnak a 26. bekezdés b) pontjára adott válaszát.

Projektek

24. A Számvevőszék által vizsgált 130 kifizetési tranzakció közül 42-nél (32 %) fordult elő hiba, ebből 30 (71 %) volt számszerűsíthető hiba. A számszerűsíthető hibák által érintett 30 kifizetési tranzakcióból 17 olyan végső tranzakció volt, amelyet az összes előzetes ellenőrzés végrehajtása után engedélyeztek.

⁽²²⁾ A Számvevőszék a becsült hibaarányt reprezentatív mintából számítja ki. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 1,4 % és 5,4 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

⁽²³⁾ A Bizottság által vitatott két hiba esetében az egyiknél a járművek tervezett használati módja nem indokolta a pályázati felhívásban szereplő műszaki előírások ilyen fokú részletességét, ami *de facto* több potenciális ajánlattevőt kizárt a versenyből, s ezzel akadályozta a versenyztetést. A másik esetben nem volt érvényes indoka annak, hogy a közbeszerzési eljárást három helyi nyílt pályázatra osszák fel egy nemzetközi nyílt pályázat helyett. Ezek a hibák rámutatnak az ezeket a közbeszerzési eljárásokat előzetesen jóváhagyó uniós külképviseletek által végzett ellenőrzések gyengeségeire.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

25. Mint 2012-ben is ⁽²⁴⁾, gyakrabban derült fény hibákra a programbecslésekkel, támogatásokkal, illetve a Bizottság és nemzetközi szervezetek közötti hozzájárulási megállapodásokkal kapcsolatos tranzakciókban, mint más támogatási formáknál. A 72 ilyen típusú vizsgált tranzakcióból 32-nél (44 %) merült fel hiba.

26. A Számvevőszék által a projektekkel kapcsolatos kifizetési tranzakciókban észlelt számszerűsíthető hibák fő típusai a következőkkel kapcsolatosak:

- a) azoknak az alátámasztó dokumentumoknak a hiánya, melyek igazolnák, hogy támogatható tevékenység folyt (12 tranzakció);
- b) a kedvezményezett nem tartotta be a közbeszerzési szabályokat (nyolc tranzakció) ⁽²⁵⁾;
- c) támogatásra nem jogosult kiadás, mint például a szerződés tárgyán kívül eső tevékenységekre fordított kiadások (öt tranzakció), jogosulatlan héa (három tranzakció), a végrehajtási időszakon kívül felmerült költségek (két tranzakció) vagy a származási szabály be nem tartása (egy tranzakció);

26.

- b) A Bizottság nem ért egyet a Számvevőszék egyik számszerűsíthető hibára vonatkozó elemzésével. A Bizottság úgy véli, hogy az ajánlatkérő által, a Bíróság által elismert széles mérlegelési jogkörének megfelelően meghatározott műszaki leírások nem voltak aránytalanok és nem torzították a versenyt. Ez az elv jogbiztonságot nyújt az ajánlatkérőknek, melynek hiányában a jövőbeni közbeszerzési eljárások veszélynek lehetnek kitéve.

Egy, a beszerzéshez kapcsolódó másik hibát illetően a Bizottság úgy véli, hogy ez a szabályok nagyon szigorú értelmezését tükrözi.

⁽²⁴⁾ A Számvevőszék 2012-es éves jelentésének 26. bekezdése.

⁽²⁵⁾ A Bizottság által vitatott két hiba esetében az egyiknél a járművek tervezett használati módja nem indokolta a pályázati felhívásban szereplő műszaki előírások ilyen fokú részletességét, ami *de facto* több potenciális ajánlattevőt kizárt a versenyből, s ezzel akadályozta a versenyztetést. A másik esetben nem volt érvényes indoka annak, hogy a közbeszerzési eljárást három helyi nyílt pályázatra osszák fel egy nemzetközi nyílt pályázat helyett. Ezek a hibák rámutatnak az ezeket a közbeszerzési eljárásokat előzetesen jóváhagyó uniós külképviseletek által végzett ellenőrzések gyengeségeire.

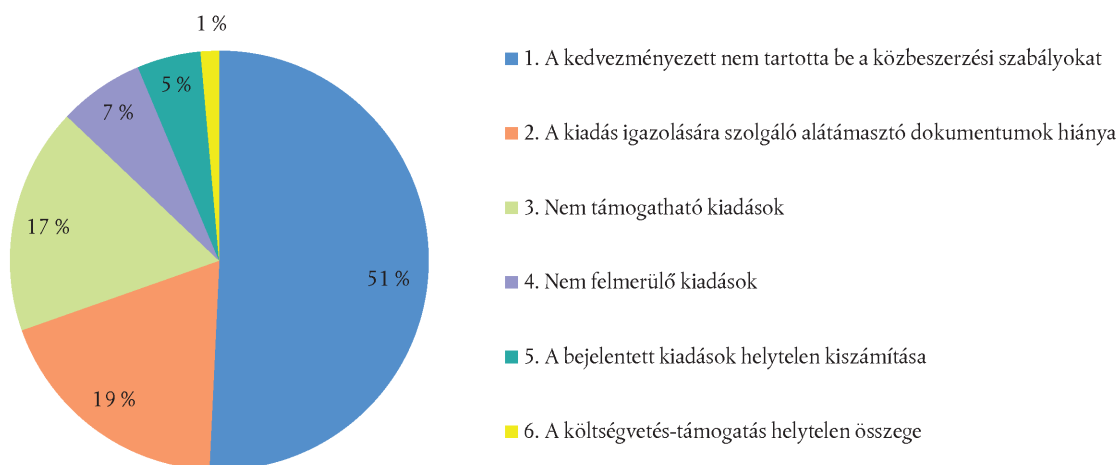
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- d) nem a kedvezményezettnél felmerült kiadás (hét tranzakció);
- e) a bejelentett kiadások helytelen kiszámítása (öt tranzakció).

27. Az **1. ábra** áttekintést nyújt arról, milyen mértékben járultak hozzá a különböző hibatípusok az általános becsült hibaarányhoz. A közbeszerzési szabályok be nem tartásával és az alátámasztó dokumentumok hiányával kapcsolatos hibák a legvalószínűbb hibaarány 70 %-át teszik ki.

1. ábra – Hozzájárulás a legvalószínűbb hibaarányhoz hibatípusonként



1. háttérmagyarázat – Példák projektekhez kapcsolódó tranzakciókban talált számszerűsíthető hibákra

A kiadás igazolására szolgáló alátámasztó dokumentumok hiánya

A Számvevőszék megvizsgálta az egyik nemzetközi szervezet által a szubszaharai Afrikában végrehajtott *Békeépítési és átmeneti tevékenységek támogatása* program keretében felmerült kiadások végelszámolását. A Számvevőszék 25 kiadási tételt tesztelt. Négy tétel esetében, amelyek összesen 18 200 euro összegű személyi munkabérre és utazási költségre vonatkoztak, a Számvevőszék nem kapta meg a kiadásokat igazoló alapvető alátámasztó dokumentumokat (például munkavállalói szerződés, fizetési kimutatás, a munkabérek kifizetési bizonylata, számla, beszállókártyák, utazási költségek kifizetési bizonylata).

1. háttérmagyarázat – Példák projektekhez kapcsolódó tranzakciókban talált számszerűsíthető hibákra

A kedvezményezett nem követi a közbeszerzési eljárásokat

A Számvevőszék megvizsgálta az afrikai Mikro- és kisvállalkozások támogatása program keretében felmerült kiadások végelszámolását, és 23 398 euró értékű hibát talált egy üzleti információs központ számára vásárolt informatikai berendezés beszerzésében. A pályázati értesítő szerint a szerződés odaítélési kritériuma a legkisebb ár volt. Az értékelő jelentés nem tükrözte megfelelően az ajánlattevők pénzügyi ajánlatait. Ennek eredményeként nem a legkisebb árat ajánló pályázat nyerte el a szerződést.

A hibát a bizottsági ellenőrzési keretszerződés értelmében eljáró ellenőr a program pénzügyi ellenőrzése során nem észlelte.

Támogatásra nem jogosult kiadások és a kedvezményezettől fel nem merült kiadások

A Számvevőszék megvizsgálta az egyik nemzetközi szervezet által végrehajtott Össz-AKCS mezőgazdasági árucikkek program keretében felmerült kiadások végelszámolását. Az egyik végrehajtó partner által igényelt 254 000 USD összegű kiadástérítés 17 675 USD általános költséget tartalmazott; a szerződés nem tette lehetővé ilyen költség elszámolását, így az támogatásra nem jogosult.

Ráadásul 3 862 USD különbség volt a nemzetközi szervezet által a végrehajtó partnernek előlegként kifizetett összeg és a ténylegesen felmerült kiadás között.

A hiba rámutat arra, hogy a nemzetközi szervezet hiányosan ellenőrzi a szerződéses feltételek betartását és az előlegek felhasználását.

Támogatásra nem jogosult kiadások és a kedvezményezettől fel nem merült kiadások

A Bizottság emlékeztette a szervezetet az alkalmazandó szabályokra és kötelezettségekre. A Számvevőszék által feltárt, támogatásra nem jogosult kiadások alapján a Bizottság újraszámíthatja az uniós hozzájárulás összegét. A jövőben fokozott helyszíni ellenőrzésekre kerül majd sor az e szervezet által irányított programok tekintetében.

28. A nem számszerűsíthető hibák a következőkhöz köthetők: az alkalmazott közbeszerzési eljárások hiányosságai (hat tranzakció), a kifizetett összegek helyességének igazolására szolgáló alátámasztó dokumentumok elégtelensége (három tranzakció), és hogy a Számvevőszék nem kapott elegendő információt ahhoz, hogy a kiadás támogathatóságára vonatkozó hibát számszerűsíteni tudja (három tranzakció).

Költségvetés-támogatás

29. A 35 tesztelt költségvetés-támogatási tranzakció közül háromnál (9 %) fordult elő hiba, ebből kettő (67 %) volt számszerűsíthető hiba.

30. A költségvetés-támogatási tranzakciókban a Számvevőszék által észlelt számszerűsíthető hibák a következőkhöz köthetők: az annak meghatározására szolgáló pontozási módszerek helytelen alkalmazása, hogy a kedvezményezettek teljesítették-e a teljesítményalapon változó részlet kifizetésének feltételeit (egy tranzakció) és a költségvetés-támogatás helyi pénznemre történő átváltásához használt helytelen árfolyam (egy tranzakció).

29. A Bizottság megjegyzi, hogy a költségvetés-támogatással kapcsolatos hibák száma 2011 és 2013 között 82 %-kal csökkent.

31. A Számvevőszék egy nem számszerűsíthető hibát is megállapított. A Bizottság nem írta elő a kedvezményezettnek, hogy adjon bizonyítékot arról, hogy a támogatás helyi pénznemre történő átváltásához helyes árfolyamot használtak.

2. háttérmagyarázat – Példa költségvetés-támogatási tranzakcióban talált számszerűsíthető hibára

A teljesítményalapon változó részletfizetéshez használt pontozási módszer helytelen alkalmazása

A Számvevőszék megvizsgálta egy 4 181 250 euro összegű, a mayotte-i „Programme d'appui au plan de développement territorial” („A területi fejlesztési tervet támogató program”) keretében teljesítményalapon változó részlet kifizetését. A finanszírozási megállapodás szerint a Bizottságnak az egyes kiválasztott költségvetési fejezetekre nézve külön kell értékelnie az elért eredményeket a költségvetés hitelessége tekintetében. A Bizottság ehelyett általános értékelést végzett a költségvetési fejezetek teljes összege alapján, azaz az egyes költségvetési fejezetek pozitív és negatív eltérései az összegzéséskor kioltották egymást. A finanszírozási megállapodásban előírt pontozási módszertől való eltérés 222 861 euro (5,33 %) túlfizetést eredményezett.

2. háttérmagyarázat – Példa költségvetés-támogatási tranzakcióban talált hibára

A teljesítményalapon változó részletfizetéshez használt pontozási módszer helytelen alkalmazása

A Bizottság ezt kijavította a soron következő kifizetés tekintetében és visszafizetési határozatot rendelt el.

A kiválasztott kontrollrendszerek értékelése

32. A EuropeAidnél alkalmazott rendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **2. melléklet** foglalja össze.

Előzetes ellenőrzések

33. Tekintve a nagy kockázatú környezetet (lásd: 6. bekezdés), a EuropeAid a szabálytalan kifizetések megelőzése, feltárása és kiigazítása érdekében leginkább a Bizottság személyzete, külső felügyelők vagy külső ellenőrök által a projektkifizetéseket megelőzően végzett előzetes ellenőrzésekre hagyatkozik. A korábbi évekhez hasonlóan a Számvevőszék által talált hibák gyakorisága (ideértve az olyan kiadási végelszámolásokban talált hibákat is, amelyeknél korábban történt külső ellenőrzés és költségvizsgálat) azt mutatja, hogy ezeket az előzetes ellenőrzéseket hiányosságok jellemzik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

34. 2013 májusában a EuropeAid cselekvési tervet fogadott el a kontrollrendszerei alkalmazásában talált hiányosságok orvoslására⁽²⁶⁾. A cselekvési terv a Számvevőszék korábbi éves jelentéseiben szereplő számos ajánlást figyelembe vett, továbbá azokat a kérdéseket is, amelyeket a EuropeAid 2012-es és fennmaradó hibaarány 2013-as vizsgálata vetettek fel. Szerepel benne tudatosságnövelés, képzés és a főbb hibatípusokról és azok elkerülési módjáról szóló útmutatás biztosítása. Meghatároz továbbá olyan cselekvéseket, melyek célja a EuropeAid felületei és kontrollrendszereinek alapelemeit jelentő külső ellenőrzések minőségének javítása⁽²⁷⁾, és a szabályszerűség ellenőrzése területén a nemzetközi szervezetekkel való együttműködés megerősítése (lásd: 39. bekezdés).

Monitoring és felügyelet

35. Amint azt a Számvevőszék korábbi éves jelentései is jelezték⁽²⁸⁾, a EuropeAid vezetői információs rendszerében hiányosságok vannak a külső ellenőrzések, a kiadásellenőrzés és a monitoringlátogatások eredményeivel és nyomon követésével kapcsolatban. Ez megnehezíti a főigazgató számára, hogy az azonosított rendszerhiányosságok és hibák időben történő nyomon követését és kiigazítását illetően biztosítsa a szervezeti egységek, illetve uniós külképviseltek vezetőinek elszámoltathatóságát. A EuropeAid a CRIS információs rendszerének ellenőrzési moduljában új funkciókat fejleszt ki az ellenőrzési jelentések nyomon követésének javítása érdekében.

36. A EuropeAid jelenleg fejleszt ki egy olyan eszközt is, amelynek segítségével az uniós külképviseltek projektállományuk hatásosabb szűrésével rangsorolhatják a felkeresendő projekteket aszerint, hogy a kockázatértékelés alapján hol van erre különösen nagy szükség.

⁽²⁶⁾ Lásd: a EuropeAid 2013-as éves tevékenységi jelentése, 188–190. és 195–196. o.

⁽²⁷⁾ A szerződésmintákat felülvizsgálták, hogy a Bizottságnak legyen lehetősége a külső ellenőrök kiválasztásának a befolyásolására. Minőségmátrixokat fognak kialakítani az ellenőrzési jelentések megbízhatóságának értékeléséhez, illetve arra, hogy szabályszerűség esetén útmutatóként szolgáljanak. Kötelezővé fogják tenni kockázatalapú ellenőrzés-tervezési módszertan alkalmazását.

⁽²⁸⁾ A Számvevőszék 2010-es éves jelentésének 42. bekezdése, 2011-es éves jelentésének 43. bekezdése és 2012-es éves jelentésének 35. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A fennmaradó hibaarány 2013-as vizsgálata

37. A EuropeAid elkészítette a fennmaradó hibaarányról szóló második tanulmányát, mely felméri, hogy a hibák megelőzése, feltárása és kiigazítása érdekében végzett vezetői ellenőrzések ellenére mennyi hiba marad feltáratlan. A tanulmány keretében a 2012 szeptembere és 2013 augusztusa közötti időszakban lezárt szerződésekhöz tartozó tranzakciók egy reprezentatív mintáját vizsgálták, hogy megbecsüljék a lezárt szerződések alkotta sokaságban a legvalószínűbb hibaarányt.

38. A 2013-as fennmaradó hibaarány vizsgálatának eredményeit az éves tevékenységi jelentés mutatja be⁽²⁹⁾. A vizsgálat becslése szerint a fennmaradó hibaarány 3,35 %, vagyis átlépi a Bizottság által meghatározott 2 %-os lényegességi küszöböt. A tanulmányban leírt főbb hibatípusok a következők:

- a) a kedvezményezett szervezetek nem nyújtottak be kielégítő dokumentációt a támogathatóság alátámasztására (a fennmaradó hibaarány 51,63 %-a);
- b) a hibaarányok egy része becslés alapján született, mert nem állt rendelkezésre megfelelő bizonyíték a tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzéséhez (a fennmaradó hibaarány 17,82 %-a);
- c) nem tartották be a közbeszerzési eljárások szabályait (a fennmaradó hibaarány 12,45 %-a);
- d) egyes összegeket nem fizettettek vissza, illetve nem korrigáltak (a fennmaradó hibaarány 8,71 %-a);
- e) egyéb hibatípusok (9,39 %).

39. Míg a nemzetközi szervezetek által végrehajtott tranzakciók a mintában szereplő összes tranzakció egyötödét teszik ki, a rájuk jellemző fennmaradó hibaarány 29,18 %.

40. Amint azt a Számvevőszék 2012-es éves jelentésében is jelezte⁽³⁰⁾, a fennmaradó hibaarányra vonatkozó módszer kialakítása összességében megfelelő. E második tanulmány elkészítéséhez finomították az egyes tranzakciókra vonatkozó hibaarányok kiszámítását és az olyan tranzakciók feldolgozását, amelyekre nézve nem volt könnyen elérhető információ.

⁽²⁹⁾ 140–142. o.

⁽³⁰⁾ 39. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

41. Az éves tevékenységi jelentés szerint: ⁽³¹⁾ a fennmaradó hibaarányra vonatkozó módszernek köszönhetően „pontos értékelést kaphatunk azoknak a hibáknak a mértékéről, amelyeket az átfogó kontrollrendszer nem észlel”, továbbá „az átfogó hibaértékelés eredménye mint tényleges hibaszint jelent meg, 95 %-os konfidenciaszint mellett”. Ez nem teljes pontossággal mutatja be a fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány („RER-tanulmány”) eredményeit:

- a) a fennmaradó hibaarányra vonatkozó módszer érvényes költséghatékonysági megfontolásokat tükröz, különösen ami a korábbi ellenőrzésre vagy ellenőrzési jelentésekre való hagyatkozás mértékét és az elvégzett tételes tesztelés mértékét illeti. Ez az ellenőrzés hatókörének korlátozásával jár, és ezt a RER-tanulmány helyes megértése érdekében jelezni kellene;
- b) a 2013-as RER-tanulmány alapján a becsült legvalószínűbb hibaarány valóban 3,35 %, a 95 %-os konfidenciaszint ugyanakkor azt jelenti, hogy a hibaarány egy alsó és egy felső hibahatár között helyezkedik el, ez utóbbiak mértékét azonban nem közlik.

Belső ellenőrzés

42. 2011-es éves jelentésében ⁽³²⁾ a Számvevőszék jelezte, hogy a Bizottság 2011-ben végrehajtott átszervezése nagy hatással volt a belső ellenőrző részleg (IAC) ⁽³³⁾ tevékenységére. A Számvevőszék 2011-es éves jelentésére adott válaszában a Bizottság elkötelezte magát arra, hogy értékeli az IAC kapacitását, és szükség esetén fontolóra veszi annak növelését ⁽³⁴⁾. Ez nem történt meg, és 2013-ban nem történt jelentős javulás az IAC működésében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

41.

- a) Az eredményes és költséghatékony tanulmányok előmozdítása érdekében a fennmaradó hibaarány módszere a korábbi kontrollokra támaszkodik, a következőket ideértve: pénzügyi és műszaki ellenőrzések, a megbízhatósági nyilatkozat, értékelések és a műszaki ellenőrök jelentései.

A fennmaradó hibaarány módszerének ezen aspektusa azon a feltételezésen alapul, hogy a fennmaradó hibaarány tekintetében alkalmazott eljárások előnyei nem haladják meg a korábban már elvégzett átfogó és gondos kontrollok előnyeit. A korábbi kontrollok a fennmaradó hibaarány eljárásokhoz képest jellemzően nagyobb intenzitásúak és drágábbak.

- b) A felső és alsó hibahatár 2013. évi éves tevékenységi jelentésben való közzététele nem szerepelt kifejezetten a Bizottság központi szolgálatai által adott instrukciók között.

42. A Bizottság kezdeményezett néhány intézkedést a belső ellenőrzési részleg kapacitásának javítására.

⁽³¹⁾ 141. oldal.

⁽³²⁾ A Számvevőszék 2011-es éves jelentésének 50. bekezdése.

⁽³³⁾ Az IAC egy bizottsági főigazgatóság egyik részlege. Irányításáért egy csoportvezető felel, aki közvetlenül a főigazgatónak számol be. A részleg feladata, hogy a főigazgatóság műveleteinek javítása érdekében független bizonyosságot nyújtson a belső kontrollrendszer eredményességére nézve.

⁽³⁴⁾ A Bizottság válasza a Számvevőszék 2011-es éves jelentése 59. bekezdésének e) pontjára.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az éves tevékenységi jelentés áttekintése

43. Bizonyossági nyilatkozatában a főigazgató fenntartással él a tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét illetően, mivel a kockázatosnak minősülő összeg (228,55 millió euro) magasabb a EuropeAid 2013-ban folyósított kifizetéseinek 2 %-ánál. A főigazgató azonban azt is kijelenti, hogy az alkalmazott kontroll eljárások a szükséges módon garantálják a mögöttes tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét. A Számvevőszék véleménye szerint ez nem logikus következtetés, hiszen ha a kontrollrendszerek nem előzik meg, nem tárják fel, illetve nem javítják a lényeges hibákat, akkor azok nem hatásosak.

44. A fenntartás a EuropeAid által kezelt összes kiadás jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozik. Egy fenntartás akkor megfelelő, ha a kontrollrendszerek hiányosságai meghatározott bevételi vagy kiadási területekre vonatkoznak⁽³⁵⁾, akkor azonban nem, ha azok a kontrollrendszer egészének működését érintik és a pénzügyi hatás a főigazgató illetékessége alá tartozó költségvetés egészére nézve meghaladja a lényeges-ségi küszöböt. A Bizottságnak a 2013-as éves tevékenységi jelentésre vonatkozó állandó utasításaiban azonban nem szerepel egyértelmű utalás az ilyen helyzetekre.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK**A 2013. évre vonatkozó következtetés**

45. Elvégzett ellenőrzése alapján a Számvevőszék megállapítja, hogy az EFA-k 2013. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó beszámolója az EFA pénzügyi szabályzatának előírásainak és a számvitelért felelős tisztviselő által elfogadott számviteli szabályoknak megfelelően minden lényeges szempontból híven tükrözi az EFA-k 2013. december 31-i pénzügyi helyzetét, a tárgyévi gazdasági események eredményét és a pénzforgalmat.

46. A Számvevőszék a 2013. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozóan megállapítja:

- a) az EFA-k bevételei mentesek voltak lényeges hibától;
- b) az EFA-k kötelezettségvállalásai mentesek voltak lényeges hibától;
- c) az EFA-k kifizetési tranzakcióiban lényeges hibák merültek fel (lásd: 23–31. bekezdés).

43. Tekintettel a kockázati környezetre, amelyben a Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság működik, és arra, hogy a fennmaradó hiba nem a kontrollrendszer felépítésének következménye, hanem inkább annak nem megfelelő végrehajtásának, továbbra is ésszerű az a következtetés, hogy a kialakított kontroll eljárások biztosítják a szükséges garanciákat a mögöttes tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége tekintetében.

⁽³⁵⁾ Lásd: az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom rendelet (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.) 66. cikkének (9) bekezdése, valamint a 215/2008/EK rendelet 38. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

47. A EuropeAid vizsgált rendszerei részben hatásosak (lásd: 19. és 32–38. bekezdés) ⁽³⁶⁾. 2013 májusában ugyanakkor a EuropeAid az azonosított főbb hiányosságok kezeléséhez cselekvési tervet fogadott el.

Ajánlások

48. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **3. melléklet** mutatja be. 2010-es és 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék 14 ajánlást tett. Ezek közül a EuropeAid három ajánlást valósított meg maradéktalanul, négy ajánlást a legtöbb tekintetben, öt ajánlást néhány tekintetben, míg két ajánlás nem valósult meg.

49. Ami a nem megvalósított ajánlásokat illeti, a EuropeAid nem tette kötelezővé a kockázatelemzésről szóló útmutatások használatát az éves ellenőrzési tervek elkészítésénél, és nem értékelte, hogy az IAC mennyire eredményesen képes ellátni a feladatait.

50. A csak néhány tekintetben megvalósult ajánlások tekintetében a EuropeAid a következők terén hoz jelenleg intézkedéseket:

- a) a EuropeAid tagja volt annak a Költségvetési Főigazgatóság vezette munkacsoportnak, amely költséghatékonysági szempontból vizsgálja a EuropeAid kontrollrendszerének felépítését. 2013-as éves tevékenységi jelentésében először bocsátott rendelkezésre adatokat a kontrollok becsült költségeiről, illetve hasznáról. Noha ez arról tanúskodik, hogy a EuropeAid kellő figyelmet fordított felügyeleti és kontrollrendszerei eredményességének szükséges monitoringjára, a Számvevőszék mégis hiányosságokat állapított meg a haszon számszerűsítése tekintetében, ami kihat a költség/haszon arány megbízhatóságára.
- b) A EuropeAid eszközöket és útmutatást dolgoz ki az uniós külképviseltek számára, hogy jobban tudják rangsorolni a projekteknél teendő monitoringlátogatásaikat és értékelni az ellenőrzési jelentések minőségét.
- c) A EuropeAid a CRIS információs rendszer ellenőrzési modulján belül új funkciókat fejleszt ki az ellenőrzési jelentések nyomon követésének javítása érdekében (lásd: 35. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

47. A Bizottság egyetért azzal, hogy jóllehet a kontrollrendszer felépítése nagyjából következetes és eredményes, a kontrollmechanizmusok végrehajtásán még van mit javítani. A cselekvési terv már ebbe az irányba halad.

49. A Bizottság kezdeményezett néhány intézkedést a belső ellenőrzési részleg kapacitásának javítására.

50.

- a) A Bizottságban alkalmazott legelterjedtebb belső kontrollrendszerek hasznai és költségei kiszámítására vagy becslésére irányuló lehetséges megközelítésekről szóló iránymutatást javasoltak, együtt a kapcsolódó belsőkontroll-sablonokkal.

Minden egyes főigazgatóságnak alkalmaznia kell ezeket a megközelítéseket a szóban forgó kiadásokat érintő belső kontrollstratégiáik hasznainak és költségeinek becslésére – ideértve a kontrollok számszerűsíthető és nem számszerűsíthető hasznainak legjobb becslését.

Az összefoglaló jelentésben tett vállalásának megfelelően a Költségvetési Főigazgatóságnak további iránymutatást kell kidolgoznia, azonosítania kell néhány, a Bizottság egészében használható költséghatékonysági mutatót, és pontosabban meg kell határoznia az ezen mutatók kiszámításához használt módszert.

⁽³⁶⁾ A rendszerekre vonatkozó következtetés a 18. bekezdés e) pontjában leírt ellenőrzési hatókörben meghatározottak szerint a vizsgálatra kiválasztott rendszerekre korlátozódik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

51. Az áttekintés eredményeként és a 2013-as megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék javasolja, hogy a EuropeAid:

- **1. ajánlás:** biztosítsa, hogy átruházott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult valamennyi tisztviselő visszafizettesse az évi 750 000 eurót meghaladó előfinanszírozási összegeken keletkezett kamatot,
- **2. ajánlás:** 2014 végéig egészítse ki a CRIS rendszer fejlesztését úgy, hogy a rendszer pénzügyi bevételként kezelje a 250 000 és 750 000 euro közötti előfinanszírozási összegeken keletkezett kamatot,
- **3. ajánlás:** vizsgálja felül az alkalmazott kontrollok hasznának számszerűsítését,
- **4. ajánlás:** az éves tevékenységi jelentésben számoljon be a kontrollrendszerben talált hiányosságok orvoslására készített cselekvési terv végrehajtásának eredményeiről,
- **5. ajánlás:** az éves tevékenységi jelentésben tegye közzé a RER-tanulmány hatókörét, valamint a becsült alsó, illetve felső hibahatárokat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

51.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. A Bizottság által hozott intézkedések már jó eredményekkel jártak. A Bizottság 2014-ben fokozni fogja ezeket az intézkedéseket.

A Bizottság elfogadja az ajánlást. Az új költségvetési rendelet és az ahhoz kapcsolódó eredményszemléletű elszámolás végrehajtása miatt nem volt lehetséges ennek az elemnek a tervek szerinti végrehajtása. A véglegesítést 2014 utolsó negyedévére tervezik.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást és javítani fogja a kontrollokkal járó hasznok számszerűsítését, a Bizottság központi szolgálatai által kiadott iránymutatásoknak megfelelően.

A Bizottság elfogadja az ajánlást.

A Bizottság egyetért ezzel az ajánlással és megvitatja a Számvevőszékkel annak végrehajtását. A fennmaradó hibaarány meghatározása és a kockázatosított összeg kiszámítása továbbra is a legvalószínűbb hibaarány alapján történik.

1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOK

	2013			2012	2011	2010
	Projektek	Költségvetés-támogatás	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE						
Összes tranzakció:	130	35	165	167	163	165
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)						
Hibát nem tartalmazó	68 % (88)	91 % (32)	73 % (120)	74 %	67 %	73 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	32 % (42)	9 % (3)	27 % (45)	26 %	33 %	27 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése						
Hibatípus szerinti elemzés						
Egyéb szabályszerűségi problémák és nem számszerűsíthető hibák:	29 % (12)	33 % (1)	29 % (13)	32 %	46 %	49 %
Számszerűsíthető hibák:	71 % (30)	67 % (2)	71 % (32)	68 %	54 %	51 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA						
Legvalószínűbb hibaarány	3,4 %			3,0 %	5,1 %	3,4 %
Felső hibahatár (UEL)	5,4 %					
Alsó hibahatár (LEL)	1,4 %					

⁽¹⁾ A mintát szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területek.

⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

2. MELLÉKLET

KIVÁLASZTOTT RENDSZEREK VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYEI – EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOK ÉS AZ UNIÓS
KÖLTSÉGVETÉS ALÁ TARTOZÓ FEJLESZTÉSI SEGÉLYEK

A vizsgált rendszerek értékelése

Az érintett rendszer	Előzetes kontrollok	Monitoring és felügyelet	Belső ellenőrzés	Átfogó értékelés
EuropeAid	Részben hatásos	Részben hatásos	Részben hatásos	Részben hatásos

3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOK

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradékta- nul megvaló- sult	Folyamatban			Nem vonat- kozik	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben	Nem valósult meg			
	1. ajánlás: A EuropeAid javítsa a szerződés-odaítélési eljárásainak lebonyolítását azzal, hogy egyértelmű kiválasztási kritériumokat állít fel és jobban dokumentálja az elbírálási folyamatot (2011-es éves jelentés, 59. bekezdés a) pontja).		x					
	2. ajánlás: A EuropeAid az ellenőrző látogatásokra és a helyszíni monitoringlátogatásokra vezessen be dokumentált kockázatalapú tervezést és szisztematikus nyomon követést (2011-es éves jelentés, 59. bekezdés b) pontja).			x				A Bizottság arra törekszik, hogy javítsa a projektlátogatások tervezését a projektekhez kapcsolódó kockázatok alapján. A Bizottság szolgáltatni olyan portfóliókezelő eszközön dolgoznak, mely lehetővé teszi a küldöttségek számára a projektporfólióik hatékonyabb átvilágítását és azt, hogy prioritásként kezelhessék azokra a projektekre irányuló helyszíni ellenőrzéseket, amelyek különösen rászorulanak a monitoringra. Tekintettel a jelenleg korlátozott erőforrásokra – mely helyzet a jövőben valószínűleg romlani fog – a Bizottságnak figyelemmel kell lennie a költséghatékonyági szempontokra. Figyelembe kell venni a lehetséges biztonsági korlátozásokat, néhány kedvezményezett országban a helyszíni ellenőrzések veszélyeztethetik az arra kijelölt személyzetet, illetve a helyszíni ellenőrzések nehezen végezhetőek el. Az eredeti ajánlásra adott válaszában a Bizottság kijelentette, hogy „mértékelt, hogy a 2013-as időszaktól kezdve kötelezővé teszi a EuropeAid által készített ellenőrzési tervek kockázatelemzési módszerét”. Ennek megfelelően a belső mérlegelés pozitív eredményeket hozott, és a kockázatelemzés 2015-től az audittervek kötelező eleme lesz.
								2011

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradékra- lul megvaló- sult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonat- kozik	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben				
2011	3. ajánlás: A EuropeAid a küllépviselerek és A EuropeAid központja által készített éves ellenőrzési tervekhez tegye kötelezővé a kockázatelemzésről szóló útmutatások használatát (2011-es éves jelentés, 59. bekezdés c) pont- ja);				x			
	4. ajánlás: A EuropeAid tekintse át a fő teljesítménymu- tatók kialakítását, hogy azok egyértelműek és könnyen értelmezhetőek legyenek (2011-es éves jelentés, 59. bekez- dés d) pontja);		x					
	5. ajánlás: A EuropeAid értékelje, hogy az IAC mennyire eredményesen képes ellámi a feladatait (2011-es éves jelentés, 59. bekezdés e) pontja);				x		A Bizottság kezdeményezett néhány intézkedést a belső ellenőrzési részleg kapacitásának javítására.	
2010	1. ajánlás: A EuropeAid dolgozzon ki kiemelt mutatót az összes előzetes és utólagos kontroll alkalmazása után még fennmaradó hibák becslült pénzügyi hatásának kimutatá- sára (2010-es éves jelentés, 62. bekezdés a) pontja).	x						
	2. ajánlás: A EuropeAid értékelje a különböző kontrollok költséghatékonyását – különös tekintettel a tranzakciók utólagos ellenőrzését szolgáló rendszerre (2010-es éves jelentés, 62. bekezdés b) pontja).			x			Mivel a EuropeAid a 2013. évi éves tevékenységi jelentésben értékelté kontrolljai költséghatékonyását a Bizottság központi szolgáltatái dltal kiadott iránymutatás alapján, a EuropeAid úgy véli, hogy ezt az ajánlást végrehajtotta.	
	3. ajánlás: A EuropeAid többéves monitoring és értékelési tervek segítségével javítsa a projektfelügyelet, és ennek részeként a helyszíni szemlék eredményességét (2010-es éves jelentés, 62. bekezdés c) pontja).			x				

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradékal- nul megvaló- sult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonat- kozik	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben				
2010	4. ajánlás: A EuropeAid vizsgálja felül a külső felügye- lőktől, valamint ellenőrzések és költségvizsgálatok révén kapott igazolások megbízhatóságát (2010-es éves jelentés, 63. bekezdés a) pontja).			x			Még ha a Bizottság el is fogadta ezt az ajánlást, a további mértékelések alapján megállapítást nyert, hogy nem a Bizottság feladata ilyen megbízhatósági ellenőrzéseket biztosítani. A belső kontrollrendszer végrehajtása terén feltárt gyengeségek kijavítását célzó cselekvési terv olyan intézkedéseket tartalmaz, melyek a külső ellenőrzések és a kiadások ellenőrzésének minőségét és eredményességét hivatottak javítani. A szerződésmintákat felülvizsgálták, hogy a Bizottságnak legyen lehetősége a külső könyvvizsgálók kiválasztásának a befolyáso- lására. Az ellenőrzési jelentések gyengeségeit már elemezték és 2014 végére minőségmátrixokat dolgoznak ki, melyek alapján értékelni lehet a jelentések megbízhatóságát és iránymutatás nyújtható nem megfelelés esetére.	
	5. ajánlás: A EuropeAid építsen ki vezetői információs rendszereket, amelyek segítségével a főigazgató és a külképviseltek vezetői szorosabban nyomon követhetik a helyszíni ellenőrzések, a külső ellenőrzések és a költségvizsgálatok eredményeinek hasznosulását (2010- es éves jelentés, 63. bekezdés b) pontja).			x			Ahogy azt a Számvevőszék az 50. bekezdésben jelezte, a munka folyamatban van.	
	6. ajánlás: A EuropeAid kapcsolja össze a „CRIS Audit” és a „CRIS Recovery Orders” (visszafizetési felszólítások) információs rendszereket (2010-es éves jelentés, 63. bekezdés c) pontja).	x						
	7. ajánlás: A EuropeAid tegyen további lépéseket annak érdekében, hogy az adatokat a megfelelő időben, pontosan és teljes körűen rögzítsék a CRIS információs rendszerben (2010-es éves jelentés, 63. bekezdés d) pont- ja).		x					

Év	A Számvevőszék ajánlása	A hasznosulás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradékra- al- ul megvaló- sult	Folyamatban		Nem valósult meg	Nem vonat- kozik	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb te- kintetben	Néhány te- kintetben				
2010	8. ajánlás: A EuropeAid gondoskodik róla, hogy a külképviseletek minden esetben az új formában, az új rendszernek megfelelően készítsék el éves beszámolójukat a támogatott országok közpénzkezelési rendszereinek reformjáról, és ezáltal jól szerkesztett, átlátható módon bizonyítsák, hogy a közpénzek kezelésében valóban haladás mutatkozik (2010-es éves jelentés, 64. bekezdés a) pontja).		x					
	9. ajánlás: A EuropeAid szakpolitikai dialógus révén támogassa, hogy a kedvezményezett országok közpénz-kezelési reformprogramjához egyértelmű értékelési kere- tet alakítsanak ki (2010-es éves jelentés, 64. bekezdés b) pontja).	x						

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU