



Brüsszel, 2019.6.25.
COM(2019) 350 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE

AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK ÉS A SZÁMVEVŐSZÉKNEK

**Éves jelentés a mentesítésért felelős hatóságnak a 2018-ban elvégzett belső
ellenőrzésekről**

{SWD(2019) 300 final}

Tartalomjegyzék

1.	BEVEZETÉS	2
2.	A BELSŐ ELLENŐRZÉSI SZOLGÁLAT KÜLDETÉSE: FÜGGETLENSÉG, TÁRGYILAGOSSÁG ÉS ELSZÁMOLTATHATÓSÁG	2
3.	AZ ELLENŐRZÉSI MUNKA ÁTTEKINTÉSE	3
3.1.	A 2018. évi ellenőrzési terv végrehajtása	3
3.2.	A Belső Ellenőrzési Szolgálat ajánlásaira vonatkozó statisztikai adatok	5
4.	A 2018-BEN ELVÉGZETT ELLENŐRZÉSI MUNKA ALAPJÁN LEVONT KÖVETKEZTETÉSEK	7
4.1.	A teljesítmény-ellenőrzésekkel kapcsolatos következtetések	7
4.1.1.	A bizottsági főigazgatóságok és szolgálatok, valamint a végrehajtó ügynökségek teljesítménye: horizontális folyamatok	8
4.1.2.	Teljesítmény az operatív és az igazgatási költségvetési előirányzatok végrehajtásában	12
4.2.	A Belső Ellenőrzési Szolgálat korlátozott következtetései	15
4.3.	Átfogó vélemény a Bizottság pénzgazdálkodásáról	15
5.	A BIZOTTSÁG PÉNZÜGYI SZABÁLYTALANSÁGOKAT VIZSGÁLÓ TESTÜLETÉVEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓ	17
6.	AZ ESETLEGES ÖSSZEFÉRHETETLENSÉGEKKEL KAPCSOLATOS ENYHÍTŐ INTÉZKEDÉSEK (NEMZETKÖZI NORMÁK) – AZ EURÓPAI OMBUDSMAN VIZSGÁLATA	17
7.	TOVÁBBI ELLENŐRZÉSEK ÉS INTÉZKEDÉSEK MEGHOZATALA AZ AJÁNLÁSOK NYOMÁN	18

1. BEVEZETÉS

Ez a jelentés a mentesítési eljárás keretében, a költségvetési rendelet 118. és 247. cikke szerint tájékoztatja az Európai Parlamentet és a Tanácsot a Bizottságnál 2018-ban végzett belső ellenőrzésekről. E jelentés a Bizottság belső ellenőrének a Belső Ellenőrzési Szolgálat által 2018-ban lezárt ellenőrzésekre és tanácsadói jelentésekre vonatkozó jelentésén alapul (1). Kiterjed **a bizottsági főigazgatóságoknál, szolgálatoknál és végrehajtó ügynökségeknél végzett ellenőrzésekre** (2) és i. összefoglalja az elvégzett belső ellenőrzések számát és típusát; ii. összegezi a megfogalmazott ajánlásokat; és iii. ismerteti az ajánlások alapján hozott intézkedéseket.

2. A BELSŐ ELLENŐRZÉSI SZOLGÁLAT KÜLDETÉSE: FÜGGETLENSÉG, TÁRGYILAGOSSÁG ÉS ELSZÁMOLTATHATÓSÁG

A Belső Ellenőrzési Szolgálat küldetése, hogy **növelje és megóvja a szervezeti értéket, ennek érdekében pedig kockázatalapú, tárgyilagos bizonyossággal, tanácsokkal és meglátásokkal szolgál.** A Belső Ellenőrzési Szolgálat módszeres, fegyelmezett megközelítés alkalmazásával segíti a Bizottságot célkitűzései megvalósításában, amelynek keretében értékeli és javítja a kockázatkezelési, kontroll- és szervezetirányítási folyamatok eredményességét. Feladatai közé tartozik a kockázatkezelési, kontroll- és szervezetirányítási folyamat értékelése és a javítására irányuló ajánlások megfogalmazása a következő három célkitűzés elérése érdekében: i. a megfelelő etika és értékrend előmozdítása a szervezeten belül; ii. az eredményes szervezeti teljesítménymenedzsment és az elszámoltathatóság biztosítása; valamint iii. a szervezet megfelelő területeinek eredményes tájékoztatása a kockázattal és kontrollal kapcsolatos információkról. Ennek során a Belső Ellenőrzési Szolgálat arra törekszik, hogy előmozdítsa a hatékony és eredményes irányítás kultúráját a Bizottságon és annak szervezeti egységein belül.

A **Belső Ellenőrzési Szolgálat függetlenségét a költségvetési rendelet** (3) és a Belső Ellenőrzési Szolgálat Bizottság által elfogadott **működési szabályzata** (4) rögzíti. E szabályzat értelmében a Belső Ellenőrzési Szolgálat ellenőreinek a tárgyilagos ítélőképességük megőrzése és az összeférhetetlenség elkerülése érdekében fenn kell tartaniuk függetlenségüket az általuk vizsgált tevékenységek és műveletek tekintetében. Tárgyilagosságuk tényleges vagy látszólagos csorbulása esetén a részletes körülményeket nyilvánosságra kell hozni. Ha a belső ellenőr szükségesnek ítéli, közvetlenül a Bizottság elnökéhez, illetve biztosi testülethez is fordulhat.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat a költségvetési rendeletnek, a belső ellenőrzés szakmai gyakorlata nemzetközi normáinak és a Belső Ellenőrök Intézete etikai szabályzatának megfelelően végzi munkáját.

A **Belső Ellenőrzési Szolgálat az Ellenőrzésfelügyeleti Bizottságnak tesz jelentést, és működését illetően is neki tartozik elszámolással.** Az Ellenőrzésfelügyeleti Bizottság segítséget nyújt a biztosi testületnek a Szerződés, a költségvetési rendelet és egyéb jogszabályok alapján fennálló kötelezettségeinek a teljesítésében. E célból i. biztosítja a Belső Ellenőrzési Szolgálat függetlenségét; ii. ellenőrzi a belső ellenőrzési munka minőségét; iii. biztosítja, hogy bizottsági szolgálatok megfelelően figyelembe vegyék a belső és külső ellenőrzések alapján megfogalmazott ajánlásokat; valamint iv. gondoskodik arról, hogy az ajánlások nyomán megfelelő intézkedések szülessenek. Ezáltal az Ellenőrzésfelügyeleti Bizottság elősegíti, hogy a Bizottság még eredményesebben és hatékonyabban tudja elérni a céljait. Emellett megkönnyíti a biztosi testület számára az Európai Bizottság irányításának, kockázatkezelésének és

1 A jelentés a 2018. február 1. és 2019. január 31. között véglegesített ellenőrzési jelentéseket tartalmazza.

2 Nem tér ki a decentralizált európai ügynökségeknél, az Európai Külügyi Szolgálatnál, illetve a Belső Ellenőrzési Szolgálat által ellenőrzött más szerveknél végzett ellenőrzésekre, mivel ezek vonatkozásában különálló éves jelentések készülnek.

3 HL L 193, 2018.7.30., 1. o.

4 Hiv.: C(2017)4435 final, 2017. június 30., Közlemény a Bizottságnak: az Európai Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálatának működési szabályzata.

belső ellenőrzési gyakorlatainak felügyeletét. 2018 januárjában a belső ellenőr ellenőrzési jelentést adott ki a Bizottság irányításáról. Ebben a jelentésben megállapította, hogy arányos fejlesztésekre van szükség többek között a kockázatkezelés, a pénzügyi beszámolás és az intézményi (felügyeleti) szervek megbízatása terén. Az Európai Bizottság által e jelentés nyomán tett intézkedések egyikeként 2018 novemberében aktualizálták az Ellenőrzésfelügyeleti Bizottság alapszabályát.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat nem ellenőrzi a tagállamok uniós forrásokat ellenőrző kontrollrendszeit. Ezek az ellenőrzések elérnek az egyéni kedvezményezettek szintjéig, és a tagállamok belső ellenőrei, a nemzeti ellenőrzési hatóságok, a Bizottság más főigazgatóságai és az Európai Számvevőszék végzi el őket. A Belső Ellenőrzési Szolgálat azonban ellenőrzi a Bizottság szolgálatait által hozott olyan intézkedéseket, amelyek célja az uniós források folyósításáért felelős i. tagállami és ii. egyéb szervek – köztük az ENSZ – felügyelete és ellenőrzése. A költségvetési rendelet rendelkezései szerint a Belső Ellenőrzési Szolgálat a helyszínen, így például a tagállamokban is elvégezheti ezeket a feladatokat.

3. AZ ELLENŐRZÉSI MUNKA ÁTTEKINTÉSE

3.1. A 2018. évi ellenőrzési terv végrehajtása

A 2019. január 31-i határidőig az aktualizált 2018. évi ellenőrzési terv 100%-a teljesült ⁽⁵⁾. Ez az ellenőrzési terv a Bizottság szolgálatainál és végrehajtó ügynökségeinél végrehajtandó ellenőrzésekből állt ⁽⁶⁾.

166 tevékenységet (köztük ellenőrzéseket, tanácsadást, nyomon követést és felülvizsgálatot) hajtottak végre, és 181 jelentést (köztük nyomonkövetési észrevételeket és vezetői leveleket) ⁽⁷⁾ adtak ki. Az alábbi ábra a végrehajtott tevékenységek és a kiadott jelentések bontását szemlélteti.



5 Lásd még a Belső Ellenőrzési Szolgálat 2018. évi éves tevékenységi jelentését.

6 A kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum áttekintést nyújt az összes lezárt ellenőrzési és nyomonkövetési ellenőrzési tevékenységről.

7 A jelentések és a tevékenységek száma közötti különbség abból ered, hogy egy ellenőrzési tevékenység alapján több jelentés is kiadható (például az ellenőrzési munkaeredményétől függően az ellenőrzési zárójelentésen túlmenően vezetői levél is küldhető az ellenőrzött szervezeteknek vagy más szervezeti egységeknek).

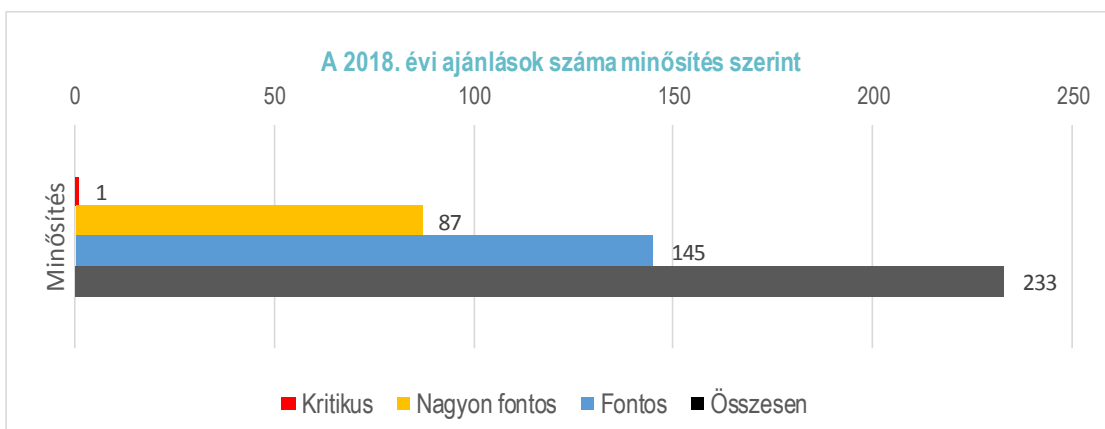


A 2018. évi eredeti tervet – amely 52 ellenőrzési tevékenységet, köztük ellenőrzéseket, felülvizsgálatokat és tanácsadási tevékenységeket tartalmazott, de nyomon követést nem – az év közepén aktualizálták. Az Ellenőrzésfelügyeleti Bizottság az eredeti és az aktualizált tervet is mérlegelte.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat megtervezi az ellenőrzési munkát, amihez kockázatértékelést és kapacitáselemzést végez. Ezt a működési szabályzata és a nemzetközi normák írják elő, és az ellenőrzési terv hatékony és eredményes végrehajtását is elősegíti. Ezt követően rendszeresen figyelemmel kíséri az ellenőri terv végrehajtását, és elvégzi a szükséges módosításokat. A Belső Ellenőrzési Szolgálat 2018-ban részletes kockázatértékelést végzett, amelynek eredményeképpen a 2019 és 2021 közötti időszakra szóló többéves stratégiai ellenőrzési terv, valamint 2019. évi éves ellenőrzési terv készült.

3.2. A Belső Ellenőrzési Szolgálat ajánlásaira vonatkozó statisztikai adatok

A Belső Ellenőrzési Szolgálat által 2018-ban megfogalmazott ajánlások számát az alábbi ábra mutatja.



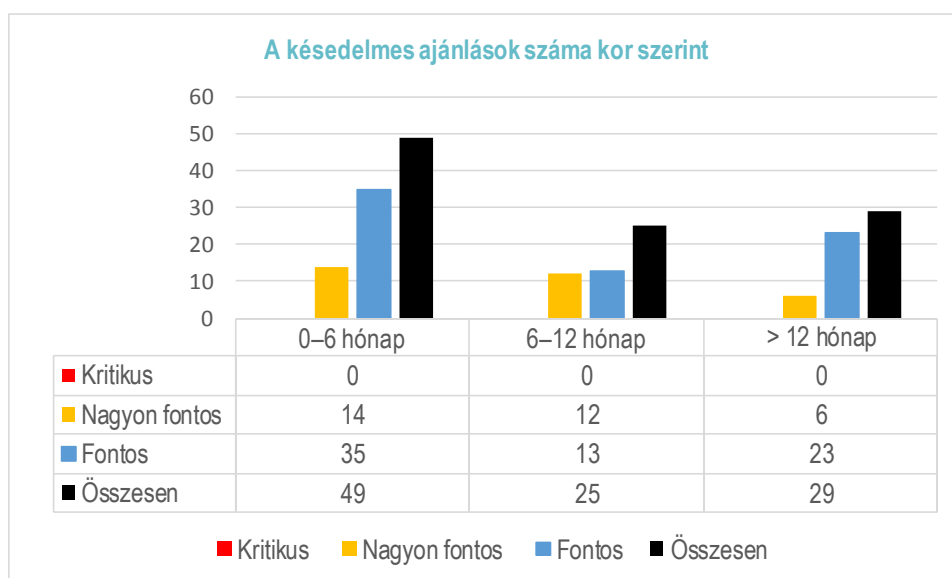
A megfogalmazott ajánlások 100% -át elfogadták. Az ellenőrzött szervezetek valamennyi ajánlásra vonatkozóan cselekvési terveket állítottak össze, amelyeket benyújtottak a Belső Ellenőrzési Szolgálatnak, és azokat a Belső Ellenőrzési Szolgálat kielégítőnek találta.

Az értékelés szerint az ellenőrzött szervezetek a Belső Ellenőrzési Szolgálat által a 2014 és 2018 közötti időszakban megfogalmazott összes (1 938) elfogadott ajánlás közül 1 572-t (81 %) hajtottak végre a 2019 január 31-i határidőig (8). Ekkor tehát összesen 366 ajánlás (19 %) várt még végrehajtásra.



Ebből a végrehajtásra váró 366 ajánlásból (9) egyet minősítettek kritikusnak (10), 135 ajánlás nagyon fontos minősítést kapott, 103 pedig késedelmesnek minősült (vagyis nem hajtották végre az eredetileg elfogadott végrehajtási határidőig). Ezek a késedelmes ajánlások az összesen 1 938 elfogadott ajánlás 5,3 %-át teszik ki. A 103 késedelmes ajánlás közül **18 nagyon fontos ajánlás végrehajtása régóta esedékes** (egy ajánlás régóta esedékes, ha az eredeti végrehajtási határidőhöz képest több mint hat hónapja késik a végrehajtása). Ezek **a 2014 és 2018 közötti időszakban elfogadott kritikus és nagyon fontos ajánlások teljes számának mindössze 2,9 %-át tették ki** (az előző beszámolási időszakbeli 2,0 %-hoz képest). A hat hónapnál hosszabb ideje késedelmes nagyon fontos ellenőrzési ajánlások száma az elmúlt években jelentősen csökkent (átlaga a 2015. június és 2016. október közötti időszakban még 28 volt, a 2017. januárja óta eltelt időszakban viszont csak 15). Az ezeknek az ajánlásoknak a végrehajtásával kapcsolatos munka jelenleg is zajlik, a Ellenőrzésfelügyeleti Bizottság pedig továbbra is szorosan figyelemmel kíséri.

- 8 Az ábra az ajánlások határidőközi minősítését mutatja. Ez akkor térhet el az eredeti jelentésben szereplő minősítéstől, ha az ellenőrzött szervezet által később hozott intézkedéseket a Belső Ellenőrzési Szolgálat elégségesnek tekinti a feltárt kockázatok részleges mérsékléséhez, és ennél fogva az ajánlás alacsonyabb kategóriába sorolását eredményezik.
- 9 Ezenkívül egy olyan, 2013 előtt megfogalmazott fontos ajánlás van, amely még végrehajtásra vár (Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal – új fizetési alkalmazás).
- 10 A Belső Ellenőrzési Szolgálat azóta megállapította, hogy a mögöttes kockázatok egy részét mérsékeltek, így ezt az ajánlást nagyon fontosra minősítette vissza.



Össességében véve a Belső Ellenőrzési Szolgálat úgy véli, hogy az ellenőrzési ajánlások végrehajtása kielégítő és az előző beszámolási időszakhoz hasonló. Ez az aktuális helyzet azt jelzi, hogy **a bizottsági szolgálatok lelkiismeretesen hajtják végre a nagyon fontos ajánlásokat**, ezáltal pedig mérsékelik a Belső Ellenőrzési Szolgálat által feltárt kockázatokat. Mindazonáltal figyelmet kell fordítani azokra a nagyon fontosnak minősített egyedi ajánlásokra, amelyek régóta (vagyis több mint hat hónapja) esedékesek.

Ezeket a nagyon fontos és régóta esedékes ajánlásokat az e jelentéshez mellékelt bizottsági szolgálati munkadokumentum (3. szakasz) foglalja össze.

4. A 2018-BEN ELVÉGZETT ELLENŐRZÉSI MUNKA ALAPJÁN LEVONT KÖVETKEZTETÉSEK

4.1. A teljesítmény-ellenőrzésekkel kapcsolatos következtetések

A Belső Ellenőrzési Szolgálat támogatja, hogy a Bizottság teljesítményalapú kultúrárt alakított ki, és nagyobb figyelmet fordít az ár-érték arányra, ezért kétféle ellenőrzést végzett 2018-ban: teljesítmény-ellenőrzést (11) és a lényeges teljesítményelemekkel foglalkozó (átfogó) ellenőrzést.

11 A Belső Ellenőrzési Szolgálat összesen 42 teljesítmény- és átfogó ellenőrzést végzett el. További részletekért lásd a személyzeti munkadokumentumot.

Mindkét fajta ellenőrzés végrehajtása a Belső Ellenőrzési Szolgálat 2016 és 2018 közötti időszakra vonatkozó stratégiai ellenőrzési tervének részét képezte.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat – módszertanának és bevált gyakorlatainak megfelelően – közvetett módon közelítette meg a teljesítményt. Ehhez megvizsgálta, hogy a vezetés létrehozott-e a tevékenységei teljesítményének (hatékonyságának és eredményességének) mérését szolgáló és megbízhatóságot nyújtó ellenőrző rendszereket, és ha igen, miként. E megközelítéssel **a Belső Ellenőrzési Szolgálat azt kívánja biztosítani, hogy a főigazgatóságok és a szolgálatok alakítsanak ki megfelelő teljesítménymérési kereteket, valamint teljesítménymérési eszközöket, kulcsmutatókat és monitoringrendszereket.** Ez részben annak az eredménye, hogy számos jogalap olyan célkitűzéseket határoz meg, amelyek terjedelme szélesebb annál, mint amit a Bizottság önállóan képes megvalósítani. Először tehát úgynevezett SMART (12) célkitűzéseket és referenciaértékeket kell meghatároznia a Bizottságnak. Ezek a célkitűzések és referenciaértékek arra szolgálnak, hogy a lehető legnagyobb mértékben elkülöníthető legyen a Bizottság konkrét hozzájárulása az egyéb kulcsfontosságú szereplők (tagállamok, régiók, Unió kívüli országok, nemzetközi szervezetek stb.) az uniós célkitűzések végrehajtásához és eléréséhez való hozzájárulásaitól.

Az alábbiakban a Belső Ellenőrzési Szolgálat következtetései találhatók a 2018-ben végzett ellenőrzések teljesítménnyel kapcsolatos különböző szempontjairól.

4.1.1. A bizottsági főigazgatóságok és szolgálatok, valamint a végrehajtott ügynökségek teljesítménye: horizontális folyamatok

4.1.1.1. A szinergia és hatékonyság felülvizsgálata

A 2018. évi belső ellenőrzések jelentős része arra irányult, hogy a Bizottság különböző főigazgatóságai és szolgálatai hatékonyan és eredményesen használják-e fel az erőforrásokat.

Az egyik legfontosabb bizottsági kezdeményezés 2016-ban indult **a szinergia és hatékonyság felülvizsgálata** terén (13). Ez a nagy horderejű kezdeményezés a Bizottságnál alkalmazott munkamódszerek megváltoztatására, a támogató funkció hatékonyságának növelésére és erőforrásoknak a legnagyobb politikai jelentőségű területekre való átcsoportosítás céljából történő felszabadítására irányult. A Belső Ellenőrzési Szolgálat ellenőrzése során elismerte, hogy a szinergia és hatékonyság felülvizsgálatára irányuló kezdeményezés jelentős kihívás elé állítja a Bizottságot. A kezdeményezés újszerű és innovatív gondolkodásmódot és problémamegoldási módszereket honosított meg. A „szakterület-vezetői” szemléletmód átfogó hatása különösen hozzájárul az elszigeteltség megszüntetéséhez és az összehangoltabb gondolkodásmód előmozdításához. A kezdeményezés az indulását követően számtalan nehézségbe ütközött, ami az ambiciózus jellegére tekintettel várható volt. A Belső Ellenőrzési Szolgálat kezdeti időszak óta számon tartja az elért haladást és az alapul szolgáló keret hiányosságainak orvoslásáért tett közös erőfeszítéseket. Ezeknek az erőfeszítéseknek a célja, hogy megbízhatóbb folyamatokat vezessenek be, és új lendületet adjanak a kezdeményezésnek, amelyhez továbbra is nagyon komoly elvárások fűződnek, különös tekintettel arra, hogy a jelenlegi Bizottság megbízatása 2019-ben lejár, és új Bizottság lép hivatalba. Számos kihívás leküzdése jelenleg is zajlik, ilyen például: i. központi irányítás hiánya kulcsfontosságú kérdésekben; ii. a megtakarítások megalapozottságának és megvalósíthatóságának biztosítása; iii. költségvetési kérdések; iv. a hatékony ellenőrzés hiánya; valamint v. a nem kellően közös, összehangolt megközelítés. Azonban sok munkára van még szükség a fenntartható és valódi szinergia és hatékonyság eléréséhez, valamint a szinergia és a hatékonyság felülvizsgálatáról szóló 2016. évi közleményben meghatározott célkitűzések teljesítéséhez. Többet kell tenni az eddig elért haladás előnyeinek kiaknázásáért és annak elérése érdekében, hogy a szinergia és hatékonyság felülvizsgálata beépüljön a Bizottság kultúrájába.

12 SMART: specific, measurable, achievable, realistic and timely, azaz konkrét, mérhető, teljesíthető, reális és határidőhöz kötött.

13 A Bizottság SEC(2016)170 final közleménye.

Az ellenőrzés során arra is fény derült, hogy a központi szolgálatoknak intézményi szinten egyértelmű kritériumokat kell meghatározniuk a megtakarítások megállapításához, és szorosan figyelemmel kell kísérniük a cél felé tett előrehaladást, a „szakterület-vezetőknek” pedig megfelelő minőségbiztosítási mechanizmusokat kell kialakítaniuk, hogy igazolják a főigazgatóságoknak nyújtott szolgáltatások színvonalát, és szükség esetén korrekciós intézkedéseket hozzanak. A Belső Ellenőrzési Szolgálat e téren megfogalmazott ajánlásai arányos fejlesztéseknek tekintendők, amelyek azt hivatottak előmozdítani, hogy a szinergia és hatékonyság felülvizsgálatára irányuló kezdeményezés célkitűzései végül sikeresen megvalósuljanak. A Belső Ellenőrzési Szolgálat ellenőrzését követően a Bizottság 2019 áprilisában új közleményt tett közzé a szinergiával és hatékonysággal kapcsolatos kezdeményezésről (14).

4.1.1.2. Szervezetirányítási folyamatok

A Belső Ellenőrzési Szolgálat 2017-ben több, a Bizottság szervezetirányítási folyamataiban észlelt hiányosságról is beszámolt. **A Bizottság a Belső Ellenőrzési Szolgálat ajánlásait követve 2018 novemberében több közleményt és határozatot is közzétett** (ezek alkotják a szervezetirányítási csomagot), hogy orvosolja a Belső Ellenőrzési Szolgálat által feltárt problémákat, és aktualizálja a Bizottság szervezetirányítási rendszerét.

2018-ban több ellenőrzés is a különféle szakpolitikai területeken felmerülő szervezetirányítási szempontokra összpontosított.

Az **Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz távközlési irányításának** ellenőrzése során megállapítást nyert, hogy a távközlési program 2014-es indulása óta a kínált szolgáltatások köre szempontjából jelentősen bővült, és jóval és összetettebbé vált. Az eredetileg létrehozott szervezetirányítási struktúra már nincs összhangban a program jelenlegi összetettségével és a Digitális Európa program keretében várható jövőbeli fejlesztésekkel, ez a helyzet pedig a program eredményes végrehajtására is kihatással lehet. A Belső Ellenőrzési Szolgálat ezért azt ajánlotta a Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatóságának, hogy a programot végrehajtó többi főigazgatósággal együttműködve fejlessze tovább az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz jelenlegi teljesítménymérési keretét. A Belső Ellenőrzési Szolgálat emellett azt is ajánlotta a Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatóságának, hogy mérhető célkitűzések és mutatószámok meghatározásával megfelelő módon kísérje figyelemmel az előrehaladását és az eredményeket.

Az **informatikai szervezetirányítás** terén a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatóságánál az OPSYS (működési rendszer 15) program és a kapcsolódó alprojektek lebonyolítására létrehozott egyedi szervezetirányítási rendszer összességében véve hatékony és eredményes. Mindazonáltal az informatikai rendszer jelenleg működő irányítási modellje nem igazodik kellőképpen a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatóságának jövőbeli, az OPSYS gyakorlati bevezetése uráni informatikai környezetéhez. A Belső Ellenőrzési Szolgálat azt ajánlotta a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatóságának, hogy erősítse meg adatkormányzását.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat emellett ajánlásokat fogalmazott meg a kereskedelem-ellenőrzési és szakértői rendszer (TRACES 16) informatikai szervezetirányításában és informatikai biztonságában feltárt hiányosságokkal kapcsolatosan.

-
- 14 C(2019)2329 final, 2019. március 26. (A szinergiával és hatékonysággal kapcsolatos kezdeményezés: helyzetfelmérés és következő lépések).
 - 15 Az OPSYS2 program célja, hogy 2020-ig lecseréljék a főigazgatóságok külső segélyei terén használt örökölt informatikai rendszerek 90 %-át újrafelhasználható intézményi informatikai összetevőkre és szolgáltatásokra, továbbá megerősítsék az intézményi konvergenciát az e-támogatási/e-közbeszerzési programmal, hogy ezáltal növeljék a szinergiát és a hatékonyságot a Bizottságnál használt információs és kommunikációs technológia terén.
 - 16 A TRACES uniós online eszköz, amely a tanúsítványok és dokumentumok kezelésére szolgál a következő területeken: i. állatok, állategészségügy, állati eredetű termékek és növények az Egészségügyi és Élelmiszerbiztonsági Főigazgatóságnál; ii.

4.1.1.3. Emberierőforrás-gazdálkodási folyamatok

A humánerőforrásokat illetően a **Közös Kutatóközpont emberierőforrás-gazdálkodásának** ellenőrzése során megállapítást nyert, hogy az ideiglenes tudományos munkatársak felvételének irányítási és kontrollrendszere: i. megfelelően kialakított; ii. biztosítja a jogszerű és szabályos munkaerő-felvételt; valamint iii. eredményesen eleget tesz a mindennapi igényeknek. Az irányítási és kontrollrendszer azonban nem eredményes: i. a tudományos munkatársak hosszú távú kompetenciaigényeinek azonosítása; valamint ii. a munkaerő-felvételi folyamat nyomon követése szempontjából. Ezek a hiányosságok a Közös Kutatóközpont által a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó stratégiájában meghatározott ambiciózus célkitűzések teljesítésére is kihathatnak. A Közös Kutatóközpont nukleáris leszerelési és hulladékgazdálkodási programjának ellenőrzése során is rámutatott arra, hogy gondok vannak az emberierőforrás-gazdálkodással. Az ellenőrzés feltárta, hogy különbség van a Közös Kutatóközpont leszerelési feladatainak ellátásához szükséges és rendelkezésre álló erőforrások között (a személyzet létszámát és az egyedi profilt/szakképesítést illetően egyaránt). Ezenkívül a hiányzás/munkaerőhiány esetén az ügymenet folytonosságát biztosító intézkedések sem voltak maradéktalanul eredményesek. Emiatt meglehetősen bizonytalan, hosszú távon nem fenntartható környezet alakult ki, különös tekintettel a nukleáris leszereléssel és hulladékgazdálkodással kapcsolatos tevékenységek fokozódására és jellegének változására.

A Közös Kutatóközpont esetében feltárt gondok hasonlítanak a Belső Ellenőrzési Szolgálat által 2016 és 2018 között végzett egyéb ellenőrzések során észlelt és az előző években jelentett problémákhoz. Ezért 2018-ban a **Belső Ellenőrzési Szolgálat vezetői levelet küldött a Humánerőforrásügyi és Biztonsági Főigazgatóságnak, hogy ismertesse az ezen ellenőrzések keretében feltárt közös problémákat.** Ez a levél több mérlegelendő kérdést is felvetett, hogy ezzel segítsen a Bizottságnak a főigazgatóságoknál és a szolgálatoknál felmerülő humánerőforrásügyi nehézségek leküzdésében. Ezek a problémák az : i. eredmények elérése; ii. az erőforrások politikailag legfontosabb területekre való átcsoportosítása; iii. a személyzet létszám csökkentése; valamint iv. a humánerőforrásügyi közösség szerkezetének átalakítása és az új humánerőforrás-szolgáltatásnyújtási modell bevezetése érdekében kifejtett, a szinergia és hatékonyság felülvizsgálatára irányuló kezdeményezés folyamánként jelentkező politikai nyomás kontextusában különösen fontosak. A Belső Ellenőrzési Szolgálat által feltárt legjelentősebb visszatérő problémák a következők voltak: i. nincsenek átfogó és koherens többéves humánerőforrás-stratégiák és -tervek; ii. hiányosságok mutatkoznak a munkamennyiség felmérésében, valamint a feladatok és a készségek feltérképezésében, amelyek mindegyike kulcsfontosságú tényező a megalapozott humánerőforrás-elosztási döntések meghozatalában; valamint iii. intézményi szinten nem állnak rendelkezésre elegendő humánerőforrásügyi adatok és hozzáadott értékkel szolgáló jelentések.

4.1.1.4. Egyéb folyamatok

Több ellenőrzés is arra a következtetésre jutott, hogy további haladás érhető el egyéb „horizontális” (vagyis különféle szakpolitikai és közigazgatási területeket érintő) folyamatok általános teljesítményének javítása terén.

A **korai felismerési és kizárási rendszer (EDES)** figyelmeztető eszköz, amely korlátozott információkat tartalmaz olyan harmadik felekről, akik valószínűleg fenyegetést jelentenek az Európai Unió pénzügyi érdekeire és jó hírére. A rendszer célja a csalás elleni küzdelem és az Unió pénzügyi érdekeinek védelme, ennek érdekében pedig lehetővé teszi, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők megalapozott döntéseket hozzanak. A korai felismerési és kizárási rendszer ellenőrzése során megállapítást nyert, hogy magát a kontrollrendszert a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel összhangban, összességében véve hatékonyan és eredményesen alakították ki. Az ellenőrzés azonban feltárt két problémás területet: i. iránymutatás és figyelemfelkeltés; valamint ii. a korai felismerési és kizárási rendszer gyakorlati megvalósítása. A Belső Ellenőrzési Szolgálat ezért azt ajánlotta, hogy intézményi és helyi szinten egyaránt tegyenek jelentős

fakitermelési engedélyek a Környezetvédelmi Főigazgatóságnál; iii. ökológiai tanúsítványok a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságnál; valamint (iv) fogási tanúsítási rendszerek a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóságnál.

erőfeszítéseket a korai felismerési és kizárási rendszer széles körben történő megismertetése és teljes körű megvalósítása érdekében, mivel így biztosítható, hogy hatékonyan is működjön.

Az Európai Bizottság mindennap létrehoz, beszerez, megszerez és eloszt immateriális javakat. Ezeket a javakat gyakran szellemi tulajdon-jogok, például szerzői jogok, védjegyek vagy szabadalmak védik. Ugyanakkor előfordulhat, hogy a Bizottság személyzetének harmadik felek tulajdonában lévő szellemi alkotásokat kell használnia. Ezért kell **hatékonyan és eredményesen kezelni a szellemi alkotásokat az Európai Bizottságnál**. A Bizottság ugyan megfelelő szervezetreirányítási, kockázatkezelési és kontroll folyamatokat alakított ki a tevékenységekhez kapcsolódó szellemi vagyonára vonatkozóan, intézményi szinten azonban hiányosságok tapasztalhatók ezen eljárások végrehajtásában. Különösen a szellemi alkotások azonosítása és osztályozása, valamint a szoftverszerződésekhez fűzött szellemi tulajdoni kikötések terén merültek fel hiányosságok. A Belső Ellenőrzési Szolgálat az e problémák kezelése céljából megfogalmazott ajánlásokon kívül azt ajánlotta az Informatikai Főigazgatóságnak és a Közös Kutatóközpontnak, hogy közösen alakítsanak ki intézményi szoftverpolitikát a Bizottság tulajdonában álló szoftverek fejlesztésére és terjesztésére vonatkozóan.

A **kockázatkezelés** azoknak a problémáknak a feltárására és körültekintő értékelésére irányul, amelyek kihathatnak a szervezet tevékenységeinek végrehajtására és célkitűzéseinek elérésére. Az irányítási folyamatok szerves részét képező, megbízható és kiforrott kockázatkezelési folyamat hozzáadott értékkel szolgálhat a szervezet számára, mivel növeli annak valószínűségét, hogy a szervezet eléri célkitűzéseit, különösen akkor, ha jelentős változáson megy keresztül. A Migrációügyi és Uniók Belügyi Főigazgatóságnál és a Jogérvényesülési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóságnál lefolytatott ellenőrzések során fény derült arra, hogy a kockázatkezelési folyamat még nem épült be teljesen e főigazgatóságok kultúrájába és rendszereibe. A Belső Ellenőrzési Szolgálat a feltárt problémákra válaszul mindkét főigazgatóságnak azt ajánlotta, hogy erősítsék meg a kockázatok azonosítására és értékelésére vonatkozó iránymutatásukat és módszerüket, figyelembe véve az elmulasztott lehetőségeket, a külső dimenziókat és az átfogó kockázatok, valamint különböző, a sajátos körülményeikhez jobban illeszkedő kockázatazonosítási módszerek alkalmazásának lehetőségét.

Ha a Bizottság egy vagy több kritikus rendszere súlyosan meghibásodna, az jelentősen kihatna a jó hírére. Következésképpen a **Kommunikációs Főigazgatóság ügymenet-folytonossági követelményei** nagyon szigorúak. A Kommunikációs Főigazgatóság ugyan számos kontrollt bevezetett a kockázatok csökkentése céljából, a Belső Ellenőrzési Szolgálat hiányosságot tárt fel az ügymenetfolytonosság-menedzsment legfontosabb lépésében: az ügymeneti hatásvizsgálati folyamatban.

A tevékenységek megfelelő összehangolása és az érdekelttel való együttműködés nélkülözhetetlen a különböző szakpolitikai területek által közösen végrehajtandó, következetes és eredményes intézkedésekhez.

A külső tevékenységeket illetően, a **Bizottság (a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatósága, az Európai Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatósága és a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat) és az Európai Külügyi Szolgálat közös koordinációs tevékenységeket** folytat az uniós küldöttségek irányítása, valamint a külső eszközök programozása és végrehajtása terén. Ezek a koordinációs tevékenységek a székhelyen és az uniós delegációk szintjén is zajlanak. Megállapítást nyert, hogy a koordinációs tevékenységek összességükben véve eredményesek és hatékonyak, azonban az országos szintű koordinációban hiányosságra derült fény. A Belső Ellenőrzési Szolgálat főként azt ajánlotta a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatóságának és az Európai Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának, hogy az uniós finanszírozású projektek egyesített portfóliójának létrehozása érdekében fejlesszék tovább a működési eszközt (támogatási irányítópult).

Az **Eurostat** szorosan együttműködik más uniós szervekkel és nemzetközi szervezetekkel a statisztikai módszertan és az adatcseréjének javítása érdekében. Ez a **külső érdekelttel folytatott együttműködés** jelentős hatással van az európai statisztikai program végrehajtására. Az Eurostat eredményes együttműködést alakított ki több külső érdekelttel, az irányítási és kontrollrendszereket illetően azonban nincs átfogó politika a főigazgatóság szintjén.

Ezenkívül javítani kell a tevékenységek koordinálását és a lényeges információk cseréjét a főigazgatóságon belül.

Több ellenőrzés is foglalkozott a **minőségi jogalkotási** kezdeményezés különféle szempontjaival. Ennek keretében ellenőrzések folytak a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságnál, a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatóságánál és Regionális és Várospolitikai Főigazgatóságnál az értékelési folyamatról, az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóságnál a jogalkotási kezdeményezések kidolgozásáról, valamint az Egészségügyi és Élelmiszerbiztonsági Főigazgatóságnál az uniós egészségügyi jog nyomon követéséről és érvényesítéséről. Nem derült fény komolyabb teljesítményproblémákra ezeken a területeken.

4.1.2. *Teljesítmény az operatív és az igazgatási költségvetési előirányzatok végrehajtásában*

4.1.2.1. Közvetlen irányítás

A közvetlenül kezelt alapokat illetően több ellenőrzés értékelt a támogatások végrehajtó ügynökségek (Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség, Kkv-ügyi Végrehajtó Ügynökség, az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége, Innovációs és Hálózati Projektek Végrehajtó Ügynökség, Kutatási Végrehajtó Ügynökség) általi kezelését. **Az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökségen kívül máshol nem derült fény komolyabb teljesítménybeli hiányosságokra.** Ennél az ügynökségnél ugyan nem mutatkoztak jelentős problémák a projektmenedzsment és a kifizetések feldolgozása terén a projektekből vett minta vizsgálata alapján, azonban megállapítást nyert, hogy súlyos hiányosságok vannak az átfogó belsőkontroll-rendszerben. Az ellenőrzés óta az ügynökség intézkedéseket tett a hiányosságok kezelése érdekében. A Belső Ellenőrzési Szolgálat megállapította, hogy a mögöttes kockázatok egy részét mérsékeltek, így a kritikus ajánlást nagyon fontosra minősítette vissza.

Az információk terjesztésével és hasznosításával kapcsolatos tevékenységek kiemelkedően fontosak ahhoz, hogy a „Horizont 2020” keretprogram a lehető legnagyobb hatást váltsa ki. Céljuk **az Unió által finanszírozott kutatási tevékenységek eredményeinek hatékony felhasználása és terjesztése.** A Bizottság feladata, hogy konkrét kezdeményezésekkel és célzott eszközökkel támogassa a „Horizont 2020” keretprogram kedvezményezettjeit, és gondoskodjon arról, hogy eleget tegyenek a szerződéses kötelezettségeiknek. A közös támogatási központ megfelelő, informatikai munkafolyamattal támogatott terjesztési és hasznosítási folyamatot alakított ki, amely a támogatási megállapodásban elfogadott terjesztési és hasznosítási terv végrehajtásának értékelésekor a projektvezetők által kötelezően végrehajtandó ellenőrzéseket is magában foglalja. A jelenlegi folyamat gyakorlati alkalmazásában viszont hiányosságok tapasztalhatók. A Belső Ellenőrzési Szolgálat ezért ajánlásokat fogalmazott meg annak érdekében, hogy: i. a szerződéses terjesztési és hasznosítási kötelezettségek teljesítését megfelelően figyelemmel kísérjék; valamint ii. a terjesztési és hasznosítási tevékenységeket megfelelő mértékben nyomon kövessék a projekt megvalósítása után.

Az **Európai Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatósága** közvetlen irányítás útján bonyolítja le a támogatási és közbeszerzési eljárásokat az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz hatálya alatt. Az uniós küldöttségeknél végrehajtott felügyeleti missziók hasznos eszközt jelentenek, mivel megalapozott bizonyosságot adnak az átruházott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők számára az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz alkalmazása céljából az uniós küldöttségeknél működő irányítási és kontrollrendszerek eredményességéről és hatékonyságáról. A Belső Ellenőrzési Szolgálat egy problémát tárt fel a felügyeleti missziókkal kapcsolatosan. A Belső Ellenőrzési Szolgálat azt ajánlotta az Európai Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának, hogy a felügyeleti missziók eredményesebbé tétele érdekében vizsgálja felül az eljárásait, különösen i. a felügyeleti missziók kockázatalapú tervezésének bevezetésével; ii. a missziók gyakoriságának felülvizsgálatával; iii. a helyszíni látogatások hosszának a missziók zárószakaszára vonatkozó utasításokban megfogalmazott követelményekhez való igazítása; valamint iv. a bevált módszerek más uniós küldöttségek körében való terjesztésére irányuló eljárás kialakítása.

A **Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálatnál a Partnerségi Eszközzel** kapcsolatosan végzett ellenőrzés során több hiányosságra is fény derült a felügyeleti missziók székhelyen történő kialakításában és végrehajtásában. Ezenkívül a Belső Ellenőrzési Szolgálat azt ajánlta a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálatnak, hogy erősítse meg az egyesült államokbeli uniós küldöttség kontrollkörnyezetét. Ami a Partnerségi Eszköz kezelésével kapcsolatos feladatok kiosztása terén ennél az uniós küldöttségnél feltárt hiányosságokat illeti, azok kihatással lehetnek a műveletek eredményességére és hatékonyságára, és oda vezethetnek, hogy a csalárd tevékenységeket nem sikerül időben észlelni.

A Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal feladata a **közös betegségbiztosítási rendszer**, a balesetbiztosítás és a foglalkozási megbetegedések kezelése. A Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal kontrollstratégiájának ellenőrzése során megállapítást nyert, hogy a Hivatal két hiányosságtól eltekintve megfelelően kialakította és bevezette a közös betegségbiztosítási rendszer és a balesetbiztosítás hatékony és eredményes belső kontrolljait. Az ellenőrzés nyomán így két ajánlás született: i. a közös betegségbiztosítási rendszer kontrollstratégiájának felülvizsgálatát és dokumentálását; valamint ii. az előzetes és utólagos kontrollok eredményességét és hatékonyságát illetően.

4.1.2.2. Közvetett irányítás

A közvetett irányítás alá tartozó alapok területén több ellenőrzés foglalkozott a **főigazgatóságoknál és szolgálatoknál kialakított felügyeleti eljárásokkal**. Két ilyen ellenőrzés nem tárt fel jelentős teljesítménybeli hiányosságokat (17).

Két másik, konkrét területen végzett ellenőrzés azonban hiányosságokat tárt fel a **pénzügyi eszközök kezelésében** (18). Mivel a feltárt problémák egy részének kiváltó oka központi szinten keresendő, a Költségvetési Főigazgatóság és a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság is javaslatokat tartalmazó vezetői levelet kapott.

- A **környezetvédelmi célú pénzügyi eszközök (LIFE) Éghajlatpolitikai Főigazgatóságnál és Környezetvédelmi Főigazgatóságnál** végzett ellenőrzése során a Belső Ellenőrzési Szolgálat arra a következtetésre jutott, hogy összességében véve mindkét főigazgatóság megfelelő felügyeleti folyamatokat vezetett be a pénzügyi eszközök alkalmazásának figyelemmel kísérése érdekében, azonban továbbra is vannak hiányosságok az uniós hozzájárulás láthatóságát és előmozdítását illetően. E hiányosságok orvoslása érdekében a főigazgatóságoknak rendszeresen ellenőrizniük kell és eredményesen figyelemmel kell kísérniük a hatáskör-átruházási megállapodások követelményeinek teljesülését a gyakorlatban.
- A Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatóságánál **beruházási keretek irányításáról** 2017-ben végzett ellenőrzés lezárását követően a Belső Ellenőrzési Szolgálat 2018-ban hasonló ellenőrzést folytatott az Európai Szomszédságpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságánál a Szomszédsági Beruházási Kerettel és a nyugat-balkáni beruházási kerettel kapcsolatosan. Az ellenőrzés során fény derült arra, hogy mindkét beruházási keret általános kialakítása megfelelő, végrehajtásukban több olyan hiányosság van, amelyet a nyomkövetési tevékenységek és a pénzgazdálkodás javítása érdekében orvosolni kell.

17 A Galileo rendszerrel kapcsolatos projektmenedzsment és kifizetés felügyeletének ellenőrzése a Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatóságnál; a Kopernikusz program végrehajtásának felügyeletével kapcsolatos ellenőrzés a Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatóságnál – 2. szakasz.

18 Pénzügyi eszköz: a költségvetésből nyújtott olyan uniós pénzügyi támogatási intézkedés, amelynek célja, hogy egy vagy több konkrét uniós szakpolitikai célkitűzést szolgáljon, amely tulajdonviszonyt, illetve részben tulajdonviszonyt megtestesítő befektetések, kölcsönök vagy biztosítékok, vagy más kockázatmegosztó eszközök formáját öltheti, és adott esetben a pénzügyi támogatás egyéb formáival vagy megosztott irányítás alá tartozó forrásokkal vagy az Európai Fejlesztési Alapból (EFA) származó forrásokkal kombinálható.

Végezetül pedig **bizonyosságnújtási folyamatot** illetően a **Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatóságának** székhelyén végzett ellenőrzés hiányosságát tárt fel az éves vezetői nyilatkozatok ellenőrzésére irányuló folyamatban. Ezeket az éves vezetői nyilatkozatokat a projekteket közvetett irányítás útján végrehajtó nemzetközi pénzügyi szervezetek, illetve nemzeti ügynökségek teszik. A Belső Ellenőrzési Szolgálat azt ajánlotta a Nemzetközi Együttműködés és a Fejlesztés Főigazgatóságának, hogy i. készítsen külön iránymutatást az ellenőrzési folyamatra vonatkozóan (kontrollok, ütemezés és nyomon követés); valamint ii. az éves tevékenységi jelentésben nyújtson tájékoztatást a vezetői nyilatkozatok állapotáról és a bizonyosságnújtási folyamathoz való hozzájárulásukról.

4.1.2.3. Megosztott irányítás

A megosztott irányítás területén hat teljesítményellenőrzés, illetve átfogó ellenőrzés foglalkozott a programirányítási és kifizetési folyamatokkal. **Nem derült fény jelentős teljesítménybeli hiányosságokra** e téren.

4.2. A Belső Ellenőrzési Szolgálat korlátozott következtetései

A Belső Ellenőrzési Szolgálat 2019 februárjában **korlátozott következtetéseket adott ki minden főigazgatóság és szolgálat belső kontrolljának állapotáról**. E korlátozott következtetések hozzájárultak az érintett főigazgatóságok és szolgálatok 2018. évi éves tevékenységi jelentéseikhez. A következtetések az elmúlt három évben végzett ellenőrzési munkára épülnek, és kiterjednek a Belső Ellenőrzési Szolgálat, illetve a korábbi belső ellenőrzési részlegek valamennyi végrehajtásra váró ajánlására (az utóbbiak esetében azokra az ajánlásokra, amelyeket a Belső Ellenőrzési Szolgálat átvett). A Belső Ellenőrzési Szolgálat következtetése a belső kontroll állapotáról az ellenőrzött irányítási és kontrollrendszerekre korlátozódik, és nem terjed ki azokra a rendszerekre, amelyeket a Belső Ellenőrzési Szolgálat vagy a belső ellenőrzési részlegek az elmúlt három évben nem ellenőriztek.

A korlátozott következtetésekben – az érintett szolgálat **éves tevékenységi jelentésében tett fenntartásokat** eredményező – kiemelt figyelmet kapott az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség, tekintettel egy kritikus és két nagyon fontos, az Erasmus+ és a Kreatív Európa – támogatáskezelés, 2. szakasz – ellenőrzésével összefüggésben kibocsátott ajánlásra.

4.3. Átfogó vélemény a Bizottság pénzgazdálkodásáról

A szabályzatában előírtak szerint a Belső Ellenőrzési Szolgálat **éves átfogó véleményt ad ki a Bizottság pénzgazdálkodásáról**. Ez a vélemény a Belső Ellenőrzési Szolgálat által a bizottsági pénzgazdálkodás területén az előző három év (2016–2018) során végzett ellenőrzési munkán alapul. A vélemény figyelembe veszi az egyéb forrásokból, nevezetesen az Európai Számvevőszék jelentéseiből származó információkat is.

A korábban kiadott véleményekhez hasonlóan a 2018. évi átfogó vélemény a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselők megbízhatósági nyilatkozatában foglalt fenntartások tekintetében korlátozott. Ezen átfogó vélemény kialakítása során a Belső Ellenőrzési Szolgálat **a következők együttes hatását vette figyelembe**: i. az éves tevékenységi jelentésekben foglaltak szerint **kockázattal érintett összegek**; ii. a pénzügyi korrekciókkal és a korábbi visszafizetettéssel alátámasztott **korrekciós kapacitást**; valamint iii. **a jövőbeli korrekciók és a záraskor kockázatnak kitett összegek becslései**. Tekintettel a korábbi pénzügyi korrekciók és visszafizetettések nagyságrendjére, továbbá a későbbi évek tekintetében is hasonló mértékű korrekciókat feltételezve, **az uniós költségvetés összességében** (az egyes szakpolitikai területek nem feltétlenül), valamint **időbeli távlatban** (esetenként több évvel később) is megfelelően védett.

Az átfogó vélemény további minősítése nélkül a Belső Ellenőrzési Szolgálat **a következők hangsúlyozta**:

A szakpolitikákat és programokat megvalósító harmadik felekre vonatkozó felügyeleti stratégiák

Jóllehet továbbra is teljes mértékben felelős a kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének, valamint a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásnak (és a szakpolitikai célkitűzések megvalósításának is) a biztosításáért, **a Bizottság a programjainak végrehajtása érdekében egyre többször támaszkodik harmadik partnerekre.** Ezt túlnyomórészt úgy teljesíti, hogy az operatív költségvetés vagy egyes feladatok végrehajtását Unión kívüli országokra, nemzetközi szervezetekre vagy nemzetközi pénzügyi szervezetekre, nemzeti hatóságokra és ügynökségekre, közös vállalkozásokra, nem uniós szervekre és uniós decentralizált ügynökségekre ruházza át. Bizonyos szakpolitikai területeken továbbá nagyobb mértékben alkalmazza a jelenlegi (2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó) többéves pénzügyi keret alá tartozó pénzügyi eszközöket. Amint azt a Számvevőszék is hangsúlyozta, az ilyen eszközök és alternatív finanszírozási mechanizmusok egyedi kihívásokkal és kockázatokkal járnak a Bizottságra nézve.

Átfogó felelősségük teljesítése érdekében az Bizottság szervezeti egységeinek felügyelniük kell a programok és szakpolitikák végrehajtását, és szükség esetén iránymutatást kell adniuk és segítséget kell nyújtaniuk. Ezért megfelelő, hatékony és eredményes felügyeleti/nyomonkövetési/beszámolási tevékenységeket kell meghatározniuk és végrehajtaniuk annak biztosítása érdekében, hogy a megbízott szervezetek és egyéb partnerek hatékonyan végrehajtsák a programokat, megfelelően megvédjék az EU pénzügyi érdekeit, adott esetben teljesítsék a hatáskör-átruházási megállapodásokat, és hogy bármilyen esetlegesen feltárt problémát haladéktalanul kezeljenek.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat több ellenőrzés alkalmával is ajánlotta, hogy az érintett bizottsági szervezeti egységek kontrollstratégiáikban és felügyeleti rendszereikben határozzák meg egyértelműbben prioritásaikat és annak szükségességét, hogy a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vonatkozóan bizonyosságot szerezzenek az említett uniós és nem uniós szerveknél. Az elmúlt években ugyan születtek intézkedések a központi szolgálatoknál és az érintett bizottsági szervezeti egységeknél az ellenőrzési munka eredményeképpen feltárt kockázatok mérséklésére, bizonyos területeken azonban további javulásra van szükség.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat emellett megjegyezte, hogy bizonyos területeken az új (2021 és 2027 közötti időszakra vonatkozó) többéves pénzügyi keretről folyó tárgyalások eredményétől függetlenül továbbra is decentralizált ügynökségek és egyéb végrehajtó szervek kapnak megbízást operatív feladatok ellátására. Ezzel összefüggésben a Bizottság szervezeti egységeinek folytatniuk kell munkájukat a feladatok harmadik felekre való átruházásával járó kockázatok feltárásával és értékelésével kapcsolatosan, valamint a vonatkozó kontrollstratégiák továbbfejlesztése révén eredményes és hatékony felügyeleti tevékenységeket kell végezniük.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat a stratégiai kockázateértékelési és ellenőrzési terv aktualizálásának részeként a jövőben figyelemmel kíséri az új többéves pénzügyi kerettel kapcsolatos fejleményeket, hogy időben fel tudja mérni a hozzájuk kapcsolódó jelentős kockázatokat és adott esetben a bizottsági szervezeti egységek felkészültségét az új keretek megvalósítására azok elfogadása után.

A Bizottságnak kiemelt figyelmet kell fordítania a belső ellenőr fenti figyelemfelhívó megjegyzésében felhozott kérdésekre.

Az innovatív pénzügyi eszközök és az alternatív finanszírozási mechanizmusok egyre fontosabb szerepet játszanak az uniós költségvetés végrehajtásában. A jelenlegi többéves pénzügyi keret alá tartozó pénzügyi eszközök nagyobb mértékű alkalmazása elengedhetetlennek bizonyult a magánberuházások mozgósítása és az uniós költségvetés hatásának maximalizálása szempontjából. A Bizottság azt javasolta, hogy ennek a következő többéves keretben is folytatódnia kell, és elkötelezett a kapcsolódó kockázatok megfelelő kezelésének biztosítása iránt.

A Bizottság emellett szorosan figyelemmel kíséri az ügynökségek és más végrehajtó szervek megfelelő felügyeletére. A központi szolgálatok és szervezeti egységek 2018-ban például munkacsoportot hoztak létre annak érdekében, hogy tisztázzák és meghatározzák a végrehajtó ügynökségeket felügyelő szervezeti egységek szerepét. A decentralizált ügynökségeket illetően

az új pénzügyi keretszabályzat javította az irányítási intézkedéseket, a decentralizált ügynökségek pedig erősítik kockázatkezelési tevékenységüket. A Bizottság adott esetben további intézkedéseket tesz a feladatok harmadik felekre való átruházásával járó kockázatok folyamatos figyelemmel kísérése, mérséklése és kezelése érdekében.

5. A BIZOTTSÁG PÉNZÜGYI SZABÁLYTALANSÁGOKAT VIZSGÁLÓ TESTÜLETÉVEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓ

A költségvetési rendelet 143. cikke szerint létrehozott testület **2018-ban egyetlen rendszerszintű problémát sem jelzett**, amikor a költségvetési rendelet 93. cikkében említett véleményt megfogalmazta(19).

6. AZ ESETLEGES ÖSSZEFÉRHETLENSÉGEKKEL KAPCSOLATOS ENYHÍTŐ INTÉZKEDÉSEK (NEMZETKÖZI NORMÁK) – AZ EURÓPAI OMBUDSMAN VIZSGÁLATA

Manfred Kraff, a Belső Ellenőrzési Szolgálat jelenlegi főigazgatója, a Bizottság belső ellenőre 2017. március 1-jén lépett hivatalba. Ezt megelőzően a Bizottság Költségvetési Főigazgatóságának főigazgató-helyettese és a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője volt.

A nemzetközi ellenőrzési normákkal (20) összhangban Manfred Kraff a főigazgatói és belső ellenőri kinevezését követően 2017. március 7-én **utasításokat adott ki az annak érdekében kialakítandó intézkedésekről, hogy enyhítsenek és/vagy elkerüljenek minden lehetséges vagy csupán vélt összeférhetlenséget a Belső Ellenőrzési Szolgálatnál** a korábbi felelősségi körével kapcsolatban végzett ellenőrzési munkája tekintetében. Ezeknek az intézkedéseknek az időbeli hatályát 2018-ban (a 2018. március 1-jétől 2019. március 1-ig tartó időszakokra) és 2019-ben is meghosszabbították a Manfred Kraff által a Belső Ellenőrzési Szolgálat összes munkatársához intézett 2018. március 1-ji és 2019. március 1-ji utasításban. Ezeknek az immár 2020. március 1-ig meghosszabbított intézkedéseknek megfelelően Manfred Kraff nem vehet részt az azon műveletekkel kapcsolatos ellenőrzési munka felügyeletében, amelyekért a Belső Ellenőrzési Szolgálathoz való csatlakozása előtt felelős volt. Az ilyen ügyekkel kapcsolatos ellenőrzési munka felügyelete végső soron Jeff Mason – a Belső Ellenőrzési Szolgálat korábbi megbízott főigazgatója (2016. szeptember – 2017. február) és a Belső Ellenőrzési Szolgálat jelenlegi igazgatója (IAS.B, Ellenőrzés a Bizottságnál és a végrehajtó ügynökségeknél I)– felelősségi körébe került. Az intézkedések arról is rendelkeztek, hogy az Ellenőrzéssel kapcsolatos Bizottságot tájékoztatni kell ezekről az utasításokról és azok végrehajtásáról, valamint hogy Jeff Mason az Ellenőrzéssel kapcsolatos Bizottsághoz fordul bármely olyan helyzet értékelése tekintetében, amely úgy értelmezhető, hogy csorbítja Manfred Kraff függetlenségét vagy objektivitását. Ezekben az esetekben Manfred Kraff tartózkodik a kapcsolódó ellenőrzési munka bármilyen felügyeletétől.

A **bevezetett intézkedéseket az Ellenőrzéssel kapcsolatos Bizottsággal** annak 2018 márciusi ülésén vitatták meg. A bizottság szerint a Belső Ellenőrzési Szolgálat által hozott intézkedések megfelelően kezelik az összeférhetlenség kockázatát a nemzetközi normákkal és bevált gyakorlatokkal összhangban. A bizottság továbbá meglelégedéssel nyugtázta, hogy a szervezeti függetlenséget biztosító intézkedéseket a gyakorlatban végrehajtották a vonatkozó ellenőrzések során. Az Ellenőrzéssel kapcsolatos Bizottság az előkészítő csoportjának 2019. január 30-i ülésén

19 Megjegyzendő, hogy amióta az új költségvetési rendelet alkalmazandóvá vált, az összes intézmény pénzügyi szabálytalanságokat vizsgáló testületének feladatköre átkerült a költségvetési rendelet 143. cikkében említett korai felismerési és kizárási rendszerbe.

20 A nemzetközi ellenőrzési normák, amelyekre a költségvetési rendelet 98. cikke kifejezetten hivatkozik („A belső ellenőr kinevezése”), kimondják, hogy: „A függetlenség vagy a tárgyilagosság tényleges vagy látszólagos csorbulása esetén a részletes körülményeket az érintett felek tudomására kell hozni. A közlés jellege a konkrét helyzettől függ.” (Belső Ellenőrök Intézete (IIA) – 1130. számú IPPF-norma). A norma továbbá kimondja, hogy: „A belső ellenőröknek tartózkodniuk kell olyan konkrét folyamatok értékelésétől, amelyekben korábban felelős szerepük volt. A tárgyilagosság csorbulása feltételezhető, ha a belső ellenőr olyan tevékenységet ellenőriz, amelyben felelős szerepe volt a megelőző év során.” (Belső Ellenőrök Intézete (IIA) – 1130.A1. sz. IPPF-norma).

folytatta az említett intézkedések 2018-as tényleges végrehajtásának áttekintését. Az Ellenőrzésfelügyeleti Bizottság meglepéssel nyugtázta, hogy az említett intézkedéseket több ellenőrzés során is végrehajtották a gyakorlatban, és úgy vélte, hogy ezek vezető módszerekké váltak a belső ellenőrzési szakmában.

Az európai ombudsman 2017. december 4-én levelet küldött az Európai Bizottságnak, amelyben arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy egy állampolgári panaszt követően vizsgálatot indít annak érdekében, hogy értékelje a Bizottság által hozott azon intézkedések megfelelőségét, amelyek célja a Belső Ellenőrzési Szolgálat új főigazgatójának kinevezésével kapcsolatos bármely, akár csak látszólagos összeférhetlenség megelőzése. A Belső Ellenőrzési Szolgálat és a Bizottság központi szolgálatai válaszoltak az ombudsman által felvetett különféle kérdésekre, benyújtották a releváns dokumentumokat, és közölték a kért információkat. A Belső Ellenőrzési Szolgálat megjegyezte, hogy 2018. december 17-én **az Ombudsman a Bizottsághoz intézett levelében jelezte, hogy a Bizottság által a tényleges vagy esetleges összeférhetlenség elkerülésére hozott intézkedéseket „nagyraosztóknak” találta.** Ebben a levélben az ombudsman azonban egyúttal további felvilágosítást kért egy, a 2017. évi értékelések jelentési útvonalával kapcsolatos problémáról. A Bizottság 2019 áprilisában közölte a vonatkozó információkat az ombudsmannal.

A 2017. beszámolási évi mentesítés részeként 2018. szeptember 27-én és 2019. január 7-én tartott meghallgatás során Manfred Kraff **az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága (CONT) elé terjesztette az alkalmazott intézkedéseket.** Ezen **intézkedések nyilvánosságra hozatala** a Belső Ellenőrzési Szolgálat 2017. és 2018. évi (2018 és 2019 márciusában közzétett) éves tevékenységi jelentésében és a Bizottság belső ellenőrzésekről szóló (2018 szeptemberében közzétett) éves jelentésében (korábban a költségvetési rendelet 99. cikkének (5) bekezdése szerinti jelentés) történt meg.

7. TOVÁBBI ELLENŐRZÉSEK ÉS INTÉZKEDÉSEK MEGHOZATALA AZ AJÁNLÁSOK NYOMÁN

A Belső Ellenőrzési Szolgálat ebben az évben és a korábbi években végzett ellenőrzéseire válaszul készült cselekvési tervek végrehajtása hozzájárul **a Bizottság belsőkontroll-keretének folyamatos javításához.** Az e jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum összefoglalja a Bizottság szervezeti egységei által jelenleg végrehajtott további intézkedéseket. A Belső Ellenőrzési Szolgálat a cselekvési tervek végrehajtására vonatkozóan további tevékenységeket fog folytatni. E tevékenységeket az Ellenőrzésfelügyeleti Bizottság megvizsgálja, majd megfelelő módon tájékoztatja a biztosi testületet.