



Brüsszel, 2022.6.30.
COM(2022) 331 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK
a 2020. évi mentesítés nyomon követéséről

**JELENTÉS A 2020. PÉNZÜGYI ÉVRE VONATKOZÓAN AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLTAL
A MENTESÍTÉSI ÁLLÁSFOGLALÁSAIBAN ÉS A TANÁCS ÁLTAL A MENTESÍTÉSI AJÁNLÁSÁBAN
TETT KÉRÉSEK NYOMON KÖVETÉSÉRŐL**

1. BEVEZETÉS

2020 számos szempontból meghatározó jelentőségű év volt az uniós költségvetés számára. A Covid19-világjárvány kezdetén bevezetett költségvetési **rugalmasságnak és eszközöknek** köszönhetően uniós forrásokat használtak fel orvostechikai felszerelések biztosítására, a kezelésekkel és oltóanyagokkal kapcsolatos kutatások támogatására, valamint munkahelyek és vállalkozások megmentésére. Az uniós költségvetés továbbra is finanszírozta horizontális prioritásait, különösen **a zöld és digitális átállást**. 2020-ban elfogadták az EU által valaha finanszírozott legnagyobb ösztönző csomagot, a **NextGenerationEU-t (NGEU)** is.

2022. május 4-én **az Európai Parlament a Tanács ajánlásának figyelembevételével úgy határozott, hogy lezárja az erről a példa nélküli évről szóló fejezetet azáltal, hogy mentesítést ad a Bizottságnak az uniós költségvetés 2020. évi végrehajtására vonatkozóan.**

A 2020. évi mentesítési eljárás keretében **az Európai Parlament és a Tanács számos kérést is intézett a Bizottsághoz.** A Bizottság egyetért azokkal a fő célkitűzésekkel, amelyeket ezek a kérések tükröznek:

- **A teljesítmény középpontba helyezése a költségvetés végrehajtása során.** A pénzt az EU prioritásaival összhangban kell elkölteni, és annak a helyszínen kell elérnie a várt eredményeket, ezáltal kézzelfogható eredményeket és pozitív változásokat hozva a polgárok és más kedvezményezettek számára.
- **Az uniós költségvetés védelme.** A Bizottság nyomon követi az uniós forrásokkal való visszaélésre vagy az azokkal való rossz gazdálkodásra vonatkozó állításokat vagy gyanúkat. Minden szükséges intézkedést megtesz az uniós költségvetés védelme érdekében, beleértve adott esetben a kifizetések felfüggesztését, a pénzügyi korrekciókat és a kontrollrendszerének megerősítését célzó szabályozási intézkedéseket, például a kiigazított költségvetési rendeletet és az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló rendeletet (a továbbiakban: a feltételrendszerről szóló rendelet).
- Összességében a Bizottság **megfelelő egyensúlyt teremt** számos különböző célkitűzés között, mint például a hibák minimalizálása, a forrásokkal való visszaéléssel szembeni erős védelem, a gyors kifizetések, a hatóságok és a kedvezményezettek számára a kontrollokkal kapcsolatban felmerült költségek és terhek észszerű szinten tartása, valamint az uniós kiadások hozzáadott értéke.

A 2020. évi mentesítési eljárás nyomon követéséről szóló jelentés az integrált pénzügyi és elszámoltathatósági jelentés (IFAR) részeként összefoglalja a Bizottság által e kérések némelyikére válaszul hozott intézkedéseket, a mentesítési állásfoglalás politikai prioritásokról szóló szakaszában foglaltaknak megfelelően. A Bizottság részletesebb és

naprakészebb információkat fog nyújtani a konkrét ajánlásokra válaszul, amikor a 2021. évi mentesítési eljárás az év későbbi szakaszában megkezdődik.

2. A COVID19 HATÁSA AZ UNIÓS FORRÁSOKKAL VALÓ GAZDÁLKODÁSRA

A Bizottság új eszközöket vezetett be, és rugalmasságot biztosított a Covid19-világjárvány okozta válság kezeléséhez, de a világjárvány új kihívásokat és kockázatokat is teremtett az uniós költségvetés számára.

Először is, **a biztosított rugalmasság nem járt a kontrollok enyhítésével**. Például a projektek végrehajtására, valamint a pályázatok és ajánlatok benyújtására vonatkozó határidők meghosszabbítása nem veszélyeztette a kontrollokat. A tagállamok kontrolleljárásaiban bevezetett módosított szabályok időben és terjedelemben korlátozottak voltak.

Másodszor, a Covid19-világjárvány lehetetlenné tette a helyszíni ellenőrzések és kontrollok elvégzését. A Bizottság ezért **erőteljes mérséklési intézkedéseket** alkalmazott, például dokumentumalapú felülvizsgálatokat, távellenőrzéseket és informatikai megoldásokat (földrajzi adatokkal ellátott fényképek, műholdfelvételek, videotalálkozók stb.).

Mind a Bizottságnak, mind a tagállamoknak sikerült **magas szintű ellenőrzési lefedettséget és bizonyosságot fenntartaniuk**. A Bizottság ezért úgy véli, hogy a kifizetési kockázatra és a lezárási kockázatra vonatkozó becslései megbízhatóak, és tükrözik a pénzügyi tranzakciók hibaszintjét. A Bizottság valóban létrehozott **többéves ellenőrzési rendszereket** az uniós költségvetés szabálytalanságokkal és csalásokkal szembeni védelme érdekében. Ez azt tükrözi, hogy a programokat több éven keresztül hajtják végre. A 2021-es pénzügyi évre vonatkozóan a Bizottság a lezáráskor – amely figyelembe veszi az összes program becsült jövőbeli korrekcióit – összességében 0,8 %-ra becsülte a hibakockázatot – összhangban az előző évekkel és azzal a céllal, hogy azt jóval 2 % alatt tartsa.

3. MEGERŐSÍTETT KONTROLLRENDSZER AZ ÚJ ÉS NAGYOBB KÖLTSÉGVETÉSHEZ

A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretet és a kiadási programokat létrehozó alap-jogiaktusok legnagyobb részét 2020-ban hagyták jóvá. 2020-ban elfogadták az EU által valaha finanszírozott legnagyobb ösztönző csomagot, az NGEU-t is. Ez az új kibővített költségvetés arra készítette a Bizottságot, hogy **kiigazítsa és megerősítse kontroll- és ellenőrzési rendszerét**.

A Bizottság továbbra is tájékoztatni fogja az Európai Parlamentet az általa végzett ellenőrzésekről és kontrollokról, többek között az NGEU-val kapcsolatban is.

• 3.1. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz kontroll- és jelentéstételi rendszere

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz a **teljesítményen** alapul. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz forrásait akkor folyósítják, ha a tagállamok teljesítették a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben foglalt reformok és beruházások végrehajtása során tett kulcsfontosságú lépéseket (ún. mérföldkövek és célok). 2021-ben ennek

figyelembevétele érdekében **célzott irányítási struktúrákat, belső folyamatokat és kontrollstratégiákat** hoztak létre. A Bizottság a tagállami kontrollokra támaszkodik, amelyeket szükség esetén saját kontrollokkal egészít ki.

A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében rendelkezésre álló források felszabadítása különösen attól függ, hogy a tagállamok kielégítően teljesítik-e a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervekben meghatározott vonatkozó mérföldköveket és célokat. A Bizottság biztosítja, hogy észszerű bizonyossággal rendelkezzen arról, hogy a kifizetés alapjául szolgáló mérföldkövek és célok kielégítő módon teljesülnek. A tagállamok biztosítják, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközből kapott forrásokat **a vonatkozó uniós és nemzeti jogszabályokkal összhangban használják fel**. A nemzeti kontrollrendszerek ezért az EU pénzügyi érdekei védelmének fő eszközei.

A nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek értékelésekor a Bizottság ellenőrzi, hogy a tagállamok olyan belső kontrollrendszereket vezettek-e be, amelyek megfelelően kezelik az összes releváns kockázatot, különösen az összeférhetetlenséggel, a csalással, a korrupcióval és a kettős finanszírozással kapcsolatos kockázatokat. Amennyiben a kontrollrendszerekben hiányosságokat tárnak fel, e hiányosságok orvoslására konkrét mérföldkövek határozhatók meg, amelyek teljesítése a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében történő kifizetések előfeltétele (az előfinanszírozás kivételével). **A Bizottság beavatkozhat**, ha a tagállamok nem teljesítik a kontrollal kapcsolatos saját kötelezettségeiket. A Bizottságnak **jogában áll visszakövetelni a finanszírozást**, ha:

- olyan csalást, korrupciót vagy összeférhetetlenséget észlel, amely érinti az EU pénzügyi érdekeit, és amelyet az érintett tagállam nem kezelt,
- finanszírozási vagy hitelmegállapodásból eredő kötelezettségek súlyos megszegését észleli (ideértve a kettős finanszírozást is), vagy
- megállapítja, hogy a mérföldköveket és célokat nem sikerült kielégítően teljesíteni.

Emellett a Bizottság ellenőrzéseket fog végezni a mérföldkövekre és célokra vonatkozóan. **Ellenőrizni fogja továbbá a tagállamok kontrollrendszereit** annak megállapítása érdekében, hogy azok képesek-e megfelelően megelőzni, feltárni vagy korrigálni a csalást, a korrupciót, az összeférhetetlenséget és a kettős finanszírozást, valamint hogy történt-e, vagy történik-e súlyos kötelezettségszegés. Kétség esetén a Bizottság kockázatalapú ellenőrzéseket és kontrollokat is végezhet. Nem fogja ellenőrizni, hogy a tagállamoknál felmerült, a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközzel kapcsolatos tagállami kiadások megfelelnek-e az uniós és a nemzeti jognak (pl. közbeszerzési vagy állami támogatási szabályoknak). Adott esetben az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF), az Európai Számvevőszék és az Európai Ügyészség gyakorolja saját hatásköreit.

Ezen túlmenően a Bizottság által a nemzeti hatóságoknak nyújtott támogatási képzési tevékenységek keretében az OLAF bemutatta a nemzeti hatóságoknak **a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz csaláskockázati keretrendszerének** koncepcióját. A tagállamokat arra is ösztönzik, hogy indítsanak célzott kockázatkezelési gyakorlatokat a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtásához kapcsolódóan.

A Bizottság tisztában van azzal is, hogy az NGEU-hoz kapcsolódó új hitelfelvételi és hitelnyújtási műveletei fokozták annak szükségességét, hogy kellő **átláthatóságot biztosítsanak a nyilvánosság és a befektetők számára a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz eredményei és az EU pénzügyi kitettsége tekintetében**.

Az elért eredményeket illetően a Bizottság **helyreállítási és rezilienciaépítési eredménytáblát** hozott létre, amely bemutatja, hogyan halad a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz végrehajtása. Az eredménytábla a mérföldkövek és célok állapotára vonatkozó információkat jeleníti meg, és a közös mutatókról szóló rendszeres tagállami beszámolásnak köszönhetően uniós szinten összesített eredményeket tartalmaz. A Bizottság létrehozta **az NGEU finanszírozására szolgáló zöldkötvény-kibocsátással kapcsolatos eredménytáblát** is, hogy valós idejű áttekintést nyújtson a nyilvánosság számára azokról az éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedésekről, amelyeket az NGEU zöldkötvényein keresztül bevont forrásokból finanszíroznak, és amelyek közül sokat a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközhöz rendeltek. Az eredménytábla lehetővé teszi a befektetők számára a befektetési lehetőségek elemzését és az NGEU zöldkötvényekből finanszírozott, folyamatban lévő intézkedések végrehajtásának nyomon követését.

A pénzügyi kitettséget illetően a költségvetési rendelet 250. cikke már előírja a Bizottság számára, hogy készítsen éves **áttekintő jelentést a pénzügyi eszközökről, a költségvetési biztosítékokról és a pénzügyi segítségnyújtásról**. Az NGEU-val a Bizottság emellett vállalta, hogy éves, féléves és negyedéves jelentéseket készít kifejezetten az új helyreállítási eszköz hitelfelvételi és hitelnyújtási műveleteiből eredő eszközökről és kötelezettségekről.

- **3.2. Szoros együttműködés a megosztott irányítás alá tartozó alapok nemzeti végrehajtásért felelős szervekkel**

Miután meggyőződött arról, hogy a **nemzeti végrehajtási szervek** (azaz a kohéziós politika irányító és ellenőrző hatóságai, a kifizető ügynökségek és a közös agrárpolitika (KAP) tanúsító szervei) megfelelően működnek, a Bizottság **a megosztott irányítás alá tartozó alapok végrehajtása során** az ő munkájukra támaszkodik. A rendszerek működésének alapos és részletes ismeretének köszönhetően a Bizottság képes észlelni **a nemzeti irányítás és ellenőrzéshiányosságait**, és minden rendelkezésére álló eszközt fel tud használni az uniós források védelmére.

Összességében a nemzeti végrehajtó szervek munkája megbízhatónak tekinthető. Csak korlátozott számú, a Bizottság főigazgatóságainak éves tevékenységi jelentéseiben és a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésében átlátható módon közzétett esetben azonosítottak olyan problémákat, amelyek miatt a Bizottságnak határozott lépéseket kell tennie.

A kohéziós politika területén a Bizottság **minden évben intézkedéseket tesz annak érdekében, hogy javítsa az irányítási és kontrollrendszerek hatékonyságát a hibaarány csökkentése terén**. Találkozókkal, iránymutatással és képzéssel, valamint a bevált gyakorlatok megosztására irányuló és a hatóságokat az eljárások egyszerűsítésére és a szükségtelen adminisztratív terhek elkerülésére ösztönző transznacionális hálózatok koordinálásával támogatja a programhatóságokat.

Ha a Bizottság olyan eseteket tár fel, amikor az irányító hatóságok nem vettek észre hibákat, vagy az egyes ellenőrző hatóságok nem tárták fel megfelelően, teljeskörűen vagy gyorsan a hibákat, a Bizottság arra kéri őket, hogy **hozzanak célzott korrekciós intézkedéseket** kontrollrendszerük javítása érdekében. A Bizottság felkérheti a tagállamokat a hibák kijavítására, amennyiben azok első körben nem korrigálták azokat. Végül, a Bizottság bizonyos körülmények között mindaddig **felfüggesztheti vagy megszakíthatja a**

kifizetéseket, amíg nem rendelkezik bizonyítékkal arra vonatkozóan, hogy sor került a szükséges rendszerfejlesztésekre és/vagy megfelelő pénzügyi korrekciókra.

A **KAP területén** a Bizottság az elmúlt 6 évben több **szabályegyszerűsítés** bevezetésével segítette a tagállamokat a hibaarány alacsony szinten tartásában.

Emellett a Bizottság **találkozókat szervez a kifizető ügynökségekkel**, hogy megossza a KAP végrehajtásával kapcsolatos bevált gyakorlatokat, és tájékoztassa őket a bizonyosság, az ellenőrzés és a végrehajtás stratégiai kérdéseiről, többek között a területmegfigyelő rendszer végrehajtásáról, valamint a csalás elleni küzdelemmel és az összeférhetetlenséggel kapcsolatos kérdésekről. Ehhez hasonló rendszeres szakértői találkozókat szerveznek a tanúsító szervekkel a bevált gyakorlatok megosztása és a különböző témákkal kapcsolatos iránymutatás biztosítása érdekében.

A KAP új jogszabályi keretére tekintettel a Bizottság **strukturált párbeszédet** is kezdeményezett **a tagállamokkal**. Ez magában foglalja azokat a leveleket, találkozókat és ajánlásokat, amelyek segítik őket KAP-stratégiai terveik elkészítésében.

Szükség esetén a Bizottság **megelőző intézkedéseket** (például a kifizetések megszakítása, felfüggesztése és csökkentése) és **korrekciós intézkedéseket** is alkalmazhat (nettó pénzügyi korrekciók formájában). Amennyiben a megfelelési eljárások keretében súlyos hiányosságokat tárnak fel, a Bizottság felkérheti a tagállamokat, hogy dolgozzanak ki és hajtsanak végre korrekciós intézkedéseket tartalmazó **cselekvési terveket** és egy egyértelmű ütemtervet.

Ezen túlmenően a Bizottság folytatja **a csalás elleni küzdelmet szolgáló eszközeinek fejlesztését és finomítását**. A Bizottság csalás elleni stratégiája erősebb elemzési kapacitást biztosít a Bizottság számára a csalás megelőzéséhez és felderítéséhez, valamint a csalás elleni együttműködés javításához.

- **3.3. Elegendő finanszírozás biztosítása a Bizottságon belüli ellenőrzésekhez és kontrollokhoz**

Az elkövetkezendő években folyósítandó források megnövekedett összege miatt a Bizottságon belül további kontroll- és ellenőrzési kapacításra van szükség. Ezzel összefüggésben mintegy **190 teljes munkaidő egyenértéknek (FTE) megfelelő alkalmazottat vesznek fel az NGEU-val kapcsolatos feladatokra**, beleértve a kontrollt és az ellenőrzést is, és további **94 teljes munkaidő egyenértéknek megfelelő alkalmazottat csoportosítottak át** ezekre a feladatokra a Bizottság más szervezeti egységeiből.

A Bizottság nemcsak a személyzet létszámát illetően növeli kapacitását, hanem az **ellenőrzés minőségét** is javítja. A kutatási és innovációs politika területén például a Bizottság tájékoztató kampányokat és intenzív képzéseket indított az ellenőrök számára; javította a külső könyvvizsgáló társaságokkal kötött új keretszerződésben szereplő feladatmeghatározást; és közös ellenőrző látogatásokat tett mind a Bizottság ellenőrzési szolgálatai, mind a külső könyvvizsgáló társaságok részvételével.

- **3.4. A Számvevőszék, az OLAF és az Európai Ügyészség megerősítése**

Tekintettel a Számvevőszék új kiadási programjaihoz kapcsolódó megnövekedett munkateherre, a költségvetési hatóság 2027-ig ideiglenesen **további 20 álláshelyet** hagyott jóvá a Számvevőszék számára.

Ehhez hasonlóan **2022-ben hét további külső munkatárs biztosításáról rendelkeztek az OLAF számára**, hogy segítsék az OLAF-ot a megnövekedett munkateher kezelésében. A 2023. évi költségvetési tervezetre irányuló javaslat hat további álláshely átcsoportosítását írja elő az OLAF-hoz a Bizottság más részeitől a további munkateher, többek között az NGEU miatt.

Végül az **Európai Ügyészség** a 2022-es költségvetési évben **csaknem megkétszerezi személyi állományát**, 118 további álláshellyel. A Bizottság azt javasolja, hogy konszolidálják az Európai Ügyészség forrásainak e jelentős növelését azáltal, hogy fenntartják ezt az új személyzeti szintet a 2023. évi költségvetési tervezetben.

- **3.5. A költségvetés védelmén túl: a pénzeszközök jogos kedvezményezettjeinek védelme, valamint az uniós forrásokkal való visszaélés megakadályozása és felszámolása**

Az EU többszintű (uniós, nemzeti, regionális) irányítási és kontrollrendszert dolgozott ki, amely biztosítja költségvetésének védelmét. Az EU-nak nemcsak meg kell védenie költségvetését, hanem azt is biztosítania kell, hogy **a pénzeszközök jogos kedvezményezettjei védelemben részesüljenek**, és ne keltse azt a benyomást, hogy a csalás vagy a korrupció büntetlenül maradhat.

Az EU ezért **megerősítette igazságszolgáltatási kapacitását**. A működését újonnan megkezdő Európai Ügyészség közvetlenül büntetőeljárás alá vonhatja az EU pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményeket. Az Európai Ügyészség belépése az EU csalás elleni küzdelmébe nagymértékben hozzájárul az uniós forrásokkal való visszaélés megakadályozásához, és végső soron biztosítja a nyilvánosságot arról, hogy a csalók és a korrupciós politikusok nem állnak a törvényen felül.

Azon tagállamok esetében, amelyek nem vesznek részt az Európai Ügyészségben, továbbra is érvényben marad az EU pénzügyi érdekeit sértő csalás elleni küzdelem jelenlegi kerete. Az OLAF – amelyet a közelmúltban felülvizsgált rendelete is megerősít – valamennyi tagállamban folytatni fogja közigazgatási vizsgálatait, és ugyanúgy együttműködik a nemzeti hatóságokkal, mint korábban.

Annak biztosítása érdekében, hogy az uniós vállalkozásokat ne sújtsa a tisztességtelen verseny, az EU **közbeszerzési szabályokat** is kidolgozott annak biztosítása érdekében, hogy a közbeszerzési szerződéseket átlátható, megkülönböztetésmentes és versenyalapú pályázati eljárások keretében ítélik oda. Emellett a **nemzetközi közbeszerzési eszköznek** az Európai Parlament és a Tanács (a társjogalkotók) általi elfogadását követően lehetővé kell tennie a Bizottság számára, hogy olyan határozatot hozzon, amely megnehezíti az uniós közbeszerzési szerződések elnyerését azon nem uniós országok ajánlattevői számára, amelyek nem ugyanazokat a szabályokat alkalmazzák.

2021-ben a Bizottság rendeletjavaslatot is előterjesztett a belső piaci verseny **külföldi támogatások** által okozott torzulásának kezelése érdekében.

Az új általános feltételrendszer kiegészíti ezeket az új eszközöket.

4. A JOGÁLLAMISÁG ELVE ÉS ALAPVETŐ ÉRTÉKEK

Az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló rendelet¹ (a továbbiakban: a feltételrendszerről szóló rendelet) 2021. január 1-je óta hatályos és alkalmazandó. Kiterjed **a jogállamiság elveinek** valamely tagállam általi **megsértésének** minden olyan releváns esetére, amely kellően közvetlenül érinti vagy súlyosan veszélyezteti az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az EU pénzügyi érdekeinek védelmét.

A feltételrendszerről szóló rendelet lehetővé teszi az EU számára, hogy intézkedéseket hozzon (pl. a kifizetések felfüggesztése vagy pénzügyi korrekciók) **az uniós költségvetés védelme érdekében**, ugyanakkor biztosítsa, hogy **az uniós források végső kedvezményezettjei továbbra is** közvetlenül az érintett tagállamoktól **kapják kifizetéseiket**.

2021 márciusában Magyarország és Lengyelország megtámadta a feltételrendszerről szóló rendeletet az Európai Unió Bírósága (EUB) előtt. Az EUB 2022. február 16-án elutasította kereseteiket, és megerősítette a feltételrendszerről szóló rendelet érvényességét². A Bizottság 2022. március 2-án iránymutatásokat tett közzé a rendelet alkalmazásáról, amelyek figyelembe veszik az EUB ítéletét.

A Bizottság 2022. április 27-én **írásbeli értesítést küldött Magyarországnak**. Ez az első lépés a feltételrendszerről szóló rendeletben meghatározott eljárás során, amelynek célja az uniós költségvetés védelme az érintett tagállam számára hatékony korrekciós intézkedések előírásával, vagy pedig a Tanács intézkedéseinek elfogadásával.

A feltételrendszerről szóló rendelet kiegészíti az uniós jogszabályok által a költségvetés védelme érdekében létrehozott egyéb eszközöket és eljárásokat. Ezek közé tartoznak az OLAF által végzett vizsgálatok, ellenőrzések és auditok, valamint pénzügyi korrekciók.

Ezen egyéb eszközök és eljárások mellett a költségvetési rendelet kötelezettségeket és mechanizmusokat is tartalmaz annak biztosítására, hogy a külső fellépések területére irányuló uniós források ne jussanak el olyan szervezetekhez vagy személyekhez, amelyek megsértik a jogállamiságot és a demokratikus elveket.

A jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartása a kedvezményezett országokban az EU alapvető értékeivel együtt **a külső finanszírozással**, többek között **a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz – Globális Európa** elnevezésű eszközzel (NDICI-GE) és **az Előcsatlakozási Támogatási Eszközzel (IPA III) kapcsolatos alap-jogiaktusokban** is szerepel. Az NDICI-GE kizár az uniós finanszírozásból minden olyan fellépést vagy intézkedést, amely az emberi jogok megsértéséhez vezethet a partnerországokban. Az IPA III keretében a Bizottság megvizsgálja az alapvető jogok jelenlegi garanciáit a kedvezményezett országban, hogy dönthessen a nyújtandó támogatásról.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2020/2092 rendelete (2020. december 16.) az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről (HL L 433. I, 2020.12.22., 1. o.).

² C-156/21. sz. Magyarország kontra Parlament és Tanács ügy és C-157/21. sz. Lengyelország kontra Parlament és Tanács ügy.

Mindkét eszköz lehetővé teszi a támogatás módosítását a demokratikus elveknek, az emberi jogoknak vagy a jogállamiságnak való megfelelés biztosítása érdekében.

Végül, a Bizottság a pénzeszközöket **az uniós korlátozó intézkedésekkel** (szankciókkal) összhangban és azok alkalmazásával ítéli oda.

5. A BIZOTTSÁG ARRA IRÁNYULÓ JAVASLATAI, HOGY A KÖLTSÉGVETÉSI RENDELET CÉLZOTT KIIGAZÍTÁSA RÉVÉN ERŐSÍTSEK MEG AZ UNIÓS FORRÁSOK MONITORINGJÁNAK, KONTROLLJÁNAK ÉS ELLENŐRZÉSÉNEK DIGITALIZÁCIÓJÁT

A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret és az NGEU tekintetében a Bizottság javaslatokat terjesztett elő **az uniós finanszírozás kedvezményezettjeire vonatkozó adatok minőségének és interoperabilitásának javítására**, amennyiben a költségvetést megosztott irányítás és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében hajtják végre.

A társjogalkotók elfogadták a Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy írják elő a tagállamok számára az uniós finanszírozás kedvezményezettjeire és e kedvezményezettek tényleges tulajdonosaira vonatkozó adatok rögzítését és tárolását. A KAP esetében a tagállamok adott esetben adatokat gyűjtenek azokról a csoportokról, amelyekhez a kedvezményezettek tartoznak.

A Bizottság a költségvetési rendelet célzott kiigazítását kívánja felhasználni **a források felhasználása nyomon követésének és átláthatóságának** további javítása érdekében. A Bizottság azt javasolta, hogy az uniós költségvetést végrehajtó tagállamok (és más szervezetek) évente legalább egyszer küldjék meg a Bizottságnak az uniós finanszírozás kedvezményezettjeire vonatkozó információkat a tagállamuk (vagy más szervezetek esetében a felelősségi körükbe tartozó területek) tekintetében. A Bizottság ezeket az információkat kiegészítené a közvetlen irányításra vonatkozóan rendelkezésre álló adatokkal, és feladata lenne, hogy az információkat összegyűjtse, központosítsa és közzétegye egy, **az összes irányítási módot tartalmazó weboldalon létrehozott adatbázisban**. Az így létrejövő egységes honlap a jelenleg közvetlen irányításra használt **pénzügyi átláthatósági rendszernek a továbbfejlesztett változata** lenne.

A költségvetési rendelet célzott kiigazítása továbbá lehetőséget nyújt **az uniós költségvetés szabálytalanságokkal, csalással, korrupcióval és összeférhetetlenséggel szembeni további védelmére**.

- Először is, a Bizottság azt javasolta, hogy **tegyék kötelezővé az adatbányászatra és a kockázatértékelésre szolgáló egységes integrált informatikai rendszer használatát**. Ez az informatikai rendszer lehetővé teszi a szabálytalanságoknak, csalásnak, korrupciónak és összeférhetetlenségnek kitett intézkedések, szerződések és kedvezményezettek azonosítását. A Bizottság kifejlesztette és biztosította ezt az Arachne néven ismert informatikai eszközt az uniós költségvetést megosztott irányítás és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében végrehajtó tagállamok számára. Az Arachne használata jelenleg önkéntes. A kohéziós politika területén már most is széles körben alkalmazzák, és a mezőgazdasági kiadásokra vonatkozóan a bevezetése folyamatban van, de használatának kötelezővé tétele fontos előrelépés lenne.

- Másodsor, a Bizottság a **korai felismerési és kizárási rendszer** alkalmazási körének kiterjesztését és hatékonyságának javítását is javasolja. Ez a rendszer a csalárd vagy megbízhatatlan gazdasági szereplőkkel szembeni védelmet szolgáló intézkedéseket tartalmaz. A korai felismerési és kizárási rendszer lehetővé teszi az engedélyezésre jogosult tisztviselők számára, hogy a csalárd vagy megbízhatatlan gazdasági szereplőket már korai szakaszban felismerjék és adott esetben feketelistára tegyék (kizárják) őket. A Bizottság azt javasolta, hogy a **korai felismerési és kizárási rendszert célzottabban alkalmazzák** mind a megosztott irányítás alá tartozó, mind a közvetlen irányítás alá tartozó pénzeszközökre, amennyiben a forrásokat pénzügyi hozzájárulásként folyósítják a tagállamoknak, például a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében (azaz a Bizottság a legsúlyosabb kizárási okok alapján léphetne fel). A cél annak biztosítása is, hogy az uniós szinten hozott kizáró határozatokat nemzeti szinten hajtsák végre a megosztott irányítás keretében. A Bizottság azt is javasolta, hogy a kizárt elsődleges szervezetek kapcsolt jogalanyait és/vagy tényleges tulajdonosait kizárják a közbeszerzési pályázatokból és végső soron az uniós finanszírozásból.
- Harmadsor, a költségvetési rendelet javasolt kiigazítása – amennyiben azt a társjogalkotók jóváhagyják – növelni fogja a kontrollok és ellenőrzések hatékonyságát és minőségét a **digitalizáció** és az olyan **kialakulóban lévő technológiák** segítségével, mint a gépi tanulás, a robotikai folyamatautomatizálás és a mesterséges intelligencia. Ez viszont hozzájárul az uniós források megfelelő felhasználásának további biztosításához, miközben csökkenti az ellenőrzések és kontrollok költségeit.

6. AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉS TELJESÍTMÉNYE

Amint azt a 2021. június 8-i közleményében (COM(2021) 366) hangsúlyozta, a Bizottság a legnagyobb jelentőséget az **uniós kiadások hatékonysága maximalizálásának** tulajdonítja, és elkötelezett amellett, hogy továbbra is biztosítsa, hogy az uniós kiadások eredményesek legyenek, és hogy ezek az eredmények segítsék az EU-t célkitűzéseinek elérésében.

A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret tekintetében már jelentős előrelépés történt a teljesítmény nyomon követése terén. A Bizottság egyszerűsítette a különböző uniós kiadási programokra vonatkozó **fő teljesítménymutatókat**, és belefoglalta azokat a vonatkozó alap-jogiaktusokba. **A teljesítményre vonatkozó információkat is elérhetőbbé tette**, például a teljesítményre vonatkozó weboldalakon keresztül. Emellett folyamatban van a **különböző uniós kiadási programok horizontális prioritásokhoz való hozzájárulásának jobb értékelésére szolgáló módszerek** naprakésszé tétele, illetve kidolgozása. A 2021. évi éves irányítási és teljesítményjelentés beszámol arról, hogy a 2014–2020-as és a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret milyen mértékben járul hozzá az **éghajlatváltozással kapcsolatos intézkedésekhez**. A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret tekintetében aktualizálták az éghajlatváltozással kapcsolatos kiadások nyomon követésére szolgáló módszertant, hogy azt következetesen alkalmazzák a különböző kiadási programokban, beleértve a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközt is, és megerősítették azzal az általános követelménnyel, hogy a finanszírozott beavatkozások nem okozhatnak jelentős kárt az EU környezetvédelmi célkitűzéseiben. Ezt a módszertant „Az éghajlat-politikai szempontok érvényesítésének struktúrája a 2021–2027-es többéves

pénzügyi keretben” című bizottsági szolgálati munkadokumentum³ (SWD(2022) 225 final) részletesen ismerteti.

A többéves pénzügyi keretről szóló rendelettel párhuzamosan elfogadott intézményközi megállapodás szerinti kötelezettségvállalásával összhangban a Bizottság előrelépést tett a **biológiai sokféleséggel kapcsolatos kiadások** nyomon követésére szolgáló módszertan kidolgozása terén is, amelyet a Bizottság a 2024., 2026. és 2027. évi költségvetés kiadási kötelezettségvállalásainak való megfelelés nyomon követésére fog használni.

Jelentős előrelépés történt a **nemek közötti egyenlőségnek az uniós szakpolitikákba és költségvetésbe való integrálása** terén is. A Bizottság számos eszközt dolgozott ki annak biztosítására, hogy az egyenlőséget (ideértve a nemek közötti egyenlőséget is) mindig figyelembe vegyék az uniós szakpolitikák, jogszabályok és finanszírozási programok tervezése, végrehajtása, nyomon követése és értékelése során. Emellett a **nemi esélyegyenlőségi stratégiával** összhangban valamennyi bizottsági szervezeti egység esélyegyenlőségi koordinátort nevezett ki.

Hasonlóképpen, valamint a 2020–2025 közötti időszakra vonatkozó nemi esélyegyenlőségi stratégiában tett kötelezettségvállalásával és a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló intézményközi megállapodással összhangban a Bizottság **módszertant** dolgozott ki a **nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos releváns kiadásoknak az uniós költségvetés egészében történő nyomon követésére**. 2023. évi költségvetés-tervezetében a Bizottság azt javasolja, hogy ezt a módszert első alkalommal kísérleti szakaszban alkalmazzák valamennyi program esetében. Ennek alapján a 2021. évi éves irányítási és teljesítményjelentés beszámol arról, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret milyen mértékben járul hozzá a nemek közötti egyenlőség előmozdításához.

A Bizottság 2021-ben **képzéseket** szervezett a személyzet számára arról, hogy miért és hogyan kell megfelelően figyelembe venni a nemek közötti egyenlőséget az uniós fellépések valamennyi szakaszában, többek között az uniós költségvetésben is. A Bizottság 2022-ben továbbra is biztosít ilyen speciális képzéseket.

Ettől függetlenül a Bizottság kísérleti jelleggel megkezdte **az uniós kiadási programok által** az éghajlatváltozással és a digitális átállással kapcsolatos uniós célokra **gyakorolt** általános **hatás** felmérésére szolgáló módszertanok kidolgozását is.

7. AZ UNIÓS FORRÁSOKRA PÁLYÁZÓKRA VONATKOZÓ SZABÁLYOK ÉS ELJÁRÁSOK EGYSZERŰSÍTÉSE

Az egyszerű finanszírozási szabályok és eljárások kulcsfontosságúak ahhoz, hogy a pályázók uniós finanszírozásban részesülhessenek, különösen a korlátozott tapasztalattal és adminisztratív kapacitással rendelkezők, például a kis- és középvállalkozások (kkv-k) esetében. A szabályok Bizottság általi egyszerűsítésének pozitív hatást kell gyakorolnia a hibaszint csökkentésére is. A **költségvetési rendelet 2018. évi felülvizsgálata további egyszerűsítéseket vezetett be**, mint például a pályázóktól megkövetelt információk számának csökkentése, az ellenőrzések és auditok megkettőzésének elkerülése, valamint a vissza nem térítendő támogatások egyszerűsített formáinak fokozott alkalmazása.

³ SWD(2022) 225 final Bizottsági szolgálati munkadokumentum: Climate Mainstreaming Architecture in the 2021-2027 Multiannual Financial Framework (Az éghajlat-politikai szempontok érvényesítésének struktúrája a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben).

A Bizottság az elmúlt években több más egyszerűsítési kezdeményezést is indított. 2022-re a Bizottság által közvetlenül irányított szinte valamennyi program **átkerül az e-támogatások rendszerébe**, így az uniós támogatásokra pályázók mindegyike számára elérhető lesz egy „egyablakos elektronikus ügyintézési pont”. A pályázók ugyanazt az elektronikus dokumentációt és ugyanazokat a zökkenőmentes elektronikus eljárásokat fogják használni a támogatási folyamat során. Emellett a Bizottság aktualizálja **a magyarázó jegyzetekkel ellátott támogatási megállapodást**, amelyet a támogatások pályázói és kedvezményezettjei rendelkezésére bocsátanak annak érdekében, hogy mindannyian következetes és gyakorlati útmutatást kapjanak.

A Bizottság emellett fokozza **az egyszerűsített költségelszámolási módszerek** alkalmazását a vissza nem térítendő támogatások nyújtása során. Ennek az az oka, hogy az egyszerűsített finanszírozási formák, például az egységköltségek és az egyösszegű kifizetések nagymértékben csökkenthetik az adminisztratív terheket, és szorosabban kapcsolódnak a finanszírozott tevékenységek tényleges megvalósításához.

Az átalányösszegű finanszírozást fokozatosan vezetik be a Horizont Európa finanszírozási programba, 2022-es lassú indulással, az első jelentős hullámot pedig 2023-ra tervezik. A Bizottság emellett **egységköltség-rendszert** dolgoz ki **a személyi költségekre vonatkozóan**. Ez az intézkedés **hatalmas lehetőségeket** rejt magában, mivel a személyzeti költségek egy átlagos vissza nem térítendő támogatás költségvetésének több mint 60 %-át teszik ki, és messze a legnagyobb hibaforrást jelentik. Ezekkel az egyszerűsítésekkel párhuzamosan a Bizottság **kommunikációs kampányok – többek között munkaértekezletek – révén**, valamint a hibakockázatnak jobban kitett kedvezményezettek, például a kkv-k és az első alkalommal pályázók megcélzása révén **támogatást nyújt a Horizont Európa pályázóinak**.

A Bizottság támogatja továbbá **az egyszerűsített költségelszámolási módszerek** tagállamok általi alkalmazását a kohéziós és mezőgazdasági politikákban azáltal, hogy segíti a nemzeti hatóságokat a 2021–2027-es programok egyszerűsített költségelszámolási rendszereinek előkészítésében és értékelésében. Ez végső soron csökkenteni fogja a megosztott irányítás alá tartozó források számos pályázójának adminisztratív terheit.

Végül **a KAP új teljesítési modellje** rugalmasságot biztosít a tagállamok számára ahhoz, hogy mezőgazdasági beavatkozásait a mezőgazdaságuk helyzetének és szükségleteinek megfelelően alakítsák ki, az általános uniós szabályok tiszteletben tartása mellett. Az új modellnek hozzá kell járulnia az összetettség és a hibák csökkentéséhez.

8. FENNÁLLÓ KÖLTSÉGVETÉSI KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSOK – „RESTE À LIQUIDER” (RAL)

A 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretből és annak elődjeiből eredő fennálló kötelezettségvállalások (úgynevezett fennálló kötelezettségvállalások – a francia „*reste à liquider*” kifejezésből) szintje 2021-ben csökkent. Ez nagyrészt a folyamatban lévő kohéziós politikai programokhoz kapcsolódó **kifizetések felgyorsításának** tudható be, míg a kohéziós alapok új generációjának elindítására várhatóan csak 2022-ben kerül sor. A kohéziós finanszírozás a fennálló kötelezettségvállalások legnagyobb részét teszi ki, ezért különösen befolyásolja a fennálló kötelezettségvállalások egészének folyamatban lévő alakulását.

Ezzel szemben **az NGEU figyelembevételével 2021-ben nominális növekedés következett be a fennálló kötelezettségvállalások értékében**. Az NGEU ideiglenesen növeli a fennálló

kötelezettségvállalások általános szintjét, amely 2023 végére (az NGEU kötelezettségvállalásainak utolsó évére) tetőzik. Az NGEU-hoz kapcsolódó fennálló kötelezettségvállalások elszámolása 2024-ben kezdődik, és ez 2026 végéig, azaz az NGEU-val kapcsolatos kifizetések teljesítésének határidejéig folytatódik.

A 2021–2027-es időszakra a Bizottság egy sor **egyszerűsítési** intézkedést javasolt a kohéziós politika végrehajtásának megkönnyítése és felgyorsítása érdekében. Bár számos javaslatot elfogadtak, a Bizottság sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy **az n+2 kötelezettségvállalás-visszavonási szabályhoz való visszatérést nem hagyták jóvá**, kivéve a KAP Vidékfejlesztési Alapját, amely esetében a kötelezettségvállalás visszavonásának szabálya n+3-ról n+2-re változik.

Az új költségvetési ciklus e korai szakaszában a Bizottság úgy véli, hogy a 2021–2027-es többéves pénzügyi keret időszakában **a fennálló kötelezettségvállalások nominálisan növekvő tendenciáját** három tényező fogja előidézni: 1. döntés arról, hogy a kiadások legnagyobb része tekintetében megtartják az n+3 kötelezettségvállalás-visszavonási szabályt; 2. az a tény, hogy a megosztott irányítás alá tartozó alapok nagy részére vonatkozó jogszabályokat csak későn fogadták el; valamint 3. a nemzeti hatóságok által az NGEU-ra helyezett hangsúly az elkövetkezendő években.

A kohéziós politika területén a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó nemzeti és regionális programok előkészítését nemcsak a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret késedelmes elfogadása érintette, hanem az is, hogy a tagállamokban a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési tervek kidolgozásával párhuzamosan előkészületekre került sor. Ez néhány tagállam számára operatív kihívást jelentett. A Bizottság mindazonáltal arra számít, hogy 2022 végéig valamennyi programról megállapodás születik.

A fennálló kötelezettségvállalások értékelése szempontjából releváns további mérőszám az uniós gazdaság méretével való összehasonlítás (amelyet pl. a bruttó nemzeti jövedelem, a GNI alapján mérnek). Az előrejelzések szerint a fennálló kötelezettségvállalások (az NGEU-hoz kapcsolódó fennálló kötelezettségvállalások kivételével) 2021 vége és 2027 vége között az EU GNI-jének 1,7 %-áról 1,6 %-ára csökkennek. Ez azt mutatja, hogy **a fennálló kötelezettségvállalások nominális növekedését ellensúlyozza az uniós gazdaság nominális növekedése**. A fennálló kötelezettségvállalások megléte önmagában nem utal arra, hogy a költségvetést nem hajtották végre, hanem szorosan kapcsolódik a kötelezettségvállalások és a kifizetések közötti időeltolódáshoz.

Végezetül a Bizottság emlékeztet egyrészt arra, hogy a költségvetés elfogadása végső soron a költségvetési hatóság hatáskörébe tartozik, ami magában foglalja a kifizetési előirányzatok megfelelő szintjének biztosítását is, másrészt pedig arra, hogy a végrehajtást a legtöbb alap esetében a nemzeti hatóságok irányítják, és az nagymértékben függ a társjogalkotók által a vonatkozó alap-jogiaktusokban meghatározott szabályoktól. A Bizottság továbbra is **szorosan együttműködik** az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal, valamint a nemzeti végrehajtási szervekkel.

9. A MENTESÍTÉSI ELJÁRÁS LERÖVIDÍTÉSE

A Bizottság támogatja a rövidebb mentesítési eljárás elképzelését. A Bizottság a jogszabályban meghatározott 2021. és 2022. július 31-i határidőnél egy hónappal korábban nyújtotta be a 2020. és 2021. évi konszolidált uniós beszámolót. A Bizottság ebben a két évben az éves irányítási és teljesítményjelentést is néhány héttel korábban tette közzé. Az

éves irányítási és teljesítményjelentés még korábban történő közzététele kihívást jelent, mivel az éves irányítási és teljesítményjelentés alapjául szolgáló egyes éves tevékenységi jelentéseknek tartalmazniuk kell a tagállamoktól származó információkat. A Bizottság legkorábban februárban kapja meg ezeket az információkat, és időre van szüksége azok értékeléséhez.

Emellett a mentesítési eljárás jelentős lerövidítése azt is szükségessé tenné, hogy a Számvevőszék korábban tegye közzé éves jelentését, a Tanács pedig korábban fogadja el mentesítési ajánlását.

10. ELŐRETEKINTÉS

A Bizottság elkötelezett amellett, hogy eredményeket mutasson fel az Európai Parlament és a Tanács által a 2020. évi mentesítési eljárás eredményeként kiemelt prioritások tekintetében. Készen áll arra is, hogy olyan új kihívásokkal nézzon szembe, amelyekre nem mindig lehet előre számítani, és általában azt teszik szükségessé, hogy a Bizottság gyorsan és nagy rugalmassággal reagáljon. A legutóbbi ilyen kihívás **az Ukrajna elleni orosz invázió**. A Bizottság 2022. május 18-án egy csomagot terjesztett elő, hogy választ adjon a háború által előidézett kihívásokra, ideértve az energiaellátás biztonságát, az uniós védelmi beruházások terén mutatkozó hiányt és Ukrajna hosszabb távú újjáépítését. Ezek mindegyike **hatással van az uniós költségvetésre**.

Minden okkal feltételezhető, hogy **az elkövetkező hónapokat továbbra is hatalmas bizonytalanság és kihívások fogják jellemezni**.

Mindenesetre **a Bizottság gondoskodni fog arról, hogy az adófizetők pénzét továbbra is a szabályoknak megfelelően és a lehető legnagyobb gyakorlati hatást gyakorolva költse el**.

A Bizottság számít **az Európai Parlament és a Tanács támogatására**, hiszen javaslatait csak az ő segítségével lehet végrehajtani. A soron következő megbeszélések – különösen a költségvetési rendelet felülvizsgálatáról – kulcsfontosságúak lesznek az uniós költségvetés védelmét szolgáló mechanizmusok javításához, valamint az uniós pénzeszközök monitoringjának, kontrolljának és ellenőrzésének hatékonyabbá és eredményesebbé tételéhez.

* * *