

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 331



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

56. évfolyam

2013. november 14.

<u>Közleményszám</u>	<u>Tartalom</u>	<u>Oldal</u>
	IV Tájékoztatások	
	AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ TÁJÉKOZTATÁSOK	
	Számvevőszék	
2013/C 331/01	A Számvevőszék éves jelentése a 2012-es pénzügyi év költségvetésének végrehajtásáról, az intézmények válaszaival együtt	1
2013/C 331/02	A Számvevőszék 2012-es pénzügyi évről szóló éves jelentése a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alap (EFA) által támogatott tevékenységekről, a Bizottság válaszaival együtt	261

HUÁr:
9 EUR

IV

(Tájékoztatók)

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

SZÁMVEVŐSZÉK



Az EUMSZ 287. cikke (1) és (4) bekezdésének, az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet 148. cikke (1) bekezdésének és 162. cikke (1) bekezdésének, valamint a 10. Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2008. február 18-i 215/2008/EK tanácsi rendelet 139. és 156. cikkének megfelelően

az Európai Unió Számvevőszéke 2013. szeptember 5-i ülésén elfogadta

a 2012-es pénzügyi évre vonatkozó

ÉVES JELENTÉSEIT

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

A Számvevőszék tagjai:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (elnök), David BOSTOCK, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Karel PINXTEN, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Gijs DE VRIES, Harald WÖGERBAUER, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES.

ÉVES JELENTÉS A KÖLTSÉGVETÉS VÉGREHAJTÁSÁRÓL

(2013/C 331/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Oldalszám</i>
Általános bevezetés	7
1. fejezet — A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk	9
2. fejezet — Bevételek	61
3. fejezet — Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások	85
4. fejezet — Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	107
5. fejezet — Regionális politika; energiaügy és közlekedés	133
6. fejezet — Foglalkoztatás és szociális ügyek	165
7. fejezet — Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	185
8. fejezet — Kutatás és egyéb belső politikák	201
9. fejezet — Igazgatási és egyéb kiadások	221
10. fejezet — Az uniós költségvetés révén elért eredmények	233

ÁLTALÁNOS BEVEZETÉS

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

www.eca.europa.eu.

0.2. Ez a Számvevőszék 36. éves jelentése az uniós költségvetés végrehajtásáról, és a 2012-es pénzügyi évre vonatkozik. Az Európai Fejlesztési Alapokat egy külön éves jelentés tárgyalja.

0.3. Az Unió általános költségvetéséről évente határoz a Tanács és az Európai Parlament. A Számvevőszék éves jelentése és a különjelentések képezik a zárszámadási eljárás alapját, melynek során az Európai Parlament határoz arról, hogy a Bizottság kielégítően teljesítette-e a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatait. Az éves jelentést a Számvevőszék az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, és ezzel egyidejűleg a tagállamok parlamentjeinek is megküldi.

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

0.5. A jelentés felépítése a következő:

— az 1. fejezet tartalmazza a megbízhatósági nyilatkozatot, összefoglalja a beszámoló megbízhatóságára, illetve a tranzakciók szabályszerűségére irányuló számvevőszéki ellenőrzések eredményeit, tartalmaz egy részt a visszafizettésekről és a pénzügyi korrekciókról, valamint összefoglaló jelentést ad a 2012-es költségvetési gazdálkodásról. Az 1. fejezet 1.3. melléklete kivonatokat tartalmaz a 2012-es konszolidált beszámolóból. A 2012. évre vonatkozó széle-

sebb körű pénzügyi információk az Európai Bizottság által készített és közzétett konszolidált beszámolóban és pénzügyi jelentésben található, mindkét dokumentum a következő honlapon érhető el:

http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2012/2012_en.cfm,

— a 2–9. fejezet külön értékelések keretében részletesebben kifejti az ellenőrzéseknek az uniós bevételekről és kiadásokról szóló megállapításait. A 2. fejezet az uniós költségvetés bevételi oldalát taglalja; a 3–9. fejezet hét szakpolitika-csoportot tárgyal, amelyek keretében engedélyezik és nyilvántartják az uniós költségvetésből finanszírozott kiadásokat. E szakpolitika-csoportok nagy vonalakban megfelelnek az Unió várható kiadásait több évre előtekintve felvázoló 2007–2013. évi pénzügyi keret fejezeteinek,

— a 10. fejezet elemzi az irányítási tervek teljesítményértékelését és három bizottsági főigazgató éves tevékenységi jelentését, tárgyalja a Számvevőszék 2012-ben elfogadott különjelentéseinek jelentős közös problémaköreit, és röviden kitér a Bizottság második és harmadik értékelési jelentésére is.

0.6. A külön értékelések elsősorban a Számvevőszék által elvégzett tranzakció-szabályszerűségi tesztek eredményein alapulnak, és annak értékelésén, hogy az adott bevételekre és kiadásokra alkalmazott fő felügyeleti és kontrollrendszerek mennyire eredményesek.

0.7. A külön értékeléseken belül megtörtént a mögöttes tranzakciók definíciójának harmonizálása. Ez a harmonizáció főleg az éves jelentés 7. és 8. fejezetét érinti (lásd: 7.13–7.15. és 8.13. bekezdés). A változásokat és annak hatásait az 1. fejezet részletezi (lásd: 1.6., 1.7., 1.15. bekezdés és 1.1. ábra).

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

1. FEJEZET

A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak – a független ellenőr jelentése	I–XII
Bevezetés	1.1–1.5
A Számvevőszék mintavételi módszereinek fejlődése	1.6–1.7
Közbeszerzés	1.8
Ellenőrzési megállapítások a 2012-es pénzügyi évre vonatkozóan	1.9–1.45
A beszámoló megbízhatósága	1.9–1.10
A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó külön értékelések és ellenőrzési eredmények összefoglalója	1.11–1.18
A visszafizettetések és a pénzügyi korrekciók figyelembevétele	1.19–1.35
Az összefoglaló jelentés és az éves tevékenységi jelentések	1.36–1.45
Költségvetési gazdálkodás	1.46–1.59
Költségvetési kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok	1.47–1.50
A költségvetésre a kifizetési előirányzatokkal kapcsolatban gyakorolt nyomás	1.51–1.57
Jövőbeli folyósítási igények	1.58–1.59
1.1. melléklet. Ellenőrzési koncepció és módszertan	
1.2. melléklet. A beszámoló megbízhatóságára vonatkozó korábbi észrevételek hasznosulása	
1.3. melléklet. Kivonat a 2012-re vonatkozó előzetes összevont éves beszámolóból	

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

- I. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 287. cikke alapján a Számvevőszék ellenőrizte a következőket:
- egyrészt az Európai Uniónak a Bizottság által 2013. július 26-án elfogadott összevont beszámolóját, amely a 2012. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó összevont pénzügyi kimutatásokból ⁽¹⁾ és a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből ⁽²⁾ áll;
 - másrészt a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét.

A vezetés felelőssége

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

Az ellenőr felelőssége

III. A Számvevőszék feladata, hogy ellenőrzései alapján megbízhatósági nyilatkozatot nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a beszámoló megbízhatóságára, valamint az annak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. A Számvevőszék az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjaival és etikai kódexével, valamint a legfőbb ellenőrzési intézmények nemzetközi standardjaival (INTOSAI) összhangban végezte ellenőrzését. Ezen standardok értelmében a Számvevőszéknek úgy kell megterveznie és végrehajtania az ellenőrzést, hogy ésszerű bizonyosságot nyerhessen arra nézve, hogy az Európai Unió összevont beszámolója mentes a lényeges hibáktól, valamint hogy a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek.

IV. Az ellenőrzés olyan eljárások elvégzését jelenti, amelyek révén ellenőrzési bizonyíték nyerhető az összevont beszámolóban szereplő összegekről és információkról, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Az ellenőr megítélésén múlik, hogy milyen eljárásokat alkalmaz, például azon kockázat értékelésére, hogy vannak-e – akár csalás, akár tévedés okozta – lényeges hibák az összevont beszámolóban, illetve hogy fennáll-e az alapul szolgáló tranzakciók lényeges szabályszerűtlensége az Európai Unió jogi keretei által meghatározott követelményekhez képest. Az említett kockázatértékeléskor az ellenőr figyelembe veszi a szervezetnek az összevont beszámoló elkészítése és valós bemutatása, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége szempontjából releváns belsőkontroll-mechanismusait. Ezt a körülményeknek megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése, és nem a belső kontroll eredményességével kapcsolatos vélemény kialakítása céljából teszi. Az ellenőrzés felméri továbbá, hogy az alkalmazott számviteli politika megfelelő-e, illetve a számviteli becslések ésszerűek-e, valamint kiterjed az összevont beszámoló általános bemutatásának értékelésére is.

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

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

⁽²⁾ A költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések a következőkből állnak: a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések és egyéb magyarázó jegyzetek.

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

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

A beszámoló megbízhatósága

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

VIII. A Számvevőszék véleménye szerint az Európai Uniónak a 2012. december 31-ével záruló évre vonatkozó összevont beszámolója minden lényegi szempontból híven, a költségvetési rendeletnek, valamint a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelően tükrözi az Unió 2012. december 31-i pénzügyi helyzetét, illetve a tárgyévben lezajlott gazdasági és pénzforgalmi események eredményét, valamint a nettó eszközállomány változásait.

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IX. A Számvevőszék véleménye szerint a 2012. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kötelezettségvállalások

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kötelezettségvállalások jogszerűségéről és szabályszerűségéről

X. A Számvevőszék véleménye szerint a 2012. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező kötelezettségvállalások minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kifizetések

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

XI. A Számvevőszék megállapította, hogy a megvizsgált felügyeleti és kontrollrendszerek részben eredményesek a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének biztosításában (VI. bekezdés). A működési kiadásokkal kapcsolatos valamennyi szakpolitika-csoportot lényeges hibaszint jellemzi. A Számvevőszék becslése szerint a beszámoló alapját képező, kölségként elszámolt kifizetések esetében a legvalószínűbb hibaarány 4,8 % ⁽³⁾.

⁽³⁾ Az előző években alkalmazott mintavételi módszerrel a becsült legvalószínűbb hibaarány 4,5 % lett volna.

Elutasító vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről

XII. A Számvevőszék véleménye szerint a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről alkotott elutasító vélemény alapján szóló bekezdésben ismertetett körülmények jelentősége miatt a 2012. december 31-én véget ért évre vonatkozó beszámolót megalapozó kifizetéseket lényeges hibaszint jellemzi.

2013. szeptember 5.

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

elnök

Európai Számvevőszék

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxembourg, LUXEMBURG

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

1.1. Az éves jelentésnek ez a fejezete bemutatja:

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

1.2. A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatot (DAS) nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a beszámoló megbízhatóságáról, valamint az annak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. A Számvevőszék ezt a nyilatkozatot az Unió minden fő tevékenységi területére vonatkozóan külön értékeléssel egészíti ki ⁽⁴⁾. E külön értékeléseknek nem ugyanaz a szerepük, mint az ellenőrzési véleményeknek: elsődleges funkciójuk az, hogy bemutassák a zárszámadási hatóságoknak és más érdekelt feleknek az adott szakpolitika-csoport fontos problémáit. Mindegyik külön értékelés következtetése az adott szakpolitika-csoport szintjén összegyűjtött átfogó ellenőrzési bizonyítékokon alapul.

1.3. Az Európai Unió beszámolójának megbízhatóságára irányuló munka célja megfelelő és elegendő bizonyíték gyűjtése arról, hogy milyen mértékben tekinthető megfelelőnek az összes bevétel, kiadás, eszköz és forrás nyilvántartása, illetve arról, hogy az összevont beszámoló (kivonatát lásd: **1.3. melléklet**) megbízható és valós képet ad-e a 2012. december 31-i pénzügyi helyzetről, valamint a tárgyév bevételeiről, kiadásairól és készpénzáramlásairól (lásd: 1.9. és 1.10. bekezdés).

1.4. A 2012-es beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségére irányuló munka célja megfelelő és elegendő bizonyíték gyűjtése arról, hogy ezek a tranzakciók összhangban állnak-e a vonatkozó rendeletekkel, illetve szerződéses rendelkezésekkel, és helyesen kerültek-e kiszámításra (az eredmények áttekintéséért lásd: 1.11–1.35. bekezdés; további részletekért: 2–9. fejezet).

⁽⁴⁾ Lásd: az EUMSZ 287. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.5. Az egyes bizottsági részlegek éves tevékenységi jelentéseire, valamint az ezzel kapcsolatos összefoglaló jelentésre irányuló számvevőszéki munka annak értékelését célozta, hogy ezek milyen mértékben adnak valós értékelést a pénzgazdálkodás minőségéről (beleértve a fennmaradó hibaarányt), illetve mennyiben segítenek képet alkotni az uniós beszámoló megbízhatóságáról, valamint a bevételek és kiadások szabályszerűségéről (lásd: 1.36–1.45. bekezdés, valamint „A rendszerek eredményessége” c. szakaszok kapcsolódó észrevételei a 2–9. fejezetben).

A SZÁMVEVŐSZÉK MINTAVÉTELI MÓDSZEREINEK FEJLŐDÉSE

1.6. A tranzakciók szabályszerűségének vizsgálati módszereit sikerült korszerűsíteni és összehangoltabbá tenni. A Számvevőszék tranzakciómintájában most már csak közbelső kifizetések, záró kifizetések és előlegelszámolások („kölségként elszámolt kifizetések”) szerepelnek. A „Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés” (7. fejezet) és a „Kutatás és egyéb belső politikák” (8. fejezet) szakpolitika-csoportok tranzakciói minden más szakpolitika-csoport tranzakcióihoz hasonlóan most azon a ponton kerülnek vizsgálatra, amikor az uniós források végső kedvezményezettjei már megkezdték tevékenységeiket, illetve amikor már költségeik merültek fel, a Bizottság pedig elismerte, hogy ezek a tevékenységek, illetve költségek indokolják az uniós költségvetésből történő kifizetést. Ez összhangban van a Számvevőszéknek a szerződésből eredő azon kötelezettségével, hogy a kiadásokat felmerülésük után ellenőrizze. E változás ellenére az előlegkifizetések kivételével valamennyi kifizetés abban az évben kerül ellenőrzésre, amikor azt teljesítették. Ez érvényes azokra a kifizetésekre is, amelyek eszközök beszerzését szolgálják (s ezért költségvetési kiadásként merülnek fel, noha az eredményszemlélet szerint nem jelennek meg költségként). E fejlemény hatását az 1.14. és 1.15. bekezdés, valamint az **1.1. ábra** mutatja be.

1.7. Ez a mintavételi koncepció összhangban áll az eredményszemléletű számvitel elvével⁽⁵⁾. További előnye ennek a fejleménynek, hogy így már mind a megosztott, mind a nem megosztott irányítású területeken végzett vizsgálatokat közös nevezőre lehet hozni, valamint hogy ily módon évről évre állandó lesz az ellenőrzött sokaság, mivel az ingadozó szintű előlegfizetés hatása kiküszöbölhetővé válik. Az előlegfizetésekre továbbra is vonatkozni fog mind az elszámolások szabályszerűségi ellenőrzése, mind a beszámoló megbízhatóságára irányuló ellenőrzési munka.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.6. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék új módszere alapján módosult az ellenőrzött sokaság fogalmmeghatározása. A Bizottság elismeri a Számvevőszék új módszerének előnyeit, viszont azt is megjegyzi, hogy az ellenőrzött sokaság többé nem korlátozódik a költségvetési beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók fajtáira. Ehelyett az általános beszámolóból új tranzakciókat vonnak be olyan koncepciók alapján, amelyek bizonyos számviteli szakértelmet igényelnek.

A Bizottság véleménye szerint a Számvevőszék által alkalmazott új értelmezésnek jelentős kihatásai vannak (lásd az 1.7., az 1.12., az 1.14. és az 1.19–1.35. bekezdésre adott választ). Ezért nagyon fontos, hogy olyan egyértelmű magyarázatokat, módszereket és kifejezéseket használjunk, amelyek elősegítik, hogy az érdekeltek megértsék a változtatásokat és felmérjék a későbbi hatásokat.

1.7. A Bizottság nagyra értékeli a korábbi években kifizetett előlegek elszámolásának bevonását az ellenőrzés hatókörébe. Úgy véli, hogy ez megnyitja az utat a többéves korrekciós mechanizmusok hatásának alaposabb megfontolása előtt. A költségvetési rendelet 32. cikke alapján a belső kontroll „az irányítás minden szintjén alkalmazandó folyamat, amelynek célja a következő célkitűzések elérésének ésszerű biztosítása: ... d) a csalás és a szabálytalanságok megelőzése, felderítése, korrekciója és nyomon követése”.

A Bizottság szorosan figyelemmel kíséri a Számvevőszék módszertanának fejlődését a becsült hibaarányra gyakorolt potenciális hatásra tekintettel (lásd a 3.9. és a 4.8. bekezdésre adott választ).

⁽⁵⁾ A Bizottság 2005 óta állítja össze beszámolóját az eredményelszámolás elve szerint, a Számvevőszék pedig 2007 óta értékeli azt folyamatosan megbízhatónak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

KÖZBESZERZÉS

1.8. A költségvetési hatóságokkal folytatott kiterjedt konzultációt követően a Számvevőszék egységesítette a közbeszerzési hibák kezelésére vonatkozó módszereit. Korábban, ha tagállami hatóságok vagy nemzetközi szervezetek által elkövetett súlyos hibákról volt szó, azokat a Számvevőszék számszerűsíthető hibaként kezelte. Az uniós intézmények és szervek által elkövetett valamennyi hibát viszont „nem számszerűsíthető” hibaként tartotta nyilván, kizárva ezeket így a becsült hibaarány köréből. 2012-től kezdődően bármely szerv követ el súlyos közbeszerzési hibát, az számszerűsíthető hibaként kezelendő. Visszamenőleg, az uniós intézmények és szervek által 2011-et megelőzően folytatott beszerzési tevékenységre azonban a Számvevőszék nem alkalmazta ezt az elvet ⁽⁶⁾.

ELLENŐRZÉSI MEGÁLLAPÍTÁSOK A 2012-ES PÉNZÜGYI ÉVRE VONATKOZÓAN**A beszámoló megbízhatósága**

1.9. A Számvevőszék észrevételei az Európai Unió 2012-es pénzügyi évre vonatkozó, a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által a költségvetési rendeletnek megfelelően ⁽⁷⁾ összeállított és a Bizottság által elfogadott összevont beszámolójával kapcsolatosak, amely a Számvevőszékhez a számvitelért felelős tisztviselő teljességi nyilatkozatával együtt 2013. július 29-én érkezett be. Az összevont beszámoló részei:

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

1.10. A Számvevőszék ellenőrzése megállapította, hogy a 2012-es összevont beszámoló mentes a lényeges hibáktól (lásd: még: **1.2. melléklet**).

⁽⁶⁾ Néhány hibát észleltek ugyan egyes 2010-es és annál korábbi, de kifizetésekhez 2012-ben vezető működési kiadásokkal kapcsolatos tevékenységek beszerzéseiben, ám ezeket a hibákat nem extrapolálták, és ezek a teljes becsült hibaarányba sem számítanak bele.

⁽⁷⁾ Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályzatról szóló, 2012. október 25-i 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 298, 2012.10.26, 1. o.) előírja, hogy a végleges beszámolót a következő pénzügyi év július 31-éig meg kell küldeni (lásd: 148. cikk).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó külön értékelések és ellenőrzési eredmények összefoglalója

1.11. A 2. fejezetben a Számvevőszék külön értékelést közöl a bevételekről, a 3–9. fejezetben pedig a kiadásokról (lásd: **1.1. táblázat**).

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

(millió euró)

Az éves jelentés fejezete		2012-es kifizetések ⁽²⁾	Ellenőrzött tranzakciók 2012-ben
		(A)	(B)
3. fejezet	Mezőgazdaság: piac és közvetlen támogatások	44 545	44 546
4. fejezet	Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	14 778	14 994
5. fejezet	Regionális politika, energiaügy és közlekedés	39 853	40 735
6. fejezet	Foglalkoztatás és szociális ügyek	11 606	13 404
7. fejezet	Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	6 109	6 616
8. fejezet	Kutatás és egyéb belső politikák	11 740	10 667
9. fejezet	Igazgatási és egyéb kiadások ⁽¹⁾ ⁽²⁾	10 052	9 985
Mindösszesen		138 683	140 947

Az „Ellenőrzött tranzakciók 2012-ben” (B) összetétele: „2012-es kifizetések” (A), a 2012-es előlegkifizetések kivételével (14 519 millió euró), de beleértve a 2012-es előlegelszámolásokat (16 783 millió euró).

⁽¹⁾ Ebben a fejezetben tárgyalunk olyan, az általános költségvetésben operatív kiadásként nyilvántartott kiadásokat is, amelyek azonban céljukat tekintve az esetek többségében inkább a Bizottság apparátusának működtetéséhez, semmint a szakpolitikák megvalósításához kötődnek.

⁽²⁾ A különböző szakpolitika-csoportokra vonatkozó igazgatási kiadások összege (millió euróban):

- 3. fejezet: 133
- 4. fejezet: 253
- 5. fejezet: 229
- 6. fejezet: 93
- 7. fejezet: 624
- 8. fejezet: 1 627.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.12. A 2012-es ellenőrzési eredmények arra mutatnak, hogy az „Igazgatási és egyéb kiadások” szakpolitika-csoport bevételei (139 541 millió euró) és tranzakciói (9 985 millió euró) lényeges hibától mentesek voltak és hogy a megvizsgált felügyeleti és kontrollrendszerek eredményesen működtek (lásd: **1.2. táblázat**, illetve 2.40–2.42. és 9.17. bekezdés). Az operatív kiadásokkal kapcsolatos valamennyi szakpolitika-csoportot lényeges hibák jellemezték (lásd: 3.35., 4.42., 5.62–5.63., 6.39–6.40., 7.25–7.26. és 8.39–8.40. bekezdés). A kötelezettségvállalások lényeges hibától mentesek voltak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

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

A Bizottság továbbra is gyakorolja felügyeleti szerepét, különösen azáltal, hogy a pénzügyi korrekciókat és visszafizetéseket a feltárt szabálytalanságok és hiányosságok szintjének megfelelő szinten hajtja végre. Az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére szolgáló jogi keret és a kapcsolódó eljárások összetettsége miatt elkerülhetetlen, hogy számos területen a hibák korrekciójára csak sok évvel felmerülésüket követően kerüljön sor. A Bizottság ezért úgy véli, hogy a Számvevőszék éves reprezentatív hibaarányát ebben az összefüggésben kell értelmezni. Ezért a Bizottság maga általában a fennmaradó hibaarányt alkalmazza, amely a többéves végrehajtási időszak alatt tett pénzügyi korrekciókat és visszafizetéseket veszi figyelembe, akár a következő évekre nézve is. Ezenfelül a 2012. évi becsült hibaarány szintjének értékelésekor a Bizottság figyelembe veszi az év folyamán tett átalánykorrekciók hatását, amelyek a Számvevőszék hibaarány-becsléséből ki vannak zárva.

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

1.2 táblázat. A tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó megállapítások összefoglalója (2012)

Az éves jelentés fejezete	Ellenőrzött tranzakciók 2012-ben (milió euró)	A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése ⁽¹⁾	Legvalószínűbb hibarány (2012) (%)	Konfidenciaintervallum (%)		Hibagyakoriság ⁽²⁾ (%)	Ellenőrzési következtetések	Legvalószínűbb hibarány (2011) (%) összehasonlításképpen ⁽³⁾
				Alsó hibahatár (LEL)	Felső hibahatár (UEL)			
Mezőgazdaság: piac és közvetlen támogatások	44 546	Részben eredményes	3,8	1,7	5,9	41	Lényeges hibák jellemezték	2,9
Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	14 994	Részben eredményes	7,9	4,5	11,3	63	Lényeges hibák jellemezték	7,7
Regionális politika, energiaügy és közlekedés	40 735	Részben eredményes	6,8	3,7	9,9	49	Lényeges hibák jellemezték	6,0
Foglalkoztatás és szociális ügyek	13 404	Részben eredményes	3,2	1,3	5,1	35	Lényeges hibák jellemezték	2,2
Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	6 616	Részben eredményes	3,3 ⁽³⁾	1,4	5,2	23	Lényeges hibák jellemezték	1,1 ⁽³⁾
Kutatás és egyéb belső politikák	10 667	Részben eredményes	3,9 ⁽⁴⁾	1,8	6,0	49	Lényeges hibák jellemezték	3,0 ⁽⁴⁾
Igazgatási és egyéb kiadások	9 985	Eredményes	0	—	—	1	Hibát nem tartalmazó	0,1
Összes költségként elszámolt kifizetés	140 947	Részben eredményes	4,8 ⁽⁵⁾	3,6	6,0	38	Lényeges hibák jellemezték	3,9 ⁽⁵⁾
Bevételek	139 541 ⁽⁶⁾	Eredményes	0	—	—	0	Hibát nem tartalmazó	0,8

⁽¹⁾ A rendszerek osztályozását az **1.1. melléklet** fejezi ki. A vizsgált rendszerek külön értékelésére nézve lásd: 2.40–2.42., 3.9. és 3.35., 7.25. és 8.39. bekezdés. A Számvevőszék 2012-es összefoglaló értékelései összhangban állnak a 2011-esekkel.

⁽²⁾ A hibagyakoriság a mintának azt a hányadát jelenti, amelyet számszerűsíthető vagy nem számszerűsíthető hiba jellemez. A százalékos értékek kerekítettek.

⁽³⁾ A „Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés” terén a becslült hibarány magasabb, mint a 2011-es becslült hibarány (1,1 %). Ezt a különbséget a Számvevőszék új mintavételi koncepciójának fényében kell értelmezni (lásd: 1.6. és 1.7. bekezdés). A becslült hibarány növekedésének fő megállapítható oka ez az új koncepció (lásd: 1.15. és 7.13-7.15. bekezdés).

⁽⁴⁾ A „Kutatás és egyéb belső politikák” terén a becslült hibarány magasabb, mint a 2011-es becslült hibarány (3,0 %). Ezt a különbséget a Számvevőszék új mintavételi koncepciójának fényében kell értelmezni (lásd: 1.6. és 1.7. bekezdés). A becslült hibarány növekedésének fő megállapítható oka ez az új koncepció (lásd: 1.15. és 8.13–8.15. bekezdés).

⁽⁵⁾ A Számvevőszék mintavételi koncepciójának az 1.6. és 1.7. bekezdésben kifejtett fejlesztése a 2012-es legvalószínűbb hibához legfeljebb 0,3 százalékponttal járult hozzá (lásd: 1.13. bekezdés és **1.1. ábra**).

⁽⁶⁾ Az ellenőrzéshez a Számvevőszék bizottsági szinten a visszafizetési felszólítások olyan statisztikai mintáját vizsgálta meg, amelyben megtalálható volt a bevételek valamennyi típusa (lásd: 2.9. bekezdés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.13. A Számvevőszék megállapítja, hogy a költségként elszámolt kifizetések összességét lényeges hibaszint jellemezte, és hogy a költségként elszámolt kifizetéseknek megfelelő ellenőrzött felügyeleti és kontrollrendszerek általában részben működtek eredményesen (lásd: **1.2. táblázat**).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.13. A Bizottság elismeri, hogy a rendszerek részben működtek eredményesen, amint azt a Számvevőszék becsült hibaaránya is tükrözi a végső kedvezményezettek szintjén. A Bizottság a felügyeleti és kontrollrendszereinek alkalmazásának következményeképpen 2012-ben 4 419 millió EUR összegben hajtott végre pénzügyi korrekciókat és visszafizetéseket, amely összeg a folyósított kifizetések 3,2 %-ának felel meg (lásd az 1.1. táblázatot). Az adatok szakpolitikai területek szerinti lebontása a következő:

- 3. fejezet – Mezőgazdaság: piac és közvetlen támogatások: 771 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetés (a folyósított kifizetések 1,7 %-a),
- 4. fejezet – Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy: 258 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetés (a folyósított kifizetések 1,7 %-a),
- 5. fejezet – Regionális politika, energiaügy és közlekedés: 2 719 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetés (a folyósított kifizetések 6,8 %-a),
- 6. fejezet – Foglalkoztatás és szociális ügyek: 442 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetés (a folyósított kifizetések 3,8 %-a),
- 7. fejezet – Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés: 99 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetés (a folyósított kifizetések 1,6 %-a),
- 8. fejezet – Kutatás és egyéb belső politikák: 120 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetés (a folyósított kifizetések 1 %-a), és
- 9. fejezet – Igazgatási kiadások: 9 millió EUR összegű pénzügyi korrekció és visszafizetés (a folyósított kifizetések adata nem ismert).

Ez nem jelenti azt, hogy egy adott évben végrehajtott összes pénzügyi korrekció és visszafizetés levonható az adott év hibáiból, viszont azzal jár, hogy annak értékelésekor, hogy az átfogó belső kontrollrendszer eredményes-e az uniós költségvetés védelme szempontjából többéves alapon, a hibaarányokat és a pénzügyi korrekciókat/visszafizetéseket egyaránt figyelembe kell venni.

Az ellenőrzési eredmények elemzése

1.14. Az ideai eredmények ismét az általános becslült hibaarány jelentős növekedését mutatják. A legvalószínűbb hibaarány a kifizetések egészét tekintve 3,9 %-ról 4,8 %-ra nőtt. Ehhez a növekedéshez valamennyi működési kiadási terület hozzájárult, a hibáknak leginkább kitétt szakpolitika-csoport továbbra is a „Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy” (4. fejezet) maradt.

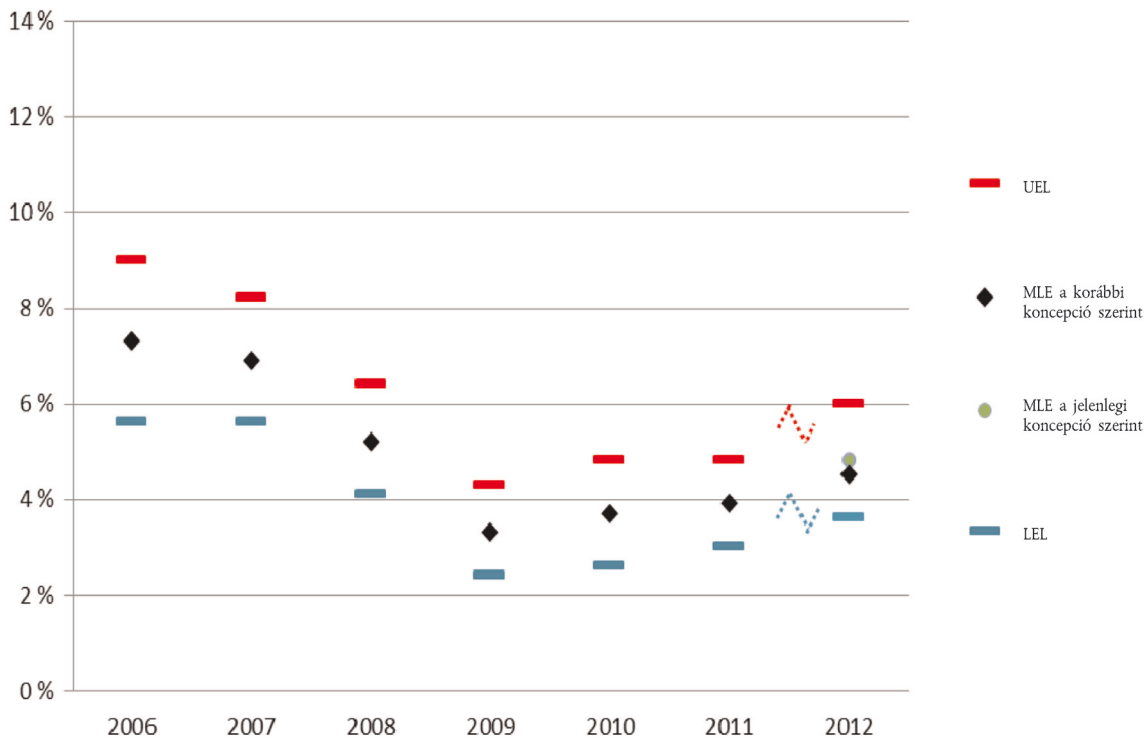
1.15. Az általános becslült hibaarányban a Számvevőszék megváltozott mintavételi koncepciójának (lásd: 1.6. és 1.7. bekezdés) tulajdoníthatóan történt változás nem haladja meg a 0,3 százalékot. Az új koncepció a becslült hibaarány növekedésének fő oka a 7. fejezet (Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés) és a 8. fejezet (Kutatás és egyéb belső politikák) esetében.

1.14. A különböző ellenőrzési mintákban lévő gyakorlatilag összes tranzakció vonatkozásában a Bizottság értékelése közelít a Számvevőszék megállapításához. A Bizottság azonban megjegyzi, hogy hibaaránya kiszámításakor a Számvevőszék nem vette figyelembe a pénzügyi év során a programok szintjén végrehajtott pénzügyi átalánykorrekciókat (lásd a 1.2. háttérmagyarázatot és a 6.39. bekezdés a) pontját – lásd továbbá az 5.26., az 5.33. és az 5.62. bekezdést).

A Bizottság ezért úgy becsüli, hogy az uniós összevont beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók általános hibaszintje nagyjából összhangban van a Számvevőszék által az elmúlt három évben bemutatott hibaarányokkal. Ez a 2007–2013-as programozási időszak szigorított ellenőrzési előírásainak, valamint a hiányosságok azonosítása esetén alkalmazott megszakítások/felfüggesztések/pénzügyi korrekciók/visszafizettetések szigorú politikájának az eredménye.

1.15. Lásd az 1.6. és az 1.7. bekezdésre adott választ.

1.1. ábra. A Számvevőszék becslése szerinti legvalószínűbb hibaarány (2006-2012) ⁽¹⁾



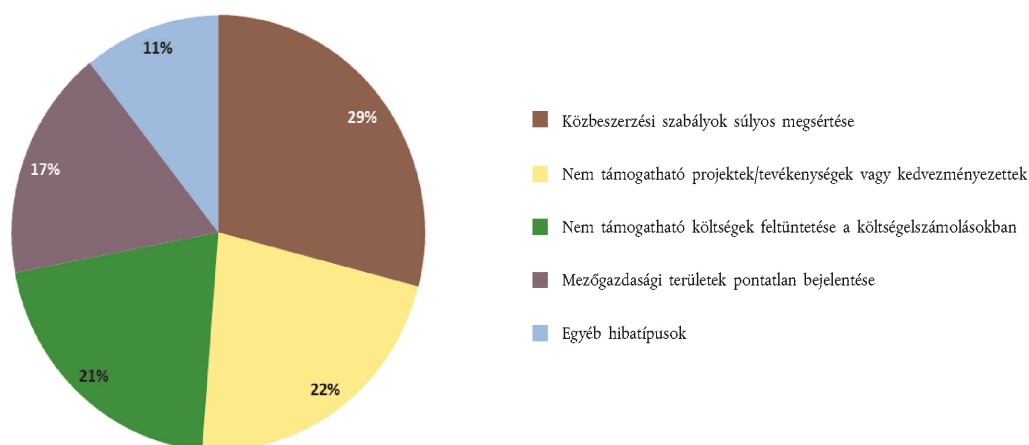
⁽¹⁾ A 2012-re felvett két pont egyike a Számvevőszék által becslült 2012-es hibaarányt (MLE, 4,8 %) (lásd: 1.2. táblázat) jeleníti meg, míg a másik azt mutatja, hogy milyen becslült értéket vett volna fel az MLE akkor, ha az előző évekével megegyező elvek szerint vett mintára nézve tettek volna ugyanilyen megállapításokat (4,5 %, lásd: 1.14. és 1.15. bekezdés). A 2012-es alsó és felső hibahatár (UEL és LEL) a 2012-es (vagys a jelenlegi) mintavételi koncepción alapszik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.16. A Számvevőszék számításai szerint az összességében vett hibaarány a megosztott irányítású kiadásoknál 5,3 %, míg az összes egyéb irányítási módú működési kiadásnál ⁽⁸⁾ 4,3 %.

1.17. A különböző szakpolitika-csoportok hibatípusainak elemzése szerint a teljes becsült hibaarány több mint kétharmadát a támogathatósági hibák teszik ki: közbeszerzési szabályok súlyos megsértése (1,4 százalékpont), teljes egészében nem támogatható projektek / tevékenységek vagy kedvezményezettek (1,1 százalékpont), nem támogatható költségek feltüntetése a költségelszámolásokban (1,0 százalékpont), valamint mezőgazdasági területek pontatlan bejelentése (0,8 százalékpont) (lásd: **1.2. ábra**).

1.2 ábra. Hozzájárulás az általános hibaarányhoz hibatípus szerint



1.18. A teljes becsült hibaarány fejezetenkénti lebontása szerint a „Regionális politika, energia és közlekedés” (5. fejezet) teszi ki a teljes becsült hibaarány több mint kétötödét, a „Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások” (3. fejezet) adja annak egynegyedét, míg a „Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy” (4. fejezet) több mint egyhatodát (lásd: **1.3. ábra**).

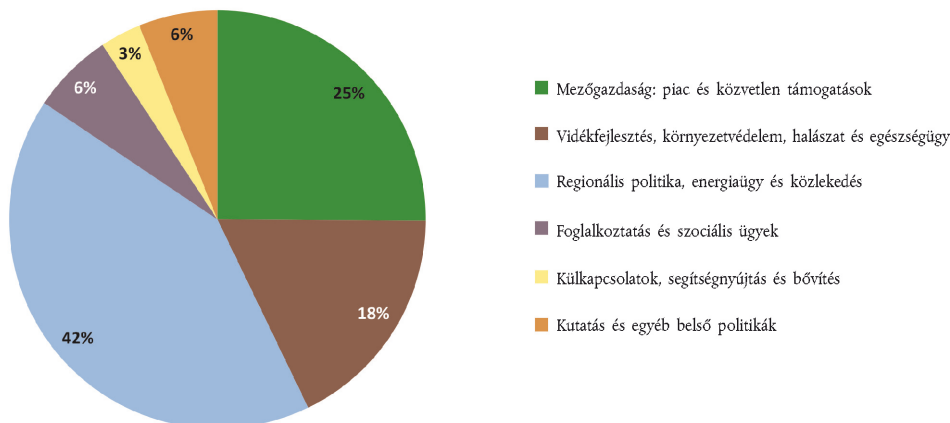
1.16. A Bizottság megjegyzi, hogy az európai intézmények közvetlen irányítása alá tartozó igazgatási kiadásokra (2012-ben 10 milliárd EUR) vonatkozó számvevőszéki becsült hibaarány 0 % (lásd a 9. fejezet 9.8. bekezdését).

1.17. A megosztott irányítással összefüggésben a Bizottság jelentős erőfeszítéseket tett, hogy biztosítsa a támogathatósági követelményeknek való szigorú megfelelést és a közbeszerzési szabályok helyes alkalmazását. Ezek megelőző intézkedéseket (például a kifizetések megszakítására és felfüggesztésére alkalmazott szigorú politikát) és korrekciós intézkedéseket (például pénzügyi korrekciókat) is magukban foglaltak. A kohéziós politika kapcsán lásd az 5.33. bekezdés második és harmadik bekezdését.

1.18. Lásd az 1.14. bekezdésre adott válaszokat.

⁽⁸⁾ Ez főleg a 7. és 8. fejezettel kapcsolatos kiadásokat jelenti, de a 4. és 5. fejezet kiadásainak egy részét is. A megosztott kezelésű kiadások extrapolált hibaaránya egy (110,8 milliárd eurós sokaságból kiválasztott) 685 tranzakcióból álló minta vizsgálatán alapul, míg a működési kiadások más formáira vonatkozó extrapoláció alapjául egy (20,1 milliárd eurós sokaságból kiválasztott) 356 tranzakcióból álló minta vizsgálata szolgált.

1.3 ábra. Hozzájárulás az általános hibaarányhoz fejezetenként



A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A visszafizettetések és a pénzügyi korrekciók figyelembevétele

1.19. A 2012-ben végrehajtott⁽⁹⁾ és akkor jelentett pénzügyi korrekciók összege 3,7 milliárd euró volt, a 2011-es összeg (1,1 milliárd euró) több mint háromszorosa. A visszafizettetések 678 millió euróval nagyjából a 2011-es szinten maradtak (733 millió euró)⁽¹⁰⁾. A legtöbb 2012-es korrekció a 2000–2006-os programozási időszakra vonatkozik. Az éves jelentésnek ez a része tárgyalja a pénzügyi korrekciók és visszafizettetések mechanizmusait, valamint a Számvevőszéknek a visszafizettetések és pénzügyi korrekciók hatásaira vonatkozó megfontolásait. A Számvevőszék folyamatosan felügyeli a pénzügyi korrekciók hatását⁽¹¹⁾. A 2012-ben alkalmazott koncepció összhangban van a 2009-ben bemutatottal.

1.19–1.35. A Bizottság nagyra értékeli a korábbi években kifizetett előlegek elszámolásának bevonását az új mintavételi módszerbe. Úgy véli, hogy ez megnyitja az utat a költségvetési rendelet 59. és 80. cikkében említett többéves korrekciós mechanizmusok hatásának alaposabb megfontolása előtt (lásd az 1.22. és az 1.24. bekezdést).

A Bizottság továbbra is gyakorolja felügyeleti szerepét, különösen azáltal, hogy a pénzügyi korrekciókat és visszafizettetések a feltárt szabálytalanságok és hiányosságok szintjének megfelelő szinten hajtja végre. Az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére szolgáló jogi keret és a kapcsolódó eljárások összetettsége miatt számos területen elkerülhetetlen, hogy a hibák korrekciójára csak sok évvel felmerülésüket követően kerüljön sor. A Bizottság ezért úgy véli, hogy a Számvevőszék éves reprezentatív hibaarányát ebben az összefüggésben kell értelmezni.

⁽⁹⁾ A végrehajtás a pénzügyi korrekciós eljárás végső szakasza. Lásd még: a Számvevőszék 2009-es éves jelentése, 1.42. bekezdés.

⁽¹⁰⁾ Amint azt a 2012-es összevont beszámolóhoz fűzött 6.4.2.2. megjegyzés, illetve a 2011-es összevont beszámolóhoz fűzött 6.2. megjegyzés kifejti.

⁽¹¹⁾ Lásd: a Számvevőszék 2009-es éves jelentése, 1.32–1.50. bekezdés.

A pénzügyi korrekciók és a visszafizetések összetett mechanizmusai

1.20. A Bizottság és a tagállamok több különböző mechanizmussal tudják csökkenteni a hibakockázatot még azelőtt, hogy a Bizottság elfogadja a kedvezményezettek által bejelentett kiadásokat. Ilyen mechanizmusok többek között: az ellenőrzési rendszerek jóváhagyása; a kifizetési kérelmek adminisztratív ellenőrzése; a helyszíni vizsgálatok (pl. gazdaságoké), az elszámolható költségek független testület általi igazolása; a tagállamoknak folyósított kifizetések megszakítása vagy felfüggesztése.

1.21. A kifizetéseket, illetve a pénzeszközök felhasználásának elfogadását követően a Bizottság és a tagállamok utólagos ellenőrzéseket végezhetnek a kontrollrendszerek működésképeire, valamint az elszámolt kiadásokra nézve. Ennek kétféle pénzügyi következménye lehet: visszafizetés a kedvezményezettek részéről, illetve pénzügyi korrekciók alkalmazása a tagállami hatóságokra nézve.

Mit nevezünk visszafizettetésnek?

1.22. Visszafizettést mind tagállamok (megosztott irányítású kiadások esetén), mind a Bizottság kezdeményezhet (azokon a területeken, ahol a Bizottság kizárólagosan felelős a kiadások kezeléséért, mint pl. a kutatás és nagyrészt a külső kiadások területén). A visszafizetés során a kedvezményezett részben vagy egészben visszafizeti a kapott forrásokat annak a szervezetnek, amelytől az eredeti kifizetés származik. A legtöbb költségvetési területen így ezek a források ismét rendelkezésre állnak más kedvezményezetteknek történő kifizetésre⁽¹²⁾.

1.21. A pénzügyi korrekciók nem mentik fel a tagállamokat azon kötelezettségük alól, hogy visszafizetessék a kedvezményezettekkel a jogosulatlan kifizetéseket, amennyiben a visszafizetés megvalósítható és költséghatékony.

A Számvevőszék által említett pénzügyi következményeken túl néhány szakpolitikai területen a tagállamok is végrehajthatnak korrekciót úgy, hogy a nem elszámolható kiadást visszavonják a következő kifizetési kérelemből, és az így felszabadított forrásokat más támogatható projektekre újra felhasználják. Ilyen esetekben a korrigált összegek kedvezményezettekkel való visszafizetése tagállami üggyé válik, így az uniós költségvetés védett és többé nincsenek rá hatással a szabálytalan összegek.

1.22. A költségvetési rendelet szerint – különösen a megosztott irányításra vonatkozóan – a felelősséget a tagállamok viselik:

- 59. cikk (2) bekezdés: „... Az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében a tagállamok az arányosság elvét tiszteletben tartva, valamint e cikknek és a vonatkozó ágazatspecifikus szabályoknak megfelelően a tranzakciók reprezentatív és/vagy kockázatalapú mintáin szükség szerint helyszíni vizsgálatokat is magukban foglaló előzetes és utólagos kontrollokat végeznek. Emellett visszafizettetik a jogosulatlanul kifizetett összegeket, és amennyiben szükséges, bírósági eljárásokat indítanak.”
- 80. cikk (3) bekezdés: „A tagállamok viselik az elsődleges felelősséget azért, hogy – az ágazatspecifikus szabályokban foglaltaknak megfelelően – elvégezzék a kontrollokat és ellenőrzéseket, és visszafizetessék a jogosulatlanul felhasznált összegeket. Amennyiben a tagállamok saját felelősségükre feltárnak és kijavítanak szabálytalanságokat, mentesülnek a Bizottság által velük szemben e szabálytalanságokkal összefüggésben alkalmazott pénzügyi korrekciók alól.”

⁽¹²⁾ Megemlíthető kivétel az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) kiadásai.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Mit nevezünk pénzügyi korrekciónak, és hogy működik?

1.23. Megosztott irányítású kiadások esetén a Bizottság akkor kezdeményezhet pénzügyi korrekciót, ha komoly hiányosságok merültek fel, vagy ha a tagállam nem tett eleget megfelelően azon feladatának, hogy feltárja és korrigálja a szabálytalan kiadásokat.

1.24. A felmerülő gondok gyakran a kontrollrendszerek hiányosságaival kapcsolatosak, vagy azzal, hogy nem tartották be az uniós szabályokat egy olyan program irányítására nézve, amelynek bizonyítottan pénzügyi kihatása van (azaz nem támogatható kiadásokat tesz lehetővé). A pénzügyi korrekció összegét vagy egyes konkrét megvizsgált esetek alapján számítják ki, vagy tesztelési eredményeket extrapolálnak, vagy ha egyik módszert sem lehet alkalmazni, akkor átalánykorrekcióhoz is lehet folyamodni.

Milyen hatással vannak a pénzügyi korrekciók a tagállamra?

1.25. Az, hogy a pénzügyi korrekciók milyen hatással vannak a tagállamokra ⁽¹³⁾, attól függ, hogy milyen szabályozási rendelkezések alkalmazandók:

1.25. A Bizottság megjegyzi: a Számvevőszék azt a kérdést nem teszi fel, hogy milyen hatással vannak a pénzügyi korrekciók az uniós költségvetésre.

A költségvetési rendelet 80. cikke (4) bekezdése szerint:

„A Bizottság pénzügyi korrekciókat hajt végre a tagállamokkal szemben annak érdekében, hogy kizárja az uniós finanszírozás alól az alkalmazandó jogszabályok megsértésével teljesített kiadásokat. A Bizottság a pénzügyi korrekcióit a jogosulatlanul felhasznált összegek beazonosítása, valamint a költségvetésre gyakorolt pénzügyi hatások megállapítása alapján hajtja végre. Amennyiben ezeket az összegeket nem lehet pontosan meghatározni, a Bizottság az ágazatspecifikus szabályokkal összhangban extrapolált vagy átalánykorrekciót alkalmazhat.

A Bizottság a pénzügyi korrekció összegének meghatározásakor figyelembe veszi az alkalmazandó jogszabályok megsértésének természetét és súlyosságát, valamint a költségvetésre gyakorolt pénzügyi hatásokat, többek között abban az esetben is, amikor az irányítási és kontrollrendszerek hiányossága állapítható meg...”

A pénzügyi korrekció célja nem a tagállam megbüntetése, hanem a jogszabályok megsértésével teljesített kiadások kizárása révén a költségvetés védelmének biztosítása (vagyis az, hogy az uniós költségvetésre terhelt valamennyi kiadás szabályos).

⁽¹³⁾ A Számvevőszék 2009-es éves jelentésének 1.34. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- a) A mezőgazdaság esetében a megfelelőségi határozatok pénzügyi korrekciókhoz vezetnek (4.26. bekezdés b) albekezdése), amelyeket úgy hajtanak végre, hogy csökkentik az érintett tagállamnak nyújtott finanszírozást ⁽¹⁴⁾.
- b) A kohéziós politika esetében a pénzügyi korrekciók hatása attól függ, hogy az érintett tagállam elfogadja-e a Bizottság által javasolt korrekciót vagy sem ⁽¹⁵⁾:
- i. ha a tagállam elfogadja a korrekciót, akkor visszavonja a következők valamelyikével kapcsolatban elszámolt kiadásait: egy hiba által érintettnek talált projektsoport; az elszámolt kiadások valamely külön eleme; a tesztelés eredményeinek extrapolációja alapján kiszámított összeg; egy átalányösszegű korrekciónak megfelelő összeg. Ebben az esetben a forrásokat újra fel lehet használni más támogatható intézkedések finanszírozására;
- ii. ha a tagállam nem fogadja el a javasolt pénzügyi korrekciót, akkor a Bizottság maga is hivatalos határozatot hozhat pénzügyi korrekció alkalmazásáról. Ha egy pénzügyi korrekcióra bizottsági határozat nyomán kerül sor, akkor az érintett programnak és tagállamnak nyújtott uniós finanszírozást nettó csökkentik. A 2012-ben végrehajtott pénzügyi korrekciók kb. 1 %-a, azaz 32 millió euró ilyen bizottsági határozat folyamánya.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) A Bizottság megjegyzi, hogy a pénzügyi korrekciók hatása tagállami szinten mindig negatív.
- i. Amennyiben a tagállam maga elfogadja a pénzügyi korrekciót, a tagállamnak a nem elszámolható kiadásokat támogatható intézkedésekkel kell helyettesítenie, hogy ne veszítsen el uniós forrásokat.
- ii. Amennyiben a Bizottság pénzügyi korrekciót ír elő, a korrekció nettó és az uniós hozzájárulás pénzügyi veszteséget szenved.

A nem elszámolhatónak minősített kiadás uniós társfinanszírozása elvesztésének pénzügyi következményeit mindkét esetben (1.25. bekezdés b) pont i. és ii. alpont) a tagállam viseli saját költségvetésével, hacsak nem tudja visszafizettetni az összegeket az egyéni kedvezményezettekkel.

⁽¹⁴⁾ A mezőgazdaság esetében a pénzügyi korrekciók célhoz kötött bevételeként vannak elszámolva, ezért továbbra is szerepelnek a „Mezőgazdaság és vidékfejlesztés” költségvetési cím alatt.

⁽¹⁵⁾ Lásd: az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottságának a 2011-es zárszámadásra vonatkozó dokumentumai, „Pénzügyi korrekciók – Kohéziós politika” fejezet, a számvitelért felelős tisztviselőnek a kohéziós politika keretében alkalmazott pénzügyi korrekciókról szóló, előzetes számadatokat tartalmazó, 2012-re vonatkozó negyedéves jelentései, 2012. március 31., június 30. és szeptember 30., 2. rész (<http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone>).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Milyen hatással vannak a pénzügyi korrekciók a kedvezményezettekre?

1.26. A mezőgazdaság esetében a tagállamok kötelesek visszatéríteni a szabálytalan kiadásokat⁽¹⁶⁾, de a Bizottság által kiszabott pénzügyi korrekciók csak ritkán kötelezik visszatérésre magukat a gazdálkodókat vagy más kedvezményezetteket⁽¹⁷⁾.

1.27. A kohéziós politika területén a tagállami hatóságok kötelesek a projektekben feltárt szabálytalanságokkal kapcsolatban pénzügyi korrekciókat alkalmazni⁽¹⁸⁾. Amint azt alább kifejtjük, az egyes kedvezményezettek általi visszafizetések között nagy különbségek vannak (lásd: 1.2 és 1.3. háttér-magyarázat).

1.28. Minden olyan tagállami visszatérítést, amelyre éppen a számvevőszéki ellenőrzés idején kerül sor, figyelembe vesznek, így az érintett összegekkel már nem kalkulálnak a hibaszámításkor.

1.26. A Bizottság megjegyzi: még ha a tagállamok nem is fizetnek vissza a kiadást a végső kedvezményezettel, a tagállami szintű pénzügyi korrekció azt jelenti, hogy az uniós költségvetés védett. A kiadást már nem az uniós, hanem a tagállami költségvetésből finanszírozzák.

1.27. A szabályozási keret választási lehetőséget biztosít a tagállamnak: vagy azonnal, még a visszafizetetés előtt tagállami szinten levonja a szabálytalan összegeket a következő kifizetési igényből (az összes körülbelül 83 %-a), vagy megvárja a kedvezményezettek általi tényleges visszafizetést, hogy ezt az összeget egy későbbi kifizetési igényből vonja le (az összes körülbelül 17 %-a).

⁽¹⁶⁾ Az 1290/2005/EK tanácsi rendelet 9. cikke (1) bekezdése a) pontjának iii. alpontja (HL L 209., 2005.8.11., 1. o.): „A tagállamok” hajtás be „a szabálytalanság és gondatlanság miatt elveszett összegeket”.

⁽¹⁷⁾ Az EMGA keretében történt visszafizetések összegei (2012: 162 millió euró, a 2012-es összevont beszámolóhoz fűzött 6.4.2.1. megjegyzés) között vannak gazdálkodók által és támogatásban részesülő más kedvezményezettek által a kifizető ügynökségek fellépése nyomán visszatérített összegek. A visszatérítetésekre egyrészt a Bizottság megfelelési határozatai, másrészt a kifizető ügynökségek saját munkája nyomán került sor. Hozzá kell tenni, hogy a visszafizetések a fele-fele szabály vonatkozik, vagyis a vissza nem térített költségeket az uniós költségvetés és az érintett tagállam egyenlő arányban állja. Teljes visszafizetésre a nyilvántartott pénzügyi korrekcióknak csak mintegy egyharmadánál kerül sor.

⁽¹⁸⁾ A kohéziós politika területén a tagállamok feladata adott esetben visszafizeteni a kedvezményezettekkel a jogosulatlanul kifizetett összegeket, valamint értesíteni a Bizottságot a kedvezményezettek által végrehajtott visszafizetésekről és az elszámolt kiadások közül visszavont összegekről. (A Tanács 2006. július 11-i 1083/2006/EK rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről, 70. cikk (HL L 210., 2006.7.31., 25. o.)) Az összevont beszámolóhoz fűzött 6.7. megjegyzés (a tagállamok által szolgáltatott adatok alapján) összesen 1 652 millió euró értékű visszavonást és visszatérítést mutat be mint a 2007–2013-as programozási időszakhoz kapcsolódó kiegészítő korrekciókat, nem téve különbséget a tagállami, illetve a bizottsági ellenőrzésekhez kapcsolódó korrekciók között.

Pénzügyi korrekciók 2012-ben

1.29. Számos pénzügyi korrekcióra az eredeti kifizetés után több évvel kerül sor (lásd: a Számvevőszék 7/2010. sz., mezőgazdasági témájú különjelentése⁽¹⁹⁾, valamint 3/2012. sz. különjelentése a strukturális alapokról⁽²⁰⁾). Vannak azonban 2012-ből jelentős példák arra is, hogy a Bizottság sokkal gyorsabban kiszabta a pénzügyi korrekciókat. Más, alábbi példák néhány felmerülő kérdésbe engednek betekintést (lásd: 1.1–1.3. háttérmagyarázat).

1.29. A Bizottság a Szerződés szerinti és a rendeletekben előírt összes szükséges intézkedést meghozta az uniós költségvetés védelme érdekében. A Bizottság így jár el – amennyiben megvalósítható – azon pénzügyi éven belül, amelyben a szabálytalanságok felmerültek, illetve azokat a Számvevőszék, a tagállamok vagy a Bizottság maga azonosította. Az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére szolgáló jogi keret és a kapcsolódó eljárások összetettsége miatt azonban a legtöbb szabálytalanságot és/vagy hibát csak sok évvel felmerülésüket követően korrigálják.

A KAP reformjának végrehajtására való felkészülés keretében például a Bizottság továbbra is folytatja a folyamat javítására és felgyorsítására irányuló erőfeszítéseit, szem előtt tartva a minőségi követelmények fenntartásának szükségességét és a tagállamok válaszadási jogát.

A strukturális alapok esetében a 2000–2012 közötti időszak során a halmozott pénzügyi korrekciók kétharmadát a Bizottság 2008. évi cselekvési tervének elfogadását követően szabták ki. Ez az eljárások felgyorsítását mutatja, amely mellett a Bizottság elkötelezte magát.

⁽¹⁹⁾ 7/2010. sz. különjelentés a záróelszámolási eljárás ellenőrzéséről, 68–73. bekezdés és 3. ábra, lásd: a Számvevőszék honlapja: <http://eca.europa.eu>.

⁽²⁰⁾ Lásd: 4. fejezet (4.31. bekezdés) és 3/2012. sz. különjelentés, „Strukturális alapok – Sikeresen kezelte-e a Bizottság a tagállamok irányítási és kontrollrendszereiben megállapított hiányosságokat?“, a Számvevőszék honlapja, <http://eca.europa.eu>.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.1. háttérmagyarázat. Elhúzódozó pénzügyi korrekciós eljárás: egy példa

Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Spanyolország

A 2012-es beszámolóban 1,8 milliárd euró pénzügyi korrekció szerepel a kohéziós alapok 2000–2006 közötti spanyolországi felhasználására vonatkozóan. Ez a 2012-ben elkönyvelt legnagyobb egyedi korrekció (az összes 49 %-a). A Bizottság ezt a korrekciót 2008-ban azért javasolta, hogy irányítási hiányosságokat, illetve a közbeszerzési szabályok megsértésével kapcsolatos hiányosságokat orvosoljon.

A tagállami hatóságok a korrekciót 2011-ben és 2012-ben a program lezárásakor elfogadták. A korrekció végrehajtása érdekében a programok irányításáért felelős spanyol régiók további kiadásokat számoltak el.

A korrekciók eredményeképpen a spanyol hatóságok további 1 390 millió euró támogatás kifizetését várhatták a Bizottságtól. Ebből a Bizottság 2012-ben csak 211 millió eurót fizetett ki, mivel nem álltak rendelkezésre kifizetési előirányzatok (lásd: 1.46–1.59. bekezdés). E kifizetés nyomán történt meg a pénzügyi korrekció elszámolása az összesített beszámolóban. A Bizottság a fennmaradó 1 179 millió eurót 2013-ban fizeti ki Spanyolországnak. Spanyolország így tehát a 2000–2006-os programozási időszakra vonatkozóan a rendelkezésére álló 28 019 millió euróból 27 864 millió eurót kap meg, vagyis 155 millió eurótól eltekintve a teljes rendelkezésre álló összeget.

1.1. háttérmagyarázat. Elhúzódozó pénzügyi korrekciós eljárás: egy példa

Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) – Spanyolország

A Bizottság az uniós költségvetés védelme szempontjából sikeresnek tartja ezt az összetett korrekciós folyamatot, amelynek eredményeképpen több mint 2 milliárd EUR-s kiadást helyettesítettek új elszámolható kiadásokkal.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.2. háttérmagyarázat. Pénzügyi átalánykorrekciók – Néhány példa a tagállami szintű hatásra

Európai Szociális Alap (ESZA) – Románia

A Bizottság 2012 áprilisában / májusában súlyos problémákat tárt fel egy romániai ESZA operatív programban. A főbb gondok ezek voltak: hiányosságok a kiválasztási eljárásokban, hiányosságok az irányítási ellenőrzésekben, elégtelen közbeszerzési ellenőrzések, egyes esetekben nem támogatható kiadások.

A Bizottság és a román hatóságok tárgyalások után 25 %-os átalánykorrekcióban állapodtak meg. Ebből következően Románia további ESZA-költségelszámolásokat nyújtott be (a korábban bejelentett kiadások 25 %-ánál magasabb értékben), s a Bizottság ennek alapján 2012 decemberében egy kisebb összeget (7 602 eurót) fizetett ki Romániának. A projektek szintjén nem került sor korrekcióra (a korrekciók 2012. december 31-éig az uniós hozzájárulásból 81 millió eurót tettek ki), és a pénzügyi korrekció hatása megegyezik azzal, mintha csökkent volna a társfinanszírozási arány erre az operatív programra nézve.

ERFA – Cseh Köztársaság

2011-ben a Bizottság, a Számvevőszék és a tagállami hatóságok súlyos hiányosságokat tártak fel két operatív program (Környezetvédelem OP, 65 millió eurós uniós hozzájárulás; Közlekedés OP, 194 millió eurós uniós hozzájárulás) irányítási és kontrolrendszerében. Ellenőrzéseik és az Alap becsült kockázata alapján a Bizottság és a cseh hatóságok átalánykorrekcióban állapodtak meg (5 % a Környezetvédelem OP, 10 % a Közlekedés OP esetében) az összes olyan kiadásra nézve, amelyet az irányító hatóság 2012. szeptember 1. előtt fizetett ki a kedvezményezetteknek. Ebben az összefüggésben a cseh hatóságok elfogadták, hogy a megállapodás szerinti korrekciót levonják a Bizottságnak később benyújtandó költségelszámolásaikból, így ezeknek a kedvezményezetteknek a Bizottság csökkentett visszatérítést fog fizetni.

1.2. háttérmagyarázat. Pénzügyi átalánykorrekciók – Néhány példa a tagállami szintű hatásra

Európai Szociális Alap (ESZA) – Románia

A Bizottság elismeri, hogy megtett minden tőle telhetőt és maradéktalanul betartotta a hatályos rendeleteket, ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy a Számvevőszék a foglalkoztatási és szociális ügyek szakpolitikai terület vonatkozásában az általa említett átalánykorrekció alapján nem csökkentette a 2012. évi becsült hibaarányt. A Bizottság a 2012. évi becsült hibaarány szintjének értékelésekor az év folyamán tett átalánykorrekciók hatását is figyelembe veszi, amelyek a Számvevőszék hibaarány-becsléséből ki vannak zárva. A Bizottság ennek alapján úgy véli, hogy a hibaarány nagyjából összhangban van a korábban erre a szakpolitikai területre vonatkozóan becsült hibaarányval (lásd a 6.14. és a 6.39. bekezdést).

A pénzügyi korrekciók hatása nem csupán a szóban forgó operatív programra vonatkozó társfinanszírozási arány csökkenésének felel meg; ennél relevánsabb, hogy a korrekciók eredményeképpen a jogszabályok megsértésével teljesített érintett kiadásokat kizárják az uniós kiadások közül.

ERFA – Cseh Köztársaság

A Bizottság 2012-ben az érintett csehországi programok összes kiadására pénzügyi átalánykorrekciót írt elő kumulált alapon. A Bizottság az uniós költségvetés védelme érdekében minden tőle telhetőt megtett és maradéktalanul betartotta a hatályos rendeleteket a Számvevőszék által ellenőrzött ugyanazon pénzügyi éven belül, ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy a fenti átalánykorrekció nem volt hatással a 2012. évi becsült hibaarány Számvevőszék általi kiszámítására (lásd az 5.26., az 5.33. és az 5.62. bekezdést).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.3. háttérmagyarázat. Pénzügyi korrekciók – Néhány példa a kedvezményezett szintű hatásra

ERFA – Románia

Egy romániai ERFA operatív program esetében a Bizottság a 2010–2012-es időszakra nézve súlyos hiányosságokat tárt fel az irányítási és kontrollrendszerekben általában, valamint hiányosságokat állapított meg a közbeszerzésben.

A kifizetés megszakítása után a Bizottság abban állapodott meg a román hatóságokkal, hogy az egyéni korrekciókat a projektek szintjén kell végrehajtani. Ezt tükrözte a Bizottság által Romániának 2012 decemberében kifizetett visszatérítés.

ERFA – Szlovákia

A Bizottság és a szlovák ellenőrző hatóság súlyos hiányosságokat tárt fel a közbeszerzési eljárásokban. A tagállami hatóságok ellenőriztek egy a szerződésekből vett reprezentatív mintát. Ennek alapján Szlovákia 7,3 %-os korrekciót fogadott el (ez 2012 végéig az uniós hozzájárulásból 32 millió eurót jelent): ez annak alapján történt, hogy a tesztelési eredményeket a 2012. október 30. előtt aláírt mind az 1 919 egyéni szerződésre extrapolálták.

1.3. háttérmagyarázat. Pénzügyi korrekciók – Néhány példa a kedvezményezett szintű hatásra

ERFA – Románia

A Bizottság felhívja a figyelmet az általa a kifizetések megszakításának formájában hozott proaktív korrekciós intézkedésekre, valamint az 5 romániai általános ERFA-program közül 4 tekintetében hozott lényeges pénzügyi korrekciókra, amelynél ellenőrzési munkája során súlyos hiányosságokat azonosított. A programokra az egyes prioritási tengelyek egyedi helyzetétől függően 10–25 %-os átalánykorrekciót alkalmaztak.

ERFA – Szlovákia

A Bizottság 2012-ben az érintett szlovákiai program összes kiadására pénzügyi átalánykorrekciót írt elő kumulált alapon. A Bizottság az uniós költségvetés védelme érdekében minden tőle telhetőt megtett és maradéktalanul betartotta a hatályos rendeleteket a Számvevőszék által ellenőrzött ugyanazon pénzügyi éven belül, ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy a fenti átalánykorrekció nem volt hatással a 2012. évi becsült hibaarány Számvevőszék általi kiszámítására (lásd az 5.26., az 5.33. és az 5.62. bekezdést).

A Bizottság megjegyzi: a Számvevőszék úgy véli, hogy a szlovákiai példában az átalánykorrekció csak akkor volt hatással az egyedi projektekre, ha azokra vonatkozóan egyedi ellenőrzéseket folytattak le a 77 szerződésből álló reprezentatív minta keretében. Az extrapoláció alapját a szerződések jelentették és így részletes, egyéni korrekciós intézkedések tárgyát képezték. Egy másik projektnél, amelyre átalánykorrekciót alkalmaztak, viszont nem képezte a tagállam által ellenőrzött reprezentatív minta részét, a Számvevőszék úgy vélte, hogy az általa feltárt hibát az átalánykorrekció ellenére nem korrigálták, ezért azt figyelembe vette a hibaarányában. Az irányítási vizsgálatok és ellenőrzések egyedi projektekre való kiterjesztése jelentős költségvonatokkal járna a Bizottságra és a tagállamokra nézve, ezért a jogszabályi keretnek megfelelően átalánykorrekciókat alkalmaznak.

Hatás a megbízhatósági nyilatkozatra

1.30. A Számvevőszék örömmel látja, hogy a Bizottság Románia, a Cseh Köztársaság és Szlovákia esetében gyorsabban intézkedett a pénzügyi korrekciók ügyében. Nyugtázza a Számvevőszék a Spanyolországban régóta végrehajtásra váró pénzügyi korrekció kapcsán elért eredményeket. A pénzügyi korrekciók időzítése és jellege befolyásolja, hogy milyen hatást gyakorolnak a költségvetésre, a tagállamokra, a kedvezményezettekre, illetve a Számvevőszék munkájára.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.31. A Számvevőszék megvizsgálta, hogy a korrekciók milyen hatással vannak az ellenőrzési következtetéseire:

- a) A Spanyolországot illető pénzügyi korrekció (lásd: 1.1. háttérmagyarázat) 2008-ban vagy korábban feltárt problémákkal kapcsolatos. Kifizetésekre azonban 2013-ban (és esetleg további költségvetési években) továbbra is sor kerül, és ezeket a Számvevőszék ellenőrzési munkájának normális ciklusában is vizsgálhatja.
- b) A romániai ESZA- és a csehországi ERFA-korrekciók átalánykorrekciók voltak. A végrehajtott korrekció nem jár visszafizetéssel (lásd: 1.2. háttérmagyarázat) a kedvezményezett részéről, és projektszinten sem történik részletes korrekció, így a Számvevőszék által feltárt hibák a tagállamok által visszatérítési céllal bejelentett kiadások része maradnak ⁽²¹⁾.
- c) A romániai ERFA-korrekciót, illetve a szlovák ERFA-korrekciónak egy részét (lásd: 1.3. háttérmagyarázat) 2012-ben hajtották végre, és ezekbe projektszintű részletes korrekció is bele volt tervezve. A Számvevőszék figyelembe vette ezt, amikor a korrekció által érintett projekteket vizsgált: ezeknek a projekteknek a hibáit a Számvevőszék már nem számszerűsíti, ezért ki vannak zárva a hibaarány megbecsüléséből ⁽²²⁾.

1.31.

- a) *Spanyolországra 2012-ben szabtak ki pénzügyi korrekciót a (részleges) zárókifizetések alapján. Ez a korrekció következképpen hozzájárul annak biztosításához, hogy a Bizottság által 2012-ben folyósított kifizetések alapját nem a jogszabályok megsértésével teljesített kiadások jelentik.*

A Bizottság továbbá megjegyzi, hogy a kohéziós politika keretében felmerült kifizetéseket, hibákat és korrekciókat a programok többéves jellegével összefüggésben kell elemezni. A Bizottság egy nemrégiben a mentesítési hatóság felkérése alapján készített jelentésben bemutatta, hogy a Bizottság által a 2000–2006-os időszak programjaira kiszabott pénzügyi korrekciók összege – a tagállamok által kiszabott további korrekciókat és a Spanyolországra kiszabott említett pénzügyi korrekciót is figyelembe véve – eléri a 2000–2006-os időszak ERFA-allokációinak legalább 5,6 %-át (2013. március 31-én a 6,2 %-át).

- b) *Míg a Bizottság által folyósított kifizetések olyan projekteket is érintenek, amelyeknél esetlegesen szabálytalanságok történtek, a Bizottság úgy véli, hogy az átalánykorrekcióknak köszönhetően a végső kedvezményezettek által pontatlanul bejelentett kiadásokra nem vonatkozik az uniós költségvetésből teljesítendő visszatérítés (lásd az 5. fejezetet: 5.26., 5.33. és 5.62. bekezdés; és a 6. fejezetet: 6.14., 6.15., 6.37. és 6.40. bekezdés).*
- c) *Lásd a Bizottság 1.3. háttérmagyarázatban adott válaszát. Ez volt a helyzet néhány, a Számvevőszék azon mintájába bevont szlovákiai projekt esetében, amely a mintegy 2 000 projektre alkalmazott 7,3 %-os átalánykorrekció alapját képezte. Egy másik szlovákiai projektet, amelyet a tagállam a Számvevőszék ellenőrzése előtt nem ellenőrzött egyedileg, figyelembe vettek a Számvevőszék hibaarányában. Az ugyanazon átalánykorrekció tárgyát képező projektek ilyen jellegű egyenlőtlen kezelése ellentmond a kontrollok költséghatékonyasága elvének, valamint a költségvetési rendeletben előírt átalánykorrekciók alkalmazását alátámasztó okoknak.*

⁽²¹⁾ A Számvevőszék 2009-es éves jelentésének 1.40. bekezdése.

⁽²²⁾ A Számvevőszék 2009-es éves jelentésének 1.39. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.32. A mezőgazdasági kiadások esetében a Bizottság megfelelőségi határozatai a tagállamoknak szólnak, és a legtöbb esetben nem vezetnek ahhoz, hogy a kedvezményezett visszafizetést tegyen (lásd: 1.26. bekezdés), és múltbéli kiadásokat tükröznek (lásd: 4. fejezet, 4.28. bekezdés). E pénzügyi korrekciók hatása ezért túl késői ahhoz, hogy a jelenlegi beszámolási évre nézve befolyásolhatná a hibaarány számvevőszéki értékelését.

1.33. A Bizottság által kezdeményezett, a projektkiadások részletes korrekcióját vagy az év során történő megtérítését eredményező pénzügyi korrekciók csökkentették a 2012-es becsült hibaarányt. A pénzügyi átalánykorrekciók, amelyek nem törlik a szabálytalan kiadást a költségelszámolásból, illetve nem korrigálják a szabálytalan kiadásokat a projektek szintjén, nem befolyásolják a Számvevőszék által talált becsült hibaarányt.

1.34. A Bizottság erősen törekszik arra, hogy az uniós jogszabályok által előírt módon azonosítsa a nem jól teljesítő felügyeleti és kontrollrendszereket és tökéletesítse azokat. A Bizottság ezen a szerepkörén nem léphet túl, vagyis nem kényszerítheti a tagállamokat, hogy visszatérítésre hívják fel a kedvezményezetteket.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.32. A Bizottság úgy véli, hogy a pénzügyi korrekciók a megosztott irányítású kiadások tekintetében megfelelően fedezik az uniós költségvetést érintő kockázatot. A pénzügyi korrekciók nem mentik fel a tagállamokat azon kötelezettségük alól, hogy visszafizetessék a kedvezményezettekkel a jogosulatlan kifizetéseket, amennyiben a visszafizetés megvalósítható és költséghatékony. A pénzügyi korrekciók ütemezésére tekintettel a Bizottság továbbra is folytatja a folyamat javítására és felgyorsítására irányuló erőfeszítéseit, például a KAP reformjának végrehajtására való felkészülés keretében, szem előtt tartva a minőségi követelmények fenntartásának szükségességét és a tagállamok válaszadási jogát. A Bizottság ezért úgy véli, hogy az uniós szabályok alkalmazásában utólagosan tett pénzügyi korrekciókat és visszafizetéseket indokolt figyelembe venni annak érzékelésére, hogy a jogszabályok megsértésével végzett tranzakciók a felügyeleti és kontrollrendszerek alkalmazását követően milyen mértékben érintik továbbra is a kiadásokat az idő múlásával.

1.33. A Bizottság kiemeli, hogy az átalánykorrekciók úgy védik az uniós költségvetést, hogy a jogszabályok megsértésével teljesített kiadásokat kizárják az uniós finanszírozásból.

Lásd az 1.29–1.31. bekezdésre adott válaszokat.

1.34. A pénzügyi korrekciók végrehajtásával párhuzamosan minden azonosított rendszerszintű problémát az érintett tagállam által végrehajtott, az irányítási és kontrollrendszerek kiigazítását is magukban foglaló cselekvési terveken keresztül orvosolnak.

Az Európai Parlament a 2013 júliusában elfogadott, az integrált belső ellenőrzési keretrendszerről szóló állásfoglalásában a költségvetési rendelet 32. cikke (5) bekezdésének szigorú alkalmazását kérte, amely a következőképpen rendelkezik: „Amennyiben a végrehajtás során a hibaszint folyamatosan magas, a Bizottságnak azonosítania kell a kontrollrendszerek gyenge pontjait és elemeznie kell a lehetséges korrekciós intézkedések költségét és hasznosságát, majd megfelelő lépéseket kell tennie vagy javasolnia, úgymint az alkalmazandó rendelkezések egyszerűsítése, a kontrollrendszer javítása, és a program [...] átalakítása.”

Mivel a humánerőforrások várhatóan csökkenni fognak, valamint a 2014–2020-as időszak jogalkotási eljárásában nehézségek merülnek fel a javasolt egyszerűsítés és a költséghatékony kontrollok célkitűzése biztosítása érdekében, a Bizottság úgy véli, hogy különösen a megosztott irányítás területén ezen új követelmény alkalmazása nem korlátozódhat olyan intézkedésekre, amelyek csupán az éves hibaarányra gyakorolt hatásra összpontosulnak a végső kedvezményezettek szintjén. A többéves programok időtartama alatt tagállami szinten végrehajtott pénzügyi korrekciók és visszafizetetések – a szabályok egyszerűsítésére, valamint a rendszerek átalakítására és megerősítésére irányuló folyamatos erőfeszítésekkel együtt – mindig is fontos tényezők lesznek, amelyeket figyelembe kell venni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.35. A 2014–2020-as programozási időszakra nézve a Bizottság azt javasolta, hogy a tagállami hatóságok éves jelentésének bemutatását követően észlelt szabálytalanságok miatt automatikusan csökkenjen a nettó uniós finanszírozás, ami ösztönzően hathatna a tagállami ellenőrzések eredményességére⁽²³⁾. Ha ezt a javaslatot elfogadják, a Számvevőszék meg fogja vizsgálni, lesznek-e ennek következményei a Számvevőszék módszertanára nézve.

Az összefoglaló jelentés és az éves tevékenységi jelentések

Éves tevékenységi jelentések

1.36. A Bizottság a költségvetés napi szintű irányítását a bizottsági főigazgatóságok főigazgatóira és az Európai Külügyi Szolgálat operatív igazgatójára („főigazgatók”⁽²⁴⁾) ruházza. A Bizottság előírja, hogy ezek a főigazgatók az éves tevékenységi jelentésük⁽²⁵⁾ keretében megbízhatósági nyilatkozatot tegyenek a mögöttes tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. A nyilatkozatok elkészítésére vonatkozó bizottsági utasítások szerint a főigazgatóknak akkor kell azokat fenntartással ellátniuk, ha a) olyan esemény történt, amely súlyosan befolyásolhatja a Bizottság megítélését; b) a becsült hibaszint hatása a pénzügyi korrekciók és a már megtörtént visszatérítések levonása után is lényeges marad.

⁽²³⁾ Lásd: a Számvevőszék 2011-es éves jelentése, 5.73. bekezdés, 1. ajánlás: „A Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság tegye eredményesebbé a szankcionálási rendszereket azzal, hogy megnövelje a pénzügyi korrekciók hatását és szűkíti annak lehetőségét, hogy a támogatásra nem jogosult kiadások helyébe más kiadások lépjenek – ahogy ezt a Bizottság a kohézió területén a következő programozási időszakra már javasolta.”

⁽²⁴⁾ A „főigazgató” szó értelme itt: bármely, ilyen nyilatkozatot aláíró személy. A nyilatkozatokat a következők írták alá: a Bizottság főtitkára, 36 főigazgató, hét igazgató és négy szolgálatvezető, valamint az Európai Külügyi Szolgálat operatív igazgatója.

⁽²⁵⁾ A Bizottság éves tevékenységi jelentései elérhetőek a Bizottság honlapján: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.35. A Bizottság megjegyzi, hogy – a Számvevőszék jelenlegi módszere alapján – a nettó uniós finanszírozás csökkentése nem gyakorol hatást a hibaarányra, amennyiben a tagállam elmulasztja visszafizettetni az összegeket a végső kedvezményezettekkel, vagy ha az összegek korábbi évekre vonatkoznak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.37. 2012-ben minden főigazgató úgy nyilatkozott, hogy „ésszerű bizonyossággal bír arra nézve, hogy a részlege tevékenységeire biztosított erőforrásokat a gondos pénzgazdálkodás elveivel összhangban, a kijelölt célokra használták fel, valamint hogy a működő kontrolleljárások biztosítják a szükséges garanciákat a mögöttes tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét illetően”. Ennek ellenére 14 főigazgató összesen 23 számszerűsített fenntartással élt a kiadásokat illetően (lásd: **1.3. táblázat**). Ezenkívül a Költségvetési Főigazgatóság főigazgatója az előző évhez hasonlóan fenntartással élt a bevételre vonatkozó nyilatkozatában.

1.38. A Belső Ellenőrzési Szolgálat három főigazgatóságot⁽²⁶⁾ „korlátozott vizsgálatnak” vetett alá. Ebből adódóan a Mezőgazdasági Főigazgatóság és a Vidékfejlesztési Főigazgatóság nagyobb összegű fenntartásokról számolt be, mint korábban. A Fejlesztési Főigazgatóság, az EuropeAid -Együttműködési Főigazgatóság, valamint a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság is nagyobb összegű fenntartásokról számolnak be, de az ő esetükben ennek nincs köze a Belső Ellenőrzési Szolgálat által lefolytatott korlátozott vizsgálatok következtetéseihez. Az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó ajánlások nem mindegyikét hajtották végre a 2012-es éves tevékenységi jelentésekben; a 2013-as jelentéseket illetően a Belső Ellenőrzési Szolgálat további főigazgatóságoknál fog vizsgálatot végezni.

1.38. A Bizottság szolgálatai elkötelezték magukat amellet, hogy a Belső Ellenőrzési Szolgálat által a 2013-as éves tevékenységi jelentésekre vonatkozóan tett összes ajánlást végrehajtsák.

⁽²⁶⁾ Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (lásd: 3. fejezet, 3.31–3.36. bekezdés, valamint 4. fejezet, 4.38–4.40. bekezdés), Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság – EuropeAid (lásd: 7. fejezet, 7.24. bekezdés és 7.2. háttérmagyarázat), illetve Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (lásd: 8. fejezet, 8.24. bekezdés).

1.3. táblázat. Számszerűsített fenntartások a Bizottság éves tevékenységi jelentéseiben

(millió euró)

Fejezet	Főigazgatóság / Részleg ⁽¹⁾	A fenntartás oka ⁽²⁾	A releváns ABB tevékenységekkel kapcsolatban fenntartás alá eső összes kifizetés ⁽³⁾	A fenntartások számszerűsítése ⁽²⁾	Kockázatosított összeg ⁽⁴⁾	
3	AGRI	Súlyos hiányosságok a közvetlen támogatási kifizetések tagállami kontrollrendszereiben Bulgáriában, Franciaországban és Portugáliában	40 880,0	407,3	932,1	
4	AGRI	A vidékfejlesztési kiadásokban a tagállamok által feltárt hibák	13 257,8	202,7	202,7	
	MARE	A HOPE operatív programok irányítási és kontrollrendszerei Németországban (1. célkitűzés)	2,4	0,0	0,0	
		Az EHA irányítási és kontrollrendszerei Belgiumban, a Cseh Köztársaságban, Észtországban, Spanyolországban, Franciaországban, Olaszországban, Romániában, Svédországban és az Egyesült Királyságban	477,6	21,1	21,1	
	SANCO	Hibák az állatbetegségek felszámolására és felügyeletére irányuló programok tagállami költségelszámolásaiban az élelmiszer- és takarmánypolitika területén	256,0	8,8	8,8	
5	REGIO	Az ERFA/Kohéziós Alap/IPA irányítási és kontrollrendszerei a 2007–2013-as programozási időszakban 16 tagállamban, valamint 12 európai területi együttműködési programban	35 474,5	309,5	min. 769,5 max. 1 716,9	
		Az ERFA/Kohéziós Alap irányítási és kontrollrendszerei a 2000–2006-as programozási időszakban 5 tagállamban	2 612,7	10,9	10,9	
6	EMPL	Hiányosságok az ESZA irányítási és kontrollrendszereiben Belgiumban, a Cseh Köztársaságban, Németországban, Írországban, Spanyolországban, Franciaországban, Olaszországban, Lengyelországban, Romániában, Szlovákiában és az Egyesült Királyságban a 2007–2013 programozási időszakban	10 719,0	68,0	250,2	
		Hiányosságok az IPA irányítási és kontrollrendszereiben két tagjelölt országban	58,5	0,9	0,9	
7	DEVCO	Jogszerűségi vagy szabályszerűségi szempontból kockázatosnak minősülő tranzakciók (átfogó, főigazgatósági szintű számadat)	3 853,3	138,7	259,5	
	FPI	A választási megfigyelő küldöttségekkel kapcsolatos potenciális jogszerűségi és szabályszerűségi problémák és kockázatok	25,9	2,2	2,2	
8	RTD	Hibák a 6. keretprogram (FP6) támogatásaival kapcsolatos költségelszámolásokban	323,4	8,2	8,2	
	ENER		17,0	1,1	1,1	
	MOVE		7,0	0,7	0,7	
	ENTR		2,8	0,1	0,1	
	RTD	Hibák a 7. keretprogram (FP7) támogatásaival kapcsolatos költségelszámolásokban	3 456,4	103,1	103,1	
	CNECT		1 160,8	15,9	15,9	
	ENTR		329,3	2,4	2,4	
	ENER		135,1	3,1	3,1	
	MOVE		56,0	0,5	0,5	
	REA		Hibák a „Világűr és biztonság” FP7 támogatásaival kapcsolatos költségelszámolásokban	239,4	4,2	4,2
			Hibák a kis- és középvállalkozások FP7 támogatásaival kapcsolatos költségelszámolásokban	194,6	7,7	7,7
	EACEA		Hibák az LLP programnak (2007–2013) a 2011–2012-es költségvetésből folyósított támogatási kifizetéseiben	120,0	4,2	4,2
Összesen			113 659,5	1 321,3	min. 2 609,1 max. 3 556,5	

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

(²) *Forrás:* a főigazgatóságok, részlegek és végrehajtó ügynökségek éves tevékenységi jelentései; „a fenntartás oka” adaptált kivonat a 3.2. illetve 4. részből (címek), a „fenntartások számszerűsítése” a 3.1. és 3.2. részből származik.

A DG MARE kapcsán lásd még: éves tevékenységi jelentés, 67. oldal, noha a számszerű adat 0,0 euró, mivel 2012-ben nem történt kifizetés; a DG REGIO-nál szerepel 1,5 millió euró az IPA 2007–2013-ra nézve; a DG DEVCO-ba nincsen beleszámítva az EFA (3 853,2 × 3,6 %); az EACEA végrehajtó ügynökségnél az éves tevékenységi jelentés két évre nézve számszerűsít, ebben a táblázatban 8,4 millió euró 50 %-a szerepel.

(³) *Forrás:* 2012-es összevont beszámoló, 2012-es kifizetések „tevékenység alapú költségvetési” (ABB) tételekre.

(⁴) Ez az oszlop az összefoglaló jelentésben szereplő „kockázatos összegek” bizottsági számszerűsítését mutatja be. Az adatok alapja: a fenntartások számszerűsítése az éves tevékenységi jelentésekben; a megosztott irányítású területeken pedig a fenntartás alá nem eső operatív programok kifizetései általános kockázatának számszerűsítése. A DG DEVCO számadata magában foglalja az EFA kiadásainak számszerűsítését (*Forrás:* éves tevékenységi jelentések, 3.1. és 3.2. rész). Az összefoglaló jelentés „kockázatos összegeinek” számszerűsítési módszertana változott a korábbi évekhez képest.

Az összegek az éves tevékenységi jelentések információin alapulnak: DG AGRI 54. oldal, 3.2. táblázat (16,7 + 915,4 millió euró), DG REGIO, 67. és 68. oldal (lásd: 5. fejezet, 5.54. bekezdés), DG EMP, 71. oldal táblázata.

Az összefoglaló jelentés

1.39. A Bizottság 2012. évi igazgatási eredményeinek összefoglalását (az „összefoglaló jelentést”⁽²⁷⁾) a Bizottság 2013. június 5-én fogadta el. Az összefoglaló jelentés két funkciója:

- a) a belső elszámoltathatóság eszköze (a Bizottságon belül arra nézve, hogy az egyes főigazgatóságok hogyan használták fel a költségvetést);
- b) a külső elszámoltathatóság (a Bizottság szavaival: „politikai felelősség”) eszköze.

1.40. Az összefoglaló jelentésnek azonban nem szükséges kifejezett nyilatkozatot tartalmaznia arra nézve, hogy a forrásokat az olyan szabályoknak megfelelően költötték el, amilyenek betartását az uniós jog megköveteli az uniós pénzeket kezelő tagállami szervezetektől⁽²⁸⁾.

1.41. Az összefoglaló jelentés egyesíti⁽²⁹⁾ az egyes éves tevékenységi jelentésekben azonosított „kockázatos összegeket” (lásd: **1.3. táblázat**). A „kockázatos összegek” kifejezésre az összefoglaló jelentés nem ad meghatározást, és a különböző főigazgatóságok nem egységes módon számítják ki azokat⁽³⁰⁾. A Bizottság a „kockázatos összegeket” összesen az év valamennyi kifizetésének 1,9%-a (2,6 milliárd euró) és 2,6%-a (3,5 milliárd euró) közé teszi. Ezzel a Bizottság elismeri, hogy a kiadások hibaaránya valószínűleg lényegesnek fog mutatkozni. A „kockázatos összegek” bizottsági számszerűsítését nem lehet közvetlenül összevetni a Számvevőszék becslése szerinti hibaarányal. Maga az összefoglaló jelentés is kimondja azonban, hogy „számos területen, különösen a vidékfejlesztés területén, az IAS által feltárt megbízhatósági problémák miatt valószínűleg alábecsülik a kockázatos összegeket”. Ennélfogva a Bizottság az összefoglaló jelentésében utasította központi részlegeit, hogy tekintsék át a kockázatos összegek megbecslésére alkalmazott különböző koncepciókat (lásd: 30. lábjegyzet).

1.39. Az összefoglaló jelentés az éves tevékenységi jelentéseken és a belső ellenőr átfogó véleményén alapuló, a biztosi testület által elfogadott dokumentum, amely figyelembe veszi a Számvevőszék éves jelentését és az Európai Parlament mentesítési állásfoglalását, és amellyel a Bizottság az EUMSZ 317. cikkének megfelelően átfogó politikai felelősséget vállal az Unió költségvetésének irányításáért.

1.40. Az a kifejezett nyilatkozat, mely szerint a forrásokat a jogszabályoknak megfelelően költötték el, a főigazgatók éves tevékenységi jelentésében szerepel. Az Európai Bizottság irányítási struktúrája e felelősséget a főigazgatók szintjére helyezi, míg a politikai felelősséget a biztosi testület viseli. Ezt a költségvetési rendelet is megerősíti (66. cikk (9) bekezdés).

1.41. A fennmaradó hibaarány többéves kontrollkörnyezetben való számszerűsítésére vonatkozó bizottsági megközelítés és a kapcsolódó kitételek (kockázatos összegek) tekintetében lásd az 1.12. bekezdésre adott bizottsági választ.

Amint azt az összefoglaló jelentés is mutatja, a Bizottság tudatában van a Számvevőszék által felvetett problémáknak, és intézkedéseket tesz a kockázatos összegek kiszámítására szolgáló módszerek összehangolására.

Fontos figyelembe venni azt, hogy a fennálló problémákat elsősorban a tagállamok által közölt hibaarányok megbízhatatlansága okozza. A Bizottság sok erőfeszítést tesz megbízhatóságuk javítása érdekében, például felfelé korrigálja ezeket, amennyiben szükségesnek ítéli (lásd a 3.31–3.36., a 4.38–4.39. és a 6.35–6.39. bekezdésre adott válaszokat).

⁽²⁷⁾ A jelentés mellékleteivel együtt elolvasható a Bizottság honlapján: http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_en.pdf, valamint http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2012_annex_en.pdf

⁽²⁸⁾ Lásd: a 966/2012/EK, Euratom költségvetési rendelet 59. cikke (5) bekezdésének a) albekezdése.

⁽²⁹⁾ A Bizottság 2012. évi igazgatási eredményeinek összefoglalása, 4. rész, 8. oldal.

⁽³⁰⁾ Összefoglaló jelentés, 8. o., 1. háttérmagyarázat: „Az áttekinthetőség és az összehasonlíthatóság biztosítása érdekében a Bizottság utasítja a központi szolgálatokat, hogy vizsgálják felül a becsült kockázatos összegek értékelése során alkalmazott különböző megközelítéseket.”

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.42. Az összefoglaló jelentés összeveti a „kockázatos összegek” összességét az elmúlt négy év pénzügyi korrekcióinak átlagos szintjével, és megjegyzi, hogy az elmúlt négy év pénzügyi korrekcióinak és visszafizetéseinek átlagos szintje közel van a „kockázatos összegek” 2012-es szintjéhez. Ez a párhuzamba állítás némi pontosítást igényel:

- a Számvevőszék az 1.19–1.35. bekezdésben tárgyalta a pénzügyi korrekciók időzítését, illetve a tagállamokra és a kedvezményezettekre gyakorolt hatásukat;
- az összefoglaló jelentés elismeri, hogy a „kockázatos összegek” nagyságára vonatkozó becslés valószínűleg alacsonyabb a valóságos összegnél, a például a kohéziós politika (lásd: 5. fejezet, 5.57. és 5.58. bekezdés) és a vidékfejlesztés (lásd: 4. fejezet, 4.38. bekezdés) terén alkalmazott módszerek miatt, valamint az uniós alapokat kezelő más szervezetek által a Bizottságnak szolgáltatott információk hiányosságai okán;
- a pénzügyi korrekciók általában arra vezetnek, hogy az érintett tagállam új kiadásokat jelent be, amelyek esetleg szintén nem mentesek a hibáktól.

1.43. Az összefoglaló jelentés nem csupán a jogszerűség és szabályszerűség kérdéseit tárgyalja. A benne tárgyalt jelentős témák közé tartoznak a bizottsági részlegeknek arra irányulóan adott utasítások is, hogy tökéletesítsék a teljesítménymérési keretet, a „teljesítményalapú szervezeti kultúra”⁽³¹⁾ megvalósításának érdekében. A Bizottság ezenkívül aggodalmának ad hangot amiatt, hogy az új programozási időszakra nézve a jogi keret egyszerűsítését célzó ágazati jogszabályokra irányuló több javaslata nem talált meghallgatásra.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.42. Az összefoglaló jelentésben kifejtettek és az elmúlt négy év (2009–2012) tapasztalatai alapján a pénzügyi korrekciók és visszafizetések a kockázatos összegek becslésével összehasonlítva kedvezőbb adatokat mutatnak. A pénzügyi korrekciók és visszafizetések átlagát alkalmazó megközelítés akár még konzervatívnak is tekinthető, mivel egy adott évben tapasztalt magas hibaarány a későbbiekben valószínűleg a pénzügyi korrekciók és visszafizetések szintjének emelkedéséhez vezet. Az 1.12. bekezdésre adott bizottsági válaszban kifejtett megközelítés ugyancsak alátámasztja ezt a nézőpontot. A 2%-os lényegességi küszöböt figyelembe véve tehát a Bizottság úgy véli, hogy néhány kockázatos összeg valószínű alulbecslése ellenére a költségvetés egésze védett. Lásd az 1.19–1.35. bekezdésre adott válaszokat.

- A költségvetési rendeletben és az ágazati jogszabályokban szereplő többéves korrekciós mechanizmusok kialakítása nagymértékben meghatározza ütemezésüket, valamint a tagállamokra és a kedvezményezettekre gyakorolt hatást. Ez a többéves jogi keret nincs szükségszerűen összehangolva az éves megközelítéssel. A Bizottság összefoglaló jelentése nyilvánvalóan figyelembe veszi a hatályos jogi keretet a többéves felülvizelési és kontrollrendszerek korrekciós képessége tekintetében.
- A Bizottság nagy erőfeszítéseket tett a tagállami hibastatisztikák megbízhatóságának javítására. A Bizottság elismeri, hogy még mindig vannak problémák, ugyanakkor intézkedései révén biztosította, hogy az éves tevékenységi jelentésekben és az összefoglaló jelentésben közzétett kockázatok általánosságban valós képet nyújtsanak a fennmaradó hibaarányról.
- A nem elszámolható kiadások új elszámolható kiadásokkal való helyettesítése teljes mértékben összhangban áll a jogi kerettel. A jogalkotó szándéka annak biztosítása volt, hogy a forrásokat eredményesen használják fel támogatható projektekre a tagállamokban.

A 2014–2020-as időszak tekintetében a strukturális alapokat szabályozó közös rendelkezésekről szóló rendeletre irányuló bizottsági javaslat az adott tagállamnak nyújtandó költségvetési allokációt csökkentő pénzügyi korrekcióról rendelkezik, amennyiben a hiányosságot nem a tagállam azonosította, így a korrekció nettó csökkenést eredményez. Ez jobban ösztönzi majd a tagállamokat arra, hogy felülvizelési és kontrollrendszereiket hatékonyan működtessék.

⁽³¹⁾ A három kiválasztott főigazgatóság teljesítményéről történő beszámolásáról adott számvevőszéki értékelést a 10. fejezet mutatja be.

Átfogó értékelés

1.44. Az összefoglaló jelentés párhuzamba állítja a szabályok megsértésével elköltött források szintjét és a pénzügyi korrekciók hatását. A Számvevőszék megítélése szerint ezeket a számadatokat tágabb háttér előtt kell szemlélni. Az összefoglaló jelentés maga is megjegyzi, hogy a bemutatott adatok valószínűleg alábecsülik az általános kockázati szintet. A Számvevőszék kifejtette, hogy a pénzügyi korrekciók csak bizonyos eredendő korlátok között működhetnek a hibakorrekció eszközeként (lásd 1.19–1.35. bekezdés). A pénzügyi korrekciók jelentős szerepet játszhatnak a kiadások minőségi javításának ösztönzőjeként, de nem szabad túlbecsülni a kiadások szabályosságának biztosítására gyakorolt hatásukat.

1.44. A Bizottság nem értékeli a pénzügyi korrekciók és visszafizetések hatását a hibák kijavításában a végső kedvezményezettek szintjén; ehelyett a költségvetési rendelet 59. és 80. cikkében meghatározott jogi keret alapján azt elemzi, hogy megfelelően védik-e az uniós költségvetés egészét azáltal, hogy a jogszabályok megsértésével teljesített kiadásokat kizárják az uniós finanszírozásból.

A kapcsolódó összegek számszerűsítése érdekében a Bizottság óvatos megközelítést alkalmazott. A Bizottság csak azokat a pénzügyi korrekciókat (2012-ben körülbelül 3,7 milliárd EUR) és visszafizetéseket (2012-ben körülbelül 0,7 milliárd EUR) vette figyelembe elemzésében, amelyeket ő maga hajtott végre, és amelyek közvetlenül a tagállamok felügyeleti és kontrollrendszereinek hiányosságai által okozott hibákat vagy hibakockázatokat orvosolták (2012-ben összesen 4,4 milliárd EUR).

E megközelítés alapján a Bizottság nem vette figyelembe a következőket:

- olyan előlegek visszafizettetése, amelyeket felmerült kiadások hiányában nem használtak fel (2012-ben körülbelül 0,6 milliárd EUR). Az uniós költségvetésbe visszafizetendő összegek kiszámításának azonban a kiadások elszámolhatóságának elemzésén és validálásán kell alapulnia, amely a kapcsolódó előleg elszámolásának és a jogszabályok megsértésével teljesített kiadások kizárásának alapjául szolgál, és
- a tagállamok saját erőfeszítéseinek köszönhető és általuk végrehajtott olyan visszafizetések és visszavonások (2007-től 2012-ig) a 2007–2013-as programozási időszakra vonatkozóan (körülbelül 1,6 milliárd EUR), amelyek a végső kedvezményezettek által kapott szabálytalan összegeket korrigálják.

A Bizottság úgy véli, hogy a fentiekben feltüntetett összegeket indokolt figyelembe venni a végső kedvezményezettek által bevallott kiadások jogszerűségére és szabályszerűségére hosszú távon gyakorolt hatás elemzésekor. A minél teljesebb információnyújtás érdekében a Bizottság ezért belefoglalja majd ezeket az uniós költségvetés védelméről szóló jövőbeni közleményeibe.

A Bizottság kijelenti, hogy – a költségvetési rendelet 59. és 80. cikkében meghatározott jogi keret és a rendelkezésre álló adatok alapján – a költségvetés egésze megfelelő védelemben részesül azáltal, hogy a jogszabályok megsértésével teljesített kiadásokat kizárják az uniós finanszírozásból.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.45. Megfontolandó kérdés, hogy az összefoglaló jelentés továbbra is alkalmas-e arra, hogy meg tudjon felelni mind a belső, mind a külső elszámoltathatóság céljainak. Az összefoglaló jelentést a költségvetési rendeletben meghatározott ütemterv szerint véglegesítik, ám ahhoz túl későn, hogy jelentősen befolyásolni tudná a Számvevőszék munkáját, és nem az összevont beszámolóval együtt teszik közzé. Az összefoglaló jelentésnek a más területeken tapasztalható gyakorlattal ellentétben nem kell kifejezett nyilatkozatot tartalmaznia, és nem is tartalmaz ⁽³²⁾.

KÖLTSÉGVETÉSI GAZDÁLKODÁS

1.46. 2012-ben a Bizottság a rendelkezésre álló költségvetésből nem tudta teljesíteni az összes kifizetési kérelmet. Ezért többek között az okolható, hogy nőtt a különbség egyfelől a kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok, másfelől a korábbi évekből fennálló felhalmozódott kötelezettségvállalások között ⁽³³⁾.

⁽³²⁾ Ilyeneknek minősülnek például a tagállami szervektől megkövetelt igazgatási nyilatkozatok (a költségvetési rendelet 59. cikke (5) bekezdésének a) albekezdése), illetve a Szerződés 54. cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján meghatározott társasági formájú társaságok éves beszámolójáról szóló, 1978. július 25-i 78/660/EGK negyedik tanácsi irányelv 46. cikkének a) pontja értelmében előírt vállalatirányítási nyilatkozatok (HL L 222., 1978.8.14., 11. o.).

⁽³³⁾ Lásd: a Számvevőszék 2011-es éves jelentése, 1.36–1.38. bekezdés.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

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

A Bizottság úgy véli, hogy az éves tevékenységi jelentések és az összefoglaló jelentés együttesen megvalósítják a Számvevőszék által meghatározott külső és belső elszámoltathatósági célkitűzéseket. Az éves tevékenységi jelentéseket időben lezárják ahhoz, hogy a Számvevőszék figyelembe tudja venni azokat, és más területekhez hasonló kifejezett nyilatkozatot tartalmaznak. Az összefoglaló jelentés az éves tevékenységi jelentések összefoglalása, az a dokumentum, amellyel a Bizottság az EUMSZ 317. cikkének megfelelően politikai felelősséget vállal.

Az éves tevékenységi jelentések és az összefoglaló jelentés nyilvános dokumentumok, amelyek minden érdekelt számára rendelkezésre állnak. A Bizottság követni fogja a Számvevőszék azon javaslatát, hogy hozzanak létre az összevont beszámoló oldaláról azokra az oldalakra mutató linket, amelyeken az összefoglaló jelentést és az éves tevékenységi jelentéseket közzéteszik.

1.46. A költségvetést a költségvetési hatóság szavazza meg. Mivel a Bizottság 2012-re vonatkozó költségvetési javaslatában szereplő összeget a költségvetési hatóság csökkentette, a Bizottságnak költségvetés-módosítási tervet kellett benyújtania, hogy teljesíteni lehessen a tagállamok kifizetési igényeit a regionális politika és a vidékfejlesztés terén. A költségvetési hatóság azonban az ebben a költségvetés-módosítási tervetben szereplő összeget is csökkentette, így év végéig a regionális politika terén jelentős, 12,1 milliárd EUR-s hátralék keletkezett a kifizetetlen igények tekintetében. A vidékfejlesztés vonatkozásában a kifizetési előirányzatok viszonylag alacsony, 101,4 millió EUR-s hiánya állt fenn a 2012. évi költségvetésben.

A Bizottság a rendelkezésre álló összes eszközt felhasználta a költségvetés minél teljesebb végrehajtása érdekében. Ezen eszközök között szerepelt a költségvetési rendeletben újonnan bevezetett „év végi átcsoportosítás”, amely lehetővé tette valamennyi megnevezés felhasználatlan előirányzatainak összevonását, így december végéig 211 millió EUR összegben tudtak kifizetéseket teljesíteni a regionális politika keretében.

Költségvetési kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok

1.47. A végleges uniós költségvetés az intézményeknek 148,7 milliárd euró ⁽³⁴⁾ értékben engedélyezett kötelezettségvállalásokat, illetve 136,8 milliárd euró ⁽³⁵⁾ értékben kifizetéseket.

1.48. Ezeket az előirányzatokat teljesen igénybe is vették; a rögzített kötelezettségvállalások az engedélyezett teljes összeg 99,6 %-ára rúgtak (2011-ben a 99,3 %-ára), míg az összes kifizetés elérte a költségvetési korlát 99,1 %-át (2011-ben: a 98,6 %-át).

⁽³⁴⁾ A kötelezettségvállalásokra 2012-ben és az elkövetkező években rendelkezésre álló összegek. A kötelezettségvállalások teljes összegébe beletartozik 0,3 milliárd euró áthozatal 2011-ről, valamint egy hat költségvetés-módosításból származó, összesen 1,2 milliárd eurós összeg. Ezenkívül a 148,7 milliárd euróba bele nem tartozó 6,3 milliárd euró célhoz kötött bevétel is rendelkezésre állt a kötelezettségvállalásokhoz. A célhoz kötött bevételeket meghatározott kiadási tételek finanszírozására kell felhasználni (lásd: a 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet (költségvetési rendelet, HL L 248., 2002.9.16., 1. o.) 18. cikke). Többek között a következőkre vonatkoznak: tévesen kifizetett összegek beszédésből származó és eredeti költségvetési sorok alá visszavezetett visszafizetések, az EFTA-tagállamok egyes költségvetési sorokat növelő befizetései, illetve a harmadik felektől származó azon bevételek, amelyeket illetően az uniós tevékenységekhez való pénzügyi hozzájárulásra vonatkozó megállapodásokat kötöttek.

⁽³⁵⁾ Kötelezettségvállalásokra rendelkezésre álló összegek ebben az évben. A kifizetések teljes összegébe beletartozik 1,1 milliárd euró áthozatal 2011-ről, valamint egy hat költségvetés-módosításból származó, összesen 6,7 milliárd eurós összeg. Ezenkívül a 136,8 milliárd euróba bele nem tartozó 6,8 milliárd euró célhoz kötött bevétel is rendelkezésre állt a kifizetésekhez.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.49. Azok az előirányzott kötelezettségvállalások, amelyekre nézve a pénzügyi keret felső határt szab meg, 0,8 milliárd euróval a felső határérték alatt maradtak. A többi kötelezettségvállalás összege, amelyekre nem vonatkoznak a pénzügyi keret felső határértékei, összesen 1,2 milliárd euró volt⁽³⁶⁾. A kifizetési előirányzatokat illetően a kiadások minden forrást figyelembe véve az 5,6 milliárd eurós felső határon belül voltak.

A költségvetési eredmény

1.50. 2012-ben a bevételek⁽³⁷⁾ 1,0 milliárd euróval⁽³⁸⁾ meghaladták a kifizetéseket (2011-ben: 1,5 milliárd euróval). Ezt a többletet⁽³⁹⁾ a 2013-ban a tagállamoktól beszédendő saját források ellentételezésére fogják felhasználni.

⁽³⁶⁾ Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között a költségvetési fegyelemről és a pénzgazdálkodás hatékonyságáról és eredményességéről kötött intézményközi megállapodás (HL C 139., 2006.6.14., 1. o.) értelmében a költségvetésbe beállított egyes kötelezettségvállalási előirányzatok, pl. a sürgősségsegély-tartalék, az Európai Unió Szolidaritási Alapja, a rugalmassági eszköz és az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap, meghaladhatják a küszöbértéket. 2012-ben a lekötött összegek a következők voltak: sürgősségsegély-tartalék 224 millió euró, Európai Unió Szolidaritási Alapja 688 millió euró, rugalmassági eszköz 200 millió euró, az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap 74 millió euró, összesen 1 186 millió euró.

⁽³⁷⁾ A készpénzes tranzakciókon kívül itt szerepelnek egyes áthozott kifizetési előirányzatok is. A Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló 2007/436/EK, Euratom határozat végrehajtásáról szóló, 2000. május 22-i 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 130., 2000.5.31., 1. o.) 15. cikkének megfelelően e többlet kiszámításakor figyelembe veszik az előző évről áthozott kifizetési előirányzatokat, az előző évi törölt felhasználatlan kifizetési előirányzatokat és az árfolyamkülönbségeket.

⁽³⁸⁾ Lásd: 1.1. megjegyzés – Az Unió költségvetési eredménye – Az Unió 2012. évi éves összevont beszámolója.

⁽³⁹⁾ A költségvetési eredmény nem tartalék, nem halmozható fel, és nem használható fel az elkövetkező évek kiadásainak finanszírozásához.

A költségvetésre a kifizetésekkel kapcsolatban gyakorolt nyomás

1.51. Amint a Számvevőszék a 2011-es éves jelentésében megjegyezte⁽⁴⁰⁾, a Bizottság az éves költségvetés kifizetési előirányzatain belül maradványok egyre nehezebben tud eleget tenni minden kifizetési kérelemnek. 2012-ben a Bizottság a negyedik negyedévben további kifizetési előirányzatokért folyamodott. A 2012. október 23-i, 6. sz. költségvetés-módosítással 9 milliárd euró kifizetési előirányzatot kért, amiből a költségvetési hatóság 2012. december 12-én 6 milliárd eurót hagyott jóvá. A kifizetésekkel kapcsolatban gyakorolt nyomást tükrözi a fennálló kötelezettségvállalások összegének növekedése is (lásd: 1.54. és 1.55. bekezdés).

1.52. Ezt többek között az magyarázza, hogy 2007–2013 során a kötelezettségvállalási előirányzatok mindig közel voltak a pénzügyi keretben megszabott felső határhoz, míg a kifizetési előirányzatokat mindegyik szakaszban a felső határnál alacsonyabbra szabták (lásd: **1.4. táblázat**). Ennek eredményeként a 2007–2013 közötti időszakban rendelkezésre álló kötelezettségvállalási előirányzatok teljes halmozott értéke 114 milliárd euróval meghaladta ugyanezen időszak kifizetési előirányzatainak teljes halmozott értékét. Ez 64 milliárd euróval több, mint a két összeg között a pénzügyi keretben előirányzott 50 milliárd eurós különbség.

1.53. A költségvetésre a kifizetési előirányzatokkal kapcsolatban gyakorolt nyomás egy további tényezője az, hogy a programozási időszak utolsó előtti évében megnőtt a tagállami kifizetési kérelmek beáramlása⁽⁴¹⁾, egy másik tényező pedig a jelenlegi programozási időszak kohéziós kiadásainak lassú beindulására adott válasz. Ennek következtében költségvetés-módosításokkal kifizetéseket vittek át más költségvetési fejezetekbe (de kötelezettségvállalásokat nem), egyes kifizetési előirányzatokat pedig töröltek.

1.51. Lásd az 1.46. bekezdésre adott választ.

1.53. A Bizottság egyetért azzal, hogy a kifizetési igények benyújtásának felgyorsulása a programozási időszak vége felé a többéves programozás szokásos velejárója. Mivel a Bizottság ezzel tisztában van, 2012-ben költségvetés-módosítási tervezetet nyújtott be az előirányzatok várható hiányának megoldása érdekében (lásd az 1.46. bekezdésre adott választ is).

A költségvetés-módosítás csak kifizetési előirányzatokat tartalmazott: nincs szükség további kötelezettségvállalási előirányzatokra, mivel azokat a többéves pénzügyi keretben állapítják meg.

⁽⁴⁰⁾ Lásd: a Számvevőszék 2011-es éves jelentése, 1.34. és 1.38. bekezdés.

⁽⁴¹⁾ Lásd: „Jelentés a 2012-es pénzügyi év költségvetési és pénzgazdálkodásáról”.

1.4. táblázat. A 2007–2013 pénzügyi keret és az éves költségvetési előirányzatok összevetése

(millió euró)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (1)	Összesen
<i>A pénzügyi keretben megállapítva</i>								
(A) Kötelezettségvállalási előirányzatok	124 457	132 797	134 722	140 978	142 272	148 049	152 502	975 777
(B) Kifizetési előirányzatok	122 190	129 681	120 445	134 289	133 700	141 360	143 911	925 576
(C) A pénzügyi keretben megállapított (A) – (B) különbség	2 267	3 116	14 277	6 689	8 572	6 689	8 591	50 201
<i>Megszavazott költségvetések (2)</i>								
(D) Megszavazott kifizetési előirányzatok az éves költségvetésekben	113 844	115 772	113 410	122 956	126 727	135 758	132 837	861 304
(E) Újonnan keletkezett (B) – (D) különbség	8 346	13 909	7 035	11 333	6 973	5 602	11 074	64 272
(F) (C) + (E) különbség összesen	10 613	17 025	21 312	18 022	15 545	12 291	19 665	114 473

(1) A (D) alatti 2013-as számadat a költségvetés-módosítások megszavazása előtti összeget adja meg.

(2) A megszavazott kötelezettségvállalási előirányzatok közel voltak a pénzügyi keretben megállapított összegekhez, és nem mutattuk be itt őket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Fennálló költségvetési kötelezettségvállalások

1.54. A Bizottság fennálló költségvetési kötelezettségvállalásai (42), amelyeket még nem fizettek ki, illetve amelyek esetében a kötelezettségvállalást nem vonták vissza, 10 milliárd euróval (5,0 %), összesen 217 milliárd euróra nőttek, ami 2 évnyi és 3 hónapnyi differenciált előirányzatnak (43), illetve 2 évnyi és 7 hónapnyi differenciált kifizetésnek felel meg a kiadások 2012-es teljesítési arányát tekintve.

(42) További 0,6 milliárd euró összegű fennálló költségvetési kötelezettségvállalás más intézményekre vonatkozik. Ezzel az összeggel együtt az Unió összes fennálló költségvetési kötelezettségvállalása 218 milliárd euró.

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

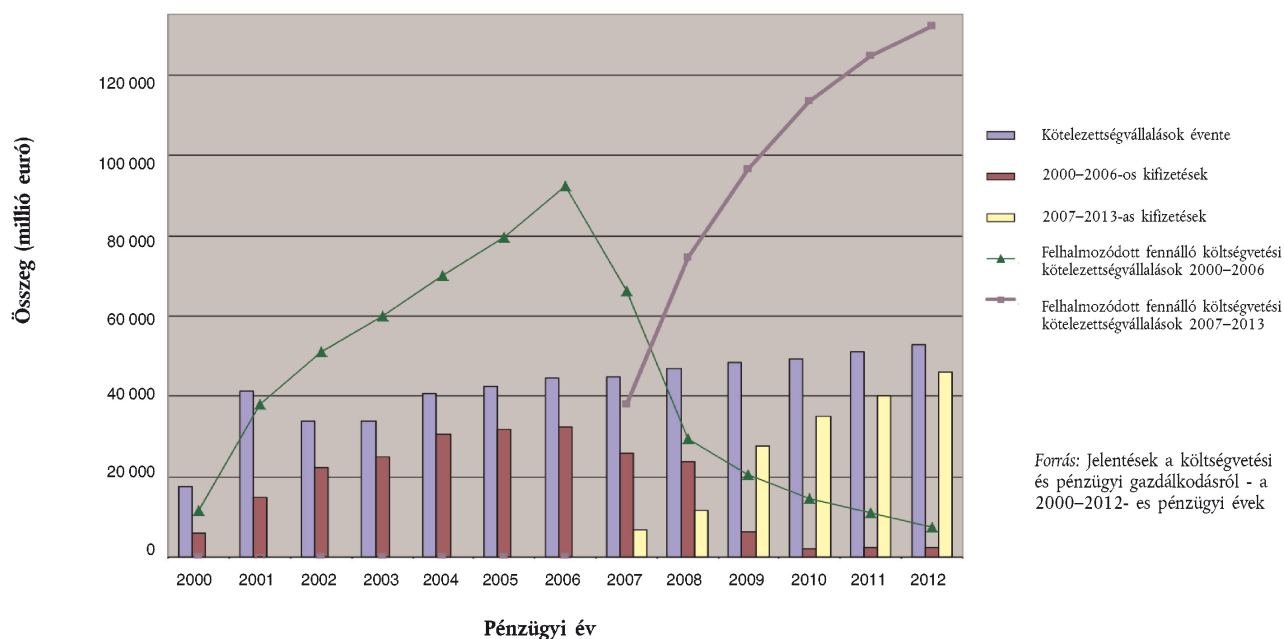
A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.55. A legtöbb fennálló kötelezettségvállalás az 1b. címsorra („Kohézió a növekedésért és foglalkoztatásért”) vonatkozik (lásd: **1.4. ábra**). Ezen a területen a fennálló kötelezettségvállalások összege 140 milliárd euró ⁽⁴⁴⁾ (az összes fennálló költségvetési kötelezettségvállalás 64,1 %-a), ami 2 év és 8 hónap értékű kötelezettségvállalásnak vagy 2 év és 11 hónap értékű kifizetésnek felel meg (2011: 3 év és 2 hónap), a kiadások 2012-es teljesítési arányát tekintve. A fennálló kötelezettségvállalások aránya az éves költségvetéshez képest azonban egyéb differenciált előirányzatokat alkalmazó területeken is hasonló. Annak fő oka, hogy 2011-hez képest az éves kifizetésben kifejezett értékük csökkent, az, hogy a 6. sz. költségvetés-módosítás 4,4 milliárd eurós kifizetési előirányzatot különített el kohéziós célokra. Annak ellenére, hogy a kifizetési előirányzatok növekedtek, 2012 végén 16,2 milliárd euró összegű kifizetési kérelem várt kiegyenlítésre ⁽⁴⁵⁾ (2011 végén: 10,7 milliárd euró; 2010 végén: 6,4 milliárd euró). Így a jövőbeli kifizetési költségvetésekből fedezendő összeg az elmúlt három évben jelentősen megnőtt.

1.55. Azon kérelmeken túl, amelyeket az év végén az előirányzatok hiánya miatt nem lehetett teljesíteni (lásd az 1.46. bekezdésre adott választ), az N+2/3 szabályban foglalt december 31-i határidő miatt mindig lesznek olyan késedelmes kifizetési kérelmek, amelyek az év végén kifizetetlenek maradnak.

1.4. ábra. A strukturális alapok, a Kohéziós Alap (2000–2006) és a kohézió (2007–2012) területén felhalmozódott fennálló kötelezettségvállalások alakulása



⁽⁴⁴⁾ Az **1.4. ábrán** két vonal együtt adja ki a 140 milliárd eurót. A 2000–2006-os felhalmozódott fennálló költségvetési kötelezettségvállalások (8 milliárd euró) vonala, és a 2007–2013-as felhalmozódott fennálló költségvetési kötelezettségvállalások vonala (132 milliárd euró). A kohézióra vonatkozó részleteket lásd: „Jelentés a 2012-es pénzügyi év költségvetési és pénzgazdálkodásáról”, 25. o., 39–42. o.

⁽⁴⁵⁾ Ez az összeg magában foglalja mind a fizetésre már engedélyezett kérelmeket, mind a már beérkezett, de még nem igazolt vagy nem jóváhagyott kérelmeket. Lásd: „Jelentés a 2012-es pénzügyi év költségvetési és pénzgazdálkodásáról”, 39. o.

Kinnlevő előfinanszírozások

1.56. Valamely kötelezettségvállalás felszámolása (vagyis a kifizetés) nem feltétlenül jelenti a kiadások elkönyvelésének végét. A Bizottság csak akkor könyveli el véglegesként a kiadásokat, ha az intézkedéseket már elvégezték, azokról a Bizottság beszámolót kapott, és azt elfogadta. Az **1.5. táblázat** mutatja be azoknak az előfinanszírozási kifizetéseknek a szintjét, amelyeknél a Bizottság még nem fogadta el és nem validálta a kedvezményezetti végső felhasználást. 2012 végén a bruttó előfinanszírozás összege 80,1 milliárd eurót tett ki ⁽⁴⁶⁾.

1.57. A kötelezettségvállalástól a kiadás elfogadásáig átlagosan a 4. fejezet („Az EU mint globális szereplő”) esetében telik el leghosszabb idő: itt egy tipikus műveletnél 3 év és 11 hónap ⁽⁴⁷⁾ telik el a kötelezettségvállalás és a kapcsolódó kiadások bizottsági elkönyvelése között. Ha az előfinanszírozási időszak feleslegesen elhúzódik, az fokozhatja a hiba vagy veszteség kockázatát (lásd: 7. fejezet, 7.1. háttérmagyarázat).

1.56. A költségvetési rendelet 90. cikkének (4) bekezdése szerint az előfinanszírozási kifizetéseket rendszeresen el kell számolni (vagyis a kiadásokat le kell könyvelni), az alapjukat képező projekt gazdasági természetének és ütemezésének megfelelően. A pénzügyi évek elkülönítése során a vonatkozó kiadásokat minden évben a megfelelő időszakhoz allokálják, még ha nem is nyújtottak be (záró) kifizetési igényt, illetve azt még nem fogadták el.

1.57. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a külső fellépések sajátosságai miatt – a (2013. január 1-jétől alkalmazandó) felülvizsgált költségvetési rendelet 184. cikkének (4) bekezdése alapján – kivételről rendelkeztek a külső fellépések tekintetében, hogy az alapul szolgáló intézkedés alatt legfeljebb két előfinanszírozási kifizetés maradjon elszámolás nélkül.

⁽⁴⁶⁾ A mérlegben megjelenő 57,7 milliárd euró nettó érték az összegnek azt a részét jelenti, amely azután marad fenn, hogy a Bizottság megbecsüli, milyen mértékben tettek eleget a kedvezményezettek a támogatási feltételeknek. Néhány főigazgatóság még akkor sem könyveli el a végleges kiadásokat, amikor pedig valódi előrelépésre utaló jelek jutottak tudomására (a Számvevőszék 2010-es éves jelentésének 1.29. bekezdése és a Számvevőszék 2009-es éves jelentésének 1.12. bekezdése).

⁽⁴⁷⁾ Ez az időtartam az **1.5. táblázatban** látható összesen 3 év és 11 hónap, amely átlagban 2 év és 5 hónap fennálló költségvetési kötelezettségvállalásnak, illetve átlagban 18 hónap előfinanszírozásnak felel meg.

1.5. táblázat. A Bizottság fenálló költségvetési kötelezettségvállalásai és előfinanszírozása a pénzügyi keret egyes fejezetei szerint, illetve kötelezettségvállalási (kifizetési) évenként

(millió euró)

Fennálló költségvetési kötelezettségvállalások										
Fejezet		< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Összesen	Kötelezettségvállalási évek ⁽¹⁾
1	Fenntartható növekedés ⁽⁴⁾	7 986	499	2 978	11 444	30 896	50 154	62 314	166 271	2,5
2	Természeti erőforrások	806	66	144	286	1 893	8 987	14 703	26 886	1,7
3	Polgárság, szabadság, biztonság és jogérvényesülés	19	28	86	241	314	562	1 065	2 316	0,8
4	Az EU mint globális szereplő	1 322	710	1 291	2 199	3 464	4 884	7 558	21 429	2,4
5	Igazgatás	—	—	0	0	0	3	317	320	0,0
	Összesen	10 133	1 304	4 498	14 171	36 568	64 591	85 958	217 222	2,3
Előfinanszírozás										
Fejezet		< 2007 ⁽²⁾	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Összesen	Kifizetési évek ⁽³⁾
1	Fenntartható növekedés ⁽⁴⁾	4 532	7 149	12 758	13 633	5 367	6 083	8 322	57 844	1,0
2	Természeti erőforrások	1 454	3 934	2 728	172	116	164	290	8 857	0,2
3	Polgárság, szabadság, biztonság és jogérvényesülés	4	10	110	357	400	872	1 955	3 708	1,7
4	Az EU mint globális szereplő	311	210	433	990	1 536	2 632	3 866	9 979	1,5
5	Igazgatás	1	0	—	0	0	0	6	8	0,0
	Összes igazgatási kiadás	6 302	11 303	16 030	15 152	7 419	9 751	14 438	80 395	0,6

⁽¹⁾ Forrás: Jelentés a költségvetés teljesítéséről és a pénzügyi gazdálkodásról – 2012 – A.6.3. rész.

⁽²⁾ A 2007 előtt kifizetett előfinanszírozás egy részét a pénzügyi keret megfelelő fejezetéhez utalták, annak alapján, hogy melyik főigazgatóság a felelős, mivel a Bizottság információs rendszerében a költségvetési sorra vonatkozóan nem volt elérhető információ.

⁽³⁾ 2012. dec. 31-éig kifizetett előfinanszírozás, az adott év előirányzataiból folyósított kifizetésekenként.

⁽⁴⁾ Az 1. fejezetet – „Fenntartható növekedés” – az 1a. fejezet („Versenyképesség a növekedésért és foglalkoztatásért”) és az 1b. fejezet („Kohézió a növekedésért és a foglalkoztatásért”) alkotja.

Jövőbeli folyósítási igények

1.58. A 2012-es kifizetési költségvetésre gyakorolt nyomás jelentősebb tényezői: az egyensúlyhiány okozta, az 1.52. bekezdésben említett jelentős különbségek, valamint az, hogy meg kell oldani a fel nem használt kötelezettségvállalások fennálló egyenlegének problémáját. A kifizetési költségvetésre gyakorolt nyomás elengedhetlenné teszi, hogy a Bizottság közép- és hosszú távon tervezzon a kifizetési igényekkel kapcsolatban. A jövőbeli költségvetéseknek nemcsak a fennálló költségvetési kötelezettségvállalásokból adódó cash-flow követelményeknek kell megfelelniük, hanem az Unió mérlegében rögzített kötelezettségekkel kapcsolatos kifizetéseket is finanszírozniuk kell⁽⁴⁸⁾. Mindez együtt azt jelenti, hogy a jövőbeli folyósítási igények 2012. december 31-én 313 milliárd euróra tehetőek.

1.59. A Számvevőszék szerint a Bizottságnak hosszú távú, a jövőbeni kifizetési igényeket tükröző cash-flow-előrejelzést kellene készítenie és közzétennie, ami segítené a jövőbeni igények meghatározását, a költségvetési prioritások tervezését, és annak biztosítását, hogy a szükséges kifizetéseket a jóváhagyott éves költségvetésekből lehessen teljesíteni. Egy ilyen elemzésnek figyelembe kellene vennie azt is, hogy az Uniónak milyen mértékben kell előfinanszírozási kifizetéseket teljesítenie, illetve az Unió mérlegében már rögzített kötelezettségekből adódó jövőbeli folyósítási igényeknek eleget tennie.

1.58. A fennálló kötelezettségvállalásokat a Bizottság alaposan elemzi. A 2014–2020-as időszakra vonatkozó új bizottsági jogalkotási javaslatok célja a pénzügyi fegyelem megerősítése volt, többek között olyan szabály alkalmazásával, mely szerint az éves kötelezettségvállalás 2 év után automatikusan visszavonható. A Bizottság javasolta továbbá a nagyprojektekre alkalmazott mentességek megszüntetését. Az intézményközi eljárás alapján azonban úgy tűnik, hogy a társjogalkotók elfogadják az automatikus visszavonásra vonatkozó szabály meghosszabbítását 3 évre. A Bizottság ezenfelül a költségvetési gazdálkodásra vonatkozó nagyobb rugalmasságot javasol a többéves pénzügyi kereten belül annak érdekében, hogy az egyes fejezeteken belül a felhasználatlan tartalékokat át lehessen vinni a következő évre.

1.59. A Bizottság már most is nagyon gondos előtervezést folytat. A fennálló kötelezettségvállalások (RAL) megoldásának egyetlen módja azonban a visszavonás vagy a kifizetés. A visszavonást a pénzügyi szabályok szigorúan meghatározzák, és a legtöbb esetben nem lenne alkalmazható. A Bizottság ezért köteles kifizetni a fennálló összegeket.

A Bizottság elemezni fogja, hogyan lehetne a legjobban elkészíteni és közzétenni egy olyan hosszú távú cash flow-előrejelzést, amely az Unió mérlegében már lekönyvelt kötelezettségeket is magában foglalja.

⁽⁴⁸⁾ A mérlegben szereplő legtöbb kötelezettség – az adott kölcsönök jelentős kivételével – végül költségvetési kifizetési igényként fog jelentkezni. Abból a 137 milliárd euróból, amely nem kölcsön-ügyleteknek felel meg, eddig csak 42 milliárdra vonatkozik kötelezettségvállalás.

1.1. MELLÉKLET

ELLENŐRZÉSI KONCEPCIÓ ÉS MÓDSZERTAN

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

1. RÉSZ. A beszámoló megbízhatóságára irányuló ellenőrzés (pénzügyi ellenőrzés) koncepciója és módszertana

2. Annak megítéléséhez, hogy az (összevont pénzügyi kimutatásokból és a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből álló) összevont beszámoló minden lényeges szempontból híven tükrözi-e az Európai Unió pénzügyi helyzetét, illetve a bevételek, kiadások és készpénzáramlások év végi helyzetét, az ellenőrzés legfőbb szempontjai a következők:

- a) a számviteli kontrollkörnyezet értékelése;
- b) a főbb számviteli eljárások és az év végi könyvviteli zárás működésének ellenőrzése;
- c) a főbb számviteli adatok analitikus vizsgálata (egységesség és ésszerűség);
- d) nyilvántartások és/vagy mérlegek elemzése és egyeztetése;
- e) kötelezettségvállalások, kifizetések és egyes mérlegtételek reprezentatív mintán alapuló tételes ellenőrzései.

2. RÉSZ. A tranzakciók szabályszerűségére irányuló ellenőrzés (szabályszerzési ellenőrzés) koncepciója és módszertana

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

- bevételi tranzakciók, illetve valamennyi kiadási terület tranzakcióinak közvetlen tesztelése (lásd: **1.1** és **1.2. táblázat**), szabályszerűségük mértékének megállapítására,
- annak értékelése, hogy a kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek mennyire eredményesen szavatolják a tranzakciók szabályszerűségét. Mindez kiegészül (adott esetben) még más ellenőrök munkájából származó bizonyítékokkal, valamint a Bizottság információinak és bizonyosságának elemzésével.

Hogyan teszteli a Számvevőszék a tranzakciókat?

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

5. A tranzakciók tesztelése a mintába felvett minden egyes tranzakció arra irányuló **vizsgálatát** jelenti, hogy a költségigénylés vagy kifizetés költségvetésileg jóváhagyott célokra, a jogalapnak megfelelően történt-e, azt helyesen számították-e ki, és megfelel-e a vonatkozó szabályoknak és rendelkezéseknek. A Számvevőszék a tranzakciót a költségvetési számláktól kezdve egészen a végső kedvezményezettig követi (aki lehet pl. mezőgazdasági termelő, egy képzés szervezője, vagy egy fejlesztési támogatást nyújtó projekt felelőse), és az összes szinten megvizsgálja a vonatkozó követelmények betartását. Ha a tranzakció kiszámítása (bármelyik szinten) helytelen, vagy ha a tranzakció nem felel meg valamely jogszabályi előírásnak, illetve szerződéses rendelkezésnek, akkor úgy tekintjük, hogy **hibát** tartalmaz.

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

6. A kiadásokat illetően a Számvevőszék közbenső kifizetéseket, záró kifizetéseket és előlegheszámolásokat („költségként elszámolt kifizetések”) vizsgál. Más szóval abban a szakaszban vizsgálja a tranzakciókat, amikor az uniós források végső kedvezményezettjei (mezőgazdasági termelő, kutatóintézet, közbeszerzésen odaítélt beruházást megvalósító, illetve szolgáltatást nyújtó vállalkozás stb.) már megkezdte tevékenységét vagy költségei merültek fel, és miután a Bizottság jóváhagyta a megkezdett tevékenységek, illetve felmerült költségek megtérítését az uniós költségvetésből. A Számvevőszék ily módon az Unió összevont beszámolójának tranzakciói mögött rejlő gazdasági valóságot vizsgálja.

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

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

8. A tranzakciókban előforduló **hibák** többféle okra vezethetők vissza, és a szabálytalanság típusától, illetve a be nem tartott szabály vagy szerződéses követelmény jellegétől függően többféle formát ölthetnek. Az egyes tranzakciók lehetnek részben vagy egészben hiba által érintettek. A Számvevőszék által végzett ellenőrzések előtt és azoktól függetlenül feltárt és kijavított hibák nem számítanak bele a hibagyakoriságba, hiszen azt bizonyítják, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek eredményesen működnek. A Számvevőszék aszerint ítél valamely hibát számszerűsíthetőnek vagy nem számszerűsíthetőnek, hogy mérhető-e, mennyire befolyásolta a hiba az ellenőrzött összeget. A Számvevőszék továbbá a feltárt hibák jellegét is vizsgálja, vagyis azt, hogy támogathatósági hibáról van-e szó (a kifizetés nem felel meg a támogathatósági szabályoknak), megalapozottsági hibáról (olyan költséget térítettek meg, amelynek felmerülése nincs bizonyítva), illetve pontossági hibáról (helytelenül számították ki a kifizetés összegét).

9. Igen sok hiba merül fel a közbeszerzési szabályok alkalmazása során. A Szerződésben alapvetően rögzített versenyelv érvényesülése érdekében a szerződéseket meg kell hirdetni, az ajánlatokat meghatározott kritériumok alapján értékelni kell, a szerződéseket nem szabad egyes küszöbértékek túl nem lépése végett mesterségesen részekre bontani stb.

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

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

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

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

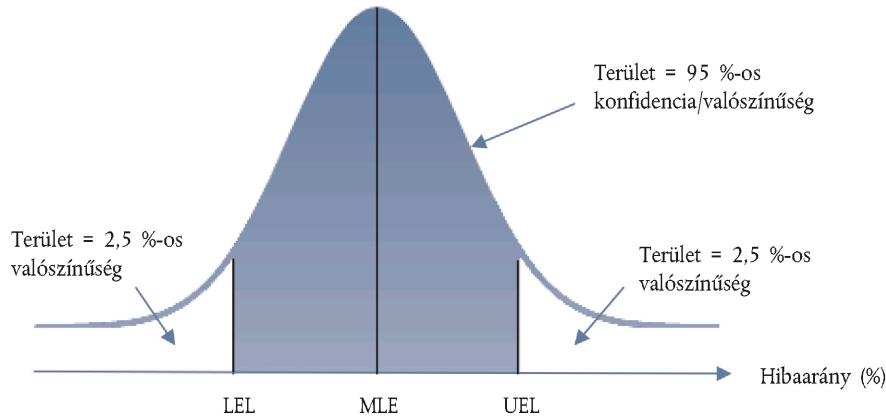
⁽³⁾ Az odaítélés alapvetően két szempont szerint történhet: az ajánlat legyen vagy a legkisebb összegű vagy a legelőnyösebb.

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

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

Becsült hibaarány (legvalószínűbb hiba)

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



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

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

Hibagyakoriság

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

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

16. A Bizottság, a tagállamok, illetve a kedvezményezett államok és/vagy régiók **felügyeleti és kontrollrendszereket** hoznak létre, hogy kezeljék a költségvetéshez – és ennek keretében a tranzakciók szabályszerűségéhez – kapcsolódó kockázatokat. Annak értékelése tehát, hogy a rendszerek mennyire eredményesen szavatolják a szabályszerűséget, kulcsfontosságú ellenőrzési eljárás, amely különösen hasznos a javító célú ajánlások megfogalmazásánál.

17. Az egyes szakpolitika-csoportok területén, és a bevételeket illetően is, nagyszámú egyedi rendszer működik. A Számvevőszék ezért minden évben mintavétellel szokta kiválasztani a megvizsgálandó rendszereket. A **rendszerek értékelésének** eredményeit a 2-9. fejezet X.2. mellékleteiben szereplő, „A rendszervizsgálat eredményei” című táblázat mutatja be. A rendszereket aszerint osztályozzuk, hogy mennyire mérsékelik a tranzakciók hibakockázatát: *eredményesen*, *részben eredményesen* (ha bizonyos hiányosságok csökkentik a működés eredményességét), vagy *nem eredményesen* (ha a hiányosságok annyira áthatóak, hogy ellehetlenítik az eredményes működést).

Hogyan alkot a megbízhatósági nyilatkozat keretében véleményt a Számvevőszék?

18. Az Európai Unió beszámolója alapjául szolgáló tranzakciók szabályszerűségéről a megbízhatósági nyilatkozat keretében adott számvevőszéki vélemény az ezen jelentés 2–9. fejezetében leírt számvevőszéki ellenőrzési munkán, valamint a hibák átható jellegének értékelésén alapul. A Számvevőszék az elvégzett munkája alapján képes értékelné az arra vonatkozó bizonyosságot, hogy a sokaságon belüli hibák a lényegességi küszöb alatt maradnak, illetve meghaladják azt. Összességében a legjobb számvevőszéki becslés szerint az összes 2012-es kiadás hibaaránya 4,8 %-ra tehető. A Számvevőszék szerint az ellenőrzött sokaságban a hibaarány több mint 95 %-os konfidenciaszint mellett lényeges. A különböző szakpolitikai területeket eltérő becslült hibaarány jellemezte, ezek a 3–9. fejezetben szerepelnek. A Számvevőszék értékelése szerint a hibák áthatóak, és a legtöbb kiadási területet érintik. A Számvevőszék egy további horizontális minta alapján általános véleményt ad a kötelezettségvállalások szabályszerűségéről.

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

Szabálytalanság, csalás

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

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

20. Az EUMSZ 287. cikkének alapján a Számvevőszék:

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

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

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

A BESZÁMOLÓK MEGBÍZHATÓSÁGÁRA VONATKOZÓ KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

Korábbi években tett észrevételek	Az előrelépés számvevőszéki elemzése	A Bizottság válasza
1. Előfinanszírozás, szállítók, a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások	1. Előfinanszírozás, szállítók, a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások	1. Előfinanszírozás, szállítók, a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos eljárások
<p>Az előfinanszírozást, a szállítókat és a kapcsolódó év végi időbeli elhatárolásokat illetően 2007 óta a Számvevőszék pénzügyi hatáskukat tekintve általában véve nem lényegi, ám igen gyakran előforduló számviteli hibákat talált. Ez is arra mutat, hogy az alapvető számviteli adatokat egyes főigazgatóságokon tovább kell pontosítani.</p> <p>Az előfinanszírozási összegek könyvelésével kapcsolatban a Számvevőszék ezenkívül azt is megállapította:</p> <ul style="list-style-type: none"> — hogy a kinnlevő előfinanszírozások átvezetése nem mindig történik helyesen. Az átvezetést több esetben egyáltalán nem végezték el, vagy helytelen összeggel könyvelték le. — hogy egyes főigazgatóságok nem dolgozzák fel a megvalósult eredményekről és a kapcsolódó költségekről rendelkezésre álló információkat, és nem vezetik át ennek megfelelően a kapcsolódó előfinanszírozási tételeket, hanem a pénzügyi évek elkülönítésével kapcsolatos számítások során csak közelítéseket alkalmaznak. — először a 2010-es éves jelentésben, hogy a Bizottság egyre több esetben nem rögzít megfelelően egyes kifizetéseket a mérleg eszközoldalán, különösen ami a pénzügyi konstrukciókat és az egyéb támogatási rendszereknél kifizetett előlegeket illeti. 	<p>A Számvevőszék megállapítása szerint több főigazgatóság sok esetben továbbra is csak becsléseket vezet be a beszámolóba akkor is, ha volt megfelelő alapjuk az adott előfinanszírozások elszámolására. Egyes esetekben a kiadások késedelmes elszámolását az ellenőrzési nyomvonal szem elől tévesztése okozta. A Számvevőszék megítélése szerint egyes főigazgatóságok eljárásaiban jelentős javulásra van szükség.</p> <p>A Bizottság szerepeltette a pénzügyi konstrukciókat a 2010-es beszámolójában, egyéb támogatási programok előlegfizetéseit pedig a 2011-es beszámolójában. A fennálló egyenleg összege mindkét esetben azon a feltevésen alapuló becslés, hogy a forrásokat a művelet időtartama alatt egyenletesen használják fel. A Bizottságnak figyelemmel kellene kísérnie e feltételezés érvényességének alakulását.</p>	<p>A Bizottság tisztában van e kérdés jelentőségével és folyamatosan az eljárásai javításán dolgozik. A felülvizsgált költségvetési rendeletbe külön cikket illesztettek be az előfinanszírozások rendszeresebb elszámolásának ösztönzése érdekében. E rendelkezéseket egy értelmező iránymutatás egészíti ki, amelyet a Bizottság minden főigazgatósága megkapott.</p> <p>A Számvevőszék által leírt módszert azóta alkalmazzák, hogy ezeket a különleges kiadási tételeket azonosították. A Bizottság nem tartja valószínűnek, hogy a jelenlegi programozási időszak hátralévő néhány hónapjában ki lehetne dolgozni egy másik, megbízhatóbb és egyúttal költség-hatékonyabb módszertant.</p>

Korábbi években tett észrevételek	Az előrelépés számvevőszéki elemzése	A Bizottság válasza
<p>2. A visszafizettetésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek</p> <p>Megfontolandó, hogy nem kellene-e pontosítani a pénzügyi beszámolási iránymutatásokat arra vonatkozóan, hogy milyen információkat és hogyan kell szerepeltetni. A Számvevőszék a benyújtott adatok minőségét még jobbíthatónak látja.</p> <p>A 2010. és 2011. év végén a Kohézió terén összesen 2,5 milliárd euró összegű korrekció várt még végrehajtásra (azaz „behajtásra”, ti. arra, hogy a visszafizetés beérkezzen a Bizottsághoz, vagy arra, hogy miután a kérelemből a tagállam levonta a nem elszámolható kiadás összegét, annak alapján a Bizottság kifizetést folyósítson). A 71 %-os 2010-es, és 72 %-os 2011-es, alacsony végrehajtási arányt az magyarázza, hogy a 2000–2006-os programozási időszakra vonatkozóan a lezárás még folyamatban van. A 2010 végén beérkezett kifizetési kérelmek engedélyezése még nem történt meg, ezért az azokhoz kapcsolódó pénzügyi korrekciókat sem vették figyelembe a 2010-es végrehajtási adatoknál.</p>	<p>2. A visszafizettetésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek</p> <p>A számvitelért felelős tisztviselő finomította a visszafizettetésekről és a pénzügyi korrekciókról a 6. megjegyzésben szereplő információ bemutatásmódját. Ennek a megjegyzésnek a bemutatásmódja ezúttal összefogottabb, kevesebb témát ölel fel. A 6. megjegyzés nem pénzügyi jellegű információkat is tartalmaz: ezeket helyénvalóbb volna az uniós költségvetés védelméről szóló, a 966/2012/EU, Euratom, költségvetési rendelet 150. cikkének (4) bekezdése értelmében a költségvetési hatóságoknak minden év szeptemberében bemutatandó jelentésben szerepeltetni.</p> <p>2012 végén összesen 1,1 milliárd euró összegű korrekció várt még végrehajtásra (90 %-os végrehajtási arány). A 2012-es teljes összegben olyan pénzügyi korrekciós összegek is szerepeltek, amelyek a 2000–2006-os programok lezárásának részét képezték (lásd: 1.1. háttérmagyarázat).</p>	<p>2. A visszafizettetésekre és pénzügyi korrekciókra vonatkozó közzétételek</p> <p>A Bizottság folytatja e közzétételek további javítására irányuló erőfeszítéseit, és megjegyzi, hogy az uniós költségvetés védelméről szóló bizottsági közlemény részletesebb információkat fog tartalmazni.</p> <p>Ez az adat a 2000–2006 közötti ERFA-programok lezárásának köszönhetően 2013-ban valószínűleg emelkedni fog. A Kohéziós Alapot azonban más rendelkezések szabályozzák, így a Kohéziós Alap 2000–2006 közötti projektjeit nagyrészt a következő évben zárják le.</p>
<p>3. A Galileo eszközeinek átruházása</p> <p>A Bizottságnak az eszközök eredményes védelme érdekében biztosítania kellene, hogy az eszközök átruházásának megtörténtekor minden szükséges számviteli és műszaki információ a rendelkezésére álljon.</p> <p>A 2010-es és az azt követő éves jelentéseiben a Számvevőszék először hívta fel a figyelmet az illetékes főigazgató éves tevékenységi jelentésében tett fenntartására az Európai Űrügynökség pénzügyi beszámolási megbízhatóságára nézve.</p>	<p>3. A Galileo eszközeinek átruházása</p> <p>A Bizottság együttműködik az Európai Űrügynökséggel annak érdekében, hogy az átruházás időpontjában valamennyi szükséges számviteli és műszaki információ rendelkezésre álljon.</p> <p>Az illetékes főigazgató a 2012-es éves tevékenységi jelentésében továbbra is fenntartással élt az Európai Űrügynökség pénzügyi beszámolási megbízhatóságára nézve.</p>	<p>3. A Galileo eszközeinek átruházása</p> <p>A Bizottság mélyreható ellenőrzéseket végzett és megalapozott bizonyossággal rendelkezik arra vonatkozóan, hogy a Galileo mérlegében feltüntetett összegek megbízhatóak. Az eszközök átruházásának előkészítése folyamatosan halad előre.</p> <p>A Bizottság továbbra is ellenőrizni fogja az ESA által benyújtott pénzügyi jelentéseket, és szükség esetén korrigálja a hibákat. Ez arra ösztönzi és abban támogatja majd az ESA-t, hogy tovább javítsa a pénzügyi jelentéstétel színvonalát.</p>

1.3. MELLÉKLET

KIVONAT A 2012-RE VONATKOZÓ ÖSSZEVONT ÉVES BESZÁMOLÓBÓL ⁽¹⁾

1. táblázat – Mérleg (*)

(millió euró)

	2012.12.31.	2011.12.31.
Befektetett eszközök		
Immateriális javak	188	149
Ingatlanok, gépek és berendezések	5 978	5 071
Tőkmódszerrel elszámolt befektetések	392	374
Pénzügyi eszközök	62 311	43 672
Követelések és megtérülések	564	289
Előfinanszírozás	44 505	44 723
	113 938	94 278
Forgóeszközök		
Készletek	138	94
Pénzügyi eszközök	1 981	3 721
Követelések és megtérülések	14 039	9 477
Előfinanszírozás	13 238	11 007
Pénzeszközök és pénzeszköz-egyenértékesek	10 674	18 935
	40 070	43 234
Eszközök összesen	154 008	137 512
Hosszú lejáratú kötelezettségek		
Nyugdíj és más munkavállalói juttatások	(42 503)	(34 835)
Céltartalékok	(1 258)	(1 495)
Pénzügyi kötelezettségek	(57 232)	(41 179)
Egyéb kötelezettségek	(2 527)	(2 059)
	(103 520)	(79 568)
Rövid lejáratú kötelezettségek		
Céltartalékok	(806)	(270)
Pénzügyi kötelezettségek	(15)	(51)
Szállítói kötelezettségek	(90 083)	(91 473)
	(90 904)	(91 794)
Kötelezettségek összesen	(194 424)	(171 362)
Nettó eszközök	(40 416)	(33 850)
Tartalékok	4 061	3 608
Tagállamoktól lehívandó összegek (**)	(44 477)	(37 458)
Nettó eszközök	(40 416)	(33 850)

(*) A mérleg szerkezete az Európai Unió összevont beszámolóját tükrözi.

(**) Az Európai Parlament által 2012. december 13-án elfogadott költségvetés az írja elő, hogy az Unió rövid lejáratú kötelezettségeinek fizetését a tagállamoktól 2013-ban beszédendő vagy lehívandó saját forrásokból kell fedezni. Továbbá a személyzeti szabályzat (1968. február 27-i 259/68/EGK, Euratom, ESZAK módosított tanácsi rendelet) 83. cikke szerint a tagállamok együttesen garantálják a nyugdíjkötelezettségeket.

(1) Javasoljuk, hogy tekintse át az Európai Unió 2012-es pénzügyi évére vonatkozó összevont beszámoló teljes szövegét, beleértve a hozzá tartozó összevont pénzügyi kimutatásokat és magyarázó jegyzeteket, valamint a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentéseket és magyarázatokat.

2. táblázat – Kimutatás a pénzügyi teljesítményről (*)

	(millió euró)	
	2012	2011
Működési bevételek		
Bevételek a saját forrásokból és a hozzájárulásokból	130 919	124 677
Egyéb működési bevételek	6 826	5 376
	137 745	130 053
Működési kiadások		
Igazgatási kiadások	(9 320)	(8 976)
Működési kiadások	(124 633)	(123 778)
	(133 953)	(132 754)
Többlet/(hiány) a működési tevékenységekből	3 792	(2 701)
Pénzügyi bevételek	2 157	1 491
Pénzügyi kiadások	(1 942)	(1 355)
Változások a nyugdíjra és munkavállalói juttatásokra vonatkozó	(8 846)	1 212
Részesedés a közös és társult vállalkozások nettó veszteségéből	(490)	(436)
A tárgyév gazdasági eredménye	(5 329)	(1 789)

(*) A pénzügyi teljesítményről szóló kimutatás szerkezete az Európai Unió összevont beszámolóját tükrözi.

3. táblázat – Cash-flow kimutatás (*)

	(millió euró)	
	2012	2011
A tárgyév gazdasági eredménye	(5 329)	(1 789)
Működési tevékenységek		
Értékcsökkenési leírás	39	33
Értékcsökkenés	405	361
Kölcsönök (növekedése)/csökkenése	(16 062)	(27 692)
A követelések és megtérülések (növekedése)/csökkenése	(4 837)	1 605
Az előfinanszírozás (növekedése)/csökkenése	(2 013)	(1 534)
A leltárkészlet (növekedése)/csökkenése	(44)	(3)
A céltartalékok növekedése/(csökkenése)	299	234
A pénzügyi kötelezettségek növekedése/(csökkenése)	16 017	27 781
Egyéb kötelezettségek növekedése/(csökkenése)	468	(45)
A szállítói kötelezettségek növekedése/(csökkenése)	(1 390)	6 944
Nem készpénzes bevételként vett előző évi költségvetési többlet	(1 497)	(4 539)
Egyéb nem készpénzes mozgások	260	(75)
Növekedés/(csökkenés) a nyugdíjra és munkavállalói juttatásokra vonatkozó kötelezettségekben	7 668	(2 337)
Befektetési tevékenységek		
Az immateriális javak és az ingatlanok, gépek és berendezések (növekedése)/csökkenése	(1 390)	(693)
Tőke módszerrel elszámolt befektetések (növekedése)/csökkenése	(18)	118
Értékesíthető pénzügyi eszközök (növekedése)/csökkenése	(837)	(1 497)
Nettó cash-flow	(8 261)	(3 128)
Pénzeszközök és pénzeszköz-egyenértékesek nettó növekedése/(csökkenése)	(8 261)	(3 128)
Pénzeszközök és pénzeszköz-egyenértékesek az év kezdetén	18 935	22 063
Pénzeszközök és pénzeszköz-egyenértékesek az év végén	10 674	18 935

(*) A cash-flow kimutatás szerkezete az Európai Unió összevont beszámolóját tükrözi.

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

(millió euró)

	Tartalékok (A)		A tagállamoktól lehívandó összegek (B)		Nettó eszközállomány = (A) + (B)
	Valósérték-tartalék	Egyéb tartalékok	Felhalmozott többlet/(hiány)	A tárgyév gazdasági eredménye	
2010. december 31-i egyenleg	(61)	3 545	(48 163)	17 232	(27 447)
A garanciaalap tartalékának változása		165	(165)		0
Valósérték-változások	(47)				(47)
Egyéb		2	(30)		(28)
A 2010. évi gazdasági eredmény allokációja		4	17 228	(17 232)	0
Tagállami hozzájárulásként elszámolt, 2010. évi költségvetési eredmény			(4 539)		(4 539)
A tárgyév gazdasági eredménye				(1 789)	(1 789)
2011. december 31-i egyenleg	(108)	3 716	(35 669)	(1 789)	(33 850)
A garanciaalap tartalékának változása		168	(168)		0
Valósérték-változások	258				258
Egyéb		21	(19)		2
A 2011. évi gazdasági eredmény allokációja		6	(1 795)	1 789	0
Tagállami hozzájárulásként elszámolt, 2011. évi költségvetési eredmény			(1 497)		(1 497)
A tárgyév gazdasági eredménye				(5 329)	(5 329)
2012. december 31-i egyenleg	150	3 911	(39 148)	(5 329)	(40 416)

(*) A nettó eszközállomány változásairól szóló kimutatás szerkezete az Európai Unió összevont beszámolóját tükrözi.

5. táblázat – Az Unió költségvetési eredménye (*)

	(millió euró)	
Európai Unió	2012	2011
A költségvetési év bevételei	1 39 541	130 000
A folyó év előirányzataival szembeni kifizetések	(137 738)	(128 043)
Az N+1. évre átvitt kifizetési előirányzatok	(936)	(1 019)
Az N-1. évről áthozott, fel nem használt kifizetési előirányzatok megszüntetése	92	457
Árfolyamkülönbségek az év során	60	97
Költségvetési eredmény (**)	1 019	1 492

(*) Az uniós költségvetési eredmény szerkezete az Európai Unió összevont beszámolóját tükrözi.

(**) Ebből az EFTA 2012-ben összesen (4) millió eurót, 2011-ben pedig (5) millió eurót tett ki.

2. FEJEZET

Bevételek

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	2.1–2.17.
A bevételek sajátos jellemzői	2.2–2.8.
Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója	2.9–2.17.
GNI-alapú saját források	2.10–2.12.
Hagyományos saját források	2.13–2.15.
Héaalapú saját források	2.16–2.17.
A tranzakciók szabályszerűsége	2.18–2.22.
GNI-alapú saját források	2.19.
Hagyományos saját források	2.20.
Héaalapú saját források	2.21.
Egyéb bevételek	2.22.
A rendszerek eredményessége	2.23–2.39.
GNI-alapú saját források	2.24–2.30.
A fenntartások kezelése	2.24–2.27.
A GNI-adatok bizottsági ellenőrzésének értékelése	2.28–2.30.
Hagyományos saját források	2.31–2.33.
Héaalapú saját források	2.34–2.37.
Éves tevékenységi jelentések	2.38–2.39.
Következtetések és ajánlások	2.40–2.44.
Következtetések a 2012-es bevételekről	2.40–2.42.
Ajánlások	2.43–2.44.
2.1. melléklet – A tranzakciótesztek eredményei – bevételek	
2.2. melléklet – A rendszervizsgálat eredményei – bevételek	
2.3. melléklet – A korábbi ajánlások hasznosulása – bevételek	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

2.1. Ez a fejezet a bevételekre (azaz a saját forrásokra és egyéb bevételekre) vonatkozó külön értékelést tartalmazza. A 2012. évi bevételekre vonatkozó főbb adatok a **2.1. táblázatban** szerepelnek.

2.1. táblázat – Bevételek – főbb adatok (2012)

Bevételtípus	Megnevezés	2012. évi bevételek	
		(millió euró)	%
GNI-alapú saját források	GNI-alapú (bruttó nemzeti jövedelem alapú) források a folyó pénzügyi évből	97 856	70,1
Hagyományos saját források	Vámok és cukorilletékek	16 454	11,8
Héaalapú saját források	Héaalapú (hozzáadottértékadó-alapú) források a folyó pénzügyi évből	14 648	10,5
Költségvetési egyensúlyhiányok korrekciója	Brit korrekció	- 74	- 0,1
A GNI-alapú hozzájárulás csökkentése	Hollandia és Svédország esetében	2	0,0
	SAJÁT FORRÁSOK ÖSSZESEN	128 886	92,4
Késedelmi kamatok és pénzbírságok		3 807	2,7
Hozzájárulások és visszatérítések az uniós/közösségi megállapodások és programok keretén belül		2 928	2,1
Többletek, egyenlegek és kiigazítások		2 041	1,5
Az intézményeknél és egyéb uniós szerveknél dolgozó személyektől származó bevételek		1 236	0,9
Az intézmények igazgatási tevékenységeiből származó bevételek		612	0,4
Egyéb bevételek		31	0,0
Kölcsönügyletek		0	0,0
	EGYÉB BEVÉTELEK ÖSSZESEN	10 655	7,6
ÉVI ÖSSZES BEVÉTEL		139 541	100,0

Forrás: az Európai Unió 2012. évi összevont éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A bevételek sajátos jellemzői

2.2. 92,4 %-kal a saját források a költségvetési kiadások finanszírozásának messze a legjelentősebb forrásai. A saját forrásoknak három kategóriája van ⁽¹⁾: a tagállamok bruttó nemzeti jövedelmén (GNI) alapuló saját források; a hagyományos saját források (importvámok és cukortermelési díj); a tagállamok által beszedett hozzáadottérték-adó (héta) alapján kiszámított saját források.

2.3. A GNI-alapú saját források számítása a tagállamok GNI-jére alkalmazott egységes kulccsal történik. A tagállamok hozzájárulásainak (97 856 millió euró, a bevétel 70,1 %-a) kiszámítása a folyó pénzügyi évre nézve az előrejelzett GNI-adatok alapján történik ⁽²⁾. Ezeket az adatokat legalább négy évig felül kell vizsgálni, azután elévülnek ⁽³⁾. A felülvizsgálat eredményét figyelembe veszik a tagállamok korábbi évekre vonatkozó GNI-egyenlegének és GNI-kiigazításainak ⁽⁴⁾ kiszámításakor, amelyek szintén hozzájárulnak az éves bevételi költségvetéshez. A szabályossággal kapcsolatban felmerülő legnagyobb kockázatot az jelenti, hogy vagy nem az uniós szabályozásnak megfelelően állítják össze a mögöttes statisztikákat, vagy nem az említett szabályozás szerint dolgozzák fel azokat.

2.4. A hagyományos saját források, a héaalapú saját források és az egyéb bevételek teljes összegének megállapítását követően a GNI-alapú források a költségvetés egyensúlyba hozására szolgálnak. Ha egyes tagállamok a ténylegesnél kisebb (vagy nagyobb) GNI-t adnak meg, az a GNI-alapú saját források teljes összegére nincs ugyan hatással, viszont a GNI-adatok helyesbítéséig megnöveli (vagy csökkenti) a többi tagállam által befizetendő hozzájárulások összegét.

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

⁽²⁾ Ezeket az adatokat a Bizottság és a tagállamok a saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság ülésén egyeztetik.

⁽³⁾ Kivéve, ha fenntartások alkalmazására kerül sor (lásd: 2.24. bekezdés).

⁽⁴⁾ Ezek bármelyik tagállamban lehetnek akár pozitívak, akár negatívak. 2012-re vonatkozóan a GNI-egyenlegek és -kiigazítások nettó összege 284 millió euró volt, vagyis a bevétel 0,2 %-a (a pozitív kiigazítások összege 952 millió euró volt, vagyis a bevétel 0,7 %-a, míg a negatív kiigazítások összege 668 millió euró volt, a bevétel 0,5 %-a).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.5. A hagyományos saját forrásokat a tagállamok állapítják meg és szedik be. E források háromnegyedét (16 454 millió eurót, a bevételek 11,8 %-át) befizetik az Unió költségvetésébe, míg a maradék egynegyedét visszatartják a beszédési költségek finanszírozására. Minden tagállam havonta kimutatást küld a Bizottságnak a megállapított vámokról (A-számlák), valamint negyedévente kivonatot küld a kimutatásban nem szereplő, de megállapított vámokról (B-számlák) ⁽⁵⁾. A hagyományos saját forrásokat érintő főbb kockázatokat az Unió rendelkezésére bocsátott vámok teljességük, pontosságuk és időszerűségük jelenti.

2.6. A héaalapú saját források (14 648 millió euró, a bevételek 10,5 %-a) a tagállamok elméleti alapon harmonizált héaalapjára alkalmazott egységes kulccsal számított hozzájárulások. Itt a fő kockázatok a tagállamok által megadott harmonizált héaalapok teljességükkel és pontosságukkal, valamint a tagállami hozzájárulások pontosságukkal és időszerűségükkel kapcsolatosak.

2.7. A költségvetési egyensúlyhiányokra való tekintettel az Egyesült Királyságra korrekció (az ún. „brit korrekció”) vonatkozik, amelynek értelmében a tagállam GNI-alapú hozzájárulását csökkentik ⁽⁶⁾. Ezenkívül a 2007–2013-as időszakban Németország, Hollandia, Ausztria és Svédország csökkentett héalehívási kulcsot alkalmaz, Hollandia és Svédország pedig az éves GNI-alapú hozzájárulások tekintetében bruttó csökkentést élvez ⁽⁷⁾. A legfőbb kockázatot az jelenti, hogy a Bizottság az ezekre vonatkozó számításában hibát követ el, különösen a brit korrekció bonyolult számításait illetően.

2.8. A többi ellenőrzött bevétel főként az előző évi költségvetési többletből, uniós/közösségi (többek közt EFTA-) megállapodásokkal kapcsolatos hozzájárulásokból, késedelmi kamatokból és bírságokból áll. Az egyéb bevételek tekintetében felmerülő legfőbb kockázatok között a pénzbírságok Bizottság általi kezelése, valamint az uniós/közösségi megállapodásokkal kapcsolatos hozzájárulások téves kiszámítása szerepel.

⁽⁵⁾ A beszédetlen és biztosíték nélküli vámok és illetékek esetében, illetve akkor, ha az egyébként biztosítékkal szavatolt összegekkel kapcsolatban kifogás merül fel, a tagállamok a rendelkezésre bocsátást ezeken a külön számlákon való elhelyezéssel felfüggeszthetik.

⁽⁶⁾ A 2007/436/EK, Euratom határozat 4. cikke. Ez a csökkentés 2012-ben mintegy 4 milliárd euró volt. A **2.1. táblázatban** szereplő 74 millió euró az árfolyamkülönbségek hatását jelenti.

⁽⁷⁾ A 2007/436/EK, Euratom határozat 2. cikkének (4) és (5) bekezdése. A **2.1. táblázatban** szereplő 2 millió euró az árfolyamkülönbségek hatását jelenti.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója

2.9. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A bevételek ellenőrzésével kapcsolatban a következőket kell megjegyezni:

- a) Az ellenőrzéshez a Számvevőszék bizottsági szinten egy 55 visszafizetési felszólításból⁽⁸⁾ álló mintát vizsgált meg. A minta úgy lett megtervezve, hogy a bevételen belül előforduló visszafizetési felszólítások teljes körére nézve reprezentatív legyen.
- b) A rendszerértékelés a következőkre terjedt ki:
 - i. a GNI-alapú saját források rendszerei⁽⁹⁾ és a héaalapú saját források rendszerei a Bizottság szintjén, a hagyományos saját források rendszerei bizottsági és tagállami szinten;
 - ii. a brit korrekció kiszámításának alapját képező bizottsági rendszerek (többek között a 2008-as végleges összeg kiszámításának vizsgálata);
 - iii. a pénzbírságok és büntetések Bizottság általi kezelése;
 - iv. az EGT-hez tartozó EFTA-országok éves hozzájárulása („EFTA-hozzájárulás”) meghatározására vonatkozó bizottsági belső ellenőrzési eljárások;
 - v. a Bizottság által kiadott vezetői teljességi nyilatkozatok, különösen a Költségvetési Főigazgatóság és az Eurostat 2012-es éves tevékenységi jelentései.

GNI-alapú saját források

2.10. Az értékelés a 2012-re előrejelzett egyeztetett GNI-adatokat vette kiindulópontul, majd értékelte a Bizottság azon adatfeldolgozó rendszereit, amelyek segítségével meghatározzák a végleges költségvetési számlákban feltüntetendő összegeket. A számvevőszéki ellenőrzés tehát ezen előrejelzett adatok alapján vizsgálta az uniós költségvetés összeállítását és a tagállami hozzájárulások helyességét.

⁽⁸⁾ A visszafizetési felszólítás az az eljárás, amikor az engedélyezésre jogosult tisztviselő egy esedékes összeg visszaszerzése érdekében nyilvántartásba veszi a Bizottság jogosultságát.

⁽⁹⁾ A GNI-adatok ellenőrzésének értékelése keretében helyszíni vizsgálatokra került sor a GNI-alapú saját forrásokhoz a legnagyobb mértékben hozzájáruló öt tagállamban: Németországban, Spanyolországban, Franciaországban, Olaszországban és az Egyesült Királyságban.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.11. A Számvevőszék értékelte a GNI-alapú saját források kiszámításának és beszédésének helyességéről ésszerű bizonyosságot nyújtani hivatott bizottsági felügyeleti és kontrollrendszereket. Az ellenőrzés arra is kiterjedt, hogy a Bizottság hogyan kezeli a GNI-alapú forrásokra vonatkozó 2012-es fenntartásokat. A Számvevőszék nem tudja megítélni a tagállamok és a Bizottság között egyeztetett adatok minőségét.

2.12. Értékelte azonban a Számvevőszék a 2002–2010-es időszak GNI-adatainak 2012 januárjában befejeződött bizottsági ellenőrzését⁽¹⁰⁾. Az értékelés középpontjában a 2002 és 2007 közötti évek álltak, amelyek GNI-adatai, a 2008-as adatokkal együtt, 2012-ben váltak véglegessé úgy, hogy azután a GNI-alapú saját források kiigazításai kiszámításának módosítására nem volt további lehetőség, kivéve az egyes körülhatárolt elemekre vonatkozó egyedi fenntartásokat (lásd: 2.25. bekezdés). A Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereinek értékelésekor ez a munka is figyelembe veendő.

Hagyományos saját források

2.13. A Számvevőszék egyes kiválasztott tagállamokban (Belgium, Lengyelország és Finnország) értékelte a felügyeleti és kontrollrendszereket, amely tagállamok együttesen a hagyományos saját források teljes összegének mintegy 13 %-át adják. Annak érdekében, hogy megfelelő bizonyosságot szerezzen a nyilvántartott összegek pontosságáról és teljességéről, a Számvevőszék vizsgálta a számviteli rendszereket (mind az A-számlákat, mind a B-számlákat), valamint ellenőrizte a hagyományos saját források alakulását azok megállapításától egészen a Bizottságnak történő bejelentésükig. A Számvevőszék tesztelte a következőkre vonatkozó főbb kontrollmechanizmusokat: a behozatali nyilatkozatok adatainak (preferenciakód és származási ország) megbízhatósága, utólagos ellenőrzések és kockázatelemzés, valamint az értesítési kötelezettség alóli mentesítés megadása a behozatali szakaszban a felkeresett tagállamokban.

2.14. A Számvevőszék értékelte még a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereit, ideértve a tagállamokban végzett ellenőrzéseit, a behajthatatlan összegek leírására alkalmazott eljárást, valamint a Bizottság és a Számvevőszék korábbi megállapításainak hasznosulásvizsgálatára alkalmazott eljárást.

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

⁽¹⁰⁾ A vizsgált tagállamok – a GNI-alapú saját forrásokon alapuló hozzájárulásaik nagysága szerinti csökkenő sorrendben – a következők voltak: Németország, Franciaország, Egyesült Királyság, Olaszország, Spanyolország, Hollandia, Belgium, Svédország, Lengyelország és Ausztria.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Héaalapú saját források

2.16. A héaalapú saját források a tagállamok által ténylegesen beszedett héából származnak, összegüket („harmonizált héaalap”) makrogazdasági statisztikák és becslések segítségével korrigálják. Az ellenőrzés a tagállamok által összeállított harmonizált héaalapot vette kiindulópontjának, majd értékelte a Bizottság azon adatfeldolgozó rendszereit, amelyek segítségével meghatározzák a végleges költségvetési számlákban feltüntetendő összegeket. A Számvevőszék tehát vizsgálta az uniós költségvetés összeállítását és a tagállami hozzájárulások helyességét.

2.17. A Számvevőszék értékelte a GNI-alapú saját források kiszámításának és beszedésének helyességéről ésszerű bizonyosságot nyújtani hivatott bizottsági felügyeleti és kontroll-rendszereket. Értékelte a Számvevőszék a Bizottság által a tagállamokban a harmonizált héaalap ellenőrzésére nézve végzett munkát, illetve a fenntartások bizottsági kezelését is. Az ellenőrzés nem tesztelte közvetlenül a tagállamok által szolgáltatott statisztikákat és adatokat.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

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

GNI-alapú saját források

2.19. A számvevőszéki ellenőrzés nem tárt fel hibát a – túlnyomórészt a 2012-re előrejelzett GNI-adatokon alapuló – tagállami hozzájárulások Bizottság általi kiszámítása és a befizetésük tekintetében. A Számvevőszék értékelése azonban hiányosságokat tárt fel a Bizottság koncepciójában és ellenőrzési folyamatában (lásd: 2.28–2.30. bekezdés). Ezek a hiányosságok nem voltak lényeges hatással a nyilvántartott GNI-alapú saját forrásokra (lásd: 2.30. bekezdés).

Hagyományos saját források

2.20. A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság visszafizetési felszólításai összességében az A-számlákról szóló, a tagállamok által megküldött kimutatásokat tükrözik.

Héaalapú saját források

2.21. A számvevőszéki ellenőrzés nem talált hibát a tagállami hozzájárulások kiszámítása és befizetése tekintetében.

Egyéb bevételek

2.22. A számvevőszéki ellenőrzés nem talált hibát az egyéb bevételekhez tartozó tranzakciókkal kapcsolatos számítások vagy befizetések tekintetében. Adminisztratív hiányosságokat talált azonban a számvevőszéki ellenőrzés azon bizottsági eljárásokban, amelyekkel egy EFTA-tagállam hozzájárulásának egy részét számították ki⁽¹¹⁾.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

2.23. A felügyeleti és kontrollrendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **2.2. melléklet** foglalja össze.

GNI-alapú saját források

A fenntartások kezelése

2.24. A fenntartás⁽¹²⁾ olyan eszköz, amellyel a tagállamok által benyújtott GNI-adatok kétséges tételeiben a jogszabályok által előírt négyéves határidő leteltével is lehet kiigazításokat eszközölni. A fenntartások alkalmazása tehát a belső kontroll-folyamat része. A Bizottságnak és a tagállamoknak törekedniük kell a kétséges tételek mielőbbi rendezésére⁽¹³⁾.

2.25. A Bizottság a 2007-es bővítés előtti tagállamokra vonatkozóan fennálló általános fenntartások helyébe 103 egyedi fenntartást léptetett⁽¹⁴⁾. Az egyedi fenntartások az EU-15 tagállamok esetében a 2002. és 2010. közötti évekre, az EU-10 tagállamok esetében pedig a 2004-2010 közötti évekre vonatkoznak. Ezenkívül, noha erre vonatkozóan nincsen előírás a Bizottság eljárásaiban, a 2007-es bővítés előtti tagállamokra nézve hat, több területet érintő fenntartás⁽¹⁵⁾ is érvénybe lépett. A Számvevőszék a GNI-adatok bizottsági ellenőrzésére nézve olyan hiányosságokat talált, amelyek a fenntartások kezelését is befolyásolják (lásd: a 2.28. bekezdés b) albekezdésének második és harmadik francia bekezdése, valamint 2.29. bekezdés).

2.22. A Bizottság szolgálatai felülvizsgálják az igazgatási eljárást annak érdekében, hogy felszámolják a Számvevőszék által feltárt hiányosságokat, különös tekintettel az EGT/EFTA-államok visszamenőleges hozzájárulásainak kiszámítására, melyhez adott esetben részletesebb útmutatás kidolgozására kerül sor.

2.23. A Bizottság nem ért egyet a Számvevőszék azon megállapításával, miszerint a Bizottság tagállamokban végzett GNI-ellenőrzései részben eredményesek, mivel ezek azt mutatják, hogy nincs szükség lényegi változtatásokra a tagállamok GNI-sajátforrás hozzájárulásaira vonatkozóan.

2.24. A Bizottság és a tagállamok számára kiemelt kérdés a fenntartások megszüntetése. A jelenlegi fenntartásokat a GNI-bizottság minden egyes ülésén felülvizsgálják abból a célból, hogy minél hamarabb meg lehessen szüntetni az összes jelenlegi fenntartást.

2.25. Több területet érintő fenntartások alkalmazására kerül sor, amikor a GNI kiszámítását érintő probléma merül fel, melynek megoldása szükségessé teszi a tagállamok által elfogadott megoldások részletes összehasonlító elemzését, és a fogalmi szempontokat illetően a GNI-bizottság egyetértését teheti szükségessé. Ezen összehasonlító elemzés eredményei alapján szükség lehet a GNI kiszámításának megváltoztatására a GNI-alapú sajátforrás-hozzájárulások helyes meghatározása érdekében.

⁽¹¹⁾ A 240 millió eurós összegből a Számvevőszék 8 millió euró helyességét nem tudta megerősíteni.

⁽¹²⁾ A fenntartások lehetnek általánosak vagy egyediek. Az általános fenntartások a GNI összeállításának összes tételére vonatkozhatnak. Az egyedi fenntartások a GNI (2001-ig GNP, azután GNI) egyes körülhatárolt elemeire vonatkoznak.

⁽¹³⁾ Ugyanez érvényes a héaalapú saját forrásokra.

⁽¹⁴⁾ Bulgáriára és Romániára nézve 2012-ben 2007-re és 2008-ra vonatkozó általános fenntartások voltak érvényben. 2013 januárjában ezeket megszüntették, és Bulgária esetében 8, Románia esetében pedig 11, a 2007. és 2010. közötti évekre vonatkozó egyedi fenntartást léptettek helyükbe.

⁽¹⁵⁾ Ezek a fenntartások a Bizottság értelmezésében olyan, valamennyi tagállamnak bejelentett pontok, amelyeknek köszönhetően az Eurostat össze tudja hasonlítani a mögöttes adatgyűjtést.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.26. 2012-ben ezek közül az egyedi GNI-fenntartások közül egyet sem szüntettek meg. Ráadásul 2012. év végén még két olyan egyedi GNP-fenntartás⁽¹⁶⁾ is érvényben volt, amely az 1995–2001-es időszakra vonatkozik. Az egyes tagállamok helyzetét a **2.2. táblázat** mutatja be. A Bizottság nem végez becsléseket a fenntartások lehetséges hatására vonatkozóan.

2.27. A Bizottság a 2008. évre nézve általános fenntartással élt a görög GNI-adatok kapcsán, mivel Görögország nem tudta betartani az adatoknak az Eurostathoz való továbbítására vonatkozó 2012. szeptember 22-i határidőt. Ennek hiányában a 2008-as év véglegessé vált volna, és később nem lehetett volna kiigazítással élni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.26. A Bizottság folytatja együttműködését – országlátogatások keretében is – azzal a két országgal, amelyek esetében az 1995–2001 közötti időszakra vonatkozóan GNP-fenntartások vannak még mindig érvényben, azok megszüntetése érdekében.

Mivel a nemzeti számlák a fékek és ellensúlyok összetett rendszere, az egyes komponensek hatása nem különíthető el, ezért nem lehetséges pontosan számszerűsíteni a fenntartások potenciális hatását (gyakran nem könnyű meghatározni, hogy a hatás pozitív vagy negatív lesz).

⁽¹⁶⁾ Az egyik fenntartás Görögországra, a másik pedig az Egyesült Királyságra vonatkozik.

2.2. táblázat – A 2012. december 31-én érvényben lévő egyedi GNI/GNP-fenntartások ⁽¹⁾

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

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

Forrás: Európai Számvevőszék.

A GNI-adatok bizottsági ellenőrzésének értékelése

2.28. A GNI-adatok bizottsági ellenőrzése eredményességének számvevőszéki vizsgálata a 2002–2007-es lezárt, 2012-ben véglegesített évekre nézve a következőket állapította meg:

- a) Az Eurostat nem megfelelő módon tervezte meg a munkáját, illetve a prioritásait, tekintve, hogy nem mérte fel megfelelően a GNI-adatok tagállami összeállításához kapcsolódó kockázatokat, és nem alkalmazta jól a költség-haszon elvet ⁽¹⁷⁾ az ellenőrizendő területek kiválasztásánál,
- b) Az Eurostat által alkalmazott ellenőrzési koncepció a következők miatt nem mondható egységesnek:
- hiányosságok voltak a közvetlen ellenőrzés végrehajtásában, az Eurostat különböző, nem minden esetben dokumentált kritériumok alkalmazásával választotta ki a vizsgálandó területeket, és nem volt bizonyíték arra, hogy az Eurostat minden esetben igazolta volna a tagállami statisztikai hivatalok által a kiválasztott összetevők becsléséhez felhasznált bemeneti adatokon elvégzett ellenőrzéseket,
 - nem volt bizonyíték olyan kritériumok alkalmazására, amelyek alapján a költség-haszon elvvel összhangban lehetett volna meghatározni az országspecifikus fenntartásokat,
 - egyes több területet érintő fenntartásokat nem megfelelő módon határoztak meg. Például a társaságak kezelésével kapcsolatos fenntartás, ahol 14 tagállam nyilatkozott úgy, hogy nincsenek ilyen jellegű tranzakcióik, valamint a kicsi fizikai jelenléttel, vagy fizikai jelenléttel nem rendelkező jogi személyiségek, ahol a GNI-re gyakorolt várható hatás csak korlátozott.

2.28.

- a) A Bizottság úgy véli, hogy munkája tervezéséhez és a feladatok fontossági sorrendbe állításához jól bevált, kockázatalapú eljárással rendelkezik. A nemrég lezárt ellenőrzési ciklust illetően terveket nyújtottak be a GNI-bizottságnak, melyeket az elfogadott. A GNI-rendelet elsősorban kvalitatív információkat irányoz elő a meghatározott tevékenységek vagy tranzakciók potenciális méretének és jelentőségének (költség-haszon alapú) megítéléséhez. Ez megfelel a Bizottság által az ellenőrzései során alkalmazott koncepciónak.
- b)
- *Első francia bekezdés:* Az Eurostat a GNI-bizottságban megállapított általános feltételek szerint kiválasztotta a közvetlenül ellenőrizendő komponenseket/területeket (előzetesen egyértelműen közölték, hogy a kiválasztott komponensek országonként változhatnak). A közvetlen ellenőrzés kezdetét akkora irányozták elő, amikor az adatok beérkeztek a nemzeti számlák osztályára. A tagállamoknak továbbá dokumentumokat kellett rendelkezésre bocsátaniuk az input adatok nemzeti számlák osztálya által elvégzett bármilyen ellenőrzéséről. A Bizottság keresni fogja a dokumentálás javításának lehetőségeit.
 - *Második francia bekezdés:* A korábbi ellenőrzési ciklusokhoz hasonlóan a fenntartásokat a lezártan kérdések minőségi és mennyiségi értékelése alapján határozták meg megfelelő költségvetési körülményekkel. Miután a GNI-bizottság elfogadta az országértékelési jelentések tervezetét, a sajátforrás-rendeletben meghatározottak alapján a Bizottság előjoga meghatározni a fenntartásokat az érintett ország vagy a GNI-bizottság jóváhagyása nélkül. A költség-haszon elvet illetően lásd a fenti 2.28. bekezdés a) pontjára adott választ. A Bizottság szerint ez a megközelítés hatékonyan bizonyult az EU pénzügyi érdekeinek védelmében a GNI saját forrás tekintetében.
 - *Harmadik francia bekezdés:* A több területet érintő kérdések szükségessé tették a tagállamok által elfogadott megoldások részletesebb összehasonlító elemzését. 2012 végén a tagállamok nyilatkozatait még nem ellenőrizték. Most, hogy ez az ellenőrzés folyamatban van, a Bizottság adott esetben megszünteti a tagállamot érintő fenntartásait.

⁽¹⁷⁾ Lásd: a Tanács 1287/2003/EK, Euratom rendelete (2003. július 15.) a piaci áron számított bruttó nemzeti jövedelem összehangolásáról (GNI-rendelet), az 5. cikk (2) bekezdésének b) albekezdése (HL L 181., 2003.7.19., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.29. A Számvevőszék olyan problémákat is talált a nemzeti számlák becslésének összeállítására vonatkozóan, amelyeket az Eurostat nem tárt fel. Ezen problémák némelyikének⁽¹⁸⁾ azt kellett volna eredményeznie, hogy a Bizottság további országspecifikus fenntartásokat léptet érvénybe, míg más problémák⁽¹⁹⁾ arra utaltak, hogy a fenntartások meghatározása az egyes tagállamokban nem egységes módon történt.

2.30. Bár a GNI-alapú saját források kiszámítását a 2012-es pénzügyi évre nézve ez nem érinti, az egyes tagállamok hozzájárulása a 2002. és 2007. közötti évekre nézve más lett volna⁽²⁰⁾.

Hagyományos saját források

2.31. A felkeresett tagállamokban a számvevőszéki ellenőrzés (lásd: 2.13. bekezdés) az utólagos ellenőrzések és kockázatelemzés tekintetében tárt fel hiányosságokat a tagállami vámfelügyelet esetében. A tagállami vámfelügyelet csak részben eredményes volta megnöveli annak kockázatát, hogy a hagyományos saját források beszedett összegei pontatlanok lesznek.

2.32. A 2010-re és 2011-re vonatkozó éves jelentésekben említett belgiumi rendszerhiányosság megszüntetésén a Bizottság és a tagállam együtt dolgozik. A Költségvetési Főigazgatóság 2012-es éves tevékenységi jelentése fenntartást fogalmaz meg az e tagállam számviteli adatainak megbízhatóságát illetően.

2.33. A két másik felkeresett tagállamban (Lengyelországban és Finnországban) a Számvevőszék megállapítása szerint az A- és a B-számlákkal kapcsolatban egyéb kisebb rendszerhiányosságok is adódtak.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.29. A Bizottság megvizsgálja a Számvevőszék megállapításait, és levonja belőlük a megfelelő következtetéseket.

2.30. Lásd a 2.29. bekezdésre adott választ.

2.31. Figyelembe véve a Számvevőszék által meglátogatott három tagállam válaszait és érveit, a Bizottság nyomon követi e tagállamokkal a feltárt hiányosságokat, és adott esetben felkéri őket, hogy tegyék meg a szükséges orvosló intézkedéseket. A Bizottság a vizsgálatai keretében folytatni fogja a nemzeti vámfelügyelet ellenőrzését, és amennyiben hiányosságokat talál, felkéri a tagállamokat a hiányosságok felszámolásához szükséges intézkedések megtételére.

2.32. A 2008–2010 közötti időszakra vonatkozóan a külső pénzügyi ellenőrzést 2013-ban végezték el. Az ellenőrzési véleményt, mely szerint a számlákban nem fordul elő lényeges hiba, a Bizottság az ellenőrzés következtetéseinek és az ezeket alátámasztó, elvégzett ellenőrzési tesztek részletes elemzését követően elfogadta.

2.33. Amennyiben a számlák tagállamok általi kezelésében hiányosságokat tárnak fel, felkérjük a tagállamokat, hogy tegyék meg a hiányosságokat felszámoló intézkedéseket.

⁽¹⁸⁾ Ilyen problémák például a háztartásokat segítő nonprofit intézmények besorolása és értékelése Németországban, Spanyolországban és Franciaországban; a feketegazdaság felbecslése Németországban, Spanyolországban, Franciaországban és Olaszországban; a forgalmazói árretek Németországban; a bérleti szolgáltatások Franciaországban és Olaszországban.

⁽¹⁹⁾ Például az uniós támogatások és földbérleti díjak nyilvántartásában.

⁽²⁰⁾ A számszerűsíthető észrevételeknek a felkeresett tagállamok éves GNI-hozzájárulására gyakorolt lehetséges hatása 0,4 % és -1,1 % között mozgott, de csak annak feltételezésével, hogy egyéb változás nem lett volna szükséges az öt érintett tagállamban a GNI-összetevőkre nézve, illetve a többi 22 tagállamban a GNI-becslésekre nézve. A tagállami hozzájárulások kiszámítását a nem számszerűsíthető megfigyeléseket eredményező hiányosságok is befolyásolhatják. Összességében a talált különbségek sem a 2002–2007 közötti, sem a 2012-es GNI-re nézve nem lényegesek.

Héaalapú saját források

2.34. 2012-ben a Bizottság 54 fenntartást léptetett érvénybe és 57-et szüntetett meg. A Bizottság szerint az azokban a tagállamokban kifejtett kontrolltevékenység nettó hatása, ahol fenntartásokat szüntetettek meg, a héaalapú saját források mintegy 4 millió eurós csökkenése volt ⁽²¹⁾. Az év végén összesen 153 fenntartás volt érvényben (lásd: **2.3. táblázat**). A Bizottság által érvénybe léptetett fenntartások közül 44 a héajogszabályokkal kapcsolatos kötelezettségzegéshez kötődik. Ezek csak a kötelezettségzegési eljárás lezárását és az érintett évekre vonatkozóan a héaalapra gyakorolt hatás meghatározását követően szüntethetők meg. 17 fenntartást maguk a tagállamok léptettek érvénybe.

2.35. A hosszú ideje érvényben lévő héafenntartások a Számvevőszék meghatározása szerint azok, amelyek legalább tíz évvel korábbi évet érintenek, azaz a 2012. év végén még mindig érvényben lévő olyan fenntartások, amelyek 2003-ra és az azt megelőző évekre vonatkoznak. Az általános helyzet a korábbi évekhöz hasonlatos. A tárgyév végén 16 hosszú ideje érvényben lévő fenntartás volt – melyek közül néhány még 1995-ből származott –, míg 2011 végén 15. A hosszú ideje érvényben lévő fenntartások közül öt kötelezettségzegéssel kapcsolatos, hármat pedig tagállamok léptettek érvénybe.

2.35. A hosszú ideje érvényben lévő fenntartások teljes száma hasonló lehet, azonban minden időszakban néhány, hosszú ideje érvényben lévő fenntartást megszüntetnek, míg néhány újabb fenntartás most már kimerítheti a hosszú ideje érvényben lévő fenntartás kategóriáját. 2012-ben mindkettőre sor került. A Számvevőszék által említett öt kötelezettségzegés csak 2012-ben vált hosszú ideje érvényben lévő fenntartássá. Ezek a fenntartások ugyanazon kötelezettségzegésből adódó, több fenntartás közé tartoznak. A Bizottság nem lesz abban a helyzetben, hogy ezeket a fenntartásokat az Európai Bíróság ítélete előtt megszüntesse. Ehhez hasonlóan a Bizottság nincs abban a helyzetben, hogy megoldja a tagállamok három fenntartását. A 2012 végén még fennálló fenntartások közül azóta ötöt megszüntettek, köztük a Bizottság 1995. évet érintő két fenntartásának egyikét.

⁽²¹⁾ 31 millió eurós növekedés és 35 millió eurós csökkenés egyenlege.

2.3. táblázat – A 2012. december 31-én érvényben lévő héafenntartások

Tagállam	2011.12.31-én érvényben lévő fenntartások száma	2012-ben érvénybe léptetett fenntartások	2012-ben megszüntetett fenntartások	A 2012.12.31-én érvényben lévő fenntartások száma	Az a legkorábbi év, amelyre fenntartás vonatkozik
Belgium	1	5	0	6	2007
Bulgária	6	2	1	7	2007
Cseh Köztársaság	13	2	7	8	2004
Dánia	8	1	3	6	2005
Németország	6	2	1	7	2003
Észtország	10	0	0	10	2004
Írország	5	0	1	4	2006
Görögország	7	0	2	5	1999
Spanyolország	3	0	0	3	2003
Franciaország	7	11	6	12	2005
Olaszország	7	5	0	12	1995
Ciprus	4	0	4	0	n.a.
Lettország	5	0	0	5	2004
Litvánia	2	5	5	2	2008
Luxemburg	0	2	0	2	2008
Magyarország	4	3	3	4	2004
Málta	10	2	8	4	2005
Hollandia	9	2	0	11	2004
Ausztria	6	4	5	5	2004
Lengyelország	5	7	2	10	2004
Portugália	5	0	0	5	2003
Románia	4	0	0	4	2007
Szlovénia	0	0	0	0	n.a.
Szlovákia	0	1	1	0	n.a.
Finnország	10	0	2	8	1995
Svédország	11	0	6	5	1995
Egyesült Királyság	8	0	0	8	1998
ÖSSZESEN	156	54	57	153	

Forrás: Európai Számvevőszék.

Pénzbírságok és büntetések

2.36. 2012 végén a folyamatban lévő pénzbírságoknak mintegy 98 %-át ⁽²²⁾ vagy ideiglenes fizetés, vagy biztosíték fedezte. A költségvetési rendelet végrehajtási szabályai előírják ⁽²³⁾, hogy ha az adós az esedékesség napjáig sem ideiglenes fizetést nem teljesített, sem a teljes összeget fedező biztosítékot nem nyújtott, akkor a Bizottságnak minden lehetséges eszközzel be kell hajtania a kinnlevő összeget.

2.37. A Számvevőszék megvizsgált egy 30 olyan pénzbírságból álló mintát, amelyekre nézve sem ideiglenes fizetést nem teljesítettek, sem biztosítékot nem nyújtottak, és megállapította, hogy 12 esetben a Bizottság nem használt fel minden lehetséges eszközt a behajtásra. A Számvevőszék már 2011-es éves jelentésében is foglalkozott ezzel a kérdéssel ⁽²⁴⁾.

Éves tevékenységi jelentések

2.38. A Költségvetési Főigazgatóság a 2012-re vonatkozó éves tevékenységi jelentésében leszögezi, hogy ésszerű bizonyossággal rendelkezik a saját források céljaira felhasznált GNI-adatok pontosságára és teljeskörűségére nézve, tekintve a GNI-bizottság véleményét és az Eurostat által elvégzett ellenőrzési tevékenységek eredményeit. A Számvevőszék szerint tekintetbe kell venni, hogy a GNI-bizottság véleménye korlátozott hatókörű ⁽²⁵⁾, illetve hogy az Eurostat éves tevékenységi jelentése csupán részleges értékelést nyújt a saját források céljaira felhasznált GNI-adatokra elvégzett ellenőrzéseket illetően. A Költségvetési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentésének ki kellett volna térnie ezekre a korlátozó tényezőkre.

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

2.37. Ezek a bírságok vagy azokra az esetekre vonatkoznak, ahol az átmeneti intézkedések vagy a fizetésképtelenségi kérelmek még függőben vannak, és/vagy az olyan esetekre, ahol a behajtás a megbírságolt vállalkozás azonnali fizetésképtelenségét okozta volna, azzal a következménnyel, hogy a Bizottság elvesztette volna a bírságot, mivel a jelenlegi szabályok alapján nem elsőbbségi hitelező.

2.38. Annak ellenére, hogy nem áll rendelkezésre Románia és Bulgária GNI-adataira vonatkozó vélemény, felhasználtuk az adatokat a saját források céljából, tekintettel arra, hogy működnek korrekciós mechanizmusok, melyek lehetővé teszik a jövőben szükséges módosításokat.

⁽²²⁾ A 11 milliárd euróból mintegy 10,8 millió eurót.

⁽²³⁾ A legutóbb a 478/2007/EK, Euratom rendelettel (HL L 111., 2007.4.28., 13. o.) módosított, az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom bizottsági rendelet (HL L 357., 2002.12.31., 1. o.) 84., 85. és 85a. cikke.

⁽²⁴⁾ Lásd: a 2011-es éves jelentés 2.29–2.31. bekezdése.

⁽²⁵⁾ 2012-re nézve a GNI-bizottság kijelentette, hogy még nem alkothat véleményt a bulgáriai és romániai GNI-adatokról, mivel az ellenőrzés még folyamatban van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.39. Miután az Európai Bíróság ítélete⁽²⁶⁾ érvénytelennek nyilvánította az 1193/2009/EK bizottsági rendeletet⁽²⁷⁾, a Bizottság úgy számította, hogy összesen 285,5 millió eurót kell visszatérítenie a cukortermelőknek⁽²⁸⁾, amelyből a Bizottság 214 millió eurót fog kifizetni a tagállamoknak. A Számvevőszék véleménye szerint ezt a jelentős fejleményt a Költségvetési Főigazgatóságnak meg kellett volna említenie az éves tevékenységi jelentésében.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések a 2012-es bevételekről

2.40. A Számvevőszék az elvégzett ellenőrzések alapján megállapítja, hogy a 2012. december 31-i fordulónappal záruló év vonatkozásában:

- a tranzakciók tesztelése azt jelzi, hogy a sokaságban a legvalószínűbb hibaarány 0 %,
- a vizsgált felügyeleti és kontrollrendszerek általában véve eredményesek a GNI-alapú saját források és a hagyományos saját források tekintetében (lásd: **2.2. melléklet**),
- a vizsgált felügyeleti és kontrollrendszerek eredményesek a héaalapú saját források, a brit korrekció kiszámítása és az egyéb bevételek tekintetében (lásd: **2.2. melléklet**).

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

2.41. A felügyeleti és kontrollrendszerek a GNI-alapú saját források tekintetében általában véve eredményesnek mutatkoztak a bevételek alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségének és szabályszerűségének biztosításában, a GNI-adatok bizottsági ellenőrzésének kivételével, mely utóbbi a következők miatt minősült részben eredményesnek:

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.39. A Bizottság szerint ezt nem szükséges említeni az éves tevékenységi jelentésben, mivel a költségvetési kockázatot megfelelően jelölték. A cukorágazatban termelési illetékként fizetendő összegeknek a 2002/2003-as, 2003/2004-es, 2004/2005-ös, 2005/2006-os gazdasági évekre történő megállapításáról szóló 1193/2009/EK bizottsági rendelet a mezőgazdasági piacokat célzó irányítási intézkedés. Mivel a cukorilletékek tradicionális saját források, a rendelet érvénytelenítése kockázatot jelentett a költségvetés végrehajtására a saját források tekintetében, melyet a 2012. évi előzetes éves beszámoló egyik összege megfelelően lefedett. A 214 millió EUR összeg fedezi a cukorilletékek összegét, melyet a tagállamok valószínűleg visszakapnak egy felülvizsgált, alacsonyabb illetékeket megállapító rendelettervezet alapján.

2.41.

⁽²⁶⁾ A 2012. szeptember 27-i ítélet a C-113/10., C-147/10. és C-234/10. sz. egyesített ügyekben.

⁽²⁷⁾ A Bizottság 1193/2009/EK rendelete (2009. november 3.) az 1762/2003/EK, az 1775/2004/EK, az 1686/2005/EK és a 164/2007/EK rendelet helyesbítéséről és a cukorágazatban termelési illetékként fizetendő összegeknek a 2002/2003-as, 2003/2004-es, 2004/2005-ös, 2005/2006-os gazdasági évekre történő megállapításáról (HL L 321., 2009.12.8., 1. o.)

⁽²⁸⁾ A 2002/2003 – 2005/2006 gazdasági évek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- Az Eurostat nem megfelelő módon tervezi meg a munkáját, illetve a prioritásait, és nem alkalmaz valamennyi tagállamra nézve egységes koncepciót (2.28. bekezdés).
- Olyan problémákra is fény derült a nemzeti számlák becslésének összeállítására vonatkozóan, amelyeket az Eurostat nem tárt fel (2.29–2.30. bekezdés).

2.42. A Számvevőszék felhívja a figyelmet az alábbiakra is:

- a) Hiányosságok vannak a GNI-alapú saját forrásokra vonatkozó fenntartások bizottsági kezelésében. További ország-specifikus fenntartásokat kellett volna érvénybe léptetni; egyes fenntartások meghatározása nem egységes módon történt a tagállamokban (2.25. bekezdés). Ezenkívül a Bizottság továbbra sem szüntette meg az 1995–2001. időszakra vonatkozóan fennmaradt két egyedi GNI-fenntartást (2.26. bekezdés).
- b) Egyes fenntartások hosszú ideje érvényben vannak a héa-alapú saját forrásokra nézve (2.35. bekezdés).
- c) A számvevőszéki ellenőrzés hiányosságokat tárt fel a tagállami vámfelügyelet esetében (2.31–2.33. bekezdés). A Számvevőszék arra a következtetésre jutott, hogy az ellenőrzött tagállamok felügyeleti és kontrollrendszerei csak részben eredményesek a nyilvántartott hagyományos saját források teljességi és helyességének biztosításában.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- *Első francia bekezdés:* A Bizottság munkája tervezéséhez és feladatai fontossági sorrendbe állításához jól bevált eljárással rendelkezik, melyet a GNI-rendelet szerint a GNI-bizottság hagy jóvá. Lásd a 2.28. bekezdésre vonatkozó választ.
- *Második francia bekezdés:* A Bizottság véleménye szerint az eljárásai a GNI saját forrás jellegére figyelemmel a legköltséghatékonyabb módszert jelentik. A Bizottság figyelembe veszi a Számvevőszék megállapításait a 2015-ben induló következő ellenőrzési ciklusra vonatkozó standardok megállapításakor.

2.42.

- a) Azoknak a tagállamoknak, amelyekkel szemben GNI-fenntartások vannak érvényben, a Bizottságnak 2014. szeptember 22-ig meg kell küldeniük a GNI-becsléseket érintő, az ismertetett pontok alapján szükséges változtatásokat (és a változtatások magyarázatát), vagy bármilyen további módszertani információt, amelyekből egyértelműen kiderül, hogy az ajánlások már nem relevánsak.
- b) A fenntartások meghatározásának következetességét illetően lásd a 2.29. bekezdésre adott válaszokat.

Lásd a 2.25. és a 2.26. bekezdésre vonatkozó választ is.

A 2.35. bekezdésre adott válaszban ismertetett öt, hosszú ideje érvényben lévő fenntartás későbbi megszüntetése mellett folytatódik az érintett tagállamokkal való együttműködés további fenntartások megszüntetése érdekében. Meghatározásra kerültek erre irányuló stratégiák, további két fenntartást illetően folyamatban van azok kidolgozása.

Ajánlások

2.43. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **2.3. melléklet** mutatja be. 2009-es és 2010-es éves jelentésében a Számvevőszék hat ajánlást tett. Ezek közül az ajánlások közül a Bizottság maradéktalanul megvalósított két ajánlást, egy ajánlást a legtöbb tekintetben megvalósított, két ajánlás néhány tekintetben megvalósult, egy pedig nem valósult meg.

2.44. Az említett áttekintés, valamint a 2012. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja a Bizottságnak:

- **1. ajánlás:** vizsgálja felül a GNI-adatok ellenőrzésére alkalmazott kontrollrendszerét, és ennek részeként végezzen strukturált és formalizált költség-haszon elemzést, hajtson végre alapos ellenőrzést a lényeges és kockázatos GNI-összetevőkre nézve, korlátozottan alkalmazzon általános fenntartásokat, és határozzon meg lényegességi kritériumokat a fenntartások érvénybe léptetéséhez,

2.43. A felügyeleti és kontrollrendszerek szervezeti jellegűek, és nem szolgáltatnak konkrét adatokat a számlák megbízhatóságáról (amely leginkább a felhasznált statisztikai forrásoktól és módszerektől függ), még ha a felügyeleti és kontrollrendszerek elő is segíthetik a hibakockázat mérséklését a nemzeti számlák esetében. A Bizottság a Számvevőszék észrevételeit figyelembe véve folytatja a tagállami nemzeti számlák összeállításánál használt felügyeleti és kontrollrendszerekre vonatkozó iránymutatás kidolgozását. (A 2010/2009. évekre vonatkozó 2. ajánlás, 2.3. melléklet.)

A rendszeres bizottsági ellenőrzések megerősítették, hogy a B-számlák a legtöbb tagállamban számítógépesítettek, a B-számlán jogosulatlanul feltüntetett összegek száma csökken. A B-számlák ellenőrzési keretében levont bizottsági megállapítások többsége a tagállamok pénzügyi felelősségével kapcsolatos, melyek az elégtelen visszafizetési eljárásokból és az adminisztratív hibákból erednek, és nem kapcsolódnak közvetlenül magához a számlakezeléshez. (2010/2009. évekre vonatkozó 3. ajánlás, 2.3. melléklet.)

A Bizottság 2012-ben a helyi vámkezelési eljárásokról szóló tematikus jelentést nyújtott be a saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottságnak és a vámpolitikai csoportnak. A jelentés majdnem az összes tagállamot érintően összefoglalta az elvégzett ellenőrzések eredményeit, és kiemelte azokat a területeket, ahol további intézkedésekre van szükség. A Bizottság a tagállamok által hozott intézkedések vizsgálatát a hiányosságok felszámolásáig folytatja. (2010/2009. évekre vonatkozó 4. ajánlás, 2.3. melléklet.)

Mind a Bizottság, mind a tagállamok intézkedéseket hoztak az ajánlás végrehajtására. A Számvevőszék 2009. évi ajánlását eredményező 20 hosszú ideje érvényben lévő fenntartásból 17-et megoldottak és megszüntettek. A maradék három fenntartást illetően, egy fenntartás esetében a megszüntetéshez bírósági intézkedésre van szükség, míg a két másik fenntartás megoldására már kialakították a stratégiát. (A 2009. évre vonatkozó ajánlás, 2.3. melléklet.)

2.44.

A 2015-ben kezdődő következő ellenőrzési ciklus előkészítése során a Bizottság felülvizsgálja kontrollrendszerét. Ennek során figyelembe veszi a Számvevőszék által felvetett kérdéseket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **2. ajánlás:** ösztönözze a tagállamokat a vámfelügyelet megerősítésére, hogy minél nagyobb összegű hagyományos saját forrást szedhessenek be,

- **3. ajánlás:** ösztönözze a tagállamokat az A-számlák és B-számlák helyes használatára, és annak biztosítására, hogy azok bizonyíthatóan teljeskörűek és pontosak legyenek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság a tradicionális saját forrásokra irányuló rendszeres ellenőrzései keretében folytatja annak ellenőrzését, hogy a tagállamok a tradicionális saját források területén megfelelő kontrollrendszereket működtetnek-e az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében.

A Bizottság ellenőrzései keretében folytatni fogja az A- és B-számlák használatának vizsgálatát, és felkéri a tagállamokat annak biztosítására, hogy e számlák hiánytalanok és a valóságnak megfelelnek.

2.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – BEVÉTELEK

2012				2011	2010	2009
Hagyományos saját források	Héa/GNI, az 1. ktgy. cím kiigazításai	Egyéb bevételek	Összesen			

A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE

Összes tranzakció (ebből):	5	47	3	55	55	55	62
Visszafizetési felszólítás	5	47	3	55	55	55	62

A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾**A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám):**

Hibát nem tartalmazó	100 %	(5)	100 %	(47)	100 %	(3)	100 %	(55)	98 %	100 %	95 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	2 %	0 %	5 %

A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA

Legvalószerűbb hibaarány **0 %**

⁽¹⁾ A mintát szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területek. A tesztelés eredményei tükrözik, hogy mekkora az egyes szegmensek aránya a szakpolitika-csoporton belül.

⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

2.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – BEVÉTELEK

A vizsgált rendszerek értékelése

Az érintett rendszer	A Bizottság ellenőrzései a tagállamokban	A Bizottság számításai / dokumentumalapú ellenőrzései és bevételgazdálkodása	A fenntartások Bizottság általi kezelése	Fő belső kontrollok a felkeresett tagállamokban	Általános értékelés
GNI	Részben eredményes (*)	Eredményes	Eredményes	n.a.	Eredményes
Héa	Eredményes	Eredményes	Eredményes	n.a.	Eredményes
Hagyományos saját források	Eredményes	Eredményes	n.a.	Részben eredményes (**)	Eredményes
Brit korrekció	n.a.	Eredményes	n.a.	n.a.	Eredményes
Pénzbírságok és büntetések	n.a.	Eredményes	n.a.	n.a.	Eredményes

(*) Lásd: 2.28–2.30. bekezdés

(**) Lásd: 2.31–2.33. bekezdés

2.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – BEVÉTELEK

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradékáltalánul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem alkalmazandó		Nincs elegendő bizonyíték
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	A Számvevőszék a 2010-es és 2009-es éves jelentésében azt javasolta, hogy a Bizottság:							
	Mutassa be a GNI-bizottságnak a tagállami GNI-adatokról szóló értékelő jelentéseket annak érdekében, hogy 2012-ben a 2002-vel kezdődött időszakra valamennyi érvényben lévő általános fenntartás helyébe egyedi fenntartásokat lehessen léptetni.	A Bizottság már bemutatta a GNI-bizottságnak az értékelő jelentések tervezetét, és az általános fenntartások helyébe egyedi fenntartásokat léptetett (az értékelő jelentések tervezetét az EU-25 tagállamokra nézve 2011-ben, Bulgáriára és Romániára nézve pedig 2012-ben mutatta be; az általános fenntartások helyébe 2012 januárjában, illetve 2013 januárjában léptek egyedi fenntartások).						

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem alkalmazandó		Nincs elegendő bizonyíték
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010 és 2009	Tegye egyértelművé az általa tagállami GNI-adatokról szóló értékelő jelentésekről kibocsátott vélemény hatókörét.	A Bizottság által a GNI-bizottságnak 2012-ben bemutatott két jelentésben (Bulgária és Románia) a Bizottság értékelte a GNI-adatok minőségét és az ESA95 kézikönyvnek való megfelelését, tisztázta a célkitűzéseket, és leírta, hogy milyen ellenőrzéseken alapulnak az általános következtetések.						
	Vegye figyelembe a nemzeti statisztikai hivatalokban a nemzeti számlák összeállításánál alkalmazott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelését.				2012-ben az Eurostat nem fogadott el iránymutatásokat a nemzeti számlák összeállításánál alkalmazott felügyeleti és kontrollrendszerek működésének követendő példáira nézve.		lásd a 2.43. bekezdésre adott választ.	
	Törekedjen továbbra is annak elérésére, hogy a tagállamok helyesen használják a B-számlákat.		Noha a Bizottság minden évben vizsgálja a B-számlák használatát, a probléma továbbra is fennáll.				lásd a 2.43. bekezdésre adott választ.	
	Törekedjen továbbra is a nemzeti vámfelügyelet erősítésére (pl. azzal, hogy a helyi vámkezelési eljárást igénybe vevő személyeknek „szuperegyszerűsítést” engedélyez).			2012 decemberében a Bizottság bemutatta nyomon követési jelentését a tagállami helyi vámkezelési eljárásokról. A jelentés következtetése szerint a nemzeti vámfelügyelet további erősítésére van szükség.			lásd a 2.43. bekezdésre adott választ.	

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem alkalmazandó	Nincs elegendő bizonyíték	
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2009	Gyakoroljon továbbra is nyomást a tagállamokra, hogy gyorsan szolgáltatassanak megfelelő információkat, hogy így minél hamarabb meg lehessen szüntetni a régóta fennálló fenntartásokat.			2012 év végén 16 régóta fennálló fenntartás volt érvényben, míg 2009 végén 20.				lásd a 2.43. bekezdésre adott választ.

3. FEJEZET

Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	3.1–3.9.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	3.2–3.8.
Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója	3.9.
A tranzakciók szabályszerűsége	3.10–3.16.
A rendszerek eredményessége	3.17–3.34.
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek	3.17–3.29.
Az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER)	3.18–3.27.
A leginkább rászoruló személyeket célzó uniós élelmiszer-osztási programra vonatkozó kontrollrendszerek	3.28–3.29.
A Bizottság által becsült fennmaradó hibaarány	3.30–3.34.
Következtetés és ajánlások	3.35–3.37.
A 2012-re vonatkozó következtetés	3.35.
Ajánlások	3.36–3.37.
3.1. melléklet – A tranzakciótesztek eredményei – mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások	
3.2. melléklet – A rendszervizsgálat eredményei – mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások	
3.3. melléklet – A korábbi ajánlások hasznosulása – mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

3.1. Ez a fejezet a mezőgazdasági piaci beavatkozásokra és közvetlen támogatásokra vonatkozó külön értékelést tartalmazza, amely a „mezőgazdaság és vidékfejlesztés” szakpolitikai területhez tartozik. A vonatkozó tevékenységek és a 2012-es kiadások főbb adatait a **3.1. táblázat** tartalmazza.

3.1. táblázat – Mezőgazdaság: piaci beavatkozások és közvetlen támogatások – főbb adatok, 2012

(millió euró)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
Az EMGA által finanszírozott mezőgazdasági kiadások	Közvetlen támogatás	40 880	Megosztott
	Mezőgazdasági piaci intervenciók	3 516	Megosztott ⁽¹⁾
	Igazgatási kiadások ⁽²⁾	133	Közvetlen centralizált
	Egyéb	149	Közvetlen centralizált / megosztott
		44 678	

Tárgyévi összes kifizetés	44 678
– Összes igazgatási kiadás ⁽³⁾	133
Összes operatív kiadás	44 545
– előlegek ⁽⁴⁾	17
+ előlegek elszámolása ⁽⁴⁾	18
Ellenőrzött sokaság összesen	44 546

Tárgyévi összes kötelezettségvállalás	44 685
--	---------------

⁽¹⁾ Ez az érték 0,7 millió euró, centralizált irányítás alá tartozó összeget is tartalmaz.

⁽²⁾ Ez az összeg a mezőgazdaság és vidékfejlesztés szakpolitikai területhez tartozó összes igazgatási kiadás.

⁽³⁾ Az igazgatási kiadások ellenőrzéséről a 9. fejezet számol be.

⁽⁴⁾ A mögöttes tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (részletesen lásd: 1. fejezet, 1.6. és 1.7. bekezdés).

Forrás: az Európai Unió 2012-es évről szóló összevont éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

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

3.3. A közös agrárpolitikai kiadásoknak az uniós költségvetésből történő finanszírozása elsősorban két alapon keresztül történik ⁽²⁾: ezek az uniós közvetlen támogatások és piaci intézkedések teljes finanszírozására szolgáló Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (a továbbiakban: EMGA) ⁽³⁾, illetve a vidékfejlesztési programokat a tagállamokkal együtt társfinanszírozó Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (a továbbiakban: EMVA). Ez a fejezet az EMGA-val foglalkozik, míg az EMVA-t a 4. fejezet tárgyalja.

3.4. Az EMGA által finanszírozott főbb intézkedések a következők:

- A közvetlen támogatást nyújtó „egységes támogatási rendszer” (SPS), amelynek keretében a támogatható földterületre a hektáronkénti „jogosultságok” ⁽⁴⁾ alapján egységes összeget fizetnek ki. Az SPS 2012-ben 31 081 millió euró kiadással járt.
- A szintén közvetlen támogatást nyújtó „egységes területalapú támogatási rendszer” (SAPS) a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott tagállamok közül tíz ⁽⁵⁾ mezőgazdasági termelőit célzó egyszerűsített jövedelemtámogatási rendszer, amelynek keretében minden mezőgazdasági földterületre támogatható hektáronként egységes összeget fizetnek ki. Az SAPS 2012-ben 5 916 millió euró kiadással járt.
- Más, főleg termeléstől függő kifizetéseket teljesítő közvetlen támogatási rendszerek ⁽⁶⁾. 2012-ben ezek a támogatási rendszerek 3 883 millió euró kiadással jártak.
- Mezőgazdasági piaci intervenció pl. intervenciók raktározás, export-visszatérítés, élelmiszer-programok, valamint a gyümölcs-, a zöldség- és a borágazat célzott támogatása (2012-ben összesen 3 516 millió euró).

⁽¹⁾ Az Európai Unióról működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 39. cikke.

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

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

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

⁽⁵⁾ Bulgária, Cseh Köztársaság, Észtország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Románia és Szlovákia.

⁽⁶⁾ A termeléstől függő kifizetéseket az állatok száma, illetve egy adott haszonnövényvel megművelt hektárok száma (pl. anyatehén, ill. gypot, rizs stb.) alapján számítják ki.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.5. Az uniós támogatások kedvezményezettjei az EMGA alá tartozó valamennyi közvetlen támogatási rendszer esetében jogilag kötelesek betartani ⁽⁷⁾ bizonyos kölcsönös megfeleltetési előírásokat. Ezek az előírások a környezetvédelemre, közegészségügyre, állat- és növényegészségügyre, illetve az állatok jólétére (jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények, JFGK), valamint a föld helyes mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartására (HMKÁ) vonatkoznak ⁽⁸⁾. Ha a termelők nem tartják tiszteletben ezeket a kötelezettségeket, támogatások csökken ⁽⁹⁾.

3.6. A közös agrárpolitika kiadásait a tagállamok és a Bizottság megosztva kezelik. Míg a kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének felelőssége a tagállamoknál kezdődik ⁽¹⁰⁾, a végső felelősséget a költségvetés helyes végrehajtásáért a Bizottság viseli. A kiadások a végső kedvezményezettek számára történő kifizetésért felelős 81 kifizető ügynökségen futnak át. A kifizetések teljesítése előtt az ügynökségeknek közvetlenül vagy megbízott szervek útján ellenőrizniük kell a támogatási kérelmek jogosultságát. Az EMGA közvetlen támogatásaival kapcsolatos kifizetések szabályszerűségét irányítási és kontrollrendszerként elsősorban az úgynevezett integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) biztosítja. A kifizető ügynökségek beszámolóit és kifizetési bizonylatait független ellenőrző szervezetek (igazoló szervek) vizsgálják meg, amelyek éves igazolásokat és jelentéseket nyújtanak be a Bizottságnak.

3.7. A Bizottságnak meg kell bizonyosodnia arról, hogy a tagállamok az uniós követelményeknek megfelelő irányítási és kontrollrendszereket hoztak létre, és hogy e rendszerek eredményesen működnek.

3.8. A közvetlen támogatások esetében a szabályszerűséget érintő fő kockázatok: a területi támogatást nem támogatható földterületre vagy nem támogatható kedvezményezettnek folyósítják, egynél több kedvezményezett kap támogatást ugyanarra a parcellára, a jogosultságokat helytelenül számítják ki, illetve a támogatásra nem jogosult állatra nyújtanak állattenyésztési támogatást. A mezőgazdasági piaci intervenciók terén a szabályszerűséget érintő fő kockázat az, hogy az összegeket támogatásra nem jogosult vagy a valósnál nagyobb feltüntetett költségekre folyósítják.

⁽⁷⁾ A 73/2009/EK tanácsi rendelet 4–6. cikke (HL L 30., 2009.1.31., 16. o.).

⁽⁸⁾ Míg az 73/2009/EK rendelet III. mellékletében felsorolt HMKÁ-normák minden tagállamban alkalmazandóak, addig a rendelet II. mellékletében felsorolt JFGK-követelmények csak az EU-15 területén kötelezőek. Az EU-10 számára ezek 2009 és 2013 között, az EU-2 számára pedig 2012 és 2016 között lépnek életbe.

⁽⁹⁾ Az 1122/2009/EK bizottsági rendelet (HL L 316., 2009.12.2., 65. o.) 70. és 71. cikke értelmében az alkalmazott csökkentés mértéke be nem tartott JFGK- vagy HMKÁ-követelményenként 1 % és 5 % között változik, ha az ok gondatlanság, ám szándékos be nem tartás a támogatásból való teljes kizárást vonhat maga után.

⁽¹⁰⁾ Az 1290/2005/EK rendelet 3. és 9. cikke.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.5. A kölcsönös megfeleltetési kötelezettségek betartása nem minősül a KAP-kifizetések jogosultsági feltételének, így e követelmények ellenőrzése nem tartozik az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségének és szabályszerűségének körébe. A kölcsönös megfeleltetés egy olyan mechanizmus, amelynek révén szankcionálhatók azok a mezőgazdasági termelők, akik nem tartják be az általában a KAP-on kívüli szakpolitikákból eredő, és az uniós polgárokra a KAP-tól függetlenül alkalmazandó szabályokat. A Bizottság ekképpen úgy ítéli meg, hogy a kölcsönös megfeleltetési követelmények be nem tartása miatt kiszabott szankciókat nem szabad figyelembe venni a KAP-ra vonatkozó hibaarányok kiszámításakor.

3.6. és a 3.7. A 885/2006/EK bizottsági rendelet 5. cikke értelmében az igazoló szervek éves szinten nemcsak a kifizető ügynökségek éves beszámolót vizsgálják meg, hanem azok belső ellenőrzési eljárásait is.

3.8. A Bizottság a KAP első pillérjét érintő fő kockázatok tekintetében egyetért a Számvevőszékkel.

Ami a közvetlen kifizetéseket illeti, az IIER egésze azt a célt szolgálja, hogy mérsékelje az említett kockázatokat. A Bizottság e kockázatokat saját ellenőrzései során is figyelemmel kíséri.

Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója

3.9. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A mezőgazdasági piaci beavatkozások és közvetlen támogatások ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- az ellenőrzés keretében egy 180 tranzakcióból álló mintát vizsgáltunk ⁽¹¹⁾ az **1.1. melléklet** 6. bekezdésében megadottak szerint. A mintavételt úgy terveztük meg, hogy a minta a szakpolitika-csoporton belüli összes tranzakcióra nézve reprezentatív legyen. 2012-ben a minta 16 tagállamból származó tranzakciókból állt ⁽¹²⁾,
- az ellenőrzés kiterjedt a kölcsönös megfeleltetési szabályokra is (egyes HMKÁ-előírások ⁽¹³⁾ és a 4. sz. JFGK ⁽¹⁴⁾). Azokat az eseteket, amikor a kölcsönös megfeleltetési követelményeknek nem feleltek meg, hibaként kezeltük ⁽¹⁵⁾ amennyiben megállapítható volt, hogy a jogsértés már a támogatáskérés évében is felmerült ⁽¹⁶⁾. A Számvevőszék az EMVA-rendszerellenőrzések keretében ezenkívül megvizsgálta a kölcsönös megfeleltetési előírások tagállami szintű végrehajtását és a tagállamok által alkalmazott kontrollrendszereket. E tevékenység eredményeiről a 4. fejezet (4.24. bekezdés) számol be, de a megállapítások e fejezetre is alkalmazhatók,

3.9. Lásd az 1.11. és az 1.12. bekezdésre adott választ a visszafizettetéseknek és a pénzügyi korrekcióknak az EU pénzügyi érdekeinek védelmére gyakorolt hatásáról.

- a Bizottság a hibaarányra gyakorolt esetleges hatásra tekintettel szoros figyelemmel kíséri a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozattal kapcsolatos módszertanának fejlődését.

- lásd a 3.5. bekezdésre adott választ.

⁽¹¹⁾ A sokaság nem IER-es összetevőjének jobb megismerése érdekében a mintát rétegeztük, és abban 140 IER-es és 40 nem IER-es tranzakciót szerepeltettünk.

⁽¹²⁾ Cseh Köztársaság, Dánia, Németország, Írország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Lettország, Luxemburg, Magyarország, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Románia és az Egyesült Királyság.

⁽¹³⁾ A nem kívánt növényzet elszaporodásának megakadályozása, teraszok megőrzése, olajfaültetvények karbantartása és a minimális állatállomány-sűrűség, illetve a kaszalási kötelezettség betartása.

⁽¹⁴⁾ A vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló, 1991. december 12-i 91/676/EGK tanácsi irányelvhez (HL L 375., 1991.12.31., 1. o.) kapcsolódó 4. JFGK.

⁽¹⁵⁾ A kölcsönös megfeleltetési követelmények olyan alapvető jogi követelmények, amelyeket az uniós közvetlen támogatás minden kedvezményezettjének teljesítenie kell. Ezek az alapvető követelmények gyakran az egyedüli feltételek ahhoz, hogy a kedvezményezettek a közvetlen kifizetések teljes összegére jogosultak legyenek, a Számvevőszék ezért hibának tekinti az e követelményeknek való meg nem felelést.

⁽¹⁶⁾ A hiba számszerűsítéséhez minden jogsértés esetében a tagállami kifizetéscsökkentő rendszert alkalmaztuk. Lásd még: 9. lábjegyzet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- a csökkentéseket és a támogatásból való kizárásokat (amelyeket a tagállamoknak akkor kell alkalmazniuk, ha az uniós támogatásban részesülő kedvezményezettek a tényleges földterületnél, illetve a tényleges állatszámnál többet jelentenek be ⁽¹⁷⁾) a Számvevőszék nem veszi figyelembe a hibaarány számításakor ⁽¹⁸⁾,
- a rendszerértékelések az IIER rendszert vizsgálták két, az egységes támogatási rendszert alkalmazó tagállam – Luxemburg és az Egyesült Királyság (Észak-Írország és Anglia) – három kifizető ügynökségénél ⁽¹⁹⁾, valamint a leginkább rászoruló személyeket célzó uniós élelmiszer-osztási programra vonatkozó felügyeleti és kontrollrendszerket ⁽²⁰⁾ Spanyolországban és Olaszországban,
- az ellenőrzés magában foglalta a Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatósága (DG AGRI) által kiadott éves tevékenységi jelentésnek az EMGA-val kapcsolatos kérdések szempontjából történő vizsgálatát,
- a Számvevőszék áttekintette a DG AGRI záróelszámolási eljárását, valamint látogatást tett Luxemburg és az Egyesült Királyság (Észak-Írország) igazoló szerveinél. E tevékenység eredményeiről a 4. fejezet (lásd: 4.26–4.36. bekezdés) számol be, de a megállapítások e fejezetre is alkalmazhatók.

⁽¹⁷⁾ Az 1122/2009/EK rendelet értelmében amennyiben a kérelmezett földterületről megállapítják, hogy több mint 3 %-kal, illetve két hektárral túligényelték, a támogatás összegét a meghatározott terület alapján számítják ki, csökkentve azt a szabálytalanul bejelentett területtől való eltérés kétszeresével. Ha a különbség több mint 20 %, az adott terménycsoportra vonatkozóan nem jár támogatás. Az állattenyésztési támogatásra hasonló rendelkezések vonatkoznak.

⁽¹⁸⁾ Kivéve, ha a tagállamok már megállapították a szabálytalanságot, de még nem alkalmazták az abból következő csökkentést/kizárást.

⁽¹⁹⁾ A kifizető ügynökségek és a kontrollrendszerek kiválasztása kockázatelemzés alapján történt.

⁽²⁰⁾ A mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről szóló, 2007. október 22-i 1234/2007/EK tanácsi rendelet („az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet”) (HL L 299., 2007.11.16., 1. o.) 43. cikke.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

3.10. A tranzakciótesztek eredményeit a **3.1. melléklet** foglalja össze. A 180 tranzakció számvizsgáló ellenőrzése 74 tranzakció (41 %) esetében mutatott ki hibát. Az általa számszerűsített hibák alapján a Számvizsgáló 3,8 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽²¹⁾.

3.11. A Számvizsgáló úgy véli, hogy a hibát tartalmazó tranzakciók jelentős részénél a tagállami hatóságok elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a szóban forgó hibákat kiszűrjék és kijavítsák.

3.12. A 74 hibás tranzakcióból 60 tartalmazott a támogatások kifizetésének pontosságával vagy jogosultságával kapcsolatos számszerűsíthető hibákat. A leggyakoribb pontossági hibák a területek túligénylésével kapcsolatos és adminisztratív hibák, ezek döntő része egyenként kevesebb mint 5 %-os. A meglátogatott 16 tagállam közül 11-ben találtunk a területek túligénylésével kapcsolatos hibákat. A legtöbb adminisztratív hiba a jogosultságok értékének helytelen kiszámításához kapcsolódott (lásd: 3.1. háttérmagyarázat).

3.13. A nagyobb pontossági hibák leginkább az állandó legelőkkel kapcsolatos olyan túlfizetésekre vonatkoznak, amikor a bejelentett parcellának a mezőgazdasági parcellaazonosító rendszerben (MePAR) történő keresztellenőrzése nem szűrte ki a túligénylést, mert támogatásra nem jogosult terület támogatásra jogosult állandó legelőként vettek nyilvántartásba a MePAR adatbázisban (lásd: 3.1. háttérmagyarázat).

3.10. A Számvizsgáló által becsült hibaarány nem feltétlenül egyezik meg az uniós költségvetés tényleges kockázatával. Meg kell jegyezni például, hogy a közbeszerzési szabályok be nem tartása nem feltétlenül jelenti azt, hogy a kiadások egyáltalán nem hasznosultak.

A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a Számvizsgáló által becsült alacsony hibaarány nem éri el a lényegességi küszöböt.

3.11. A Bizottság is úgy véli, hogy a KAP-jogszabályok által a kiadások irányítása és ellenőrzése céljából a tagállamok rendelkezésére bocsátott jogi és technikai eszközök (különösen az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer) lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy feltárják és javítsák a hibák legtöbbszörét.

Mindazonáltal – ahogy az a főigazgatóság 2012. évi éves tevékenységi jelentésében is egyértelműen szerepel – a DG AGRI ellenőrzései kimutatták, hogy több tagállam jelentős hiányosságokkal rendelkezik az irányítási és kontrollrendszerek terén. Az e megállapításokból kiinduló szabályszerűségi záróelszámolási eljárások megfelelő védelmet nyújtanak az uniós költségvetés számára a szabálytalan kifizetések kockázatával szemben; az EMGA kapcsán évente átlagosan mintegy 600 millió EUR-t fizettetnek vissza a költségvetésbe.

3.12. A Bizottság megjegyzi, hogy a számszerűsíthető hibák többsége pénzügyi szempontból viszonylag jelentéktelen, és főként az egyes parcellák számvizsgáló ellenőrzésében mutatkozó kismértékű eltérésekre vonatkozik; a Számvizsgáló által feltárt hibák közül 36 5 %-nál kisebb arányú, ezek közül 23 pedig 2 %-osnál is kisebb.

Amennyiben a jogosultságok helytelen értékével kapcsolatos hibák kockázatot jelentenek az alap számára, úgy azokat szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik. A 3.1. háttérmagyarázatban említett, franciaországi jogosultságokkal kapcsolatos helytelen számítások esetében mind a 2011., mind a 2012. pénzügyi év tekintetében folyamatban vannak a záróelszámolási eljárások.

3.13. A Bizottság tisztában van a problémával, amelyet záróelszámolási eljárás és szükség esetén cselekvési terv keretében nyomon követ.

⁽²¹⁾ A Számvizsgáló reprezentatív minta alapján becsüli meg a hibaarányt. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvizsgáló szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 1,7 % és 5,9 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.1. háttérmagyarázat. Példák pontossági hibákra**Túligénylés – támogatás igénylése az arra nem jogosult földterület után**

Spanyolországban, Ausztriában és Portugáliában egyes referenciaparcellákat állandó legelőként jelentettek be, és azok akként is részesültek kifizetésben, pedig valójában teljesen vagy részben sziklák, sűrű erdő vagy bokrok borították őket, ami ki kellene, hogy zárja őket az uniós támogatásból ⁽²²⁾. A parcellákra vonatkozó támogatási kérelmeket azért fogadták el, mert a MePAR nem a parcellák valódi állapotát tükrözte. Egyes esetekben a parcellákat korábban ugyan használhatták mezőgazdasági tevékenységre, de – mint erre fény derült – már évekkel azelőtt kivonták őket a használatból.

Helytelenül kiszámított kifizetési jogosultságok a jogosultsági adatbázisban

A Franciaországban ellenőrzött SPS támogatási kifizetések helytelenek voltak, mivel nem feleltek meg a kiosztott jogosultságokra vonatkozó, az uniós jogszabályokban meghatározott tagállami felső határnak ⁽²³⁾.

Luxemburgban is derült fény hibásan kiszámított jogosultságokra (lásd: 3.23. bekezdés).

3.1. háttérmagyarázat – Példák pontossági hibákra**Túligénylés – támogatás igénylése az arra nem jogosult földterület után**

A folyamatban lévő szabályszerűségi záróelszámolási eljárások a Számvevőszék által említett mindhárom tagállam esetében fedezni fogják a kockázatokat.

Ami a spanyolországi legelők támogathatóságát illeti, a nemzeti hatóságok felkérést kaptak az intézkedésre, és 2010 novemberében benyújtották a MePaR fejlesztési tervét. A fejlesztési terv többek között intézkedéseket tartalmaz a legelőparcellákra vonatkozó támogathatósági együthető alkalmazásának végrehajtása, valamint a MePaR helyszíni mérési adatokkal történő rendszeres frissítése érdekében. A Bizottság a szabályszerűségi záróelszámolás útján nyomon követi e terv végrehajtását, egyúttal fedezi az alap megfelelő kockázatait.

Ami Portugáliát illeti, a feltárt hiányosságot egy 2013-ban végrehajtott cselekvési tervvel kezelték. Az érintett évek kapcsán az alap kockázatát szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében kezeljük.

Helytelenül kiszámított kifizetési jogosultságok a jogosultsági adatbázisban

A franciaországi kifizetési jogosultságok helytelen kiszámítására vonatkozóan folyamatban vannak a 2011. és a 2012. pénzügyi évet vizsgáló szabályszerűségi záróelszámolási eljárások. Franciaország felkérést kapott a jogosultságok értékének indokolatlan késedelem nélküli helyesbítésére. A Bizottság megjegyzi, hogy a franciaországi kifizetési jogosultságok helytelensége miatti szabályszerűségi eljárás a 2011. évi megbízhatósági nyilatkozat nyomon követése kapcsán indult, és hogy ez a hiba egyértelműen csak Franciaországot érinti. A szabályszerűségi záróelszámolási eljárás útján a teljes populáció vonatkozásában ki fogjuk számítani és vissza fogjuk fizettetni a jogosulatlan kifizetések pontos összegét. A Bizottság becslése szerint a felső határ ezen túllépése 0,2 százalékpontot képvisel a Számvevőszék által megállapított általános hibaarányban.

A Luxemburgot érintő észrevételt a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás útján nyomon fogjuk követni.

⁽²²⁾ Az uniós jogszabályok meghatározása szerint az állandó legelő a gyepek vagy más, legelőként hagyományosan megtalálható egyéves takarmánynövény termesztésére használt földterület.

⁽²³⁾ A Számvevőszék már 2011-es éves jelentésének 3.2. háttérmagyarázatában is foglalkozott ezzel a kérdéssel.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.14. Az állandó legelők támogathatóságának megfelelő értékelését érintő rendszerszintű hiányosságokról már korábbi éves jelentéseink⁽²⁴⁾ is beszámoltak, és ilyenekre az Egyesült Királyságban (Anglia és Észak-Írország) végzett rendszerellenőrzések keretében is fény derült.

3.15. A támogathatósági hibákkal kapcsolatban a Számvevőszék olyan eseteket tárt fel, ahol a bejelentett költségek nem voltak támogathatók (lásd: 3.2. háttérmagyarázat).

3.2. háttérmagyarázat – Példák támogathatósági hibákra – nem támogatható személyi jellegű ráfordítások

Portugáliában a helyszíni vizsgálatokért felelős regionális hatóságok ellenőreinek fizetését a hatóságok technikai segítségnyújtásként jelentették be, ami ellentétben áll az uniós jogszabályokkal⁽²⁵⁾.

3.16. A kiválasztott kölcsönös megfeleltetési kötelezettségekre irányuló vizsgálatai során (lásd: 3.9. bekezdés, második francia bekezdés) a Számvevőszék azon 146 kifizetésből, amelyekre ilyen kötelezettségek vonatkoznak, 24⁽²⁶⁾ esetében talált szabálysértést⁽²⁷⁾. A kölcsönös megfeleltetéssel kapcsolatos leggyakoribb szabálysértések: a földterületeket nem tartják HMKÁ-állapotban, illetve az állati eredetű nitrátok céljára nem áll rendelkezésre megfelelő tárolólétesítmény vagy elégséges tárolókapacitás.

⁽²⁴⁾ 2007-es éves jelentés, az 5.1.2. melléklet táblázata Portugália esetében; 2008-as éves jelentés, 5.36. bekezdés Spanyolország esetében; 2009-es éves jelentés, 3.38. bekezdés Spanyolország és Olaszország esetében; 2010-es éves jelentés, 3.2.1. táblázat Spanyolország esetében; 2011-es éves jelentés, 3.20. bekezdés és 3.2. táblázat Spanyolország, Olaszország és Ausztria esetében.

⁽²⁵⁾ Az 1290/2005/EK rendelet 13. cikke.

⁽²⁶⁾ A 24 esetből 13 érintette az ellenőrzött kifizetést, míg a fennmaradó 11 eset csak jövőbeli kifizetéseket érint.

⁽²⁷⁾ Az észlelt szabálysértések a Számvevőszék által a 3.10. bekezdésben bemutatott hibaarányból 0,2 százalékpontot tesznek ki.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.14. A Bizottság tisztában van a szóban forgó tagállam legelőterületeinek támogathatóságával kapcsolatos problémával, amelyet a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás útján nyomon fog követni.

3.2. háttérmagyarázat – Példák támogathatósági hibákra – nem támogatható személyi jellegű ráfordítások

A problémát a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás útján nyomon fogjuk követni.

3.16. Ami a Számvevőszék által feltárt leggyakoribb szabálytalanságokat illeti, a Bizottság a kölcsönös megfeleltetési ellenőrzései során kiemelt figyelmet fordít a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra, továbbá az állati eredetű nitrátok tároló létesítményeire (SMR4) vonatkozó előírások meghatározására és végrehajtására. Az esetlegesen feltárt hiányosságokat a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás útján nyomon fogjuk követni.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek

3.17. A felügyeleti és kontrollrendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **3.2. melléklet** foglalja össze ⁽²⁸⁾.

3.17. Megosztott irányítás keretében a kifizető ügynökség belső ellenőrzési rendszerének a feladata a hiányosságok feltárása, vagyis elsősorban a kifizető ügynökség folyamatos nyomon követéssel foglalkozó rendszerének és a belső auditnak kell kiderítenie, ha az igazgatási és kontrolleljárások nem hatásosak. Az igazoló szervek által a záróelszámolás céljából végrehajtott éves tanúsítás kiterjed az akkreditációs feltételek teljesítésének vizsgálatára is. A kifizető ügynökség igen gyakran tisztában van a hiányosságokkal, és intézkedik azok orvoslásáról, amely azonban időigényes. A szabályszerűségi záróelszámolás célja annak biztosítása, hogy a tagállamokkal szemben pénzügyi korrekciót lehessen alkalmazni az ellenőrzési hiányosságokból eredő pénzügyi hibák vagy a fő ellenőrzések be nem tartása miatt.

Az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER)

3.18. Az IIER alá tartoznak az EMGA-finanszírozású fő rendszerek, vagyis az SPS és az SAPS, valamint valamennyi területalapú és állattenyésztési támogatási rendszer. A rendszer alkotóelemei a mezőgazdasági üzemek és a támogatási kérelmek adatbázisa, a mezőgazdasági parcellaazonosító rendszer (MePaR), az állatállomány adatbázisai, valamint az SPS-t alkalmazó tagállamok támogatási jogosultságainak nyilvántartása. A rendszer több támogathatósági ellenőrzést – köztük az adatbázisok közötti keresztellenőrzéseket is – végez, és a helyszíni vizsgálatokat is támogatja.

3.19. Az IIER-ellenőrzés egyrészt a vonatkozó rendeletekben foglalt rendelkezések betartásának, másrészt a kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott rendszerek eredményességének az értékelésére terjedt ki, különös tekintettel az alábbi elemekre:

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

⁽²⁸⁾ Az IIER rendszerrel kapcsolatos megállapítások – a jogosultságokra vonatkozó megállapítások kivételével – a területalapú, illetve állatokkal kapcsolatos vidékfejlesztési intézkedésekre is vonatkoznak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.20. A számvevőszéki ellenőrzések arra mutatnak, hogy az IIER eredményessége csorbát szenved, elsősorban a keresztellenőrzéshez használt adatbázisokban tárolt adatok pontatlansága miatt.

Adminisztratív és kontrolleljárások, valamint az adatbázisok minősége

3.21. A kifizető ügynökségek által alkalmazott igazgatási és kontrolleljárások ⁽²⁹⁾ között – ahol csak lehetséges és helyénvaló – szerepelniük kell keresztellenőrzéseknek is, többek között az összes IIER-adatbázissal történő összevetéseknek. A Számvevőszék megvizsgálta, hogy az adatbázisokban található adatok teljes körűek és megbízhatóak-e, hogy a keresztellenőrzések feltártak-e anomáliákat, és hogy szükség szerint sor került-e helyesbítő intézkedésekre.

3.22. A MePAR olyan adatbázis, amely a tagállam összes mezőgazdasági területét (referenciaparcellák) és minden referenciaparcella támogatásra jogosult területeit tartja nyilván. A MePAR egy földrajzi információs rendszeren (GIS) alapul, amely – lehetőleg műholdas ortofotókon ⁽³⁰⁾ alapuló – georeferencia-adatokkal ellátott, digitalizált parcellahatárokat tartalmaz. A referenciaparcellák támogatásra jogosult területeit a legfrissebb ortofotók alapján kell kiértékelni. A Számvevőszék jelentős hiányosságokat tárt fel az ellenőrzött MePAR rendszerekben (lásd: 3.3. háttérmagyarázat).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.20. A Bizottság szolgálatai odafigyelnek az adatbázisok adatainak pontosságára, mivel ez kulcseleme a helyes irányításnak és ellenőrzésnek. Hiányosságok feltárásakor a tagállamokat felkérjük azok orvoslására. Az alap kockázatát emellett szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében kezeljük.

Annak ellenére, hogy bizonyos hiányosságok és pontatlanságok mindig fenn fognak maradni, a Bizottság szolgálatai úgy vélik, hogy az IIER összességében megbízható rendszer a KAP kiadásainak irányítására.

⁽²⁹⁾ Az 1122/2009/EK rendelet 28. és 29. cikke.

⁽³⁰⁾ Az ortofotók a földterületek támogathatóságának értékelésére szolgáló légifotók a MePAR rendszerben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.3. háttérmagyarázat. Helytelen adatok a MePAR-ban és a GIS-ben

Az Egyesült Királyságban (Anglia) a kifizető ügynökség nem értékeli a közhasználatban lévő földterület (329 000 ha) támogathatóságát, és csak korlátozottan használ fel ortofotókat az egyéb bejelentett parcellák támogathatóságának értékelésére. Egy erdős parcellákból álló kockázatalapú minta számvevőszéki vizsgálata megállapította, hogy az uniós jogszabályokkal ellentétes módon bizonyos erdőterületek is uniós támogatásban részesültek.

Az Egyesült Királyságban (Észak-Írország) a földrajzi információs rendszer nem jeleníti meg támogatásra nem jogosult területként a kizáró feltételeknek minősülő jellemzőkkel rendelkező területeket. 2011-ben elvégezték a MePAR frissítését az uniós jogszabályok által előírt minőségértékelés⁽³¹⁾ során feltárt hiányosságok orvoslása érdekében. A Számvevőszék áttekintett egy olyan referenciaparcellákból álló korlátozott méretű, kockázatalapú mintát, amelyek az ortofotók szerint erdők voltak, és megállapította, hogy több ilyen területet állandó legelőként tartottak nyilván. Más parcellák esetében a MePAR-ban nyilvántartott támogatásra jogosult terület nagyobb volt, mint a parcella összterülete.

3.23. A kifizetések pontosságát illetően a Számvevőszék mindhárom kifizető ügynökségnél hiányosságokat tárt fel. Luxemburgban a nemzeti tartalékban rendelkezésre álló forrásokat az uniós jogszabályokkal⁽³²⁾ ellentétes módon az összes kiosztott jogosultság értékének növelésére használták fel. Az Egyesült Királyságban (Anglia és Észak-Írország) a Számvevőszék több olyan esetet tárt fel, ahol a támogatás összegét a nemzeti ellenőrök által elvégzett helyszíni ellenőrzések során ténylegesen meghatározott területnél nagyobb terület alapján számították ki.

Fizikai helyszíni ellenőrzéseken alapuló kontrollrendszerek

3.24. A támogatások összegének megfelelő meghatározásához elengedhetetlenül fontos a jó minőségű helyszíni mérés. A Számvevőszék a három ellenőrzött kifizető ügynökség által végrehajtott mérések közül többet újból elvégzett. A számvevőszéki mérések mindhárom esetben a vonatkozó tűrőhatárt⁽³³⁾ meghaladó eltéréseket mutattak ki a kifizető ügynökség ellenőrei által bejelentett eredményeknél (Luxemburgban a 61 mérésből 5, az Egyesült Királyságban [Észak-Írország] a 42 mérésből 6, valamint az Egyesült Királyságban [Anglia] a 21 mérésből 8).

⁽³¹⁾ Az 1122/2009/EK rendelet 6. cikkének (2) bekezdése kötelezővé teszi a tagállamoknak a MePAR rendszerük évente történő minőségértékelését.

⁽³²⁾ A 73/2009/EK rendelet 41. cikke.

⁽³³⁾ Az 1122/2009/EK rendelet 34. cikkének (1) bekezdése.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.3. háttérmagyarázat – Helytelen adatok a MePaR-ban és a földrajzi információs rendszerben

Az ortofotók alkalmazása jelenleg nem jogi követelmény. A Bizottság a KAP ellenőrzésével, finanszírozásával és nyomon követésével foglalkozó horizontális rendeletben ugyanakkor javasolta, hogy a tagállamokat kötelezzék ilyen felvételek használatára.

Ha az auditok során kiderül, hogy a rendszer rossz információkkal dolgozik, és ez kockázatot teremt, akkor azt a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás útján nyomon fogjuk követni.

Ami az észak-írországi helyzetet illeti, a hatóságok által 2011-ben elvégzett aktualizálás a Bizottság szolgálatai által 2006 és 2009 között végrehajtott auditoknak köszönhető, amelyek pénzügyi korrekciókat eredményeztek az érintett évek tekintetében. Az azt követő évek tekintetében még zajlanak a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások.

3.23. A luxemburgi helyzetet a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás útján nyomon fogjuk követni.

Az egyesült királyságbeli (Angliát és Észak-Írországot érintő), már szabályszerűségi záróelszámolási eljárások tárgyát képező helyzetet a továbbiakban is nyomon fogjuk követni.

3.24. A Bizottság osztja a Számvevőszék véleményét a tekintetben, hogy fontosak a jó minőségű helyszíni mérések. A bizottsági szolgálatok által lefolytatott ellenőrzések hasonló hiányosságokat állapítottak meg a helyszíni mérések minőségét illetően. E hiányosságokat szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében nyomon követik, megfelelő védelmet nyújtva az uniós költségvetésre nézve fennálló kockázattal szemben.

A Bizottság auditjai Angliában és Észak-Írországban is tártak fel hiányosságokat az IIER kapcsán. Az érintett kifizető ügynökségekre már kiszabtunk emiatt pénzügyi korrekciókat, újabb szabályszerűségi záróelszámolási eljárások is folyamatban vannak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.25. Az uniós jogszabályokban meghatározottak szerint a legelő lágyszárú vegetációval borított terület. Az Egyesült Királyságban (Anglia és Észak-Írország) legeltetésre alkalmas erdőterületek is részesülhetnek SPS támogatásban. A helyszíni ellenőrzések újbóli elvégzésekor az Egyesült Királyságban (Anglia) a Számvevőszék azonban számos olyan parcellát talált, amelyeken nem volt fű és ezért nem tett eleget a legeltetésre alkalmas erdőterület meghatározásának. A tagállami ellenőrök ezeket a területeket korábban uniós támogatásra teljes mértékben jogosultként jelentették be.

A jogosulatlan kifizetések visszafizettetését biztosító eljárások

3.26. Az IER-ellenőrzésre kiválasztott három kifizető ügynökségnél a Számvevőszék megvizsgálta a számviteli nyilvántartásokat annak megállapítása érdekében, hogy a visszafizetett összegeket megfelelően könyvelték-e le, illetve hogy ezeket az összegeket megfelelően jelentették-e a Bizottságnak. Luxemburgban és az Egyesült Királyságban (Anglia) ezek az eljárások kielégítő módon működtek.

3.27. Az Egyesült Királyságban (Észak-Írország) a Számvevőszék azt állapította meg, hogy nem volt minden esetben lehetséges a főkönyvi követelések egyeztetése a kapcsolódó egyéni bizonylatokkal, valamint a felhalmozódott kamatokat nem tartották nyilván a jogosulatlan kifizetések táblázatában.

A leginkább rászoruló személyeket célzó uniós élelmiszer-osztási programra vonatkozó kontrollrendszerek

3.28. A Számvevőszék megvizsgálta a leginkább rászoruló személyeket célzó uniós élelmiszer-osztási programra vonatkozó kontrollrendszereket Spanyolországban és Olaszországban. Ebben a támogatási rendszerben a sikeres ajánlattevő bizonyos mennyiségű élelmiszer szállítását vállalja jótékonyági szervezetek számára, amelyek ezeket a leginkább rászoruló személyeknek⁽³⁴⁾ juttatják el az Unióban. Sok esetben az ajánlattevőt az intervenció készletből szállított árukkal fizetik ki. Nagyon gyakran ezek az áruk nem ugyanannak a tagállamnak az intervenció raktáraiból érkeznek, mint ahol az élelmiszereket kiosztják. Ilyen esetekben az élelmiszer-osztási támogatási program az érintett tagállamok közötti szoros igazgatási együttműködést igényel.

3.29. A Számvevőszék mindkét vizsgált kifizető ügynökség esetében eredményesnek értékelte az élelmiszer-osztásra vonatkozó rendszereket. A számvevőszéki vizsgálat ugyanakkor megállapította, hogy az érintett tagállamok közötti igazgatási együttműködésben bizonyos hiányosságok mutatkoztak (lásd: **3.2. melléklet**).

⁽³⁴⁾ A „legrászorulóbb személyek” kifejezést az Unió legrászorulóbb személyeinek az intervenció készletekből származó élelmiszerekkel történő ellátására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2010. szeptember 14-i 807/2010/EU bizottság rendelet 1. cikkének (3) bekezdése határozza meg (HL L 242., 2010.9.15., 9. o.).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.25. A Bizottság szolgálatai tisztában vannak a Számvevőszék által azonosított problémákkal és nyomon követik azokat – lásd a 3.3. háttérmagyarzatot.

A bizottsági szolgálatok úgy látják, hogy a tagállamok, például egyes területek mezőgazdaságának fenntartása érdekében alkalmazhatnak olyan eljárásokat, amelyek biztosítják, hogy az említett parcellákon fekvő támogatható területek szóba jöhessenek a kifizetés kapcsán, amennyiben a parcella összességében továbbra is „mezőgazdaságinak” tekinthető. A tagállamok a velük folytatott konzultációk után az elmúlt években példákkel illusztrált iránymutatást kaptak arról, hogy miként kell felmérni a figyelembe veendő területeket.

3.27. A Bizottság tisztában van a helyzettel, amelyet a záróel-számolási eljárás keretében nyomon követ.

3.29. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék összességében kedvező értékelését.

A Bizottság által becsült fennmaradó hibaarány

3.30. A DG AGRI értékeli ki a fennmaradó hibaarányt, azaz annak mértékét, hogy a tranzakciókat a felüveleti és kontroll-rendszerek műveleteit követően milyen mértékben jellemzik továbbra is hibák. A 2012-es éves tevékenységi jelentést megelőzően az értékelés alapelemei a tagállamok által összeállított helyszíni vizsgálati statisztikák voltak. A DG AGRI a fennmaradó hibaarány kiszámítását véletlenszerűen kiválasztott vizsgálatoknak a statisztikában szereplő eredményeire alapozta. E statisztikák esetleges pontatlanságainak és hiányosságainak kompenzálása végett a DG AGRI 25 %-kal növelte a statisztikában bejelentett hibaarányt

3.31. 2012-es éves tevékenységi jelentésében és az alkalmazott eljárások megbízhatóságának értékelését követően a DG AGRI gyökeresen megváltoztatta a fennmaradó hibaarány kiszámításának e koncepcióját. A főigazgatóság ezentúl figyelembe veszi, hogy a vizsgálati statisztikáknak a megbízhatóságot csökkentő hiányosságai lehetnek, és hogy a statisztikák nem fedik le a fennmaradó hibaarány minden összetevőjét. Ezért a DG AGRI minden kifizető ügynökség esetében egyedi értékelést végzett és szükség esetén felfelé korrigálta a bejelentett hibaarányokat. A 81 kifizető ügynökség közül 37 esetében végeztek a hiányosság súlyosságától függően 2 vagy 5 százalékpontos felfelé történő korrekciót.

3.32. Ennek eredményeként a 2012-ben kifizetett, termeléstől függetlenített területalapú támogatások fennmaradó hibaaránya a Bizottság számításai szerint 2,4 %, azaz 4,5-szer magasabb, mint a tagállamok által bejelentett statisztikai adatok alapján kiszámított 0,54 %-os hibaarány⁽³⁵⁾.

3.33. A hibaarány-kiszámításnak ez a koncepcióváltása figyelembe veszi a Számvevőszék korábbi éves jelentéseiben⁽³⁶⁾ szereplő, a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálatá által is megerősített⁽³⁷⁾ hiányosságokat. A Számvevőszék azonban úgy véli, hogy a Bizottságnak az EMGA többi területére vonatkozóan is helyesbítő intézkedést kellene hoznia.

3.30. A 3.31. bekezdésben ismertetjük, hogy a DG AGRI miként állapította meg az általa a 2012. évi éves tevékenységi jelentésben feltüntetett fennmaradó hibaarányt. A 3.30. bekezdésben található, a korábbi évek módszerére vonatkozó leírás nem tartozik e jelentés tárgykörébe.

3.31. A Számvevőszék a korábbi években kritizálta a DG AGRI-t amiatt, hogy a fennmaradó hibaarányt csak a tagállamok által jelentett ellenőrzési adatokra alapozta, 25 %-os ráhagyás mellett. 2012 esetében a DG AGRI a termeléstől függetlenített közvetlen kifizetések (egységes területalapú támogatási rendszer és egységes támogatási rendszer) céljaira új, integrált megközelítést dolgozott ki és alkalmazott a kifizető ügynökségek szintjén; ez ugyan még mindig a tagállamok ellenőrzési statisztikáin alapul, de figyelembe vesz olyan egyéb rendelkezésre álló ellenőrzési információkat, mint az igazoló szervek véleménye, a Bizottság auditjainak megállapításai és a Számvevőszék értékelése a kontrollrendszer eredményességéről. A számvevőszéki auditokból, az igazoló szervek megállapításaiból és a Bizottság saját auditjaiból származó információk integrálásuk után átfogó helyzetképet adnak a kifizető ügynökségekről, illetve a tagállami és az EU-27-szintű összesítéshez is figyelembe vehetők.

3.32. Amint az a DG AGRI 2012. évi éves tevékenységi jelentésében is szerepel, a 2 %-nál nagyobb hibaarányral rendelkező 17 tagállam esetében folyamatban vannak a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások. Az érintett összegeket következetesen vissza fogjuk fizettetni.

3.33. A 2012 esetében a termeléstől függetlenített közvetlen támogatások céljaira alkalmazott új integrált megközelítést 2013 vonatkozásában a lehető legnagyobb mértékben tovább fogjuk fejleszteni és ki fogjuk terjeszteni a KAP többi intézkedésére.

⁽³⁵⁾ A 27 uniós tagállam által a termeléstől függetlenített területalapú támogatásokra vonatkozó vizsgálati statisztikákhoz bejelentett hibaarányok súlyozott átlaga.

⁽³⁶⁾ Legutóbb a 2011-es éves jelentés 3.41. bekezdésében.

⁽³⁷⁾ A DG AGRI 2012-es éves tevékenységi jelentésének 3.1.5. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.34. Az új koncepció alkalmazásának eredményei megerősítik, hogy a tagállamok vizsgálati statisztikáiból, a kifizető ügynökségek igazgatói által kiadott megbízhatósági nyilatkozatokból, továbbá az igazoló szervek által végzett tevékenységből csak korlátozott bizonyosság nyerhető. Mindazon 37 kifizető ügynökség esetében, amelyeknél a Bizottság a termeléstől függetlenített területalapú támogatásokra vonatkozó ellenőrzési statisztikákhoz bejelentett hibaarányok felfelé történő korrekciója mellett döntött, a kifizető ügynökségek igazgatói hitelesítő véleményt adtak, és közülük 32 esetében az igazoló szerv is hitelesítő véleményt adott.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

A 2012-re vonatkozó következtetés

3.35. E szakpolitika-csoport esetében:

- a tranzakciótesztek alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 3,8 %,
- a megvizsgált három IIER felügyeleti és kontrollrendszer⁽³⁸⁾ közül kettő nem eredményesnek (Egyesült Királyság [Anglia és Észak-Írország]) minősül, míg a harmadik részben eredményes (Luxemburg),
- a leginkább rászoruló személyeknek történő élelmiszerosztásra vonatkozóan vizsgált két felügyeleti és kontrollrendszer eredményesnek minősült.

Az ellenőrzési bizonyítékok összessége arra utal, hogy az elfogadott kiadások terén lényeges hibaszint figyelhető meg.

⁽³⁸⁾ A megvizsgált összes IIER rendszer kiválasztása kockázatelemzés alapján történt.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.34. Lásd a 3.32. bekezdésre adott választ.

Az igazoló szervek munkája a KAP-reform végrehajtása keretében jelentősen ki fog bővülni: a kiadások alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó véleményük kialakítása és így a kontrollstatisztikák hitelesítése érdekében egy reprezentatív mintán újra el kell végezniük a kifizető ügynökségek által végrehajtott igazgatási és helyszíni ellenőrzéseket.

3.35. Lásd az 1.12. és az 1.13. bekezdésre adott választ a visszafizettetéseknél és a pénzügyi korrekcióknál az EU pénzügyi érdekeinek védelmére gyakorolt hatásáról.

- a Bizottság szolgálatai saját auditjaik alkalmával a Számvevőszék megállapításaihoz hasonló megállapításokra jutottak. Ezeket a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás útján nyomon fogjuk követni. Amennyiben a Számvevőszék megállapításai további fedezendő kockázatokat tárnak fel, a Bizottság megfontolja a megfelelő eljárások megindítását.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében pénzügyi korrekciók útján óvja az EU költségvetésének pénzügyi érdekeit. Emellett a tagállamok irányítási és kontrollrendszereinek hiányosságait szükség esetén célzott és átfogó cselekvési tervekkel is kezelik. A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a Számvevőszék által becsült alacsony hibaarány nem éri el a lényegességi küszöböt.

Ajánlások

3.36. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **3.3. melléklet** mutatja be. A 2009-es és 2010-es éves jelentésében a Számvevőszék hét ajánlást tett. Az ajánlások közül kettő a legtöbb tekintetben megvalósult, négy néhány tekintetben valósult meg, míg egy ajánlás nem valósult meg.

3.37. Az említett áttekintés, valamint a 2012. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék azt javasolja a Bizottságnak és a tagállamoknak, hogy fokozzák és gyorsítsák fel erőfeszítéseiket a következők biztosítása érdekében:

- **1. ajánlás:** a földterületek, különösen az állandó legelők támogathatóságát megfelelően tartsák nyilván a MePAR rendszerben, különösen azokban az esetekben, amikor azokat részben vagy egészben sziklák, cserjék, sűrű fák vagy bokrok borítják, illetve ha a területet több évre kivonták a művelés alól (lásd: 3.13. és 3.25. bekezdés, valamint: 3.3. háttérmagyarázat);

3.36. A Bizottság eltérő álláspontot képvisel a korábbi éves jelentésekben tett ajánlások végrehajtásával kapcsolatban:

- „legtöbb tekintetben megvalósult”: a Bizottság úgy véli, hogy e pontok végrehajtása folyamatos és sosem tekinthető befejezettnek (az ortofotók alkalmazásának kötelezővé tétele, a MePaR aktualizálása az új ortofotók alapján, a kontrollrendszerek és az IER-adatbázisok hiányosságainak orvoslása),
- „néhány tekintetben megvalósult”: annak biztosítása, hogy a helyszíni mérések megfelelő minőségűek legyenek, és hogy ezt az igazoló szervek ellenőrizték, folyamatos feladat,
- a támogathatósági szabályok tisztázása: a Bizottság a KAP-reformmal összefüggésben megtette javaslatait, az igazoló szervek által elvégzendő munkára vonatkozó iránymutatást alaposan felülvizsgáltuk és átadtuk a tagállamoknak és az igazoló szervezeteknek,
- a legelők fenntartására vonatkozó éves uniós minimumszint rögzítése: a KAP-reform javaslatai szerint ez a tagállamok feladata.

3.37.

A tagállamok egyes területek mezőgazdaságának fenntartása érdekében alkalmazhatnak olyan eljárásokat, amelyek biztosítják, hogy az említett parcellákon fekvő támogatható területek szóba jöhessenek a kifizetés kapcsán, amennyiben a parcella összességében továbbra is „mezőgazdaságinak” tekinthető. A tagállamok a velük folytatott konzultációk után az elmúlt években példákval illusztrált iránymutatást kaptak arról, hogy miként kell felmérni a figyelembe veendő területeket.

Amennyiben megállapításra kerül, hogy a tagállam elmulasztja a támogatható terület helyes rögzítését, az ügy záróelszámolási eljárás alá kerül.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **2. ajánlás:** tegyenek azonnali helyesbítő intézkedéseket, ahol az igazgatási és kontrollrendszerek és/vagy IER-adatbázisok hiányosak vagy nem naprakészek (lásd: 3.13. és 3.22–3.23. bekezdés);
- **3. ajánlás:** a kifizetések a vizsgálati eredményeken alapuljanak (lásd: 3.23. bekezdés) és a helyszíni vizsgálatok megfelelő minőségűek legyenek a támogatható területek megbízható meghatározásához (lásd: 3.24. és 3.25. bekezdés);
- **4. ajánlás:** a kifizető ügynökségek igazgatói és az igazoló szervek által végzett, az általuk kiadott nyilatkozatokkal és beszámolókkal kapcsolatos tevékenységek megtervezése és minősége nyújtson megbízható alapot a mögöttes tranzakciók jogszerűségének és szabályszerűségének értékeléséhez (lásd: 3.30–3.34. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ha a Bizottság szolgálatai ellenőrzéseik során ilyen problémákra bukkannak, a tagállamot felkérjük a helyzet orvoslására. Ha a probléma különösen súlyos, a tagállamnak korrekciós cselekvési tervet kell végrehajtania, amit a bizottsági szolgálatok szoros figyelemmel kísérnek. Az ilyen tervek ez idáig igen eredményesnek bizonyultak. A Bizottság azt is biztosítja, hogy az EU költségvetésének az ilyen hiányosságokból eredő kockázatait a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás útján pénzügyi korrekciókkal fedezze.

A Bizottság e tekintetben osztja a Számvevőszék véleményét és ellenőrzéseit továbbra is arra a kockázatra összpontosítja, amelyet a nem támogatható földterületek kifizetések előtti észrevétlensége okoz. Az EU pénzügyi érdekeinek védelmében szükség esetén pénzügyi korrekciókat alkalmazunk.

A Bizottság a pénzügyi záróelszámolással kapcsolatos dokumentumok elemzésével és az igazoló szerveknél tett ellenőrző látogatásokkal folytatja az igazoló szervek munkájának felülvizsgálatát. Emellett 2012 tekintetében 14 igazoló szervnél egyedi ellenőrző látogatást végeztünk, azzal a céllal, hogy megvizsgáljuk helyszíni ellenőrzéseiket és kontrollstatisztikáikat, mivel a Bizottság e területeket különösen kockázatosként azonosította. 2012 szeptemberében találkozót szerveztünk az igazoló szervek szakértői számára. Emellett az új programozási időszakra előkészülve és tekintettel az igazoló szervezetek a kiadások jogszerűsége és szabályszerűsége kapcsán megnövekedett feladataira, az igazoló szervekkel 2013 során kétoldalú találkozókat is szerveztünk.

3.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – MEZŐGAZDASÁG: PIACI BEAVATKOZÁSOK ÉS KÖZVETLEN TÁMOGATÁSOK

	2012			2011	2010	2009
	IIER	Nem IIER	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE						
Összes tranzakció:	140	40	180	180	146	148
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)						
Hibát nem tartalmazó	60 % (84)	55 % (22)	59 % (106)	61 %	73 %	76 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	40 % (56)	45 % (18)	41 % (74)	39 %	27 %	24 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése						
Hibatípus szerinti elemzés						
Nem számszerűsíthető hibák:	14 % (8)	33 % (6)	19 % (14)	14 %	26 %	31 %
Számszerűsíthető hibák:	86 % (48)	67 % (12)	81 % (60)	86 %	74 %	69 %
Támogathatóság	12 % (6)	67 % (8)	23 % (14)	23 %	3 %	13 %
Megalapozottság	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	0 %
Pontosság	88 % (42)	33 % (4)	77 % (46)	75 %	97 %	87 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA						
Legvalószínűbb hibaarány				3,8 %		
Felső hibahatár (UEL)				5,9 %		
Alsó hibahatár (LEL)				1,7 %		

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

⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

3.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – MEZŐGAZDASÁG: PIACI BEAVATKOZÁSOK ÉS KÖZVETLEN TÁMOGATÁSOK

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése – EMGA

Tagállam (kifizető ügynökség)	Rendszer	IIER-kiadások (tagállami plafon, a 73/2009/EK rendelet VIII. melléklete) (1 000 euró)	A helyes kifizetést biztosító igazgatási és kontroll eljárások, ideértve az adatbázisok minőségét is	Helyszíni ellen- őrzések módszertana, kiválasztás, végrehaj- tás, minőség-ellen- őrzés, és beszámolás az egyedi eredmé- nyekről	A jogosulatlan kifizete- sek visszafizette- tését biztosító eljárás- ok	Általános értékelés (*)
Egyesült Királyság (Anglia)	SPS	3 988 042	Nem eredményes 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9	Részben eredmé- nyes a	Részben eredmé- nyes A	Nem eredményes
Egyesült Királyság (Észak-Írország)	SPS	3 988 042	Nem eredményes 1, 3, 5, 6, 9, 10	Részben eredmé- nyes a	Részben eredmé- nyes A, B	Nem eredményes
Luxemburg	SPS	37 679	Részben eredmé- nyes 2, 4	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes

(*) Az általános értékelés nem lehet jobb, mint az igazgatási és kontroll eljárások értékelése.

- Hiányos vagy helytelen információk a földterületek méretéről és támogathatóságáról a MePAR adatbázisban.
- Az igénylések iktatási eljárásában nincsenek megfelelő beépített kontrollok a beérkezés visszatümoztetésének megakadályozására.
- Az igénylésekben található hibákat nyilvánvaló hibaként korrigálták, és nem szabták ki az ilyen esetekben alkalmazandó levonásokat.
- A jogosultságok értékét növelték, ami ellentmond az uniós jogszabályoknak.
- Helytelenül alkalmazták a „gazdálkodó” uniós meghatározásokat.
- Támogatásra nem jogosult területekre fizettek ki támogatásokat.
- Következetlenségek találhatók a jogosultságok adatbázisában.
- Nem alkalmaznak szankciókat a köztulajdonban levő területekre helytelenül igényelt támogatások kapcsán.
- A vizsgálati eredményeket nem megfelelően dolgozzák fel az IIER-adatbázisban.
- Hiányosságok az adminisztratív keresztellenőrzésekben, valamint a támogatások kifizetése a rendellenességek megszüntetése előtt történik.

a A helyszíni ellenőrzések során végzett területmérések minősége nem kielégítő.

A Pontatlanságok a követelések számlák esetében.

B Késedelem a tartozások nyilvántartásában és a gazdáknak a visszafizetési kötelezettségekkel kapcsolatos kiértékelésében.

Tagállam (kifizető ügynökség)	Rendszer	Kiadás (*) (1 000 euró)	Közbeszerzési eljárások	Együttműködés más tagállamok- kal	A terv végrehaj- tása	Felügyelet és kontroll	Általános értékelés
Spanyolország (FEGA)	Élelmiszer- segély, 2011	74 731	Eredményes	Részben eredmé- nyes 1	Eredményes	Eredményes	Eredményes
Olaszország (AGEA)	Élelmiszer- segély, 2012	22 103	Eredményes	Részben eredmé- nyes 2	Eredményes	Eredményes	Eredményes

(*) Nem tartalmazza az intervenciós készletek értékét.

- Spanyolország franciaországi és írországi intervenciós raktárakból származó gabonaféléket és sovány tejpport kapott. Mindkét termék esetében a sikeres ajánlattevők számára megtérítették a Spanyolországba történő szállítás költségeit. Az uniós jogszabályok úgy rendelkeznek, hogy ilyen esetben a rendeltetési országba irányuló szállítást egyedi eljárás keretében (T5 formanyomtatvány) kell ellenőrizni, amely eljárást a francia és az ír hatóságok nem voltak hajlandók elindítani. Ezért a Spanyol hatóságok alternatív megoldást használtak, ami a Számvevőszék szerint kevésbé eredményes.
- Írország közös ajánlattételi eljárást szervezett Olaszországba és Máltára történő tésztaszállításra az intervenciós raktárakból származó gabonafélékért cserébe. Az eljárás eredményeként Máltára 224 tonna tésztának kellett volna érkeznie az ennek megfelelő mennyiségű gabonaféléért cserébe. Egy adminisztratív hiba miatt azonban Olaszország csak 180 tonna tésztát szállított Máltának.

3.3. MELLÉKLET

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

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradéktalanul megvalósítva	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű		Nincs elegendő bizonyíték
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	3.58. Az említett áttekintés, valamint a 2010. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja a Bizottságnak: a) legyen kötelező az ortofotók használata, és a MePAR-t friss felvételekkel tegyék naprakészé (lásd: 3.31. bekezdés) ⁽¹⁾ ;		X					
	b) ahol a kontrollrendszerek és az IIER-adatbázisok hiányosságaira derült fény, ott a kifizető ügynökségek orvosolják a feltárt hiányosságokat (lásd: 3.23–3.25. bekezdés) ⁽¹⁾ ;		X					
	c) a helyszíni vizsgálatok minősége legyen elegendő a támogatható terület megbízható meghatározásához (lásd: 3.38. és 3.39. bekezdés);			X				
	d) az igazoló szervek megfelelően ellenőrizték a vizsgálatok minőségét, illetve számoljanak be arról (lásd: 3.46. és 3.47. bekezdés).			X				
2009	3.73. A Számvevőszék javasolja, hogy tárják fel és küszöböljék ki a rendszerhiányosságokat. Ebből a szempontból az SPS-szel és a SAPS-szal kapcsolatban a következő hiányosságokat kell a legsürgősebben orvosolni: c) egyértelművé kell tenni és be kell tartatni a szabályozást, hogy ne kaphassanak uniós közvetlen támogatást olyan igénylők, akik sem mezőgazdasági tevékenységet nem folytatnak a földterületen, sem annak jó mezőgazdasági és környezeti állapotát nem tartják fenn;			X				
	d) uniós szintű éves fenntartási minimumkövetelményeket kell meghatározni a legelők közvetlen uniós támogathatóságára vonatkozóan.				X			

⁽¹⁾ A 2009-es éves jelentés 3.73. bekezdésének a) és b) pontja is hasonló ajánlásokat tartalmazott.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradéktalanul megvalósítva	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű		Nincs elegendő bizonyíték
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2009	3.75. A Számvevőszék úgy véli továbbá, hogy az igazoló szervek által elvégzendő munkára vonatkozó bizottsági iránymutatást felül kell vizsgálni a munka jellegét, a lefedettséget és a jelentési kötelezettségeket illetően, különös tekintettel a tagállamok kontroll- és vizsgálati statisztikáinak hitelesítésére irányuló munkára.			X				

4. FEJEZET

Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	4.1–4.8
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	4.2–4.7
Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója	4.8
A tranzakciók szabályszerűsége	4.9–4.19
Vidékfejlesztés	4.10–4.18
Környezetvédelem, halászat és egészségügy	4.19
A rendszerek eredményessége	4.20–4.41
Vidékfejlesztés	4.20–4.39
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek	4.20–4.25
A tranzakciók szabályszerűségét biztosító bizottsági rendszerek	4.26–4.39
Környezetvédelem, halászat és egészségügy	4.40–4.41
Következtetések és ajánlások	4.42–4.45
2012-re vonatkozó következtetések	4.42
Ajánlások	4.43–4.45
4.1. melléklet. A tranzakcióteszt eredményei – vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	
4.2. melléklet. A rendszervizsgálat eredményei – vidékfejlesztés	
4.3. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

4.1. Ez a fejezet a „vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy” szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelést tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területekből áll: vidékfejlesztés a „Mezőgazdaság és vidékfejlesztés” részeként, a „Tengerügyek és halászat”, az „Egészségügy és fogyasztóvédelem” és a „Környezetvédelem és éghajlat-politika” szakpolitikai területekkel együtt. A vonatkozó tevékenységek és a 2012-es kiadások fő adatait a **4.1. táblázat** tartalmazza

4.1. táblázat. Vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy – főbb adatok, 2012

(millió EUR)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
Vidékfejlesztés	Vidékfejlesztés	13 258	Megosztott
	Előcsatlakozási intézkedések	7	Decentralizált
	„Mezőgazdaság és vidékfejlesztés” szakpolitikai terület nemzetközi szempontjai	4	Közvetlen centralizált
		13 269	
Tengerügyek és halászat	Operatív kiadások	705	Centralizált / Megosztott
	Igazgatási kiadások	40	Közvetlen centralizált
		745	
Egészségügy és fogyasztóvédelem	Operatív kiadások	518	Közvetlen centralizált / közvetett decentralizált
	Igazgatási kiadások	117	Közvetlen centralizált
		635	
Környezetvédelem és éghajlat-politika	Operatív kiadások	286	Közvetlen centralizált / közvetett decentralizált
	Igazgatási kiadások	96	Közvetlen centralizált
		382	
Tárgyévi összes kifizetés		15 031	
– összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾		253	
Összes operatív kiadás		14 778	
– előlegek ⁽²⁾		500	
+ előlegek elszámolása ⁽²⁾		716	
Ellenőrzött sokaság összesen		14 994	
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás		16 972	

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

(²) A mögöttes tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásának megfelelően (részletesen lásd: 1. melléklet, 6. bekezdés).

Forrás: az Európai Unió 2012. évi konszolidált éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

4.2. A vidékfejlesztés a közös agrárpolitika (KAP) részét képezi, amelynek átfogó célkitűzéseit és támogatási forrásait a 3. fejezet ismerteti (3.2. és 3.3. bekezdés). A KAP kiadásainak igazgatásáról és ellenőrzéséről a 3. fejezet számol be (3.6. és 3.7. bekezdés).

4.3. Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) a tagállamok vidékfejlesztési programjai révén különböző mértékű társfinanszírozást nyújt a vidékfejlesztési kiadásokhoz (13 269 millió EUR kiadás 2012-ben)⁽¹⁾. A kiadások 45 féle intézkedésre fordíthatók, többek között területalapú intézkedésekre (mint például agrár-környezetvédelmi kifizetések és kompenzációs kifizetések a hátrányos természeti adottságokkal rendelkező területeken gazdálkodó termelőknek) és nem területalapú intézkedésekre (mint például a mezőgazdasági üzemek korszerűsítése, és a gazdaság és a vidéki lakosság számára nyújtott alapszolgáltatások létrehozása).

4.4. Az uniós környezetvédelmi politika célja, hogy hozzájáruljon a környezet minőségének és az emberek életminőségének védelméhez és javításához, valamint a természeti erőforrások ésszerű hasznosításához, nemzetközi szinten is. A finanszírozás tekintetében a környezetvédelmi pénzügyi eszköz (LIFE)⁽²⁾ a legfontosabb program (2012-ben 212 millió EUR ráfordítás), amely a természet és biodiverzitás, a környezetvédelmi politika és irányítás, valamint az információ és kommunikáció területéhez kapcsolódó tagállami projektekhez nyújt társfinanszírozást.

4.5. A tengerügyek és halászat szakpolitikai területen a közös halászati politika a közös agrárpolitikához hasonló átfogó célkitűzéseket fogalmaz meg (lásd: 3. fejezet, 3.2. bekezdés). Ennek fő eszköze az Európai Halászati Alap⁽³⁾ (EHA) (2012-ben 478 millió EUR kiadás).

⁽¹⁾ Ez az összeg tartalmazza a korábbi (2000–2006 közötti) programok befejezésére (135 millió EUR) és egyéb intézkedésekre (genetikai erőforrások) (1,2 millió EUR) fordított kifizetéseket.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 614/2007/EK rendelete (HL L 149., 2007.6.9., 1. o.).

⁽³⁾ A Tanács 1198/2006/EK rendelete (HL L 223., 2006.8.15., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.6. Ami az egészségügy és fogyasztóvédelem területét illeti, az Unió egyaránt hozzájárul az emberek, állatok és növények egészségének védelméhez és a fogyasztói jóléthez. A kifizetések nagy részét az állatbetegségek felszámolását célzó programokra, valamint európai uniós ügynökségeknek ⁽⁴⁾ folyósítják (2012-ben 215 millió EUR, illetve 167 millió EUR).

4.7. A szakpolitika-csoport egészét tekintve a szabályszerűséget fenyegető fő kockázat az az, hogy a kiadások nem támogathatók, mert nem felelnek meg a gyakran összetett szabályoknak és támogathatósági feltételeknek. A vidékfejlesztés terén ez a kockázat tovább növekszik néhány kis felhasználási arányt mutató programnál, ahol nem támogatható kiadásokat is esetleg bejelentenek, hogy a tagállam ne veszítsen el uniós finanszírozást.

Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója

4.8. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének** mutatja be. A vidékfejlesztés, környezetvédelem, halászat és egészségügy terén külön megjegyzendők az alábbiak:

— az ellenőrzés keretében egy 177 tranzakcióból álló mintát vizsgáltunk az **1.1. melléklet** 6. bekezdésében meghatározottak szerint. A mintavételt úgy terveztük meg, hogy a minta a szakpolitika-csoporton belüli összes tranzakcióra nézve reprezentatív legyen. 2012-ben a minta 160 vidékfejlesztési tranzakcióból ⁽⁵⁾ és 17 környezetvédelmi, halászati, illetve egészségügyi tranzakcióból állt ⁽⁶⁾;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.7. A Bizottság a Számvevőszék által említett összetett szabályokkal és a támogathatósági feltételekkel kapcsolatban megjegyzi, hogy ezek bizonyos mértékig a vidékfejlesztési politika ambiciózus célkitűzéseinek eredményei.

A Bizottság emellett arra kíván rámutatni, hogy a Számvevőszék az általa elvégzett és az e fejezetben található megfigyeléseinek alapjául szolgáló ellenőrzések keretében csak néhány esetet talált, melyek alátámasztják a Számvevőszék arra vonatkozó állítását, hogy a vidékfejlesztés tekintetében nőtt a szabályszerűségi kockázat, mivel a tagállamok nem támogatható kiadásokat is bejelentettek, hogy ne veszítsenek el uniós finanszírozást.

A Bizottság megállapította, hogy néhány tagállam nagy mértékben veszi igénybe az előzetes kifizetéseket és az olyan pénzügyi konstrukciókat, amelyek az N+2 szabályok szerint csökkenthetik vagy elkerülhetővé teszik a források elvesztését. E kockázat csökkentése érdekében a Bizottság szolgálatai az érintett tagállamokkal együtt megvizsgálták ezeket a kérdéseket.

4.8. A részletes észrevételeket lásd az 1. fejezetben.

— A Bizottság szorosan figyelemmel kíséri a Számvevőszék módszertanának alakulását, ideértve a kétlépcsős mintavételt, szem előtt tartva azok becsült hibaarányra gyakorolt bármilyen potenciális hatását.

⁽⁴⁾ Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ, Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság, Európai Gyógyszerügynökség.

⁽⁵⁾ Cseh Köztársaság, Németország (Brandenburg és Berlin, Schleswig-Holstein), Görögország, Spanyolország (Andalúzia), Franciaország, Olaszország (Basilicata, Bolzano, Szardínia), Litvánia, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovénia, Finnország és az Egyesült Királyság (Anglia, Skócia).

⁽⁶⁾ A minta 11 közvetlen irányítás alatt álló és hat megosztott irányítás alatt álló tranzakciót tartalmazott, a Cseh Köztársaságban, Görögországban, Spanyolországban, Lengyelországban és az Egyesült Királyságban.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- a Számvevőszék kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó tesztelése elsősorban a jó mezőgazdasági és környezeti állapotról (GAEC) vonatkozó kötelezettségek, valamint egyes olyan jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények (JFGK) ⁽⁷⁾ teljesítésére összpontosított, amelyekhez kapcsolódóan az ellenőrzési látogatás időpontjában bizonyítékokat lehetett gyűjteni és következtetést lehetett kialakítani;
- a támogatáscsökkentéseket és kizárásokat (amelyeket a tagállamok akkor alkalmaznak, ha az uniós támogatások kedvezményezettjei a tényleges területnagyságot, állatlétszámot vagy támogatható kiadásokat meghaladó túligénylést nyújtanak be ⁽⁸⁾) a Számvevőszék hibaarány-számítása nem veszi figyelembe ⁽⁹⁾;
- a vidékfejlesztési rendszerek értékelése keretében hat tagállam hét kifizető ügynökségét ⁽¹⁰⁾ vizsgáltuk: Bulgária, Németország (Brandenburg és Berlin), Franciaország, Lengyelország, Románia (mindkét kifizető ügynökség) és Svédország. Az egészségügy és fogyasztóvédelem területén a Számvevőszék az Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatóság ⁽¹¹⁾ belső kontrollrendszerét tesztelte;
- megvizsgáltuk (a vidékfejlesztés tekintetében) a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság ⁽¹²⁾ és a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság ⁽¹³⁾ éves tevékenységi jelentését;
- ezenkívül a bizottsági záróelszámolási határozatok megalkotásának értékelése céljából a Számvevőszék megvizsgálta a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság záróelszámolási ellenőrzési munkáját (az EMGA és az EMVA tekintetében), és meglátogatta Bulgária, Luxemburg, Románia és az Egyesült Királyság (Észak-Írország) igazoló szerveit.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- A kölcsönös megfeleltetésre vonatkozó kötelezettségek betartása nem minősül a KAP-kifizetésekre való jogosultság feltételének, így e követelmények kontrollja nem tartozik az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségének és szabályszerűségének körébe. A kölcsönös megfeleltetés egy olyan mechanizmus, amely szankcionálja a mezőgazdasági termelőket, ha nem tartják be azokat a szabályokat, amelyek általában a KAP részét nem képező más szakpolitikákból erednek, és az uniós polgárokra a KAP-tól függetlenül alkalmazandók. Ezért a Bizottság úgy véli, hogy a kölcsönös megfeleltetés követelményeinek megszegésére kivetett szankciókat nem kellene figyelembe venni a KAP-ra vonatkozó hibaarányok kiszámításakor.

⁽⁷⁾ A 6–8. jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmény mindegyike (az állatok azonosítása és nyilvántartása), valamint az 1 (madárvédelmi irányelv), a 2. (felszín alatti vizekről szóló irányelv), 4. (a nitrát-irányelv) és a 18. (állatjólét) jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények nyilvánvaló megsértése.

⁽⁸⁾ A vidékfejlesztési támogatási intézkedésekre vonatkozó ellenőrzési eljárások, valamint a kölcsönös megfeleltetés végrehajtása tekintetében az 1698/2005/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2011. január 27-i 65/2011/EU bizottsági rendelet 16., 17. és 30. cikke (HL L 25., 2011.1.28., 8. o.).

⁽⁹⁾ Kivéve, ha a tagállamok már megállapították a szabálytalanságot, de még nem alkalmazták az abból következő támogatáscsökkentést / támogatásból való kizárást.

⁽¹⁰⁾ A kifizető ügynökségeket és a kontrollrendszereket kockázatelemzés alapján választották ki.

⁽¹¹⁾ A Bizottság Egészség- és Fogyasztóügyi Főigazgatósága (DG SANCO).

⁽¹²⁾ A Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatósága (DG AGRI).

⁽¹³⁾ A Bizottság Tengerügyi és Halászati Főigazgatósága (DG MARE).

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

4.9. A tranzakciótesztek eredményeit a **4.1. melléklet** foglalja össze. A 177 tranzakció számvetőszei ellenőrzése 111 tranzakció esetében mutatott ki hibát (63 %). Az általa számszerűsített hibák alapján a Számvetőszek 7,9 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽¹⁴⁾.

Vidékfejlesztés

4.10. A vidékfejlesztési kiadások tekintetében a mintában szereplő 160 tranzakció közül 101-nél (63 %) fordult elő hiba, ebből 59 (58 %) volt számszerűsíthető.

4.11. A Számvetőszek úgy vélik, hogy a hibát tartalmazó tranzakciók többségénél a tagállami hatóságok elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a szóban forgó hibákat kiszűrjék és kijavítsák.

4.12. A tranzakciótesztek eredményeként 27 különböző intézkedés tranzakciónak vizsgálatára került sor. A 160 tranzakcióból 80 volt területalapú és 80 nem területalapú. Minden tagállamban és a mintába felvett majdnem minden intézkedésnél jelentkeztek hibák. Mint 2011-ben is, a 4.9. bekezdésben említett legvalószínűbb hiba főleg (65 %) a nem területalapú intézkedések támogathatóságával kapcsolatban merült fel.

4.9. A Bizottság tudomásul veszi a Számvetőszek által becsült legvalószínűbb hibaarányt. A Bizottság nem osztja a Számvetőszek értékelését az egyik tranzakció jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. Ez alapján a Bizottság becslése szerint a jogtalan kifizetések szintje alacsonyabb.

A Bizottság tisztában van azzal, hogy a 2012-ben kidolgozott cselekvési tervnek nem lesz azonnali hatása, ugyanakkor megállapítja, hogy a Számvetőszek által becsült hibaarány stabil maradt. Lásd még a visszafizetéseknek és a pénzügyi korrekcióknak az EU pénzügyi érdekeinek védelmére gyakorolt hatásáról szóló 1.12. és 1.13. bekezdésre adott válaszokat is.

4.10. A DG AGRI főigazgatója a 2012. évi megbízhatósági nyilatkozatában fenntartással élt a vidékfejlesztési kiadásokra vonatkozóan.

E fenntartással párhuzamosan a Bizottság a 27 tagállammal közösen számos korrekciós intézkedést határozott meg a helyzet rendezése érdekében.

A vidékfejlesztésre vonatkozó hibaarány értékelésekor figyelembe kell venni a vidékfejlesztési politika ambiciózus célkitűzéseit is.

4.11. A Bizottság egyetért azzal, hogy a nemzeti hatóságok is feltárhatták volna a Számvetőszek által talált hibákat: a KAP-szabályok biztosítják a tagállamoknak az összes szükséges eszközt a legtöbb hibakockázat csökkentéséhez. A DG AGRI főigazgatójának 2011. évi és 2012. évi fenntartásait követően a tagállamok együttműködésében átfogó cselekvési tervek végrehajtására került sor annak érdekében, hogy meghatározzák a hibák okait és megfelelő orvosló intézkedéseket hozzanak.

4.12. A Bizottság szolgálatai a néhány tagállamban elvégzett saját ellenőrzései keretében a Számvetőszek által feltártakhoz hasonló hiányosságokat találtak.

Úgy tűnik, hogy a Számvetőszek és a tagállamok által az ellenőrzéseik során talált hibák közötti eltérés, melyekről a Bizottságot évente tájékoztatják, jelentősebb a nem területalapú intézkedéseket illetően, melyek nem tartoznak az integrált irányítási és ellenőrzési rendszer (IIER) keretébe. Ez megerősíti, hogy egy jól működő integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer hatékony eszköze a hibakockázatok megfelelő csökkentésének.

⁽¹⁴⁾ A Számvetőszek reprezentatív statisztikai minta alapján számolja ki a hibabecslést. Az itt feltüntetett szám a legjobb becslés. A Számvetőszek szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 4,5 % és 11,3 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.13. A legtöbb számszerűsíthető hibát az okozta, hogy a kedvezményezettek nem teljesítették a támogathatósági követelményeket, különösen a következőkre vonatkozókat nem:

- a) agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalások;
- b) beruházási projektek egyedi követelményei;
- c) közbeszerzési szabályok.

Ezek elemzését rendre a következő bekezdések tartalmazzák.

4.14. A 160 tranzakcióból 43 volt agrár-környezetvédelmi célú. A Számvevőszék megállapította, hogy 11 esetben (26 %) a mezőgazdasági termelők nem tettek eleget az általuk tett agrár-környezetvédelmi kötelezettségvállalásoknak. A Számvevőszék által feltárt egyik ilyen hibát a 4.1. háttérmagyarázat ismerteti.

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

Egy lengyelországi kedvezményezett vállalta, hogy kilenc parcellán (141,59 hektáron) megfelel a nagy kiterjedésű állandó füves terület fenntartásával és a veszélyeztetett madárfajokkal és azok élőhelyeivel kapcsolatos különleges követelményeknek. A fő kötelezettség az volt, hogy évente különböző területeken a parcella 5–10 %-án ne kaszálja a fűvet, amiért a kedvezményezett évente 270 eurót kap hektáronként. A Számvevőszék megállapította, hogy több parcellán a kedvezményezett nem felelt meg a követelményeknek: az egyik parcellán a fű teljesen le volt kaszálva, míg a másokon a le nem kaszált terület vagy ugyanaz volt, mint a korábbi években, vagy az ornitológus szakértő által megjelölttől eltérő helyen volt. A bejelentett kilenc parcellából csak kettőn (21,02 hektáron) feleltek meg minden követelménynek.

Hasonló, az agrár-környezetvédelmi követelményeknek való nem megfelelésegről tanúskodó eseteket tártunk fel Csehországban, Németországban (Schleswig-Holstein), Görögországban, Franciaországban és az Egyesült Királyságban (Anglia).

A 4.11. bekezdésben említett cselekvési tervek, különösen a 2012. évi éves tevékenységi jelentést követően, kifejezetten a nem területalapú kérdésekhez kapcsolódnak.

A jelentésben szereplő néhány esetben a hiba nem jár ugyanakkora mértékű pénzügyi hatással, mint a Számvevőszék által jelentett hiba.

A Számvevőszék által a 4.1.–4.4. és a 4.6. háttérmagyarázatban említett példákat illetően a Bizottság szolgálatai felveszik a kapcsolatot a nemzeti hatóságokkal és adott esetben szabályszerűségi záróeljárásokat hajtanak végre.

4.14. A Bizottság a 2007–2013 közötti programozási időszakban valamennyi tagállamban ellenőrizte az agrár-környezetvédelmi intézkedések végrehajtását. A végrehajtás minősége a fennmaradó hiányosságok ellenére általában javult az időszakban.

A Bizottság a lengyel hatóságokkal együtt nyomon követi a 4.1. háttérmagyarázatban ismertetett példát. E hibától eltekintve a Bizottság a lengyelországi rendszerre vonatkozóan megállapítja, hogy javulás történt.

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

A Bizottság az agrár-környezetvédelmi intézkedések végrehajtására vonatkozó ellenőrzései során megállapította, hogy a mezőgazdasági termelők által vállalt kötelezettségek teljesítésének értékelését szolgáló kontrollrendszer javításra szorul.

A Számvevőszék által említett tagállamokat illetően szabályszerűségi záróeljárások vannak folyamatban Lengyelországban, a Cseh Köztársaságban, Franciaországban és az Egyesült Királyságban (Anglia), melyek adott esetben pénzügyi korrekciókat eredményezhetnek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.15. A támogathatósági kritériumok és kiválasztási eljárások segítik azt, hogy a támogatás célzottan bizonyos kedvezményezetti kategóriák fele irányuljon, a vidékfejlesztési kiadások eredményességének javítása érdekében. A beruházási projektekhez kötődő 80 tranzakcióból azonban 21 (26 %) nem felelt meg a támogathatósági követelményeknek. Ilyen típusú hibára a 4.2. háttérmagyarázat ad példát.

4.2. háttérmagyarázat. Példa támogathatósági hibára – egy beruházási projekt támogathatósági feltételeinek nem teljesítése

Spanyolországban (Andalúzia), egy kedvezményezett 1,4 millió EUR támogatást kapott öntözési infrastruktúrája korszerűsítésére, két feltétellel: a projekt legyen gazdaságilag életképes és a vízfogyasztás maradjon ugyanannyi, évi 3 000 m³/hektár, mint ami a támogatási kérelem benyújtásának idején a kedvezményezettnek volt, vagy legyen annál kevesebb. A Számvevőszék megállapította, hogy egyik feltételt sem teljesítették. A projekt gazdaságilag nem volt életképes a támogatási kérelem benyújtásának idején, és vissza kellett volna utasítani; a feltétel teljesítéséhez a kedvezményezett akkori vízfelhasználási jogának kétszerese, több mint évi 6 000 m³/hektár kellett volna. A vízfogyasztás nemhogy változatlan vagy kevesebb lett volna, a követelményeknek megfelelően, de a projekt befejezésének idejére évi 8 000 m³/hektárra nőtt, ami azt jelenti, hogy a támogatást nem kellett volna kifizetni. A két támogathatósági feltétel nem teljesítése miatt a kiadások nem voltak támogatásra jogosultak.

Az ellenőrzés beruházási projektek támogathatósági követelményeinek való nem megfelelést tárt fel még Németországban (Schleswig-Holstein), Görögországban, Franciaországban, Olaszországban (Bolzano, Szardínia), Litvániában, Lengyelországban, Portugáliában, Romániában és az Egyesült Királyságban (Angliában).

4.16. A kedvezményezettnek a 160 ellenőrzött tranzakció közül 26 esetben a közbeszerzési szabályokkal összhangban kellett eljárnia. A Számvevőszék megállapította, hogy 17 esetben (65 %) ezen szabályok közül egyet vagy többet nem tartottak be, és ebből 5 esetet súlyos szabályszegésnek minősített, amire a 4.3. háttérmagyarázat ad példát.

4.15. A Bizottság az ellenőrzéseiben néhány tagállamban hiányosságokat tárt fel a kiválasztási feltételek alkalmazásában, és e tekintetben pénzügyi korrekciókat alkalmazott. A vidékfejlesztéssel kapcsolatos hibaarány csökkentését célzó cselekvési tervekben az egyik javítandó terület a kiválasztási feltételek területe.

A 4.2. háttérmagyarázatban ismertetett példát a Bizottság nyomon követi a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében.

4.16. A közbeszerzési szabályok megsértése nem feltétlenül jelenti azt, hogy az érintett kiadások 100 %-át nem megfelelően használták fel, mivel a projekt még mindig teljesítheti a célkitűzéseit és hozzáadott értéket nyújthat. Lásd még a 4.25. bekezdést is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.3. háttérmagyarázat. Példa támogathatósági hibára – közbeszerzési szabályok megszegése

Romániában a kedvezményezett (egy vidéki önkormányzat) támogatásért pályázott egy olyan beruházási projektre, amely ivóvízellátó-hálózatot, szennyvízcsatornát, helyi utak és közösségi épületek fejlesztését egyaránt tartalmazta. Hét pályázó adott be ajánlatot, ebből a kedvezményezett ötöt elutasított a követelményeknek való nem megfelelés okán. A Számvevőszék megállapította, hogy a nyertes ajánlattevő nem felelt meg két pályázati követelménynek, sőt azt is, hogy több ajánlatot azért zártak ki, mert pontosan ugyanezen követelményeknek nem feleltek meg. A pályázati dokumentáció előírásainak megsértése és az egyenlő elbánás elvének sérelme befolyásolta a pályázat kimenetelét, így a kiadások nem támogathatók minősülnek.

A Számvevőszék közbeszerzési szabályok megszegésének esetét tárta fel Spanyolországban (Andalúzia), Franciaországban, Litvániában, Lengyelországban és Szlovéniában is.

4.17. A Számvevőszék megállapította, hogy az összes hiba 35 %-a az általa megvizsgált kifizetéseken túl további kifizetéseket is érintett, erre egy példát a 4.4. háttérmagyarázat mutat be.

4.4. háttérmagyarázat. Példa visszatérő támogathatósági hibára – nem támogatható héa elszámolása

Franciaországban a „vidéki örökség megőrzése és korszerűsítése” intézkedés kedvezményezettje közjogi szerv volt. Ez utóbbi kiadások a héát is tartalmazták ami a kifizető ügynökség által jóváhagyásra, az uniós költségvetésből pedig társfinanszírozásra került. Az alkalmazandó jogalap azonban előírja, hogy közjogi szervek esetében a héa nem támogatható olyan tevékenységek vagy tranzakciók tekintetében, amelyeket közjogi hatóságként folytatnak. A Számvevőszék megállapította, hogy a kifizető ügynökség más kifizetések esetén is ismétlődő jelleggel jóváhagyta a nem támogatható héát.

Pénzügyi hatással járó visszatérő hibákat talált az ellenőrzés még Spanyolországban (Andalúzia), Olaszországban (Bolzano), Lengyelországban, Portugáliában és Romániában.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.3. háttérmagyarázat. Példa támogathatósági hibára – közbeszerzési szabályok megszegése

A Bizottság a romániai ellenőrzései keretében is jelentős hiányosságokat talált, a záróelszámolás folyamatban van. A Bizottság szolgálatai a Számvevőszék megállapításai alapján a nemzeti hatóságokkal szemben intézkedéseket fognak hozni az EU pénzügyi érdekeinek védelme és a jogtalanul kifizetett összegek visszafizettetése érdekében.

4.4. háttérmagyarázat. Példa visszatérő támogathatósági hibára – nem támogatható héa elszámolása

A szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében a Bizottság szolgálatai a Számvevőszék megállapításai alapján a nemzeti hatóságokkal szemben intézkedéseket fognak hozni az EU pénzügyi érdekeinek védelme és a jogtalanul kifizetett összegek visszafizettetése érdekében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.18. Az EMVA bizonyos támogatási rendszerei esetében ⁽¹⁵⁾, az uniós támogatások kedvezményezettjei számára jogilag kötelező a „kölsönös megfeleletési” feltételek teljesítése, lásd még 3. fejezet (3.5. bekezdés). A Számvevőszék a vizsgálat során a kölsönös megfeleletés hatálya alá tartozó 75 kifizetés közül 25 esetben (33 %) állapította meg a kölsönös megfeleletési követelmény legalább egy ízben történő megsértését ⁽¹⁶⁾. A Számvevőszék külön felhívja a figyelmet főleg az állatok azonosítására és nyilvántartására vonatkozó kölsönös megfeleletési követelmények végrehajtását érintő jelentős problémákra.

Környezetvédelem, halászat és egészségügy

4.19. A környezetvédelem, halászat és egészségügy tekintében a mintában szereplő 17 tranzakció közül 10-nél (59 %) fordult elő hiba, ebből 4 (40 %) volt számszerűsíthető. A számszerűsíthető hibák fő oka az volt, hogy a kedvezményezettek nem tartották be a támogathatósági követelményeket. A 4.5. háttérmagyarázat egy ilyen példát mutat be.

4.5. háttérmagyarázat. Példa támogathatósági hibára – a kiegészítő jelleg elvének megsértése

A LIFE program nem finanszíroz olyan intézkedéseket, amelyekre más uniós pénzügyi eszközök is alkalmazhatók. A „kiegészítő jelleg” elve azt jelenti, hogy a kedvezményezetteknek biztosítaniuk kell, hogy LIFE-projektjeik finanszírozásához nem vesznek igénybe más közvetett vagy közvetlen uniós támogatást. Egy mocsári élőhely visszaállítását célzó magyarországi LIFE-projekt kedvezményezettje más uniós támogatás is kapott (beleértve a NATURA 2000 élőhelyeket és hátrányos helyzetű területeket) ugyanazon földterületre, mint amelyekre a LIFE-projekt is kiterjedt. Ezt a helyzetet a támogatás kifizetését engedélyező Bizottság elfogadta. Tekintettel arra, hogy a kiegészítő jelleg elvét nem tartották be, a vonatkozó kiadások részben nem támogathatók.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.18. A kölsönös megfeleletésre vonatkozó kötelezettségek betartása nem minősül a KAP-kifizetésekre való jogosultság feltételének, így e követelmények kontrollja nem tartozik az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségének és szabályszerűségének körébe. A kölsönös megfeleletés egy olyan mechanizmus, amely szankcionálja a mezőgazdasági termelőket, ha nem tartják be azokat a szabályokat, amelyek általában a KAP részét nem képező más szakpolitikákból erednek, és az uniós polgárokra a KAP-tól függetlenül alkalmazandók. Ezért a Bizottság úgy véli, hogy a kölsönös megfeleletési követelmények megszegésére kivetett szankciókat nem kellene figyelembe venni a KAP-ra vonatkozó hibaarányok kiszámításakor.

Az állatok azonosítása és nyilvántartása terén feltárt jelentős problémákat illetően a DG AGRI egyetért a Számvevőszék megállapításával és a kölsönös megfeleletést vizsgáló ellenőrzései során külön figyelmet fordít e követelményekre.

4.5. háttérmagyarázat. Példa a támogathatósági hibára – a kiegészítő jelleg elvének megsértése

A Számvevőszék által említett támogatások nem érintik sem közvetlenül, sem közvetve a LIFE-projektet vagy a projekten belüli valamelyik intézkedést, azonban a vidékfejlesztési program specifikus rendelkezései alapján földtulajdonosoknak nyújtott kompenzációt jelentenek. Ezek a kompenzációk nem kapcsolódnak a projekt részét képező intézkedések egyikéhez sem. Ezek alkalmazási köre és célkitűzése eltér a LIFE-projektétől. A Bizottság szerint ezeket az összegeket nem kell a projektnek nyújtott közvetlen vagy közvetett finanszírozásként kezelni.

⁽¹⁵⁾ Az 1698/2005/EK tanácsi rendelet 50a. cikkében foglaltak szerint (HL L 277., 2005.10.21., 1. o.).

⁽¹⁶⁾ A követelmények megsértése 0,4 százalékpontot tesz ki a Számvevőszék által a 4.9. bekezdésben bemutatott hibaarányból.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

Vidékfejlesztés

A tranzakciók szabályszerűségét biztosító tagállami rendszerek

4.20. A felügyeleti és kontrollrendszerek számvetősztéki vizsgálatának eredményeit a **4.2. melléklet** foglalja össze ⁽¹⁷⁾.

4.21. E tekintetben a tagállami hatóságok felelősek azért, hogy kialakítsák és működtessék főleg a következőket:

- a) megfelelő igazgatási és kontrolleljárások, az igénylő által benyújtott nyilatkozatok pontosságának és a támogatás nyújtásához előírt támogathatósági követelmények teljesítésének céljából;
- b) a támogatási programok kialakításától függően a kedvezményezettek vagy a kiadások legalább 5 %-ára kiterjedő helyszíni ellenőrzések elvégzése ⁽¹⁸⁾. Megfelelő eljárásokat kell kialakítani a kedvezményezettek kiválasztására, az ellenőrzések minőségére és jelentésére, és az elvégzett korrekciók megfelelőségére;
- c) egy, a kölcsönös megfeleltetés betartásának eredményes ellenőrzését biztosító rendszer.

4.20. Közös válasz a 4.20. és 4.21. bekezdésre:

Valóban a tagállamok hatóságainak felelőssége biztosítani, hogy a működő igazgatási és ellenőrzési rendszer megfeleljen a jogszabályban előírt követelményeknek és biztosítsa, hogy az EMGA-t és az EMVA-t nem fenyegeti pénzügyi kockázat.

Az EMGA és az EMVA megosztott irányítási rendszerét úgy alakították ki, hogy amennyiben az alapokat veszélyeztető pénzügyi kockázatot eredményező hiányosságokat tárnak fel, a Bizottság az érintett tagállammal szemben nettó pénzügyi korrekciókat rendel el.

A Bizottság tudatában van a tagállamok EMVA-kontrollrendszerei hiányosságainak, különösen az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszerhez nem kapcsolódó intézkedések terén. Az igazoló szervek ezeket a hiányosságokat az éves igazolási jelentéseikben ismertették. Az igazoló szervek ajánlásokat tesznek a kontrollrendszerek javítására és ajánlásait nyomon követik. A Bizottság a saját kockázatelemzése elvégzésekor és a saját ellenőrzési programjának a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében történő létrehozásakor figyelembe veszi az igazoló szervek megállapításait és a rendelkezésre álló egyéb információt.

⁽¹⁷⁾ A területalapú vidékfejlesztési intézkedések, például az agrár-környezetvédelmi intézkedések esetében egyes fő szempontok, például a támogatható terület ellenőrzését a 3. fejezetben (3.18. bekezdés) bemutatott integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (IIER) révén végzik. Más támogathatósági követelményekre külön erre a célra kialakított kontrollmechanizmusokat alkalmaznak. A 3. fejezetben (**3.2. bekezdés**) foglaltak szerint a Számvetőszték megállapította, hogy az IIER rendszerek egy kifizető ügynökségnél részben, kettőnél pedig nem voltak eredményesek.

⁽¹⁸⁾ A 65/2011/EU rendelet 12. és 25. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.22. Franciaországgal kapcsolatban a Számvevőszék a 2010-es jelentésében beszámolt arról, hogy a rendszerek nem voltak eredményesek⁽¹⁹⁾. A 2012. évi megbízhatósági nyilatkozathoz a Számvevőszék hasznosulásvizsgálatot végzett, hogy a 2010-ben jelzett hiányosságokat orvosolták-e. A Számvevőszék megállapította, hogy a jelentésben szereplő hét hiányosság közül négyet⁽²⁰⁾ még mindig nem vagy nem teljesen orvosoltak az ellenőrzött régióban (Midi-Pyrénées). Ráadásul, a tranzakcióesetek eredményei Franciaország három más régiójában is azt mutatták, hogy ezekben a régiókban egy ötödik hiányosság⁽²¹⁾ még mindig fennáll.

4.23. A többi öt tagállamnál a számvevőszéki ellenőrzés a vonatkozó szabályok rendelkezéseinek betartására és annak értékelésére terjedt ki, hogy a rendszerek eredményesen biztosítják-e a tranzakciók szabályszerűségét. Különösen a 4.21. bekezdésben szereplő három elemet vizsgáltuk.

4.24. Ezen öt tagállam tekintetében a Számvevőszék a következő fő hiányosságokat tárta fel:

- mind az öt tagállamban hiányosságok a támogathatósági feltételekhez és kötelezettségekhez kapcsolódó adminisztratív ellenőrzések terén, mint például a nem támogatható hea vagy kettős finanszírozás feltárásának elmulasztása;
- költségek ésszerűségének nem megfelelő értékelése (Németország [Brandenburg és Berlin], Lengyelország, Románia és Svédország);
- mind az öt tagállamban hiányosságok a támogatás csökkentésének vagy visszafizetésének alkalmazása terén;

⁽¹⁹⁾ 2010-es éves jelentés, 3.2.2. melléklet.

⁽²⁰⁾ Adminisztratív ellenőrzések szisztematikus vizsgálatának hiánya, hiányosságok azon kedvezményezettek kiválasztása terén, amelyeknél helyszíni ellenőrzést végeznek, a költségeknél az ésszerűség ellenőrzésének elmulasztása, a bejelentett kiadások elégtelen ellenőrzése.

⁽²¹⁾ Hátrányos természeti adottságokkal rendelkező területeken gazdálkodó termelőknek nyújtott kompenzációs kifizetésekről szóló intézkedés támogathatósági feltételének nem ellenőrzése.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.22. Az utolsó két egymást követő évre vonatkozóan az igazoló szerv jelentős problémákról számolt be Franciaország EMVA-kontrollrendszerével kapcsolatban, mindkét érintett évre vonatkozóan pénzügyi korrekciós eljárásokat indítottak.

Felkértük a francia hatóságokat, hogy számolják fel a feltárt hiányosságokat, az intézkedéseket a már elindított eljárások keretében figyelemmel kísérjük.

A Bizottság szolgálatai saját ellenőrzéseik során Franciaországban ismételtelen előforduló, a Számvevőszék által feltártakhoz hasonló hiányosságokat találtak. A Bizottság szolgálatai ezen kívül nyomon követték a Számvevőszék megállapításait, és a Számvevőszék által feltárt hiányosságok közül hármát találtak (egy vezető tisztviselő elégtelen kontrolltevékenysége, nem hatékony kockázatelemzés, elégtelen véletlen mintavétel). A záróelszámolás folyamatban van.

4.24. Minden esetben, amikor a Bizottság az ellenőrzései keretében hiányosságokat tár fel az adminisztratív ellenőrzésekben, az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében szabályszerűségi záróelszámolási eljárást indít.

— A Bizottság osztja azt az álláspontot, hogy a kontrollrendszer eredményességének biztosításához elengedhetetlenek a költségek ésszerűségét értékelő adminisztratív ellenőrzések. A Bizottság is talált a szabályszerűségi ellenőrzései keretében hiányosságokat a költségek ésszerűségének értékelésében, és e tekintetben pénzügyi korrekciókat rendelt el az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében.

— A Bizottság ellenőrző látogatásai keretében módszeresen sor kerül a Számvevőszék által felvetett kérdések vizsgálatára is. Hiányosságok feltárása esetén a Bizottság a tagállamokra pénzügyi korrekciót vet ki a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében, valamint javaslatokat tesz a kontrollrendszerek javítására.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- mind az öt tagállamban a helyszíni ellenőrzések nem megfelelő minősége, például az ellenőrzések nem minden kötelezettségre és kötelességre terjedtek ki, illetve nem tártak fel minden nem megfelelést.
- mind az öt tagállamban hiányosság a kölcsönös megfeleltetési ellenőrzések kontrollrendszereinek kialakításában és alkalmazásában, mint például nem megfelelő tagállami HMKÁ-normák vagy a nitrátirányelv nem megfelelő tagállami alkalmazása.

Ezek a hiányosságok nagyon hasonlóak a tavaly ellenőrzött hat különböző tagállamban feltárt és jelentett hiányosságokhoz ⁽²²⁾.

4.25. A Számvevőszék által feltárt legfontosabb hiányosság a közbeszerzési szabályok nem eredményes ellenőrzése volt, amely mind az öt tagállamban nyilvánvaló volt. Szemléltetés-ként egy példa: a Számvevőszék 40 közbeszerzési eljárást vizsgált meg ezen öt tagállamban, közülük 16 bizonyult hibásnak (40 %). A 40 esetből hatnál talált az ellenőrzés nem támogatható kiadásokat. Összességében véve, az ellenőrzés több mint 9 millió eurónyi nem támogatható kiadást tárt fel, amely a közbeszerzési szabályok be nem tartására vezethető vissza. Egy nem támogatható kiadásokkal kapcsolatos esetet mutat be a 4.6. háttérmagyarázat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- A Bizottság a kölcsönös megfeleltetésre irányuló ellenőrzéseket végezte a Számvevőszék által ellenőrzött öt tagállamban (jóllehet nem ugyanazokban a németországi régiókban), és a Bizottság is hiányosságokat állapított meg a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírások és a jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények meghatározásával és ellenőrzésével kapcsolatban. Azokban az esetekben, ahol egyértelműen megállapította az alapokat veszélyeztető kockázatot, a Bizottság a vizsgálatok alapján pénzügyi korrekciót alkalmazott, vagy jelenleg záróelszámolási eljárást folytat az öt tagállamot (Románia, Bulgária, Lengyelország, Svédország és Németország) érintő vizsgálatokhoz kapcsolódóan.

A Számvevőszék által említett hiányosságok felszámolását szolgáló intézkedéseket a tagállamokkal közösen végrehajtott átfogó cselekvési tervek tartalmazzák, melyeket a DG AGRI 2011. évi és 2012. évi éves tevékenységi jelentéseiben a 2011. évi és 2012. évi vidékfejlesztési kiadásokkal kapcsolatos fenntartásokra adott válaszként dolgoztak ki. A cselekvési tervek várhatóan a következő években hoznak eredményt.

4.25. A Bizottság szintén jelentős hiányosságokat talált a közbeszerzési szabályok betartása terén és pénzügyi korrekciókat fog elrendelni az EMVA-t veszélyeztető pénzügyi kockázat fedezésére.

A közbeszerzés a 4.11. bekezdésben említett cselekvési tervekben szereplő központi elemek egyike.

Ugyanakkor megjegyzendő, hogy a közbeszerzési szabályok megsértése nem feltétlenül jelenti azt, hogy az érintett kiadások 100 %-a nem elszámolható, mivel a projekt még mindig teljesítheti a célkitűzéseit és hozzáadott értéket nyújthat.

A Bizottság szolgálatai jelenleg valamennyi uniós alapra vonatkozó iránymutatást dolgoznak ki a közbeszerzési szabályok megsértése esetén alkalmazandó pénzügyi korrekciók mértékének meghatározására – lásd a 4.16. bekezdést.

A Bizottság a romániai ellenőrzései keretében is jelentős hiányosságokat talált, a záróelszámolási eljárás folyamatban van. A Bizottság szolgálatai a Számvevőszék megállapításai alapján a nemzeti hatóságokkal szemben intézkedéseket fognak hozni az EU pénzügyi érdekeinek védelme és a jogtalanul kifizetett összegek visszafizettetése érdekében.

⁽²²⁾ 2011-es éves jelentés, 4. fejezet, 4.24–4.32. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.6. háttérmagyarázat. Példa egy tagállam által folytatott adminisztratív ellenőrzés nem megfelelő minőségére

Egy németországi (Brandenburg és Berlin) közbeszerzésnél a kifizető ügynökség maga volt a kedvezményezettje több mint 2,2 millió eurónyi, „technikai segítségnyújtás” címén folyósított EMVA-támogatásnak, a kifizető ügynökség 2008 és 2012 között kiszervezett informatikai rendszerével kapcsolatban.

A Számvevőszék megállapította, hogy az informatikai rendszerrel kapcsolatos szerződést, majd az informatikai karbantartási megrendelést felhívás nélküli tárgyalásos eljárás keretében ítélték oda egy vállalatnak, nem pedig az előírt nyílt vagy meghívásos eljárással. Az előírt eljárások megsértése a kiadásokat uniós forrásból nem támogathatóvá teszi. Az ellenőrzés 11 másik német tartományban ugyanilyen helyzetet tárt fel informatikai rendszerekkel kapcsolatos szerződések odaítélésével kapcsolatban.

*A tranzakciók szabályszerűségét biztosító bizottsági rendszerek***A Bizottság záróelszámolási eljárása**

4.26. A legtöbb mezőgazdasági kiadás irányítását a tagállamok és a Bizottság megosztva végzik. A támogatást a tagállamok fizetik, majd azt a Bizottság (az EMGA esetében havonta, az EMVA esetében negyedévente) megtéríti. Ahhoz, hogy a költségvetés végrehajtásáért vállalni tudja a végső felelősséget, a Bizottság két külön záróelszámolási eljárást alkalmaz ⁽²³⁾:

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

⁽²³⁾ Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó szabályoknak és a költségvetési rendeletnek megfelelően.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.27. A Bizottság szabályszerűségi ellenőrzési munkájával kapcsolatban, a Számvevőszék megállapította, hogy a legtöbb fő elem létezik, és összhangban van a fő szabályozási követelményekkel. A szabályszerűségi ellenőrzés tárgyát képező kiadások összege 2008-ban a teljes kiadások 47 %-a, 2012-ben 42 %-a volt. A 2013-as éves ellenőrzési programban tervezett érték csak 19 %. A szabályszerűségi ellenőrzési munkát illetően a Számvevőszék hiányosságokat talált a minőség-ellenőrzés, az ellenőrzési dokumentáció, a bizonyítékok értékelési módja és a következtetések kialakítása terén ⁽²⁴⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.27. A 4.27.–4.33. bekezdések elemzik a szabályszerűségi zárószámolási eljárás végrehajtását. A 2012. év tekintetében:

- Amint azt a Számvevőszék a 4.33. bekezdésben helyesen megfigyelte, az átalánykorrekciók összegének a pénzügyi korrekciók teljes összegéhez viszonyított aránya a 2011. évi 68 %-ról 2012-ben 12 %-ra csökkent. Következésképpen egyre több pénzügyi korrekció alapul az EU költségvetését veszélyeztető pénzügyi kockázat pontosabb becslésén.
- A Számvevőszék a 4.29. bekezdésben azt is megállapította, hogy az utóbbi években nőtt a pénzügyi korrekciók teljes összege.

A Számvevőszék megemlíti, hogy 2013-ban szűkebb volt az ellenőrzés hatóköre, ami a DG AGRI egyik vezetői döntésének tudható be: a főigazgatóságnak a korlátozott erőforrásait a tagállamok cselekvési terveinek nyomon követése mellett a lezáratlan ügyek kezelésének felgyorsítására kell felhasználnia, ami bonyolultabbá és erőforrásigényessé vált amiatt, hogy átalánykorrekciók alkalmazása helyett gyakrabban került sor a pénzügyi korrekciók kiszámítására. A Számvevőszék ugyanakkor megemlíti, hogy az ellenőrzések tényleges hatóköre jóval tágabb, ugyanis a szabályszerűségi ellenőrzések kiterjednek legalább az utolsó 24 hónapban eszközölt kiadásokra (24 hónapos szabály). A 2013-ra vonatkozó adatok, amelyek e jelentés tekintetében nem relevánsak, 2014 tavasza előtt nem válnak ismertté, amikor megérkeznek az éves költségnyilatkozatok. Hangsúlyozzuk, hogy a 2013-ra tervezett ellenőrzés hatóköre indikatív, és nem hasonlítható össze a korábbi évek ellenőrzéseinek tényleges hatókörével. Az ellenőrzés emellett azokra a kiadásokra terjed ki, amelyek esetében a kockázat a legnagyobb.

Az EMVA esetében megemlítendő, hogy az ellenőrző látogatások száma a 2012. évi 23-ról 2013-ban 35-re nőtt.

E három döntő fontosságú feltétel jelzi a szabályszerűségi zárószámolási eljárás végrehajtásának eredményességét a hibakockázatok csökkentése terén. Ugyanakkor a Bizottság a KAP-reform keretében további javításokat mérlegel.

A Bizottság ellenőrzési munkájának minőségét a „4 szem” elv biztosítja. Valamennyi ellenőrzési terv és ellenőrzési jelentés több szinten felülvizsgálatra és megvitatásra kerül az ellenőrökkel. Az ellenőrzési munkát ellenőrzési listákkal és jelentésekkel dokumentálják. Az ellenőrzési dokumentációt a Számvevőszék 2011. évi jelentésében szereplő észrevételek alapján javítják és harmonizálják.

⁽²⁴⁾ A minőség-ellenőrzés és ellenőrzési dokumentáció hiányára már a 2011-es éves jelentésben is rámutattunk (4. fejezet, 4.41. bekezdés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.28. A Bizottság ellenőrzései rendszeralapúak, és nem célozzák a mögöttes tranzakciók szabályszerűségének ellenőrzését. A Bizottság a mintákat egyéni döntés alapján vagy véletlenszerűen választja ki, és több költségvetési évhez kapcsolódó kiadásokat vesz figyelembe. A Bizottság ellenőrzési munkájának tehát nem célja éves hibaarány kiszámítása.

4.29. 2012-ben a Bizottság három szabályszerűségi határozatot hozott, amelyek 651 millió EUR pénzügyi korrekciót eredményeztek (ebből 503 millió EUR vonatkozott az EMGARA és 148 millió EUR az EMVA-ra). A pénzügyi korrekciók átlagos összege az elmúlt öt évben (2008–2012) 30 %-kal nagyobb volt, mint az azt megelőző időszakban (2003–2007), az e két időszak közötti költségvetés-növekedést is figyelembe véve.

4.30. Az átalánykorrekciók használata nem veszi kellően figyelembe, a szabályszerűség jellegét és súlyosságát⁽²⁵⁾, hiszen ugyanazt az 5 %-os átalánykorrekciót alkalmazzák, függetlenül attól, hogy egyetlen fő kontroll vagy több ilyen kontroll tekintetében találtak hiányosságokat. Míg az átalánykorrekciókat korábban szélesebb körben alkalmazták, 2012-ben lényeges csökkenés figyelhető meg. Mindazonáltal a 2012-es 54 esetből 6-nál a Bizottság az egyeztető eljárást követően lecsökkentette az eredetileg javasolt 5 %-os átalányt 2 %-ra.

4.31. A szabályszerűségi határozatokkal kapcsolatban állandó probléma az eljárás hossza. A Számvevőszék már 2010-es különjelentésében⁽²⁶⁾ is beszámolt erről, de úgy találta, hogy a helyzet azóta sem javult. A szabályszerűségi eljárásokból vett minta azt mutatta, hogy 2012-ben ennek ideje (több mint négy év) kétszer olyan hosszú volt, mint a Bizottság belső határidői által meghatározott időszak, ami jelentős elmaradást eredményezett.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.28. A Bizottság ellenőrzései központi kockázatelemzésen alapulnak, mely meghatározza azokat a kockázatos területeket, amelyekre az ellenőrzési tevékenységeket és erőforrásokat összpontosítani kell az EU pénzügyi érdekeinek jobb védelme érdekében.

4.29. A Bizottság úgy véli, hogy a pénzügyi korrekciók 30 %-kal való növekedése azt jelzi, hogy nem romlik a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás eredményessége.

4.30. A Bizottság ezzel kapcsolatban a következő elemeket kívánja kiemelni. A 2012. évi pénzügyi korrekciók csupán 12 %-a volt átalánykorrekció. A pénzügyi korrekciók kiszámítására 1997 óta alkalmazott módszer teljes mértékben összeegyeztethető az 1290/2005/EK tanácsi rendelet 31. cikke (2) bekezdésével. A Bíróság ezt megerősítette az 1290/2005/EK rendelet hatálybalépése utáni esetekre is. A Bizottság tudomásul veszi, hogy a Számvevőszék bírálja, hogy az átalánykorrekciók nem kumulálhatók.

A Számvevőszék helyesen rámutat arra, hogy a Bizottság csökkentette a korrekciókat az egyeztetési eljárást követően. Ezen eljárás keretében a szóban forgó 6 esetben – mint ahogy az összes ilyen esetben is – a Bizottság körültekintően megvizsgálta az indokolásokat és a tagállamok által rendelkezésre bocsátott bármilyen új információt, mielőtt meghozta volna jól megalapozott döntését arra vonatkozóan, hogy csökkenti az eredetileg javasolt átalánykorrekciót, hogy az a legjobban tükrözze az EU költségvetését veszélyeztető valódi kockázatot. Megjegyzendő, hogy a kontradiktórikus eljárás a jellegéből adódóan lehetővé teszi a Bizottságnak, hogy a költségvetési kockázat kiszámításakor pontosabb módszert alkalmazzon.

4.31. A Bizottság a KAP-reform végrehajtásának előkészítése keretében további erőfeszítéseket tesz a folyamat javítása és felgyorsítása érdekében, melynek során figyelembe veszi a minőségi szabványok megőrzését és a tagállamok válaszadáshoz való jogát.

⁽²⁵⁾ A közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló, 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendelet (HL L 209., 2005.8.11., 1. o.) 31. cikkének (2) bekezdése kiköti, hogy „A Bizottság a kizárásra kerülő pénzügyösszegeket különösen abból a szempontból vizsgálja meg, hogy milyen súlyos a szabályszerűség. A Bizottság figyelembe veszi a jogsértés természetét és súlyát, továbbá a Közösség által elszenvedett pénzügyi veszteséget”.

⁽²⁶⁾ 7/2010. sz. különjelentés a záróelszámolási eljárás ellenőrzéséről, 68–73. és 98. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.32. A Számvevőszék megállapította, hogy a szabályszerűségi ellenőrzések eredményeit nem kellő mértékben vették figyelembe a pénzügyi elszámolási határozatban. Ez azt jelenti, hogy a pénzügyi elszámolásra kevésbé lehet támaszkodni.

4.33. A Bizottság az utóbbi években növelte ugyan a pénzügyi korrekciók teljes összegét, és 2012-ben jelentősen csökkentette az átalánykorrekciók arányát⁽²⁷⁾, de szabályszerűségi záróelszámolási határozatokat még nem megfelelő módon és időben hoztak.

A bizonyosság növelését célzó eljárás

4.34. 2010-ben a Bizottság önkéntes alapon új kontrollkeretet vezetett be, „A tranzakciók jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos bizonyosság növelése a végső kedvezményezettek szintjén az igazoló szervek munkáján keresztül” néven. A KAP 2013 utánra javasolt jogi kerete tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek ezen eljárást minden tagállamra nézve kötelezővé teszik.

4.35. A bizonyosság növelését célzó eljárás azt jelenti, hogy az igazoló szervek újra ellenőrzik olyan tranzakciók egy reprezentatív mintáját, amelyeket a kifizető ügynökség a helyszínen ellenőrzött. Ha a Bizottság megítélése szerint a tagállamok ezt az eljárást helyesen alkalmazzák, a záróelszámolás során elvégzett pénzügyi korrekciókat csak az igazolt vizsgálati statisztikákból származó hibaarányra vonatkozóan kell elvégezni. A Bizottság egyelőre nem élt ezzel a lehetőséggel, mivel egyelőre még nem teljesültek e maximalizálás feltételei.

⁽²⁷⁾ A pénzügyi korrekciók teljes összegére vetített átalánykorrekciók összege a 2011-es 68 %-ról 2012-ben 12 %-ra csökkent.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.32. Az 1290/2005/EK rendelet 30. cikke egyértelműen meghatározza, hogy pénzügyi záróelszámolási határozatban ki kell térni a kifizető ügynökség által benyújtott éves számlák teljességére, pontosságára és valódiságára. A határozat nem érinti későbbi határozatoknak a szabályszerűségi záróelszámolási eljárás keretében történő elfogadását. Ezért a két eljárás egymástól független és autonóm, de nyilvánvalóan kiegészítik egymást. Amennyiben az utóbbit (szabályszerűségi eljárás) az előzőt követően indítják el, a pénzügyi záróelszámolási határozat nem épülhet sem a szabályszerűségi ellenőrzések megállapításaira, sem a Számvevőszéknek a kiadás szabályszerűségével kapcsolatos megállapításaira, mivel a különböző eljárások időzítése, jellege és alkalmazási köre nyilvánvalóan eltérő.

4.33. A pénzügyi korrekciók teljes összegének a Számvevőszék által észlelt, utóbbi években bekövetkezett növekedése, valamint az átalánykorrekciók arányának 2012. évi jelentős csökkenése azt jelzi, hogy a rendszer eredményesen működik. A Bizottság ugyanakkor javításokat mérlegel a KAP-reform végrehajtásának részeként, melynek célja, hogy az eljárás keretében pontosabb becslést lehessen adni az EU pénzügyi kockázataira és javuljon az időzítés.

4.34. A bizonyosság növelését célzó eljárás az első lépés abban a fejlesztési folyamatban, amely a tagállamok által elvégzett ellenőrzések tekintetében nagyobb bizonyosságot eredményez. Az eljárás az önkéntes résztvevőkkel közös előkészítési szakaszban hasznos tanulási folyamatnak bizonyult, melynek célja az volt, hogy kidolgozzák és pontosítsák az új KAP-reform jogszabályaiban a jogszerűség és szabályszerűség biztosítására előírt intézkedésekre vonatkozó eljárásokat és útmutatásokat.

4.35. Az ismertetett hibaarányral kapcsolatos pénzügyi korrekciók szintjének bizonyos körülmények közötti lehetséges maximalizálása szabályszerűségi záróelszámolási eljárásokhoz kapcsolódik. Valóban, amennyiben a tagállam végrehajtja a fent ismertetett javaslatot, és amennyiben az igazoló szerv megerősíti az adott sokaságra vonatkozó kontrollstatisztikák megbízhatóságát, a tagállam valamely támogatási programra alkalmazott irányítási és kontrollrendszerében feltárt hiányosságra meghatározott bármilyen pénzügyi korrekció ebben a sokaságban az érintett kontrollstatisztikából nyert hibaarányra korlátozódna.

Ahol az igazoló szerv nem erősíti meg a kifizető ügynökség kontrollstatisztikájából nyert hibaarányt, nem teljesülnek annak feltételei, hogy a pénzügyi korrekciókat a hibaarány szintjén maximalizálják.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.36. 2012-ben a számvevőszéki ellenőrzés az ezen eljárást alkalmazó öt tagállamból négyre terjedt ki: kettő az EMVA (Bulgária és Románia) és kettő az EMGA (Luxemburg és az Egyesült Királyság [Észak-Írország]) tekintetében. A Számvevőszék számos komoly hiányosságot észlelt az eljárás végrehajtása terén.

- Az EMVA-val kapcsolatban a Számvevőszék megállapította, hogy a két igazoló szerv által jelentett adatok nem voltak megbízhatóak. Például Romániában a Számvevőszék újból elvégezte az igazoló szervek által korábban végrehajtott vizsgálatokat, és a 10 tesztelt esetből ötnél nem támogathatónak minősülő jellemzőket talált.
- Az EMVA tekintetében a Számvevőszék megvizsgált egy, az illetékes igazoló szervek által ellenőrzött kifizetésekből álló mintát és az ezen szervek által végrehajtott mérések közül számos újbóli elvégzése jelentős különbségeket mutatott ki. Például a Számvevőszék által az Egyesült Királyságban (Észak-Írország) elvégzett 47 mennyiségi ellenőrzésből 12-nél a mérések eredményei a vonatkozó tűréshatárokat ⁽²⁸⁾ meghaladó eltéréseket mutattak ki az igazoló szerv által bejelentett eredményekhez képest.

A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése

4.37. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése a 2012-re vonatkozó összes EMVA-kiadásra (13,3 milliárd EUR) fenntartást tartalmaz. Ezt a fenntartást azért léptették érvénybe, mert a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságnak aggályai voltak a néhány tagállamban végzett ellenőrzések minősége és a Számvevőszék által jelentett hibaarány miatt.

4.38. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság EMVA-val kapcsolatos fenntartása azonban a következő hiányosságokat mutatja:

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.36. Észak-Írország esetében az igazoló szerv munkájának minőségét ellenőrző látogatást terveztünk, miután megérkezik az ország Számvevőszék jelentésére adott válasza.

Románia és Bulgária tekintetében nem terveztünk ellenőrző látogatásokat, mivel az igazoló szerv nem tudta megerősíteni a kontrollstatisztikában szereplő kiadást. Ettől függetlenül az országokkal együtt folyamatban van a Számvevőszék megállapításainak nyomon követése az igazoló szervek munkája minőségének javítása érdekében, a következő évekre vonatkozóan.

- Két érintett tagállam esetében folyamatban vannak az EMVA-hoz kapcsolódó szabályszerűségi záróelszámolási eljárások, a feltárt hiányosságokból eredő kockázatot pénzügyi korrekciók fedezik.
- Lásd a fentieket.

4.37. A fenntartást 2011-ből vitték át. Azonban, amint az a fenntartás szövegében szerepel, a fenntartás alapját kiterjesztették. A Számvevőszék és a DG AGRI saját ellenőrzései kétségeket támasztanak a tagállamok által elvégzett ellenőrzések minőségével kapcsolatban. A fenntartást ezért átvitték 2012-re, jóllehet a kiszámított fennmaradó hibaarány 2 % alatt volt.

4.38. Az EMVA-val kapcsolatos fenntartás okait részletesen ismerteti a DG AGRI 2012. évi éves tevékenységi jelentése. Tekintettel a néhány tagállamban végzett ellenőrzések minőségével kapcsolatos aggályokra, és mivel nem lehetett használni a termeléshez nem kötődő közvetlen támogatásokra kialakított új integrált megközelítést, a DG AGRI nem zárhatta ki, hogy a tényleges fennmaradó hibaarány a lényegességi küszöb fölé volt. Ugyanakkor tekintettel arra, hogy a 2011. évi fenntartás nyomon követésére kidolgozott átfogó cselekvési terv keretében megtett 2012. évi intézkedések többsége leghamarabb csak 2014 után tud jelentős hatást gyakorolni a fennmaradó hibaarányra, úgy döntöttek, hogy a 2011. évi fenntartást nem szüntetik meg.

⁽²⁸⁾ Az 1122/2009/EK rendelet 34. cikkének (1) bekezdése.

- a tagállamok által a Bizottságnak jelentett ellenőrzési statisztikák alapján a fennmaradó hibaarány⁽²⁹⁾ 1,62 % (a Bizottság által számszerűsítve 202,7 millió EUR). A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság megítélése szerint a fennmaradó hibaarány ennél valószínűleg magasabb, és meghaladhatja a 2 %-ot, azonban nem adott saját számszerűsített becslést a fennmaradó hibaarányra.
- a termeléstől függetlenített területalapú támogatásokra alkalmazott új koncepció szerint a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság minden kifizető ügynökségre nézve értékeli, hogy a saját ellenőrzéseiből származó információk alapján alkalmazzon-e magasabb hibaarányt (lásd: 3. fejezet, 3.31. bekezdés). A vidékfejlesztésre vonatkozóan 2012-ben nem követték ezt a koncepciót.

4.39. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság fenntartásában jelzi, hogy rendkívül sok tevékenységet folytattak ugyan a megnövekedett hibaarány kezelése tekintetében, de gyakorlatilag csak leghamarabb 2014-ben várható a hibaarány jelentős megváltoztatása. A Számvevőszék egyetért ez utóbbi értékeléssel.

Környezetvédelem, halászat és egészségügy

4.40. A környezetvédelem, a halászat, és az egészségügy igazgatását a Bizottság célzott kontrollrendszerek segítségével végzi. A Számvevőszék ellenőrizte az Egészség- és Fogyasztói Főigazgatóság közbeszerzésre, a kifizetések időszerezésére és a támogatási megállapodásokra vonatkozó belső kontrollrendszereit. A Számvevőszék megállapította, hogy a rendszerek részben eredményesek voltak. Kisebb szerződések esetében hiányoztak az ajánlattevők pénzügyi és gazdasági alkalmasságának értékeléséhez szükséges egyértelmű kritériumok, valamint a tárgyalásos vagy zártkörű pályázattal kapcsolatos eljárásokban a pályázók kiválasztásához kapcsolódó dokumentáció nem volt elégséges. A helyszíni előzetes vizsgálatok sok időt vettek igénybe, ami jelentős késéseket eredményezett a kifizetésben és egyes késedelmes kifizetéseket nem megfelelően számítottak ki. Az Egészség- és Fogyasztói Főigazgatóság által kezelt támogatási megállapodásoknál nem voltak bizonyítékok a külső szakértőkkel kapcsolatos lehetséges összeférhetlenségek ellenőrzéséről.

A DG AGRI a 2012. évi éves tevékenységi jelentésében (3.1.1.1.7. szakasz) egyértelműen ismerteti, hogy a termeléshez nem kötődő közvetlen támogatásokra kialakított új megközelítést – elsősorban időzítési okokból – abban a jelentésben nem alkalmazzák a vidékfejlesztésre. Amint az a Bizottság 2012. évi összefoglaló jelentésében szerepel, az új integrált megközelítést továbbfejlesztik és alkalmazni fogják a vidékfejlesztési kiadásokra a DG AGRI 2013. évi éves tevékenységi jelentésében. Ez lehetővé teszi a kockázatos összegek pontosabb számszerűsítését.

4.40. A Bizottság a kis értékű szerződések esetében a pénzügyi életképesség inkább általános, semmint specifikus feltételeit alkalmazza, mivel a rövidtávú, előfinanszírozási kifizetéseket nem tartalmazó kis értékű szerződések pénzügyi kockázata alacsony.

A tárgyalásos és a meghívásos eljárásokban résztvevők kiválasztását illetően a kiválasztási eljárást jelenleg felülvizsgálják, tekintettel az új költségvetési rendelet hatálybalépésére.

A Bizottság tagállamokban lefolytatott helyszíni ellenőrzéseinek zárókifizetés előtti lezárása viszonylag több időt vett igénybe, mivel számos függőben lévő kérdést kellett tisztázni az ellenőrzött féllel. Ebben az időszakban a tagállamok megkapták a becsült, hátralevő kifizetések első és második részletét.

⁽²⁹⁾ A fennmaradó hibaarány a tagállamok felülvizsgálata és kontrollrendszereit által észlelt hibák korrekciója után fennmaradó hibák becsült aránya.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.41. A mögöttes tranzakciók szabályszerűségével kapcsolatban a Számvevőszéknek nem volt egyedi észrevétele a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság éves tevékenységi jelentéséről.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

2012-re vonatkozó következtetések

4.42. A szakpolitika-csoport esetében

— a tranzakciótesztek alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 7,9 %, és

— az ellenőrzött felügyeleti és kontrollrendszerek⁽³⁰⁾ részben eredményesek. A hat ellenőrzött tagállami vidékfejlesztési rendszer közül egy nem volt eredményes (Románia), a többi pedig részben volt eredményes (Bulgária, Németország [Brandenburg és Berlin], Franciaország, Lengyelország és Svédország).

Az ellenőrzési bizonyítékok összessége arra utal, hogy az elfogadott kiadások terén lényeges hibaszint figyelhető meg.

Ajánlások

4.43. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **4.3. melléklet** mutatja be. 2009-es és 2010-es éves jelentésében a Számvevőszék hét ajánlást tett. Az ajánlások közül egy a legtöbb tekintetben, hat pedig néhány tekintetben megvalósult.

A külső szakértők ellenőrzései részét képezik az ügynökség munkafolyamatairól szóló standard írásos iránymutatásoknak. Továbbá, az összeférhetetlenség kiküszöbölése érdekében szakértői nyilatkozatokat kérnek be, és az egyes szakértőkhöz kisebbségi pozíciót rendelnek az értékelő csoportban. Az ügynökség az ellenőrzési igazolásait az ellenőrmegállapításainak megfelelően aktualizálja.

4.42.

— A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék által becsült legvalószínűbb hibaarányt. A Bizottság nem osztja a Számvevőszék értékelését az egyik tranzakció jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. Ez alapján a Bizottság becslése szerint a jogtalan kifizetések szintje alacsonyabb.

A tranzakciók számvevőszéki tesztelése alapján az előző évhez képest stabil maradt a becsült hibaszint.

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

A romániai ellenőrzései keretében Bizottság is talált jelentős hiányosságokat, a záróelszámolás folyamatban van. A Bizottság az ellenőrzései keretében Bulgária esetében is talált hiányosságokat, melyeket nyomon követ a zárelszámolás során.

4.43. A Bizottság végrehajtottnak tekinti a Számvevőszék által említett, mezőgazdaságra vonatkozó négy ajánlást.

⁽³⁰⁾ Minden vizsgált rendszer kiválasztása kockázatelemzés alapján történt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.44. Az említett áttekintés, valamint a 2012. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket ajánlja a vidékfejlesztés területére vonatkozóan:

- **1. ajánlás:** a tagállamok végezzék jobban meglévő adminisztratív ellenőrzéseiket, a kifizető ügynökségek számára elérhető minden releváns információ felhasználásával, mert ez lehetőséget teremt a hibák nagy részének feltárására és kijavítására (lásd: 4.11. és 4.24. bekezdés);
- **2. ajánlás:** a Bizottság gondoskodjon arról, hogy minden olyan esetet megfelelően nyomon kövessenek, ahol a Számvevőszék hibát talál (a 4.17., 4.24. és 4.25. bekezdésben meghatározottak szerint);
- **3. ajánlás:** a Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságának éves tevékenységi jelentésében alkalmazza az EMVA-ra hasonló koncepciót, mint a területtől függetlenített területalapú támogatásokra, ahol a Bizottság figyelembe veszi a saját szabályszerűségi ellenőrzéseinek eredményeit az egyes kifizető ügynökségek hibaarányának értékelésekor (lásd: 4.38. bekezdés);

a KAP egészére:

- **4. ajánlás:** a Bizottság gondoskodjon a szabályszerűségi ellenőrzéseinek megfelelő hatóköréről (lásd: 4.27. bekezdés);
- **5. ajánlás:** a Bizottság orvosolja a szabályszerűségi ellenőrzései során feltárt hiányosságokat és a szabályszerűségi eljárásban általánosan előforduló hosszú késedelmek állandó problémáját (lásd: 4.27., 4.31. és 4.33. bekezdés);

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.44.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a tagállamoknak javítaniuk kell az adminisztratív ellenőrzéseik elvégzésén.

A KAP-reform végrehajtási szabályainak megszüvegezése kontextusában a Bizottság azt mérlegeli, hogy hogyan lehetne megerősíteni a tagállamok által alkalmazandó igazgatási és ellenőrzési rendszereket, és hogyan lehetne javítani a Bizottság által alkalmazott különböző eszközöket (ideértve a kifizetések felfüggesztését) az EU pénzügyi érdekeinek jobb védelme érdekében az olyan esetekben, ahol a tagállamok nem töltik be megfelelően a megosztott irányítás szabályai szerinti szerepüket.

A Bizottság biztosítani fogja, hogy megfelelően nyomon követték a Számvevőszék által feltárt összes rendszerhibát, adott esetben a szabályszerűségi záróelszámolási eljárása révén is.

A Bizottság már a 2012. évi összefoglaló jelentésében is jelezte, hogy az új integrált megközelítést továbbfejleszti és a 2013. évi jelentésekkel kezdődően alkalmazni fogja az EMVA-ra is. A Bizottság emellett emlékeztet arra, hogy az integrált megközelítés figyelembe veszi a Számvevőszék rendszerellenőrzéseinek megállapításait és az igazoló szervek megállapításait is.

A Bizottság meghozza a megfelelő intézkedéseket a rendelkezésre álló erőforrások határain belül.

A Bizottság tovább javítja ellenőrzési módszertanát és eljárásait. Ezenkívül a KAP-reform végrehajtásának előkészítése keretében további erőfeszítéseket tesz a folyamat javítása és felgyorsítása érdekében, figyelembe véve a minőségi szabványok megőrzését és a tagállamok válaszadáshoz való jogát.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **6. ajánlás:** a Bizottság tovább tökéletesítse a pénzügyi korrekciókat meghatározó módszerét, hogy jobban figyelembe tudja venni a feltárt szabályszerűtlenségek jellegét és súlyosságát (lásd: 4.30. bekezdés).

4.45. Az egészség- és fogyasztóvédelem szakpolitikai területre:

- **7. ajánlás:** a Bizottság orvosolja a közbeszerzési rendszerekben és támogatási megállapodásokban feltárt hiányosságokat (lásd: 4.40. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A pénzügyi korrekciók teljes összegének a Számvevőszék által észlelt, utóbbi években bekövetkezett növekedése, valamint az átalánykorrekciók arányának 2012. évi jelentős csökkenése igazolja, hogy a Bizottság már javított a pénzügyi korrekciók meghatározásának módszerén.

A Bizottság mindig is arra törekedett, hogy folyamatosan javítsa a pénzügyi korrekciók meghatározására vonatkozó módszerét a KAP-reform végrehajtásának keretében.

4.45.

A hiányosságokat jobban alátámasztott vizsgálatokkal és az eljárások felülvizsgálata révén kívánjuk orvosolni, tekintettel az új költségvetési rendelet hatálybalépésére.

4.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – VIDÉKFEJLESZTÉS, KÖRNYEZETVÉDELEM, HALÁSZAT ÉS EGÉSZSÉGÜGY

	2012		2011	2010	2009	
	Vidékfejlesztés	Környezetvédelem, halászat, egészségügy				Összesen
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE						
Összes tranzakció:	160	17	177	178	92	93
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)						
Hibát nem tartalmazó	37 % (59)	41 % (7)	37 % (66)	43 %	48 %	67 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	63 % (101)	59 % (10)	63 % (111)	57 %	52 %	33 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése						
Hibatípus szerinti elemzés						
Nem számszerűsíthető hibák:	42 % (42)	60 % (6)	43 % (48)	38 %	48 %	42 %
Számszerűsíthető hibák:	58 % (59)	40 % (4)	57 % (63)	62 %	52 %	58 %
Támogathatóság	71 % (42)	100 % (4)	73 % (46)	68 %	56 %	22 %
Megalapozottság	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	0 %	6 %
Pontosság	29 % (17)	0 % (0)	27 % (17)	30 %	44 %	72 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA						
Legvalószínűbb hibaarány			7,9 %			
Felső hibahatár (UEL)			11,3 %			
Alsó hibahatár (LEL)			4,5 %			

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

⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

4.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – VIDÉKFEJLESZTÉS

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése

Tagállam (kifizető ügynökség)	Igazgatási és kontrolleljárások	Helyszíni ellenőrzések módszertana, ki- választás, végrehajtás, minőség-ellenőrzés, és beszámolás az eredményekről	A kölcsönös meg- feleltetés érvényesítése és az alkalmazott kontrollrendszer	Általános értékelés
Franciaország (csak a korábbi észre- vételek nyomon követése)	Részben eredményes	Részben eredményes	n. a.	Részben eredményes
Svédország	Részben eredményes	Eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes
Németország (Brandenburg és Berlin)	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes
Lengyelország	Részben eredményes	Eredményes	Eredményes	Részben eredményes
Bulgária	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes
Románia (Mezőgazdasági inter- venciók kifizető ügynöksége [APIA] és Halászati és Vidékfej- lesztési Kifizető Ügynökség [PARDF])	Nem eredményes	Nem eredményes	Nem eredményes	Nem eredményes

4.3. MELLÉKLET

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

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű		Nincs elegendő bizonyíték
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	3.58. d) az igazoló szervek megfelelően ellenőrzik a vizsgálatok minőségét, illetve számoljanak be arról			X				
	3.59. A vidékfejlesztés területén a Számvevőszék azt javasolja, hogy a Bizottság és a tagállamok elsősorban a nem az IIER alá tartozó intézkedések kapcsán elvégzett ellenőrzések eredményességének javítása révén orvosolják a feltárt hiányosságokat.			X				
	3.60. Végül a Bizottság és a tagállamok vezessenek be eredményes intézkedéseket a környezetvédelem, halászat, egészségügy és fogyasztóvédelem szakpolitikai területeken feltárt problémák megoldására.			X				
2009	3.74. A Számvevőszék ismételt megállapítja, hogy a vidékfejlesztés területén tovább kell egyszerűsíteni a támogatás szabályait és feltételeit.			X				
	3.75. A Számvevőszék úgy véli továbbá, hogy az igazoló szervek által elvégzendő munkára vonatkozó bizottsági iránymutatásokat felül kell vizsgálni a munka jellegét, a lefedettséget és a jelentési kötelezettségeket illetően, különös tekintettel a tagállamok kontroll- és vizsgálati statisztikáinak validálására irányuló munkára.			X				
	3.76. Végül: az érintett nemzeti hatóságokkal együtt meghozandó eredményes intézkedések révén el kell érni, hogy ne fizessék ki halászati projektek nem támogatható kiadásait.			X				
	3.76. Az állatbetegségek felszámolására és felügyeletére irányuló programok tagállami kifizetéseinek belső kontrolljánál egyértelműen külön kell választani a különböző bizottsági részlegek funkcióit, és megfelelő hivatalos kontrolleljáráásokat kell kidolgozni.		X					

5. FEJEZET

Regionális politika, energiaügy és közlekedés

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	5.1–5.25.
A szakpolitikai területek egyedi jellemzői	5.4–5.24.
Szakpolitikai célok	5.4–5.5.
Szakpolitikai eszközök	5.6–5.20.
Szabályszerűségi kockázatok	5.21–5.24.
Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója	5.25.
A tranzakciók szabályszerűsége	5.26–5.43.
A rendszerek eredményessége	5.44–5.61.
Ellenőrző hatóságok	5.44–5.52.
Számvevőszéki vizsgálat négy ellenőrző hatóságnál	5.46–5.49.
Az ellenőrző hatóságok felett gyakorolt bizottsági felügyelet értékelése	5.50–5.52.
A Bizottság éves tevékenységi jelentéseinek értékelése	5.53–5.61.
Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság	5.54–5.59.
Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és Energiaügyi Főigazgatóság	5.60–5.61.
Következtetés és ajánlások	5.62–5.65.
A 2012-re vonatkozó következtetés	5.62–5.63.
Ajánlások	5.64–5.65.
5.1. melléklet – A tranzakciótesztek eredményei – regionális politika, energiaügy és közlekedés	
5.2. melléklet – A rendszervizsgálat eredményei – kohéziós források (ERFA/KA/ESZA)	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

5.1. Ez a fejezet a „regionális politika, energiaügy és közlekedés” szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelést tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területekből áll: regionális politika, mobilitás és közlekedés, és energiaügy. A vonatkozó tevékenységekkel és az azokhoz kapcsolódó 2012. évi kiadásokkal kapcsolatos főbb adatokat az **5.1. táblázat** tartalmazza.

5.1. táblázat – Regionális politika; közlekedés és energiaügy – főbb adatok, 2012

(millió euró)

Szakpolitikai terület	Leírás	Kifizetések	Irányítás módja
Regionális politika	Európai Regionális Fejlesztési Alap és más regionális műveletek	27 466	Megosztott
	Kohéziós Alap	9 622	Megosztott
	Szolidaritási Alap	726	Megosztott
	A strukturális politikákhoz kapcsolódó előcsatlakozási műveletek	354	Decentralizált
	Igazgatási kiadások	86	Közvetlen centralizált
		38 254	
Mobilitás és közlekedés	Transzeurópai hálózatok (TEN)	819	Közvetlen centralizált / Közvetett centralizált / Közös
	Szárzaföldi, légi és tengeri közlekedés	158	Közvetlen centralizált / Közvetett centralizált / Közös
	Igazgatási kiadások	65	Közvetlen centralizált
	Közlekedéssel kapcsolatos kutatás	63	Közvetlen centralizált
		1 105	
Energiaügy	Hagyományos és megújuló energiák	285	Közvetlen centralizált / Közvetett centralizált / Közös
	Atomenergia	197	Közvetlen centralizált / Közvetett centralizált / Közös
	Energiával kapcsolatos kutatás	152	Közvetlen centralizált
	Igazgatási kiadások	78	Közvetlen centralizált
	Transzeurópai hálózatok (TEN)	11	Közvetlen centralizált
		723	
	Tárgyévi összes kifizetés	40 082	
	– összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾	229	
	Összes működési kiadás	39 853	
	– előlegek ⁽²⁾	1 871	
	+ előlegek elszámolása ⁽²⁾	2 753	
	Ellenőrzött sokaság összesen	40 735	
	Tárgyévi összes kötelezettségvállalás	45 091	

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

⁽²⁾ A mögöttes tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (részletesen lásd: 1.1. melléklet, 6. bekezdés).

Forrás: az Európai Unió 2012-es évről szóló konszolidált éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

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

5.3. AZ ERFA-ból (27,5 milliárd euró kifizetés) és a Kohéziós Alapból (9,6 milliárd euró kifizetés) fedezték a regionális politikával kapcsolatos 2012. évi kiadások 97 %-át ⁽¹⁾. A közlekedés és energiaügy terén teljesített kifizetések összege 2012-ben elérte az 1,8 milliárd eurót. A közlekedési és energiaügyi kiadások mintegy 45 %-át a transeurópai hálózatokkal (TEN) kapcsolatos programok, 16 %-át pedig hagyományos és megújulóenergia-projektek tették ki ⁽²⁾.

A szakpolitikai területek egyedi jellemzői

Szakpolitikai célok

Regionális politika

5.4. A regionális politika célja, hogy a különböző régiók fejlettségi szintjei közötti eltérések csökkentésével erősítse a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót az Európai Unióban.

Közlekedés és energiaügy

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

Szakpolitikai eszközök

Regionális politika

5.6. Az ERFA infrastruktúra-fejlesztési projekteket, a munkahelyteremtést és -megtartást célzó intézkedéseket, regionális gazdaságfejlesztési kezdeményezéseket és a kis- és középvállalkozások (kkv-k) működését támogató tevékenységeket finanszíroz.

5.7. A Kohéziós Alap környezetvédelmi és közlekedési célú infrastrukturális beruházásokat finanszíroz az uniós átlag 90 %-ánál kisebb egy főre jutó bruttó nemzeti jövedelemmel rendelkező tagállamokban.

⁽¹⁾ A regionális politikával kapcsolatos kiadások másik két fő kategóriáját az uniós Szolidaritási Alap (2 %) és az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (1 %) keretében finanszírozott projektek alkották.

⁽²⁾ A három másik fő kiadási kategóriát a főként kutatási keretprogramokból finanszírozott kutatási projektek (12 %), az atomenergia-projektek (11 %), valamint a szárazföldi, légi és tengeri közlekedéshez kapcsolódó projektek (9 %) képezték.

5.8. Szintén regionális politikai eszköz az uniós Szolidaritási Alap, amely természeti katasztrófák esetén nyújt segítséget a tagállamoknak, valamint az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz, amely az uniós regionális támogatások felhasználására való felkészülést segíti a tagjelölt országokban.

A megosztott irányítás alatt működő kohéziós források kiadásainak igazgatása és kontrollja

5.9. Az ERFA és a Kohéziós Alap csakúgy, mint az Európai Szociális Alap (ESZA), a kohéziós források részét képezi. Ezekre az alapokra közös szabályok irányadók, amelyek alól az egyes alapok sajátos szabályozása kivételeket határoz meg. A támogathatósági szabályokat nemzeti, illetve néha regionális szinten állapítják meg. A kohéziós forrásokat többéves programok útján, a tagállamok és a Bizottság közötti megosztott irányítás keretében használják fel. Gyakran ugyanazok a nemzeti hatóságok felelősek az összes kohéziós forrás igazgatásáért. E fejezetben ott hivatkozunk az ESZA-ra, amely egyébként a 6. fejezet tárgya, ahol az összes alapra nézve közös témákat tárgyalunk.

5.10. Az egyes programozási időszakokra a Bizottság a tagállamok javaslatai alapján operatív programokat, és az uniós és a tagállami hozzájárulásokat is magában foglaló indikatív pénzügyi terveket hagy jóvá⁽³⁾. Az operatív programokból finanszírozott projekteket magánszemélyek, egyesületek, állami vagy magánvállalkozások, illetve helyi, regionális és országos közintézmények hajtják végre.

5.11. A tagállami hatóságok kiválasztják azokat a projekteket, amelyek elősegítik az operatív program céljainak elérését. A kedvezményezettek benyújtják az ilyen projektek kapcsán felmerülő költségeik elszámolását a tagállami hatóságoknak. Az egyedi elszámolásokat a tagállami hatóságok által igazolt évközi kiadáselszámolásokban operatív programonként összeítik és nyújtják be a Bizottságnak. Az uniós társfinanszírozású részt azután az uniós költségvetésből megtérítik.

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

⁽³⁾ A Bizottság a 2007–2013-as programozási időszakra összesen 434 operatív programot hagyott jóvá: 317-et az ERFA/KA (ebből 24 operatív program tartalmaz KA-projekteket), illetve 117-et az ESZA vonatkozásában.

Tagállami és regionális szintek

5.12. A szabálytalan kiadások megelőzése, kiszűrése és korrigálása, majd ezeknek a Bizottság felé történő bejelentése elsősorban a tagállamok felelőssége. A napi szintű igazgatásért a kijelölt irányító hatóságok és közreműködő szervezetek felelősek⁽⁴⁾. Ennek részét képezi az egyedi projektek kiválasztása, a szabálytalanságok megelőzését, illetve feltárását és helyesbítését célzó eljárások és ellenőrzések elvégzése, valamint annak ellenőrzése, hogy a projekteket valóban végrehajtják („elsőfokú ellenőrzés”). Az igazoló hatóságok a Bizottságnak szóló kiadáselszámolás benyújtása előtt ellenőrzik, hogy az elsőfokú ellenőrzéseket eredményesen végezték-e el, és adott esetben további ellenőrzéseket végeznek. Az irányító és igazoló hatóságoknak ezért kulcsszerepük van annak biztosításában, hogy a Bizottság által megtérített kiadások szabályszerűek legyenek.

5.13. A tagállami ellenőrző hatóságok felelősek a rendszerellenőrzések és művelet-ellenőrzések elvégzéséért, hogy ésszerű bizonyosságot nyújtsanak a programok irányítási és kontrollrendszerének eredményes működéséről és az egyes operatív programok igazolt kiadásainak szabályszerűségéről. Az ellenőrző hatóságok éves ellenőrzési jelentésekben és éves véleményekben számolnak be ezekről az ellenőrzésekről a Bizottságnak.

A Bizottság szintje

5.14. A Bizottságnak meg kell győződnie arról, hogy a tagállamok felállították a rendeletek követelményeinek megfelelő irányítási és kontrollrendszereket, és hogy azok eredményesen működnek⁽⁵⁾. Ha a Bizottság megállapítja, hogy egy tagállam elmulasztotta egy szabálytalan, de már igazolt és elszámolt kiadás korrigálását, vagy az irányítási és kontrollrendszerekben súlyos hiányosságok tapasztalhatók, akkor a Bizottság felelőssége a kifizetések folyósításának megszakítása vagy felfüggesztése⁽⁶⁾. Ha a tagállam a szabálytalan kifizetést nem vonja vissza (a támogatásból kizárt kiadás helyettesíthető ugyanazon operatív program másik projektjeinek elszámolható kiadásaival), illetve ha nem orvosolja a kiszűrt rendszerhibákat, a Bizottság pénzügyi korrekciókat alkalmazhat, ami az uniós támogatás nettó csökkentéséhez vezet⁽⁷⁾.

5.14. A Bizottság részletes elemzésben mutatta be, miként győződött meg arról, hogy minden egyes társfinanszírozott programra vonatkozóan működőképes irányítási és kontrollrendszereket hoztak létre, és a strukturális alapokkal foglalkozó főigazgatóságok 2012. évi éves tevékenységi jelentéseiben átfogóan értékelték a tagállami kontrollrendszereket.

Rendszerhiányosságok esetén a Bizottság felügyeleti szerepkörében megszakítja és/vagy felfüggeszti a kifizetéseket. E felelősségi kör gyakorlását az éves tevékenységi jelentésben ismerteti (lásd a 45. oldalt). A 2012. évre vonatkozóan a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2 esetben jelezte ERFA programok esetében a kifizetések felfüggesztését, 66 esetben indította el a felfüggesztést megelőző eljárást, 69 esetben szakította meg a kifizetési határidőket és 119 esetben küldött a tagállamoknak korai figyelmeztetést.

⁽⁴⁾ A közreműködő szervek valamely irányító hatóság felügyeletével eljáró és annak nevében feladatokat ellátó állami vagy magánszervek.

⁽⁵⁾ Az 1083/2006/EK tanácsi rendelet 72. cikke (HL L 210., 2006.7.31., 25. o.).

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

⁽⁷⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 99. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Közlekedés és energiaügy

5.15. Az Európai Unió közlekedéspolitikájának célja a belső piac fejlesztése, a verseny és az innováció fokozása és a közlekedési hálózatok integrálása. Ezen a területen az uniós szakpolitikák elősegítik a mobilitást, a fenntartható fejlődést és a közlekedésbiztonságot. A TEN-T program biztosítja a legfőbb pénzügyi eszközt a nagy infrastruktúra-projektek finanszírozásához.

5.16. Az energiapolitikák célja, hogy segítse azt, hogy az európai polgárok és vállalkozások megfizethető energiaellátást, versenyképes árakat és fejlett technológiájú energiaszolgáltatókat kapjanak. Támogatja a fenntartható energiatermelést, -szállítást és -fogyasztást, valamint az energiaellátás biztonságát az Európai Unión belül. Legfontosabb pénzügyi eszköze az európai energiaügyi gazdaságélénkítő program (EEGP), amely projektek számára nyújt finanszírozást, főként támogatások és szubvenciók formájában.

A közlekedési és energiaügyi kiadások igazgatása és kontrollja közvetlen, közvetett centralizált és közös irányítás keretében

5.17. A közlekedési és energiaügyi kiadásokat a Bizottság (a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság) közvetlen vagy közvetett centralizált irányítás keretében (két végrehajtó ügynökségen és egy közös vállalkozáson keresztül⁽⁸⁾), továbbá közös irányítás keretében (például a nukleáris leszerelési alapok vagy az európai energiatehatalansági pénzügyi mechanizmus (EEFF) hajtja végre.

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

5.19. A Bizottság a javaslatokat meghatározott kiválasztási és odaítélési kritériumok szerint értékeli, tájékoztatást és iránymutatást biztosít a kedvezményezetteknek, valamint a kedvezményezettek által benyújtott pénzügyi és technikai állapotjelentések alapján nyomon követi és ellenőrzi a projektek végrehajtását. Ha a támogatási megállapodások vagy a bizottsági határozatok előírják, független könyvvizsgálónak vagy illetékes nemzeti szervnek kell igazolnia a kifizetési kérelmeket.

⁽⁸⁾ A Transzeurópai Közlekedési Hálózat Végrehajtó Hivatala, a Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Ügynökség és a SESAR (egységes európai égbolt – légiforgalom-irányítási kutatóprojekt) közös vállalkozás.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.20. A Bizottság ezenfelül utólagos ellenőrzéseket is végez a korábbi ellenőrzések során esetleg ki nem zárt hibák feltárása és helyesbítése érdekében.

*Szabályszerűségi kockázatok***Regionális politika**

5.21. Az ERFA-ból és a Kohéziós Alapból finanszírozott kiadásoknál a fő kockázat az olyan projektek finanszírozása, melyek nem felelnek meg az uniós és tagállami közbeszerzési szabályoknak, vagy amelyek nem teljesítik a támogathatósági feltételeket. Az a kockázat is fennáll, hogy a kedvezményezettek egyes nem támogatható költségeket is bejelenthetnek.

5.22. Az operatív programok megvalósításakor a tagállami hatóságok egymásnak ellentmondó prioritásokkal szembesülnek. A kiadásokat megfelelő módon ellenőrizni kell, ezzel biztosítva a szabályszerűséget és az értékarányosságot. Ugyanakkor a szereplők érdekében áll az Unió által odaítélt források teljes felhasználása is. Ez a gyakorlatban gyengítheti eredményes kontrollmechanizmusok következetes alkalmazását.

5.23. Annak a kockázata is fennáll, hogy a különböző tagállami vagy bizottsági kontrollszintek nem tárják fel, illetve nem helyesbítik az uniós, illetve tagállami szabályoknak meg nem felelő eseteket, aminek következtében az uniós költségvetés végül nem támogatható kiadásokat is megtéríthet.

Közlekedés és energiaügy

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

5.21. A Bizottság „A kohéziós politikában előforduló hibák elemzése, 2006–2009” című szolgálati munkadokumentumában (SEC(2011) 1179, 2011.10.5.) leírtaknak megfelelően egyetért ezzel az értékeléssel. Ebben a munkadokumentumban a Bizottság konkrét intézkedéseket nevez meg az említett kockázatok csökkentésére (különösen: kiegészítő iránymutatás és képzés az irányító hatóságok számára az azonosított kockázatok kapcsán, a pénzügyi korrekciók kellő időben történő végrehajtása, megszakítási és felfüggesztési eljárások, a legkockázatosabb területeket célzó ellenőrzési tevékenységek).

5.22. A Bizottság e tekintetben egy olyan rendszert tart hatékony irányítási és kontrollrendszernek, amely biztosítja a jogszerű és szabályszerű kiadások igazolását.

5.23. Mivel az irányítási és kontrollrendszerek többéves jellegűek, előfordulhat, hogy valamely túlfizetés, melyet a Bizottság által teljesített kifizetési kérelemben tártak fel, az igazolás időpontjában még nem ment végig nemzeti és uniós szinten az ellenőrzési lánc egészén. A Bizottság ezért a programozási időszak kezdetétől fogva minden évben programonként becslést ad a szabálytalan kiadások kumulatív fennmaradó kockázatára, és intézkedéseket hoz az azonosított kockázatok csökkentésére. Amikor az irányítási és kontrollrendszerekkel kapcsolatos hiányosságok azonosítására kerül sor, a Bizottság megfelelő intézkedést hoz annak biztosítására, hogy az összes érintett kumulatív kiadást lefedjék a szükséges pénzügyi korrekciók.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója

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

a) az ellenőrzés keretében egy 180 tranzakcióból álló mintát vizsgáltunk⁽⁹⁾ az **1.1. melléklet** 6. bekezdésében megadottak szerint. A mintát úgy alakítottuk ki, hogy az reprezentatívan lefedje a különböző szakpolitikai területekhez kapcsolódó tranzakciók teljes körét. 2012-ben a minta 17 tagállamban⁽¹⁰⁾ végrehajtott projektekhez nyújtott kifizetésekből épült fel;

b) a rendszerértékelés a következőkre terjedt ki:

i. a három uniós kohéziós forrás (az ERFA, a Kohéziós Alap és az ESZA) tekintetében a 2007–2013-as programozási időszakban négy tagállam (Belgium [Vallónia], Málta, Szlovákia és az Egyesült Királyság [Anglia]) négy ellenőrző hatósága (és adott esetben a kijelölt ellenőrző hatóságok)⁽¹¹⁾;

ii. a Bizottság által az ellenőrző hatóságok felett gyakorolt felügyeleti tevékenységek egésze; és

iii. a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság, a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság éves tevékenységi jelentései.

⁽⁹⁾ A minta 168 regionális politikai projekthez (138 ERFA és 30 KA), valamint 9 közlekedési és 3 energetikai projekthez kapcsolódó 180 tranzakciót tartalmaz (lásd: **5.1. melléklet**). Az ERFA/KA projektekhez kapcsolódó 168 regionális politikai tranzakcióból 145 a 2007–2013-as programozási időszakra, 23 pedig a 2000–2006-os időszakra vonatkozik. A mintavétel az összes kifizetésből történt, az előlegek kivételével, amelyek összege 2012-ben 1,9 milliárd eurót tett ki.

⁽¹⁰⁾ Belgium, a Cseh Köztársaság, Németország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Magyarország, Hollandia, Ausztria, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Finnország és az Egyesült Királyság.

⁽¹¹⁾ Ez része az ellenőrző hatóságoknál folytatott azon vizsgálatnak, amely 2010-ben kezdődött (lásd: 2010-es éves jelentés, 4.37–4.44. bekezdés), és 2011-ben folytatódott (lásd: 2011-es éves jelentés, 5.35–5.51. bekezdés). 2010 és 2012 között 15 tagállamban összesen 19 ellenőrző hatóság ellenőrzésére került sor.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

5.26. A tranzakciótesztek eredményeit az **5.1. melléklet** foglalja össze. A 180 tranzakció számvizsgáló ellenőrzése 88 tranzakció esetében (49 %) mutatott ki hibát. A Számvizsgáló a számszerűsített hibák alapján 6,8 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽¹²⁾.

A regionális politikai tranzakciók több mint fele esetében a tagállami szintű ellenőrzések megelőzhetnék volna a feltárt hibák egy részét

5.27. A Számvizsgáló úgy véli, hogy a regionális politika terén a (számszerűsíthető, illetve nem számszerűsíthető) hibát tartalmazó tranzakciók 56 %-ánál a tagállami hatóságok elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy egy vagy több hibát még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt feltárjanak és kijavítsanak.

5.28. A tavalyi évhez hasonlóan az ERFA és a Kohéziós Alap esetében a tagállami hatóságok által végzendő ellenőrzéseknél, különösen az irányító hatóságok és a közreműködő szervek által végzett „elsőfokú ellenőrzésekben” mutatkoztak hiányosságok ⁽¹³⁾.

5.26. A Bizottság megemlíti, hogy a 2012. évi legvalószínűbb hibaarány megfelel azoknak a hibaarányoknak, amelyeket a Számvizsgáló az utóbbi három évre vonatkozóan a jelenlegi programozási időszakokkal összefüggésben nyújtott be. A hibaarány korábbi időszakokhoz viszonyított eme csökkenése a 2007–2013 közötti programozási időszakra vonatkozó szigorított kontrollrendelkezésekre vezethető vissza, valamint arra, hogy a hiányosságok azonosításakor a Bizottság a megszakítások/felfüggesztések terén szigorú politikát követett. A Bizottság az intézkedéseit a továbbiakban is a legkockázatosabb programokra és/vagy tagállamokra összpontosítja, és gyors korrekciós intézkedéseket rendel el, amint hiányosságok azonosítására kerül sor (lásd az 1.12. és az 1.13. bekezdésre adott válaszokat is).

A Bizottság emellett 2012-ben kumulatív alapon átalánykorrekciókat hajtott végre két program összes kiadására a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvizsgáló nem vette figyelembe a fenti átalánykorrekciókat a 2012. évi hibaarány kiszámításakor, jóllehet a Bizottság minden tőle telhetően megtehető hatályos jogszabályok teljes tiszteletben tartása mellett az EU költségvetése védelme érdekében a Számvizsgáló által ellenőrzött költségvetési évben.

A Bizottság azt is megemlíti, hogy a hibák előfordulási gyakorisága csökkent: 2012-ben 49 %-ra a 2011. évi 59 %-ról.

5.27. és 5.28. A Bizottság szorosan nyomon követi ezeket az eseteket annak érdekében, hogy az érintett rendszerek a jövőben már az igazolás előtt hatékonyabban tudják kiszűrni a hibákat.

Az irányító hatóságoknak még a kiadások igazolása előtt minden kedvezményezetti igény kapcsán okmányellenőrzést kell végezniük. A műveletek helyszíni ellenőrzésére azonban a projektvégrehajtás későbbi szakaszaiban is sor kerülhet, vagyis az igazolás és a zárás között, ami indokolja, hogy miért nem tárták fel a Számvizsgáló mintájában fellelt hibák egy részét. A kontrollrendszerek hibaarány-csökkentő hatása általában csak a későbbi években, valamennyi kontrollszint végrehajtása után nyilvánul meg.

⁽¹²⁾ A Számvizsgáló reprezentatív minta alapján becsüli meg a hibaarányt. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvizsgáló szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 3,7 % és 9,9 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

⁽¹³⁾ Lásd: a 2011-es éves jelentés 5.30. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.29. Az ERFA/KA terén, valamint a közlekedési és energiaügyi szakpolitikai területeken feltárt hibák a következőkhöz kapcsolódtak:

- a) a közbeszerzési szabályok be nem tartása;
- b) nem támogatható költségek elszámolása;
- c) a finanszírozási rés helytelen kiszámítása jövedelemtermelő projektek esetében; vagy
- d) az állami támogatásokra vonatkozó szabályok megsértése.

A közbeszerzési szabályok megsértése teszi ki az e szakpolitikai területek tekintetében a Számvevőszék által becsült hibaarány több mint felét

5.30. A közbeszerzési szabályok kulcsfontosságú eszközt jelentenek a közpénzek gazdaságos és eredményes elköltése, valamint az Unión belüli belső piac létrehozása érdekében.

5.31. 2012-ben a Számvevőszék az általa tesztelt 180 tranzakcióra elszámolt kiadások alapjául szolgáló, kivitelezési és szolgáltatói szerződésre irányuló 247 közbeszerzési eljárást vizsgált⁽¹⁴⁾. Az ellenőrzött közbeszerzések összesített szerződéses értéke közelítőleg 6,3 milliárd euróra becsülhető⁽¹⁵⁾.

A Bizottság tudatában van az irányítási ellenőrzések jelentős szerepének, és 2010 óta célirányos ellenőrzéseket végez a magas kockázatú programok irányítási ellenőrzései terén, melyek esetében megállapította, hogy adott esetben a hiányosságok feltáratlanok maradnak vagy azokat nem találják meg időben. A 2012. év végéig elvégzett ellenőrzések eredményeit a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése tartalmazza (lásd a 39. oldalt).

⁽¹⁴⁾ A Számvevőszék által ellenőrzött 247 közbeszerzési eljárás több mint felénél a szerződés értéke meghaladta azt a küszöbértéket, amely felett már a tagállami jogba átültetett uniós közbeszerzési szabályokat kell alkalmazni.

⁽¹⁵⁾ Ez az összeg az odaítélt szerződésekre vonatkozó összes kiadást jelenti, amelyek egy részét az ellenőrzött költségelszámolások alapján igazolták.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.32. Az előző évekhez hasonlóan a közbeszerzési eljárások esetében különösen sok hiba merült fel⁽¹⁶⁾. A Számvevőszék az ellenőrzött 180 tranzakció 31 %-ánál talált olyan eseteket, ahol megszegtek az uniós, illetve tagállami közbeszerzési szabályokat.

5.33. Az ellenőrzött tranzakciók 12 %-a esetében e szabályok súlyos megsértésére derült fény (lásd: 5.1. háttérmagyarázat). Ezek a hibák az összes számszerűsíthető hiba 51 %-át és az e szakpolitikai területekre vonatkozó becsült hibaarányhoz képest 52 %-át teszik ki.

5.1. háttérmagyarázat. Példák a közbeszerzési szabályok súlyos megsértésére

- a) *A munkák mesterséges felosztása több pályázatra:* Egy tengeri kikötő korszerűsítését célzó németországi ERFA-projekt esetében három szakaszra osztották fel a komplexitást felújításával kapcsolatos munkákat, holott mindegyik szakasz esetében ugyanazok voltak a műszaki és gazdasági funkciók. Ezután a munkákat mesterségesen hat szerződésre osztották fel, amelyből ötöt egyszerűsített eljárás keretében ítélték oda. A pályázat tárgyát képező munkák jellegének fényében ez a versenykorlátozás nem volt indokolt.

Hasonló eset fordult elő egy lengyelországi ERFA-projekt kapcsán is.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.32. A közbeszerzési hibák a belső piaci szabályok megszegéséhez kapcsolódnak, és mint ahogy azt e jelentés többi fejezete is mutatja, nem kifejezetten a kohéziós politikára jellemzőek. Mindenesetre a Bizottság továbbra is célirányos intézkedéseket hoz annak érdekében, hogy megakadályozza vagy feltárja a közbeszerzési eljárások megsértésének eseteit. A Bizottság jelenleg vizsgálja, hogy a megosztott irányítás terén miként tudná egységesíteni az átalánykorrekciók alkalmazási szabályait az ilyen szabálysértési esetek kapcsán.

5.33. A Bizottság megjegyzi, hogy a 180 ellenőrzött projektből 22 esetben talált hibák teszik ki a számított hibaarány több mint felét. A Bizottság hangsúlyozza, hogy e projektek közül kettő esetében véli úgy, hogy a Számvevőszék által azonosított hibára a tagállam 2012-ben programszinten már alkalmazta a pénzügyi átalánykorrekciót (lásd még az 5.26. bekezdésre adott választ is).

A Bizottság a kohéziós politika területén a COCOF-iránymutatásnak⁽¹⁾ megfelelő átalánykorrekciókat alkalmaz, vagyis az EU költségvetésének védelmének figyelembe veszi az arányosság elvét, az azonosított tényleges szabálytalanságok jellegét és súlyosságát.

A Bizottság és a nemzeti hatóságok ezeket az átalányokat alkalmazzák a közbeszerzési szabályok megsértése miatt elrendelt pénzügyi korrekcióknál, a Számvevőszék által feltárt hibák nyomán követésekor is.

⁽¹⁶⁾ Lásd: a 2010-es éves jelentés 4.26–4.27. bekezdése, és a 2011-es éves jelentés 5.31–5.33. bekezdése.

⁽¹⁾ A strukturális alapokból vagy a Kohéziós Alaphól társfinanszírozott kiadások a közbeszerzési szabályoknak való nem megfelelés miatti pénzügyi korrekcióinak meghatározásáról szóló iránymutatások (COCOF 07/0037/03-HU) (Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure co-financed by the Structural Funds or the Cohesion Fund for non-compliance with the rules on public procurement), (COCOF 07/0037/03-EN, 2007. november 29.)

b) *Indokolatlan közvetlen odaítélés:* Egy nagy sebességű vasútvonal építését célzó franciaországi TEN-T projekt esetében két építőipari szerződést közvetlenül ítélték oda egyazon cégnek, amely egyébként már korábban is nyújtott hasonló szolgáltatásokat a pályahálózat-működtetőnek. Az ilyen közvetlen odaítélés azonban nem felelt meg az alkalmazandó közbeszerzési szabályoknak, amelyek értelmében a szerződést pályáztatni kellett volna.

Hasonló, indokolatlan közvetlen odaítéléssel kapcsolatos esetekre derült fény több lengyelországi ERFA-projekt kapcsán is.

c) *Szerződés szabálytalan odaítélése az odaítélési kritériumok helytelen alkalmazása miatt:* Egy egyetem bővítését és egy kísérleti biofinomító beszállítását célzó egyesült királyságbeli ERFA-projekt esetében a szerződést két részre bontották. Az értékelési szakaszban azonban mindkét részt együtt értékelték, ami megváltoztatta a pályázat kimenetelét. A szerződés odaítélése ezért szabálytalanul történt.

Hasonló eset fordult elő egy magyarországi ERFA-projekt kapcsán is.

5.34. A vizsgált 180 tranzakció további 19 %-ában az ajánlattételi és szerződéskötési eljárással összefüggő másmilyen hibákra derült fény. E hibák között előfordult a tájékoztatásra és a nyilvánosság biztosítására vonatkozó előírások megszegése, valamint a pályázati feltételek kiírásában, illetve az ajánlatok értékelésekor előforduló eljárásbeli hiányosságok. Ezeket a hibákat a Számvevőszék által becsült hibaarány nem tartalmazza (lásd: 5.26. bekezdés) ⁽¹⁷⁾.

A Számvevőszék által ellenőrzött összes projekt 9 %-a esetében támogatásra nem jogosult költségeket számoltak el

5.35. A költségnyilatkozatok Bizottságnak történő benyújtása során a nemzeti hatóságok igazolják, hogy e költségek egy sor, az uniós jogszabályokban, a nemzeti támogathatósági szabályokban, az operatív program külön szabályaiban, a pályázati felhívásokban, a projektek társfinanszírozását jóváhagyó határozatokban, illetve a támogatási megállapodásokban előírt egyedi rendelkezésnek megfelelően merültek fel.

5.34. A Bizottság nyomon követi a Számvevőszék által jelzett összes hibát és adott esetben, amikor az jogilag lehetséges, pénzügyi korrekciókat alkalmaz az iránymutatásának megfelelően (lásd az 5.33. bekezdésre adott választ).

⁽¹⁷⁾ A Számvevőszéknek a közbeszerzési hibák számszerűsítésével kapcsolatos módszereiről további információk az **1.1. melléklet** 9–11. bekezdésében található.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.36. A Számvevőszék megállapította, hogy a vizsgált tranzakciók 9 %-ánál támogatásra nem jogosult költségeket számoltak el. Ezek az összes számszerűsíthető hiba 39 %-át és az ezekre a szakpolitikai területekre vonatkozó becsült hibarány hozzávetőleg 19 %-át teszik ki (lásd: 5.2. háttérmagyarázat).

5.2. háttérmagyarázat. Példák elszámolt nem támogatható költségekre

a) *A támogathatósági időszakon kívüli elszámolt költségek:* Egy autópálya elkerülő szakasza építési tervének kidolgozását célzó finnországi TEN-T projekt esetében hat, a támogathatósági időszak kezdetét megelőzően kiállított számla szerepelt a költségnyilatkozatban. E költségeket helytelen módon támogathatóként igazolták a Bizottság felé.

Hasonló esetek – azaz a támogathatósági időszak figyelmen kívül hagyása miatt nem támogatható költségek elszámolása – fordultak elő egyes franciaországi és ausztriai ERFA-projektek kapcsán is.

b) *Túlzott igazgatási költségek:* Egy korlátozott pénzügyi lehetőségekkel rendelkező szociális vállalkozásoknak támogatást és kölcsönt nyújtó alapot célzó egyesült királyságbeli ERFA-projekt esetében a munkabéreket és egyéb költségeket helytelen módon személyzeti költségként állították be a költségelszámolásba, holott azokat az uniós rendeletek értelmében (a közvetlen költségek százalékaként kiszámított) igazgatási költségként kellett volna igényelni. Emiatt a költségnyilatkozatban az indokoltnál nagyobb költségek megtérítését igényelték.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.36. A Bizottság felhívja a figyelmet annak jelentőségére, hogy a kedvezményezettek és a programok irányító hatóságai következetesen alkalmazzák a támogathatósági szabályokat. Ez megvalósítható képzéssel és iránymutatással, a regionális politikát illetően az irányító hatóságoknak a megszerzett ismereteket képzés és iránymutatás keretében kellene továbbadniuk az alapok irányításáért felelős valamennyi szervnek. Amennyiben a Bizottság a regionális politika területén programszinten összetett szabályokat állapít meg, az előbb említeteken kívül ajánlást tesz az érintett tagállamoknak a szabályok egyszerűsítésére.

A Bizottság az intézkedéseit továbbra is azokra a programhatóságokra összpontosítja, amelyek esetében kockázatokat azonosítottak. A 2014–2020 közötti programokra vonatkozóan a Bizottság ajánlásokat tesz a tagállamoknak a programok támogathatósági szabályainak egyszerűsítésére és arra, hogy eredményesen alkalmazzák a rendeletekben előírt egyszerűsített költségelszámolási módszereket.

A Számvevőszék által vizsgált tranzakciók közel 8 %-a esetében helytelenül számították ki a finanszírozási hiányt

5.37. Az ERFA és a Kohéziós Alap keretében az egy projektnek megítélt uniós támogatás összege a projekt beruházási költségétől és a később általa termelt nettó jövedelem becsült értékétől függ. A jövedelemtermelő projektek⁽¹⁸⁾ esetében ezért a projekt jóváhagyása előtt elemezni kell a jövőbeni bevételeket és a beruházási költségeket: a „finanszírozási rés” kiszámításához a beruházási költségből ki kell vonni a projektől az adott referencia-időszakban várt nettó jövedelmet és a projekt maradványértékét.

5.38. A Számvevőszék feltárt olyan eseteket, amelyekben helytelenül értékelték a jövedelemtermelő projektek finanszírozási hiányát. Ezekben az esetekben nem vették figyelembe a beruházásból származó potenciális jövedelmet, vagy irreálisan nagyra becsülték a költségeket. Előfordult az is, hogy nem vették figyelembe a maradványértéket. Az irányító hatóságok nem vették észre ezeket a problémákat, amikor társfinanszírozásra jóváhagyták a projekteket, illetve azok számára kifizetéseket engedélyeztek.

5.39. A Számvevőszék az ellenőrzött tranzakciók 1 %-ánál tart fel a finanszírozási rés helytelen kiszámításával összefüggő túlzott költségelszámolást. Ezek az összes számszerűsíthető hiba 5 %-át és az ezekre a szakpolitikai területekre vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 5 %-át teszik ki (lásd: 5.3. háttérmagyarázat). A projektek további 7 %-a esetében a Számvevőszék nem számszerűsítette a hibákat. Ennek oka vagy az volt, hogy a bizottsági iránymutatás nem volt egyértelmű a projekt jóváhagyásának időpontjában, vagy az, hogy a projekt még nem volt lezárva.

5.38. és az 5.39. bekezdésekre A Bizottság a nem számszerűsíthető hibákat illetően a következőket hangsúlyozza:

- A Bizottság egyetlen esetben véli úgy, hogy a nemzeti egészségügyi rendszerből származó visszatérítést nem kell bevételként figyelembe venni a hiányzó forrás kiszámításához.
- A 2000–2006 közötti időszak 2003 előtt társfinanszírozott kohéziósalap-projektjeit illetően a rendelet szerint figyelembe kell venni a bevételeket anélkül, hogy erre vonatkozóan meghatározná bármilyen módszert. Emellett ugyanilyen fontosnak tartja a szennyező fizet elv előmozdítását, ami az érintett projektek esetében nagyobb bevételeket eredményezett. A rendelet szerint az ilyen módszereket az egyes érintett tagállamokkal együtt kell kidolgozni. Emiatt a bevételek figyelembevételére 2003 előtt alkalmazott, a szennyező fizet elvet egyidejűleg előmozdító módszerek különbözhetnek a napjainkban alkalmazandó módszerektől, ami nem jelenti az alkalmazandó szabályok megsértését.

⁽¹⁸⁾ Az 1083/2006/EK rendelet 55. cikke szerint: „jövedelemtermelő projekt bármely, olyan infrastrukturális beruházást magában foglaló művelet, amelynek igénybevétele közvetlenül a felhasználókat terhelő díjakkal jár, vagy föld vagy épületek értékesítését vagy bérbeadását, vagy bármely más, ellenszolgáltatás fejében történő szolgáltatásnyújtást magában foglaló művelet.”

5.3. háttérmagyarázat. Példa a jövedelemtermelő projektek-nél a finanszírozási rés helytelen kiszámítására

Irreális költségbecslés alkalmazása: Egy város ivóvízhálózatának felújítását célzó portugáliai KA-projekt esetében a kedvezményezett a költség-haszon elemzésben túlbecsülte a várható személyzeti költségeket. Ennek következtében a finanszírozási résre túl nagy összeget határoztak meg.

Hasonló esetek – azaz túlzott költségek feltüntetése a költség-haszon elemzésben, ezáltal pedig túl nagy társfinanszírozási arány megállapítása – fordultak elő több spanyolországi, lengyelországi és egyesült királyságbeli ERFA- és KA-projekt kapcsán is.

Az állami támogatásra vonatkozó szabályok megsértése a projektek 3 %-a esetében

5.40. Az állami támogatásra vonatkozó szabályok biztosítják, hogy a tagállami beavatkozások ne torzítsák az Unión belüli versenyt és kereskedelmet. A projekteknek szigorúan meg kell felelniük e szabályok rendelkezéseinek ⁽¹⁹⁾.

5.41. Az ellenőrzött 180 tranzakció 3 %-a esetében a társfinanszírozott projektek nem feleltek meg az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak. Azokban az esetekben, ahol a Számvevőszék meg tudta állapítani, hogy ez az uniós források helytelen felhasználásához vezetett, ott a hibákat számszerűsítette. Ezek a számszerűsíthető hibák az összes számszerűsíthető hiba 5 %-át, illetve az e szakpolitikai területekre vonatkozó becsült hibaarány 9 %-át teszik ki. Az állami támogatásra vonatkozó szabályok megsértésének olyan eseteit, ahol ebben a szakaszban az uniós támogatásra gyakorolt hatásokat még nem lehetett számszerűsíteni, a Számvevőszék nem vette figyelembe a hibaarány becslésekor (lásd: 5.4. háttérmagyarázat). 2011-ben az Európai Bíróság egyik ítélete megerősítette, hogy az állami támogatásra vonatkozó szabályok érvényesek az olyan infrastrukturális projektekre is, ahol a működtetés üzleti alapon fog történni ⁽²⁰⁾.

5.41. A Bizottság egyetért azzal, hogy az állami támogatási szabályok betartása a programok támogathóságának egyik feltétele. Azonban az 5.4. háttérmagyarázatban ismertetett görög példa esetében sem volt jogilag egyértelmű az infrastrukturális projektekre vonatkozó bejelentési kötelezettség, egészen a Bíróság 2011. évi Leipzig/Halle ügyben hozott ítéletéig (melyet megfellebbeztek és a végleges ítélet csak 2013-ban született meg). A Bizottság annak érdekében, hogy a tagállamokat és a kedvezményezetteket tájékoztassa az ítélet gyakorlati hatásairól, 2012 novemberében iránymutatást tett közzé, melyet előterjesztett a COCOF-nak. A Bizottság ezen iránymutatásának megfelelően úgy véli, hogy az infrastrukturális projektek 2012. november előtti bejelentésének elmaradása nem volt szabálytalanság.

⁽¹⁹⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) állami támogatásokról szóló 107. cikkének (1) bekezdése.

⁽²⁰⁾ A Törvényszék 2011. március 24-i ítélete – Freistaat Sachsen és Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) és Mitteldeutsche Flughafen AG és Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) kontra Európai Bizottság, amelynek fellebbezését a Bíróság C-288/11. P. sz. ügyszám alatt elutasította.

5.4. háttérmagyarázat. Példa olyan projektekre, amelyek nem felelnek meg az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak

A Bizottságnak be nem jelentett állami támogatás: Egy kikötői létesítmények építését célzó görögországi ERFA-projekt esetében a támogatás állami támogatásnak minősült ⁽²¹⁾. A Bizottságot nem tájékoztatták a projektről az EUMSZ 108. cikkében előírt módon, ezért az nem értékelte a projekt belső piaccal való összeegyeztethetőségét.

Hasonló esetek fordultak elő németországi és egyesült királyságbeli projektek kapcsán is.

A Bizottság lezárási kifizetéseiben talált hibák

5.42. A korábbi években a Számvevőszék szónvá tette, hogy a nem eléggé megbízható záró dokumentáció (például a támogatások lezárásáról szóló záró nyilatkozat) következtében szabálytalan kiadások jogosulatlan visszatérítésére kerülhet sor, amennyiben a Bizottság nem tesz megfelelő lépéseket a mögöttes problémák feltárása és kiigazítása érdekében ⁽²²⁾.

5.43. Az ez évi minta a 2000–2006-os időszakból származó két operatív programra (Ausztria és Lengyelország) és hét KA-projektre (Spanyolország) folyósított lezárási kifizetéseket tartalmazott, és ennek keretében összesen 22 ERFA-projekt és KA-projekt ellenőrzésére került sor. A Számvevőszék a 22 projektből 12-nél talált hibát. Az egyik ERFA operatív programnál a Számvevőszék megállapította, hogy a lezárási kifizetésben szabálytalan kiadások voltak (Ausztria). A Bizottság ennek ellenére 2012-ben pénzügyi korrekció nélkül lezárta ezt a programot. A hét spanyolországi KA-projekt esetében nem alkalmaztak pénzügyi korrekciót a Számvevőszék által feltárt hibákra.

5.42. A Bizottság a támogatások lezárásáról szóló zárónyilatkozatok hiányosságait a Számvevőszék ellenőrzése előtt azonosította és elemezte, meg kell említeni azonban, hogy a Számvevőszék a zárási folyamat korai szakaszában vizsgálódott ⁽²⁾. A Bizottság ezeket a hiányosságokat a zárási folyamat későbbi lépései során kezelte, és további ellenőrzést végzett a záró dokumentumok első értékelését követően. A Bizottság adott esetben pénzügyi korrekciókat alkalmazott.

5.43. A Bizottság nyomon követi a lezárt programban talált hibákat és megállapítja, hogy a program formális lezárását követő három évben pénzügyi korrekciókat alkalmazhat, amennyiben fennmaradó hibákat tárnak fel.

A Bizottság az Európai Parlamentnek 2013 áprilisában összefoglaló jelentést küldött a Bizottság által végrehajtott és a tagállamok által jelentett pénzügyi korrekciókról a 2000–2006 közötti időszak programjaira vonatkozóan. A jelentés szerint a korrekciók 2012. december 31-ig a programozási időszakhoz rendelt ERFA összegek legalább 5,6 %-át (7,3 milliárd EUR) érték el (2013. március 31-ig 6,2 %-át, azaz 8,1 milliárd EUR-t) ⁽³⁾.

A Számvevőszék észrevételében említett 7 kohézióalap-projektrel kapcsolatban a Bizottság utal az 5.39. bekezdésre adott válaszára és ismételten hangsúlyozza, hogy nem került sor az alkalmazandó jogi keret olyan megsértésére, amely indokolná pénzügyi korrekció alkalmazását.

⁽²¹⁾ Az EUMSZ 107. cikkének meghatározása értelmében.

⁽²²⁾ Lásd: a 2011-es éves jelentés 5.52–5.64. bekezdése.

⁽²⁾ Lásd a 2011. évi éves jelentést, a Bizottság 5.57. és 5.58. bekezdésre adott válaszait.

⁽³⁾ Az Európai Parlamentnek megküldött 2013. április 12-i ARES(2013) 689652 dokumentum és az Európai Számvevőszéknek megküldött 2013. május 14-i ARES(2013) 1044808 dokumentum.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

Ellenőrző hatóságok

5.44. A 27 tagállamban 112 ellenőrző hatóságot hoztak létre a 2007–2013-as programozási időszakban az ERFA/KA és az ESZA keretében kidolgozott 434 operatív program céljára (lásd: 5.10. és 5.13. bekezdés) ⁽²³⁾.

5.45. A kohéziós területen az ellenőrző hatóságok éves ellenőrzési jelentései és éves véleményei tájékoztatást adnak a 2007–2013-as programozási időszakban az ERFA/KA, illetve az ESZA keretében végrehajtott uniós kiadások szabályszerűségéről ⁽²⁴⁾. 2012-ben a 317 ERFA/KA-hoz és 117 ESZA-hoz kapcsolódó operatív program ⁽²⁵⁾ vonatkozásában összesen 198 éves ellenőrzési jelentést és éves véleményt ⁽²⁶⁾ nyújtottak be a Bizottsághoz.

5.45. Az ellenőrző hatóságok már a programozási időszak kezdetétől és a rendszerek felállításától központi szerepet játszanak a megbízhatósági eljárásban. Az ellenőrző hatóságok azt követően minden évben ellenőrzési véleményt küldenek a Bizottságnak az irányítási és kontrollrendszerek működéséről, mely az irányítási és kontrollrendszereken, valamint a végrehajtott műveletek statisztikai mintáin elvégzett ellenőrzéseken alapul, melyeket általános szabályként az ellenőrzési stratégiának megfelelően végeznek el. A rendelet lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy a bizonyosság megszerzése érdekében meghatározott feltételek mellett egy ellenőrzési hatóság munkájára támaszkodjon (az 1083/2006/EK rendelet 73. cikke).

Emiatt a Bizottság szorosan együttműködik az ellenőrző hatóságokkal, illetve munkáját összehangolja velük, továbbá 2009-től kezdődően felülvizsgálja módszertanaikat és az ellenőrzéseik eredményeit. A hatóságok ellenőrzéseinek Bizottság általi megisméltése az adott tanácsok, iránymutatások és ajánlások révén hozzájárult a kapacitás-építéshez.

A 2012. évi éves tevékenységi jelentéseikben a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága részletesen elemezte az ellenőrző hatóságok által benyújtott ellenőrzési adatokat és eredményeket, melyek a 2012. évi éves kontrolljelentéseikben szerepeltek (lásd a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2012. évi éves tevékenységi jelentésének 33–37. oldalát és a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága 2012. évi éves tevékenységi jelentésének 35–39. oldalát).

⁽²³⁾ E 112 ellenőrző hatóság közül 63 felelős a tagállamukban vagy egy meghatározott régióban az ERFA/KA, illetve ESZA keretében létrehozott operatív programok ellenőrzéséért. Ezek a több alappal is foglalkozó ellenőrző hatóságok felelősek a 434 vonatkozó operatív programból 344-ért, és pénzügyi értelemben ellenőrzik a teljes költségvetés (az uniós és tagállami köz- és magánfinanszírozás) 89 %-át.

⁽²⁴⁾ Az egyes ellenőrző hatóságok egy vagy több éves ellenőrzési jelentést készíthetnek, amelyek ugyanakkor egy vagy több operatív programra is vonatkozhatnak.

⁽²⁵⁾ Az éves ellenőrzési jelentések és ellenőrzési vélemények az ellenőrző hatóságok által az Unió előző pénzügyi évében a Bizottság felé igazolt kiadásokkal kapcsolatban végzett ellenőrzések megállapításain alapulnak (lásd: az 1083/2006/EK rendelet 62. cikke (1) bekezdésének d) pontja).

⁽²⁶⁾ 13 ERFA-hoz kapcsolódó operatív program tekintetében az ellenőrző hatóságok 2013 márciusáig nem nyújtottak be 2012-re vonatkozó éves ellenőrzési jelentést vagy éves véleményt.

Számvevőszéki vizsgálat négy ellenőrző hatóságnál

5.46. Az egyes alapkövetelmények teljesülésének vizsgálatát és a vizsgált négy ellenőrző hatóság – Belgium (Vallónia), Málta, Szlovákia és az Egyesült Királyság (Anglia) – általános értékelését az **5.2. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék külön figyelmet fordított az éves ellenőrzési jelentésekre és éves véleményekre, valamint az ellenőrző hatóságok munkáján belül azokra a tevékenységekre, amelyek közvetlen és jelentős hatást gyakorolnak azok következtetéseire.

5.47. A Számvevőszék mindegyik ellenőrző hatóságnál vizsgálta a következőket:

- a) szervezeti felépítés és ellenőrzési módszertan;
- b) két rendszerellenőrzés munkadokumentumai;
- c) 20 művelet-ellenőrzésből álló minta munkadokumentumai, a 20-ból legalább öt ellenőrzés ismételt elvégzésével;
- d) a 2012-es éves ellenőrzési jelentések és éves vélemények, a kapcsolódó munkadokumentumokkal együtt.

5.48. A korábbi évekhez hasonlóan a Számvevőszék megállapította, hogy a szervezeti felépítés mind a négy ellenőrző hatóság esetében általában megfelelt az uniós előírásoknak. Ugyanez igaz a rendszerellenőrzéshez alkalmazott ellenőrzési módszertan esetében. A Számvevőszék azonban hiányosságokat tárt fel az ellenőrző hatóságok műveletekkel és rendszerekkel kapcsolatos ellenőrzési elvégzésének, illetve az eredményeknek a Bizottsághoz történő jelentésének módjában ⁽²⁷⁾.

5.49. A Számvevőszék értékelése szerint a négy ellenőrző hatóság közül három „részben eredményes”, egy pedig „eredményes”. A „részben eredményes” ellenőrző hatóságok esetében a Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy az ellenőrző hatóságok nem tartották be maradéktalanul a szabályokat, illetve amikor a Számvevőszék újból elvégezte a műveletek ellenőrzését, talált olyan problémákat, amelyeket az ellenőrző hatóság korábban nem tárt fel.

5.46. A jelenlegi programozási időszak kezdete óta a Bizottság 269 ellenőrző látogatást végzett, hogy részben vagy egészben felülvizsgálja egyrészt 41 ERFA/KA ellenőrző hatóság munkáját (ez megfelel az összes ERFA/KA allokáció 96 %-ának), másrészt 84 ESZA ellenőrző hatóság munkáját (ez megfelel az összes ESZA allokáció 99 %-ának). Ebbe beletartozott a Számvevőszék által ellenőrzött négy ellenőrző hatóság. A Bizottság az ellenőrizendő ellenőrző hatóságokat egy évente frissített kockázatértékelés alapján választotta ki, mely az időszakonként felülvizsgált különböző kockázati kritériumok mellett a programok allokációit is tartalmazza.

5.49. Az évek során az ellenőrzésekből nyert bizonyítékok alapján a Bizottság úgy véli, hogy a megbízhatósági eljárásában támaszkodhat e négy jól működő ellenőrző hatóság munkájára (lásd a Bizottság 6.30. és a 6.31. bekezdésre adott válaszait is).

⁽²⁷⁾ Lásd: a 2011-es éves jelentés 5.43. bekezdése.

Az ellenőrző hatóságok felett gyakorolt bizottsági felügyelet értékelése

5.50. A Bizottság 2012-ben folytatta az ellenőrző hatóságok munkája megbízhatóságának és az uniós szabályozásnak való megfelelésének vizsgálatát⁽²⁸⁾. A Bizottság hasonló hiányosságokat állapított meg az ellenőrző hatóságok munkájában, mint amelyeket a korábbi években⁽²⁹⁾ a Számvevőszék, lásd: 5.48. és 5.49. bekezdés.

5.51. Ezenfelül a Bizottság az összes ERFA/KA és ESZA operatív program esetében dokumentumalapú vizsgálat útján ellenőrizte az ellenőrző hatóságok által éves ellenőrzési jelentéseikben és éves véleményeikben közölt információkat⁽³⁰⁾. Ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az ellenőrző hatóság által jelentett hibaarány megbízható és reprezentatív az operatív programra (vagy programcsoportra) nézve, akkor elfogadhatja, vagy pedig további információk fényében újraszámolhatja azt. Ha a Bizottság a jelentésben megadott hibaarányt megbízhatatlannak tekinti, akkor az operatív programról készített kockázatértékeléstől függően átalányalapú hibaarányt (2 % és 25 % között) alkalmaz.

5.52. A Számvevőszék a Bizottságnál rendelkezésre álló információk és a mindhárom alap (ERFA/KA és ESZA) tekintetében az ellenőrző hatóságoktól bekért kiegészítő adatok alapján a következőket állapította meg⁽³¹⁾:

5.50. A Bizottság utal az 5.46. bekezdésre adott válaszára, amelyben ismerteti a kohéziós politika terén 2009 óta elvégzett ellenőrző látogatásokat. Az ellenőrző hatóságok vizsgálata továbbra is a Bizottság jelenlegi ellenőrzési stratégiájának fő területe marad. A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága 2014 közepéig további 102 ellenőrző látogatással folytatja ellenőrzéseit.

5.51. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az éves kontrolljelentések és az ellenőrzési vélemények kulcsfontosságú elemei a megbízhatósági eljárásnak, mely alátámasztja az elemzésének eredményeit tartalmazó éves tevékenységi jelentésben található belső kontrollnyilatkozatot (lásd a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2012. évi éves tevékenységi jelentésének 33–35. oldalát és 9. mellékletét, és a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága 2012. évi éves tevékenységi jelentésének 35–38. oldalát és 8. mellékletét).

A jelentett hibaarányok megbízhatóságát és reprezentativitását illetően lásd az 5.52. bekezdés második francia bekezdésére adott választ.

5.52.

⁽²⁸⁾ 2009 óta a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága összesen 62-t vizsgálat meg a 112 ellenőrző hatóságból. Ezek az ellenőrző hatóságok a 317 ERFA/KA operatív programból 257-ért, és a 117 ESZA operatív programból 48-ért felelősek. A négy év során megvizsgált ellenőrző hatóságok az ERFA/KA költségvetése 95 %-ának, illetve az ESZA költségvetése 55 %-ának (az uniós és a tagállami köz- és magánfinanszírozás) végrehajtását ellenőrizték a 2007–2013-as programozási időszakban.

⁽²⁹⁾ Lásd: a 2010-es éves jelentés 4.42. bekezdése, és a 2011-es éves jelentés 5.45. bekezdése.

⁽³⁰⁾ Egyes konkrét esetekben a dokumentumalapú vizsgálaton túlmenően, kiegészítő információszerzés céljából helyszíni vizsgálatokat is végeztek az ellenőrző hatóságoknál.

⁽³¹⁾ A Számvevőszék 138 ERFA/KA és ESZA operatív programnál ellenőrizte, hogy az ellenőrző hatóság által jelentett hibaarányok bizottsági validálása keretében eredményesen ellenőrizték-e az ellenőrző hatóságok által szolgáltatott információk pontosságát és megbízhatóságát. Ezek az operatív programok a bizottsági különvizsgálat tárgyát képező 62 ellenőrző hatóság közül 27-nek a felelősségi körébe tartoznak (lásd: 5.50. bekezdés).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

— A Bizottság csak korlátozott hatókörrel rendelkezik az ellenőrző hatóságok által azok éves ellenőrzési jelentéseiben feltüntetett hibaarányok validálása és szükség esetén kiigazítása tekintetében, mivel az ellenőrző hatóságok a műveletekre irányuló ellenőrzéseikről nem kötelesek információt szolgáltatni a Bizottság számára ⁽³²⁾.

— A megvizsgált 138 operatív program közül 51 esetében a Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottságnak az éves ellenőrzési jelentések értékelésekor nem volt elegendő információja ahhoz, hogy elfogadja (vagy újraszámolja) az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaarányokat. Olyan esetek tartoznak ide, ahol az éves ellenőrzési jelentésben megadott ellenőrzött kiadás nem egyezett pontosan az operatív program az évi kiadásaival, vagy ahol az éves ellenőrzési jelentésben megadott hibaarányokat az ellenőrző hatóság pontatlanul számolta ki.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

— A Bizottság minden év elején elemzi a nemzeti ellenőrző hatóságok által megküldött összes éves kontrolljelentést és ellenőrzési véleményt. A Bizottság figyelembe veszi továbbá az ellenőrző hatóságoktól az év folyamán az összes nemzeti ellenőrzésre vonatkozóan beérkezett eredményeket, valamint az egyéb bizottsági és számvevőszéki ellenőrzések eredményeit. A jelentett hibaarányok megbízhatóságának javítása érdekében és az azonosított aggályok vagy kockázatok alapján a Bizottság szolgálatai 2013-ban tényfeltáró helyszíni látogatásokat tettek az ERFA/KA vonatkozásában (9 tagállamban 11 látogatás) és az ESZA vonatkozásában (15 tagállam), hogy további bizonyítékokat gyűjtsenek össze, és választ kapjanak a benyújtott éves kontrolljelentésekkel kapcsolatos kérdéseikre, különösen a hibaarányok számítására vonatkozó módszertant illetően. Néhány esetben a látogatások szilárd alapot nyújtottak a hibaarányok újraszámításához. A Bizottság írásban további információkat is kért az ellenőrző hatóságoktól, melyeket a hatóságok rendelkezésre bocsátottak.

Ezen elemzés eredményei az éves tevékenységi jelentésben említetteknek megfelelően kulcsfontosságú forrásnak számítanak a megbízhatósági eljárásban.

Ennek során a Bizottság jelentős tudásra tett szert az egyes ellenőrző hatóságokhoz kapcsolódó kockázatokra vonatkozóan.

— A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék által említett 51 program az ERFA-ért, az ESZA-ért és a KA-ért felelős összesen 112 ellenőrző hatóságból 9 ellenőrző hatóság munkájára vonatkozik. A Bizottság azt is megjegyzi, hogy a 31 francia program esetében felmerült technikai kérdés nem változtat az ellenőrző hatóság és a Bizottság értékelésén.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy átalányokat alkalmazott az olyan esetekben, ahol a jelentett hibaarányokról megállapította, hogy azok nem megbízhatóak. A 14 program esetében, amelyekre nem alkalmaztak átalányt, a Bizottság a jelentett hibaarányt megbízhatónak értékelte és megjegyzi, hogy a műveletek kis sokaságára vonatkozóan a rendelet nem statisztikai mintavételen alapuló hibaarányminták használatát irányozza elő.

Ezek az egyetlen rendelkezésre álló mutatók az érintett programokra vonatkozó teljes kockázat becslésére, ezért a Bizottság ezeket használja a megbízhatósági eljárásában. Ilyen esetekben a Bizottság figyelembe veszi a sokaság jellemzőit és az ellenőrzés hatókörét. A Bizottság 2012/2013-ban aktívan ösztönözte a statisztikai mintavétel alkalmazását és 2013 áprilisában frissítette a mintavételre vonatkozó iránymutatását, amivel lehetővé vált, hogy a statisztikai mintavételt a műveletek kis sokaságaira alkalmazzák, ezáltal reprezentatív eredmények kaphatók.

⁽³²⁾ Lásd még: a 2011-es éves jelentés, 5.50. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- A 138 operatív program közül 16 esetében az ellenőrző hatóságok nem reprezentatív (azaz nem a Bizottság útmutatója szerinti statisztikai vagy formális, nem statisztikai mintavétel alapján kiszámított) hibaarányokat adtak meg a jelentésben. A Bizottság nem használhat ilyen hibaarányokat a bizonyossági eljárásában, tekintve, hogy a hibaarányt ki kell vetíteni az operatív program egészére. A Számvevőszék megállapította, hogy e 16 operatív program közül csak kettő esetében alkalmazta a Bizottság az előírásoknak megfelelően az átalánykulcsokat.
- A 138 operatív program közül öt esetében a Számvevőszék által újraszámolt hibaarány (figyelembe véve a többéves pénzügyi korrekciókat is) 2 % fölött van.

A fenti kontextusban fontos megjegyezni, hogy amikor a Bizottság validálja az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaarányokat, a jelentett hibaarányok pontosságával és/vagy megbízhatóságával kapcsolatban felmerülő aggályok esetében az összes rendelkezésre álló ellenőrzési eljárást alkalmazza: az ellenőrző hatóságoknak feltett írásos és szóbeli kérdések, tényfeltáró látogatások és/vagy az ellenőrző hatóságoktól beérkezett további információ elemzése, és amennyiben szükséges, az egyedi ellenőrzések eredményei is. Ezen információ alapján az éves kontrolljelentésekben jelentett hibaarányokat kiigazították az ERFA/KA programok 21 %-ában és az ESZA programok 15,4 %-ában. Továbbá, a Bizottság az ERFA/KA és az ESZA programok 11 %-ában a jelentett hibaarányokat nem vélte megbízhatónak, ezért azokat átalányokkal helyettesítette (lásd a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2012. évi éves tevékenységi jelentésének 35. oldalát és a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága 2012. évi éves tevékenységi jelentésének 37. oldalát).

Az ESZA vonatkozásában az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaarányokat illetően a Bizottság a 6.40. bekezdés a) pontjára adott válaszára utal.

- A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék az ellenőrzött 138 esetből öt kivétellel ugyanazokra a következtetésekre jutott. Ezek a kivételek két ellenőrző hatóságot érintenek. Ezen öt esetet illetően a Bizottság nem ért egyet, és az érintett ellenőrző hatóságok indoklásainak részletes elemzését követően megerősíti a 2012. évi éves tevékenységi jelentésében szereplő értékelését.

Különösen az egyetlen mintába újracsoportosított négy holland program esetében a Bizottság egy projektet, amelynél 2012-ben az ellenőrző hatóság és a Bizottság a saját ellenőrzése keretében hibát talált, kivételes jellegűnek talált és nem kellett volna finanszírozásra kiválasztani. A nemzeti hatóságok 2012 végén elfogadták az egész projekthez kapcsolódó kiadások, és így a kapcsolódó szabálytalan kiadások visszavonását. Ezért a Bizottság szerint ezt a kiadást nem kell figyelembe venni az előre látható hibaarány számításakor. A Bizottság a német programot illetően úgy véli, hogy a kiadás ellenőrizendő sokaságból kizárt részének figyelembevétele csak nagyon korlátozott hatást gyakorolt volna a hibaarányra.

A Bizottság ezért úgy véli, hogy megfelelően gyakorolta a felügyeleti szerepét az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaarányokat illetően.

A Bizottság éves tevékenységi jelentéseinek értékelése

5.53. A Számvevőszék értékelt a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság, a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság 2012-es éves tevékenységi jelentéseit és az azokat kísérő nyilatkozatokat. A 2012-ben engedélyezett kifizetések szabályossága tekintetében a Számvevőszék:

- a) értékelt a 2012-re vonatkozó fenntartásokat;
- b) ellenőrizte a kockázatos kifizetés minősítésű összegekre vonatkozó bizottsági számítások konzisztenciáját és pontosságát.

Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság

5.54. 2012-es éves tevékenységi jelentésében a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság úgy becsülte, hogy a 2007–2013-as programozási időszakban az ERFA és a Kohéziós Alap keretében teljesített közbenső és záró kifizetések 2,2–5,0 %-ánál merült fel hiba kockázata ⁽³³⁾.

5.55. Ez a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság által a 2012-es éves tevékenységi jelentésében számított becslés az ellenőrző hatóságok által a 2011. évi kiadások kapcsán bejelentett hibaarányokon alapul ⁽³⁴⁾. Ez a szám meghaladja a Bizottság által meghatározott 2 %-os lényegességi küszöböt, és összhangban van a Számvevőszék által e szakpolitikai területre 2011-re vonatkozóan bemutatott értékeléssel ⁽³⁵⁾.

5.55. A Bizottság egyetért azzal, hogy a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2012. évi éves tevékenységi jelentésében szereplő hibaarány megfelel a Számvevőszék 2011. évi éves jelentésében szereplő eredményeknek.

⁽³³⁾ A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság becslése szerint a közbenső és záró kifizetések becsült kockázata 2011-ben 3,1–6,8 % között alakult.

⁽³⁴⁾ Az ellenőrző hatóságok az ágazati szabályozások értelmében 2012 decemberében a 2011-ben elszámolt költségek alapján nyújtottak be jelentést a Bizottsághoz a hibaarányról.

⁽³⁵⁾ Lásd: a 2011-es éves jelentés 5.28. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.56. 2012-ben 2011-hez képest csökkent azon operatív programok száma, amelyek kapcsán a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság fenntartást alkalmazott, és így azok becsült pénzügyi hatása is⁽³⁶⁾. Ennek főként az az oka, hogy a Bizottság az ellenőrző hatóságok 2012-es éves ellenőrzési jelentésében közölt hibaarányok alapján kisebbre becsülte a kockázatos összegeket.

5.57. A Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóságnak fenntartást kellett volna alkalmaznia további öt operatív programra (lásd: 5.52. bekezdés).

5.58. Az operatív programok értékelése során a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság többéves halmozódó fennmaradó kockázatra vonatkozó számadatokat is figyelembe vesz (amelyet a Bizottság számít ki, és amely figyelembe veszi a programozási időszak kezdete óta uniós és nemzeti szinten végrehajtott pénzügyi korrekciókat). A Bizottság azonban csak korlátozott információkkal rendelkezik arról, hogy a tagállamok által a pénzügyi korrekciók végrehajtásának céljára létrehozott rendszerek eredményesek-e. Ez azzal a kockázattal jár, hogy a Bizottság által az éves tevékenységi jelentésben közzétett, az egyedi operatív programokra vonatkozó értékelések nem kellőképpen megalapozottak.

5.59. A Számvevőszék ellenőrzései során a pénzügyi korrekciók figyelembevételének céljára alkalmazott koncepció leírását az **1. fejezet** 1.19–1.35. bekezdése tartalmazza.

⁽³⁶⁾ A fenntartás alá eső operatív programok száma a 2011. évi 146-ról 2012-ben 85-re csökkent. Ezek a számok tartalmazzák a részben vagy egészében számszerűsített fenntartásokat azon operatív programokhoz, amelyek esetében az év során közbenső, illetve záró kifizetést engedélyeztek (2011-ben 121, 2012-ben pedig 61), valamint azon operatív programok vonatkozásában is, amelyek kapcsán ilyen kifizetésekre nem került sor (2011-ben 25, 2012-ben pedig 24). A korábban említett 85 fenntartáson felül a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság négy, az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz keretébe tartozó operatív program kapcsán is alkalmazott fenntartást. 2011-ben két fenntartást léptettek érvénybe az Előcsatlakozási Támogatási Eszközhöz kapcsolódó program tekintetében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.56. Amint az a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2012. évi éves tevékenységi jelentésének vezetői összefoglalójában szerepel, a fenntartások számának csökkenése elsősorban a tagállamok által hozott korrekciós intézkedéseknek és a Bizottság által alkalmazott pénzügyi korrekciók végrehajtásának tudható be (lásd a 2012. évi éves tevékenységi jelentés 46–49. oldalát). A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság által a figyelmeztetések, a megszakítások, a felfüggesztések és a pénzügyi korrekciók tekintetében követett szigorú politika ösztönzőleg hatott az irányítási és kontrollrendszerek javítására.

5.57. A Bizottság utal az 5.52. bekezdésre adott válaszára, melyben megerősíti, hogy az öt eset egyikében sem volt indokolt a fenntartás. Az egyetlen mintába újracsoportosított programok közül négy esetében a hibát 2012-ben kijavították, ezért nem kellett figyelembe venni az előre látható hibaarány számításakor. A Bizottság az ötödik programot illetően úgy véli, hogy a kiadás ellenőrizendő soka-ságból kizárt részének figyelembevétele csak nagyon korlátozott hatást gyakorolt volna a hibaarányra.

5.58. A Bizottság szolgálatai 2011 óta végeznek a mentesítésért felelős hatóság kérésére kockázatalapú ellenőrzéseket a pénzügyi korrekciók regisztrálását és jelentését szolgáló rendszereket illetően. Ennek eredményeként évről évre több információ áll rendelkezésükre a tagállami rendszerek működéséről, és ahol az szükséges volt, kérték a szóban forgó rendszerek javítását (lásd a mentesítésért felelős hatóságnak és a Számvevőszéknek 2013-ban küldött összefoglaló jelentést)⁽⁴⁾. Továbbá, az ellenőrző hatóságok önmaguk is ellenőrzik az igazoló hatóságok munkáját és az eredményeket jelentik a Bizottságnak, melyeket az értékelésben figyelembe vesz.

5.59. A Bizottság meghozta a Szerződésben és a rendeletekben előírt valamennyi szükséges intézkedést az EU költségvetésének védelme érdekében.

A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék nem vette figyelembe a cseh és a szlovák programokra alkalmazott átalánykorrekciókat a 2012. évi hibaarány kiszámításakor, jöllehet a Bizottság minden tőle telhető megtett a hatályos jogszabályok teljes tiszteletben tartása mellett az EU költségvetése védelme érdekében a Számvevőszék által ellenőrzött költségvetési évben.

Lásd a Bizottság 5.26. bekezdésre és az 1.2 háttérmagyarázatra adott válaszait.

⁽⁴⁾ ARES(2013) 5521, 2013. január 4.

A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság

5.60. A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság és az Energiaügyi Főigazgatóság:

- fenntartásokat alkalmazott, melyek az év során engedélyezett összes kifizetési előirányzatok 23 %-ára, illetve 57 %-ára vonatkoztak,
- becslése szerint a 2012-ben a hatodik és hetedik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram kapcsán engedélyezett kifizetések mintegy 4,6 %-a tartalmazott hibát,
- a fennmaradó hibaarány alapján ezek a főigazgatóságok fenntartásaik hatását a 2012-ben a kutatási keretprogramokra történt kifizetések 2,5 %-ára becsülik.

5.61. 2012-ben a Számvevőszék a nyolc TEN-T projektből hatnál (75 %) talált számszerűsíthető hibákat. A Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság azonban a TEN-T programra nem alkalmazott fenntartást az uniós és tagállami közbeszerzési szabályok megsértése miatt. A Számvevőszék arra is felhívja a figyelmet, hogy az Energiaügyi Főigazgatóság az EEGP programra, amelynél a Számvevőszék hasonló problémákat talált ⁽³⁷⁾, alkalmazott ilyen fenntartást.

5.61. A Bizottság szerint a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság (DG MOVE) e tekintetben követte a 2012. évi éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó állandó utasításokat (hiv: Ares(2012) 1240233, 7.4 pont) és a TEN-T programokat illetően nem voltak okok fenntartásokra. A Transzeurópai Közlekedési Hálózat Végrehajtó Hivatala (TEN-T EA) feletti felügyeleti kötelezettségei kontextusában a DG MOVE figyelembe vette a rendelkezésére álló összes információt, ideértve a Számvevőszék 2011. évi jelentését és az ügynökség által nyújtott biztosítékokat.

Utóbbira vonatkozóan megjegyzendő, hogy 2012. december 31-én a lezárt utólagos ellenőrzések keretében talált hibaarány 1,7 % volt, a 2 %-os lényegességi küszöb alatt. Az ügynökség 2012-ben egy sor intézkedést hozott, melyekben figyelembe vette a Számvevőszék megállapításait annak érdekében, hogy erősítse kontrolljait és tudatosítsa a kedvezményezettek körében a közbeszerzési szabályokat.

A DG MOVE-hoz 2013. március 31-ig, a fenntartásának kiadásakor, a Számvevőszéktől három előzetes megállapítás érkezett TEN-T projektekhez kapcsolódó közbeszerzési hibákra vonatkozóan, melyek közül a DG MOVE 2013 februárjában kettőt elemzett és kifogásolt.

⁽³⁷⁾ Lásd: a 2011-es éves jelentés 5.69. bekezdésének b) pontja.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

A 2012. évre vonatkozó következtetés

5.62. Az e fejezetben tárgyalt szakpolitikai területek esetében

— a tranzakcióesztek alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 6,8 %,

— a vizsgált felügyeleti és kontrollrendszerek részben eredményesek ⁽³⁸⁾.

5.62.

— A Bizottság megjegyzi, hogy a legvalószínűbb hibaarány megfelel a Számvevőszék által az utóbbi három évre meghatározott hibaarányoknak a jelenlegi programozási időszakra vonatkozóan.

A hibaarány korábbi időszakokhoz viszonyított eme csökkenése a 2007–2013 közötti programozási időszakra vonatkozó szigorított kontrollrendelkezésekre vezethető vissza, valamint arra, hogy a hiányosságok azonosításakor a Bizottság a megszakítások/felfüggesztések terén szigorú politikát követett. A Bizottság az intézkedéseit a továbbiakban is a legkockázatosabb programokra és/vagy tagállamokra összpontosítja, és gyors korrekciós intézkedéseket rendel el, amint hiányosságokat azonosítanak (lásd az 1.12. és az 1.13. bekezdésre adott válaszokat is).

A Számvevőszék által a 2012. évi mintájában (a Cseh Köztársaságban és Szlovákiában) ellenőrzött két programban talált hibákra 2012-ben általánorkorrekciót alkalmaztak. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék nem vette figyelembe a fenti általánorkorrekciókat a 2012. évi hibaarány kiszámításakor, jóllehet minden tőle telhetőt megtett a hatályos jogszabályok teljes tiszteletben tartása mellett az EU költségvetése védelme érdekében a Számvevőszék által ellenőrzött költségvetési évben.

— A Bizottság úgy véli, hogy alapos felügyeleti folyamattal rendelkezik ahhoz, hogy bizonyosságot szerezhessen az ellenőrző hatóságok munkájának megbízhatóságáról.

A jelenlegi programozási időszak kezdete óta a Bizottság 269 ellenőrző látogatást végzett, hogy részben vagy egészben felülvizsgálja egyrészt 41 ERFA/KA ellenőrző hatóság munkáját (ez megfelel az összes ERFA/KA allokáció 96 %-ának), másrészt 84 ESZA ellenőrző hatóság munkáját (ez megfelel az összes ESZA allokáció 99 %-ának).

Értékelése alapján a Bizottság hangsúlyozza, hogy az ellenőrző hatóságok eltérést mutathatnak az eredményesség és az előírások betartása terén. Az 1083/2006/EK rendelet 73. cikke értelmében a Bizottság 2012 első felétől hivatalosan 15 ERFA-val/Kohéziós Alappal foglalkozó ellenőrző hatóság munkájára támaszkodik (51 programot érintően). A Bizottság folytatni fogja az ellenőrző hatóságok munkájának felülvizsgálatát.

⁽³⁸⁾ Lásd: 1.1. melléklet 17. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.63. Az ellenőrzési bizonyítékok összessége arra utal, hogy az elfogadott kiadások terén lényeges hibaszint figyelhető meg.

Ajánlások

5.64. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a 6. fejezet részét képező a **6.2. melléklet** mutatja be.

5.65. Az említett áttekintés, valamint a 2012. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság:

— **1. ajánlás:** konkrét útmutatók és adott esetben képzési intézkedések révén kezelje az ERFA és a Kohéziós Alap tekintetében az irányító hatóságok és a közreműködő szervezetek által végzett „elsőfokú ellenőrzések” hiányosságait;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.63. A Bizottság intézkedéseket hozott az azonosított kockázatok csökkentésére, ideértve különösen az olyan megelőző és korrekációs intézkedéseket, mint az iránymutatás, képzés, egyszerűsítés, a fizetések megszakításai/felfüggesztései tekintetében követett szigorú politika és a pénzügyi korrekciók mellett.

5.64. Lásd a Bizottság 6.42. bekezdésre és a 6.2 mellékletre adott válaszát.

5.65.

A Bizottság egyetért a tagállamok által végzett „elsőfokú ellenőrzések” fontosságával, és osztja azt az álláspontot, hogy ezeket a továbbiakban fokozni kell. A Bizottság ugyanakkor már iránymutatást adott a tagállamoknak azt illetően, hogy az irányító hatóságoknak hogyan kellene meghatározni és végrehajtani az irányítási ellenőrzéseket.

A Bizottság emellett 2009-ben átfogó iránymutatást dolgozott ki az elsőfokú ellenőrzésekről, és önértékelési eszközt bocsátott az irányító hatóságok rendelkezésére, mely hozzájárul működésük tökéletesítéséhez. A Bizottság 2011-ben ellenőrző listákat juttatott el az ellenőrző hatóságokhoz az irányítási ellenőrzések vizsgálatához, melyeket referenciaként maguk az irányító hatóságok is használhatnak. Specifikus képzésben részesültek az irányító hatóságok, amelyeknek a képzés anyagát továbbítaniuk kell a projektmenedzsment valamennyi szintjén. E tekintetben a Bizottság folytatni fogja kapacitásépítési intézkedéseit.

Végezetül, a Bizottság 2010 óta célirányos ellenőrzéseket végzett a magas kockázatú programok irányítási ellenőrzései terén, melyek esetében megállapította, hogy adott esetben a hiányosságok feltárlanok maradnak vagy azokat nem találják meg időben. A 2012. évi ellenőrzések eredményeit a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése tartalmazza (lásd a 39. oldalt).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **2. ajánlás:** a 2007–2013-as programozási időszak tapasztalatai alapján, a további egyszerűsítést lehetővé tevő területek meghatározása és a szükségtelenül bonyolult szabályok (felesleges bürokrácia) kiküszöbölése érdekében végezze el a nemzeti támogathatósági szabályok alkalmazásának értékelését;
- **3. ajánlás:** határozzon meg egyértelmű szabályokat és nyújtson részletes útmutatást ahhoz, hogy a 2014–2020-as programozási időszakban a jövedelemtermelő ERFA- és KA-projektek esetében hogyan kell értékelni a projektek támogathatóságát és kiszámítani a társfinanszírozást; és
- **4. ajánlás:** törekedjen az ellenőrző hatóságok által végzett munka fejlesztésére és az éves ellenőrzési jelentésekben és ellenőrzési véleményekben közölt információk minőségének és megbízhatóságának javítására.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság teljes mértékben egyetért azzal, hogy tovább kell egyszerűsíteni a nemzeti támogathatósági szabályokat és ki kell küszöbölni a szükségtelen, összetett szabályokat, melyek növelik a kedvezményezettek nehezédő terhet és magasabb hibaarányt eredményeznek. A Bizottság ezt az ajánlást ugyanakkor csak részben fogadja el, mivel az összes nemzeti támogathatósági szabály szisztematikus értékelése nem lehetséges. Amikor a Bizottság a tagállamok szintjén összetett szabályokat azonosít, azokat a tagállamokkal közösen kezeli. A Bizottság a tagállamoknak ajánlásokat tesz a következő programozási időszakra és ösztönözi fogja őket arra, hogy alkalmazzák a rendelkezésre álló egyszerűsített költségelszámolási módszereket.

A Bizottság felismerte, hogy ezen a területen javításra van szükség és megfelelő intézkedéseket hozott. A 2014–2020 közötti programozási időszak szabályozási kerete több tekintetben egyszerűsítéseket tartalmaz a támogathatósági szabályokra vonatkozóan és a jövedelemtermelő projekteket illetően egyszerűsített mechanizmust határoz meg.

A Bizottság egyetért e kérdés fontosságával és hangsúlyozza, hogy az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentésekben ismertetett munkája azon fő elemek egyike, amelyekre a Bizottság a megbízhatósági eljárását építi. A Bizottság az ellenőrző hatóságoknak 2011-ben további iránymutatást nyújtott a hibák kezeléséhez, számukra ellenőrző listákat küldött, emellett a Bizottság 2012-ben és 2013-ban több szemináriumot szervezett az éves kontrolljelentések elkészítéséhez alkalmazott ellenőrzési mintavétel módszertanának további javítása érdekében. A Bizottság folytatja a munkát az ellenőrző hatóságokkal a további iránymutatás nyújtása érdekében, az ellenőrzés megállapításainak jelentésére vonatkozóan is (lásd a Regionális és Város-politikai Főigazgatóság 2012. évi éves tevékenységi jelentésének 87. oldalát).

5.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – REGIONÁLIS POLITIKA, ENERGIAÜGY ÉS KÖZLEKEDÉS

	2012					2011	2010	2009
	ERFA	Kohéziós Alap	Energiaügy	Közlekedés	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE								
Tranzakciók összesen:	138	30	3	9	180	180	177	145
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)								
Hibát nem tartalmazó	54 % (75)	47 % (14)	33 % (1)	22 % (2)	51 % (92)	41 %	43 %	60 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	46 % (63)	53 % (16)	67 % (2)	78 % (7)	49 % (88)	59 %	57 %	40 %
A hibát tartalmazó tranzakciók elemzése								
Hibatípus szerinti elemzés								
Nem számszerűsíthető hibák:	52 % (33)	75 % (12)	50 % (1)	14 % (1)	53 % (47)	64 %	60 %	60 %
Számszerűsíthető hibák:	48 % (30)	25 % (4)	50 % (1)	86 % (6)	47 % (41)	36 %	40 %	40 %
Támogathatóság	87 % (26)	75 % (3)	100 % (1)	100 % (6)	88 % (36)	94 %	97 %	78 %
Megalapozottság	3 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	3 %	0 %	0 %
Pontosság	10 % (3)	25 % (1)	0 % (0)	0 % (0)	10 % (4)	3 %	3 %	22 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA								
Legvalószínűbb hibaarány						6,8 %		
Felső hibahatár						9,9 %		
Alsó hibahatár						3,7 %		

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

⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelzik.

5.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – KOHÉZIÓS ALAPOK (ERFA/KA/ESZA)

A kiválasztott felügyeleti és kontrollrendszerek értékelése: Ellenőrző hatóságok – a szabályszerűségi alapkövetelmények teljesülése és eredményesség a műveletek szabályszerűségének biztosítása terén

A Számvevőszék által vizsgált alapkövetelmények		Belgium (Vallónia) Az ERFA/ESZA ellenőrző hatóságai	Málta Az ERFA/KA/ESZA ellenőrző hatóságai	Szlovákia Az ERFA/KA/ESZA ellenőrző hatóságai	Egyesült Királyság (Anglia) Az ESZA ellenőrző hatóságai
Általános szempontok	Az operatív program irányítási és kontrollrendszereinek kialakítása biztosítja a funkciók megfelelő meghatározását, megosztását és elkülönítését az ellenőrző hatóságon belül, illetve az ellenőrző hatóság és más illetékes irányító és kontrollszervek között	Teljesül	Teljesül	Teljesül	Teljesül
Ellenőrzési kézikönyv megléte	Mind a rendszerek, mind a műveletek ellenőrzéséhez létezik olyan ellenőrzési kézikönyv, amely megfelel a nemzetközileg elfogadott könyvvizsgálati standardoknak, és világosan ismerteti az ellenőrzési eljárásokat	Teljesül	Teljesül	Teljesül	Teljesül
A rendszerellenőrzések ellenőrzési módszertana	Az ellenőrző hatóságnak az irányítási és kontrollrendszerek eredményes működésének értékelésére szolgáló ellenőrző tevékenysége olyan kérdéseket tartalmazó ellenőrzési listán alapszik, amelyek ellenőrzik az (irányító hatóságokra, közreműködő szervezetekre és igazoló hatóságokra) vonatkozó szabályok alapkövetelményeinek teljesülését, valamint az ennek értékelésére használandó megfelelő kritériumokat, minden egyes alapkövetelményre	Teljesül	Teljesül	Teljesül	Teljesül
A rendszerellenőrzések vizsgálata	Az ellenőrző hatóság ellenőrzési tervét a tárgyidőszakra jóváhagyott ellenőrzési stratégiával összhangban hajtották végre, a rendszerellenőrzéseket az ellenőrző hatóság által meghatározott módszerek szerint végezték el, és a rendszerellenőrzések valamennyi szakaszát megfelelően dokumentálták	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes

A Számvevőszék által vizsgált alapkövetelmények		Belgium (Vallónia) Az ERFA/ESZA ellenőrző hatóságai	Málta Az ERFA/KA/ESZA ellenőrző hatóságai	Szlovákia Az ERFA/KA/ESZA ellenőrző hatóságai	Egyesült Királyság (Anglia) Az ESZA ellenőrző hatóságai
A művelet-ellenőrzések mintavételi módszertana	Megfelelő mintavételi módszertant határoztak meg a műveletek ellenőrzéséhez a tárgyidőszakban ellenőrizendő műveletekből történő mintavétel céljából	Teljesül	Teljesül	Teljesül	Teljesül
Mintavétel a művelet-ellenőrzésekhez	A művelet-ellenőrzésekhez a meghatározott mintavételi módszertant használták a vizsgált időszak műveleteiből vett ellenőrizendő minta összeállítására	Részben eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes
A művelet-ellenőrzések ellenőrzési módszertana	Az ellenőrző hatóságnak a műveletek szabályszerűségének vizsgálatára szolgáló ellenőrző tevékenysége olyan kérdéseket tartalmazó ellenőrzési listán alapszik, amelyek kellő részletességgel ellenőrzik a vonatkozó szabályok alapkövetelményeinek teljesülését ahhoz, hogy a kapcsolódó kockázatokat kezelni lehessen	Teljesül	Teljesül	Teljesül	Részben teljesül
A művelet-ellenőrzések vizsgálata	A művelet-ellenőrzéseket a tárgyidőszakra kiválasztott mintának megfelelően hajtották végre, az ellenőrző hatóság által meghatározott módszertannal végezték, és a művelet-ellenőrzések összes fázisát megfelelően dokumentálták	Eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Eredményes
Művelet-ellenőrzések megismétlése	Az ellenőrző hatóság művelet-ellenőrzéseinek számvevőszéki megismétlése az ellenőrző hatóságnak a Bizottsággal közölt megállapításaihoz hasonló megállapításokat eredményezett	Eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Részben eredményes

A Számvevőszék által vizsgált alapkövetelmények		Belgium (Vallónia) Az ERFA/ESZA ellenőrző hatóságai	Málta Az ERFA/KA/ESZA ellenőrző hatóságai	Szlovákia Az ERFA/KA/ESZA ellenőrző hatóságai	Egyesült Királyság (Anglia) Az ESZA ellenőrző hatóságai
Éves ellenőrzési jelentés és ellenőri vélemény	Az éves ellenőrzési jelentések és ellenőri vélemények a szabályszerűségi követelményeknek, valamint a Bizottság és a tagállamok közötti megállapodás szerinti iránymutatásoknak megfelelően készültek, és a jelentés és a vélemény konzisztens az ellenőrző hatóság által elvégzett rendszer- és művelet-ellenőrzések eredményeivel	Részben teljesül	Részben teljesül	Teljesül	Teljesül
Átfogó értékelés ⁽¹⁾		Részben eredményes	Részben eredményes	Eredményes	Részben eredményes

⁽¹⁾ Az ellenőrző hatóságok előző vizsgálatánál (lásd: 2010-es éves jelentés, 4.2. melléklet, és 2011-es éves jelentés, 5.2. melléklet) az ellenőrző hatóságnak a vizsgált konkrét alapkövetelmények értékelése alapján történő átfogó értékeléséhez a következő kritériumokat használtuk:

- a) **„Eredményes”**: az „Éves ellenőrzési jelentés és ellenőrzési vélemény” főbb követelmény értékelése „teljesül”, és „A rendszerellenőrzések áttekintése”, „Mintavétel”, „A műveletek ellenőrzésének áttekintése” és „A műveletek ellenőrzésének ismételt elvégzése” főbb követelmények értékelése „eredményes”.
- b) **„Részben eredményes”**: az „Éves ellenőrzési jelentés és ellenőrzési vélemény” főbb követelmény értékelése legalább „részben teljesül”, és „A rendszerellenőrzések áttekintése”, „Mintavétel”, „A műveletek ellenőrzésének áttekintése” és „A műveletek ellenőrzésének ismételt elvégzése” főbb követelmények értékelése legalább „részben eredményes”.
- c) **„Nem eredményes”**: az „Éves ellenőrzési jelentés és ellenőrzési vélemény” főbb követelmény értékelése „nem teljesül”, vagy „A rendszerellenőrzések áttekintése”, „Mintavétel”, „A műveletek ellenőrzésének áttekintése” és „A műveletek ellenőrzésének ismételt elvégzése” főbb követelmények legalább egyikének értékelése „nem eredményes”.

6. FEJEZET

Foglalkoztatás és szociális ügyek

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	6.1–6.9
A szakpolitikai terület egyedi jellemzői	6.3–6.8
Szakpolitikai célok	6.3
Szakpolitikai eszközök	6.4–6.7
Szabályszerűségi kockázatok	6.8
Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója	6.9
A tranzakciók szabályszerűsége	6.10–6.27
A rendszerek eredményessége	6.28–6.38
Számvevőszéki vizsgálat ellenőrző hatóságoknál	6.28–6.30
Az ellenőrző hatóságok felett gyakorolt bizottsági felügyelet értékelése	6.31–6.33
A DG EMPL éves tevékenységi jelentésének áttekintése	6.34–6.38
Következtetés és ajánlások	6.39–6.42
A 2012-re vonatkozó következtetés	6.39–6.40
Ajánlások	6.41–6.42

6.1. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Foglalkoztatás és szociális ügyek

6.2. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Kohézió, közlekedés és energia

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

6.1. Ez a fejezet a Foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai területre vonatkozó külön értékelést tartalmazza. A vonatkozó tevékenységek és a 2012-es kiadások főbb adatait a **6.1. táblázat** tartalmazza.

6.2. A foglalkoztatási és szociális politika fő finanszírozási forrása az Európai Szociális Alap (ESZA), amely ugyanúgy a kohéziós politikához rendelt források része, mint az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és a Kohéziós Alap (KA), és ugyanazok a szabályok vonatkoznak rá. Az ESZA-ra vonatkozó további rendelkezéseket egyedi jogszabály határozza meg⁽¹⁾. E fejezetben a mindhárom alapra nézve közös témánál az 5. fejezetre hivatkozunk.

6.1. táblázat. Foglalkoztatás és szociális ügyek – főbb adatok (2012)

(millió euró)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
Foglalkoztatás és szociális ügyek	Európai Szociális Alap	11 281	Megosztott
	Foglalkoztatás, társadalmi szolidaritás és nemek közötti egyenlőség	120	Közvetlen centralizált
	Igazgatási kiadások	93	Közvetlen centralizált
	Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap	83	Megosztott
	Munkavégzés Európában – Szociális párbeszéd és mobilitás	64	Közvetlen centralizált
	Előcsatlakozási támogatási eszköz	58	Decentralizált
		11 699	
	Tárgyévi összes kifizetés	11 699	
	– összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾	93	
	Összes operatív kiadás	11 606	
	– előlegek ⁽²⁾	146	
	+ előlegek elszámolása ⁽²⁾	1 944	
	Ellenőrzött sokaság összesen	13 404	
	Tárgyévi összes kötelezettségvállalás	11 782	

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

⁽²⁾ A mögöttes tranzakciók egységesített meghatározásával összhangban (részleteket lásd: 1. fejezet, 1.6. és 1.7. bekezdés).

Forrás: az Európai Unió 2012-es évről szóló éves beszámolója.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2006. július 5-I 1081/2006/EK rendelete az Európai Szociális Alapról és az 1784/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 210., 2006.7.31., 12. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitikai terület egyedi jellemzői*Szakpolitikai célok*

6.3. A Foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai terület az Unió kohéziós politikájának részét képezi, amelynek célja, hogy a különböző régiók fejlettségi szintjei közötti eltérés csökkentése révén erősítse a gazdasági és társadalmi kohéziót az Unióban. Az Unió foglalkoztatási és szociális politikájának fő céljai a munkanélküliség csökkentése, az emberi erőforrások fejlesztése és a munkaerő-piaci beilleszkedés elősegítése.

Szakpolitikai eszközök

6.4. A foglalkoztatási és szociális politika végrehajtásának fő eszköze a szakpolitikai terület 2012-es kiadásainak 97 %-át kitevő ESZA. Az ESZA képzés keretében támogat humántőke-beruházásokat, többek között hátrányos helyzetű csoportok tagjait segíti a munkához jutásban és más foglalkoztatási intézkedések révén (pl. támogatja munkanélküliek fizetését, illetve társadalombiztosítási költségeit).

6.5. E szakpolitikai terület további kiadásai között szerepelnek a szociális és foglalkoztatási intézkedéseket végrehajtó szervezetek számára nyújtott szubvenciók és támogatások. Ez a következőknek nyújtott támogatásokat foglalja magában: egyes uniós ügynökségek⁽²⁾, Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap (EGAA)⁽³⁾, Előcsatlakozási Támogatási Eszköz (IPA)⁽⁴⁾, és hozzájárulás olyan pénzügyi eszközökhöz, mint az európai Progress mikrofinanszírozási eszköz⁽⁵⁾.

⁽²⁾ A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete, az Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért, valamint az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség.

⁽³⁾ Az EGAA azoknak az elbocsátott munkavállalóknak nyújt támogatást az Unióban, akik a világereskedelemben bekövetkezett fő strukturális változások vagy a pénzügyi és gazdasági válság következtében veszítették el munkájukat.

⁽⁴⁾ A foglalkoztatási és szociális politika költségvetési területébe csak az IPA humán erőforrás-fejlesztési összetevőjéhez kapcsolódó kifizetések tartoznak bele. Az IPA többek közt támogatja a tagjelölt országokat az ESZA felhasználásának és irányításának előkészítésében.

⁽⁵⁾ A 2010-ben indított európai Progress mikrofinanszírozási eszköz növeli a kisvállalkozások létrehozását vagy fejlesztését célzó mikrohitel – legfeljebb 25 000 euró összegű kölcsön – rendelkezésre állását. Az e tevékenységek végrehajtására szánt pénzügyi keretet a 2007. január 1-jétől 2013. december 31-éig tartó időszakra 683,25 millió euróban határozták meg.

A kiadások irányítása és kontrollja

6.6. Az ESZA kiadásai a Bizottság és a tagállamok megosztott irányítása alá tartoznak. Az ESZA működését a kohéziós kiadások egészére vonatkozó, az 5. fejezetben (lásd: 5.9–5.14. bekezdés) leírt irányítási és kontrollrendszerek szabályozzák.

6.7. Az EGAA felhasználása is megosztott irányítás mellett történik. Az EGAA esetében a költségvetési hatóság dönt az előirányzatokról, majd a Bizottság bírálja el a tagállamok által benyújtott támogatási kérelmeket és hagyja jóvá a kifizetéseket. Az IPA eszköz alkalmazása decentralizált irányítással, míg a többi szociális és foglalkoztatási kiadás végrehajtása közvetlen centralizált irányítással történik.

Szabályszerűségi kockázatok

6.8. Az ESZA-kiadások főbb kockázatai a humántőke-beruházások (pl. képzések) immateriális jellegéből és a társfinanszírozott intézkedések körének változatosságából adódnak, valamint abból, hogy a projektek végrehajtásába több, sok esetben kis partnert vonnak be. E tényezőkből könnyen következik az uniós, illetve tagállami támogathatósági szabályok és jogszabályok be nem tartása, ebből következően támogatásra nem jogosult költségek elfogadása, vagy az igénylések pontosságát érintő, az alkalmazott rendszerek által nem észlelt számítási hibák.

Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója

6.9. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A Foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai terület ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

a) az ellenőrzés során egy 180 tranzakcióból ⁽⁶⁾ álló mintát vizsgáltunk, az **1.1. melléklet** 6. bekezdésében leírtak szerint. A mintát úgy terveztük meg, hogy a szakpolitikai területre jellemző tranzakciók teljes körére nézve reprezentatív legyen. 2012-ben a mintában szereplő tranzakciók olyan kifizetésekből (vagy függő előfinanszírozások elszámolásából) álltak, amelyeket 15 tagállamban ⁽⁷⁾ 21 operatív program (OP) keretében fizettek ki ESZA-projektekre, illetve három uniós ügynökségnek, és közvetlenül a Bizottság által irányított más projektekre vagy intézkedésekre.

6.8. A Bizottság meghatározott intézkedéseket hozott az azonosított kockázatok csökkentésére, ideértve különösen az olyan megelőző és korrekciós intézkedéseket, mint az iránymutatás, képzés, egyszerűsítés és adott esetben a fizetések megszakításai és felfüggesztései tekintetében követett szigorú politika. A Bizottság ezt a kockázatot azáltal is kezeli, hogy aktívan ösztönzi a tagállamokat az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazására (lásd a Bizottság 6.22–6.25. bekezdésre adott válaszát).

⁽⁶⁾ Az ESZA-ra és az IPA-ra vonatkozóan a számvevőszéki mintában a projekteknek eszközölt 168 közbenső és záró kifizetés szerepelt. Az EGAA-ra és más foglalkoztatási és szociális intézkedésekre nézve 12 kifizetés vagy kiadáselszámolás szerepelt a mintában.

⁽⁷⁾ Belgium, Németország, Észtország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Litvánia, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovénia, Szlovákia és az Egyesült Királyság.

b) a rendszerértékelés a következőkre terjedt ki:

- i. a 2007 és 2013 közötti programozási időszakban ESZA-kiadások irányításával megbízott két ellenőrző hatóság: Egyesült Királyság (Anglia) és Szlovákia. Összesen négy, a három kohéziós alappal (ERFA, KA és ESZA) foglalkozó ellenőrző hatóságra irányuló vizsgálat részeként, az 5. fejezetben leírtak szerint (lásd: 5.25. bekezdés);
- ii. az ellenőrző hatóságok bizottsági felügyelete, különösen az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentéseiben és ellenőrzési véleményeiben foglalt információk és következtetések megbízhatóságáról a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL) által adott értékelés;
- iii. a DG EMPL éves tevékenységi jelentése.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

6.10. A tranzakciótesztek eredményeit a **6.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 180 tranzakció közül 63 (35 %) tartalmazott hibát. A 31 tranzakciót illetően számszerűsített hibák alapján a Számvevőszék becslése szerint a legvalószínűbb hibaarány 3,2 % ⁽⁸⁾.

6.11. A számvevőszéki ellenőrzések eredményei különösen a kiadások – a szabálytalanságok megelőzését, illetve feltárását és helyesbítését, valamint a projektek tényleges megvalósításának ellenőrzését célzó – „elsőfokú ellenőrzései” terén mutattak ki hiányosságokat. Ezek az ellenőrzések a tagállamok irányító hatóságainak és közreműködő szervezeteinek felelőségi körébe tartoznak.

6.10. A Bizottság utal az 1.12. bekezdésre adott válaszára, melyben ismerteti a többéves pénzügyi keretnek az operatív programok végrehajtására gyakorolt hatásait. Belső kontrollrendszerének működése eredményeként a Bizottság 2012-ben a foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai területen 442 millió EUR összegben hajtott végre pénzügyi korrekciókat és visszafizetéseket (lásd még Románia helyzetét, melyet a Bizottság a 6.39. bekezdés a) pontjára és az 1.2. háttérmagyarázatra adott válaszában ismertet). A Bizottság megemlíti, hogy a Számvevőszék által a foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai területen feltárt hibák előfordulási gyakorisága 2012-ben (35 %) csökkent a 2011. évhez (40 %) képest.

6.11. Az irányító hatóságoknak még a kiadások igazolása előtt minden kedvezményezetti igény kapcsán okmányellenőrzést kell végezniük. A műveletek helyszíni ellenőrzésére azonban a projektvégrehajtás későbbi szakaszaiban is sor kerülhet, vagyis az igazolás és a zárás között, ami indokolja, hogy a tagállamok irányítási és kontrollrendszerei miért nem tárták fel a Számvevőszék mintájában talált hibák egy részét. E kontrollrendszerek hibaarány-csökkentő hatása általában csak a későbbi években nyilvánul meg, miután a kontrollt valamennyi szinten elvégezték.

⁽⁸⁾ A Számvevőszék reprezentatív minta alapján becsüli meg a hibaarányt. Az itt feltüntetett szám a legjobb becslés. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 1,3 % és 5,1 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.12. A korábbi évekhez hasonlóan a Számvevőszék úgy véli, hogy a hibákat (mind számszerűsíthető, mind nem számszerűsíthető hibákat) tartalmazó tranzakciók 67 %-a esetében a tagállami hatóságok elegendő információval rendelkeztek ahhoz, hogy a hibák legalább egy részét még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt kiszűrjék és kijavítsák.

6.13. Az ezen a szakpolitikai területen talált hibák javarészt a következőkkel voltak kapcsolatosak: nem támogatható projektek és kiadások; a közbeszerzési szabályok betartásának elmulasztása; támogatásra nem jogosult résztvevők bevonása az ESZA által társfinanszírozott projektekbe.

Nem támogatható projektek és kiadások

6.14. A Számvevőszék a 180 ellenőrzött tranzakció 11 %-ánál, 20 tranzakciónál talált támogatásra nem jogosult projekteket, vagy támogatásra nem jogosult és helytelenül számított költségek megtérítését. E tranzakciók közül 17 kapcsolódott ESZA-projektekhez. Ezek a hibák az összes számszerűsíthető hiba 65 %-át és a szakpolitikai területre vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 72 %-át teszik ki (lásd: 6.1. háttérmagyarázat).

6.1. háttérmagyarázat. Nem támogatható projektek és költségek: néhány példa

- a) *ESZA-támogatásra nem jogosult kedvezményezett:* A román törvények szerint annak, aki szakmai képzést tart, engedéllyel kell rendelkeznie. Egy projektet, melynek célja inaktív vidéki nők munkaerő-piaci beilleszkedésének segítése volt, olyan kedvezményezett hajtott végre, aki nem rendelkezett ilyen engedéllyel. A teljes igényelt összeg így támogatásra jogosulatlan volt.
- b) *Helytelenül kiszámított személyzeti költségek:* Egy a Bizottság által közvetlenül társfinanszírozott projekt a szakszervezeteknek az Európai Üzemi Tanácson belüli koordinációját célozta erősíteni. A Számvevőszék megállapítása szerint a személyzeti költségek kiszámítási hibája az ellenőrzött összeg 3,2 %-ával volt egyenlő.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.12. A Bizottság szigorúan nyomon követi a szóban forgó eseteket annak biztosítása érdekében, hogy a jövőben az érintett tagállamok megfelelő cselekvési terveket hajtsanak végre a kiadások igazolása előtti hibák kiszűrésére. A DG EMPL emellett tudatában van az irányítási ellenőrzések döntő szerepének és azok javításának, ezért 2012 novemberében feljegyzést küldött az összes irányító hatóságnak, melyben felhívta figyelmüket arra, hogy az irányítási ellenőrzések megbízhatóságát és részletességét fokozni kell, és tematikus ellenőrzést jelentett be az irányítási ellenőrzéseket illetően, melynek lefolytatására 2013-ban kerül sor 6 tagállam 7 kiválasztott operatív programja tekintetében. Ez a tematikus ellenőrzés jelenleg folyamatban van. Lezárását követően a Bizottság összefoglaló jelentést készít, melyben megosztja a tagállamokkal ennek eredményeit és a levont tanulságokat.

6.14. A Számvevőszék által Romániában feltárt hibák a foglalkoztatás és a szociális ügyek szakpolitikai terület teljes hibaarányának jelentős részét teszik ki. A Bizottság már korábban feltárt hasonló hibákat. A Bizottság ezért 2012 folyamán az operatív programok szintjén 25 %-os pénzügyi átalánykorrekciót alkalmazott. Lásd a 6.39. bekezdés a) pontjára és az 1.2. háttérmagyarázatra adott választ.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- c) *Általános költségek helytelen kiszámítása:* Az uniós támogathatósági szabályok szerint ⁽⁹⁾ „az általános költségek tevékenységhez való hozzárendelése megfelelően igazolt, igazságos és méltányos módszer szerint, arányosan történik”. Spanyolországban egy képzési projekt általános költségeit olyan módszerrel rendelték hozzá a tevékenységekhez, amely nem felelt meg ezeknek a követelményeknek. A Számvevőszék megítélése szerint az általános költségek túligénylése az ellenőrzött összeg 2,3 %-ával volt egyenlő.

Közbeszerzési szabályok megszegése

6.15. Noha a közbeszerzési eljárásokkal járó tranzakciók aránya alacsonyabb a foglalkoztatás és szociális ügyek terén, mint a regionális politika, a közlekedés és az energia területén, a Számvevőszék a 180 ellenőrzött tranzakcióból 24-nél mégis az uniós, illetve tagállami közbeszerzési szabályok megsértését állapította meg. Súlyosabb, számszerűsíthető hibához vezető szabálysértésről kilenc esetben, vagyis az ellenőrzött tranzakciók 5 %-ánál volt szó. Ezek a hibák az összes számszerűsíthető hiba 29 %-át, és a szakpolitikai területre vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 26 %-át teszik ki.

6.16. Az érintett összegek minden esetben alatta maradtak annak a szintnek, amelynél már közvetlenül az uniós közbeszerzési szabályok ⁽¹⁰⁾ alkalmazandók. Tagállami szabályok sérültek tehát (lásd: 6.2. háttérmagyarázat).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.15. A Bizottság a kohéziós politika területén a COCOF-iránymutatásnak megfelelő átalánykorrekciókat alkalmaz, vagyis az EU költségvetésének védelmének figyelembe veszi az arányosság elvét, az azonosított tényleges szabálytalanságok jellegét és súlyosságát.

A Bizottság és a nemzeti hatóságok ezeket az átalánykorrekciókat alkalmazzák a közbeszerzési szabályok megsértése miatt elrendelt pénzügyi korrekcióknál, a Számvevőszék által feltárt összes közbeszerzési hiba nyomon követése esetében is.

6.16. A Bizottság nyomon követi a Számvevőszék által jelentett összes hibát, és – adott esetben, illetve amennyiben az jogilag lehetséges – pénzügyi korrekciókat fog alkalmazni. A Bizottság megjegyzi, hogy néhány esetben az ESZA-ból finanszírozott kiadásokra alkalmazott nemzeti vagy regionális szabályok szigorúbbak a nemzeti jogszabályokban a nemzeti forrásokból finanszírozott hasonló kiadásokra előíránnyozott szabályokhoz képest. Ezért ezek a további követelmények túlszabályozásnak tekinthetők, mivel szükségtelen adminisztratív terhet rónak az ESZA-ból finanszírozott kiadásokra és összetett szabályokat eredményeznek.

⁽⁹⁾ A Bizottság 2004. március 10-i 448/2004/EK rendelete a strukturális alapok által társfinanszírozott tevékenységek kiadásainak támogathatósága tekintetében az 1260/1999/EK tanácsi rendelet alkalmazása részletes szabályainak megállapításáról szóló 1685/2000/EK rendelet módosításáról és az 1145/2003/EK rendelet hatályaon kívül helyezéséről (HL L 72., 2004.3.11., 66. o.).

⁽¹⁰⁾ A 2004/17/EK és a 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 134., 2004.4.30.).

6.2. háttérmagyarázat. A közbeszerzési szabályok megsértése: néhány példa

a) *Helytelenül odaítélt szerződések:* Olaszországban egy kedvezményezett egy iskolai kirándulásra vonatkozó utazási és oktatási szolgáltatáscsomag kapcsán indított közbeszerzési eljárást. A kedvezményezett az ajánlati felhívást csak az iskola hirdetőtábláján tette közzé, regionális újságban nem, pedig a tagállami szabályozás azt is előírja. Ráadásul az ajánlatok beküldésének határidejét csupán három munkanapban szabták meg. Mindezek a tényezők korlátozták a versenyt, illetve a potenciális ajánlattevők hozzáférését. Mindezért a szerződés teljes összege támogatásra nem jogosultnak minősül. Ez a bejelentett igénylés ellenőrzött költségeinek 84,9 %-ával volt egyenlő. Ez a projekt egy olyan igénylésnek képezte részét, amelynek térítése akkor történt meg, amikor a DG EMPL által elrendelt megszakítást követően újból folyósítottak kifizetéseket az operatív programnak.

Hasonló megállapítások vonatkoztak helytelenül odaítélt szerződésekre egy ESZA-projektnél Romániában.

b) *Jogellenes közvetlen szerződés-odaítélés:* egy észtországi ESZA-projektben egy számviteli szolgáltatási szerződést pályáztatás nélkül, a tagállami közbeszerzési szabályokat sértve kötöttek meg. A hiba az ellenőrzött összeg 1,5 %-ával volt egyenlő.

Hasonló megállapításokra jutott az ellenőrzés franciaországi ESZA-projekteknel is.

Támogatásra nem jogosult résztvevők

6.17. A Számvevőszék a 180 ellenőrzött tranzakció közül kettőre nézve azt állapította meg, hogy az ESZA által finanszírozott egyedi intézkedések egyes résztvevői nem tettek eleget a támogathatósági feltételeknek, ami számszerűsíthető hibákhoz vezetett. Ezek a hibák az összes számszerűsíthető hiba 6 %-át, és a szakpolitikai területre vonatkozó becsült hibaarány hozzávetőleg 2 %-át teszik ki.

6.17. A Bizottság nyomon követi a Számvevőszék által azonosított összes esetet a szükséges pénzügyi korrekciók végrehajtása érdekében. A 6.3. háttérmagyarázatban ismertetett követelmények egy másik példája a túlszabályozásnak, mely teljes mértékben a tagállami támogathatósági szabályokból ered, melyek figyelmen kívül hagyják, hogy az ilyen hosszú munkaerő-megtartási időszak gyakran nem valósítható meg. Ebben az esetben, a Bizottság ajánlásainak köszönhetően, 2012-ben jelentősen javult a foglalkoztatási támogatások követelményrendszere és irányítása.

6.3. háttérmagyarázat. Támogatásra nem jogosult résztvevők: néhány példa

Támogatásra nem jogosult résztvevők: Egyes, munkanélkülieket alkalmazó spanyol társaságok ESZA-támogatásban részesültek. A résztvevők számára az egyik támogathatósági feltétel az volt, hogy a munkaadó legalább három évig, egyes esetekben pedig öt évig megtartsa alkalmazásában az újonnan felvett munkaerőt. Ezt a feltételt 12 személy esetében nem tartották be. A támogatásra nem jogosult résztvevőkre igényelt összeg az ellenőrzött összeg 39,2 %-ával volt egyenlő.

Hasonló megállapításokra jutott az ellenőrzés egy olaszországi ESZA-projekteknel is.

Az eljárási követelmények többszöri be nem tartása

6.18. A Számvevőszék által feltárt szinte minden nem számszerűsíthető hiba az eljárási követelményeknek az irányító hatóságok és a kedvezményezettek általi be nem tartására vonatkozott az ESZA-projektek irányításával és végrehajtásával kapcsolatban. A Számvevőszék a hiányosságokat nyolc esetben minősítette súlyos szabálytalanságnak. A 6.4. háttérmagyarázat bemutatja a nem számszerűsíthető hibák fő kategóriáit.

6.18. A Bizottság nyomon követi a Számvevőszék által jelentett összes hibát, valamint biztosítja, hogy a tagállamok meghozzák a korrekciós intézkedéseket.

6.4. háttérmagyarázat. Az eljárási követelmények be nem tartása: néhány példa

a) *Egy projekt tartalmának és céljainak jelentős megváltoztatása a támogatási megállapodás módosítása nélkül:* Egy szlovákiai ESZA-projekt két önkormányzat képzési intézkedéseit társfinanszírozta. A Számvevőszék megállapította, hogy ezen intézkedések nagy része egy másik régióban lévő harmadik önkormányzat középiskolájának alkalmazottait érintette. Noha a kedvezményezett írásos jóváhagyást kapott a közreműködő szervezettől, egy ilyen jellegű módosítás esetén módosítani kell a támogatási megállapodást is. Ez nem történt meg.

b) *Késve kiküldött, illetve ki nem küldött szerződés-odaítélési értesítés:* A közbeszerzési szabályok szerint az ajánlatkérő hatóságnak az odaítélési eljárás eredményéről a szerződés odaítélését követően legkésőbb 48 napon belül értesítést kell küldenie. A Számvevőszék megállapította, hogy Görögországban három esetben ezt a szabályt nem tartották be.

Hasonló megállapításokra jutott az ellenőrzés egyesült királyságbeli ESZA-projekteknel is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

c) Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok helytelen alkalmazása: Egy portugáliai ESZA-projekt úgy támogatta a kkv-eket, hogy támogatást adott a 12 hónapra gyakoronokként újonnan felvett munkanélküliek személyi költségeihez. Az ilyen fajta támogatás akkor lenne elfogadható, ha *de minimis* jellegű támogatás lett volna, vagy pedig mentesített támogatási program keretében történik. A tagállam azonban e két lehetőség egyikét sem alkalmazta.

Hasonló megállapításokra jutott az ellenőrzés egy németországi ESZA-projektnél is.

Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásának hatása

6.19. Korábbi éves jelentéseiben a Számvevőszék javasolta, hogy a „ténylegesen felmerült költségek” megtérítése helyett a Bizottság – a hibák valószínűségének csökkentése érdekében, illetve a projektgazda adminisztratív terheit enyhítendő – alkalmazzon minél gyakrabban átalányösszegű vagy átalányalapú kifizetéseket ⁽¹¹⁾.

6.20. 2009-ben a jogalkotó kibővítette az egyszerűsített költségelszámolási módszerek körét ⁽¹²⁾. Azóta a közvetlenül támogatás formájában megvalósuló projektek vagy műveletek költségeit az alábbi módokon lehet bejelenteni:

- a műveletek átalányalapon meghatározott közvetett költségei, a művelet közvetlen költségeinek legfeljebb 20 %-áig,
- egységköltség alapján kiszámított, átalányalapon meghatározott költségek,
- adott művelet össz- vagy részköltségének fedezésére átalányösszegben meghatározott költségek, legfeljebb 50 000 euró értékig.

6.21. Egy felmérés eredményei alapján készített bizottsági becslés szerint az ESZA operatív programjainak körülbelül 60 %-ánál a három egyszerűsített költségelszámolási módszer egyikét használták a 2012-ben megtérített költségek egy részének bejelentéséhez.

6.22. A számvevőszéki mintában 43 olyan tranzakció volt (21 operatív program közül 12-ben), amelynél alkalmaztak valamilyen egyszerűsített költségelszámolási módszert. 24 tranzakciónál volt szó egységköltség alapján kiszámított, átalányalapon meghatározott költségekről, 15 tranzakciónál pedig átalányalapon meghatározott közvetett költségekről. Ritkábban fordult elő, hogy átalányösszegben határozták meg a költségeket (négy tranzakciónál).

6.19. A Bizottság az egyszerűsített költségelszámolási módszerek bevezetése óta aktívan dolgozott azon, hogy fokozatosan kiterjessze azok alkalmazását és úgy véli, hogy ez irányú erőfeszítései már pozitív eredményekhez vezettek. A Bizottság a továbbiakban is aktívan elősegíti az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazását.

6.22. A Bizottság szerint a Számvevőszék észrevétele megerősíti az arra irányuló folyamatos erőfeszítéseinek hatását, hogy a tagállamokat a jelenlegi programozási időszak kezdetétől az egyszerűsített költségelszámolási módszerek hatékony alkalmazására ösztönözze. Ebben jelentős szerepet játszottak a 2011 óta megrendezett, egyszerűsítéssel foglalkozó szemináriumok, melyeken a mai napig 17 tagállam vett részt.

⁽¹¹⁾ 2006-os éves jelentés, 6.45. bekezdés; 2007-es éves jelentés, 6.34. bekezdés.

⁽¹²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009. május 6-i 396/2009/EK rendelete az Európai Szociális Alapra vonatkozó 1081/2006/EK rendeletnek az ESZA-ból támogatható költség típusok körének kiterjesztése céljából történő módosításáról (HL L 126., 2009.5.21., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.23. A Számvevőszék nem talált hibát (sem számszerűsíthetőt, sem nem számszerűsíthetőt) az egyszerűsített költségelszámolási módszerek konkrét alkalmazásával kapcsolatban. Ez arra mutat, hogy az egyszerűsített költségelszámolási módszereket alkalmazó projekteknél kisebb valószínűséggel merülnek fel hibák, így az ilyen módszerek kiterjedtebb alkalmazása kedvezően kell, hogy befolyásolja a hibaszintet.

6.24. Az irányító hatóságok és a közreműködő szervezetek többek között azért nem folyamodnak gyakrabban egyszerűsített költségelszámolási módszerekhez, mert attól tartanak, hogy az így megállapított összegek nem felelnének meg az 1081/2006/EK rendelet 11. cikke (3) bekezdésének⁽¹³⁾, amely szerint a költségeket „előzetesen, tisztességes, méltányos és ellenőrizhető számítás alapján kell megállapítani”. A Bizottság iránymutatást bocsátott ki ennek az előírásnak az értelmezéséről⁽¹⁴⁾. Ez az iránymutatás egyértelmű, jól illusztrált példákat tartalmaz, és az egyszerűsített költségelszámolási módszerek aktív terjesztésével és a számított átalánykulcsoknak a Bizottság általi szisztematikus előzetes jóváhagyásával együtt valószínűleg bővíteni fogja az ezt alkalmazó irányító hatóságok és közreműködő szervezetek körét. Ez különösen aktuális jelenleg, a következő, 2014–2020-as programozási időszak előkészítő szakaszában.

A kifizetések újraindítása problémás operatív programok esetében 2012-re nézve magasabb kockázatot sokaságot jelentett

6.25. 2012-ben a Bizottság több olyan operatív program esetében újraindította a kifizetéseket, ahol korábban megszakította vagy felfüggesztette azokat. Noha a DG EMPL által végzett ellenőrzések után a rendszerek valószínűleg jobban működnek, és történtek pénzügyi korrekciók, előfordulhat, hogy olyan igénylésekre, melyeknél a kifizetést megszakították, teljes térítés fog történni a kifizetések újraindítása után. Ez azzal a kockázattal jár, hogy e költségigénylések továbbra is érhetnek olyan támogatásra jogosulatlan kiadásokat tartalmazó projekteket, melyek miatt korábban a kifizetéseket megszakították vagy felfüggesztették (lásd: 6.2. háttéranyagárát, a) példa).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.23. A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék ellenőrzései megerősítik, hogy az egyszerűsített költségelszámolási módszerek pozitív hatással vannak a hibák hatékony csökkentésére.

Amellett, hogy csökkentik a kedvezményezettek nehezedő adminisztratív terhet – különösen az ESZA programok gyakran kisebb kedvezményezettei tekintetében – az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásának az egyik fő oka a hibaarány további csökkentése a foglalkoztatás és a szociális ügyek szakpolitikai területen.

6.24. A Bizottság üdvözli a Számvevőszék észrevételét és elősegíti az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazását. A Bizottság úgy véli, hogy ezzel előmozdítja ambiciózus egyszerűsítési cselekvési tervének végrehajtását, melynek keretében 2013 végéig egyszerűsítéssel foglalkozó szemináriumokat rendez meg a tagállamok többségében.

6.25. A Bizottság által a kifizetések megszakításai és felfüggesztései tekintetében követett szigorú politika csökkenti a közösségi költségvetést veszélyeztető kockázatokat azáltal, hogy a kifizetéseket azonnal leállítja, amint jelentős hiányosságok feltárására kerül sor, gyakran a saját ellenőrzései keretében. Az időközi kifizetések folytatása előtt a Bizottság megköveteli a szükséges pénzügyi korrekciók és a cselekvési terv hatékony végrehajtását annak érdekében, hogy a hiányosságok a jövőben ne merülhessenek fel újra. A Bizottság nyomon követi a Számvevőszék által azonosított esetet a szükséges további pénzügyi korrekciók végrehajtása érdekében.

⁽¹³⁾ A 396/2009/EK rendelet 1. cikke által módosítva.

⁽¹⁴⁾ COCOF 09/0025/04-EN EB iránymutatás az átalányalapon meghatározott, illetve egységköltség alapján kiszámított közvetett költségekről, valamint az átalányösszegekről, végleges változat, 2010. január 28.

Lezárt operatív programokban talált hibák

6.26. A számvevőszéki mintában 16 olyan tranzakció szerepelt, amely két 2000–2006-os operatív programot lezáró kifizetésekkel volt kapcsolatos. Egy pénzügyi korrekciók nélkül lezárt programnál a Számvevőszék öt tranzakcióban talált számszerűsíthető hibákat⁽¹⁵⁾.

6.27. Ez alátámasztja a lezárási rendszerek ellenőrzésének a tavalyi éves jelentésben szereplő következtetéseit⁽¹⁶⁾: ha a záró dokumentáció nem megbízható, akkor végül szabálytalan kiadások is megtérítésre kerülnek – amennyiben a Bizottság később nem teszi meg a szükséges kiigazító intézkedéseket.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

Számvevőszéki vizsgálat ellenőrző hatóságoknál

6.28. Az ERFA-ért, a Kohéziós Alapért és az ESZA-ért felelős ellenőrző hatóságok felügyeleti és kontrollrendszerei számvevőszéki vizsgálatának eredményeit az **5.2. melléklet** foglalja össze.

6.26. Amint az az Európai Parlamentnek 2013. április 23-án megküldött, a 2000–2006 közötti programozási időszakra vonatkozóan végrehajtott pénzügyi korrekciókról szóló összefoglaló jelentésben is szerepel, a DG EMPL a zárás tekintetében körültekintő megközelítést alkalmazott, amit az a tény tükröz, hogy az összefoglaló jelentés időpontjában a zárás 61 ESZA program esetében még mindig folyamatban volt és 2013-ra 5 zárási ellenőrzést terveztek. Az összefoglaló jelentés rámutat arra, hogy a már végrehajtott, valamint a fennmaradó 61 ESZA program zárásából eredő további pénzügyi korrekciók figyelembe vételével várhatóan összesen 2,4 milliárd EUR pénzügyi korrekció kerül végrehajtásra az ESZA programokat illetően. A Bizottság a fentieket figyelembe véve tudomásul veszi a Számvevőszék által az egyik lezárt operatív programban feltárt öt hibát, és végrehajtja a szükséges további korrekciókat.

6.27. A Bizottság egyetért azzal, hogy a 2000–2006 közötti időszak zárása összetett folyamat és bizonyos kockázatokkal jár, melyek a tagállamok által néhány operatív programhoz benyújtott, néha nem teljesen megbízható záró dokumentációból fakadnak. A DG EMPL ezért meghozta a kockázatok csökkentését szolgáló szükséges intézkedéseket, ideértve a jelentős pénzügyi korrekciókat és a 2013-ra tervezett 5 zárási ellenőrzést (lásd még a 6.27. bekezdésre adott választ). Megemlítendő az is, hogy a Bizottság még a zárást követően is végrehajthat pénzügyi korrekciókat, amennyiben új – mint például a Számvevőszék által feltárt – tények merülnek fel. A Bizottság tudomásul veszi a fent említett kockázatokat és hangsúlyozza, hogy a 2000–2006 közötti időszak zárása meg folyamatban van.

6.28. A Bizottság megjegyzi, hogy az ellenőrző hatóságok már a programozási időszak kezdetétől és a rendszerek felállításától központi szerepet játszanak a megbízhatósági eljárásban. Az ellenőrző hatóságok azt követően minden évben ellenőrzési véleményt készítenek a Bizottságnak az irányítási és kontrollrendszerek működéséről, mely az irányítási és kontrollrendszereken, valamint a végrehajtott műveletek statisztikai mintáin elvégzett ellenőrzéseken alapul, melyeket általános szabályként az ellenőrzési stratégiának megfelelően végeznek el. Emiatt a Bizottság szorosan együttműködik az ellenőrző hatóságokkal, illetve munkáját összehangolja velük, továbbá 2009-től kezdődően felülvizsgálja módszertanaikat és az ellenőrzéseik eredményeit. Ez az ellenőrző hatóságoknak adott tanácsok, iránymutatások és ajánlások révén hozzájárult a kapacitásépítéshez. A rendelet lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy a bizonyosság megszerzése érdekében meghatározott feltételek mellett egy ellenőrzési hatóság munkájára támaszkodjon (73. cikk).

⁽¹⁵⁾ Spanyolország (Comunidad Valenciana).

⁽¹⁶⁾ Lásd: 2011-es éves jelentés, 5.52–5.64. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.29. A Számvevőszék két tagállamban két ellenőrző hatóság munkáját értékelte (az angol hatóságot az Egyesült Királyságban, illetve a szlovák hatóságot), az ERFA-ért, a Kohéziós Alapért és az ESZA-ért felelős, összesen négy ellenőrző hatóságot érintő vizsgálata részeként. A két vizsgált ellenőrző hatóságnál a tevékenységük áttekintése és ellenőrzéseik újbóli elvégzése az ESZA-kiadásokra összpontosított.

6.30. Míg a szlovák ellenőrző hatóság eredményesnek minősül, az egyesült királyságbeli angol hatóság részben eredményesnek minősül a fő szabályozási követelmények betartása és a tranzakciók szabályszerűségének biztosítása területén. A három alapért (ERFA, Kohéziós Alap és ESZA) felelős ellenőrző hatóságokra irányuló számvevőszéki ellenőrzés hatóköréről és konkrét eredményeiről az 5. fejezet (5.46–5.49. bekezdés) számol be.

Az ellenőrző hatóságok felett gyakorolt bizottsági felügyelet értékelése

6.31. A Bizottság által az ellenőrző hatóságok fölött gyakorolt felügyelet számvevőszéki ellenőrzésének eredményei az 5. fejezetben találhatóak (lásd: 5.50–5.52. bekezdés).

6.32. A Bizottság operatív programként az ellenőrző hatóságok által benyújtott éves kontrolljelentések alapján számítja ki a hibaarányt. A DG EMPL a 2012-es éves kontrolljelentésekben (117 jelentés) megadott hibaarányokat 31 esetben találta kiigazítandónak vagy nem megbízhatónak (2011-ben 117 jelentés közül 42 esetben).

6.33. Minden olyan esetben, amikor a Bizottság a tagállami vizsgálatok eredményeképpen konkrét hiányosságot állapított meg, a tagállami hatóságok értesítést kaptak a megteendő helyesbítő intézkedésekről. A Számvevőszék néhány következtetlenséget is feltárt az éves kontrolljelentések bizottsági elemzésében. A Bizottság esetenként nem tárta fel az ellenőrző hatóságok hibakiszámítási hiányosságait, illetve nem igazította ki azokat. Ezek a problémák azonban nem vonják kétségbe a DG EMPL által 2012-ben megfogalmazott fenntartások számát és hatását.

A DG EMPL éves tevékenységi jelentésének áttekintése

6.34. A Számvevőszék értékelte a Foglalkoztatás, Szociális Ügyek és Társadalmi Összetartozás Főigazgatósága főigazgatójának 2012-es éves tevékenységi jelentését és kísérő nyilatkozatát. A 2012-ben engedélyezett kifizetések szabályszerűsége tekintetében a Számvevőszék:

- értékelte az éves tevékenységi jelentésben szereplő fenntartásokat;
- ellenőrizte a kockázatos kifizetés minősítésű összegekre vonatkozó bizottsági számítások konzisztenciáját és pontosságát.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.29. és 6.30. A DG EMPL 2012 végén 84 ESZA ellenőrző hatóság munkáját ellenőrizte, ideértve az Egyesült Királyság és Szlovákia ellenőrző hatóságait is. A Bizottságnak az említett ellenőrző hatóságokra vonatkozóan elvégzett saját értékelésének eredménye pozitív.

6.32. Mielőtt a Bizottság validálja az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaarányokat, a jelentett hibaarányok pontosságával és/vagy megbízhatóságával kapcsolatban felmerülő aggályok esetében az összes rendelkezésre álló ellenőrzési eljárást alkalmazza: az ellenőrző hatóságoknak feltett írásos és szóbeli kérdések, tényfeltáró látogatások és/vagy az ellenőrző hatóságoktól beérkezett további információ elemzése, és amennyiben szükséges, az egyedi ellenőrzések eredményei is. Ezen információ alapján az éves kontrolljelentésekben jelentett hibaarányokat kiigazították 18 ESZA operatív programban (15,4 %). A Bizottság emellett 13 (11,1%) ESZA operatív program esetében nem megbízhatónak ítélte meg a jelentett hibaarányokat, ezért azokat átálányokkal helyettesítette.

6.33. A Bizottság úgy véli, hogy alapos felügyeleti folyamattal rendelkezik ahhoz, hogy saját megbízhatósági eljárása tekintetében biztosíthassa az éves kontrolljelentések megbízhatóságát, és hogy alátámaszthassa az éves tevékenységi jelentésében szereplő fenntartások meghatározását és számszerűsítését (lásd a 6.40. bekezdésének a) pontjára adott választ).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.35. A DG EMPL becslése szerint a 2007 és 2013 közötti programozási időszak keretében teljesített 2012. évi közbenső kifizetések esetében az általános hibaarány 2,3 % és 3,2 % között volt. A kifizetéseknek mintegy 30 %-át jellemezte lényeges (tehát a Bizottság által meghatározott 2 %-os lényegességi küszöböt elérő vagy azt túllépő) hiba.

6.36. A DG EMPL éves tevékenységi jelentése fenntartást tartalmaz a 2007–2013 közötti programozási időszak során teljesített, a 117 operatív program közül 27-et érintő 68 millió euró kifizetésre vonatkozóan, és egy, pénzügyi hatással nem járó fenntartást a 2000–2006 közötti programozási időszak 12 operatív programjával kapcsolatban.

6.37. 2011-ben a DG EMPL a 2007 és 2013 közötti programozási időszakra nézve a kiszámított összesített pénzügyi kockázatot vette tekintetbe a 2 % és 5 % közötti validált hibaarányú operatív programoknál annak eldöntésére, hogy az adott operatív programra nézve kell-e érvényesíteni fenntartást. 2012-ben a DG EMPL kiterjesztette ezt a koncepciót 20 olyan operatív programra, melyeknél a validált hiba 5 % felett volt. Noha a Bizottság által számított halmozott pénzügyi kockázat 13 operatív programnál 2 % alatt volt, az óvatosság jegyében ezek közül nyolcat bevontak a fenntartásba. A fennmaradó öt operatív programra nem érvényesítettek fenntartást. A 2012-es tevékenységi jelentés az öt esetből csak egynél indokolta meg, hogy miért maradt el a fenntartás. A Számvevőszék úgy véli, hogy a Bizottságnak a szóban forgó többi négy operatív programra is közölnie kellett volna ezt az információt.

6.38. A pénzügyi korrekciók kezelésére vonatkozó információkat az 1. fejezet tartalmazza (lásd: 1.19–1.37. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.35. A Bizottság úgy véli, hogy az a tény, miszerint a Bizottságnak a DG EMPL éves tevékenységi jelentésében közzétett saját becsült hibaaránya immáron sorban a harmadik évben megfelel a Számvevőszék legvalószínűbb hibaarányának, megerősíti a Bizottság által alkalmazott megközelítés helyességét és megbízhatóságát (lásd a 6.40. bekezdés a) pontjára adott választ). Ezek az eredmények továbbá azt mutatják, hogy a Bizottság megfelelő eljárással rendelkezik az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentéseiben szereplő információ felülvizeléséhez.

Amint az a 2012. évi éves tevékenységi jelentés 37. oldalán szerepel, a Bizottság hangsúlyozza, hogy a 2012. évi időközi kifizetéseinek csupán 19,7 %-a érintett olyan operatív programokat, amelyekre vonatkozóan a 2012 decemberében megküldött 2012. évi éves kontrolljelentésekben 2–5% közötti hibaarányt jelentettek. Az időközi kifizetések csupán 9,8 %-a érintett 5 % feletti hibaarányú operatív programokat. Ez egyértelműen tükrözi a DG EMPL által a 2 % feletti kumulatív hibaarányokkal rendelkező operatív programok tekintetében szisztematikusan végrehajtott szigorú megszakítási és felfüggesztési politikát (2007 óta az egész időszakban), a Bizottság ennek megfelelő pénzügyi korrekciót rendelt el, illetve a korrekció elvégzéséig megszakította a kifizetéseket.

6.37. A Bizottság 2012. évi éves tevékenységi jelentésére vonatkozó állandó utasításai szerint csak akkor van szükség (számszerűsített) fenntartásra, ha a kumulatív pénzügyi kockázat 2% feletti. Azonban a Számvevőszék által említett öt eset egyikében sem ez volt a helyzet, mivel a szükséges pénzügyi korrekciókat az éves tevékenységi jelentés közzététele idején már végrehajtották. Emellett megfelelő cselekvési tervek születtek annak érdekében, hogy az érintett 5 operatív programban a jövőben ezek a hibák ne fordulhassanak elő újra. A Bizottság figyelembe veszi a Számvevőszék észrevételét annak érdekében, hogy a jövőben az éves tevékenységi jelentésekben e tekintetben teljesebben tájékoztatást biztosíthasson.

6.38. A Bizottság meghozta a Szerződésben és a rendeletekben előírt valamennyi szükséges intézkedést az EU költségvetésének védelme érdekében. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék nem vette figyelembe a Romániára alkalmazott 25 %-os átánykorrekciót a 2012. évi hibaarány meghatározásakor, jöhetnek a Bizottság minden tőle telhetőt megtett a hatályos jogszabályok teljes tiszteletben tartása mellett a Számvevőszék által ellenőrzött ugyanabban a költségvetési évben. Lásd a 6.39. bekezdés a) pontjára és az 1.2. háttérmagyarázatra adott választ.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

A 2012-re vonatkozó következtetés

6.39. A Foglalkoztatás és szociális ügyek szakpolitikai területet illetően

a) a tranzakciók tesztelése azt jelzi, hogy a sokaságban a legvalószínűbb hibaarány 3,2 %;

b) a megvizsgált felügyeleti és kontrollrendszerek részben eredményesek voltak a 2007–2013-as programozási időszak műveleti szabályszerűségének biztosítása terén.

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

Ajánlások

6.41. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **6.2. melléklet** mutatja be. 2009-es és 2010-es éves jelentésében a Számvevőszék 10 ajánlást tett a kohézió, a közlekedés és az energia területén. Ezek közül az ajánlások közül a jelenlegi keretrendszerben egy nem volt alkalmazható. A Bizottság egy ajánlást maradéktalanul megvalósított, míg ötöt a legtöbb tekintetben, egyet csak néhány tekintetben, egyet pedig egyáltalán nem valósított meg. Egy esetben nem lehetett elegendő bizonyítékot szerezni a megtett intézkedésekről.

6.39.

a) A Bizottság alapos eljárással rendelkezik ahhoz, hogy az éves tevékenységi jelentésben szereplő megbízhatósági nyilatkozatot alátámaszthassa. A Bizottság úgy véli, hogy az a tény, miszerint a Bizottságnak a DG EMPL éves tevékenységi jelentésében közzétett saját becsült hibaaránya immáron sorban a harmadik évben megfelel a Számvevőszék legvalószínűbb hibaarányának, megerősíti a Bizottság által alkalmazott megközelítés helyességét és megbízhatóságát. A 2012. évre vonatkozóan a DG EMPL éves tevékenységi jelentésében szereplő becsült hibaarány 2,3 % és 3,2 % között mozgott. A Bizottság megjegyzi, hogy a Romániában egyetlen egy operatív programban azonosított hibák teszik ki a Számvevőszék által meghatározott legvalószínűbb hibaarány jelentős részét. A Bizottság hangsúlyozza, hogy 2012 decemberében 25 %-os átalánykorrekciót hajtott végre a szóban forgó operatív program keretében a román hatóságok által igazolt összes kiadásra. A Bizottság megjegyzi, hogy a Számvevőszék nem vette figyelembe a fenti átalánykorrekciót a 2012. évi hibaarány meghatározásakor, jóllehet a Bizottság minden tőle telhető megtett a hatályos jogszabályok teljes tiszteletben tartása mellett az EU költségvetése védelme érdekében a Számvevőszék által ellenőrzött költségvetési évben. Lásd az 1.2. háttérmagyarázatra adott választ.

b) A Bizottság úgy véli, hogy alapos felügyeleti eljárással rendelkezik ahhoz, hogy bizonyosságot szerezhesen az ellenőrző hatóságok munkájának megbízhatóságáról. Értékelése alapján a Bizottság hangsúlyozza, hogy az ellenőrző hatóságok eltérést mutathatnak az eredményesség és az előírások betartása terén. Az 1083/2006/EK rendelet 73. cikke értelmében a Bizottság 2012 júniusától hivatalosan 9, ESZA-val foglalkozó ellenőrző hatóság munkájára támaszkodik (10 operatív programot érintően). A Bizottság folytatni fogja az ellenőrző hatóságok munkájának felülvizsgálatát.

6.40. A Bizottság meghatározott intézkedéseket hozott az azonosított kockázatok csökkentésére, ideértve különösen az olyan megelőző és korrekciós intézkedéseket, mint az iránymutatás, képzés, egyszerűsítés, a kifizetések megszakításai és felfüggesztései tekintetében követett szigorú politika és a pénzügyi korrekciók.

6.41. A Bizottság a saját értékelése alapján úgy véli, hogy a 2009. és a 2010. évre vonatkozó 10 ajánlásból kettőt úgy kell tekinteni, hogy azokat teljes mértékben végrehajtották, ötöt pedig a legtöbb tekintetben végrehajtották. A Bizottság szerint a fennmaradó 3 ajánlás „nem alkalmazandó”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.42. Az említett áttekintés, valamint a 2012. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja a Bizottságnak:

— **1. ajánlás:** orvosolja az irányító hatóságok és a közreműködő szervezetek által végzett elsőfokú ellenőrzések terén mutatkozó hiányosságokat, útmutató anyagok és adott esetben képzési intézkedések révén;

— **2. ajánlás:** a 2007 és 2013 közötti programozási időszakban szerzett tapasztalatok alapján értékelje a nemzeti támogathatósági szabályok alkalmazását, majd ebből kiindulva állapítsa meg, mely területeken lehetséges tovább egyszerűsíteni a szükségtelenül összetett szabályozást;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.42.

A Bizottság egyetért a tagállamok által végzett „elsőfokú” ellenőrzések fontosságával, és osztja azt az álláspontot, hogy ezeket tovább kell fokozni. A Bizottság ezért iránymutatást adott a tagállamoknak azt illetően, hogy az irányító hatóságoknak hogyan kellene meghatározni és végrehajtani az irányítási ellenőrzéseiket. A Bizottság emellett 2009-ben átfogó iránymutatást dolgozott ki az elsőfokú ellenőrzésekről, és önértékelési eszközt bocsátott az irányító hatóságok rendelkezésére. A Bizottság 2011-ben ellenőrző listákat juttatott el az ellenőrző hatóságokhoz az irányítási ellenőrzések vizsgálatához, melyeket referenciaként maguk az irányító hatóságok is használhatnak. A fenti intézkedéseken kívül a DG EMPL tudatában van az irányítási ellenőrzések döntő szerepének és azok javításának, ezért a DG EMPL 2012 novemberében feljegyzést küldött az összes irányító hatóságnak, melyben felhívta figyelmüket arra, hogy az irányítási ellenőrzések megbízhatóságát és részletességét fokozni kell, és tematikus ellenőrzést jelentett be az irányítási ellenőrzéseket illetően, melynek lefolytatására 2013-ban kerül sor 6 tagállam 7 kiválasztott operatív programja tekintetében. Ez a tematikus ellenőrzés jelenleg zajlik. Lezárását követően a Bizottság összefoglaló jelentést készít, melyben megosztja a tagállamokkal ennek eredményeit és a levont tanulságokat.

A Bizottság teljes mértékben egyetért azzal, hogy tovább kell egyszerűsíteni a nemzeti támogathatósági szabályokat és ki kell küszöbölni a szükségtelen, összetett szabályokat, melyek növelik a kedvezményezettek nehezedő terhet és magasabb hibaarányt eredményeznek. A Bizottság hangsúlyozza, hogy míg az összes tagállami támogathatósági szabály szisztematikus értékelése nem lehetséges, az érintett tagállamokkal együtt lépett fel a túlszabályozás feltárt esetei ellen (lásd a 6.18. bekezdésre adott választ). A Bizottságnak 2013 októberében jelentést kell benyújtania a mentesítésért felelős hatóságnak az ESZA operatív programjaiban előforduló túlszabályozásról. A Bizottság a továbbiakban is ösztönözni és segíteni fogja a nemzeti hatóságokat az egyszerűsítésre irányuló erőfeszítéseikben. A DG EMPL 2011–2013 között szemináriumok egész sorát szervezte, hogy segítse az irányító hatóságokat ebben az erőfeszítésükben (lásd még a Bizottság 3. ajánlásra adott választát).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **3. ajánlás:** ösztönözze az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazását a költségelszámolások hibalehetőségeinek, illetve a kedvezményezettek adminisztratív terheinek csökkentése érdekében. Az egyszerűsített költségelszámolási módszereknél használandó átalánykulcsokat a Bizottságnak szisztematikusan előre el kellene fogadnia, illetve validálnia kellene, hogy azok megfeleljenek a szabályozási követelményeknek (tisztességes, méltányos és ellenőrizhető számítás);
- **4. ajánlás:** igyekezzen javulást elérni az ellenőrző hatóságok munkája, valamint az éves kontrolljelentésekben és az ellenőrzési véleményekben megadott információk minősége és megbízhatósága tekintetében.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel abban, hogy valamennyi tagállamban fontos az egyszerűsített költségelszámolási módszerek hatékony alkalmazása. A Bizottság pontosan emiatt – az egyszerűsített költségelszámolási módszerek jelenlegi szabályozási keretbe történő bevezetése mellett – ösztönözte igen aktívan ezek hatékony végrehajtását a 2007–2013 közötti programozási időszakban, így máig 17 tagállam részvételével az egyszerűsített költségelszámolási módszereket ismertető szemináriumokat szervezett. Az a tény, hogy jelenleg az ESZA operatív programok 60 %-ában már ezen lehetőségek legalább egyikét alkalmazzák, igazi sikert jelez e tekintetben. A 2014–2020 közötti programozási időszakban fokozottan ösztönözzük az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazását, ideértve többek között a rendeletekben már meghatározott átalányok alkalmazásának lehetőségét.

A Bizottság elismeri e kérdés fontosságát. Az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentésekben ismertett munkája azon fő elemek egyike, amelyekre a Bizottság a megbízhatósági eljárását építi. A Bizottság az ellenőrző hatóságoknak 2011-ben további iránymutatást nyújtott a hibák kezeléséhez, és 2012-ben számos szemináriumot szervezett az éves kontrolljelentések elkészítéséhez alkalmazott ellenőrzési mintavétel módszertanának további javítása érdekében.

6.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – FOGLALKOZTATÁS ÉS SZOCIÁLIS ÜGYEK

	2012			2011	2010	2009
	ESZA + IPA	Más szociális ügyek	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE						
Összes tranzakció:	168	12	180	180	66	44
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)						
Hibát nem tartalmazó	65 % (109)	67 % (8)	65 % (117)	60 %	73 %	75 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	35 % (59)	33 % (4)	35 % (63)	40 %	27 %	25 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése						
Hibatípus szerinti elemzés						
Nem számszerűsíthető hibák:	54 % (32)	0 % (0)	51 % (32)	58 %	39 %	0 %
Számszerűsíthető hibák:	46 % (27)	100 % (4)	49 % (31)	42 %	61 %	100 %
Támogathatóság	89 % (24)	100 % (4)	90 % (28)	77 %	91 %	64 %
Megalapozottság	7 % (2)	0 % (0)	7 % (2)	3 %	9 %	0 %
Pontosság	4 % (1)	0 % (0)	3 % (1)	20 %	0 %	36 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA						
Legvalószínűbb hibaarány				3,2 %		
Felső hibahatár (UEL)				5,1 %		
Alsó hibahatár (LEL)				1,3 %		

⁽¹⁾ A mintát szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitikai területen belül a különböző kockázati profilú területek.

⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

6.2. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – KOHÉZIÓ, KÖZLEKEDÉS ÉS ENERGIA

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	n.a. a jelenlegi szabályozási kereten belül	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	1. ajánlás: A Bizottság monitorozza tovább az uniós támogatásokra vonatkozó támogathatósági követelmények betartását, beleértve az uniós és tagállami közbeszerzési szabályok helyes alkalmazását;		X					
	2. ajánlás: ösztönözze a tagállami hatóságokat arra, hogy még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt szigorúan alkalmazzák a korrekciós mechanizmusokat. Amennyiben tagállami vagy uniós szervek jelentős hiányosságokat tárnak fel az irányítási és kontrollrendszerek működésében, a Bizottság továbbra is szakítsa meg, illetve függeszse fel az operatív programoknak történő kifizetéseket mindaddig, amíg a tagállam korrekciós intézkedést nem hajt végre;		X ⁽¹⁾					
	3. ajánlás: a 2007–2013 közötti programozási időszak első éveiben szerzett tapasztalatok alapján értékelje a nemzeti támogathatósági szabályok alkalmazását, majd ebből kiindulva állapítsa meg, melyek az egyszerűsítésre alkalmas további lehetséges területek, valamint a 2013 utáni időszakra szüntesse meg a potenciális hibaforrásokat;				X			Az összes tagállami támogathatósági szabály szisztematikus ellenőrzése nem valósítható meg. A Bizottság szerint a legeredményesebb megoldást az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásának aktív előmozdítása jelenti.
	4. ajánlás: tegyen javaslatot a strukturális alapokra vonatkozó rendeletek módosítására a jelenlegi programozási időszakra vonatkozóan, és így kötelezze a tagállamokat, hogy jelentést készítsenek a pénzügyi tervezési eszközök alkalmazásáról. A Bizottság az alapok végrehajtását is rendszeresen ellenőrizze;	X						
	5. ajánlás: adjon az ellenőrző hatóságoknak további iránymutatást a jelenlegi programozási időszakra vonatkozóan, különösen a mintavétellel, a projektellenőrzések során alkalmazandó ellenőrzési hatókörrel és az ellenőrzési megállapításokról szóló jelentés elkészítésével kapcsolatban;		X ⁽²⁾					

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza		
		Maradéktalanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	n.a. a jelenlegi szabályozási kereten belül		Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben					
2010	6. ajánlás: tegyen javaslatot arra, hogy az éves ellenőrzési jelentésekhez tartozó beszámolási időszakot a strukturális alapokra vonatkozó rendeletekben a 2013 utáni időszakban az uniós költségvetés pénzügyi évéhez igazítsák és összehangolják a módszereket, és így az ellenőrző hatóságok ellenőrzési véleményei az egyes pénzalapokra vonatkozóan tagállami és uniós szinten egyaránt összesíthetők legyenek.					X		A Bizottság 2014–2020 időszakra vonatkozó javaslatai tartalmazták ezt az ajánlást.	
2009	1. ajánlás: ösztönözze a tagállami hatóságokat arra, hogy még a kiadások Bizottság felé történő igazolása előtt szigorúan alkalmazzák a korrekciós mechanizmusokat;		X ⁽²⁾						
	2. ajánlás: biztosítsa, hogy a nem támogatható kiadások új kiadásokkal való helyettesítése (visszavonás) ne vezessen oda, hogy a tagállamok nem támogatható új tételeket nyújtanak be elszámolásra;						X		
	3. ajánlás: felügyeleti tevékenysége révén biztosítsa a tagállami irányítási és kontrollrendszerek eredményes működését a 2007–2013-as programozási időszakban.			X					A Bizottság szigorúan végrehajtja felügyeleti szerepét, adott esetben a kifizetések megszakításával és felfüggesztésével, valamint pénzügyi korrekciókkal.
	4. ajánlás: felügyelje gondosan a közbeszerzésre vonatkozó uniós irányelvek megfelelő alkalmazását a tagállamokban.		X						

⁽¹⁾ Ami a Bizottságot illeti, értékelhető úgy, hogy az ajánlás maradéktalanul megvalósult, de tagállami szinten még javulásra van szükség.

⁽²⁾ Az ajánlás a mintavételről és az ellenőrzések hatóköréről szóló útmutatás kiadása tekintetében megvalósult. Az ellenőrzési megállapítások jelentése tekintetében azonban további fejlődés szükséges.

⁽³⁾ Lásd: a 2010-es éves jelentés 2. ajánlása.

7. FEJEZET

Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	7.1–7.11
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	7.2–7.9
Szabályszerűségi kockázatok	7.5–7.9
Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója	7.10–7.11
A tranzakciók szabályszerűsége	7.12–7.19
A rendszerek eredményessége	7.20–7.24
Bővítési Főigazgatóság	7.21–7.23
EuropeAid	7.24
Következtetés és ajánlások	7.25–7.28
Következtetés 2012-re nézve	7.25–7.26
Ajánlások	7.27–7.28
7.1. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	
7.2. melléklet. A rendszervizsgálat eredményei – külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	
7.3. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

7.1. Ez a fejezet a Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelést tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területekből áll: „Külkapcsolatok”, „Fejlesztés és az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS) államokkal fenntartott kapcsolatok” ⁽¹⁾, „Humanitárius segítségnyújtás” és „Bővítés”. A vonatkozó tevékenységek és a 2012-es kiadások főbb adatait a **7.1. táblázat** tartalmazza

7.1. táblázat. Külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés – főbb adatok (2012)

(millió EUR)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
Külkapcsolatok	Európai szomszédságpolitika és Oroszországgal fenntartott kapcsolatok	1 420	Közvetlen centralizált/decentralizált
	Ázsiai, közép-ázsiai és közel-keleti országokkal fenntartott kapcsolatok	595	Centralizált
	Dél-Amerikával fenntartott kapcsolatok	292	Közvetlen centralizált/decentralizált
	Válságkezelés és a biztonságot fenyegető globális veszélyek	278	Közvetlen centralizált/közös
	Közös kül- és biztonságpolitika	265	Közvetlen centralizált/Közvetett centralizált/közös
	Igazgatási kiadások	157	Közvetlen centralizált
	A Demokrácia és az Emberi Jogok Európai Eszköze (EIDHR)	140	Közvetlen centralizált
	Együttműködés harmadik országokkal a migráció és a menekültügy területén	43	Közvetlen centralizált
	Szakpolitikai stratégia és koordináció	24	Közvetlen centralizált
	Együttműködés és kapcsolat iparosodott harmadik országokkal	19	Közvetlen centralizált
		3 233	
AKCS országokkal való kapcsolatok és azok fejlesztése	Igazgatási kiadások	340	Közvetlen centralizált
	Afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS) országokkal való földrajzi együttműködés	288	Közvetlen centralizált/decentralizált/közös
	A fejlesztés nem állami szereplői	224	Közvetlen centralizált
	Élelmiszerbiztonság	218	Közvetlen centralizált
	Emberi és társadalmi fejlesztés	157	Közvetlen centralizált/közös
	Környezetvédelem és természeti erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodás, az energiát is beleértve	155	Közvetlen centralizált
	Fejlesztési együttműködési cselekvések és eseti programok	31	Közvetlen centralizált
	Szakpolitikai stratégia és koordináció	16	Közvetlen centralizált
		1 429	

⁽¹⁾ Az Európai Fejlesztési Alapokból nyújtott támogatásokról külön jelentés készül, azokat ugyanis nem az általános költségvetésből finanszírozzák.

(millió EUR)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
Humanitárius segítségnyújtás	Humanitárius segítségnyújtás	1 073	Közvetlen centralizált/közös
	Igazgatási kiadások	35	Közvetlen centralizált
	Polgári védelmi pénzügyi eszköz	20	Közvetlen centralizált
		1 128	
Bővítés	Enlargement process and strategy	851	Közvetlen/közvetett centralizált/ decentralizált/közös
	Igazgatási kiadások	92	Közvetlen centralizált
		943	

Tárgyévi összes kifizetés	6 733
– Összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾	624
Összes operatív kiadás	6 109
– előlegek ⁽²⁾	4 009
+ előlegek elszámolása ⁽²⁾	4 516
Ellenőrzött sokaság összesen	6 616

Tárgyévi összes kötelezettségvállalás	9 021
--	--------------

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

⁽²⁾ A mögöttes ügyletek harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (részletek: 1. fejezet 1.1. mellékletének 1.6 és 1.7. bekezdése).

Forrás: az Európai Unió 2012-es évről szóló összevont éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői

7.2. Az Európai Unió külkapcsolatai négy nagy szakpolitikai területet ölelnek fel: „Külkapcsolatok”, „Fejlesztési segélyek”, „Bővítés” és „Humanitárius segítségnyújtás”. A **külkapcsolatok és fejlesztési támogatások** terén az Európai Unió az európai érdekek védelmére, az európai értékek terjesztésére és a békéhez, biztonságához és fenntartható fejlődéshez való hozzájárulásra törekszik. Ezen célok eléréséhez az Unió európai szomszédsági politikát alkalmaz, kiáll az emberi jogokért, síkra száll a szabad és méltányos kereskedelemért és támogatja partnerei társadalmi és gazdasági fejlődését. A fejlesztési segélyei a millenniumi fejlesztési célokra, a szegénység csökkentésére és fejlődő országok világgazdaságba való bekapcsolására irányulnak. A **bővítés** célja a tagjelölt és potenciális tagjelölt országok támogatása a jogok gyakorlását biztosító és a majdani uniós tagságból adódó kötelezettségek teljesítésére szolgáló kapacitások kiépítésében. A **humanitárius segítséget** a természeti vagy ember okozta katasztrófa által sújtott országok, régiók és lakosok megsegítésére fordítják.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.3. Kiadások a következő programok és eszközök révén keletkeznek:

- a) földrajzi programok, ideértve a szomszédságot, bővítést és a fejlődő országokat (3 477 millió euró);
- b) tematikus programok, a következő területeken: élelmiszerbiztonság, nem állami szereplők és helyi hatóságok, környezetvédelem, egészségügy és oktatás, demokrácia és emberi jogok (977 millió euró);
- c) a közös kül- és biztonságpolitika keretében végrehajtott külpolitikai cselekvések, a stabilitási eszköz, a választási megfigyelői missziók, és az iparosodott országok eszköz (562 millió euró);
- d) humanitárius segítségnyújtás és az európai polgári védelmi mechanizmus (1 093 millió euró).

7.4. A kiadásokat a Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság (EuropeAid), a Bővítési Főigazgatóság (DG ELARG), a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága (ECHO) és a Külpolitikai Eszközökért Felelős Szolgálat (FPI) kezeli.

Szabályszerűségi kockázatok

7.5. Az e fejezethez tartozó kiadások több mint 150 országban, együttműködési eszközök és teljesítési módszerek széles skáláján keresztül valósulnak meg. A szabályok és eljárások gyakran összetettek, többek között a pályázati és szerződés-odaítelési eljárások is. A Számvevőszék eredendően nagyra értékelt e kockázatot.

7.6. Két területen, a költségvetés-támogatás⁽²⁾ és a nemzetközi szervezetek, mint például az ENSZ által lebonyolított, több adományozó részvételével zajló projektekhez való uniós hozzájárulások⁽³⁾ terén, az eszközök jellege és a fizetési feltételek korlátozzák a hibás tranzakciók előfordulásának mértékét, a Számvevőszék szabályszerűségi ellenőrzésében meghatározottak szerint.

7.7. A költségvetés-támogatást egy állam általános költségvetésének vagy egy konkrét szakpolitikára vagy célra szánt költségvetésének támogatására fordítják. A Számvevőszék megvizsgálja, hogy a Bizottság betartotta-e az érintett partnerországnak szóló költségvetés-támogatás különleges feltételeit, és igazolta-e, hogy azok eleget tettek az általános támogathatósági feltételeknek (mint például előrelépés a közpénzek kezelése terén).

⁽²⁾ A 2012-es általános költségvetésből történő költségvetés-támogatási kifizetések 796 millió eurót tettek ki.

⁽³⁾ A 2012-es általános költségvetésből nemzetközi szervezetek felé történő kifizetések 1,4 milliárd eurót tettek ki, ezek több mint felét több adományozó részvételével zajló projektekre fordították.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.8. A Bizottság azonban jelentős rugalmasságot tanúsított annak elbírálásában, hogy ezeket az általános feltételeket betartották-e. A számvevőszéki szabályszerűségi ellenőrzés csak addig a pontig terjedhet, amikor a támogatást kifizetik a partnerországoknak. Az átutalt pénzek azután bekerülnek a fogadó ország költségvetési forrásaiba. Az e pénzekkel való gazdálkodás hiányosságai nem jelentkeznek hibaként a Számvevőszék szabályszerűségi ellenőrzésében.

7.9. A több adományozó részvételével zajló projekthez való bizottsági hozzájárulásokat más adományozók hozzájárulásaival együtt kezelik és nem különítik el azokat konkrétan meghatározható kiadási tételekre.

Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója

7.10. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A külkapcsolatok, segítségnyújtás és bővítés ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzés keretében egy 174 tranzakcióból álló, az **1.1. melléklet** 6. bekezdésében meghatározott mintát vizsgáltunk. Ezt a mintát úgy terveztük meg, hogy a szakpolitika-csoporton belüli tranzakciók teljes körére nézve reprezentatív legyen. 2012-ben a minta a következőket tartalmazta: 56, a Bizottság központjai által jóváhagyott tranzakció és 118, az uniós külképviseletek által jóváhagyott tranzakció ⁽⁴⁾,
- b) a felügyeleti és kontrollrendszerekben foglalt rendszerek értékelése az EuropeAid és a Bővítési Főigazgatóság központjaiban, amely a következő elemekre terjedt ki:
 - i. előzetes ellenőrzések és belsőkontroll-standardok;
 - ii. monitoring és felügyelet;
 - iii. belső ellenőrzések.Ahol hiba merült fel, ott elemeztük a vonatkozó kontrollrendszereket, a konkrét hiányosságok feltárása céljából.
- c) A Számvevőszék értékelte a Bővítési Főigazgatóság és az EuropeAid éves tevékenységi jelentéseit, és
- d) megvizsgálta, hogy a Bizottság megvalósította-e a 2009-es és 2010-es éves jelentésében tett javaslatait (lásd: **7.3. melléklet**)

⁽⁴⁾ Bangladesben, Bosznia-Hercegovinában, Guatemalában, Indonéziában, Koszovóban, Marokkóban, Palesztinában, Törökországban, Ukrajnában és Zambiában.

7.11. Az EuropeAid, ami ezen szakpolitika-csoport kiadásainak 60 %-át kezeli, egyúttal az Európai Fejlesztési Alap (EFA) szinte összes kiadását is kezeli. A Számvevőszék EFA-ról szóló 2012-es jelentése tartalmazza az EuropeAid felügyeleti és kontrollrendszereivel és éves tevékenységi jelentésével kapcsolatos számvevőszéki vizsgálat összes eredményét, azon általános költségvetésből adódó kiadásokat is beleértve, amelyekért az felelős. Ezen eredmények összesítését 7.2. háttérmagyarázat tartalmazza.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

7.12. A tranzakciótesztek eredményeit a **7.1. melléklet** foglalja össze. A 174 tranzakció számvevőszéki ellenőrzése 40 tranzakció esetében (23 %) mutatott ki hibát. Az általa számszerűsített hibák alapján a Számvevőszék 3,3 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽⁵⁾.

7.13. A szakpolitika-csoportnál becsült hibaarány nagyobb, mint a 2011-re becsült hibaarány (1,1 %). Ezt a fejleményt a Számvevőszék mintavételi koncepciójában bekövetkezett változások fényében kell értelmezni (lásd: 1. fejezet, 1.6., 1.7. és 1.15. bekezdés).

7.14. A korábbi években a Számvevőszék a kedvezményezetteknek fizetett előleget is bevonta a tranzakciókból vett mintába. 2012-ben azonban a Számvevőszék által vett minta csak időközi kifizetéseket, záró kifizetéseket és előlegelszámolásokat tartalmaz. Minden ilyen tranzakció mögött egy bizottsági határozat áll, amely megállapítja, hogy a tevékenységeket elvégezték, illetve a kiadás ténylegesen felmerült, továbbá az uniós költségvetésből történő kifizetés indokolt volt, és ez valóságghű képet ad a Számvevőszék számára a tranzakciók szabályszerűségéről.

7.15. Az előlegek elszámolása – amely az ellenőrzött sokaság értékének 68 %-át kitevő új elemként szerepel a 2012-es mintában – 3,2 százalékponttal növelte az adott értékelés teljes becsült hibaarányát.

7.16. A feltárt számszerűsíthető hibák típusai a következők voltak (lásd a 7.1. háttérmagyarázat):

- a) 17 tranzakciónál merültek fel támogathatósági hibák: ott, ahol a kiadásokkal kapcsolatos kifizetéseket a megvalósítási időszakon kívül hajtották végre (három tranzakció), olyan tevékenységeknél, amelyekre a szerződés tárgya nem terjedt ki (öt tranzakció) vagy olyan tevékenységeknél, amelyek más módon nem voltak támogathatók (kilenc tranzakció);

7.12. A Bizottság megjegyzi, hogy 2012-ben csökkent a hibák előfordulási gyakorisága az előző két évhez (2011: 41 %, 2010: 38 %) képest.

7.13. A Bizottság örömmel veszi tudomásul, hogy a becsült hibaarány növekedése nem a kontrollrendszer romlásának tudható be, hanem a mintavételi koncepcióban bekövetkezett változásnak.

⁽⁵⁾ A Számvevőszék reprezentatív mintából becsüli meg a hibaarányt. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 1,4 % és 5,2 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

- b) 10 tranzakciónál fordult elő megalapozottsági hiba, a kiadásokat bizonyító számlák vagy más alátámasztó bizonylatok hiánya miatt;
- c) három tranzakciónál pontossági hiba fordult elő.

7.1. háttérmagyarázat. Példák számszerűsíthető hibákra

Nem támogatható kiadások

A Bizottság 90 000 eurót fizetett ki egy guatemalai civil szervezet számára. Megtérítette a héa-t, ami nem volt támogatható, és a támogatás időtartamán kívül dolgozó munkavállalók fizetését is. A megtérített kiadások mintegy 18 %-a nem volt támogatható.

Alátámasztó bizonyíték hiánya

A Bizottság 16,7 millió eurót fizetett ki egy olyan programra, melynek célja a bangladesi középiskolákban oktató tanárok támogatása. 8,6 millió euró tekintetében nem volt dokumentáció a Bizottságnál a kiadások jóváhagyásakor, és a Számvevőszék sem talált ilyet az ellenőrzéskor. Ráadásul a Bizottság jóváhagyott egy olyan 0,5 millió eurós költséget, amely nem került felhasználásra, és amelyre nem küldött visszafizetési felszólítást.

2012-ben a Bizottság igazoló dokumentumok nélkül jóváhagyott egy nemzetközi szervezet által a 2003–2005-ös időszakban végrehajtott 29 millió eurós kiadást. Az ellenőrök nem kapták meg az igazoló dokumentumokat, mert lejárt az az idő, ameddig a kedvezményezett szervezetnek meg kellett őriznie a dokumentumokat és számviteli információkat.

E két hiba közös jellemzője az, hogy a Bizottság sokáig késedelmeskedik a kiadások végső validálásával.

7.17. Mindezen hibák olyan tranzakcióknál fordultak elő, amelyeket a Bizottságnak elvileg ellenőriznie kellett volna, és egyiket sem előzték meg, illetve nem tárták fel. 12 tranzakciónál a Számvevőszék olyan hibákat talált, amelyeket a kedvezményezettek által kijelölt ellenőrök nem tártak fel.

7.18. A 174 tranzakció közül további 10 esetében főleg jogi vagy szerződéses kötelezettségek megszegéséből adódó nem számszerűsíthető hibák merültek fel.

7.19. A Számvevőszék által ellenőrzött 35 közbeszerzési eljárásból hatnál találtak hibát. Két esetben a szerződést olyan pályázóval kötötték meg, aki vagy nem volt jogosult arra, vagy nem a legjobb ajánlatot adta be.

7.17. A Bizottság a legnagyobb hangsúlyt helyezi az ellenőrzések minőségére, és eszközöket fejleszt ki, hogy segítse a Bizottság ellenőreit abban, hogy jobban értékelhessék az ellenőrzési jelentések minőségét.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

7.20. A felügyeleti és kontrollrendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **7.2. melléklet** foglalja össze.

Bővítési Főigazgatóság

7.21. 2009-es és 2010-es éves jelentésében a Számvevőszék számos ajánlást tett a Bővítési Főigazgatóság felügyeleti és kontrollrendszereivel kapcsolatban. A Bizottság az összes ajánlást megvalósította (lásd: **7.3. melléklet**). A Számvevőszék további hiányosságokat nem tárt fel a 2012-es ellenőrzés során.

7.22. Összességében véve ezért a Bővítési Főigazgatóság felügyeleti és kontrollrendszerei eredményesnek tekinthetők.

7.23. 2012-ben a Bővítési Főigazgatóság főigazgatója nyilatkozott arról, hogy bizonyosságot szerzett az éves tevékenységi jelentésben közzétett számok megbízhatóságáról. A Bővítési Főigazgatóság azonban nem alkalmaz fennmaradó hibaarányt a teljes szakpolitikai területére. A (2 %-os lényegességi szint alatti) fennmaradó hibaarány kiszámítása csak a decentralizált irányítással teljesített kifizetéseken alapult, amely az éves kifizetéseknek csupán 26 %-át adta. A számítás nem vette figyelembe a centralizált irányítással teljesített kifizetéseket.

7.23. A Főigazgató 2012. december 20-án hagyta jóvá a centralizált irányítás utólagos ellenőrzéseire vonatkozó eljárásokról és a fennmaradó hibaarány kiszámításáról szóló kézikönyvet. Több ellenőrző látogatásra már sor került. A centralizált irányítás keretében a fennmaradó hibaarány mérése fontos része a Főigazgató rendelkezésére álló információknak, amely alapján aláírja a megbízhatósági nyilatkozatot az éves tevékenységi jelentésekben.

EuropeAid

7.24. Az EuropeAid felügyeleti és kontrollrendszereinek eredményességéről szóló számvevőszéki megállapításokat a 7.2. háttérmagyarázat összegzi.

7.2. háttérmagyarázat. EuropeAid: A rendszerek eredményességéről szóló számvevőszéki megállapítások összefoglalója ⁽⁶⁾

Előzetes ellenőrzések

A többek között az elvileg külső ellenőrzések és költségvizsgálatok tárgyát képező végső költségelszámolásokban is feltárt hibák gyakorisága azt mutatja, hogy a kifizetések előtti ellenőrzések terén hiányosságok vannak.

Az elszámolás és a szerződés késői lezárása hatással van az előzetes ellenőrzések minőségére és jelentősen növeli a követhetetlen ellenőrzési láncból vagy az alátámasztó dokumentumok hiányából adódó kockázatokat. Mind az EFA-hoz, mind az általános költségvetéshez kapcsolódó tranzakcióknál a Számvevőszék olyan régi szerződéseket talált, amelyeknél a kiadások elszámolására későn került sor.

7.2. háttérmagyarázat. EuropeAid: A rendszerek eredményességéről szóló számvevőszéki megállapítások összefoglalója

Előzetes ellenőrzések

A Bizottság egyetért azzal, hogy míg a EuropeAid kontrollrendszere nagyrészt következetes és hatékony, további előrelépésre van szükség a kontrollmechanizmusok végrehajtása terén.

A Bizottság ezenfelül kiemeli, hogy a külső támogatásokat illetően a hibák előfordulási gyakorisága összességében véve csökkent a megelőző évekhez képest.

⁽⁶⁾ Az EuropeAid rendszereinek értékelésével (ideértve az EuropeAid éves tevékenységi jelentésének értékelését is) kapott részletes eredményeket a 8., 9. és 10. Európai Fejlesztési Alapról szóló számvevőszéki éves jelentés tartalmazza, a 31–44. bekezdés alatt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Monitoring és felügyelet

Az EuropeAid vezetői információs rendszerében továbbra is hiányosságok vannak a külső ellenőrzések eredményei és nyomon követése, a költségvizsgálatok és a monitoring-látogatások tekintetében.

Vannak hiányosságok az uniós külképviseletek által tett monitoring-látogatások kiválasztása, tervezése és nyomon követése terén.

Tanulmány a fennmaradó hibaarányról, 2012

Az EuropeAid elkészített első tanulmányát azon hibák értékeléséről, amelyek minden, a hibák megelőzését, feltárását és kijavítását célzó vezetői ellenőrzés után is feltáratlanul maradtak, „Tanulmány a fennmaradó hibaarányról” címmel. A tanulmány a fennmaradó hibaarányt 3,63 %-ra becsüli.

A fennmaradó hibaarányt vizsgáló módszer kialakítása általában véve megfelelő volt és a tanulmány érdekes és potenciálisan hasznos információkkal szolgál. A módszer további finomításával kapcsolatban azonban még van tennivaló, a korábbi ellenőrzésekre vagy ellenőrzési jelentésekre való hagyatkozás mértéke, az egyedi tranzakciók hibaarányainak kiszámítási módszere, és az olyan tranzakciók kezelése terén, amelyekhez a dokumentáció megszerzése nem egyszerű.

Belső ellenőrzés

A Bizottság 2011-es átszervezése továbbra is hátrányosan érinti a belső ellenőrzési részleg tevékenységét.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A EuropeAid egy 2012. évi külső tanulmány részeként bevezetett egy eljárást, amely felülvizsgálja a több mint 18 hónapja inaktív szerződéseket. A szolgálatoknak meg kell adniuk a szerződések lezáratlanságának okát és be kell számolniuk az azok lehető leghamarabbi lezárását biztosító terveikről. Ennek eredményeként az év végén 2011-hez képest csökkent a lezáratlan szerződések száma. A tendencia fenntartása céljából 2013 áprilisában hasonló kezdeményezést indítottunk.

Monitoring és felügyelet

A külső támogatás vezetői információs rendszerének (CRIS) ellenőrzési modulja a külső ellenőrzések tervezésére és eredményeinek rögzítésére lett tervezve, nem pedig a EuropeAid által végrehajtott ellenőrzések nyomon követésére. A EuropeAid azonban középtávon – amennyiben a források lehetővé teszik – egy ilyen feladat ellátására képes alkalmazás kidolgozását tervezni.

A EuropeAid munkatervi eszközt fejlesztett ki az ellenőrző látogatások tervezésére. A EuropeAid ezenkívül 2014 elejére előirányozta a monitoring és a jelentéstétel reformját.

Tanulmány a fennmaradó hibaarányról, 2012

A 2012-es fennmaradó hibaarány vizsgálatának eredményei közvetlenül megjelentek a 2012. évi éves tevékenységi jelentéssel összefüggő megbízhatósági eljárásban, vagyis valójában igen hasznosak voltak a EuropeAid számára. A 2012-es fennmaradó hibaarány vizsgálata az első ilyen jellegű vizsgálat volt, a belőle levont tanulságok lehetővé teszik a módszertan finomítását.

A EuropeAid megvizsgálja a vizsgálatot végző vállalkozóval a korábbi ellenőrzési vagy vizsgálati jelentések megbízhatósági szintjét és a hibaarányok kiszámításának módszerét.

A becslések elvégzésekor teendő lépéseket a fennmaradó hibaarányra vonatkozó átdolgozott útmutató részletezi, amelyet a 2013-as fennmaradó hibaarány vizsgálatokor már alkalmazni fogunk.

Belső ellenőrzés

2013 óta, miután több intézkedést hoztunk e tekintetben, javult a belső ellenőrzési részleg.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Éves tevékenységi jelentés

A főigazgató fenntartást alkalmazott a tranzakciók jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatban, mert a kockázatosnak ítélt összeg (259,5 millió euró) meghaladja a tárgyidőszakban engedélyezett kifizetések 2 %-át.

A fennmaradó hibaarányról szóló tanulmány eredményeinek bemutatása az éves tevékenységi jelentésben félrevezető, mert:

- a fennmaradó hibaarány nem egy „felső határérték”, hanem a legjobb becslés (más néven a legvalószínűbb becslés). A tényleges hibaszint magasabb lehet,
- a fennmaradó hibaarány nem a „kockázatos” összeg becslése, hanem annak a hibának a becslése, amely a vezetési ciklus végén is feltáratlan és kijavíthatatlan, és ennél fogva végérvényes ⁽⁷⁾,
- a felügyeleti és kontrollrendszerek nem eredményesek, mivel nem tárják fel és javítják ki a lényeges hibákat,
- az éves tevékenységi jelentés leírja ugyan az EuropeAid kiadásaiban felmerülő hibák fő típusait, de – a visszafizetési folyamat hiányosságainak kivételével – nem elemzi, hogy azok miért merültek fel, és az EuropeAid felügyeleti és kontrollrendszere milyen szempontból hibázott.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Éves tevékenységi jelentés

A EuropeAid eljárásaiban előirányozottaknak megfelelően cselekvési tervet készítettünk a belső kontrollrendszer további javítása érdekében. A terv többek között a következőket tartalmazza: tudatosító intézkedések, képzés és iránymutatás, a delegációk elszámoltathatóságának megerősítése, a nemzetközi szervezetekkel folytatott fokozott együttműködés és a kontrollrendszer erősítése.

- A Bizottság egyetért azzal, hogy a EuropeAid 2012. évi éves tevékenységi jelentésében szereplő kockázatos összeg legvalószínűbb becslés, hiszen ez felel meg a 2012. évi éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó állandó utasításnak. A hiba tényleges szintje lehet magasabb, de akár alacsonyabb is.
- Az éves tevékenységi jelentésben szereplő „kockázatos összeg” fogalma teljesen megfelel az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó bizottsági állandó utasításnak. Az iránymutatás szerint a kockázatos összeg a hibákból eredő pénzügyi hatás, vagyis a naptári évben felmerülő tényleges költségvetési kitértés.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a fennmaradó hibaarány vizsgálatának eredményei nem a kockázatos összeg becslését adják.

- A legtöbb hiba néhány, főként a kontrollok végrehajtásából eredő hiányossághoz kötődik. A kontrollrendszer ezért eredményesnek tűnik és nem igényel módosítást.
- A EuropeAid a következő éves tevékenységi jelentés elkészítésekor el fogja végezni az állandó utasításban szereplő elemzést. A fent említett cselekvési terv a kontrollrendszer és a Számvevőszék által azonosított összes típusú hibára vonatkozik. A cselekvési terv elkészítését megelőzően alaposan megvizsgáltuk e hibák eredetét. A cselekvési terv emellett meghatározta a benne ismertetett hibák megszüntetésének módjait is. Az elemzésben megállapították, hogy a kontrollrendszer önmagában eredményes, a hibák elsősorban végrehajtási problémák miatt merülnek fel.

⁽⁷⁾ „A fennmaradó hibák azok, amelyek kikerültek a meglévő kontrollkereten belüli minden megelőző, feltáró és helyesbítő kontrollt.” (Fennmaradó hiba mérési kézikönyv az EuropeAid számára, 2013 májusa).

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetés 2012-re nézve

7.25. E szakpolitika-csoport esetében:

- a) A tranzakciótesztek alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 3,3 %,
- b) az EuropeAid vizsgált felügyeleti és kontrollrendszerei részben eredményesek,
- c) a Bővítési Főigazgatóság vizsgált felügyeleti és kontrollrendszerei eredményesek.

7.26. Az ellenőrzési bizonyítékok összessége arra utal, hogy az elfogadott kiadások terén lényeges hibaszint fordul elő.

Ajánlások

7.27. A korábbi éves jelentésekben tett ajánlások hasznosulásáról készült számvevőszéki értékelés eredményét a **7.3. melléklet** mutatja be. A 2009-es és 2010-es éves jelentésben a Számvevőszék tizenegy ajánlást tett. A Bizottság maradéktalanul megvalósított hét ajánlást, hármat pedig a legtöbb tekintetben megvalósított.

7.28. Az említett áttekintés, valamint a 2012. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék azt javasolja a Bizottságnak, hogy:

- **1. ajánlás:** biztosítsa a kiadások időben történő elszámolását,
- **2. ajánlás:** ösztönözze a végrehajtó partnereknél és a kedvezményezetteknel a jobb dokumentumkezelést,
- **3. ajánlás:** javítsa a szerződés-odaítélési eljárások lebonyolítását azzal, hogy egyértelmű kiválasztási kritériumokat állít fel és jobban dokumentálja az elbírálási folyamatot,

7.25.

- a) a Bizottság megállapítja, hogy a Számvevőszék által becsült hiba növekedése a Számvevőszék mintavételi koncepciójában bekövetkezett változásokhoz kapcsolódik;
- b) a Bizottság egyetért azzal, hogy a EuropeAid kontrollrendszere nagyrészt következetes és hatékony, azonban további előrelépésre van szükség a kontrollmechanizmusok végrehajtása terén.

7.28.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást és nemrég intézkedést hozott, melynek célja biztosítani, hogy a kiadások elszámolása késedelem nélkül történjen.

A Bizottság egyetért az ajánlással.

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást, a 2013 májusában elfogadott cselekvési terv a beszerzésekkel és a támogatásokkal kapcsolatos meglévő képzések felülvizsgálatát érintő intézkedéseket tartalmaz annak biztosítása érdekében, hogy a beszerzési eljárások pénzügyi és operatív szempontjai kerüljenek előtérbe.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **4. ajánlás:** tegyen határos lépéseket a külső ellenőrök által végzett kiadás-ellenőrzések minőségjavítása céljából,
- **5. ajánlás:** alkalmazzon következetes és határos módszert a fennmaradó hibaarány kiszámítására a külkapcsolatokkal foglalkozó főigazgatóságok részére.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság elfogadja ezt az ajánlást és a cselekvési terv keretében tervezi, hogy 2013-ban megvizsgálja az ellenőrzések és a vizsgálatok minőségét és eredményességét javító lehetőségeket. Ez elsősorban a kedvezményezettek által alkalmazott helyi könyvvizsgálói társaságok által elvégzett ellenőrzések és vizsgálatok tekintetében történik majd.

Az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó állandó utasítások a Bizottság egészében alkalmazható harmonizált útmutatásokat tartalmaznak az éves tevékenységi jelentésben a (fennmaradó) hibaarányok kiszámítására, e hibák kockázatos összegként megnyilvánuló pénzügyi hatására, a potenciális fenntartás lényegességére, valamint a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselő megbízhatósági nyilatkozatára gyakorolt hatásra vonatkozóan.

7.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – KÜLKAPCSOLATOK, SEGÍTSÉGNYÚJTÁS ÉS BŐVÍTÉS

	2012					2011	2010	2009
	EuropeAid ⁽³⁾	FPI	ELARG	ECHO	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE								
Összes tranzakció:	109	7	34	24	174	120	90	97
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám):								
Hibát nem tartalmazó	65 % (71)	100 % (7)	97 % (33)	96 % (23)	77 % (134)	59 %	62 %	80 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	35 % (38)	0 % —	3 % (1)	4 % (1)	23 % (40)	41 %	38 %	20 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése								
Hibatípus szerinti elemzés								
Nem számszerűsíthető hibák:	24 % (9)	0 % —	100 % (1)	0 % —	25 % (10)	55 %	47 %	74 %
Számszerűsíthető hibák:	76 % (29)	0 % —	0 % —	100 % (1)	75 % (30)	45 %	53 %	26 %
Támogathatóság	59 % (17)	0 % —	0 % —	0 % —	57 % (17)	86 %	72 %	100 %
Megalapozottság	34 % (10)	0 % —	0 % —	0 % —	33 % (10)	0 %	17 %	0 %
Pontosság	7 % (2)	0 % —	0 % —	100 % (1)	10 % (3)	14 %	11 %	0 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA								
Legvalószínűbb hibaarány						3,3 %		
Felső hibahatár						5,2 %		
Alsó hibahatár						1,4 %		

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

⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

⁽³⁾ Az Oktatási, Audiovizuális és Kulturális Végrehajtó Ügynökség négy tranzakcióját is beleértve.

7.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – KÜLKAPCSOLATOK, SEGÍTSÉGNYÚJTÁS ÉS BŐVÍTÉS

	Előzetes ellenőrzések	Monitoring és felügyelet	Belső ellenőrzés	Általános értékelés
EuropeAid	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes
Bővítési Főigazgatóság	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes

7.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – KÜLKAPCSOLATOK, SEGÍTSÉGNYÚJTÁS ÉS BŐVÍTÉS

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradéktalanul megvalósítva	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Már nem alkalmazandó		Nincs elegendő bizonyíték
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	A Bővítési Főigazgatóság határozza meg részletesebben az előzetes ellenőrzés megszüntetéséhez és az irányítási jogkör decentralizált országokra történő átruházásának felfüggesztéséhez szükséges kritériumokat, és végezzen tesztek a nemzeti hatóságok rendszereinek teljesítményére vonatkozóan. (Ez egy 2009-es ajánlás 2010-es hasznosulásvizsgálata/aktualizálása)	X						
	A Bővítési Főigazgatóság folytassa a vezetői információ rendszerébe bevitt adatok minőségének javítását. (Ez egy 2009-es ajánlás 2010-es hasznosulásvizsgálata /aktualizálása)	X						
	A Bővítési Főigazgatóság fejlesszen ki egy olyan eszközt, amely elősegíti a helyszíni ellenőrzések jogszerűséggel és szabályszerűséggel kapcsolatos eredményeinek összevonása (Ez egy 2009-es ajánlás 2010-es hasznosulásvizsgálata /aktualizálása)		X				A Bővítési Főigazgatóság szerint a CRIS ellenőrzési modul megfelel a vezetői igényeknek, és a Számvevőszék által igényelt és az irányításhoz szükséges információk rendelkezésre bocsáthatók a jelenlegi CRIS eszközön keresztül.	
	A Bővítési Főigazgatóság növelje a centralizált irányítás alá tartozó tranzakciók utólagos vizsgálatainak számát.	X					A Bővítési Főigazgatóság megerősíti a kontrollmechanizmusait annak biztosítása érdekében, hogy az ellenőrző látogatások valamennyi típusa regisztrálva legyen a CRIS rendszerben, és a rendszerbe feltöltsék az összes releváns indokoló dokumentumot, hogy a vezetők és a Számvevőszék teljes képet nyerhessenek az adott helyzetről.	

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradékta- lanul megvalósítva	Megvalósítás folyamatban		Nem való- sult meg	Már nem alkalmazandó		Nincs elegendő bizonyíték
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	A külkapcsolatokban érintett főigazgatóságok részére Bizottság állítson fel a fennmaradó hibaarány kiszámítására egy olyan koherens módszertant, amely alapján főigazgatók kiállíthatják vezetői teljességi nyilatkozataikat.	X						
2009	A Külkapcsolati Főigazgatóság biztosítson elegendő erőforrást a gyorsreagálási mechanizmus, és a közös kül- és biztonságpolitika keretében kötött régi, lejárt végrehajtási határidejű szerződések elemzéséhez és lezárásához.		X					
	A Külkapcsolati Főigazgatóság egységesítse utólagos ellenőrzési módszereit, és haladéktalanul tegyen eleget a belső ellenőr erre vonatkozó ajánlásainak.	X						
	A Bővítési Főigazgatóság továbbra is biztosítson elegendő erőforrást az új tagállamokban működő Phare programra, illetve átmeneti támogatási keretben benyújtott, még feldolgozatlan zárónyilatkozatok elemzéséhez.	X						
	A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága dolgozzon ki és vezessen be olyan mechanizmust, amelynek révén adatokat gyűjthet és elemezhet arra vonatkozóan, hogy a „humanitárius segélylebonyolító központokat” a partnerek milyen mértékben veszik igénybe.		X				A Humanitárius Segélyek Főigazgatósága értékelt és tesztelte a hatékony adatgyűjtés különböző lehetőségeit. A kiválasztott megoldás 2014-ben kerül teljes mértékben alkalmazásra az új elektronikus űrlap (e-single form) bevezetésével, a Humanitárius Segélyek Főigazgatósága partnereivel kialakított új keretpartnerség részeként. A partnereknek az új űrlapon keresztül kell adatokat szolgáltatniuk a humanitárius segélylebonyolító központok igénybevételeiről. Ezen intézkedés eredményeként lehetővé válik a humanitárius segélylebonyolító központok rendszeresebb és hatékonyabb monitoringja.	

8. FEJEZET

Kutatás és egyéb belső politikák

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	8.1–8.11.
A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői	8.2–8.9.
Szakpolitikai célok	8.2.
Szakpolitikai eszközök	8.3–8.8.
Szabályszerűségi kockázatok	8.9.
Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója	8.10–8.11.
A tranzakciók szabályszerűsége	8.12–8.20.
A rendszerek eredményessége	8.21–8.38.
Kutatási keretprogramok	8.23–8.35.
Dokumentumalapú előzetes ellenőrzések	8.23–8.24.
A költségelszámolásokhoz csatolt könyvvizsgálói igazolás	8.25–8.27.
A Bizottság utólagos pénzügyi ellenőrzései	8.28–8.35.
Egész életen át tartó tanulási program	8.36–8.38.
Következtetés és ajánlások	8.39–8.42.
2012-re vonatkozó következtetések	8.39–8.40.
Ajánlások	8.41–8.42.
A külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap ellenőrzésének eredményei	8.43–8.45.
8.1. melléklet – A tranzakciótesztek eredményei – kutatás és egyéb belső politikák	
8.2. melléklet – A rendszervizsgálat eredményei – kutatás és egyéb belső politikák	
8.3. melléklet – A korábbi ajánlások hasznosulása – kutatás és egyéb belső politikák	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

8.1. Ez a fejezet a Számvevőszéknek a „kutatás és egyéb belső politikák” szakpolitika-csoportra vonatkozó külön értékelését tartalmazza, amely csoport a következő szakpolitikai területekből áll: Kutatás, Oktatás és kultúra, Információs társadalom és média, Vállalkozáspolitikai, Belügyek, Gazdasági és pénzügyek, Közvetlen kutatás, Kommunikáció, Igazságügy, Kereskedelem, Belső piac, valamint Versenypolitika. Ez a fejezet mutatja be a külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap rendszeres számvevőszéki ellenőrzésének eredményeit is ⁽¹⁾. A vonatkozó tevékenységekkel és a 2012. évi kiadásokkal kapcsolatos főbb adatokat a **8.1. táblázat** tartalmazza.

8.1. táblázat. Kutatás és egyéb belső politikák – a 2012. évre vonatkozó főbb adatok

(millió EUR)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
Kutatás	7. keretprogram	4 230	Közvetlen centralizált
	Korábbi keretprogramok befejezése	376	Közvetlen centralizált
	Igazgatási kiadások	348	Közvetlen centralizált
	7. keretprogram – Euratom	353	Közvetett centralizált
		5 307	
Oktatás és kultúra	Egész életen át tartó tanulás, beleértve a többnyelvűséget	1 529	Közvetett centralizált
	Emberek – program a kutatói mobilitásért	751	Közvetett centralizált
	Az ifjúság és a sport terén megvalósuló együttműködés ösztönzése és támogatása	177	Közvetett centralizált
	Az európai kulturális együttműködés fejlesztése	173	Közvetett centralizált
	Igazgatási kiadások	131	Közvetlen centralizált
		2 761	
Információs társadalom és média	7. keretprogram	1 217	Közvetlen centralizált
	Egyéb	155	Közvetlen centralizált
	Igazgatási kiadások	129	Közvetlen centralizált
		1 501	

⁽¹⁾ A külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap létrehozásáról szóló, 2009. május 25-i 480/2009/EK, Euratom tanácsi rendelet (HL L 145., 2009.6.10., 10. o.) preambulumbekzdései értelmében az alap működését az Európai Számvevőszék ellenőrzése alá kell helyezni, összhangban az Európai Számvevőszék, a Bizottság és az Európai Beruházási Bank által megállapított eljárásokkal.

(millió EUR)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
Vállalkozás-politika	7. keretprogram – Együttműködés – Világűr és biztonság	572	Közvetlen centralizált
	Európai műholdas navigációs programok (EGNOS és Galileo)	416	Közvetlen centralizált
	Igazgatási kiadások	126	Közvetlen centralizált
	Versenyképesség, iparpolitika, innováció és vállalkozás	126	Közvetlen centralizált / közvetett centralizált a Versenyképességi és Innovációs Végrehajtó Hivatal közreműködésével
	Áruk belső piaca és ágazati politikák	31	Közvetlen centralizált
		1 271	
Belügyek	Szolidaritás – Külső határok, vízümpolitika és a személyek szabad mozgása	453	Megosztott / Közvetlen centralizált
	Biztonság és a szabadságjogok védelme	167	Közvetlen centralizált
	Migrációs áramlások – Közös bevándorlási és menekültügyi politika	170	Megosztott / Közvetlen centralizált
	Igazgatási kiadások	42	Közvetlen centralizált
	Szakpolitikai stratégia és koordináció	3	Közvetlen centralizált
		835	
Gazdasági és pénzügyek	Pénzügyi műveletek és eszközök	370	Közvetlen centralizált / Közös irányítás az EBA-val / Közvetett centralizált az EBA-n keresztül
	Igazgatási kiadások	71	Közvetlen centralizált
	Nemzetközi gazdasági és pénzügyek	30	Közvetlen centralizált
	Gazdasági és monetáris unió	13	Közvetlen centralizált
		484	
Közvetlen kutatás	Személyzet, fenntartási költségek és beruházások	371	Közvetlen centralizált
	7. keretprogram	42	Közvetlen centralizált
	Nukleáris tevékenységekből eredő korábbi kötelezettségek	28	Közvetlen centralizált
	Korábbi keretprogramok befejezése	25	Közvetlen centralizált
		466	
Kommunikáció	Igazgatási kiadások	128	Közvetlen centralizált
	Kommunikáció és a média	39	Közvetlen centralizált
	Polgárközeli kommunikáció	33	Közvetlen centralizált
	Az európai polgárság támogatása	32	Közvetlen centralizált
	Elemzési és kommunikációs eszközök	24	Közvetlen centralizált
		256	

(millió EUR)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
Igazságügy	Büntető- és polgári jogi igazságszolgáltatás	68	Közvetlen centralizált
	Alapvető jogok és uniós polgárság	47	Közvetlen centralizált
	Igazgatási kiadások	35	Közvetlen centralizált
	Egyenlőség	34	Közvetlen centralizált
	Drogprevenció és felvilágosítás	3	Közvetlen centralizált
	Szakpolitikai stratégia és koordináció	3	Közvetlen centralizált
		190	
Kereskedelem	Igazgatási kiadások	94	Közvetlen centralizált
	Kereskedelempolitika	11	Közvetlen centralizált / Közös irányítás nemzetközi szervezetekkel
		105	
Belső piac	Igazgatási kiadások	60	Közvetlen centralizált
	A Belső Piaci Főigazgatóság politikai stratégiája és koordinálása	39	Közvetlen centralizált
		99	
Versenypolitika	Igazgatási kiadások	92	Közvetlen centralizált
	Kartellek, trösztellenes tevékenység és liberalizáció	—	Közvetlen centralizált
		92	

Tárgyévi összes kifizetés	13 367
– összes igazgatási kiadás ⁽¹⁾	1 627
Összes operatív kiadás	11 740
– előlegek ⁽²⁾	7 712
+ előlegek elszámolása ⁽²⁾	6 639
Ellenőrzött sokaság összesen	10 667

Tárgyévi összes kötelezettségvállalás **16 365**

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

⁽²⁾ Az alapul szolgáló tranzakciók harmonizált fogalom meghatározásával összhangban (részletesen lásd: 1. fejezet, 1.6–1.7. bekezdés).

Forrás: az Európai Unió 2012-es éves beszámolója.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitika-csoport egyedi jellemzői*Szakpolitikai célok*

8.2. A kiadások számos szakpolitikai célt lefednek, mint pl. a kutatás és innováció támogatása, oktatás és képzés fejlesztése, az Unió külső határainak védelme, igazságügyi együttműködés, a belső piac megvalósítása és a versenyszabályok végrehajtása.

Szakpolitikai eszközök

8.3. A szakpolitika-csoport fő finanszírozási eszközei a kutatási keretprogramok (KP-k), amelyek 7 957 millió euróval az operatív kiadások 68 %-át, valamint az egész életen át tartó tanulás programja (LLP), amely 1 529 millió euróval az operatív kiadások 13 %-át teszi ki.

8.4. A keretprogramokat a Bizottság közvetlen, illetve közvetett centralizált irányítással hajtja végre; a végrehajtásban hét főigazgatóság és két végrehajtó ügynökség vesz részt ⁽²⁾. A költségvetés egy részének végrehajtása különböző szervek – például az uniós kutatási közös vállalkozások ⁽³⁾, az Európai Beruházási Bank és a közzféra nemzetközi szervezetei ⁽⁴⁾ – általi közvetett centralizált irányítással történik.

8.5. A legtöbb forrást a tagállamokban, továbbá a társult és csatlakozásra váró országokban, valamint a nemzetközi együttműködési partnerországokban kutatási projekteket folytató kedvezményezettek számára nyújtott támogatásokra fordítják. A kedvezményezettek általában partnerek konzorciumaként működnek, a Bizottsággal kötött támogatási megállapodások alapján. A partnerek egyike koordinálja a projekteket, fogadja a Bizottságtól érkező forrásokat, valamint kiosztja a többi partner számára fizetendő összegeket.

⁽²⁾ A hét főigazgatóság a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (RTD), a Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága (CNECT), a Közös Kutatóközpont Főigazgatósága (JRC), az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatósága (EAC), a Vállalkozás- és Iparpolitikai Főigazgatósága (ENTR), a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatósága (MOVE) és az Energiaügyi Főigazgatósága (ENER). A két végrehajtó ügynökség a Kutatási Végrehajtó Ügynökség (REA) és az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége (ERCEA).

⁽³⁾ Az Európai Unió kutatási közös vállalkozásai a következők: Fúziós-energia-fejlesztési és ITER Európai Közös Vállalkozás; Tiszta Égbolt Közös Vállalkozás; ARTEMIS Közös Vállalkozás; IMI Közös Vállalkozás (innovatív gyógyszerek kutatására irányuló kezdeményezés); ENIAC Közös Vállalkozás; FCH Közös Vállalkozás (üzemanyagcella- és hidrogéntechnológia).

⁽⁴⁾ Például az Európai Űrügynökség (ESA), a Nemzeti Metrológiai Intézetek Európai Szövetsége (EURAMET) és az európai és fejlődő országok klinikai vizsgálatok területén létrejött partnersége (EDCTP).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.6. A Bizottság 2011-ben egyszerűsítő intézkedéseket vezetett be, többek között szélesebb körben fogadta el a kedvezményezettek által az átlagos személyi költségek kiszámítására használt módszereket. Ezek az intézkedések hozzájárultak ugyan a kedvezményezettek adminisztrációs terheinek csökkentéséhez, ám a jelenlegi keretprogramok támogathatósági szabályai továbbra is bonyolultak maradtak. A Bizottság a következő keretprogramhoz („Horizon 2020”) jóval nagyobb léptékű egyszerűsítő intézkedéseket javasolt.

8.7. Az LLP célja, hogy lehetővé tegye a tanulási folyamatban való részvételt az érdeklődők számára, valamint Európa-szerte fejlessze az oktatási és képzési ágazatot. Az LLP alá tartozó négy legnagyobb alprogram a következő: az Erasmus a felsőoktatás, a Leonardo da Vinci a szakképzés és szakoktatás, a Grundtvig a felnőttképzés, a Comenius pedig az iskolák számára.

8.8. Az LLP kiadásainak mintegy 85 %-a közvetett centralizált irányítással valósul meg, amelynek keretében 40 tagállami ügynökség köt támogatási szerződést a Bizottsággal. A tagállami ügynökségeket a tagállami hatóságok, általában az oktatásügyi minisztérium jelöli ki és felügyeli. A tagállami ügynökségek felelősek a projektek értékeléséért, kiválasztásáért és irányításáért, beleértve a résztvevő szervezeteknek nyújtott nagyszámú, de viszonylag kis összegű támogatás kifizetését.

Szabályszerűségi kockázatok

8.9. A fő szabályszerűségi kockázat az, hogy a kedvezményezettek költségelszámolásaikban támogatásra nem jogosult vagy megalapozatlan költségeket tüntethetnek fel, és ezt a felügyeleti és kontrollrendszerek nem észlelik és nem korrigálják. A kockázatot súlyosbítja a támogatható költségek kiszámítására vonatkozó szabályok bonyolultsága, és az az előírás, hogy a kedvezményezettek a személyi és közvetett költségeket úgy rendeljék a projektekhez, hogy abból levonják az uniós társfinanszírozásra nem jogosult különböző elemeket.

Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója

8.10. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az 1. fejezet **1.1. mellékletének 2. része** mutatja be. A Kutatás és egyéb belső politikák szakpolitika-csoport ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- a) az ellenőrzés keretében egy 150 tranzakcióból álló mintát vizsgáltunk az **1.1. melléklet** 6. bekezdésében meghatározottak szerint. A mintavételt úgy terveztük meg, hogy a minta a szakpolitika-csoporton belüli összes tranzakcióra nézve reprezentatív legyen. A 150 tranzakció közül 90 a kutatási keretprogramok időközi vagy végső kifizetéseire, illetve elszámolásaira, 60 pedig más belső szakpolitikákhoz kapcsolódó kifizetésekre és elszámolásokra vonatkozott. A kutatási projektekhez kapcsolódó 30 időközi kifizetés esetében (a mintában szereplő 25, a hetedik keretprogram alá tartozó tranzakció és egy öt másik, szintén a hetedik keretprogram alá tartozó projektből álló kiegészítő minta) a vizsgálat kiterjedt a projektjavaslatok Bizottság általi értékelésére is;
- b) a rendszerértékelés a következőkre terjedt ki:
 - i. a kutatási keretprogramok és az egész életen át tartó tanulás programja;
 - ii. a DG RTD, a DG EAC, a DG ECFIN ⁽⁵⁾ és a Kutatási Végrehajtó Ügynökség (REA) 2012-es éves tevékenységi jelentései.

8.11. A Garanciaalap ellenőrzésének középpontjában egyrészt a Bizottság felügyeleti eljárásai, másrészt a Bizottság és az EBB közötti, az Alap eszközeinek kezelésére vonatkozó megállapodás betartása álltak. Emellett egy független könyvvizsgáló cég által végzett munka áttekintésére is sor került.

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

8.12. A tranzakciótesztek eredményeit a **8.1. melléklet** foglalja össze. A 150 tranzakció számvevőszéki ellenőrzése 73 tranzakció esetében (49 %) mutatott ki hibát. Az általa számszerűsített hibák alapján a Számvevőszék 3,9 %-ra becsüli a legvalószínűbb hibaarányt ⁽⁶⁾.

8.12. A Bizottság az 1.11. bekezdésre adott válaszára hivatkozik, amelyben kifejti, hogy milyen hatással járhat egy többéves keret az operatív programok végrehajtására. Az e fejezet hatálya alá tartozó szakpolitikai területen működő belső kontrollrendszere által a Bizottság 2012-ben 120 millió EUR visszafizetését érte el.

⁽⁵⁾ Kutatási és Innovációs Főigazgatóság, Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság, Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság.

⁽⁶⁾ A Számvevőszék reprezentatív minta alapján becsüli meg a hibaarányt. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 1,8 % és 6,0 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.13. A szakpolitika-csoporthoz tartozó becsült hibaarány nagyobb, mint a 2011-re becsült hibaarány. Ezt a különbséget a Számvevőszék mintavételi koncepciójában bekövetkezett fejlemények fényében kell értelmezni (lásd: 1.6., 1.7. és 1.15. bekezdés).

8.14. A korábbi években a Számvevőszék e szakpolitika-csoport tekintetében a kedvezményezetteknek fizetett előleget is bevonta a tranzakciókból vett mintába. 2012-ben azonban a Számvevőszék által vett minta csak időközi kifizetéseket, záró kifizetéseket és előlegelszámolásokat tartalmaz (7). Minden ilyen tranzakció mögött egy bizottsági határozat áll, amely megállapítja, hogy a tevékenységeket elvégezték, illetve a kiadás ténylegesen felmerült, továbbá az uniós költségvetésből történő kifizetés indokolt volt. Ez valóságosabb képet ad a Számvevőszék számára a tranzakciók szabályszerűségéről.

8.15. Az – ellenőrzött sokaság érték szerint 62 %-át képviselő – előlegelszámolások vizsgálata új elemként szerepel a 2012-es mintában, és 2,1 százalékponttal növelte az adott értékelés általános becsült hibaarányát. A korábbi években a Számvevőszék e szakpolitika-csoport esetében azon a ponton vizsgálta az előlegeket, amikor azok kifizetésre kerültek, vagyis a támogatási megállapodás aláírását vagy a finanszírozási határozat elfogadását követően, mielőtt a pénzeszközök végső kedvezményezettjei tevékenységekbe kezdtek volna, illetve mielőtt költségeik merültek volna fel (lásd még: **1.1. melléklet**, 6. bekezdés). Számszerűsíthető hibákra gyakrabban derül fény az előlegek elszámolásakor, mint kifizetésük idején.

8.16. A Számvevőszék megállapítása szerint a 150 tesztelt tranzakció közül összesen 73 (49 %) esetben merült fel hiba. A hibák fő okai továbbra is: a támogatásra nem jogosult költségek bevonása a kutatási keretprogramok projektjeinek költségelszámolásába; a keretprogramok kedvezményezettjei által a személyi és közvetett költségek kiszámítására alkalmazott helytelen módszerek (lásd: 8.1. háttérmagyarázat). Egyéb hibák: bizonylatok hiánya az elszámolt költségekre nézve, időrögzítési hibák, az alvállalkozókra vonatkozó szabályok be nem tartása.

8.17. A kutatási kedvezményezettek által elszámolt költségekben előforduló hibák típusát és gyakoriságát a Bizottság saját utólagos ellenőrzései is alátámasztják, mivel ott is a személyi és közvetett költségek kategóriájában merült fel a legtöbb hiba.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.13. A Bizottság örömmel veszi tudomásul, hogy a becsült hibaarány tekintetében tapasztalható emelkedés nem a kontrollrendszer gyengülésének, hanem a mintavételi koncepcióban bekövetkezett fejleményeknek köszönhető.

8.16. A Bizottság egyetért a Számvevőszék megállapításaival a hibák fő okaival kapcsolatban. A Bizottság ezért egyszerűsített szabályokat javasolt (pl. kötelező átályn a közvetett költségek esetében) a „Horizont 2020” keretprogram keretében, hogy ezáltal a résztvevőknek kevésbé összetett szabályokat kelljen értelmezniük, és így csökkenjen a hibaarány.

(7) A kutatási tevékenységekkel foglalkozó főigazgatóságok a keretprogramokra vonatkozó közös ellenőrzési stratégiájuk szerint csak a kedvezményezetteknek folyósított időközi és záró kifizetéseket vizsgálják, és az ellenőrzött sokaságban nem szerepelnek előlegek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.1. háttérmagyarázat. Hibák egy a hetedik kutatási keretprogram alá tartozó projekt elszámolt költségeivel kapcsolatban

A hetedik kutatási keretprogram egyik kedvezményezettje 1,7 millió euró költséget tüntetett fel a költségelszámolásban, aminek következtében a Bizottság mintegy 1,2 millió euró uniós hozzájárulást folyósított. A Számvevőszék több hibát talált a költségelszámolásban, többek között az alábbiakat:

- a személyi költségeket helytelenül, nem a tényleges, hanem a költségvetésben szereplő számadatok alapján számították ki,
- megalapozatlan utazási költségeket tüntettek fel, és el nem számolható közvetett adókat (héa) szerepeltettek az utazási költségelszámolásban,
- olyan összeget számoltak el közvetett költségekre, amely helytelenül kiszámított óradíjakon alapult, és a projekthez nem kapcsolódó, nem támogatható költségkategóriákat is magában foglalt.

A kedvezményezett által elszámolt nem támogatható költségek mintegy 60 000 eurót tettek ki. Mivel e projekt esetében az uniós társfinanszírozás 70 %-os, a Bizottság indokolatlanul térített meg 42 000 eurót.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.1. háttérmagyarázat. Hibák egy a hetedik kutatási keretprogram alá tartozó projekt elszámolt költségeivel kapcsolatban

Mivel a közvetett költségek rendszeres hibaforrást jelentenek, a Bizottság javasolta, hogy a „Horizont 2020” keretprogramban e hibák elkerülésére egységes általányt alkalmazzanak a költségeknek erre a típusára.

8.18. A Bizottság lényegesen lerövidítette a kutatási támogatások kifizetésének idejét. A Számvevőszék megállapította azonban, hogy 2012-ben több esetben előfordult, hogy a projektkoordinátorok nagy késés után utalták csak el a forrásokat a projektben részt vevő többi partnernek. Az ilyen késedelmek súlyos pénzügyi következményekhez vezethetnek, különösen a kis- és középvállalkozások (kkv-k) vagy más, az uniós forrásoktól nagyban függő kedvezményezettek esetében.

8.19. A hetedik kutatási keretprogram alá tartozó 30 projektjavaslat bizottsági értékelésének számvevőszéki tesztelése kimutatta, hogy a Bizottság a támogatási szerződések aláírása előtt minden ellenőrzött esetben megfelelő értékelést végzett.

8.18. *A források elosztását a kedvezményezettek által kötött konzorciumi megállapodás rendelkezései szabályozzák, és ebben a megállapodásban a Bizottság nem részt vevő fél. Mindazonáltal a Bizottság rendszeresen emlékezteti a koordinátorokat erre a kötelezettségre.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.20. Az egyéb belső politikákkal kapcsolatban a két legnagyobb számszerűsíthető hibára a versenyképességi és innovációs keretprogramon (CIP) belüli ICT-PSP⁽⁸⁾ projektek esetében derült fény (lásd: 8.2. háttérmagyarázat). A 2011-es éves jelentésében a Számvevőszék már utalt az ICT-PSP tranzakciók esetében előforduló jelentős hibákra és hiányosságokra azonosított a CIP felügyeleti és kontrollrendszereiben⁽⁹⁾.

8.2. háttérmagyarázat. Hibák egy ICT-PSP projektre vonatkozóan elszámolt költségekkel kapcsolatban

Az ICT-PSP egyik kedvezményezettje több mint 1 millió euró költséget tüntetett fel a költségelszámolásban, aminek következtében a Bizottság mintegy 500 000 euró uniós hozzájárulást folyósított. A Számvevőszék több hibát talált a költségelszámolásban, többek között az alábbiakat:

- belső tanácsadók után költségtérítést igényeltek, de nem volt bizonyíték a projektben ténylegesen elvégzett munkára,
- támogatásra nem jogosult költségek, mint például visszaigényelhető héa, és a projekthez nem kapcsolódó kiadások,
- támogatásra nem jogosult alvállalkozói költségek és hiányosságok a vonatkozó szerződés-odaítélési eljárásokban,
- támogatásra nem jogosult közvetett költségek, mivel ezeket a költségeket a személyi költségeken alapuló átalányként szerepeltették az elszámolásban.

A kedvezményezett által elszámolt nem támogatható költségek mintegy 940 000 eurót tettek ki. Mivel a projekt esetében az uniós társfinanszírozás 50 %-os, a Bizottság indokolatlanul térített meg körülbelül 470 000 eurót.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.20. A nem kutatási projektek vonatkozásában kijelölt ellenőrzési stratégia 2012–2013 között került végrehajtásra. Ennek keretében 2017-ig 215 esetben kerül sor nem kutatási projektek (ideértve az ICT-PSP-eket) ellenőrzésére. Ezen ellenőrzések középpontjában a magas kockázati profillal rendelkező kedvezményezettek állnak.

Emellett meg kell jegyezni, hogy a Bizottság egységes ellenőrzési stratégiát vezetett be a támogatott nem kutatási projektek (ideértve az ICT-PSP-eket) ellenőrzésére. 2012-ben 27 ilyen utólagos ellenőrzésre került sor, 2013-ban pedig további 15 ellenőrzést végeznek majd el. 2013 második félévében újabb ellenőrzéseket kezdeményeznek majd a nem kutatási projektek vonatkozásában.

8.2. háttérmagyarázat. Hibák egy ICT-PSP projektre vonatkozóan elszámolt költségekkel kapcsolatban

A Bizottság megteszi a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a jogosulatlanul kifizetett összegek behajtására az ellenőrzés alá vont kedvezményezettek ellen folyó kontradiktórium eljárások végéig sor kerüljön.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

8.21. A felügyeleti és kontrollrendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **8.2. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék megállapítása szerint a tranzakciók szabályszerűségének biztosítása terén a rendszerek részben voltak eredményesek a kutatási keretprogramok esetében. Az LLP esetében a Számvevőszék megállapítása szerint a rendszerek eredményesek voltak a tranzakciók szabályszerűségének biztosítása terén.

⁽⁸⁾ Az információs és kommunikációs technológiákkal kapcsolatos szakpolitika támogatására irányuló program.

⁽⁹⁾ Lásd: 2011-es éves jelentés, 8.31–8.34. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.22. A Számvevőszék által áttekintett éves tevékenységi jelentések a mögöttes tranzakciók szabályszerűsége tekintetében valós értékelést adnak a pénzügyi gazdálkodásról, és a kapott információk a legtöbb tekintetben megerősítik a Számvevőszék észrevételeit és következtetéseit. A Kutatási és Innovációs Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése követendő példa, mivel világos és átfogó elemzést ad a kiadások szabályszerűségét befolyásoló tényezőkről.

Kutatási keretprogramok

Dokumentumalapú előzetes ellenőrzések

8.23. A Bizottság dokumentumalapú előzetes ellenőrzéseket végez a kifizetések engedélyezése és a záróelszámolás végrehajtása előtt. Tudományos tisztviselők vagy projektisztviselők a projektjelentések és a projekt során előállított egyéb dokumentumok elemzése alapján ellenőrzik, hogy a kedvezményezett által elvégzett munka összhangban van-e a támogatási szerződéssel. A pénzügyi tisztviselők számviteli és számszaki ellenőrzések végzésével győződnek meg arról, hogy a pénzügyi kimutatásokat és ellenőrzési igazolásokat a támogatási szerződés rendelkezései szerint nyújtották-e be. További „mélységi” dokumentumalapú előzetes ellenőrzések is végezhetők a kedvezményezett által adott kiegészítő információk, például számlák és bérszámfejtési elszámolások alapján.

8.24. A 90 kutatással kapcsolatos tranzakció vizsgálata során fény derült olyan esetekre, ahol az ellenőrzések nem észleltek olyan hibákat, amelyekről a kedvezményezett által benyújtott információk is tanúskodtak. Például a Bizottság jóváhagyta egyes olyan alvállalkozási költségek megtérítését, amelyek nem szerepeltek a támogatási szerződésben. Egy másik esetben az ellenőrzések nem szűrték ki a költségelszámolásban rosszul besorolt költségeket, aminek következtében helytelen mértékű térítést folyósítottak. A kontroll eljárás részben eredményes.

8.24. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy előzetes ellenőrzéseinek végrehajtása oly módon történik, ami kellő rugalmasságot biztosít a jó tudományos eredmények eléréséhez, valamint a bizalom és a kontroll közötti megfelelő egyensúly megteremtéséhez. A Bizottság elkötelezett amellett, hogy kerülni kell a szabályok túlzottan formális alkalmazását, mert az súlyosan hátráltatná a megfelelő tudományos eredmények elérését, továbbá túlzott bürokratikus ráfordításokat eredményezne a keretprogram számára.

Mindazonáltal a Bizottság továbbra is felülvizsgálja előzetes ellenőrzéseit. Folyamatos kihívást jelent az előzetes ellenőrzések javítása olyan módon, hogy az ne eredményezzen a kedvezményezettek számára további adminisztratív terheket, és biztosítsa a kutatók haldéktalan kifizetését.

A költségelszámolásokhoz csatolt könyvvizsgálói igazolás

8.25. A kutatási támogatási megállapodások meghatározzák, hogy mely feltételek esetén kell a kedvezményezetteknek független könyvvizsgáló által kiadott igazolást csatolniuk a költségelszámolásukhoz. A hetedik keretprogram kedvezményezettjeinek akkor kell igazolást benyújtaniuk, ha az uniós hozzájárulás mértéke meghaladja a 375 000 eurót. A független könyvvizsgálónak igazolnia kell, hogy az elszámolt költségek megfelelnek a támogatási szerződésben meghatározott támogatási kritériumoknak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.26. A Számvevőszék összehasonlította saját ellenőrzésének eredményeit a független könyvvizsgáló következtetéseivel azon ellenőrzött költségelszámolások esetében, amelyekhez csatoltak ilyen igazolást (a mintában szereplő 90 tranzakció közül 29 esetben). A Számvevőszék 9 alkalommal talált jelentős hibaszintet olyan költségelszámolásokban, amelyeket a független könyvvizsgáló hitelesített.

8.27. Míg a költségelszámolások igazolása hozzásegít a keretprogramok általános hibaszintjének csökkentéséhez, a Számvevőszék továbbra is jelentős hibaszintet tár fel a független könyvvizsgáló által hitelesített költségelszámolások esetében. A kontroll eljárás részben eredményes.

A Bizottság utólagos pénzügyi ellenőrzései

8.28. A kedvezményezetteknel végrehajtott utólagos ellenőrzések bizottsági programja a kutatási keretprogramok felügyeleti és kontrollrendszereinek egyik fő összetevőjét képezi. Az utólagos ellenőrzéseket a Bizottság ellenőrei és a Bizottság nevében eljáró külső könyvvizsgáló cégek végzik. Az így kapott eredmények fontos hozzájárulást jelentenek a főigazgatók által kiadott, a tranzakciók szabályszerűségére vonatkozó éves megbízhatósági nyilatkozatokhoz, és a keretprogram hátralévő évei során ezek alapján fizetetik vissza a jogtalanul igénybe vett uniós támogatásokat.

8.29. A Számvevőszék megvizsgálta, hogyan áll a kutatási főigazgatóságok hatodik és hetedik kutatási keretprogramra vonatkozó közös utólagos ellenőrzési stratégiájának végrehajtása, elsősorban azt mérve fel, hogy mennyit léptek előre a befejezett ellenőrzések számára vonatkozó cél teljesítése felé.

8.30. A hatodik keretprogram esetében 2012 végén 75 ellenőrzés volt folyamatban annak ellenére, hogy a hatodik keretprogram utólagos ellenőrzéseinek befejezését eredetileg 2010 végére tervezték. A hatodik keretprogram ellenőrzési programját azonban meghosszabbították annak érdekében, hogy növeljék a hibák észlelésének valószínűségét és csökkentsék a fennmaradó hibaarányt.

8.31. A hetedik keretprogram esetében a közös utólagos ellenőrzési stratégiában a 2012 végéig lezárt ellenőrzések számára vonatkozó célt a Bizottság nagyrészt teljesítette. A REA és az ERCEA esetében azonban a lezárt ellenőrzések száma kisebb, mint a rájuk vonatkozóan meghatározott célérték.

8.27. A Bizottság tudatában van annak, hogy a pénzügyi kimutatásokra vonatkozó igazolás nem szünteti meg teljes mértékben a hibákat, de lényegesen csökkenti azok súlyosságát, ezáltal jelentősen hozzájárul a Bizottság általános megbízhatósági szintjéhez.

8.31. A Kutatási Végrehajtó Ügynökség (REA) és az Európai Kutatási Tanács Végrehajtó Ügynöksége (ERCEA) ellenőrzési kampányai az ellenőrzési stratégiában meghatározottnál kicsivel később indultak. Ez azt jelentette, hogy az említett kampányok egyedi záró ellenőrzésekre vonatkozó célkitűzései nem valósultak meg 2012 végéig. Ugyanakkor az indított ellenőrzések száma megfelelt a célkitűzéseknek, és a két ügynökség bizakodó, hogy a keretprogram végére sikerül teljesíteni a lezárandó ellenőrzésekre vonatkozó célkitűzéseket.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.32. Az ellenőrzések a kedvezményezettek költségelszámolásainak korrekcióihoz vezethetnek, általában úgy, hogy a Bizottság a projekt következő kifizetéséből levonja a jogosulatlanul igénybe vett összegeket. 2012 végére a hatodik keretprogram korrekcióinak 92 %-át hajtották végre, a hetedik keretprogram esetében ez az arány 60 %-os volt. Figyelembe véve, hogy a folyamatban levő korrekciók többsége a 2012-ben lezárt ellenőrzésekhez kapcsolódik, ezek az arányok kielégítőek.

8.33. Azokban az esetekben, ahol rendszerszintű hibákat tártak fel, a Bizottság extrapolált korrekciókat alkalmaz. 2012 végére a hatodik keretprogram extrapolált korrekcióinak 78 %-át hajtották végre, a hetedik keretprogram esetében ez az arány 37 %-os volt. A hetedik keretprogramhoz kapcsolódó legtöbb esetet 2012-ben nyitották meg, ezért a korrekció csak 2013-ban vagy később történhet meg. A hatodik keretprogram esetében az összesen előfordult 7 101 esetből még 1 506 esetben kell extrapolált korrekciókat végrehajtani. Ezek közül 1 336 eset a 2011-ben vagy korábban lezárt ellenőrzésekhez kapcsolódik.

8.34. Az ellenőrzések befejezésére megszabott határidőket a külső könyvvizsgáló cégek gyakran nem tartják be. A Bizottság ellenőrzéssel foglalkozó munkatársai által végzett ellenőrzések szintén gyakran szenvednek jelentős késedelmet. Ezek a késések ugyan gyakran a Bizottság által nem befolyásolható tényezők miatt következnek be, a szorosabb nyomon követés mégis hozzásegíthetne a késések csökkentéséhez.

8.35. A Bizottságnak a kutatási keretprogramokkal kapcsolatos utólagos ellenőrzési stratégiáját úgy alakították ki, hogy több évre vonatkozóan nyújtson bizonyosságot és járuljon hozzá a keretprogramok fennmaradó hibaarányának csökkentéséhez. Önmagában véve a stratégia a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereinek fontos összetevőjét képezi, ám többéves jellegénél fogva nem eredményezi a hibaarányok az adott pénzügyi éven belüli csökkenését.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.34. A Bizottság további intézkedéseket vezetett be azzal a céllal, hogy csökkenjen a késedelmesen lezárt ellenőrzések száma.

A kedvezményezettek azonban rendszeresen kiegészítő információkat bocsátanak rendelkezésre az ellenőrző látogatás után, vagy hosszabb időt igényelnek a kontradiktórius eljáráshoz, és ez csúszásokhoz vezet az ellenőrzések lezárásakor. Ezenfelül bizonyos ellenőrzések intenzív konzultációt igényelhetnek annak érdekében, hogy valamennyi esetben összehangolt álláspont szülessen, egyes esetekben pedig jogi tanácsadásra is szükség lehet.

A Bizottság úgy határozott, hogy abban az esetben is befogadja a kedvezményezettek dokumentumait és egyéb indoklásait, amennyiben ezek megkésve érkeznek. Ennek a határozatnak, amely hatással lehet az ellenőrzések megfelelő időben történő befejezésére, az a célja, hogy garantálja a kedvezményezettek megfelelő védelemhez való jogát, valamint prioritást biztosítson a tudomány lehető legjobb támogatásának.

Egész életen át tartó tanulási program

8.36. A Számvevőszék egy 10 lezárásból álló mintán ellenőrizte a tagállami ügynökségekkel kötött LLP-megállapodások lezárására szolgáló bizottsági eljárásokat. Az ellenőrzés arra összpontosított, hogy a Bizottság megalapozottan végezte-e el a lezárást, továbbá kiterjedt az elvégzett ellenőrzések terjedelmére (beleértve a pénzügyi és nem pénzügyi szempontokat), a feladatok szétválasztására, a támogatásra jogosult végső összeg kiszámítására, valamint a Bizottság számviteli rendszerében nyilvántartott előfinanszírozás elszámolására.

8.37. A Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság minden ellenőrzött esetben elvégezte a vonatkozó dossziék megfelelő értékelését és ellenőrzését, és megalapozottan zárta le a megállapodásokat. A Számvevőszék által vett tranzakciótesztelési minta három 2012-ben lezárt LLP-megállapodást tartalmazott. A Számvevőszék nem talált lényeges hibát ezekben a tranzakciókban.

8.38. Az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóságon belüli, a tagállami ügynökségekkel kötött LLP-megállapodások lezárásával kapcsolatos kontroll eljárások eredményesek.

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

A 2012-re vonatkozó következtetés

- 8.39. A szakpolitika-csoport esetében
- a tranzakciótesztek alapján a sokaságban előforduló legvalószínűbb hiba 3,9 %,
 - a kutatási keretprogramok megvizsgált felügyeleti és kontrollrendszerei részben eredményesek. Az egész életen át tartó tanulási programok megvizsgált felügyeleti és kontrollrendszerei eredményesek.

8.40. Az ellenőrzési bizonyítékok összessége arra utal, hogy az elfogadott kiadások terén lényeges hibaszint figyelhető meg.

8.39. A Bizottság az 1.11. bekezdésre adott válaszára hivatkozik, amelyben kifejti, hogy milyen hatással járhat egy többéves keret az operatív programok végrehajtására. Az e fejezet hatálya alá tartozó szakpolitikai területeken működő belső kontrollrendszerei által a Bizottság 2012-ben 120 millió EUR visszafizetését érte el.

A célok tekintetében a kontroll kockázatarányosságát és költséghatékonyosságát a jogszerűséggel és szabályszerűséggel összevetve a Bizottság úgy véli, hogy irányítási és kontrollrendszerei vezetői szempontból tekintve kellő bizonyosságot nyújtanak, a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők éves tevékenységi jelentésében említett fenntartásainak figyelembevételével.

Ajánlások

8.41. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **8.3. melléklet** mutatja be. A 2009-es és 2010-es éves jelentésében a Számvevőszék hét ajánlást tett. Ezen ajánlások közül egy már nem volt aktuális. A Bizottság maradéktalanul megvalósított két ajánlást, míg négy esetben az ajánlásokat a legtöbb szempontból végrehajtották.

8.42. Az említett áttekintés, valamint a 2012. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja a Bizottságnak:

- **1. ajánlás:** növelje a közbenső és záró kifizetésekben, valamint az elszámolásokban feltárt hibák kezelésére irányuló erőfeszítéseit, különösen úgy, hogy emlékezteti a kedvezményezetteket és a független könyvvizsgálókat a támogathatósági szabályok betartására és arra, hogy a kedvezményezetteknek alá kell támasztaniuk elszámolt költségeiket;
- **2. ajánlás:** emlékeztesse a kutatási keretprogramok projekt-koordinátorait arra a felelősségükre, hogy a számukra folyósított forrásokat indokolatlan késedelem nélkül továbbítsák a többi projektpartnernek;
- **3. ajánlás:** tekintse át az Számvevőszék által az előzetes ellenőrzések terén feltárt hiányosságokat annak kiértékelése érdekében, hogy az ellenőrzések módosításra szorulnak-e;
- **4. ajánlás:** csökkentse az utólagos ellenőrzések végrehajtása terén jelentkező késedelmeket és növelje az extrapolációs esetek végrehajtási arányát;

8.42.

A Bizottság kommunikációs kampányt kezdeményezett, hogy a kedvezményezettek és azok könyvvizsgálói számára felidézze a támogathatósági szabályokat. 2012-ben 10 szemináriumot tartottak 1 700 személy, köztük 235 könyvvizsgáló részvételével. Az egyik, Németországban tartott rendezvényen kizárólag könyvvizsgálók vettek részt. A 2013-ban eddig megtartott 10 szemináriumon 1 170 személy, köztük 180 könyvvizsgáló vett részt. 2013 hátralevő részében a tervek szerint három további szeminárium kerül megrendezésre.

A Bizottság szolgálatai továbbra is írásban fordulnak az igazoló könyvvizsgálóhoz abban az esetben, ha a Bizottság utólagos ellenőrzései során lényeges különbséget tár fel a hitelesített költségelszámolások és saját megállapításai között.

A Bizottság ugyanakkor törekedni fog arra is, hogy már a szerződéskötés időpontjában foglalkozzon a kérdéssel annak biztosítása révén, hogy felhívja a résztvevők figyelmét a költségigénylésekben előforduló leggyakoribb hibákra.

Ennek a kérdésnek a „Horizont 2020” keretprogramra vonatkozó javaslatban is figyelmet szentelnek, amely számos, az eredendő hibakockázatot csökkentő egyszerűsítést tartalmaz majd.

A források elosztását a kedvezményezettek által kötött konzorciumi megállapodás rendelkezései szabályozzák, és ebben a megállapodásban a Bizottság nem részt vevő fél. Mindazonáltal a Bizottság rendszeresen emlékezteti a koordinátorokat erre a kötelezettségre.

A Bizottság továbbra is felülvizsgálja előzetes ellenőrzéseit. Folyamatos kihívást jelent az előzetes ellenőrzések javítása olyan módon, hogy az ne eredményezzen a kedvezményezettek számára további adminisztratív terheket, és biztosítsa a kutatók haladéktalan kifizetését.

A Bizottság folytatja arra irányuló erőfeszítéseit, hogy mérsékelje az esetleges késedelmet az ellenőrzések lezárása, illetőleg az ellenőrzési megállapítások extrapolálása során.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **5. ajánlás:** erősítse meg a versenyképességi és innovációs keretprogramon (CIP) belüli, az ikt-politika támogatására irányuló program (ICT-PSP) felügyeleti és kontrollrendszerait.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A nem kutatási projektek vonatkozásában kijelölt ellenőrzési stratégia 2012–2013 között került végrehajtásra. Ennek keretében 2017-ig 215 esetben kerül sor nem kutatási projektek (ideértve az ICT-PSP-eket) ellenőrzésére. Ezen ellenőrzések középpontjában a magas kockázati profillal rendelkező kedvezményezettek állnak.

Emellett meg kell jegyezni, hogy a Bizottság ellenőrzési stratégiát vezetett be a támogatott nem kutatási projektek (ideértve az ICT-PSP-eket) ellenőrzésére. 2012-ben 27 ilyen utólagos ellenőrzésre került sor, 2013-ban pedig további 15 ellenőrzést végeznek majd el. 2013 második félévében újabb ellenőrzésekre kerül sor a nem kutatási projektek vonatkozásában. A Bizottság emellett ugyanazokat az előzetes ellenőrzéseket alkalmazza a CIP ICT PSP-k, mint az egyéb finanszírozási rendszerek esetében.

A KÜLSŐ FELLÉPÉSEKRE VONATKOZÓ GARANCIAALAP ELLENŐRZÉSÉNEK EREDMÉNYEI

8.43. A külső fellépésekre vonatkozó garanciaalap – nem uniós tagállamoknak folyósított uniós kölcsönökre hitelgaranciát nyújtó alap – célja, hogy az uniós költségvetésből történő közvetlen pénzhívások elkerülése érdekében kifizesse az uniós hitelezőket, ha valamely kedvezményezett elmulasztaná teljesíteni fizetési kötelezettségét. Az Alap adminisztratív irányítását a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság (DG ECFIN) végzi, míg a készpénzgazdálkodásért az Európai Beruházási Bank (EBB) felel.

8.44. Az Európai Unió 2012. évi összevont beszámolója szerint az Alap 2012. december 31-én összesen 1 845 millió euró értékű nettó eszközzel rendelkezett⁽¹⁰⁾, szemben a 2011. december 31-i 1 475 millió euró értékkel. Az év során 24 millió euró értékben történt garancialehívás.

8.45. Az EBB és a Bizottság referenciaindexet alkalmaz az alap éves teljesítményének értékelésére. Az alap portfóliójának hozama 2012-ben 7,796 % volt, ami 394 bázisponttal magasabb a vonatkozó referenciahozamnál.

⁽¹⁰⁾ Az alap összevonás előtti teljes nettó eszközértéke 1 865,5 millió euró volt.

8.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – KUTATÁS ÉS EGYÉB BELSŐ POLITIKÁK

	2012					2011	2010	2009
	6. KP	7. KP	LLP	Egyéb	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE								
Összes tranzakció:	11	79	21	39	150	86	73	226
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾								
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám):								
Hibát nem tartalmazó	27 % (3)	39 % (31)	62 % (13)	77 % (30)	51 % (77)	51 %	61 %	72 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	73 % (8)	61 % (48)	38 % (8)	23 % (9)	49 % (73)	49 %	39 %	28 %
Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése								
Hibatípus szerinti elemzés								
Nem számszerűsíthető hibák:	25 % (2)	31 % (15)	37 % (3)	33 % (3)	32 % (23)	38 %	33 %	33 %
Számszerűsíthető hibák:	75 % (6)	69 % (33)	63 % (5)	67 % (6)	68 % (50)	62 %	67 %	61 %
Támogathatóság	100 % (6)	100 % (33)	100 % (5)	100 % (6)	100 % (50)	98 %	97 %	52 %
Megalapozottság	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 %	6 %	7 %
Pontosság	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	0 % (0)	2 %	3 %	38 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA								
Legvalószínűbb hibaarány					3,9 %			
Felső hibahatár					6,0 %			
Alsó hibahatár					1,8 %			

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

⁽²⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.

8.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – KUTATÁS ÉS EGYÉB BELSŐ POLITIKÁK

A vizsgált rendszerek értékelése

Az érintett rendszer	Előzetes dokumentum-alapú ellenőrzések	Könyvvizsgálói igazolás	Utólagos pénzügyi ellenőrzés	Általános értékelés
Kutatási keretprogramok (KP-k)	Részben eredményes	Részben eredményes	n.a. ⁽¹⁾	Részben eredményes

Az érintett rendszer	Lezárás	Általános értékelés
Egész életen át tartó tanulási program (LLP)	Eredményes	Eredményes

⁽¹⁾ Lásd: 8.35. bekezdés.

8.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – KUTATÁS ÉS EGYÉB BELSŐ POLITIKÁK

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradéktanul megvalósítva	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű		Nincs elegendő bizonyíték
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	<p>A Számvevőszék azt javasolja, hogy a Bizottság:</p> <p>— a kutatási keretprogramok terén:</p> <p>1. ajánlás:</p> <p>i. kövesse az Információs Társadalmi és Médiaügyi Főigazgatóság (DG INFSO) kockázatalapú utólagos ellenőrzési módszereinek jó gyakorlati példáját, és előzetes kontrolljai fokozásával szűrje ki jobban a viszonylag magas kockázati profilú kiadásokat, valamint</p> <p>2. ajánlás:</p> <p>ii. a könyvvizsgálói igazolások megbízhatóbbá tétele érdekében még inkább törekedjen arra, hogy a független ellenőrök legyenek figyelemmel a kiadások támogathatóságának szabályaira, különösen úgy, hogy aktívan tájékoztatja őket az olyan esetekről, amikor nem derült fény egyes költségek nem támogatható voltára. (6.51. bekezdés)</p> <p>3. ajánlás:</p> <p>— az egész életen át tartó tanulás területén továbbra is helyezzen hangsúlyt az elsődleges kontrollok alkalmazására. Különösen arra fordítson figyelmet, hogy a nemzeti ügynökségek legalább annyi dossziét végezzenek ellenőrzést, amennyit a Bizottság minimumként előír, valamint hogy minden ellenőrzést kellően dokumentáljanak. (6.51. bekezdés)</p>		X					
		X						

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradéktanul megvalósítva	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű		Nincs elegendő bizonyíték
			Legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2009	<p>A Számvevőszék arra ösztönzi a Bizottságot, hogy további erőfeszítések révén biztosítsa a kontrollrendszerek eredményes és szigorú alkalmazását. A jelenlegi jogi keretek között a Bizottság:</p> <p>4. ajánlás:</p> <p>a) gondoskodjon arról, hogy a költségszámolásokat hibásan igazoló független könyvvizsgálók megismerjék a bejelentett költségek támogathatósági feltételeit az általuk kiadott ellenőrzési igazolások megbízhatóságának javítása érdekében;</p> <p>5. ajánlás:</p> <p>b) vizsgálja felül a kedvezményezettek költségkimutatási módszereinek hitelesítésére vonatkozó rendszer működését, valamint bátorítsa a kedvezményezetteket a költség-számítási módszereik előzetes hitelesítésre való benyújtására;</p> <p>6. ajánlás:</p> <p>c) csökkentse a jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizettetése terén fennálló elmaradást, szükség esetén szankciókat is kiszabva. (5.49. és 8.32. bekezdés)</p> <p>7. ajánlás:</p> <p>A Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság még jobban erősítse meg lezárásokra irányuló ellenőrzéseit, hogy ezáltal biztosítható legyen a hibák feltárása és kijavítása, valamint a korábban feltárt hibák újbóli előfordulásának megelőzése. (7.20. bekezdés)</p>		X					
		X				X		

9. FEJEZET

Igazgatási és egyéb kiadások

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	9.1–9.7
A szakpolitikai csoport egyedi jellemzői	9.4–9.5
Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója	9.6–9.7
A tranzakciók szabályszerűsége	9.8
A rendszerek eredményessége	9.9
Észrevételek az egyes intézményekről és szervekről	9.10–9.16
Parlament	9.11–9.12
Európai Tanács és Tanács	9.13–9.14
Számvevőszék	9.15
Más intézmények és szervek	9.16
Következtetés és ajánlások	9.17–9.19
Következtetés 2012-re nézve	9.17
Ajánlások	9.18–9.19
9.1. melléklet. A tranzakciótesztek eredményei – Igazgatási és egyéb kiadások	
9.2. melléklet. A rendszervizsgálat eredményei – Igazgatási és egyéb kiadások	
9.3. melléklet. A korábbi ajánlások hasznosulása – Igazgatási és egyéb kiadások	

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

9.1. Ez a fejezet az Európai Unió intézményeinek és szerveinek igazgatási és egyéb kiadásaira vonatkozó számvevőszéki különértékelést mutatja be. Az érintett intézményekre és szervekre vonatkozó főbb adatokat, illetve 2012-es kiadásait a **9.1. táblázat** tartalmazza.

9.1. táblázat. Igazgatási és egyéb kiadások – főbb adatok, 2012

(millió euró)

Szakpolitikai terület	Megnevezés	Kifizetések	Irányítás módja
Igazgatási és egyéb kiadások	Bizottság	6 456	Közvetlen centralizált
	Európai Parlament	1 623	Közvetlen centralizált
	Európai Külügyi Szolgálat	731	Közvetlen centralizált
	Tanács	524	Közvetlen centralizált
	Bíróság	343	Közvetlen centralizált
	Számvevőszék	136	Közvetlen centralizált
	Gazdasági és Szociális Bizottság	127	Közvetlen centralizált
	Régiók Bizottsága	96	Közvetlen centralizált
	Európai ombudsman	9	Közvetlen centralizált
	Európai adatvédelmi biztos	7	Közvetlen centralizált
Tárgyévi összes kifizetés		10 052	
– előlegek ⁽¹⁾		264	
+ előlegek elszámolása ⁽¹⁾		197	
Ellenőrzött sokaság összesen		9 985	
Tárgyévi összes kötelezettségvállalás		10 366	

⁽¹⁾ A mögöttes tranzakciók egységesített meghatározásával összhangban (részleteket lásd: 1. fejezet, 1.6. és 1.7. bekezdés).
Forrás: az Európai Unió 2012-es évről szóló összevont éves beszámolója.

9.2. Ebben a fejezetben tárgyalunk olyan, az általános költségvetésben operatív kiadásként nyilvántartott kiadásokat is, amelyek azonban céljukat tekintve az esetek többségében inkább a Bizottság apparátusának működtetéséhez, semmint a szakpolitikák megvalósításához kötődnek.

9.3. A Számvevőszék külön jelentést készít az európai uniós ügynökségekről és egyéb szervekről, valamint az Európai Iskolákról ⁽¹⁾. Az Európai Központi Bank pénzügyi ellenőrzése nem tartozik a Számvevőszék feladatkörébe.

⁽¹⁾ A Számvevőszéknek az Európai Iskolákról szóló külön éves jelentése az Európai Iskolák Igazgatótanácsához, valamint másolatban az Európai Parlamenthez, a Tanácshoz és a Bizottsághoz kerül benyújtásra. A Számvevőszéknek az európai uniós ügynökségekről és egyéb szervekről szóló külön éves jelentéseit a Hivatalos Lapban teszik közzé.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A szakpolitikai csoport egyedi jellemzői

9.4. Igazgatási és egyéb kiadások alatt a személyi ráfordítások (munkabérek, juttatások és nyugdíjak) – ezek az összes igazgatási és egyéb kiadás 60 % át teszik ki –, valamint az épületekre, felszerelésekre, energiára, kommunikációra és informatikára fordított kiadások értendők.

9.5. Összességében a Számvevőszék ezt a szakpolitikai csoportot alacsony kockázatú területnek ítéli. Az igazgatási és egyéb kiadásokkal kapcsolatos kockázatok elsősorban a közbeszerzésre, a szerződések végrehajtására és a munkaerő-felvételekre, illetve a munkabérek és juttatások kiszámítására vonatkozó eljárásokkal kapcsolatban merülnek fel.

Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója

9.6. A Számvevőszék általános ellenőrzési koncepcióját és módszertanát az 1. fejezet **2. részének 1.1. melléklete** mutatja be. Az igazgatási és egyéb kiadások ellenőrzését illetően külön megjegyzendők az alábbiak:

- az ellenőrzés egy 151 kifizetési tranzakcióból álló minta vizsgálatára terjedt ki, az **1.1 melléklet** 6. bekezdésének meghatározása szerint. A mintát úgy tervezték meg, hogy reprezentatív legyen az ebben a szakpolitikai csoportban az intézmények és szervek által végrehajtott tranzakciók teljes körére nézve. 2012-ben a mintában bérekkel, nyugdíjakkal és kapcsolódó juttatásokkal kapcsolatos 91 kifizetés szerepelt, valamint az épületekre és egyéb kiadásokra vonatkozó szerződésekkel kapcsolatos 60 kifizetés,
- a rendszerek értékelése azt vizsgálta, hogy az egyes intézményeknél és szerveknél alkalmazott felügyeleti és kontrollrendszerek ⁽²⁾ megfelelnek-e a költségvetési rendelet követelményeinek. A Számvevőszék vizsgálta ezenkívül az ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvételi eljárásait, és a közbeszerzési eljárásokat az Európai Parlamentnél és a Tanácsnál,
- a Számvevőszék a Bizottság négy olyan főigazgatóságánál, illetve hivatalánál ⁽³⁾ tekintette át az éves tevékenységi jelentéseket, amelyek elsősorban igazgatási kiadásokat kezelnek.

⁽²⁾ Előzetes és utólagos ellenőrzések, belső ellenőrzési részleg, a kivételekről való beszámolás és belsőkontroll-standardok.

⁽³⁾ Humánerőforrásügyi és Biztonsági Főigazgatóság, Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal, a Brüsszeli Infrastrukturális és Logisztikai Hivatal és az Informatikai Főigazgatóság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.7. A Számvevőszék ellenőrzését független külső könyvvizsgálócég⁽⁴⁾ végzi, amely ellenőrzési jelentést készített a 2012. január 1-jétől 2012. december 31-ig tartó pénzügyi évre vonatkozó pénzügyi kimutatásokról, illetve megbízhatósági jelentést adott ki a számvevőszéki erőforrások felhasználásának szabályszerűségéről, valamint a 2012. január 1-jétől 2012. december 31-ig tartó pénzügyi évre vonatkozó kontroll eljárásokról (lásd: 9.15. bekezdés).

A TRANZAKCIÓK SZABÁLYSZERŰSÉGE

9.8. A tranzakciótesztek eredményeit a **9.1. melléklet** foglalja össze. A Számvevőszék által ellenőrzött 151 tranzakció közül egy tartalmazott hibát. A Számvevőszék becslése szerint az általa számszerűsített hibák alapján a legvalószínűbb hibaarány 0 %⁽⁵⁾.

A RENDSZEREK EREDMÉNYESSÉGE

9.9. A felügyeleti és kontrollrendszerek számvevőszéki vizsgálatának eredményeit a **9.2. melléklet** foglalja össze.

ÉSZREVÉTELEK AZ EGYES INTÉZMÉNYEKRŐL ÉS SZERVEKRŐL

9.10. Az alábbiakban megfogalmazott egyedi észrevételek az adott európai uniós intézményre, illetve szervezetre vonatkoznak, és nem érintik a 9.8. és 9.9. bekezdésben foglalt átfogó értékeléseket. Ezek a megállapítások az igazgatási kiadások egészét tekintve ugyan nem lényegesek, az érintett intézmények, illetve szervek szempontjából azonban fontosak.

Parlament**Ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvétele**

9.11. Az ellenőrzés nem talált sem hibát, sem hiányosságot a vizsgált 15 felvételi eljárásban.

⁽⁴⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises (korlátolt felelősségű társaság, vállalati könyvvizsgáló).

⁽⁵⁾ A Számvevőszék reprezentatív minta alapján becsüli meg a hibaarányt. Az itt feltüntetett szám a lehető legpontosabb becslés. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 0 %.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Közbeszerzés

9.12. Az ellenőrzés 18 közbeszerzési eljárást vizsgált meg. Összességében sem súlyos hibára, sem súlyos hiányosságra nem derült fény. Adminisztratív hibák miatt ugyanakkor hiányosságok voltak tapasztalhatók egy esetben a közbeszerzési eljárás irányítását és dokumentációját illetően, egy másik esetben pedig egy odaítélési feltétel alkalmazása kapcsán.

Európai Tanács és Tanács**Ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvétele**

9.13. Az ellenőrzés nem talált sem hibát, sem hiányosságot a vizsgált 15 felvételi eljárásban.

Közbeszerzés

9.14. Az ellenőrzés 15 közbeszerzési eljárást vizsgált meg. Összességében sem súlyos hibára, sem súlyos hiányosságra nem derült fény. Egy esetben azonban, az eljárás kialakításának hibája miatt, az ellenőrzés mégis hiányosságot talált egy tárgyalásos eljárás lefolytatásában, egy másik esetben pedig egy kiválasztási feltétel alkalmazása kapcsán.

Számvevőszék

9.15. A külső könyvvizsgáló jelentése ⁽⁶⁾ megállapítja, hogy a könyvvizsgálók véleménye szerint „a pénzügyi kimutatások valós és hű képet adnak az Európai Számvevőszék 2012. december 31-én fennálló pénzügyi helyzetéről, valamint az ezen fordulónappal végződő év pénzügyi teljesítményéről, illetve pénzforgalmáról”.

A PARLAMENT VÁLASZAI

9.12. A Parlament tudomásul vette a Számvevőszéknek az említett konkrét esetekre vonatkozó megfigyeléseit, és megfelelő iránymutatásokat adott az illetékeseknek a jövőbeni eljárások intézésére. Az odaítélés feltételeinek kérdésében a Parlament megjegyzi, hogy az eljárás alacsony összegű szerződésre vonatkozott, és a legalacsonyabb árajánlatot tevő pályázó nyerte el a szerződést.

⁽⁶⁾ Lásd a külső ellenőrnek a 9.7. bekezdésben említett, a pénzügyi kimutatásokra vonatkozó ellenőrzési jelentését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Más intézmények és szervek

9.16. Az ellenőrzés nem talált jelentős hiányosságokat a Bizottság, az Európai Unió Bírósága, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, a Régiók Bizottsága, az európai ombudsman, az európai adatvédelmi biztos és az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) esetében vizsgált területeken. Megállapította azonban az ellenőrzés, hogy a Bizottságnál és az EKSZ-nél néhány hiányosság továbbra is fennáll a szociális juttatások kezelését illetően.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

9.16. A személyzet tagjai kötelesek bejelenteni a Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO) felé a családi helyzetükben bekövetkezett esetleges változásokat, valamint az egyéb forrásokból kapott juttatásokat. Annak érdekében, hogy csökkenjenek az egyes munkatársak aktív eljárásának hiányából vagy feledékenységéből adódó hiányosságok, a PMO – amennyiben lehetséges – emlékeztetőket, ellenőrzéseket és IT-megoldásokat rendszeresített, mint például:

- előzetes ellenőrzések,
- más forrásokból kapott juttatások összegének automatikus, informatikai frissítése: ez az intézkedés már lefedi az állomány 90 %-át, és 2014 végére a fennmaradó országokra is vonatkozni fog,
- a már meglévő ellenőrzések keretében folytatott ellenőrzések (szolgálatba lépés/szolgálati jogviszony vége),
- a SYSPER2 programban előre jelzett tartományokat tartalmazó, front office modulok fejlesztése (befejezés 2013 végéig).

AZ EURÓPAI KÜLÜGYI SZOLGÁLAT VÁLASZA

9.16. Az Európai Külügyi Szolgálat hangsúlyozza a következőket:

- A Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatal (PMO) sikeresen tesztelte a máshol kapott juttatásokra vonatkozó alkalmazását az EKSZ központjában és a küldöttségeken dolgozó személyzetten,
- A PMO 2013 óta elvben szisztematikusan bevonta az automatikus frissítésekre az EKSZ központjában és a küldöttségeken dolgozó személyzetet,
- A frissítést többször is elvégezték a belga állampolgárságú alkalmazottakra vonatkozóan,
- Az alkalmazás további tagállamokra való kiterjesztése szakaszosan történik : 2013 májusában Írországra, majd az azt követő hónapokban Franciaországra, Hollandiára és Finnországra,
- A tervek szerint 2014-ben Svédországra, Ausztriára, Romániára és Magyarországra,
- Az EKSZ ezen túlmenően szeptemberben üzenetet küld majd a munkatársaknak, amelyben emlékezteti őket a nyilatkozatuk naprakésszé tételére vonatkozó kötelezettségükre.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

KÖVETKEZTETÉS ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetés 2012-re nézve

9.17. Erre a szakpolitikai csoportra nézve

- a tranzakciók tesztelése azt jelzi, hogy a sokaságban a legvalószínűbb hibaarány 0 %,
- noha a Számvevőszék észlelt bizonyos hibákat és hiányosságokat (9.11–9.16. bekezdés), a megvizsgált felügyeleti és kontrollrendszerek valószínűleg elfogadható szintre csökkentik az első kifizetési kérelmekben meglévő hibaarányt. Ezek a rendszerek tehát eredményesnek értékelhetők.

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

Ajánlások

9.18. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **9.3. melléklet** mutatja be. 2009-es és 2010-es éves jelentésében a Számvevőszék kilenc ajánlást tett. Ezek közül – a Számvevőszék rotációs elve alapján – négynek az áttekintésére idén nem került sor. Az érintett intézmények egy ajánlást valósítottak meg maradéktalanul, míg kettő a legtöbb tekintetben, két másik pedig néhány tekintetben valósult meg.

9.19. Az említett áttekintés, valamint a 2012-es megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék azt javasolja, hogy a Parlament, az Európai Tanács és a Tanács (lásd: 9.12. és 9.14. bekezdés), biztosítsa, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők megfelelő ellenőrzések elvégzésével és jobb útmutatással tökéletesítsék a közbeszerzési eljárások kialakítását, koordinációját és lefolytatását.

A BIZOTTSÁG VÁLASZA

9.18. Lásd a 9.16. pontra adott választ.

A TANÁCS VÁLASZAI

9.19. A Tanács és az Európai Tanács szilárd központi közbeszerzési keretet alkalmaz, amelyet nemrégiben igazítottak az új költségvetési rendelethez és a végrehajtási szabályokhoz. A keretet tovább fogja erősíteni a szerződéses és ajánlati felhívások új mintáinak kidolgozása, valamint a kiválasztási és odaítélési szempontok meghatározásának és alkalmazásának mikéntjéről szóló célzott képzések kidolgozása.

9.1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – IGAZGATÁSI ÉS EGYÉB KIADÁSOK

	2012				2011	2010	2009
	Személyzeti kiadások	Épületekkel kapcsolatos kiadások	Egyéb kiadások (energia, kommunikáció, informatika stb.)	Összesen			
A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE							
Összes tranzakció	91	17	43	151	56	58	57
A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽¹⁾ ⁽²⁾							
A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)							
Hibamentes	100 % (91)	100 % (17)	98 % (42)	99 % (150)	93 %	93 %	93 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	0 % (0)	0 % (0)	2 % (1)	1 % (1)	7 %	7 %	7 %
A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA							
Legvalószínűbb hibaarány				0 %			
<p>(1) A mintát szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitikai csoporton belül a különböző kockázati profilú területek. A tesztelés eredményei tükrözik, hogy mekkora az egyes szegmensek aránya a szakpolitikai csoporton belül.</p> <p>(2) A zárójelben szereplő számok a tranzakciók tényleges számát jelölik.</p>							

9.2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – IGAZGATÁSI ÉS EGYÉB KIADÁSOK

A vizsgált rendszerek értékelése

Az érintett rendszer	Európai Parlament	Európai Tanács és Tanács	Más intézmények és szervek	Általános értékelés
Munkaerő-felvétel, bérek és nyugdíjak	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes
Közbeszerzés	Eredményes	Eredményes	Eredményes	Eredményes

9.3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – IGAZGATÁSI ÉS EGYÉB KIADÁSOK

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése				Az intézmény válasza		
		Maradékaltalul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg		Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	Parlament <i>Ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvétele</i> A Parlament biztosítsa, hogy a meghozott felvételi döntések alátámasztásához megfelelő dokumentáció álljon rendelkezésre.	Az ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvételére vonatkozó minta mélyreható vizsgálata (lásd: 9–11. bekezdés) nem eredményezett semmilyen észrevételt.						
	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság <i>Ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvétele</i> Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság biztosítsa, hogy az álláshirdetésekből megadott alkalmassági kritériumokat tiszteletben tartsák.			A Számvevőszék megállapította, hogy ajánlásának következtében az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a munkaerő-felvételi szabályok egységesítésére és szigorítására irányuló intézkedéseket hozott. Mivel az egyes intézmények belső kontrollrendszerének mélyreható vizsgálata rotációs elv alapján történik, az elkövetkező években várhatóan még sor kerül ellenőrzési munkára a munkaerő-felvétel területén.				
	Parlament <i>Közbeszerzés</i> A Parlament biztosítsa, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők megfelelő ellenőrzésekkel és jobb útmutatók birtokában tudják tökéletesíteni a közbeszerzési eljárások kialakítását, koordinációját és lefolytatását.			A közbeszerzési eljárásokból vett minta mélyreható vizsgálata (lásd: 9.12. bekezdés) rámutatott, hogy a közbeszerzési eljárások kialakítását, koordinációját és lefolytatását tartósan hibák jellemzik.				
	Bizottság (*) <i>Közbeszerzés</i> A Bizottság biztosítsa, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők megfelelő ellenőrzésekkel és jobb útmutatók birtokában tudják tökéletesíteni a közbeszerzési eljárások kialakítását, koordinációját és lefolytatását.							

(*) Az egyes intézmények belső kontrollrendszerének alapos vizsgálata rotációs elv alapján történik, így ezeknek az ajánlásoknak a hasznosulásvizsgálatára az elkövetkező években kerül sor.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					Az intézmény válasza
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem valósult meg	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben			
2010	<p>Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (*) Közbeszerzés</p> <p>Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság biztosítja, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők megfelelő ellenőrzésekkel és jobb útmutatók birtokában tudják tökéletesíteni a közbeszerzési eljárások kialakítását, koordinációját és lefolytatását.</p>						
	<p>A Régiók Bizottsága (*) Közbeszerzés</p> <p>A Régiók Bizottsága biztosítja, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők megfelelő ellenőrzésekkel és jobb útmutatók birtokában tudják tökéletesíteni a közbeszerzési eljárások kialakítását, koordinációját és lefolytatását.</p>						
2009	<p>Parlament Szociális juttatások folyósítása az alkalmazottaknak</p> <p>Az alkalmazottaknak elő kell írni, hogy megfelelő időközönként igazolják okmányokkal személyi körülményeiket. A Parlament emellett vezessen be rendszert ezeknek a dokumentumoknak az időbeli nyomon követése és ellenőrzése céljából.</p>		<p>A 2011-es éves jelentés 9.3. mellékletében említettek szerint a Parlament intézkedéseket vezetett be a kockázat mérséklése céljából. A Számvevőszék ellenőrzése nem derített fényt új hiányosságokra. Továbbra is fennáll azonban a hibás vagy indokolatlan kifizetések kockázata, mivel a fennálló rendszer az alkalmazottak nyilatkozatait veszi alapul.</p>				<p>A 2012-es kampány során hozott intézkedések lehetővé tették az alkalmazottak személyes adatainak éves érvényesítésére/naprakészre tételére vonatkozó válaszadási arány javítását. A munkavállalók nyilatkozatait adott esetben a megfelelő igazoló dokumentumok egészítik ki.</p>
	<p>Bizottság – DG RELEX Szociális juttatások folyósítása az alkalmazottaknak</p> <p>Az alkalmazottaknak elő kell írni, hogy megfelelő időközönként igazolják okmányokkal személyi körülményeiket. A DG RELEX emellett vezessen be rendszert ezeknek a dokumentumoknak az időbeli nyomon követése és ellenőrzése céljából.</p>			<p>A 2011-es éves jelentés 9.3. mellékletében említettek szerint az Európai Külgügyi Szolgálat intézkedéseket vezetett be a kockázat mérséklése céljából, a Bizottság Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatalával (PMO) karöltve. A Számvevőszék ellenőrzése azonban rámutatott, hogy továbbra is hiányosságok állnak fenn (lásd: 9.16. bekezdés).</p>			

(*) Az egyes intézmények belső kontrollrendszerének alapos vizsgálata rotációs elv alapján történik, így ezeknek az ajánlásoknak a hasznosulásvizsgálatára az elkövetkező években kerül sor.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése				Az intézmény válasza	
		Maradéktalanul megvalósult	Megvalósítás folyamatban		Nem való- sult meg		Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben			
2009	<p>Európai adatvédelmi biztos Szociális juttatások folyósítása az alkalmazottaknak</p> <p>Az alkalmazottaknak elő kell írni, hogy megfelelő időközönként igazolják okmányokkal személyi körülményeiket. Ezzel kapcsolatban az európai adatvédelmi biztos javítsa az ezeknek a dokumentumoknak az időbeli nyomon követésére és ellenőrzésére szolgáló rendszerét.</p>		<p>A 2011-es éves jelentés 9.3. mellékletében említettek szerint az európai adatvédelmi biztos intézkedéseket vezetett be a kockázat mérséklése céljából, a Bizottság Személyi Juttatásokat Kezelő és Kifizető Hivatalával (PMO) karöltve. A Számvevőszék ellenőrzése nem derített fényt új hiányosságokra. Továbbra is fennáll azonban a hibás vagy indokolatlan kifizetések kockázata, mivel a fennálló rendszer az alkalmazottak nyilatkozatait veszi alapul.</p>			<p>Az EDPS tudomásul veszi a Számvevőszék elemzésének eredményeit, és továbbra is fejleszteni fogja rendszerét a megfelelő időben történő nyomon követés és ellenőrzés biztosítása érdekében.</p>	

10. FEJEZET

Az uniós költségvetés révén elért eredmények

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	10.1–10.4.
1. rész. Fejlődik, de továbbra is korlátozott értékű az éves tevékenységi jelentések beszámolója az elért szakpolitikai eredményekről	10.5–10.19.
Bevezetés	10.5–10.6.
Az elért szakpolitikai eredményekről történő beszámolás javításra szorul	10.7–10.16.
Fejlődik a teljesítménymenedzsment és a teljesítménybeszámolás, néhány helyesbítő intézkedést is tettek, de még korai volna értékelni az eredményeket	10.17–10.19.
2. rész. Értékelő jelentés az uniós pénzügekről az elért eredmények alapján	10.20–10.24.
3. rész. A Számvevőszék teljesítmény-ellenőrzéseinek eredményei	10.25–10.44.
Bevezetés	10.25–10.27.
Az egyes kiadási programokban nem alkalmaztak egységesen megfelelő teljesítménymutatókkal társuló SMART-célkitűzéseket	10.28–10.31.
A teljesítményadatok relevanciájának, megbízhatóságának és időszerűségének hiányosságai	10.32–10.36.
Több esetben veszélyben volt az uniós projektek fenntarthatósága	10.37–10.44.
Következtetések és ajánlások	10.45–10.51.
Következtetések	10.45–10.49.
Ajánlások	10.50–10.51.
10.1. melléklet – A 2012-ben elfogadott számvevőszéki különjelentések	
10.2. melléklet – A korábbi ajánlások hasznosulása – Az uniós költségvetés révén elért eredmények	

BEVEZETÉS

10.1. Ez a fejezet a teljesítményre összpontosít, és három részből áll. Az első rész egyes bizottsági főigazgatók irányítási terveiről és éves tevékenységi jelentéseiről tett számvevőszéki észrevételeket mutatja be. A második rész a Bizottság második és harmadik értékelő jelentését tárgyalja ⁽¹⁾. A harmadik rész kiemeli a teljesítményre vonatkozó 2012-es számvevőszéki különjelentések ⁽²⁾ alapján felmerült néhány főbb témát és levonható tanulságot.

10.2. A teljesítmény értékelése a gondos pénzgazdálkodás elvei (gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség) ⁽³⁾ alapján történik. A teljesítmény mérése alapvető fontosságú a közsféra beavatkozásainak teljes folyamatában, ideértve a bemenet (a program végrehajtásához szükséges pénzügyi, emberi, anyagi, szervezési és szabályozási erőforrások), a kimenet (mindaz, amit a program révén elérni terveznek), az eredmények (a program közvetlen hatásai a közvetlen címzetekre, illetve haszonélvezőkre) és a hatások (az uniós fellépésnek tulajdonítható hosszú távú társadalmi változások) vizsgálatát.

10.1. *A teljesítmény mérése és a teljesítményről való beszámolás egyre nagyobb figyelmet kap a Bizottságon belül. A teljesítményről való beszámolást fejlődő gyakorlatnak kell tekinteni. „A Bizottság 2012. évi igazgatási eredményeinek összefoglalása” című bizottsági közlemény (COM(2013) 334 final, 2013. június 5.) számos kezdeményezést ismertet a teljesítménymenedzsment Bizottságon belüli további megerősítésére. A teljesítménykultúra néhány év múlva fejlődik ki teljes mértékben, részben amiatt, mert új statisztikai és más eszközöket kell kifejleszteni.*

⁽¹⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 318. cikke arról rendelkezik, hogy az elért eredmények alapján a Bizottság az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak értékelő jelentést nyújt be az Unió pénzügyi helyzetére vonatkozóan.

⁽²⁾ A Számvevőszék különjelentései az uniós költségvetéssel, valamint az Európai Fejlesztési Alapokkal foglalkoznak, és megtalálhatóak a Számvevőszék honlapján (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet 27. cikke, a 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelettel hatályon kívül helyezve (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.), 30. cikk (2013. január 1-jén lép hatályba).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.3. Az uniós költségvetés sok területére összetett jogi keret vonatkozik, és kevés figyelem irányul a teljesítményre. Az állítólagos eredményközpontúság ellenére a közös stratégiai keretről, illetve a közös agrárpolitikáról (KAP) szóló rendeletekre irányuló, a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó javaslatok alapvetően továbbra is inputalapúak (kiadásorientáltak), és ezért inkább a szabályszerűség, mint a teljesítmény áll a középpontjukban⁽⁴⁾. A vidékfejlesztés esetében például a rendelet nagyon sokféle, egymástól elütő célkitűzést határoz meg, viszont nem adja meg az elvárt eredményeket és hatásokat, sem a vonatkozó mutatókat⁽⁵⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.3. A KAP-ra vonatkozó új rendeletek teljesítményközpontúbb megközelítést biztosítanak, a második pillérben is:

- az EMVA rendelettervezet nem tartalmaz uniós szintű számszerűsített célokat, de kimondja, hogy minden egyes vidékfejlesztési tervet számszerűsített célok megvalósítása köré kell kialakítani, melyek szigorúan a rendeletben meghatározott célkitűzésekhez kapcsolódnak. A végrehajtási aktus határozza meg az e célok meghatározásához alkalmazandó mutatókat,
- emellett a tervezett kulcsfontosságú outputok a közös rendelkezésekről szóló rendeletben előírányozottak szerint teljesítmény-keretrendszer alapján kerülnek meghatározásra.

Az európai strukturális és beruházási alapokra javasolt rendeletek tekintetében az eredményközpontúság az egyik meghatározó elem. Az ambiciózus és innovatív javaslatok a következőket tartalmazzák:

- megerősített beavatkozási logika, mely összekapcsolja az Unió által meghatározott célkitűzéseket a tagállamok által meghatározott kötelező és pontos célkitűzésekkel,
- a beruházások hatékonyságának javítása érdekében első alkalommal bevezetésre kerülnek beavatkozás-specifikus előzetes feltételek,
- határozottan kibővített makrogazdasági feltételek,
- megújított, tervezésen alapuló értékelési megközelítés, kötelezettség a program minden egyes része által gyakorolt hatás értékelésére, új módszerek alkalmazása, valamint
- kötelező teljesítmény-keretrendszer, ideértve a teljesítési tartalékokat.

⁽⁴⁾ A Közös Stratégiai Kerethez tartozó Európai Regionális Fejlesztési Alapra, Európai Szociális Alapra, Kohéziós Alapra, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról szóló, 7/2011. sz. vélemény (HL C 47., 2012.2.17.), 6. bekezdés, valamint egyes, a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozóan a közös agrárpolitikára vonatkozó rendeletjavaslatokról szóló, 1/2012. sz. vélemény, 8. bekezdés (<http://eca.europa.eu>).

⁽⁵⁾ 1/2012. sz. vélemény, 8. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.4. Az uniós költségvetés jelentős részét, főként az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapot (EMVA) és a Kohéziós Alapot (közös stratégiai keret) illetően a kiadások maximális szintje a többéves pénzügyi keret ⁽⁶⁾ fejezetei alatt tagállamonként éves keretösszegekre van lebontva. Amint arra a Számvevőszék korábban is rámutatott, nehéz kérdés, hogyan lehet minőségileg kielégítő eredményeket várni olyan rendszerektől, ahol a forrásokat előre elosztják a tagállamok között ⁽⁷⁾, és ahol az implicit cél ezen források mindenáron való felhasználása ⁽⁸⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.4. Az új vidékfejlesztési tervek (a rendelet célkitűzéseire kapcsolódó) számszerűsített célok elérése köré épülnek fel. A költségvetés különböző intézkedésekre való elosztása ezeket a célokat követi, biztosítva az elérendő célok és az azokra programozott források közötti következetességet. A Bizottság emellett teljesítési tartalékokat tart fenn, melyet csak a programozási időszak egy későbbi szakaszában szabadít fel, amikor az irányító hatóságok bizonyítani tudják, hogy a vidékfejlesztési programok teljesítették az előre meghatározott mérföldköveket. Ezért a célok elérése elsődleges feladat.

A költségvetési források tagállamonkénti elosztása a programozás célját szolgálja, különösen a célok előzetes számszerűsítését, ami egyébként nem lenne megvalósítható. A pénzügyi keretösszegeknek arányosnak kell lenniük a különböző tagállamok szükségleteivel.

⁽⁶⁾ A jelenlegi, az Európai Tanács által elfogadott és az Európai Parlament által jóváhagyott többéves pénzügyi keret (2007–2013-as TPK) a kötelezettségvállalási előirányzatok éves felső határának összegét kiadási kategóriánként, illetve a kifizetési előirányzatok éves felső határát határozza meg. Ezek a kiadási kategóriák a TPK hat fejezetének felelnek meg (például „Versenyképesség a növekedésért és a foglalkoztatásért”, 1a. fejezet, vagy „Kohézió a növekedésért és foglalkoztatásért”, 1b. fejezet).

⁽⁷⁾ A Tanács által megállapított kritériumok alapján a Bizottság tagállamonkénti bontást (tagállami keretösszegek) dolgoz ki, például a vidékfejlesztés terén (a Bizottság 2009. július 7-i 2009/545/EK határozata az 1698/2005/EK tanácsi rendelet 69. cikkének (2a) bekezdésében említett vidékfejlesztési támogatási összeg tagállamonkénti és éves bontásának megállapításáról, valamint a 2006/636/EK bizottsági határozat módosításáról [HL L 181., 2009.7.14., 49. o.]) vagy a regionális versenyképesség és foglalkoztatás célkitűzését illetően (a Bizottság 2006. augusztus 4-i 2006/593/EK határozata „a regionális versenyképesség és foglalkoztatás” célkitűzés keretében történő kötelezettségvállalási előirányzatok tagállamonkénti indikatív felosztásának a 2007-től 2013-ig terjedő időszakra történő rögzítéséről, HL L 243., 2006.9.6., 32. o.).

⁽⁸⁾ 7/2011. sz. vélemény, 4. bekezdés.

1. RÉSZ. FEJLŐDIK, DE TOVÁBBRA IS KORLÁTOZOTT ÉRTÉKŰ AZ ÉVES TEVÉKENYSÉGI JELENTÉSEK BESZÁMOLÓJA AZ ELÉRT SZAKPOLITIKAI EREDMÉNYEKRŐL

Bevezetés

10.5. Tekintetbe véve az uniós költségvetés végrehajtásának különböző irányítási módjait⁽⁹⁾ és az egyes főigazgatóságok eltérő szerepkörét, a Bizottság több különböző szerepben és felelősségi körrel lép fel. A Bizottságnak – más tényezők mellett – figyelembe kellene vennie ezeket a szerep- és felelősségi köröket, amikor teljesítménycélokat tűz ki, irányítási terveiben mutatókat határoz meg, és ezekről éves tevékenységi jelentéseiben beszámol.

10.6. A Számvevőszék megvizsgálta az irányítási tervekre és éves tevékenységi jelentésekre irányadó beszámolási követelményeket, így a vonatkozó útmutatásokat is, és tanulmányozta a Versenypolitikai Főigazgatóság (DG COMP), a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóság (DG MOVE), valamint a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság (DG MARE) 2012-es évre vonatkozó irányítási terveit és éves tevékenységi jelentésük 1. részét. A Számvevőszék különösen azt értékelte, hogy hasznos információval szolgálnak-e az éves tevékenységi jelentések arról, hogy a főigazgatóságok az adott évben mennyiben járultak hozzá a szakpolitikai eredményekhez⁽¹⁰⁾. Az áttekintés a következőkben meghatározott előírásokon alapult: a költségvetési rendelet, a Bizottság belsőkontroll-standardjai, valamint a Bizottság Főtitkársága (SG) és a Költségvetési Főigazgatóság (DG BUDG) által az irányítási tervekre és éves tevékenységi jelentésekre nézve adott utasítások.

10.5. A Bizottság szolgálatait felkérték, hogy az irányítási tervekben határozzanak meg a várható hatásokat és eredményeket meghatározó célkitűzéseket. Ezek a célkitűzések rendszerint társadalmi problémákat kezelnek, melyeket különböző eszközökkel kívánnak orvosolni, pl. pénzügyi beavatkozással, szabályozási intézkedésekkel vagy bűnüldözéssel.

Megfontolásra kerülnek az átláthatóság javításának lehetőségei, mint pl. a Bizottság operatív tevékenységeihez kapcsolódóan viselt felelősségének irányítási tervekben szereplő pontosabb leírása.

⁽⁹⁾ A 2012-ben hatályban volt költségvetési rendelet a következő ötféle irányítási módot különböztette meg: közvetlen centralizált, közvetett centralizált, (a tagállamokkal) megosztott, decentralizált (harmadik országok esetén), illetve közös. A 2013. január 1. óta hatályos költségvetési rendelet háromféle irányítási módot ismer: közvetlen, közvetett és megosztott.

⁽¹⁰⁾ 2010-es éves jelentésének 8. fejezetében a Számvevőszék a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság (DG AGRI), a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO) és a Kutatási és Innovációs Főigazgatóság (DG RTD) éves tevékenységi jelentéseit vizsgálta. 2011-es éves jelentésének 10. fejezetében az EuropeAid, illetve ismételtén a DG AGRI és a DG REGIO éves tevékenységi jelentése volt vizsgálatának tárgya. Az idei észrevételek hasonlóak a 2010-es és a 2011-es éves jelentésben tett észrevételekhez.

Az elért szakpolitikai eredményekről történő beszámolás javításra szorul

10.7. A költségvetési rendelet előírja, hogy a Bizottság csatoljon tevékenységi nyilatkozatokat a költségvetési hatóságnak benyújtott költségvetési tervezethez ⁽¹¹⁾. A tevékenységi nyilatkozatokban az egyes tevékenységekre nézve szerepeljenek SMART-célkitűzések ⁽¹²⁾ (minden tevékenységhez legalább egy célkitűzés). A célkitűzéseket mutatók révén kell mérni. A célkitűzéseket és a mutatókat a főigazgatók jelentős mértékben átveszik az irányítási terveikben megfogalmazott célkitűzésekben.

10.8. A főigazgatóknak ezután az éves tevékenységi jelentésük 1. részében be kell számolniuk az az elért eredményekről és arról, hogy az eredmények milyen mértékben hozták meg a kívánt hatást. A Bizottság egészét tekintve az irányítási tervekben összesen 1 000 célkitűzés és 3 000 mutató van ⁽¹³⁾.

10.9. A DG COMP, a DG MOVE és a DG MARE irányítási terveinek és éves tevékenységi jelentéseinek számvevőszéki áttekintése a következő tényezőkről találta úgy, hogy azok befolyásolják az éves szakpolitikai eredményekről történő beszámolást:

- a) a magas szintű szakpolitikai vagy jogi dokumentumokból közvetlenül átvett célkitűzések gyakran nem eléggé konkrétak ahhoz, hogy hasznosak lehetnének az irányítási tervek és éves tevékenységi jelentések szempontjából;
- b) az 52 célkitűzés közül csak 8 felelt meg minden SMART-kritériumnak;
- c) a teljesítménymonitoringhoz használt mutatók javításra szorulnak;
- d) az értékelések nem tudták hasznos adatok forrásaként alátámasztani az elért szakpolitikai eredményekről az éves tevékenységi jelentésekben történő beszámolást.

10.9. A Bizottság úgy véli, hogy az utóbbi években jelentős előrelépést tett a szakpolitikai teljesítménybeszámoló terén, különösen a főigazgatóságai éves tevékenységi jelentései rengeteg hasznos információt tartalmaznak az elért eredményekről és azok társadalomra gyakorolt hatásáról.

a) Lásd a Bizottság 10.10. bekezdésre adott válaszát.

b) Lásd a Bizottság 10.12. bekezdésre adott válaszát.

d) A különböző értékelések hasznos információforrást jelentettek az éves tevékenységi jelentésekben ismertetett szakpolitikai eredmények alátámasztásához. Azonban nem minden értékelés használható fel közvetlenül az éves tevékenységi jelentésekhez, mert például az éves tevékenységi jelentésben szereplő évtől eltérő időszakot fog át.

⁽¹¹⁾ Költségvetési rendelet, 38. cikk (3) bekezdésének e) albekezdése.

⁽¹²⁾ Az angol betűszó összetevői: konkrét, mérhető, megvalósítható, releváns és határidős.

⁽¹³⁾ A Bizottság a célkitűzések és mutatók számának csökkentése érdekében „programnyilatkozatok” bevezetését javasolta (a 2014-es pénzügyi év költségvetési eljárásával kezdve).

A magas szintű szakpolitikai vagy jogi dokumentumokból közvetlenül átvett célkitűzések gyakran nem annyira konkrétak, hogy hasznosak lehetnének az irányítási tervek és éves tevékenységi jelentések szempontjából

10.10. Az irányítási tervekhez kapcsolódó 2012-es bizottsági állandó utasítások értelmében a főigazgatóságoknak általános célkitűzéseket kell kidolgozniuk hatásmutatókkal (hosszú távra), valamint konkrét célkitűzéseket eredménymutatókkal (rövid, ill. középtávra). Az irányítási tervekben és éves tevékenységi jelentésekben alkalmazott célkitűzéseket gyakran közvetlenül veszik át jogi szövegekből vagy magas szintű szakpolitikai dokumentumokból. A három vizsgált főigazgatóság azzal indokolta ezt az eljárás módját, hogy kötelező jellegű szövegekről van szó. Az ilyen dokumentumokban szereplő célkitűzéseknek csakugyan alapul kell szolgálniuk az általános célkitűzések meghatározásakor, viszont az is igaz, hogy politikai kontextusba vannak ágyazva, és gyakran nem elég konkrétak ahhoz, hogy főigazgatósági szinten hasznosnak bizonyulhatnának (lásd pl.: 10.1. háttérmagyarázat). Ráadásul nem határozták meg egyértelműen az általános és a konkrét célkitűzések közötti összefüggést (DG COMP és DG MARE). Hasonló következtetésre jutott nemrég a Belső Ellenőrzési Szolgálat (IAS) is, amely arról számolt be, hogy egyes éves tevékenységi jelentések hiányosan tájékoztatnak az irányítási tervekben meghatározott általános és konkrét célkitűzések közötti összefüggésekről.

10.1. háttérmagyarázat. DG COMP: A szakpolitikai célkitűzés nincs elég konkrétan lebontva főigazgatósági szintre

A DG COMP az általános célkitűzést ekként határozza meg: „A növekedés, a munkahelyteremtés és a versenyképesség támogatása”, és az előrelépést úgy kíséri figyelemmel, hogy figyelembe veszi a GDP éves reálnövekedését, a 20 és 64 év közötti korosztály foglalkoztatási rátájának alakulását, valamint azt, hogy mekkora az uniós GDP-nek a kutatásra és fejlesztésre fordított aránya.

Mivel magas szintű szakpolitikai célkitűzéseket és átfogó bizottsági célértékeket alkalmazott hatásmutatóként, a DG COMP nem tudja kimutatni, hogy milyen mértékben járult hozzá a szakpolitikai célok eléréséhez.

10.10. Az irányítási tervekhez kapcsolódó állandó utasítások szerint az általános célkitűzéseket hozzá kell igazítani a Bizottság politikai célkitűzéseivel, azáltal, hogy azokat részletesebben kidolgozzák az irányítási tervekben. E megközelítést az indokolja, hogy biztosítani kell, hogy a Bizottság szolgálatai nyomon kövessék a Bizottság politikai célkitűzéseinek és legfőbb szakpolitikai prioritásainak megvalósítását. A célkitűzéseknek túlnyomóan a hatásokra és az eredményekre kell összpontosítaniuk, még akkor is, ha ezek egyébként csak részben tudhatók be a szolgálatok intézkedéseinek.

A célkitűzések, mivel döntő fontosságúak a Bizottság nyilvánossággal szembeni elszámoltathatósága biztosításában, elsősorban a hatásokra és az eredményekre összpontosítanak, még akkor is, ha ezek egyébként csak részben tudhatók be a szolgálatok intézkedéseinek, és azokat egyéb külső tényezők befolyásolják.

A Bizottság mérlegeli az irányítási tervekhez kapcsolódó állandó utasítások annak érdekében történő módosítását, hogy a tervekben egyértelműen fejtsek ki az általános és a specifikus célkitűzések közötti kapcsolódási pontokat. Lásd még a Bizottság 10.1. háttérmagyarázatra adott válaszát.

10.1. háttérmagyarázat. DG COMP: A szakpolitikai célkitűzés nem kellőképpen fókuszált főigazgatósági szinten

A Bizottság elismeri, hogy módszertanilag nehéz a versenypolitika Európa 2020 stratégia megvalósulásához való hozzájárulását versenyspecifikus kvantitatív hatásmutatókkal szemléltetni. Ezt jobban szolgálnák az olyan általánosabb mutatók, mint a GDP-növekedés. A 2012. évi éves tevékenységi jelentés 4–5. oldala ismerteti az általános célkitűzést, valamint a Bizottság végrehajtási intézkedései és szakpolitikai kezdeményezései közötti kapcsolatot.

A DG COMP annak érdekében, hogy szakpolitikáit megfelelően beépítse az Európai Bizottság szakpolitikáiba a Bizottság belső iránymutatásának megfelelően, az általános célkitűzést ekként határozza meg: „A növekedés, a munkahelyteremtés és a versenyképesség támogatása”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.11. Az irányítási tervek nem fejtik ki egyértelműen, hogy a tervezett tevékenységek hogyan fognak az egyes irányítási szinteken hozzájárulni a kitűzött célok eléréséhez, tekintettel az elkülönített forrásokra és az azonosított kockázatokra is. Ez negatívan befolyásolja az elért szakpolitikai eredményekről az éves tevékenységi jelentés 1. részében történő beszámolás hasznosságát. Önmagukban véve a célkitűzések relevánsak lehetnek az egyes főigazgatóságok szakpolitikai működési területét illetően, de nincsenek elég konkrétan lebontva ahhoz, hogy távlatilag is lehetővé tegyék az előrelépések figyelemmel kísérését (például mérőföldkövek révén).

Az 52 célkitűzés közül csak 8 felelt meg minden SMART-kritériumnak

10.12. Az egyes főigazgatóságok célkitűzéseit világosan kell meghatározni, és szükség esetén aktualizálni. Megfogalmazásuk olyan legyen, hogy az lehetővé tegye az előrelépések figyelemmel kísérését, más szóval: legyenek SMART-célkitűzések. Ennek ellenére az 52 megvizsgált célkitűzés közül csak 8 felelt meg teljes mértékben minden SMART-kritériumnak (példa: 10.2. háttérmagyarázat). A megvizsgált célkitűzések ugyan relevánsak voltak az egyes főigazgatóságok szakpolitikai működési területét illetően, de gyakran nem voltak kellően konkrétak, mérhetőek vagy határidősek ahhoz, hogy figyelemmel lehessen őket kísérni.

10.2. háttérmagyarázat. A DG MOVE célkitűzései

Egy SMART-célkitűzés

A DG MOVE egyik célkitűzése „a közlekedési törzshálózat kiépítése 2030-ra”. Ez a célkitűzés konkrét, határidős és releváns. A célkitűzés mérhetőségét az irányítási terv és az éves tevékenységi jelentés számszerűsítései biztosítják (például „öt szűk keresztmetszet megszüntetése a közlekedési törzshálózat útjain 2017-re”).

Egy nem SMART-célkitűzés

A DG MOVE 2012-es irányítási tervében leírt egyik konkrét célkitűzés: „A modern városi mobilitás támogatása”. Ez a célkitűzés nem SMART, mivel nem konkrét, amennyiben nem tájékoztat arról, hogy mit kellene megváltoztatni, valamint nem mérhető, és nem határidős.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.11. A Bizottság lépéseket mérlegel annak érdekében, hogy az irányítási tervek egyértelműen fejtsek ki a szolgálatok által megtett intézkedések és a szándékolt eredmények és hatások közötti kapcsolatokat. A Bizottság szerint elegendő a SMART-kritériumoknak való megfelelés ahhoz, hogy megfelelően nyomon lehessen követni a célkitűzések megvalósítása felé tett előrelépést. Emellett a hatások és eredmények gyakran csak többéves távlatban mérhetőek.

10.12. A SMART-kritériumoknak való megfelelés értékelésekor az irányítási tervben szereplő információt teljes egészében kell elemezni.

A Bizottság elismeri, hogy a teljesítménybeszámolásnak az érdekeltek valódi igényeire kell összpontosítania és kellően rugalmasnak kell lennie ahhoz, hogy tükrözze a szolgálatok tevékenységeinek eltérő jellegét.

10.2. háttérmagyarázat. A DG MOVE célkitűzései

Egy nem SMART-célkitűzés

A városi mobilitás célkitűzését a CIVITAS fórumban résztvevő több város fogja megvalósítani. A fórum tagsága 2015-re 250–270 várost fog számlálni. Az olvasó számára rendelkezésre áll az összes szükséges információ, a célkitűzés gyakorlatilag konkrét, mérhető, teljesíthető, releváns és határidőhöz kötött, vagyis SMART.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.13. A mérőkövetekkel segítségével ellenőrizhető, hogy jó irányban haladnak-e a folyamatok valamely hosszú távú cél felé. A hosszú távú célokkal középtávú vagy éves mérőköveteknek is kellene járnia. 2012-es irányítási tervében a DG MARE két olyan mérőkövet jelölt meg, amelyeket már 2011-ben elért. A DG MARE által alkalmazott más mérőkövetek esetében nem volt egyértelmű, hogy azok mennyiben relevánsak a kapcsolódó célkitűzések szempontjából. A DG MOVE a 2012-es irányítási tervében négy olyan mérőkövet alkalmazott, amelyek célértékét távoli időpontokra (2020-ra és 2050-re) határozták meg. A 2012-es éves tevékenységi jelentés azonban – minden indoklás nélkül – nem tájékoztat az egyik olyan célértékről, amelynek egyik mérőkövet 2012-ben volt esedékes.

A teljesítménymonitoringhoz használt mutatók javításra szorulnak

10.14. A mutatókat olyan szempontok alapján kellene megválasztani, mint a relevancia, a mérhetőség, valamint a naprakész és megbízható teljesítményadatok rendelkezésre állása. Amennyire csak lehetséges, az ilyen mutatókat az ún. RACER-kritériumok⁽¹⁴⁾ alapján kell megállapítani. Az olyan mutatókat, amelyek az adott főigazgatóság által kevésbé befolyásolható végeredményeket mérnek, ki kell egészíteni a főigazgatóság tevékenységét közvetlenül mérő más mutatókkal.

10.15. Mindhárom főigazgatóságnak van legalább egy olyan teljesítménymutatója, amelynek célja a vezetés támogatása az eredmények figyelemmel kísérésében, értékelésében és az azokról történő beszámolásban. Főigazgatóságokként 5, összesen 15 mutató vizsgálatának tanúsága szerint 8 mutató teljesítette megfelelően valamennyi RACER-kritériumot. A Számvevőszék ezenkívül a következő hiányosságokat tárta fel (lásd:10.3. háttérmagyarázat):

- a) egyes mutatók olyanok voltak, hogy alakulásukat a főigazgatóságok nem is befolyásolhatták (DG MARE, DG MOVE);
- b) egyes mutatóknál vagy a releváns információ (DG COMP), vagy a számszerűsített célérték (DG MARE és DG COMP) hiányzott, illetve ha volt számszerűsített célérték, akkor azt nem lehetett mérni (DG MARE);
- c) egyes mutatóknál vagy a mutató és a célérték közötti összefüggés nem volt egyértelmű, vagy a célérték nem volt érdemi (DG MARE és DG MOVE).

⁽¹⁴⁾ Releváns, elfogadott, hiteles, könnyen megvalósítható és tartós; a Bizottság belsőkontroll-standardjai a célkitűzésekről és teljesítménymutatókról (ICS 5).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.13. Csak mérőkövetekkel mérhető, hogy a meghozott intézkedések mekkora mértékben járultak hozzá a hosszú távú célkitűzés megvalósításához, vagyis azt jelzik, hogy az előrelépés a tervek szerint halad-e.

Ami a DG MOVE-t illeti, a 2012. évi irányítási tervében (2020-ra szóló) hosszú távú célkitűzést, a 2010. évre vonatkozóan pedig mérőkövet határoztak meg a „megújuló energia részesedése a közlekedésben” hatásmutatóra. Azonban a mérőkövet jogalapját jelentő jogszabály 2012. január 1-jével hatályát veszítette, ezért a szóban forgó mutató már nem szerepelt a 2012. évi éves tevékenységi jelentésben. A Bizottság egyetért azzal, hogy a 2012. évi éves tevékenységi jelentésben hasznos lett volna megindokolni, hogy a 2010. évre meghatározott mérőkövet szintje miért szerepel a 2012. évi irányítási tervben, a 2012. évi éves tevékenységi jelentésben viszont nem.

10.14. A mutatóknak relevánsnak kell lenniük a célkitűzésekkel, amelyekhez kapcsolódnak. Amennyiben hatás- vagy eredményközpontú célkitűzésekről van szó, a csupán a főigazgatóság tevékenységének végeredményét mérő mutatók túl korlátozottak ahhoz, hogy megfelelően nyomon lehessen velük követni az e célkitűzések elérése felé tett haladást. A Bizottság úgy véli, hogy a kizárólag a főigazgatóság tevékenységeinek végeredményét mérő mutatók alkalmazása túlságosan korlátozó lenne és nem terjedne ki a tevékenységeinek széles skálájára.

10.15. A Bizottság úgy véli, hogy az ismertetett mutatók általában hasznos információt nyújtanak a Bizottság átfogó szakpolitikai célkitűzéseinek megvalósításában elért haladásról, valamint a teljesítménymonitoringról.

- a) A Bizottság szerint a mutatók fontos információt nyújtanak a külső érdekeltekkel való kommunikációhoz, és megadják a Bizottság politikai kezdeményezéseinek és döntéseinek fő irányát. Valamely szakpolitikai kezdeményezésnek egy célkitűzés elérése érdekében közvetlen hatása gyakran csak közép- vagy hosszabb távon értékelhető.
- b) Lásd a 10.3. háttérmagyarázatra adott választ.
- c) A Bizottság hasznosnak ítéli meg az ismertetett mutatókat. A Bizottság ugyanakkor egyetért azzal, hogy az ezen mutatók vonatkozásában a célok elérésével kapcsolatos információkat egyértelműbbé kell tenni, és a jövőben erre fog törekedni (lásd még a 10.3. háttérmagyarázatra adott választ).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.3. háttérmagyarázat. Mutatók: néhány példa

DG MARE – A mutatók alakulására a főigazgatóságnak nincs befolyása

Egyes mutatók alakulására a MARE főigazgatóságnak nincs befolyása, mivel ezek nemzetközi kereskedelmi tárgyalások eredményétől függenek. A főigazgatóság maga említi egy felelősségkizáró nyilatkozatban, hogy e tárgyalások befejezésére nincsen befolyása.

DG COMP – Nincs releváns információ

A „kartelleken kívüli vállalkozások legkárosabb versenyellenes gyakorlatainak eredményes felderítése, szankcionálása, az azoktól való elrettentés és orvoslásuk” konkrét célkitűzést egyetlen eredménymutató méri, „a vállalkozások számára a kartellezésen kívüli versenyellenes gyakorlatokat megtiltó, valamint a vállalkozások önkéntes vállalásait kötelezővé tevő bizottsági határozatokból a fogyasztók számára (megfigyelhető módon) keletkező előnyökre vonatkozó referenciaérték”. Ezt a mutatót a DG COMP által alkalmazott olyan számítási módszerrel határozzák meg, amelynek célja a becsült fogyasztói előnyök számszerűsítése. Maga a DG COMP is kijelenti azonban, hogy ez a mutató nem a cél felé történő előrelépést méri. Más szóval nincsen a célkitűzéshez rendelt mutató.

DG MOVE – Nehézségek az eredmények bemutatása és értelmezése körül

A „közlekedési infrastruktúra korszerűsítése és intelligens finanszírozása” általános célkitűzést illetően a DG MOVE által meghatározott egyik hatásmutató a következő: „30 kiemelt fontosságú TEN-T projekt esetében az (átlagos) utazási idő csökkentése az uniós forrásokból finanszírozott, javuló infrastruktúrának köszönhetően”; a célérték 20 %-os csökkentés 2020-ig (2011-hez képest). A lakosságra gyakorolt hatást olyan számszerű tényezőkkel mérik, mint az utazási idő csökkenése. A 2012-es éves tevékenységi jelentés azonban nem elég világosan közli a legfrissebb ismert információkat. Erre a mutatóra nézve a jelenlegi helyzetet így mutatja be: „St.Pölten–Bécs: 40 perc; Unterinntal: 15 perc; Barcelona–Franciaország: 1 h 40 perc”. Nem világos, hogy a 2012-ben már megvalósított lecsökkentett utazási időtartamról van-e szó, vagy pedig a 2020-ra célként kitűzött átlagos utazásiidőtartam-csökkenésről. Nincs információ arról, hogy eddig mennyiben érték el a kitűzött mínusz 20 %-os célértéket. Ráadásul a 30 projekt közül csak háromra nézve szerepelnek adatok. További magyarázat híján nem lehet eldönteni, hogy jól halad-e a mutató által monitorozott célkitűzés megvalósítása.

10.3. háttérmagyarázat. Néhány példa a mutatókra

DG MARE – A mutatók alakulására a főigazgatóságnak nincs befolyása

Az 1102 sz. tevékenységalapú költségvetés-tervezés értelmében vett, nemzetközi kereskedelmi tárgyalásokkal kapcsolatos mutató az érintett célkitűzés megvalósítása felé tett előrelépés mérését szolgálja, és jelzi a főigazgatóság munkájának eredményét.

A főigazgatóság felelősségkizáró nyilatkozatot tett a központi szolgálatok 2012. évi irányítási tervre vonatkozó állandó utasításai 4. részének megfelelően.

DG COMP – Nincs releváns információ

A Bizottság elismeri, hogy a Versenypolitikai Főigazgatóság jelenleg nem használ mutatót a kartelleken kívüli vállalkozások versenyellenes gyakorlataihoz kapcsolódó tevékenységeinek mérésére. Ennek oka, hogy az ilyen esetek jellege megnehezíti a számítást, mivel összetettebbek az olyan homogénebb esetekhez képest, mint pl. a horizontális összefonódások vagy kartellek, melyeknél a számítás kevésbé összetett, emellett az összetettebb számítások nagyobb forrásigénnyel járnak (költség-haszon).

DG MOVE – Az utazási idő csökkentését mérő mutató

A Bizottság szerint az utazási idő csökkentését mérő mutató rendkívül releváns, és különösen hasznosan szolgálja a közlekedési infrastruktúra korszerűsítésére vonatkozó célkitűzés megvalósításának mérését. Ugyanakkor elismeri, hogy 30 TEN-T kiemelt fontosságú projektet illetően az utazási idő csökkentése felé tett előrelépést egyértelműbben kellett volna ismertetni, és a jövőben törekedni fog erre.

A három említett kiemelt fontosságú projekt szakaszai esetében az utazási időt 2012-ben 20–60 %-kal csökkentették az Unió által társfinanszírozott intézkedéseknek köszönhetően. Mivel 2020-ig további útvonalakon is sor kerül beavatkozásokra, a Bizottság szerint az egyedi célkitűzések várhatóan e kiemelt fontosságú projektek teljes szakaszain is megvalósulnak, és más kiemelt fontosságú projektek esetében is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az értékelések nem tudták hasznos adatok forrásaként alátámasztani az elért szakpolitikai eredményekről az éves tevékenységi jelentésekben történő beszámolást

10.16. A Bizottság állandó utasításai szerint az értékeléseknek és értékeléssel kapcsolatos tanulmányoknak információforrásként kellene szolgálniuk az eredményeket és a hatást illetően. Az értékelésekről mind a három főigazgatóság ad információt a 2012-es éves tevékenységi jelentése 1. részében. Ez az információ azonban vázlatos, illetve csak lábjegyzetekre szorítkozik. A három vizsgált főigazgatóság mindegyikére nézve 2012-ben vagy korábban elvégzett öt értékelés vizsgálatának tanúsága szerint ezek csak korlátozott értékű információforrásként szolgálhattak az eredményeket és a hatást illetően. Ez nagyrészt annak tudható be, hogy az értékelések inkább operatív kérdésekkel foglalkoztak, mint a teljesítménnyel, illetve annak, hogy a Bizottságnak kétségei voltak a tagállami hatóságoktól kapott információk minőségét illetően.

10.16. A Bizottság tudomásul veszi a Számvevőszék megállapítását, miszerint az általa ellenőrzött értékelések mintája inkább operatív kérdésekre, nem pedig a teljesítményre irányultak. A Bizottság egyetért azzal, hogy az értékeléseknek az eredményekről és a hatásokról kell információt nyújtaniuk, elismerve, hogy az értékelések fókuszja változhat az értékelt program végrehajtási szakaszának függvényében. A Bizottság utal az EUMSZ 318. cikke szerinti értékelő jelentésre, melyben a többéves pénzügyi keret összes költségvetési címét lefedő eredmények egyaránt szerepelnek a programok korai végrehajtása folyamán felmerülő operatív kérdésekhez kapcsolódóan, valamint a végrehajtás későbbi szakaszában a programok hatásához, eredményességéhez és uniós hozzáadott értékéhez kapcsolódóan is.

A Bizottság fokozott figyelmet fog tulajdonítani értékeléseiben a teljesítménnyel kapcsolatos szempontoknak és annak, hogy ezek a szempontok szerepeljenek az éves tevékenységi jelentésekben. A Bizottság példaként utal az olyan értékelésekre, amelyek már hasznos információt nyújtanak a szakpolitikai eredményekről.

A Bizottság úgy véli, hogy az utóbbi években jelentős haladást ért el a szakpolitikai teljesítményekről való beszámolás terén, különösen a főigazgatóságai éves tevékenységi jelentései rengeteg hasznos információt tartalmaznak a szakpolitikai célkitűzésekről, az elért eredményekről és azok társadalomra gyakorolt hatásáról.

A Bizottság a következő többéves finanszírozási keretet illetően szilárdabb és koherensebb keretszabályozás kialakítására törekszik a monitoring, az értékelés és a teljesítménybeszámolás számára. A 2012. évre vonatkozó, 318. cikk szerinti jelentés cselekvési tervet tartalmaz. A Bizottság emlékeztet arra, hogy az információ és értékelések, amelyeket a Bizottság évente képes lesz nyújtani az éves tevékenységi jelentéseiben és a következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó átfogó jelentésében, nagyrészt azokról a teljesítményre vonatkozó rendelkezésektől függenek, amelyek a Parlament és a Tanács által az új pénzügyi programok támogatása céljából elfogadandó jogi eszközökben szerepelnek.

Fejlődik a teljesítménymenedzsment és a teljesítménybeszámolás, néhány helyesbítő intézkedést is tettek, de még korai volna értékelni az eredményeket

10.17. A Főtitkárság és a Költségvetési Főigazgatóság központi szerepet játszik, amennyiben évenként utasításokat ad az éves tevékenységi jelentések szerkezetére és tartalmára vonatkozóan. Ezenkívül központi minőségirányítást (támogatás és monitoring) gyakorol az egyes főigazgatóságok által készített éves tevékenységi jelentések fölött. A minőség-ellenőrzési folyamatnak 2012-ben első alkalommal volt része, hogy valamennyi főigazgatóság megvitatta a Főtitkársággal és a Költségvetési Főigazgatósággal az éves tevékenységi jelentés tervezetnek 1. részét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.18. Az éves tevékenységi jelentés folyamatára vonatkozó ellenőrzését követően az IAS arra a következtetésre jutott, hogy a folyamat középpontjában a jogszerűség és a szabályszerűség áll, míg a szakpolitikai eredmények gazdaságosságával, hatékonyságával és eredményességével nem foglalkoznak kellően. Erre az ellenőrzésre reagálva a Bizottság 2013 márciusában a főbb megállapításokat figyelembe vevő cselekvési tervet dolgozott ki, beleértve az állandó utasítások felülvizsgálatát is.

10.19. A többéves pénzügyi keretről folytatott tárgyalások keretében a Bizottság egy közös teljesítmény-keretrendszerre tett javaslatot a Bizottság és a nemzeti hatóságok számára, amely egyeztetett output- és eredménymutatókon alapulna.

2. RÉSZ. ÉRTÉKELŐ JELENTÉS AZ UNIÓS PÉNZÜGYEKRŐL AZ ELÉRT EREDMÉNYEK ALAPJÁN

10.20. A Bizottság 2012 novemberében tette közzé a második, 2013 júniusában pedig a harmadik értékelő, az elért eredményeken alapuló jelentését (értékelő jelentés) az uniós pénzügyek alakulásáról⁽¹⁵⁾. A Szerződés előírja, hogy a Bizottság készítsen ilyen jelentést, és hogy a jelentés képezze részét azoknak a bizonyítékoknak, amelyek alapján a Parlament minden évben elfogadja a Bizottság zárszámadását⁽¹⁶⁾.

10.21. A második értékelő jelentésről tett észrevételeiben⁽¹⁷⁾ a Számvevőszék az első értékelő jelentéshez képest javulásként értékelte a szélesebb témakört, és nyugtázta, hogy a jelentés ad némi tájékoztatást a programok eredményességéről és hatékonyságáról is. Az értékelő jelentés ugyanakkor még nem szolgált elegendő, releváns és megbízható bizonyítékkal az uniós szakpolitikák révén elért eredményekre nézve, s ezért nem volt alkalmas arra, hogy betöltse szerepét a zárszámadási eljárásban.

10.22. Az első és a második értékelő jelentéshez képest a harmadik jelentés némi javulást mutat, mivel nem csak az értékelő jelentésekből meríti anyagát, hanem más információforrásokra is támaszkodik, elsősorban a Számvevőszék különjelentéseire és a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálatának ajánlásaira, valamint rámutat egyes javításra szoruló területekre is. A Számvevőszék örömmel látja ezeket a fejleményeket. Az értékelő jelentés ugyanakkor még nem tudja betölteni szándékolt szerepét.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.18. A Bizottság felülvizsgálja az éves tevékenységi jelentések elkészítésére vonatkozó állandó utasításokat. E felülvizsgálat biztosítani fogja a szakpolitikai teljesítmények gazdaságosságát, hatékonyságát és eredményességét is.

10.21. A Bizottság megismétli, hogy a jövőben javítani kívánja a jelentést a mentesítésért felelős hatóság bevonásával.

A Bizottság azt is megerősíti, hogy ez csak az új teljesítmény-keretrendszerrel valósítható meg, mely a következő többéves pénzügyi keret jogalapjaira épül.

A lehető legjobb figyelembe vettük a Számvevőszék eddigi jelzéseit az ez évi értékelő jelentés elkészítésekor a 2007–2013 közötti többéves pénzügyi keret meglévő keretrendszerében. Ezt a jelentést 2013. június 26-án fogadták el.

10.22. A Bizottság üdvözli az értékelő jelentésben ismertetett előrelépések Számvevőszék általi pozitív fogadtatását. A Bizottság ugyanakkor úgy véli, hogy az értékelő jelentésben az uniós szakpolitikák eredményeiről elégséges, releváns és megbízható – és a Számvevőszék által a mentesítési eljárásban használhatónak ítélt – bizonyíték csak a többéves pénzügyi keret későbbi szakaszában szerepel tethető, amikor is a programok első hatásai jelentkeznek.

⁽¹⁵⁾ Második értékelő jelentés, COM(2012) 675 final; harmadik értékelő jelentés, COM(2013) 461 final.

⁽¹⁶⁾ Az EUMSZ 318. és 319. cikke.

⁽¹⁷⁾ A Számvevőszék elnökének levele a Bizottság elnökéhez: „Az Európai Számvevőszék válasza a Bizottság második, a 318. cikkben előírt értékelő jelentésére”, 2012. december 21. (<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/Otherauditdocuments>).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.23. A Számvevőszék nyugtázza a Bizottság azon vállalását, hogy 2014-ben új teljesítménybeszámolási keretrendszerrel mutat be, akárcsak azokat a kezdeményezéseket, amelyekre a teljesítménybeszámolás erősítése érdekében a Bizottságnál már eddig is sor került. Ezen túlmenően a Bizottság a következőket tervezi:

- a) javítja a teljesítményről való beszámolást főigazgatóságainak éves tevékenységi jelentéseiben;
- b) szorosabb kapcsolatot teremt egyfelől az éves irányítási tervek és az éves tevékenységi jelentések között, másfelől ezek és a 318. cikk szerinti értékelő jelentés között;
- c) az értékelő jelentést az összefoglaló jelentéssel párhuzamosan fogadja el.

10.24. Megjegyzendő végül, hogy a harmadik értékelő jelentés a 318. cikk szerinti értékelő jelentés kidolgozására irányuló cselekvési terv is kíséri. A Számvevőszék ezt előrelépésként könyveli el. Nem világos azonban, hogy a gyakorlatban mit jelentenek majd ezek az intézkedések. A terv például az említett tevékenységekre nézve nem határoz meg egyedi felelősségi köröket, és nem szab meg határidőket azok befejezésére. A Számvevőszék figyelemmel fogja kísérni, hogy a Bizottság mennyiben lesz képes a cselekvési terv végrehajtására, és hogy sikerül-e teljesítenie a jövőbeni értékelő jelentések kapcsán ígért fejlesztéseket, és minderről be is fog számolni.

3. RÉSZ. A SZÁMVEVŐSZÉK TELJESÍTMÉNY-ELLENŐRZÉSEINEK EREDMÉNYEI

Bevezetés

10.25. A Számvevőszék különjelentései azt vizsgálják, hogy alkalmazzák-e az Európai Unió költségvetésére a gondos pénzgazdálkodás elveit (10.2. bekezdés). A különjelentések témaköröket (adott költségvetési területeket vagy irányítással kapcsolatos kérdéseket) a Számvevőszék úgy választja ki számos szempont – például a bevétel vagy az érintett kiadás szintje (lényegesség), a gondos pénzgazdálkodásra vonatkozó kockázatok, valamint a Számvevőszék munkáját felhasználók érdekeltségének mértéke – alapján, hogy a jelentések által kifejtett hatás a lehető legnagyobb legyen. 2012-ben a Számvevőszék 25 különjelentést fogadott el⁽¹⁸⁾, amelyek felsorolása a **10.1. mellékletben** található.

10.26. A Számvevőszék ebben a részben azt vizsgálja, hogy milyen tanulságok vonhatók le a 2012-es különjelentéseiből. A Számvevőszék három olyan témára összpontosított, amelyek fontosak ahhoz, hogy a kiadási programok következő nemzedéke elérje a kívánt eredményeket és hatásokat. Ezek a témák: SMART-célkitűzések és megfelelő mutatók a programokhoz, megbízható és időben rendelkezésre álló adatok a programok végrehajtásáról, valamint az uniós finanszírozású projektek termékeinek fenntarthatósága.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.23. A 2014–2020 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keret újgenerációs kiadási programjai alapján a Bizottság utasítani fogja a szolgálatait, hogy a 2014. évi irányítási terveik tükrözzék e programok teljesítmény-keretrendszerét. Ezáltal lehetővé válik, hogy a 2015 márciusában kiadandó éves tevékenységi jelentések tartalmazzák a teljesítménybeszámolót. Továbbá, a főigazgatóságok éves tevékenységi jelentései és az EUMSZ 318. cikke szerinti értékelő jelentés szorosabban fognak összekapcsolódni.

10.24. A Bizottság üdvözlöi, hogy a Számvevőszék pozitív lépésnek tekinti a cselekvési tervet. A Bizottság emlékeztet az ez évi jelentésben arra, hogy a cselekvési terv a következő többéves pénzügyi keret pénzügyi programjait támogató jogi eszközök elfogadásáig ideiglenes. Ez az oka annak, hogy a cselekvési terv nem tartalmaz meghatározott egyéni felelősségeket és befejezési határidőket.

⁽¹⁸⁾ Az „elfogadás” jelentése: közzétételre jóváhagyás.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.27. Ezek a témák különböző mértékben a Számvevőszék más friss publikációiban is tükröződnek⁽¹⁹⁾. Amint arra a Számvevőszék már korábban is rámutatott: ahhoz, hogy meg lehessen állapítani, meghozzák-e a kívánt eredményeket és hatást az Európai Unió kiadásai, a Bizottságnak a következő programozási időszakra újra kell gondolnia beszámolási és elszámoltatási rendszereit, és nemcsak a szabályok betartására, hanem az elért végeredményekre (eredményekre és hatásokra) is összpontosítania kell. Egy ilyen beszámolási és elszámoltatási rendszer alapvető elemei a SMART-célkitűzések és a megfelelő mutatók, a megbízható és időben rendelkezésre álló adatokkal együtt.

Az egyes kiadási programokban nem alkalmaztak egységesen megfelelő teljesítménymutatókkal társuló SMART-célkitűzéseket

10.28. A költségvetési rendelet előírja, hogy a költségvetésben foglalt minden tevékenységi ágra megszabott SMART-célkitűzéseket teljesítménymutatókkal kell ellenőrizni⁽²⁰⁾. Ez lehetővé tenné, hogy a Bizottság és a tagállamok ne csak a programok végén, hanem kulcsfontosságú közbelső pontokon is értékeljék, hogy teljesülnek-e a kitűzött célok, és valószínű-e, hogy létrejön-e a kívánt hatás.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.27. A Bizottság egyetért azzal, hogy az irányítási rendszereit megfelelően kell kialakítani, hogy mérni lehessen az uniós kiadások hatásait és végeredményeit, és azzal, hogy megfelelő nyomonkövetési és kontrollrendszereknek kell működniük, biztosítandó a megbízható információkat az eredményekről való beszámolóhoz.

A Bizottság jelenleg fejleszti a belső irányítási rendszerét a 2014–2020 időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret kontextusában, ennek során a hangsúlyt elsősorban az uniós hozzáadott értékre, a hatékonyságra és eredményességre, valamint a kiadási programjainak a gazdaságra és a társadalomra gyakorolt általános hatásaira helyezi. A Bizottság új teljesítménykultúrát alakít ki, melynek során felhasználja a következő programozási időszakra a jogalkotó hatóság által meghatározott célkitűzéseket, mutatókat, és a monitoring és értékelési keretszabályozást. Ez szilárd alapot nyújt a teljesítményről való, Bizottság általi éves jelentéstételhez.

A Bizottság a többéves pénzügyi keret új programjaira vonatkozó javaslatai már tartalmazznak több olyan elemet, amelyek célja egy erősebb, a különböző pénzügyi programok átfogó célkitűzéseinek hatékony és eredményes elérésére jobban összpontosító teljesítmény-keretrendszer kialakítása. E teljesítmény-keretrendszer hatással lesz a meglévő belső irányítási eszközökre.

⁽¹⁹⁾ 4/2012 sz. vélemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 318. cikkében meghatározott, az Unió pénzügyi helyzetének az elért eredmények alapján történő értékeléséről szóló bizottsági jelentésről (<http://eca.europa.eu>). Lásd még: 7/2011. sz. vélemény a Közös Stratégiai Kerethez tartozó Európai Regionális Fejlesztési Alapra, Európai Szociális Alapra, Kohéziós Alapra, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról; 1/2012. sz. vélemény egyes, a 2014–2010 közötti időszakra vonatkozóan a közös agrárpolitikára vonatkozó rendeletjavaslatokról, valamint a 2010-es pénzügyi évről szóló éves jelentés, 8.54. bekezdés és az Európai Számvevőszék válasza a Bizottság második, a 318. cikkben előírt értékelő jelentésére.

⁽²⁰⁾ A költségvetési rendelet 30. cikkének (3) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.29. A harmadik országok állampolgárainak integrációjáról szóló különjelentésében a Számvevőszék megállapította: a Bizottság megmutatta, hogy lehetséges a támogatott intézkedések outputjaihoz és végeredményeihez kapcsolódó mutatókat meghatározni ⁽²¹⁾. A vizsgált tagállami szervezetek számára számítható eredményeket is meg kellett adniuk. Mégis csupán a megvizsgált intézkedések kb. felénél adtak meg mérhető célértéket, és ezek nagy része is csak a projektek vagy a résztvevők számára vonatkozott, nem pedig olyan konkrétabb eredményekre, mint például a sikeresen képesítést szerzők aránya. A Számvevőszék következtése szerint noha a Bizottság átfogó útmutatást adott a mutatókra nézve, az öt tagállam közül négy esetében mégis jelentős hiányosságok mutatkoztak a SMART-célokban történő alkalmazása, a megfelelő adatgyűjtő informatikai rendszerek létrehozása és/vagy a célértékek elérésével kapcsolatos beszámolás terén. Mindezekből kifolyólag a tagállamoknak és a Bizottságnak csorbult a programok nyomon követésére és irányítására vonatkozó képessége.

10.30. A borpiac közös szervezésének reformjáról szóló különjelentés rámutatott, hogy az alapos tájékoztatási követelmények ellenére, és bár a Bizottság sok információt kapott a tagállamoktól a különféle intézkedések végrehajtásáról, a Bizottság monitoringban játszott szerepét – amelynek keretében azt is értékelnie kell, hogy a reform eléri-e célkitűzéseit – korlátozza a fő teljesítménymutatók hiánya ⁽²²⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.29. A harmadik országok állampolgárainak beilleszkedését segítő európai alap keretében a Bizottság számos eszközt használ a nemzeti programok monitoringjára, mint pl. a tagállamokkal ápolt rendszeres kapcsolatok, valamint az időközi jelentések és a zárásvégrehajtási jelentések. A tagállamok megküldték a 2007–2010 közötti időszakra vonatkozó nemzeti értékelő jelentéseiket, melyeket a Bizottság által meghatározott, és a tagállamok saját projektszintű mutatóinak megfelelő közös mutatók alapján készítettek el. E közös mutatók várhatóan számottevő eredményeket hoznak nemzeti és európai szinten. A Bizottság a Menekültügyi és Migrációs Alapról szóló rendeletre irányuló javaslatában (COM(2011) 751 final, 2011. november 15.) közös, kötelező mutatókat javasolt a nemzeti programok értékelésére és hatékony irányítására. E mutatókat már megvitatják a részt vevő tagállamokkal, különösen a tekintetben, hogy a mutatók számát korlátozni kell, és azoknak a valósághoz kapcsolódó és megbízható adatokat szolgáltatató SMART-mutatóknak kell lenniük.

10.30. Annak értékelését, hogy a 2008. évi borreform teljesíti-e célkitűzéseit, a Bizottság a következő elemek alapján végzi:

1. a borpiaci helyzet időszakos értékelése:

a) az 555/2008/EK és a 436/2009/EK rendeletek kulcsmutatói alapján;

2. a borpolitikai tagállamok általi végrehajtásának időszakos értékelése, például:

a) a 2012. évi reform végrehajtásáról szóló tanulmánnyal, mely alapvető és részletes elemzést tartalmazott a borpiac közös szervezésének különböző szempontjairól;

b) a nemzeti programokat illetően az 555/2008/EK rendeletet módosították, a DG AGRI 2013-ban két iránymutatást hagyott jóvá, melyekben pontosítja és részletezi az említett intézkedések nemzeti szinten történő végrehajtását. Az iránymutatások kulcsmutatók használatát javasolják a tagállamoknak (pl. kiválasztási feltételek, értékelési szempontok, hatásmutatók stb.). A DG AGRI is használja ezeket a mutatókat, amikor értékeli a szakpolitikáit;

⁽²¹⁾ 22/2012. sz. különjelentés: „Az Európai Integrációs Alap és az Európai Menekültügyi Alap eredményesen járul-e hozzá a harmadik országok állampolgárainak integrációjához?“, 20., 24., 25. és 79. bekezdés.

⁽²²⁾ 7/2012. sz. különjelentés: „A borpiac közös szervezésének reformja: eddigi eredmények“, 50. és 57. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.31. Az ERFA-ból támogatott pénzügyi konstrukciókról szóló különjelentés rámutat, hogy az ERFA számára létrehozott standard kohéziós politikai monitoringeszközök a pénzügyi konstrukciók esetében nem megfelelőek, vagy nem igazították hozzá őket az utóbbiak igényeihez. A jelentés következtetése szerint még ahol fel is állítottak monitoring- és tájékoztatási rendszereket, azok nem voltak alkalmasak arra, hogy tájékoztassanak a forrásokkal való hatékony gazdálkodásról, vagy azt figyelemmel kísérjék ⁽²³⁾.

A teljesítményadatok relevanciájának, megbízhatóságának és időszerűségének hiányosságai

10.32. A célkitűzések elérését azonban csak akkor érdemes mérni és értékelni, ha releváns, megbízható és időszerű információkra lehet támaszkodni. Ha a Bizottság szilárd alapokon nyugvó teljesítménymenedzsment- és teljesítménybeszámolási rendszert akar kialakítani, akkor különösen oda kell figyelnie a teljesítményadatok megbízhatóságára és időszerűségére, akár maga állítja elő, akár a tagállamoktól vagy harmadik féltől szerzi be azokat. A Számvevőszék több 2012-es különjelentése hozott példákat adatminőségi hiányosságokra; ezekből néhányat a következő bekezdésekben ismertettünk.

3. a borral kapcsolatos kérdések szélesebb körű értékelése:

- a) a 2012-ben összegyűjtött adatokat a DG AGRI a Tanácsnak és a Parlamentnek benyújtandó 2012. évi jelentés megszövegezéséhez is felhasználta a tagállamok által rendelkezésre bocsátott, a nemzeti támogatási programokhoz és a kivágási programokhoz kapcsolódó mutatókkal együtt;
- b) a DG AGRI jelenleg új értékelést indít az EU-ból származó borok versenyképességéről, mely várhatóan 2014 végére zárul le. A javasolt kiírás egyértelműen meghatározza a soron következő értékeléskor alkalmazandó mutatókat;
- c) a DG AGRI másik értékelése az oltalom alatt álló eredetmegjelölések és földrajzi jelzések hozzáadott értékét vizsgálja. Ez alapján később egyértelmű mutatók hozhatók létre.

10.31. Az 1083/2006/EK tanácsi rendelet módosítása 2011 decembereben kötelezővé tette a tagállamoknak, hogy hivatalosan jelentést tegyenek a pénzügyi eszközökről. A Bizottság 2012-ben ez alapján összefoglaló jelentést készített, a Bizottság szolgálatai pedig a jelentéstételről szóló részletes iránymutatást dolgoztak ki az irányító hatóságok számára. A Bizottság emellett 2012 februárjában szolgálati munkadokumentumot tett közzé a kohéziós politika területén alkalmazott pénzügyi eszközökről, és a szakértői értékelők hálózatán keresztül értékelést végzett az ERFA felhasználásáról a pénzügyi eszközök támogatására. A beszámolásra vonatkozó követelményeket a következő programozási időszakban foglalják egységes szerkezetbe.

10.32. A közvetlen irányítás alá tartozó programok esetében a Bizottságnak a következő finanszírozási programokra irányuló jogalkotási javaslatok alapján képesnek kell lennie arra, hogy kellő időben megbízható információt biztosítson a programok teljesítménybeszámolóihoz.

A közvetett irányítás alá tartozó programok esetében a Bizottságnak a tagállamok és a harmadik felek együttműködésére és kapacitására kell támaszkodnia, hogy megfelelő, kellő időben érkező, megbízható és összehasonlítható adatokhoz jusson. A jelenlegi jogi keretben ez nem valósítható meg egységes módon az összes program vonatkozásában.

⁽²³⁾ 2/2012. sz. különjelentés: „Az Európai Regionális Fejlesztési Alapból támogatott pénzügyi konstrukciók kkv-k részére”, 82. és 121. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.33. A mezőgazdasági üzemek korszerűsítésére irányuló támogatás összpontosítását vizsgáló ellenőrzését követően a Számvevőszék megállapította, hogy a tagállamoknak és a Bizottságnak szánt eszközként létrehozott közös felügyeleti és értékelési keretszabályozás nem állított elő olyan releváns adatokat, amelyek segítségével figyelemmel lehetne kísérni a források révén elért eredményeket. A meghatározott mutatók nem tették lehetővé az uniós prioritások megvalósítása terén tett előrelépés figyelemmel kísérését, az adatok megbízhatósága elégtelennek bizonyult, és azok nem teszik lehetővé a tagállamok – illetve régiók – közötti összehasonlításokat⁽²⁴⁾. Egy másik jelentésében a Számvevőszék jelentős hiányosságokat állapított meg a tagállami beszámolást illetően, s azt, hogy emiatt a Bizottság nem minden esetben tudta értékelni, összhangban volt-e a tagállamok teljesítménye a hulladékkal kapcsolatos uniós célkitűzésekkel. A Bizottság ugyan ellenőrzi a beérkezett adatok ellentmondás-mentességét, a megbízhatóságukat azonban nem⁽²⁵⁾.

10.34. A beszámolási rendszerek hiányosságai is negatív hatást gyakorolhatnak az információk megbízhatóságára. A közös külkapcsolati információs rendszer (CRIS) – a Bizottság által a külkapcsolatok irányításának pénzügyi és operatív támogatása céljából bevezetett információs rendszer – ellenőrzése a rendszer adatintegritásával kapcsolatos problémákat tárt fel. A Számvevőszék megállapítása szerint egyes adatrekordok vagy hiányoztak, vagy nem voltak érvényesek, illetve naprakészek. Mindez csökkentette a rendszer mint irányítási eszköz hatékonyságát és eredményességét⁽²⁶⁾.

A megosztott irányítás alá tartozó programokat illetően a Bizottság javaslatot tett a jogalkotó hatóságnak néhány, a rendszerek kialakítására vonatkozó kulcskövetelményre, melyekkel információ nyerhető a 2013 utáni rendeletek keretében születő eredményekről. Az eredményekről hiánytalan és pontos információt szolgáltató ilyen rendszerek működtetésének felelőssége a tagállamoké, a kompetenciák megosztott irányítás szerinti felosztásának megfelelően.

10.33. A Bizottság szerint a közös monitoring és értékelési keretszabályozás releváns és integrált mutatók egész sorát képezi, melyet a Bizottság és a tagállamok közösen dolgoztak ki a szakpolitika célkitűzéseinek visszaadására. Ez az első alkalom, hogy uniós szinten átfogó, ugyanakkor megbízható monitoring és értékelési rendszert valósítottak meg a vidékfejlesztés számára. Annak értékelése folyamán, hogy az uniós prioritásokat megfelelően kezelik-e, az intézkedéseket összességükben kell figyelembe venni.

A 121. intézkedést a javuló versenyképesség célkitűzése fényében kell értékelni. A jelenlegi „gyakorlat általi tanulásból” nyert tapasztalat alapján ezen a területen kihívást jelent az eredménymutatók meghatározása, és a Bizottság, a tagállamok és a különböző érdekelttek komoly erőfeszítéseket tettek a módszertan, a megbízhatóság és az összehasonlíthatóság folyamatos javítása érdekében. A nyert tapasztalatot a jövőbeni monitoring és értékelési rendszerre is alkalmazni fogják.

10.34. Folyamatban vannak az említett hiányosságok kezelését szolgáló erőfeszítések, azonban nem hiányzik semmilyen pénzügyi és/vagy más döntő fontosságú információ a CRIS-ben. A CRIS-ellenőrzésben említett adatminőségi kérdések területén tett előrelépés (az adatok tulajdonosainak megnevezése, adatminőségi csoport létrehozása, adatminőség-irányítás végrehajtása) mellett az utóbbi időben a következő projektek indultak:

- földrajzi kódok racionalizálása,
- a CRIS felhasználói felület javítása a hibás kódolások elemzése alapján,
- az ellenőrzések megállapításaiból, a monitoring eljárásokból és a beszámolásból eredő számos adattisztítás.

A fenti projektek egy újonnan meghatározott adatminőségi főterv részei, mely kiterjed az adattisztításra, az információs rendszer javítására, a monitoringra és kontrollra, a felhasználói dokumentumokra és a képzésre.

⁽²⁴⁾ 8/2012. sz. különjelentés: „A mezőgazdasági üzemek korszerűsítésére irányuló támogatás összpontosítása”, 70. bekezdés.

⁽²⁵⁾ 20/2012. sz. különjelentés: „A települési hulladékgazdálkodási infrastrukturális projekteket finanszírozó strukturális intézkedések eredményesen segítik-e a tagállamokat az uniós hulladékgazdálkodási politika céljainak elérésében?”, 73. bekezdés.

⁽²⁶⁾ 5/2012. sz. különjelentés: „A közös külkapcsolati információs rendszer (CRIS)”, 79. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.35. Az anyatehénre, illetve az anyajuhra és anyakecskére vonatkozó közvetlen támogatások ellenőrzése rámutatott, hogy a tagállamok többségében – az ellenőrzött támogatási rendszerek eredményeinek mérésére szolgáló eseti teljesítménymonitoring hiánya miatt, valamint a „termelés” és a „feldolgozóipar ellátása” kifejezések tagállamonként eltérő értelmezése miatt – nem volt megfelelő a teljesítménymutatók monitoringja. A Bizottság által végzett monitoringtevékenységet az is korlátozta továbbá, hogy nincs olyan megfelelő eszköz, amely átfogó képet adna a különböző forrásokból igénybe vehető támogatásokról. Ráadásul a közelmúltbeli KAP-reformok gyors üteme nem mindig tette lehetővé, hogy időben készüljenek pontos mennyiségi értékelések ⁽²⁷⁾.

10.36. A teljesítményadatok időben történő továbbítása fontos kérdés, amint azt az Európai Szociális Alap idősebb munkavállalókra irányuló kiadásai monitoringadatainak begyűjtésében és rögzítésében felmerülő hiányosságok is mutatják. Megbízható, ellenőrizhető és időszerű teljesítményadatok, illetve a különböző intézkedésekre vonatkozó ilyen értékelések híján nehezebb a jelenlegi és jövőbeni döntéshozatalban felhasználható következtetéseket levonni ⁽²⁸⁾.

⁽²⁷⁾ 11/2012. sz. különjelentés: „Az anyatehénre, illetve az anyajuhra és anyakecskére vonatkozó közvetlen támogatások az egységes támogatási rendszerrel (etr) kapcsolatos intézkedések részleges végrehajtása keretében”, 63. és 64. bekezdés.

⁽²⁸⁾ 25/2012. sz. különjelentés: „Vannak-e olyan eszközök, amelyek révén figyelemmel lehet kísérni az Európai Szociális Alapnak az idősebb munkavállalókra irányuló kiadásait?”, 61. bekezdés.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.35. A jogalkotó megítélése szerint ezeket a fogalmakat nemzeti szinten pontosabban meg lehet határozni.

A Bizottság átfogó képpel rendelkezik az állattenyésztési ágazatokban alkalmazott, termeléstől függő különböző támogatások helyzetéről az Unióban. A tagállamok kötelesek rendszeres időközönként értesíteni a Bizottságot az állatállomány számáról, továbbá az anyatehénre, a juhra és a kecskére vonatkozó termeléstől függő támogatás, a 68. cikk szerinti termeléstől függő támogatás, valamint a 2004-ben és 2007-ben csatlakozott tagállamokban végrehajtott kiegészítő nemzeti közvetlen támogatás címén kifizetett összegekről. A programok társadalmi, gazdasági és környezeti hatásait illetően a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez inkább értékelés, mint nyomon követés kérdése.

Amikor a következő reformot érintő döntéshozatalra kerül sor, a Bizottság a javaslatait hatásvizsgálatra alapozza, mely információforrások széles körére támaszkodik. Ezek közé a kvantitatív elemzések, a szakirodalom kvalitatív és kvantitatív információi és a nyilvánossággal folytatott konzultációk értékelő jelentései tartoznak.

A jövőt illetően a Bizottság KAP-javaslatára 2020-ig közös monitoring és értékelési keretszabályozás létrehozását irányozza elő a közös agrárpolitika teljesítményének mérése céljából, beleértve az első és a második pillérhez tartozó intézkedéseket is.

10.36. Az ESZA jelenlegi szabályozási kerete szerint az adatgyűjtés a prioritástengelyek szintjén történik, és nem a jóval részletesebb célcsoportszinten. A javasolt irányvonal megvalósítása igen bonyolult lenne (pl. a legtöbb projektnek ténylegesen több különböző célcsoportja van), jelentős terhet rónának a tagállamokra és a kedvezményezettekre, és jelentős költségekkel járnának.

Az eredményekről, és különösen a hatásokról az értékelések szolgáltatnak adatokat. Például az ESZA egész életen át tartó tanuláshoz nyújtott támogatásának értékelése, melyet 2012 júliusában véglegesítettek, többek között az idősebb munkavállalókra koncentrált. A Bizottság szerint az ilyen értékelésekből származó adatok döntő fontosságúak, melyek alapján következtetéseket lehet levonni az ESZA-beavatkozások eredményességéről.

A Bizottság ettől függetlenül elismeri, hogy e terület még javítható. Ezért a következő, 2014–2020 közötti programozási időszakra a Bizottság egy új jogalkotási csomaggal kívánja a monitoring és az értékelés területén azonosított hiányosságokat orvosolni.

Több esetben veszélyben volt az uniós projektek fenntarthatósága

10.37. A közszféra beavatkozásai ideális esetben fenntartható hatással járnak, vagyis nem csak a rövid távú eredményekre összpontosítanak, hanem a külső finanszírozás leállta után is produkálnak eredményeket, érnek el hatásokat. A fenntarthatóságnak ezért fontos tényezőként kell számba jönnie egy program, illetve projekt kidolgozása során. Ebben a vonatkozásban olyan szempontokat kell figyelembe venni, mint a pénzügyi fenntarthatóság, a műszaki fenntarthatóság és az intézményi kapacitás, illetve ezek kölcsönös összefüggése.

10.38. 2012-ben nyolc jelentés emelte ki külön a fenntarthatóság kérdését. E nyolc jelentés közül öt nem uniós országoknak és területeknek nyújtott támogatással kapcsolatos. A fennmaradó három jelentés megosztott irányítás mellett finanszírozott projektek fenntarthatóságát tárgyalja, ami arra utal, hogy ez a téma nemcsak a fejlesztési támogatás területén bír jelentőséggel. A nyolc jelentés közül hat esetében annak a kockázata is felmerült, hogy folyamatos támogatás hiányában a projektek leállhatnak, előnyeik megszűnhetnek ⁽²⁹⁾.

10.39. A megosztott irányítás keretében elsősorban a tagállami hatóságok felelősek azért, hogy pénzügyileg fenntartható projektek kiválasztására kerüljön sor. Az uniós higiéniai előírások vágóhídi végrehajtásának uniós támogatására irányuló számvevőszéki ellenőrzés kimutatta, hogy célkitűzés volt a projektek fenntarthatósága is, mivel a támogatott projekteknek a beruházás végét követően legalább öt évig fenn kell tartaniuk a megcélzott tevékenységi szintet. Az ellenőrzés azonban rámutatott arra is, hogy az ellenőrzött 5 tagállam mindegyikében vagy a tevékenység ötéves minimális időtartamát, vagy a megcélzott tevékenységi szintet nem érték el. Ez csorbította a vágóhídi higiéniai előírások betartásának megkönnyítésére irányuló támogatás hatását ⁽³⁰⁾.

10.39. Az új higiéniai előírások teljesítését szolgáló támogatott beruházások hatását az Unióhoz 2004-ben csatlakozott nyolc kedvezményezett ország SAPARD-programjainak utólagos értékelő jelentései alapján vizsgálták felül. A független értékelők az értékelések összefoglaló jelentésének Az uniós előírások és az uniós vívmányok betartása című 4.2.1 fejezetében a következőt állapították meg: „A legfontosabb célkitűzések a higiénia, egészségügy, állat-egészségügy és környezet területén teljesültek”. A jelentés megtalálható a következő weboldalon:

http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/rural-development-reports/index_en.htm

⁽²⁹⁾ A következő különjelentések esetében: 1/2012. sz., „A szubszaharai Afrika élelmezésbiztonsága terén nyújtott uniós fejlesztési segélyek eredményessége”; 6/2012. sz., „A ciprusi török közösségnek nyújtott uniós támogatás”; 8/2012. sz., „A mezőgazdasági üzemek korszerűsítésére irányuló támogatás összpontosítása”; 13/2012. sz., „A szubszaharai Afrika országaiban a biztonságos ivóvízhez és az alapvető higiéniahoz való hozzáférést finanszírozó európai uniós fejlesztési támogatások”; 14/2012. sz., „Az uniós higiéniai előírások végrehajtása az Európai Unióhoz 2004 óta csatlakozott tagállamok vágóhídjain”; 17/2012. sz., „Az Európai Fejlesztési Alap (EFA) hozzájárulása a szubszaharai Afrika úthálózatának fenntarthatóságához”; 18/2012. sz., „A Koszovónak a jogállamiság területén nyújtott európai uniós támogatás” és 23/2012. sz., „Az uniós strukturális intézkedések sikeresen támogatták-e az ipari és katonai barnamezős területek rehabilitációját?”.

⁽³⁰⁾ 14/2012. sz. különjelentés, 48. és 49. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.40. A szubszaharai Afrika országaiban a biztonságos ivóvízhez és az alapvető higiéniahoz való hozzáférést finanszírozó fejlesztési támogatásokra irányuló ellenőrzésében a Számvevőszék azt állapította meg, hogy mivel szabványos technológiákat alkalmaztak és helyben hozzáférhető anyagokat használtak fel, a vizsgált projektek technikailag fenntarthatóak voltak. A projektek többségében azonban az eredmények és hasznok közép- és hosszú távon csak akkor fognak érvényesülni, ha a vízdíjakon kívül más bevételek is lesznek. Átfogó irányítási eljárásai ellenére a Bizottság a fenntarthatósággal kapcsolatos fontos kérdéseket hagyott megoldatlanul ⁽³¹⁾.

10.41. A barnamezős területek rehabilitációját vizsgáló ellenőrzése során a Számvevőszék megállapította, hogy az összes megvizsgált barnamezős rehabilitációs projekt rendelkezett néhány olyan fő jellemzővel, amelyek az ilyen területek és a hosszú távú eredmények fenntarthatóságát elősegítő bevált gyakorlatnak tekinthetők ⁽³²⁾. Egyes területek például stratégiai elhelyezkedésűek, és trimodális közlekedési hálózathoz kapcsolódnak (közút, vasút, hajó), és mindegyik terület megfelelő infrastrukturális ellátottsággal rendelkezik közlekedés, csatornázás, valamint információs és kommunikációs technológia szempontjából.

10.42. Ahhoz, hogy az eredmények tartósak legyenek, a beavatkozás pénzügyi és technikai fenntarthatóságán túl az is szükséges, hogy a kedvezményezettek szerepet és felelősséget vállaljanak, illetve, hogy elégséges legyen az intézményi kapacitás.

10.43. Az Unió mind az Előcsatlakozási támogatási eszköz (IPA), mind az uniós közös biztonság- és védelempolitika útján támogatja Koszovót a joguralom erősítésében. Az eredmények fenntarthatóságának alapfeltétele, hogy a koszovói hatóságok politikai támogatást nyújtsanak ehhez. A nemzeti hatóságok joguralom melletti elkötelezettsége azonban kérdésesnek tűnik. A támogatásnak köszönhetően elért eredmények fenntarthatósági kilátásait rontja a politikai akarat hiánya, a pénzügyi források szűkössége és a civil társadalom korlátozott befolyása ⁽³³⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.40. Az intézményi fenntarthatóság kérdéseinek megoldása érdekében a Bizottság támogatja az extenzív kapacitásépítést és képzési tevékenységeket, hogy felkészíthesse a vízfogyasztó szervezeteket és helyi hatóságokat a saját berendezéseik tulajdonlására, irányítására és működtetésére, néha a magánszektor támogatásával. A Bizottság emellett országszinten is támogatja az ágazati reformprogramok keretében a megfelelő ágazati politikák és az intézményi keret fejlesztését, melynek során decentralizált struktúrákat állítanak fel a helyi érdekeltek hosszú távra szóló segítése érdekében.

A vízágazat pénzügyileg fenntartható alapon történő létrehozásához szükséges a díjak, az átutalások és az adók közötti megfelelő egyensúly megteremtése. A legtöbb ország esetében a működési költségek nem fedezhetők csupán díjakkal. Ez igaz Európára, és még inkább a szubszaharai országokra, ahol a projektek leginkább a legsérülékenyebb, a legkevésbé fizetőképes csoportokra irányulnak. A Bizottság ebből az okból támogatja a szociális díjszabások kidolgozását, az ágazat egésze pénzügyi stabilitásának egyidejű megőrzése mellett a kedvezményezett országokkal folytatott ágazati párbeszédén keresztül.

10.41. A Bizottság üdvözlöi a Számvevőszék elemzését.

10.43. A Bizottság és az EKSZ osztja a Számvevőszék értékelését. Céljuk, hogy azonosított hiányosságokat a Számvevőszék ajánlásának megfelelően fokozott szakpolitikai párbeszéddek – így pl. a civil társadalommal folytatott párbeszéddek – keretében orvosolják jobb koordinációval, valamint az uniós szakpolitikai célkitűzések, eszközök és segítségnyújtás szinkronizálásával. Az uniós fellépések ezáltal várhatóan hatékonyabbá, eredményesebbé és fenntarthatóbbá válnak.

⁽³¹⁾ 13/2012. sz. különjelentés, III. és 61. bekezdés.

⁽³²⁾ 23/2012. sz. különjelentés, 32. bekezdés.

⁽³³⁾ 18/2012. sz. különjelentés, 62. és 102. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.44. Az eredmények fenntarthatósága hasonlóképpen kétségesnek mutatkozott a ciprusi török közösségnek nyújtott európai uniós támogatás kapcsán is. Ezt a korlátozott igazgatási kapacitás, az irányadó intézkedések késedelmes elfogadása és a jövőbeli finanszírozás bizonytalansága okozta ⁽³⁴⁾.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

Következtetések

10.45. Az uniós költségvetés sok területére összetett jogi keret vonatkozik, és kevés figyelem irányul a teljesítményre. A közös stratégiai keretről, illetve a közös agrárpolitikáról (KAP) szóló rendeletekre irányuló, a 2014–2020-as programozási időszakra vonatkozó javaslatok alapvetően továbbra is inputalapúak (kiadásorientáltak) maradnak, és ezért inkább a szabályszerűség, mint a teljesítmény áll a középpontjukban (lásd: 10.3–10.4. bekezdés).

⁽³⁴⁾ 6/2012. sz. különjelentés, 45., 47. és 60. bekezdés.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.44. A Bizottság intézkedéseket épített be a 2012. évi programba és a 2013. évi programtervezetbe, melyekkel biztosítja a létező projektek lezárását és fenntarthatóságát. Ezek közé tartozik az operatív és irányítási rendszerek felállításához nyújtott folyamatos képzés és segítségnyújtás, valamint a kiegészítő beruházások is, melyekkel biztosítható a ciprusi török közösség megfelelő felkészítése az új üzem átvételéhez és működtetéséhez. A Bizottság igen körültekintő megközelítést követ az új beruházásokat illetően, melyet néhány területen felfüggesztett addig, amíg a ciprusi török közösség intézkedéseket nem hoz a hatékonyság növelésére.

A Számvevőszék a fenntarthatóságot veszélyeztető kockázatként azonosította azt, hogy a ciprusi török közösség késve fogadta el a vonatkozó eljárásokat és jogszabályokat. Ezekben az esetekben a Bizottság a ciprusi török közösséget a továbbiakban is arra ösztönzi, hogy folytassa munkáját, és az érintett területeken segítséget fog nyújtani.

A jövőbeni finanszírozással kapcsolatos bizonytalanságok elosztatása érdekében a Bizottság javaslatot dolgozott ki a 2014–2020 időszak többéves pénzügyi keretére. Ezáltal stabilabb finanszírozási szint biztosítható a segítségnyújtási rendelet szerinti műveletek számára.

10.45. A Bizottság egyetért a Számvevőszékkel, hogy a jelenlegi jogi keret összetett és nem összpontosít a teljesítményre. A Bizottság ezért minden erőfeszítést megtett, hogy a 2014–2020 közötti időszak többéves pénzügyi kerete szerinti újgenerációs programokra irányuló javaslatai szilárd teljesítmény-keretrendszert tartalmazzanak, mely pontosan meghatározott SMART-célkitűzésekre épül, és megfelelő, a kiadási programoknak nemcsak az outputjait, hanem azok eredményeit és hatásait is tükröző mutatókat használ. A Bizottság nagyon reméli, hogy ez a keretrendszer változatlan marad az Európai Parlament és a Tanács között a jogalapok végleges elfogadása céljából jelenleg zajló jogalkotási folyamatban.

A KAP-ra vonatkozó új rendeletek fontos új elemeket tartalmaznak, melyek eredményorientáltabb megközelítést biztosítanak (lásd a 10.3. bekezdésre adott választ):

- az új közvetlen kifizetéseket úgy alakították ki, hogy azok figyelembe vegyék a konkrét igényeket és célkitűzéseket (környezetvédelmi célkitűzések, fiatal mezőgazdasági termelők, területek természeti korlátokkal stb.),
- az EMVA rendelettervezet kimondja, hogy minden egyes vidékfejlesztési tervet számszerűsített célok elérése köré kell kialakítani, melyek szigorúan a rendeletben meghatározott célkitűzésekhez kapcsolódnak. Amennyiben valamely vidékfejlesztési program nyilvánvalóan nem teljesíti az előre meghatározott mérföldköveket, a teljesítménytartalékot nem szabadítják fel (lásd a 10.4. bekezdésre adott választ).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.46. A többéves pénzügyi keretről folytatott tárgyalások keretében a Bizottság egy közös teljesítmény-keretrendszerre tett javaslatot a Bizottság és a tagállami hatóságok számára, amely egyeztetett output- és eredménymutatókon alapulna. Ezen a területen a jövőbeni siker egyik záloga ugyanakkor a keretrendszer sikeres bizottsági és tagállami bevezetése (lásd: 10.19. bekezdés).

10.47. A három főigazgatóság éves tevékenységi jelentésének vizsgálatából az derül ki, hogy a szakpolitikai eredményekről történő beszámolás ezekben ugyan javult, de továbbra is korlátozott értékű. A Számvevőszék szerint a főbb hiányosságok a célkitűzések és a mutatók terén mutatkoztak (lásd: 10.9.–10.16. bekezdés). A Számvevőszék két legutóbbi éves jelentésének megfelelő fejezeteiben az ideiekhez hasonló észrevételek szerepelnek.

10.48. A 318. cikk szerinti értékelő jelentéssel kapcsolatos munka még folyamatban van, így ez a jelentés még nem alkalmas arra, hogy betöltse szerepét a zárszámadási eljárásban. A Számvevőszék elismeri a Bizottság arra irányuló elkötelezettségét, hogy fokozza a Bizottságon belüli teljesítményközpontúságot, és egy megbízható, szilárd alapokon nyugvó teljesítménymenedzsment- és -beszámolási rendszert dolgozzon ki. E cél érdekében a Bizottság 2014-ben új teljesítménybeszámolási keretrendszert fog bemutatni a következő többéves pénzügyi keret időszakára vonatkozóan. Ezen túlmenően a Bizottság lépéseket tett, hogy a jelenlegi programozási időszak hátralévő részére megerősítse és ésszerűsítse részlegeinél a teljesítménybeszámolást (lásd: 10.20–10.24. bekezdés).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az európai strukturális és beruházási alapokra javasolt rendeletek tekintetében az eredményközpontúság az egyik meghatározó elem. Az ambiciózus és innovatív javaslatok a következőket tartalmazzák:

- megerősített beavatkozási logika, mely összekapcsolja az Unió által meghatározott célkitűzéseket a tagállamok által meghatározott kötelező és pontos célkitűzésekkel,
- a beruházások hatékonyságának javítása érdekében első alkalommal bevezetésre kerülnek beavatkozás-specifikus előzetes feltételek,
- határozottan kibővített makrogazdasági feltételek,
- megújított, tervezésen alapuló értékelési megközelítés, kötelezettség a program minden egyes része által gyakorolt hatás értékelésére, új módszerek alkalmazása, valamint
- kötelező teljesítmény-keretrendszer, ideértve a teljesítési tartalékokat.

10.46. A Bizottság a közös irányítás alá tartozó valamennyi programra vonatkozóan megjegyzi, hogy a közös teljesítmény-keretrendszer végrehajtásának felelőssége elsődlegesen a tagállamoké, akik felelősek a programok napi szintű végrehajtásáért, azok monitoringjáért és az eredményekről történő beszámolásáért.

10.47. A Bizottság úgy véli, hogy az utóbbi években jelentős előrelépést tett a szakpolitikai teljesítményekről való beszámolás terén, különösen a főigazgatóságai éves tevékenységi jelentései rengeteg hasznos információt tartalmaznak a szakpolitikai célkitűzésekről, az elért eredményekről és azok társadalomra gyakorolt hatásáról. Az ismertetett mutatók általában hasznos információt nyújtanak a Bizottság átfogó szakpolitikai célkitűzéseinek megvalósításában elért haladásról, valamint a teljesítménymonitoringról.

10.48. A Bizottság elismeri, hogy a jelentés a továbbiakban is folyamatos munka eredménye, melynek során az adott évben a következő évre szóló lehetséges javítások nyerne hangsúlyt. A Bizottság ugyanakkor kétségbe vonja, hogy a jelentés be tudja tölteni a szerepét a mentesítési eljárásban, vagyis hogy még a többéves pénzügyi keret késői szakasza előtt megbízható bizonyítékot nyújtson az uniós szakpolitika eredményeiről.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.49. A Számvevőszék a 2012. évi különjelentéseiben közzétett teljesítmény-ellenőrzési munkája révén a korábbi évekhez hasonlóan a tipikus irányítási életciklus egészére kiterjedően tárt fel hiányosságokat. Az idén vizsgált három konkrét területre nézve a Számvevőszék megállapította, hogy hiányosságok vannak a teljesítménymenedzsment- és teljesítménybeszámolási rendszer lényeges elemeiben: Nem alkalmaznak következetesen SMART-célokat és megfelelő mutatókat a kiadási programokban; kifogásolható a teljesítményadatok minősége és időszerűsége, és gyakran nincs biztosítva az uniós kiadásokból támogatott projektek fenntarthatósága. Ezekkel a témákkal feltétlenül foglalkozni kell ahhoz, hogy a kiadási programok következő nemzedéke elérje a kívánt eredményeket és hatásokat (lásd: 10.25–10.44. bekezdés).

Ajánlások

10.50. A 2010-es éves jelentésben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **10.2. melléklet** mutatja be. A 2010-es éves jelentésében (a 8. fejezetben) a Számvevőszék hat ajánlást tett. Néhány tekintetben mind a hat ajánlás megvalósult. Az előrelépésnek ez az értékelése a következőkön alapul:

- a) a központi iránymutatás és a minőségirányítás több pozitív fejleménye (pl. a 2013-as irányítási tervekhez adott jobb utasítások, vagy a 2012-es éves tevékenységi jelentések 1. részének jobb minőség-ellenőrzése);
- b) az éves tevékenységi jelentések fennmaradó lényeges hiányosságainak vizsgálata;

c) a Számvevőszék különjelentéseiben feltárt hiányosságok.

10.50.

b) A Bizottság folytatja az éves tevékenységi jelentések javítására irányuló erőfeszítéseit. Ezek célja:

- a teljesítménymenedzsment elemeinek bővítése: minden egyes program szintjén célkitűzések, teljesítménymutatók és társítható célok meghatározása,
- az arról szóló jelentéstétel elmélyítése, hogy a pénzügyi és humán erőforrásokat hogyan használták fel a testület által meghatározott szakpolitikai célkitűzések megvalósításához, és hogy ezek a szakpolitikák hogyan teremtettek hozzáadott értéket,
- az éves tevékenységi jelentések belső szakértői értékelésének megerősítése, ideértve a teljesítményadatokra való fokozott összpontosítást.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10.51. Az említett áttekintés, valamint a 2012. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja:

- **1. ajánlás:** a Bizottság és a jogalkotó biztosítsa, hogy a következő programozási időszak (2014–2020) teljesítmény-teljesítmény-központú legyen. Ehhez szükséges, hogy az ágazati szabályozás vagy más kötelező szabály korlátozott számú, kellően konkrét célkitűzést állapítson meg megfelelő mutatókkal, várható eredményekkel és hatásokkal.
- **2. ajánlás:** A Bizottság biztosítsa, hogy egyértelmű legyen a kapcsolat a főigazgatóságok tevékenységei és célkitűzései között. A célkitűzések meghatározásakor mindegyik főigazgatóság tartsa szem előtt az adott esetben releváns irányítási módot, illetve saját szerepét és feladatait.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.51.

A Bizottság következő többéves pénzügyi keret szerinti programokra vonatkozó javaslatai a kulcsfontosságú szakpolitikai prioritások megvalósítására és a teljesítményre összpontosítanak. Ezek olyan elemekkel javították az teljesítmény-keretrendszert, mint a célkitűzésekre és mutatókra vonatkozó rendelkezések, monitoring eljárások, értékelés és a beszámolásra vonatkozó követelmények. A rendes jogalkotási eljárás szerint a Tanács és az Európai Parlament viseli az alap jogi aktusok elfogadásának végső felelősségét.

A Bizottság politikai környezetben működik. Az általa megvalósítani kívánt szakpolitikai célkitűzések ezért több célt szolgálnak, és azokat gyakran a külső környezet határozza meg, melyben a Bizottság szolgálatai működnek.

A Számvevőszék szerint a célkitűzések meghatározását leginkább a politika, és nem az irányítási módok vezérlik.

Emellett a programok következő generációjára irányuló bizottsági javaslatok rendelkezéseket tartalmaznak, melyek meghatározzák azok várható hozzájárulását az Unió politikai célkitűzéseinek eléréséhez.

10.1. MELLÉKLET

A 2012-BEN ELFOGADOTT SZÁMVEVŐSZÉKI KÜLÖNJELENTÉSEK ⁽¹⁾

- 1/2012. sz., „A szubszaharai Afrika élelmezésbiztonsága terén nyújtott uniós fejlesztési segélyek eredményessége”;
- 2/2012. sz., „Az Európai Regionális Fejlesztési Alapból támogatott pénzügyi konstrukciók kkv-k részére”;
- 3/2012. sz., „Strukturális alapok – Sikeresen kezelte-e a Bizottság a tagállamok irányítási és kontrollrendszereiben megállapított hiányosságokat?”;
- 4/2012. sz., „Eredményes beruházás-e a strukturális alapok és a Kohéziós Alap felhasználása a tengeri kikötők közlekedési infrastruktúrájának társfinanszírozására?”
- 5/2012. sz., „A közös külkapcsolati információs rendszer (CRIS)”;
- 6/2012. sz., „A ciprusi török közösségnek nyújtott uniós támogatás”;
- 7/2012. sz., „A borpiac közös szervezésének reformja: eddigi eredmények”;
- 8/2012. sz., „A mezőgazdasági üzemek korszerűsítésére irányuló támogatás összpontosítása”;
- 9/2012. sz., „A biotermékek előállítását, feldolgozását, forgalmazását és behozatalát szabályozó kontrollrendszer ellenőrzése”;
- 10/2012. sz., „A személyzetfejlesztés eredményessége az Európai Bizottságnál”;
- 11/2012. sz., „Az anyatehénre, illetve az anyajuhra és anyakecskére vonatkozó közvetlen támogatások az egységes támogatási rendszerrel (etr) kapcsolatos intézkedések részleges végrehajtása keretében”;
- 12/2012. sz., „A Bizottság és az Eurostat javította-e a megbízható és hiteles európai statisztikák készítésének folyamatát?”;
- 13/2012. sz., „A szubszaharai Afrika országaiban a biztonságos ivóvízhez és az alapvető higiéniahoz való hozzáférést finanszírozó európai uniós fejlesztési támogatások”;
- 14/2012. sz., „Az uniós higiéniai előírások végrehajtása az Európai Unióhoz 2004 óta csatlakozott tagállamok vágóhídjain”;
- 15/2012. sz., „Az összeférhetlenség kezelése a kiválasztott uniós ügynökségeknél”;
- 16/2012. sz., „Az egységes területalapú támogatási rendszer – mint az új tagállamok mezőgazdasági termelőinek támogatására szolgáló átmeneti rendszer – eredményessége”;
- 17/2012. sz., „Az Európai Fejlesztési Alap (EFA) hozzájárulása a szubszaharai Afrika úthálózatának fenntarthatóságához”;
- 18/2012. sz., „A Koszovónak a jogállamiság területén nyújtott európai uniós támogatás”;
- 19/2012. sz., „2011-es jelentés az Európai Számvevőszék különjelentéseinek hasznosulásáról”;
- 20/2012. sz., „A települési hulladékgazdálkodási infrastrukturális projekteket finanszírozó strukturális intézkedések eredményesen segítik-e a tagállamokat az uniós hulladékgazdálkodási politika céljainak elérésében?”;
- 21/2012. sz., „Az energiahatékonyságot célzó kohéziós politikai beruházások költséghatékonysága”;
- 22/2012. sz., „Az Európai Integrációs Alap és az Európai Menekültügyi Alap eredményesen járul-e hozzá a harmadik országok állampolgárainak integrációjához?”;
- 23/2012. sz., „Az uniós strukturális intézkedések sikeresen támogatták-e az ipari és katonai barnamezős területek rehabilitációját?”;
- 24/2012. sz., „A 2009-es abruzzói földrengést követően az Európai Unió Szolidaritási Alapja által nyújtott támogatás: az intézkedések helytállósága és költsége”;
- 25/2012. sz., „Vannak-e olyan eszközök, amelyek révén figyelemmel lehet kísérni az Európai Szociális Alapnak (ESZA) az idősebb munkavállalókra irányuló kiadásait?”.

(1) A Számvevőszék különjelentései az intézmény honlapján érhetők el:
<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/publications/auditreportsandopinions/specialreports>

10.2. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉS RÉVÉN ELÉRT EREDMÉNYEK

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradék-talanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű		Nincs elegendő bizonyíték
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	<p>1. ajánlás: a főigazgatóságok éves tevékenységi jelentéseiben nagyobb hangsúlyt kell fektetni a teljesítményre, különösen a tervezett célértékek és az elért eredmények közötti eltérések elemzése, valamint az uniós támogatások gazdaságosságáról és hatékonyságáról történő beszámolás révén (lásd: 8.53. bekezdés).</p> <p>2. ajánlás: a Bizottság részlegeinek a többéves célszámok esetében megfelelő közbenső mérőföldköveket kell meghatározniuk, hogy megfelelően lehessen értékelni az előrehaladást (lásd: 8.54. bekezdés).</p> <p>3. ajánlás: a Bizottság és a tagállamok a megosztott irányítás keretei között rájuk bízott feladatokkal kapcsolatban egyezzenek meg egymással összhangban levő teljesítménymutatókban, és gondoskodjanak a tervezett célszámokra és az elért eredményekre vonatkozó információk megbízhatóságáról (lásd: 8.56. bekezdés).</p> <p>4. ajánlás: az uniós kiadási programok tervezése során a Bizottság és a tagállamok fordítsanak nagyobb figyelmet a SMART típusú célok megfogalmazására, valamint a végrehajtás során esetlegesen felmerülő kockázatok feltárására és mérséklésére (lásd: 8.57. bekezdés).</p>		X				<p>A 2012. évi tevékenységi jelentésektől kezdődően a szolgálatoknak az éves tevékenységi jelentések 3. részében szerepeltetniük kell az uniós forrásokkal való hatékony és eredményes gazdálkodás kulcsmutatóit (eredményesség, hatékonyság és gazdaságosság), és évente jelentést kell tenniük az ilyen mutatók eredményeiről. Ezek a mutatók alapulhatnak például a projekt kiválasztási folyamatok minőségi eredményein (a vitatott döntések %-a), a támogatások folyósításának átfutási idejére vonatkozó statisztikákon, valamint a szerződéskötés folyamata alatt eszközölt pénzügyi megtakarításokon.</p> <p>Az output-, eredmény- és adott esetben hatásmutatók vonatkozásában valóban meghatározhatók közbenső mérőföldkövek (pl. legalább a trend ellenőrzésével). Az outputokat illetően lehetséges a többéves célkitűzésekre legalább programszintű mérőföldköveket meghatározni. Továbbá, a következő pénzügyi keret előkészítő munkái keretében a Bizottság valamennyi jogalkotási javaslata néhány további követelményt tartalmaz a tervezési szakasz minőségének javítására: az általános és specifikus célkitűzések és a kapcsolódó mutatók meghatározása.</p> <p>A Bizottság meghozza az ajánlott intézkedést és a tagállamokkal együtt már elindította a folyamatot. Az ajánlás a következő programozási időszak kezdetéig kerül végrehajtásra.</p> <p>A Bizottság mindig törekszik arra, hogy SMART célkitűzéseket határozzon meg. A SMART-követelmények közül néhány csak akkor teljesülhet, ha azokat a kapcsolódó mutatókkal vagy az irányítási tervekben szereplő egyéb információval együtt elemzik. A Bizottság erre irányulóan olyan erőfeszítéseket tett, mint pl. az utasításokhoz mellékelt iránymutatás a célkitűzések és mutatók meghatározásáról.</p>	

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradék-talanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszzerű	Nincs elegendő bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	<p>5. ajánlás: a vezetés elszámoltathatóságának azt is magában kell foglalnia, hogy az elért eredményekről szóló jelentéseket úgy kell megfogalmazniuk, hogy azokból kitűnjék az irányítási tervben szereplő tervezett eredmények és az éves tevékenységi jelentésben feltüntetett elért eredmények között fennálló összefüggés (lásd: 8.58. bekezdés).</p> <p>6. ajánlás: az elért eredményekre vonatkozó teljes körű és pontos információk előállítása érdekében a Bizottság – adott esetben a tagállamokkal együtt, megosztott irányítás keretében – dolgozzon ki és működtessen megfelelő monitoring- és kontrollrendszereket (lásd: 8.58. bekezdés).</p>			X				<p>Aktualizáltuk az irányítási tervekre és az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó állandó utasításokat a célkitűzésekhez kapcsolódó elvárások és az elért eredmények jobb összehangolása, és bármilyen eltérés indokolása érdekében (vö: hiányelemzések). A 2013. évi irányítási tervekre vonatkozó utasítások előírják, hogy az általános célkitűzések (lásd 3. fejezet: a jelenlegi helyzet) és a specifikus célkitűzések (lásd 4. fejezet: a legutóbbi ismert eredmények) meghatározásához kiindulási alappal kell rendelkezni.</p> <p>A 2012. évi éves tevékenységi jelentések szakértői értékelése folyamán a központi szolgálatok a főigazgatóságok minden csoportjának táblázatot küldtek, mely összehasonlítja a 2012. évi irányítási tervekben szereplő célkitűzéseket és mutatókat.</p> <p>A megosztott irányítás alá tartozó programokat illetően a Bizottság javaslatot tett a jogalkotó hatóságnak néhány, a rendszerek kialakítására vonatkozó kulcskövetelményre, melyekkel információ nyerhető a 2013 utáni rendeletek keretében születő eredményekről. Az eredményekről hiánytalan és pontos információt szolgáltató ilyen rendszerek működtetésének felelőssége a tagállamoké, a kompetenciák megosztott irányítás szerinti felosztásának megfelelően. Lásd pl. a strukturális alapokra alkalmazandó közös rendelkezésekre irányuló javaslatot (COM(2011) 615 final, 2012. március 14.), különösen a tematikus célkitűzésekről szóló 9. cikket, az értékelésről szóló 47. cikket és a teljesítménykeretrendszer létrehozásának módszeréről szóló 1. mellékletet.</p>

**ÉVES JELENTÉS A NYOLCADIK, KILENCEDIK
ÉS TIZEDIK EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPBÓL
(EFA) FINANSZÍROZOTT TEVÉKENYSÉGEKRŐL**

(2013/C 331/02)

Éves jelentés a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapból (EFA) finanszírozott tevékenységekről

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	1–10.
Az Európai Fejlesztési Alapok egyedi jellemzői	2–10.
I. fejezet: A nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alap	11–15.
Végrehajtás	11–14.
A Bizottság éves jelentése a nyolcadik–tizedik Európai Fejlesztési Alap pénzgazdálkodásáról	15.
II. fejezet: A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Fejlesztési Alapokra vonatkozóan	16–51.
A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlament és a Tanács részére a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapról (EFA) – Független ellenőri jelentés	I–X.
A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó információk	16–44.
Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója	16–18.
A beszámoló megbízhatósága	19–20.
A tranzakciók szabályszerűsége	21–30.
A rendszerek eredményessége	31–44.
Következtetések és ajánlások	45–51.
Következtetések	45–47.
Ajánlások	48–51.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

BEVEZETÉS

1. Ez az éves jelentés az Európai Fejlesztési Alapok (EFA) számvevőszéki értékelését ismerteti. A vonatkozó tevékenységek és a 2012-es kiadások főbb adatait az **1. táblázat** tartalmazza.

1. táblázat. Európai Fejlesztési Alapok – főbb adatok (2012)

(millió EUR)

Ktgv. cím	Szakpolitikai terület	Megnevezés	2012-es kifizetések	Irányítás módja	
Európai Fejlesztési Alapok	Nyolcadik EFA	Operatív kiadások	Projektek	22	Decentralizált
			Projektek	5	Közvetlen centralizált
			Projektek	2	Közvetett centralizált
			Projektek	0	Közös irányítás
			Költségvetés-támogatás	0	Közvetlen centralizált
		Igazgatási kiadások	0		
				29	
	Kilencedik EFA	Operatív kiadások	Projektek	383	Decentralizált
			Projektek	95	Közös irányítás
			Projektek	90	Közvetlen centralizált
			Költségvetés-támogatás	16	Közvetlen centralizált
			Projektek	15	Közvetett centralizált
		Igazgatási kiadások	0		
				599	
	Tizedik EFA	Operatív kiadások	Költségvetés-támogatás	824	Közvetlen centralizált
Projektek			775	Közös irányítás	
Projektek			624	Decentralizált	
Projektek			299	Közvetlen centralizált	
Projektek			45	Közvetett centralizált	
Igazgatási kiadások			97		
				2 664	

Összes operatív kiadás (Projektek)	2 355
Összes operatív kiadás (Ktgv.-támogatás)	840
Összes igazgatási kiadás	97
Összes kifizetés	3 292
– előlegek	1 738
+ előlegek elszámolása	1 369
Ellenőrzött sokaság	2 923

Összes egyedi kötelezettségvállalás ⁽¹⁾	3 226
---	--------------

Összes globális kötelezettségvállalás ⁽¹⁾	3 163
---	--------------

⁽¹⁾ A globális kötelezettségvállalások a finanszírozási határozatoktól függenek. Az egyedi kötelezettségvállalások az egyes szerződésektől függenek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az Európai Fejlesztési Alapok egyedi jellemzői

2. Az Európai Unió által nyújtott fejlesztési együttműködési támogatások elsősorban az EFA-n keresztül jutnak el az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS) államokhoz, illetve a tengerentúli országokhoz és területekhez (TOT). A 2000. június 23-án Cotonouban húsz évre aláírt partnerségi megállapodás (Cotonoui Megállapodás) biztosítja jelenleg a keretet az Európai Uniónak az AKCS-országokkal, illetve a tengerentúli országokkal és területekkel fenntartott kapcsolataihoz. A megállapodás központi célja a szegénység mérséklése, majd végső soron felszámolása.

3. Az EFA-k finanszírozásukat a tagállamoktól kapják, saját pénzügyi szabályzattal rendelkeznek, és irányításukat az Európai Bizottság az Unió általános költségvetésétől elkülönítve végzi. Az Európai Beruházási Bank (EBB) kezeli a beruházási konstrukciós keretet, amelyre sem a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata, sem az Európai Parlament zárszámadási eljárása nem terjed ki ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. Az EFA-kat szinte teljes egészében a Bizottság Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatósága (EuropeAid) irányítja, amely egyébként az uniós költségvetés kiadásainak széles körét kezeli ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Lásd: a tizedik Európai Fejlesztési Alap pénzügyi szabályzatáról szóló, 2008. február 18-i 215/2008/EK tanácsi rendelet 118., 125. és 134. cikke (HL L 78., 2008.3.19., 1. o.), valamint a Számvevőszéknek az e rendeletre irányuló javaslatról szóló 9/2007. sz. véleménye (HL C 23., 2008.1.28., 3. o.).

⁽²⁾ Ezen műveletek számvevőszéki ellenőrzését az EBB, a Bizottság és a Számvevőszék között 2012-ben kötött háromoldalú megállapodás szabályozza (a 215/2008/EK rendelet 134. cikke).

⁽³⁾ Az EFA-k kiadásainak 1,2 %-át a Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem Főigazgatósága (DG ECHO) kezeli.

⁽⁴⁾ Lásd: a Számvevőszék 2012-es éves jelentése az uniós költségvetés végrehajtásáról, 7. fejezet, „Külkapcsolatok, támogatás és bővítés”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5. Az EFA intézkedéseinek megvalósítása projekteken és költségvetés-támogatáson ⁽⁵⁾ keresztül történik, három főbb végrehajtási mód szerint. 2012-ben a kifizetések 43 %-ára került sor központi irányítással, 30 %-ára decentralizált irányítással, 27 %-ára pedig közös irányítással ⁽⁶⁾ (lásd: **1. táblázat**).

6. Az ebben a jelentésben tárgyalt kiadások számos különböző végrehajtási módszerrel, 79 országban kerülnek teljesítésre. A szabályok és eljárások – köztük a pályázatiak és a közbeszerzésiek – gyakran igen összetettek. A Számvevőszék eredendően magasnak értékelte a kockázatot.

7. Két területen – a költségvetés-támogatás ⁽⁷⁾, illetve az ENSZ és hasonló nemzetközi szervezetek által végrehajtott többadományozós projektekhez történő uniós hozzájárulás ⁽⁸⁾ területén – az eszközök jellege és a kifizetés körülményei olyanok, hogy a tranzakciókban kevésbé jelentkeznek a számvevőszéki szabályszerűségi ellenőrzés értelmezése szerinti hibák.

8. A költségvetés-támogatás kifizetése vagy valamely állam általános költségvetésébe történik, vagy annak valamely konkrét szakpolitikához vagy célkitűzéshez rendelt költségvetésébe. A Számvevőszék azt vizsgálja, hogy a Bizottság betartotta-e az érintett partnerországnak nyújtott költségvetés-támogatási kifizetések egyedi feltételeit, és kimutatta-e, hogy az eleget tett az olyan általános támogathatósági feltételeknek, mint pl. a közpénzekkel való gazdálkodás terén történt előrelépés.

9. A Bizottság azonban meglehetősen szabadon ítélni meg, hogy teljesültek tekinti-e ezeket az általános feltételeket. A Számvevőszék szabályszerűségi ellenőrzése nem terjedhet túl azon a ponton, amikor a támogatást kifizetik a partnerországnak. Innentől kezdve az átutalt pénzeszközök összeolvadnak a fogadó ország költségvetési forrásaival. A fogadó ország pénzügyi irányításának esetleges hiányosságai nem jelentkeznek hibaként a Számvevőszék szabályszerűségi ellenőrzése során.

⁽⁵⁾ Költségvetés-támogatás keretében a Bizottság pénzeszközöket utal a partnerország államkincstárába, hogy kiegészítő költségvetési forrásokat nyújtva támogassa a nemzeti fejlesztési stratégiát.

⁽⁶⁾ Központi irányítás esetén a segélynyújtás vagy közvetlenül a Bizottság (központi részlegei vagy külképviselői), vagy közvetetten nemzeti szervek (uniós tagállamok fejlesztési ügynökségei) útján történik. Decentralizált irányítás esetén a feladatok elvégzésével egy harmadik országot bíznak meg. Közös irányítás esetén a feladatok elvégzésével egy nemzetközi szervezetet bíznak meg.

⁽⁷⁾ Bruttó kifizetések becsült összege 2012-ben: 840 millió EUR.

⁽⁸⁾ Bruttó kifizetések becsült összege 2012-ben: 632 millió EUR.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

10. A Bizottság többadományozós projekteknek nyújtott hozzájárulása egyesül más adományozók hozzájárulásaival, így nem lehet konkrétan azonosítható kiadási tételeket rendelni hozzá.

I. FEJEZET: A NYOLCADIK, KILENCEDIK ÉS TIZEDIK EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAP

Végrehajtás

11. Az EFA-megállapodásokat általában nagyjából ötéves kötelezettségvállalási időszakra kötik, a kifizetések azonban hosszabb időre is elnyúlhatnak. 2012-ben a nyolcadik, kilencedik és tizedik EFA-ból történtek kifizetések. A nyolcadik EFA (1995–2000) rendelkezésére álló összeg 14 625 millió EUR, a kilencedik EFA (2000–2007) rendelkezésére álló összeg pedig 15 200 millió EUR.

12. A tizedik EFA (2008–2013) rendelkezésére összesen 22 682 millió EUR áll. Ebből az összegből 21 967 millió EUR-t az AKCS-országoknak, 285 millió EUR-t pedig a tengerentúli országoknak és területeknek (TOT) különítettek el. Ezeknek az összegeknek része az azokba a beruházási konstrukciós keretekbe befizetett 1 500 millió EUR, illetve 30 millió EUR is, amely kereteket az EBB az AKCS-országok, illetve a tengerentúli országok és területek részére kezel. Végül 430 millió EUR arra van elkülönítve, hogy a Bizottságnál az EFA programozásával és felhasználásával kapcsolatban felmerülő költségeket fedezze.

13. 2012-ben a tagállamok összes hozzájárulása 2 600 millió EUR-t tett ki.

14. Az EFA-források 2012-es és összesített felhasználását a **2. táblázat** mutatja be. Az egyedi kötelezettségvállalások 27 %-kal magasabbak voltak az eredeti célértéknél, elsősorban a „Fenntartható energia mindenkinek” nevű kezdeményezésnek megítélt, eredetileg nem tervezett 400 millió eurós uniós támogatás miatt. A kifizetések 8 %-kal múlták felül az eredetileg tervezettet, főként a kötelezettségvállalások vártnál magasabb összege miatt. A fennálló kötelezettségvállalások megmaradtak a 2011-es szinten.

A Bizottság éves jelentése a Nyolcadik–tizedik Európai Fejlesztési Alap pénzgazdálkodásáról

15. A tizedik EFA-ra vonatkozó pénzügyi szabályzat előírja, hogy a Bizottság évente készítsen jelentést az EFA-k pénzgazdálkodásáról⁽⁹⁾. A Számvevőszék véleménye szerint ez a jelentés pontosan mutatja be a releváns pénzügyi információkat.

⁽⁹⁾ A 215/2008/EK rendelet 118., 124. és 156. cikke.

2. táblázat. Az EFA-források felhasználása 2012. december 31-én

(millió EUR)

	A 2011-es év végi állapot		Költségvetés-végrehajtás a 2012-es pénzügyi évben (nettó összegek) ⁽⁶⁾				A 2012-es év végi állapot				
	Globális összeg	Felhasználási arány ⁽²⁾	Nyolcadik EFA ⁽³⁾	Kilencedik EFA ⁽³⁾	Tizedik EFA	Globális összeg	Nyolcadik EFA	Kilencedik EFA	Tizedik EFA	Globális összeg	Felhasználási arány ⁽²⁾
A. FORRÁSOK ⁽¹⁾	48 854		– 79	– 102	246	66	10 584	16 450	21 885	48 920	
B. FELHASZNÁLÁS											
1. Globális kötelezettségvállalások ⁽⁴⁾	40 827	83,6 %	– 64	– 297	3 524	3 163	10 576	16 157	17 258	43 991	89,9 %
2. Egyedi kötelezettségvállalások ⁽⁵⁾	34 833	71,3 %	– 46	– 187	3 460	3 226	10 448	15 504	12 107	38 059	77,8 %
3. Kifizetések	29 208	59,8 %	15	539	2 655	3 209	10 345	14 566	7 507	32 417	66,3 %
C. Fennálló kötelezettségvállalások(B1 – B3)	11 619	23,8 %					231	1 591	9 751	11 574	23,7 %
D. Rendelkezésre álló egyenleg (A – B1)	8 027	16,4 %					8	293	4 627	4 929	10,1 %

⁽¹⁾ Tartalmazza a nyolcadik, kilencedik és tizedik EFA induló előirányzatait, a társfinanszírozást, kamatot, egyéb forrásokat és a korábbi EFA-kból származó áthozatalt.

⁽²⁾ A források százalékában.

⁽³⁾ A negatív összegek kötelezettségvállalás visszavonását jelentik.

⁽⁴⁾ A globális kötelezettségvállalások a finanszírozási határozatoktól függenek.

⁽⁵⁾ Az egyedi kötelezettségvállalások az egyes szerződésektől függenek.

⁽⁶⁾ Nettó kötelezettségvállalás a kötelezettségvállalások visszavonása után. Nettó kifizetések a visszatérítések után.

Forrás: Európai Számvevőszék, a pénzügyi végrehajtásról és a pénzügyi kimutatásokról szóló, a 2012. december 31-i állapotot tükröző EFA-jelentések alapján.

II. FEJEZET: A SZÁMVEVŐSZÉK MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATA AZ EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOKRA VONATKOZÓAN

A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata az Európai Parlament és a Tanács részére a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapról (EFA) – Független ellenőri jelentés

I. – Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 287. cikkének, illetve a tizedik Európai Fejlesztési Alapról szóló – és a korábbi EFA-kra is vonatkozó – pénzügyi szabályzat 141. cikkének rendelkezései alapján a Számvevőszék a következőket ellenőrizte:

- a) a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapnak a Bizottság által 2013. július 16-án elfogadott éves beszámolója, amely a mérlegből, a gazdasági eredménykimutatásból, a készpénzforgalmi kimutatásból, a nettó eszközállomány változásairól szóló kimutatásból, az Európai Fejlesztési Alapokba befizetendő tételek táblázatából és a 2012. december 31-én véget ért pénzügyi év pénzügyi műveleteinek végrehajtásáról szóló jelentésből áll;
- b) az EFA jogi keretén belül végrehajtott, a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége az EFA azon forrásaira vonatkozóan, amelyek pénzügyi irányításáért a Bizottság felel ⁽¹⁰⁾.

A vezetés felelőssége

II. – Az EUMSZ 310–325. cikkével és a nyolcadik, kilencedik és tizedik EFA-ra vonatkozó pénzügyi szabályzattal összhangban a vezetés felel az EFA éves beszámolójának a közsféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjai ⁽¹¹⁾ alapján történő elkészítéséért és bemutatásáért, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért. A vezetés felelőssége magában foglalja az – akár csalásból, akár tévedésből eredő lényeges hibáktól mentes – pénzügyi kimutatások elkészítését és valós bemutatását lehetővé tévő belső kontrollrendszer kialakítását, megvalósítását és fenntartását. A vezetés felelős továbbá annak biztosításáért, hogy a pénzügyi kimutatásokban szereplő tevékenységek, pénzügyi műveletek és információk megfeleljenek az őket szabályozó hatóságok előírásainak. Az EFA beszámolójának alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Bizottság viseli (az EUMSZ 317. cikke).

Az ellenőr felelőssége

III. – A Számvevőszék feladata, hogy ellenőrzései alapján megbízhatósági nyilatkozatot nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a beszámoló megbízhatóságára, valamint az annak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. A Számvevőszék az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjai és etikai kódexe, valamint a legfőbb ellenőrzési intézmények nemzetközi standardjai (INTOSAI) szerint végezte ellenőrzését. Ezek a standardok megkövetelik, hogy a Számvevőszék az ellenőrzést úgy tervezze meg és végezze el, hogy kellő bizonyosságot szerezhessen arra nézve, hogy az EFA éves beszámolója nem tartalmaz lényegi hibákat és az alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek.

⁽¹⁰⁾ A tizedik EFA-ról szóló pénzügyi szabályzat 2., 3., 4. cikke, 125. cikkének (4) bekezdése és 134. cikke értelmében ez a megbízhatósági nyilatkozat nem vonatkozik az EFA forrásainak azon részére, amelyet az EBB kezel, illetve amelyért az EBB viseli a felelősséget.

⁽¹¹⁾ Az EFA számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályok a Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standardokra (IPSAS), illetve ezek hiányában a Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége és a Nemzetközi Számviteli Standard Testület által kiadott Nemzetközi Pénzügyi Beszámolási Standardokra (IFRS) támaszkodnak.

IV. – Az ellenőrzés olyan eljárásokat foglal magában, amelyek révén ellenőrzési bizonyíték szerezhető a beszámolóban szereplő összegekről és információkról, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Az eljárások kiválasztása az ellenőr szakmai megítélésén alapul, mely magában foglal egy kockázatelemzést is arról, hogy milyen valószínűséggel fordulhat elő – akár csalás, akár tévedés okozta – lényegi hiba a beszámolóban, illetve az EFA jogszabályi keretének való lényeges meg nem felelés az azt alátámasztó tranzakciókban. Az említett kockázatértékeléskor az ellenőr figyelembe veszi a szervezetnek a beszámoló elkészítése és valós bemutatása szempontjából releváns belsőkontroll-mechanizmusait, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét biztosító felügyeleti és kontrollrendszereit. Ezt a körülményeknek megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése, és nem a belső kontroll eredményességével kapcsolatos vélemény kialakítása céljából teszi. Az ellenőrzés felméri továbbá, hogy az alkalmazott számviteli politika megfelelő-e, illetve a számviteli becslések ésszerűek-e, valamint kiterjed a beszámoló általános bemutatásának értékelésére is.

V. – A Számvevőszék megítélése szerint a rendelkezésére álló ellenőrzési bizonyítékok elégséges és megfelelő alapot nyújtanak véleményeinek kialakításához.

A beszámoló megbízhatósága

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

VI. – A Számvevőszék véleménye szerint a nyolcadik, kilencedik és tizedik Európai Fejlesztési Alapnak a 2012. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámolója minden lényegi szempontból híven és az EFA-k pénzügyi szabályzata rendelkezéseinek, valamint a közszféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelően tükrözi az EFA-k 2012. december 31-i pénzügyi helyzetét, illetve a tárgyévben lezajlott gazdasági és pénzforgalmi események eredményét, valamint a nettó eszközállomány változásait.

A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Bevételek

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

VII. – A Számvevőszék véleménye szerint a 2012. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó beszámolót megalapozó bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kötelezettségvállalások

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kötelezettségvállalások jogszerűségéről és szabályszerűségéről

VIII. – A Számvevőszék véleménye szerint a 2012. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó beszámolót megalapozó kötelezettségvállalások minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

Kifizetések*A beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről alkotott elutasító vélemény alapja*

IX. – A Számvevőszék megállapította, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek összességükben részben eredményesek a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének biztosításában. A Számvevőszék becslése szerint a nyolcadik, kilencedik és tizedik EFA kifizetési tranzakcióit jellemző legvalószínűbb hibaarány 3,0 %.

Elutasító vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről

X. – A Számvevőszék véleménye szerint a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről alkotott elutasító vélemény alapjáról szóló bekezdésben ismertetett körülmények jelentősége miatt a 2012. december 31-én véget ért évre vonatkozó beszámolót megalapozó kifizetéseket lényeges hibaszint jellemzi.

2013. szeptember 5.

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

elnök

Európai Számvevőszék

12, rue Alcide De Gasperi, Luxembourg, LUXEMBURG

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó információk*Az ellenőrzés hatóköre és koncepciója*

16. Az EFA-k beszámolójának megbízhatóságára vonatkozó, a megbízhatósági nyilatkozat VI. bekezdésében foglalt észrevételek a pénzügyi kimutatások⁽¹²⁾, valamint a nyolcadik, kilencedik és tizedik EFA pénzügyi műveleteinek végrehajtásáról szóló jelentés⁽¹³⁾ ellenőrzésén alapulnak. Az ellenőrzés keretében teszteléssel megvizsgáltuk az összegeket és a közölt adatokat, és értékeltük az alkalmazott számviteli alapelveket, a vezetés lényegesebb becsléseit és a beszámoló általános bemutatását.

17. A számvevőszéki ellenőrzési koncepciót és módszertant a Számvevőszéknek a költségvetés végrehajtásáról szóló 2012-es éves jelentése 1. fejezetében az **1.1. melléklet 2. része** írja le. A megbízhatósági nyilatkozat VII–X. bekezdésében foglalt, az EFA tranzakcióinak szabályszerűségével kapcsolatos észrevételek az alábbiakon alapulnak:

- a) az összes tagállami hozzájárulás, valamint más típusú bevételi tranzakciókból vett minta vizsgálata;
- b) egy 30 kötelezettségvállalásból⁽¹⁴⁾ álló minta vizsgálata;
- c) egy olyan minta vizsgálata, amely hét uniós külképviselet, illetve a Bizottság központi részlegei által jóváhagyott 167 időközi és végső kiadási tranzakcióból⁽¹⁵⁾ állt. Szükség esetén a végrehajtó szervezeteknél és a végső kedvezményezetteknel helyszíni ellenőrzésre is sor került, a pénzügyi jelentések és költségkimutatások alapját képező tranzakciók ellenőrzése végett;
- d) a felügyeleti és kontrollrendszerek eredményességének értékelése az EuropeAid központjában és a külképviseleteknél, amely a következő elemekre terjedt ki:

⁽¹²⁾ Lásd: a 215/2008/EK rendelet 122. cikke: a pénzügyi kimutatások tartalmazzák a mérleget, a gazdasági eredménykimutatást, a pénzforgalmi kimutatást, a nettó eszközállomány változásairól szóló kimutatást és az EFA-ba befizetendő összegek táblázatát.

⁽¹³⁾ Lásd: a 215/2008/EK rendelet 123. cikke: a pénzügyi végrehajtásra vonatkozó jelentésekben szerepelnek az előirányzatokat, a kötelezettségvállalásokat és a kifizetéseket tartalmazó táblázatok.

⁽¹⁴⁾ Globális pénzügyi kötelezettségvállalások és a megfelelő jogi kötelezettségvállalások (finanszírozási megállapodások) a finanszírozásról rendelkező határozat bizottsági elfogadását követően.

⁽¹⁵⁾ EuropeAid: 126 projekt és 40 költségvetés-támogatási kifizetés; DG ECHO: 1 kifizetés egy humanitárius segélyezési projekt keretében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- i. előzetes ellenőrzések engedélyezésre jogosult tisztviselők által, (kivitelezői szerződéseknél) külső programfelelősök által, illetve (programbecslések⁽¹⁶⁾, támogatások és díjalapú szolgáltatói szerződések esetén) külső ellenőrök által. A Számvevőszék megvizsgálta, hogy mi okozta az észlelt hibákat;
- ii. monitoring és felügyelet; többek között az EuropeAid egy tanulmányának vizsgálata, amely – részben a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálat (IAS)⁽¹⁷⁾ munkájára támaszkodva – a 2012-es fennmaradó hibaarányt vizsgálta;
- iii. belső ellenőrzés;
- e) az EuropeAid főigazgatója éves tevékenységi jelentésének értékelése.

18. Amint azt a 4. bekezdésben említettük, az általános költségvetésből és az EFA-kból finanszírozott külső támogatási eszközöket legnagyobb részben az EuropeAid kezeli. A Számvevőszék azon észrevételei, melyek a felügyeleti és kontrollrendszerek eredményességével, valamint a főigazgató 2012-es éves tevékenységi jelentésének és nyilatkozatának megbízhatóságával kapcsolatosak, az EuropeAid teljes felelősségi területére érvényesek.

A beszámoló megbízhatósága

19. A kedvezményezetteknek nyújtott, 250 000 EUR-t meghaladó előfinanszírozási kifizetésekkel kapcsolatos bevételi kamat az eredménykimutatásban elszámolásra kerül. Annak érdekében, hogy az ennél nagyobb (vagyis 750 000 EUR-t meghaladó) előfinanszírozási kifizetések kamatait megtérítse, a Bizottságnak évente visszafizetési felszólításokat kell kibocsátania⁽¹⁸⁾. Ilyen visszafizetés azokban csak ritkán történik meg. Ezenkívül az előfinanszírozási kifizetésekhez kapcsolódó kamatot néha levonják a felmerülő költségek visszatérítési igényéből: ezt a kamatot nem ismerik el bevételként a pénzügyi kimutatásokban.

19. A Bizottság elismeri, hogy a közvetve megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselőknek az éves zárás előtti feljegyzésben való figyelmeztetése ellenére a 750 000 EUR-t meghaladó előfinanszírozási kifizetések kamatainak megtérítésére nem mindig kerül sor évente. A Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság azonban kiemeli, hogy az előfinanszírozásért járó kamatot mindig figyelembe veszik a szerződések zárását megelőző pénzügyi elszámolásnál. A Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság 2013-ban külön intézkedést tesz az ügyben:

— feljegyzésben emlékezteti az engedélyezésre jogosult tisztviselőket a költségvetési rendelet vonatkozó szabályaira,

— részletesen felülvizsgálja a 2012 végén 750 000 EUR-t meghaladó összegű lezáratlan előfinanszírozással rendelkező szerződéseket.

⁽¹⁶⁾ Programbecslést általában évente készítenek, egy munkaprogram és a végrehajtásához szükséges források meghatározása céljából. A programbecslést az érintett intézmény vagy kedvezményezett készíti, de a partnerország képviselőjének és a Bizottságnak előzetesen jóvá kell hagynia.

⁽¹⁷⁾ Az IAS a Bizottság egyik főigazgatósága. Vezetője a Bizottság belső ellenőre, és az Ellenőrzés-felügyeleti Bizottságnak tartozik beszámolóval. Az IAS feladata, hogy független bizonyosságot nyújtson a belsőkontroll-rendszerek eredményességére nézve és hogy véleményekkel, tanácsadással és ajánlásokkal segítse a Bizottságot.

⁽¹⁸⁾ A tizedik EFA-ra vonatkozó pénzügyi szabályzat 8. cikkének (3) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

20. A korábbi évekhez hasonlóan a Számvevőszék gyakran talált nem helyesen rögzített tranzakciókat ⁽¹⁹⁾. Egy 2012-es EuropeAid-tanulmány megállapítása szerint is a tranzakciók nem megfelelő rögzítése a közös RELEX Információs Rendszerben (CRIS) gyakori volt. Noha a számvevőszéki ellenőrzés nem talált lényeges hibát a beszámoló megbízhatóságával kapcsolatban, ezek a hibák mégis továbbra is aggodalomra adnak okot, mert befolyásolják az éves beszámoló elkészítéséhez felhasznált adatok pontosságát, különösen az egyes pénzügyi évek végén történő elkülönítést illetően ⁽²⁰⁾.

A 250 000 EUR-t meghaladó, de 750 000 EUR-nál kisebb összegű előfinanszírozási kifizetések esetében a CRIS (Közös Relex Információs Rendszer) EFA-ra vonatkozó helyi rendszerében jelenleg csak a visszafizetési felszólítások összegét lehet könyvelni az eredeti kiadási sorra, vagyis a kamatokat nem lehet megjeleníteni. A Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság a kamatok megjeleníthetősége érdekében a CRIS rendszer fejlesztését tervezi, e funkció legkorábban 2013 októberében lesz elérhető.

20. Amint a Számvevőszék is megemlítette, a Bizottság 2012-ben jelentős erőfeszítéseket tett, ami nagymértékben javította az adatok minőségét. A Bizottság hangsúlyozza, hogy folytatni kívánja ilyen irányú erőfeszítéseit.

A 2012-ben elvégzett terjedelmes tanulmány után kidolgoztunk egy cselekvési tervet, amelynek véglegesítése folyamatban van (az elfogadás tervezett időpontja 2013. július közepe volt); a terv több elemét már megvizsgáltuk és/vagy végrehajtottuk. A Bizottság a cselekvési terv mellett több más vonalon is az adatminőség javításán dolgozik; ide tartozik többek között:

- a) a CRIS fejlesztése a felhasználók által elkövetett hibák számának csökkentése végett (például a főterv 4.0. intézkedése – a CRIS felhasználói felületének tökéletesítése, a CRIS dokumentációjának a felülvizsgálata és egy adatszótár elkészítése);
- b) a CRIS adatainak a központ általi folyamatos monitorozása – automatikus ellenőrzések útján –, a számvitel minőségét vizsgáló célzott tesztek, továbbá kockázatelemzést követően konkrét jogcímek kapcsán vizsgálatok indítása;
- c) a felhasználóknak a CRIS tudásbázisán keresztül nyújtott tájékoztatás javítása és speciális képzések;
- d) a jó minőségű és hiánytalan adatok fontosságára való figyelemfelhívás érdekében célzottabb fő teljesítménymutatók kidolgozása.

A tranzakciók szabályszerűsége

21. A tranzakciótesztek eredményeit az **1. melléklet** foglalja össze.

Bevételek

22. A Számvevőszék ellenőrzése a bevételi tranzakciók kapcsán lényeges hibát nem talált.

⁽¹⁹⁾ Pl. a szerződés típusa, a szerződés induló és záró napja, az irányítás módja.

⁽²⁰⁾ A pénzügyi évek elkülönítése azt kívánja biztosítani, hogy az összes bevétel és az összes kiadás teljesen és pontosan a megfelelő számviteli időszakban legyen rögzítve.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Kötelezettségvállalások

23. A Számvevőszék ellenőrzése a kötelezettségvállalások kapcsán lényeges hibát nem talált.

Kiadási tranzakciók

24. A Számvevőszék által ellenőrzött 167 tranzakció közül 44 (26 %) tartalmazott hibát. A Számvevőszék becslése szerinti legvalószínűbb hibaarány 3,0 % ⁽²¹⁾.

Projektek

25. A mintában szereplő 127 kiadási tranzakció közül 41-nél (32 %) fordult elő hiba, ebből 28 (68 %) volt számszerűsíthető hiba. A számszerűsíthető hibák által érintett 28 tranzakcióból 20 végső kifizetés volt, amelyet a Bizottság már ellenőrzött.

26. Más támogatási formáknál gyakrabban derült fény hibákra a programbecslésekkel, támogatásokkal, illetve a Bizottság és nemzetközi szervezetek közötti megállapodásokkal kapcsolatos hozzájárulások tranzakcióiban: a 71 ilyen típusú tesztelt tranzakcióból 31 (44 %) volt hibák által érintett.

27. Az érintett projektekhez kapcsolódó tranzakcióknál feltárt számszerűsíthető hibák főbb típusai (lásd: 1. háttérmagyarázat):

- a) támogathatósági hiba: a szerződésben nem szereplő tevékenységekhez kapcsolódó kiadások (12 tranzakció), a közbeszerzési eljárások megszegése a kedvezményezett által (4 tranzakció), a megvalósítási időszakon kívül felmerülő (2 tranzakció) vagy a megszabott költségvetést túllépő (2 tranzakció) kiadások;
- b) megalapozottsági hiba: a kiadásokat igazoló számlák vagy más bizonylatok hiánya (2 tranzakció), elmaradt szolgáltatás, illetve el nem végzett munkálatok (2 tranzakció), valamint a kedvezményezettnél fel nem merült kiadás (1 tranzakció);
- c) pontosság: a bejelentett kiadások helytelen kiszámítása (3 tranzakció).

⁽²¹⁾ A Számvevőszék reprezentatív minta alapján becsüli meg a hibaarányt. Az itt feltüntetett szám a legnagyobb valószínűség elve alapján becsült érték. A Számvevőszék szerint a sokaságban a hibaarány 95 %-os konfidenciaszint mellett 1,5 % és 4,5 % (az alsó és a felső hibahatár) között van.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1. háttérmagyarázat. Hibák a projektekhez kapcsolódó tranzakciókban: néhány példa*El nem végzett munkálatok*

A Számvevőszék megvizsgálta egy szenegáli útkarbantartási szerződéssel kapcsolatos, 464 640 EUR-s időközi kifizetést. Egy töltés alsó részének megerősítésére vonatkozó munka esetében a vállalkozó kiállította a számlát, a felügyelő ezt leigazolta, majd a Bizottság teljesítette a kifizetést, noha a munkálatokra valójában nem került sor. Ennek nyomán a Bizottság átfogó műszaki ellenőrzésnek vetette alá a szerződést.

A szerződés értéke túlment a megengedett határértéken

A Számvevőszék megvizsgálta egy 305 738 EUR-s előlegkifizetés elszámolását, amely kifizetésre a Kongói Demokratikus Köztársaságban futó egészségügyi ágazati támogatási program keretében került sor. Két szerződés értékét az eredeti szerződés teljesítéséhez szükséges további munkálatok kapcsán 58, illetve 68 %-kal megnövelték. A nemzeti kormányzati szerv projektirányító részlege nem tudott arról, hogy az ilyen kiegészítő munkálatokra az eredeti szerződés 50 %-ának megfelelő határérték érvényes.

28. A leggyakrabban előforduló nem számszerűsíthető hibák elégtelen bizonylatokhoz (5 tranzakció) és a közbeszerzési eljárások hiányosságaihoz (5 tranzakció) köthetők.

Költségvetés-támogatás

29. A 40 tesztelt költségvetés-támogatási tranzakció közül háromnál (8 %) fordult elő hiba, ebből kettő (67 %) volt számszerűsíthető.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1. háttérmagyarázat. Hibák a projektekhez kapcsolódó tranzakciókban: néhány példa*El nem végzett munkálatok*

A 2013. áprilisi műszaki ellenőrzési jelentés szerint összesen 39 095 EUR-t (a szerződés összértékének 0,94 %-át) számítottak fel olyan útpadka-felújítási munkálatokért, amelyek nem valósultak meg.

Az építési vállalkozó időközben befejezte és kiszámlázta e munkálatokat.

A decentralizált ajánlatkérő a záróelszámolás alkalmával fogja eldönteni, hogy küld-e visszafizetési felszólítást és kér-e kötbért az építési vállalkozótól és a beruházást felügyelő szolgáltatótól.

A szerződés értéke túlment a megengedett határértéken

Az esetleges egyéb nem támogatható összegek azonosítása érdekében kiegészítő ellenőrzést folytatunk.

Az Unió küldöttsége emlékeztette az engedélyezésre jogosult nemzeti tisztviselőket az alkalmazandó szabályokra. Az engedélyezésre jogosult nemzeti tisztviselő körlevelet küldött ki, amelynek tartalmát előzetesen egyeztetette az Unió küldöttségével.

29. A Bizottság nem ért egyet a Számvevőszék egy számszerűsíthető hibára vonatkozó elemzésével.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

30. A költségvetés-támogatási tranzakciók tekintetében a Számvevőszék által feltárt számszerűsíthető hibák egyrészt az annak meghatározására szolgáló pontozási módszer helytelen alkalmazásával függték össze, hogy a kedvezményezettek teljesítették-e a teljesítményalapú kifizetések feltételeit, másrészt azzal, hogy egyes kifizetési feltételek betartásának értékelésére nem került sor (2 tranzakció) (lásd: 2. háttérmagyarázat). A Számvevőszék nem számszerűsíthető hibákat is megállapított: a Bizottság nem bizonyította megfelelően, hogy a kedvezményezettek betartották a költségvetés-támogatási kifizetések általános jogosultsági feltételeit⁽²²⁾. A Bizottság nem vetette össze a vizsgált időszakra kitűzött célokkal a kedvezményezett országokban az adott szakpolitikák vagy a közpénzkezelési reform végrehajtása terén elért eredményeket (2 tranzakció).

2. háttérmagyarázat. Hibák a költségvetés-támogatási tranzakciókban: egy példa

Konkrét kifizetési feltétel meghatározásának hiánya

A Számvevőszék megvizsgálta egy 600 000 EUR-s kifizetést a Vanuatu 2007–2010 közötti gazdasági reformprogramjához nyújtott támogatáshoz kapcsolódóan, amely magában foglalt egy teljesítménytől függően változó összegű 200 000 EUR-s részletet. A finanszírozási megállapodás szerint a Bizottságnak kellett kiválasztania az éves fejlesztési jelentésben szereplő, a közpénzkezelésre vonatkozó teljesítménymutatókat, de ezt nem tette meg. A Bizottság úgy ítélte meg, a változó összegű részlet kifizetéséhez elegendő, ha annak értékelésére támaszkodik, történt-e Vanuaton általános előrelépés a közpénzkezelési reform terén (ami általános támogathatósági feltétel volt). Ez ellentétben állt a finanszírozási megállapodással, amely előírja, hogy a Bizottság csak akkor eszközöl kifizetést, ha mind az általános, mind a konkrét feltételek teljesülnek.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

30. A költségvetés-támogatás a Bizottság és a partnerországok közötti tartós bizalmi viszonyon alapuló szakpolitikai eszköz. A kifizetések elindításakor a Bizottság figyelembe veszi az egyedi mutatók és feltételek tekintetében elért előrehaladást.

A Bizottság felhívja a figyelmet a nem számszerűsíthető hibák számának az elmúlt években bekövetkezett jelentős csökkenésére.

A Bizottság úgy véli, hogy a partnerország kormányával kialakított mutatószámok betartására vonatkozó megállapodást nem célszerű túl szigorúan értékelni. Jóllehet, a teljesítményhez kötött kifizetési feltételek fontos szerepet játszanak abban, hogy a partnerországot az alapvető politikai célkitűzések teljesítésére ösztönözzék, a Bizottság szerint a mutatószámok értékelésekor figyelembe kell venni egyrészt a vizsgált célkitűzést, másrészt a partnerország fejlesztési környezetét.

2. háttérmagyarázat. Hibák a költségvetés-támogatási tranzakciókban: egy példa

Egy konkrét feltétel helytelen alkalmazása

A közpénzkezelés kapcsán a finanszírozási megállapodásban szereplő – a bizottsági határozatnak megfelelően rögzített – általános és konkrét feltételek lényegében azonosak és a közpénzkezelési reform általános előrehaladásához kötődnek. A Bizottság 2010-ig bezárólag pozitívan értékelte Vanuatu általános előrehaladását a közpénzkezelési reform terén. A kormány éves fejlesztési jelentésében szereplő közpénzkezelési mutatók megerősítik e kedvező tendenciát. A pozitív trend fennállását a küldöttség is megerősítette, és a politikailag kényes 2011. évben is fenn tudták tartani a 2008. évi közpénzkezelési reformstratégiának megfelelő reform-erősítéseket.

⁽²²⁾ A Számvevőszék rendszerhiányosságokra is felhívja a figyelmet. A finanszírozási megállapodások esetenként szigorú és irreális számszerű feltételeket támasztanak a kifizetéshez. Például egy oltási kampányra vonatkozóan 100 %-os lefedettséget határoztak meg kifizetési feltételként. Ilyen lefedettséget egyetlen harmadik világbeli ország sem tud felmutatni.

A rendszerek eredményessége

31. A felügyeleti és kontrollrendszerek számvetőségi vizsgálatának eredményeit a **2. melléklet** foglalja össze.

Előzetes ellenőrzések

32. Tekintve a nagy kockázatú környezetet (lásd: 6. bekezdés), az EuropeAid a szabálytalan kifizetések megelőzése, feltárása és kiigazítása érdekében leginkább a Bizottság személyzete, külső felügyelők vagy külső ellenőrök által a projektkifizetéseket megelőzően végzett előzetes ellenőrzésekre hagyatkozik. A korábbi évekhez hasonlóan a Számvetőszyék által talált hibák gyakorisága (ideértve az olyan kiadási végelszámolásokban talált hibákat is, amelyeknél korábban történt külső ellenőrzés és költségvizsgálat) azt mutatja, hogy ezeket az előzetes ellenőrzéseket hiányosságok jellemzik. Egy 2012-es EuropeAid-tanulmány megállapítása szerint is a 2011-ben kapott ellenőrzési jelentések jelentős része (egyharmada) nem volt megfelelő minőségű.

33. A Számvetőszyék által felkeresett két uniós külképviselet nem hasznosította megfelelően az ellenőrzési jelentések javaslatait. Az éves tevékenységi jelentés elismeri: az egyik fő hibaforrás az, hogy a nem támogatható összegek visszafizettetésére nem kerül sor, illetve hogy az ellenőrzési jelentések és a kiadások ellenőrzésével kapcsolatos jelentések nem indokolják meg a visszafizettetés elmaradását ⁽²³⁾.

34. A számvetőszyeki ellenőrzés megállapítása szerint a késedelmes elszámolás és szerződéslezárás befolyásolja az előzetes ellenőrzések minőségét, és jelentősen növeli az ellenőrzési nyomvonal megszakadásának és az alátámasztó dokumentumok hiányának kockázatát ⁽²⁴⁾. A Számvetőszyék mind az EFA, mind az Unió költségvetési tranzakciói között talált olyan régi szerződéseket, amelyek kapcsolódó kiadásainak elszámolására késve került sor. Ebből következően az ezekhez tartozó egyedi pénzügyi kötelezettségvállalások vagy még továbbra is fennállnak, vagy jóval a szerződés végrehajtási időszakának lejárta után zárták le őket.

32. A Bizottság a legnagyobb súlyt helyezi az ellenőrzések színvonalára és folyamatosan fejleszti eszközeit annak érdekében, hogy segítse a bizottsági ellenőrzési vezetőket az ellenőrzési jelentések színvonalának értékelésében.

33. A 38. bekezdésre adott bizottsági válaszban szereplő munkaterv részeként a CRIS ellenőrzési moduljában létre fogunk hozni egy speciális eszközt, amely lehetővé teszi majd, hogy a Bizottság megfelelően nyomon követhesse az ellenőrzési jelentéseket.

34. A Bizottság 2012-ben egy külső tanulmánnyal összefüggésben bevezetett egy olyan eljárást, amely felülvizsgálja a több mint 18 hónapja inaktív szerződéseket. A szolgáltatóknak meg kell adniuk a szerződések lezáratlanságának okát és be kell számolniuk az azok lehető leghamarabbi lezárását biztosító terveikről. Ennek eredményeként az EFA év végén lezáratlan szerződéseinek száma 1 038-cal csökkent (a 2011 végi 7 470-ról 2012 végén 6 432-re). A tendencia fenntartása céljából 2013 áprilisában hasonló kezdeményezést indítottunk.

⁽²³⁾ 71. oldal.

⁽²⁴⁾ 8 ilyen eset közül 5-ben a Számvetőszyék talált számszerűsíthető hibát.

Monitoring és felügyelet

A vezetői információs rendszer

35. Amint azt korábbi éves jelentéseinkben is jeleztük⁽²⁵⁾, az EuropeAid vezetői információs rendszerében hiányosságok vannak a külső ellenőrzések, a kiadás-ellenőrzés és a monitoringlátogatások eredményeivel és nyomon követésével kapcsolatban. Ez megnehezíti a főigazgató számára, hogy biztosítsa a szervezeti egységek, illetve az uniós külképviseletek vezetőinek elszámoltathatóságát az azonosított rendszerhiányosságok és hibák időben történő nyomon követését és kiigazítását illetően.

Monitoringlátogatások

36. A Számvevőszék által felkeresett mind a hét uniós külképviseletnek jó áttekintése volt a projektek operatív megvalósítását illetően, elsősorban a monitoringlátogatásoknak köszönhetően. A hét uniós külképviselet közül azonban csak az egyik választotta ki és tervezte meg ezeket a látogatásokat kockázattertelés alapján. Az EuropeAid jelenleg fejleszt ki egy olyan eszközt, amelynek révén az uniós külképviseletek majd jobban meg tudják szűrni projektállományukat, hogy elsősorban azokat a projekteket keressék fel, amelyeknél a kockázattertelés alapján erre különösen nagy szükség van. A Számvevőszék hét uniós külképviselet közül kettőnél hiányosságokat talált arra nézve is, ahogyan ezek nyomon követik a projektek végrehajtását és a látogatások eredményeit feldolgozzák.

A 2012-es fennmaradó hibaarány vizsgálata

37. A Számvevőszék korábbi ajánlásának⁽²⁶⁾ megfelelően az EuropeAid először végzett vizsgálatot a fennmaradó hibaarányra nézve, vagyis annak felmérésére, hogy a hibák megelőzése, feltárása és kiigazítása érdekében végzett vezetői ellenőrzések ellenére mennyi hiba marad feltáratlan. A vizsgálat részeként megvizsgálták egy a lezárt szerződésekből vett reprezentatív tranzakciómintát annak megállapítására, hogy a kiadásokat valóban a tervezett célokra fordították-e, azok összhangban voltak-e a vonatkozó szabályokkal, és helyesen számították-e ki őket. A talált hibák alapján megbecsülték a lezárt szerződések sokaságát jellemző legvalószínűbb hibaarányt.

35. A külső támogatás vezetői információs rendszerének (CRIS) ellenőrzési modulja a külső ellenőrzések tervezésére és eredményeinek rögzítésére lett tervezve, nem pedig a Bizottság által végrehajtott ellenőrzések nyomon követésére. A Bizottság azonban középtávon – amennyiben a források lehetővé teszik – egy ilyen feladat ellátására képes alkalmazás kidolgozását tervezni.

A Bizottság munkatervi eszközt hozott létre az ellenőrző látogatások tervezésére. Ezenkívül 2014 elejére előirányozta a monitoring és a jelentéstétel reformját.

36. Az Unió küldöttsége az egyik esetben nyomon követte a monitoringjelentés fő megállapítását. A közúti beruházás végrehajtásának problémái főként a biztonsági helyzettel magyarázhatók, amint azt az ellenőrző látogatásról szóló jelentés is bemutatta.

A másik esetben a küldöttség intézkedett a projektvégrehajtás második szakaszának szorosabb ellenőrzéséről.

⁽²⁵⁾ A Számvevőszék 2010-es éves jelentésének 42. bekezdése és 2011-es éves jelentésének 43. bekezdése.

⁽²⁶⁾ A 2009-es éves jelentés 54. bekezdésének a) albekezdése, a 2010-es éves jelentés 62. bekezdésének a) albekezdése, illetve a 2011-es éves jelentés 58. bekezdésének a) albekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

38. A 2012-es fennmaradó hibaarány vizsgálatának eredményeit az éves tevékenységi jelentés mutatja be ⁽²⁷⁾. A vizsgálat becslése szerint a fennmaradó hibaarány 3,63 %, vagyis átlépi az EuropeAid főigazgatója által meghatározott 2 %-os lényegességi küszöböt. A vizsgálatban feltárt főbb hibatípusok a következők:

- a) hibák a nemzetközi szervezetekkel zajló tranzakciókban (a fennmaradó hibaarány 38,0 %-a);
- b) egyes összegek vissza nem térítése (illetve a visszafizetés elmaradásának indokolatlansága a nemzetközi szervezetekkel nem kapcsolatos esetekben), amikor pedig az ellenőrzési jelentések és az ellenőrző látogatásokat követő jelentések szerint visszafizetés lett volna szükséges (a fennmaradó hibaarány 26,7 %-a);
- c) nemzetközi szervezettől különböző kedvezményezettek által közvetetten kezelt forrásokkal kapcsolatos hibák (a fennmaradó hibaarány 20,1 %-a);
- d) a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos dokumentáció hiánya (a fennmaradó hibaarány 15,2 %-a).

39. A fennmaradó hibaarányal kapcsolatban alkalmazott módszerek összességükben megfelelően voltak kialakítva, és a vizsgálat érdekes és potenciálisan hasznos eredményekkel szolgál. A módszereket azonban több szempontból még tovább lehetne finomítani, a következőkkel kapcsolatban:

- a) a korábbi ellenőrzési, illetve ellenőrző látogatásokat követő jelentésekre támaszkodás mértéke;
- b) az egyedi tranzakciók hibaarányának kiszámítási módszere;
- c) az olyan tranzakciók kezelése, ahol nem volt könnyen elérhető dokumentáció.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

38. A Bizottság eljárásrendjének megfelelően cselekvési tervet hoztunk létre a belső kontrollrendszer továbbfejlesztésére. A terv többek között figyelemfelhívó intézkedéseket, képzéseket és iránymutatásokat, a küldöttségek fokozott elszámoltathatóságát, a nemzetközi szervezetekkel folytatott együttműködés fokozását és a kontrollrendszer áramvonalasítását irányozza elő.

39. A 2012-es fennmaradó hibaarány vizsgálatának eredményei közvetlenül megjelentek a 2012. évi éves tevékenységi jelentéssel összefüggő megbízhatósági eljárásban, vagyis valójában igen hasznosak voltak a Bizottság számára. A 2012-es fennmaradó hibaarány vizsgálata az első ilyen jellegű vizsgálat volt, a belőle levont tanulságok lehetővé teszik a módszertan finomítását.

- a) A Bizottság megvizsgálja a kérdést a vizsgálatot végző vállalkozóval.
- b) A Bizottság megvizsgálja a kérdést a vizsgálatot végző vállalkozóval.
- c) A becslések elvégzésekor teendő lépéseket a fennmaradó hibaarányra vonatkozó átdolgozott útmutató részletezi, amelyet a 2013-as fennmaradó hibaarány vizsgálatokor már alkalmazni fogunk.

⁽²⁷⁾ 54–56. oldal.

Belső ellenőrzés

40. 2011-es éves jelentésében⁽²⁸⁾ a Számvevőszék jelezte, hogy a Bizottság 2011-ben végrehajtott átszervezése nagy hatással volt a belső ellenőrzési részleg (IAC)⁽²⁹⁾ tevékenységére. A Számvevőszék 2011-es éves jelentésére adott válaszában a Bizottság elkötelezte magát arra, hogy értékeli az IAC kapacitását, és szükség esetén fontolóra veszi annak növelését⁽³⁰⁾. Erre nem került sor. 2012-ben sem történt javulás: az IAC éves munkatervének végrehajtását ismét jelentősen és hátrányosan befolyásolták a hiányosságok⁽³¹⁾.

Az éves tevékenységi jelentés áttekintése

41. Megbízhatósági nyilatkozatában a főigazgató fenntartással él a tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét illetően, mivel a kockázatosnak minősülő összeg (259,5 millió EUR) magasabb a kifizetések 2 %-ánál, vagyis a tárgyidőszakra nézve engedélyezett értéknél.

42. A főigazgató azonban azt is kijelenti, hogy „az alkalmazott kontroll eljárások a szükséges módon garantálják a mögöttes tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét”⁽³²⁾. Az éves tevékenységi jelentés leszögezi továbbá, hogy a fennmaradó hibaarány 3,63 %-ra becsült értéke a „kockázatosnak minősülő maximális összeget”⁽³³⁾ jelenti, ami „nem kérdőjelezi meg a kontrollrendszer egészét”, valamint, hogy „a hibák túlnyomórészt kis számú, elsősorban a kontrollok működtetésével kapcsolatos hiányossággal hozhatók kapcsolatba, amit a DG DEVCO később, 2013 folyamán meg tud és meg is fog oldani”⁽³⁴⁾.

40. 2013 óta, miután több intézkedést hoztunk e tekintetben, javult a belső ellenőrzési részleg.

⁽²⁸⁾ A Számvevőszék 2011-es éves jelentésének 50. bekezdése.

⁽²⁹⁾ Az IAC a Bizottság egyik főigazgatóságának részlege. Irányításáért egy csoportvezető felel, aki közvetlenül a főigazgatónak számol be. A részleg feladata, hogy a Főigazgatóság műveleteinek javítása érdekében független bizonyosságot nyújtson a belső kontrollrendszer eredményességére nézve.

⁽³⁰⁾ A Bizottság válasza a Számvevőszék 2011-es éves jelentése 59. bekezdésének e) albekezdésére.

⁽³¹⁾ Az éves munkaterv egy folyamatban lévő ellenőrzés befejezését, három új ellenőrzést és három utóellenőrzést irányzott elő. 2012 végéig csak egy ellenőrzés fejeződött be.

⁽³²⁾ 73. oldal.

⁽³³⁾ 71. oldal.

⁽³⁴⁾ 72. oldal.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

43. A Számvevőszék megítélése szerint ez a fennmaradó hibaarány vizsgálatának félrevezető bemutatása:

- a) a fennmaradó hibaarány nem egy „maximális összeg”, hanem a legjobb (vagy legvalószínűbb) becslés. A tényleges hibaarány nagyobb is lehet;
- b) a fennmaradó hibaarány nem a „kockázatosnak minősülő” összegre, hanem azokra a hibákra vonatkozó becslés, amelyek az irányítási ciklus végén felderíthetetlenek és kiigazíthatatlanok, s ekként véglegesek maradnak ⁽³⁵⁾;
- c) a felügyeleti és kontrollrendszerek akkor nem eredményesek, ha nem észlelik és nem igazítják ki a lényeges hibákat;
- d) az éves tevékenységi jelentés ismerteti az EuropeAid kiadásában előforduló főbb hibatípusokat ⁽³⁶⁾, de a visszafizetési folyamat hiányosságainak kivételével nem elemzi, hogy mi okozta a hibákat, és hogy az EuropeAid felügyeleti és kontrollrendszerének mely elemei nem működnek megfelelően.

44. 2012-ben az IAS korlátozott ellenőrzésnek vetette alá az EuropeAid éves tevékenységi jelentésének folyamatát. Megállapította, hogy az éves tevékenységi jelentés nem nyújt elégséges információt arra nézve, hogy a főigazgatóság hogyan szerzett többéves jelleggel ésszerű bizonyosságot a kiadások jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. Ez a megállapítás egybecseng a Számvevőszék megállapításaival.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

43.

- a) A Bizottság egyetért azzal, hogy a Fejlesztési és Együttműködési Főigazgatóság 2012. évi éves tevékenységi jelentésében szereplő kockázatos összeg „legvalószínűbb becslés”, hiszen ez felel meg a 2012. évi éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó állandó utasításnak. A hiba tényleges szintje lehet magasabb, de akár alacsonyabb is.
- b) Az éves tevékenységi jelentésben szereplő kockázatos összeg fogalma teljesen megfelel az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó bizottsági állandó utasításnak. Az iránymutatás szerint a kockázatos összeg a hibából eredő pénzügyi hatás, vagyis a naptári évben felmerülő tényleges költségvetési kitettség.

A Bizottság egyetért azzal, hogy a fennmaradó hibaarány vizsgálatának eredményei nem a kockázatos összeg becslését adják.

- c) A legtöbb hiba néhány, főként az ellenőrzések végrehajtásából eredő hiányossághoz kötődik. A kontrollrendszer ezért eredményesnek tűnik, és nem igényel módosítást.
- d) A Bizottság a következő éves tevékenységi jelentés elkészítésekor el fogja végezni az állandó utasításban szereplő elemzést. A 38. bekezdésben említett cselekvési terv a kontrollrendszer és a Számvevőszék által azonosított összes típusú hibára vonatkozik. A cselekvési terv elkészítését megelőzően alaposan megvizsgáltuk a hibák eredetét. A terv meghatározza az azonosított hibák megszüntetésének módját is. Az elvégzett vizsgálatok megállapították, hogy a kontrollrendszer önmagában eredményes, a hibák elsősorban végrehajtási problémák miatt merülnek fel.

⁽³⁵⁾ „A fennmaradó hibák olyan hibák, amelyek a meglévő kontrollrendszer keretein belül minden megelőzési, felderítési és korrekciós kontrollon átcúsztak”. (A *Manual for Measuring the Residual Error Rate for EuropeAid*, a fennmaradó hibaarány mérésére szolgáló kézikönyv, 2013. május).

⁽³⁶⁾ 56. és 71. oldal.

Következtetések és ajánlások

Következtetések

45. Elvégzett ellenőrzése alapján a Számvevőszék megállapítja, hogy az EFA-k 2012. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó beszámolója minden lényeges szempontból híven tükrözi az EFA-k 2012. december 31-i pénzügyi helyzetét, illetve az akkor véget ért évben lezajlott gazdasági és pénzforgalmi események eredményét, az EFA pénzügyi szabályzatának előírásaival és a számvitelért felelős tisztviselő által elfogadott számviteli szabályokkal összhangban.

46. Elvégzett ellenőrzése alapján a Számvevőszék a 2012. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozóan megállapítja:

- a) az EFA-k bevételei mentesek voltak a lényeges hibáktól;
- b) az EFA-k kötelezettségvállalásai mentesek voltak a lényeges hibáktól;
- c) az EFA-k kiadási tranzakcióiban lényeges hibák merültek fel (lásd: 24–30. bekezdés).

47. Elvégzett ellenőrzése alapján a Számvevőszék megállapította, hogy az EuropeAid vizsgált felügyeleti és kontrollrendszerei részben eredményesek voltak (lásd: 18. és 31–44. bekezdés).

47. A Bizottság egyetért azzal, hogy jöllehet a kontrollrendszer nagyjából következetes és eredményes, az ellenőrzési mechanizmusok végrehajtásán még van mit javítani.

Ajánlások

48. A korábbi éves jelentésekben megfogalmazott ajánlások hasznosulásának számvevőszéki áttekintését a **3. melléklet** mutatja be. 2009-es és 2010-es éves jelentésében a Számvevőszék 16 ajánlást tett. Az EuropeAid öt ajánlást valósított meg maradéktalanul, míg három a legtöbb tekintetben, nyolc másik pedig néhány tekintetben valósult meg.

49. A csak néhány szempontból megvalósult ajánlásokat illetően az EuropeAid lépéseket tesz, de az ajánlások megfelelő megvalósításához több idő szükséges:

- a) az EuropeAid tagja annak a Költségvetési Főigazgatóság vezette munkacsoportnak, amely költséghatékonysági szempontból vizsgálja az EuropeAid kontrollrendszerének felépítését;

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- b) az EuropeAid eszközöket és útmutatást dolgoz ki az uniós külképviseletek számára, hogy jobban tudják rangsorolni a projekteknél teendő monitoringlátogatásait és jobban tudják értékelni az ellenőrzési jelentések minőségét;
- c) az EuropeAid a CRIS információs rendszerének ellenőrzési modulján belül új funkciókat fejleszt ki az ellenőrzési jelentések nyomon követésének javítása érdekében.

50. Nem történt megfelelő előrelépés a CRIS információs rendszer adatminőségének terén. Az EuropeAid igyekezett felhívni az uniós külképviseletek figyelmét erre a kérdésre, de a CRIS-adatok továbbra is aggályosak (lásd 20. bekezdés).

51. Az említett áttekintés, valamint a 2012. évre vonatkozó megállapítások és következtetések alapján a Számvevőszék a következőket javasolja az EuropeAidnek:

- **1. ajánlás:** vizsgálja felül a fennmaradó hibaarányra vonatkozó módszereit;
- **2. ajánlás:** az éves tevékenységi jelentésben számoljon be pontosan a fennmaradó hibaarányra vonatkozó vizsgálat eredményeiről;
- **3. ajánlás:** biztosítsa a kiadások időben történő elszámolását;
- **4. ajánlás:** segítse elő a végrehajtó partnerek és kedvezményezettek jobb ügyiratkezelését;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

50. A Bizottság létrehozott egy adatminőségi főtervet, amely számos cselekvési tervet tartalmaz, például a személyzet képzésére vagy a küldöttségek felé való kommunikációra irányulót. Ezek biztosítani fogják, hogy a bizottsági személyzet képzetesebben, a bevált gyakorlat és az iránymutatások tudatosabb alkalmazásával járjon el az adatok CRIS rendszerbe való bevitelkor. A beviteli hibák csökkentése érdekében elindítottunk egy, a CRIS felhasználói felületének javítását célzó nagyméretű projektet is.

A Bizottság egyetért azzal, hogy az első tapasztalatok felhasználásával finomítani kell a fennmaradó hibaarány vizsgálatának módszertanát. A Bizottság már intézkedett e tekintetben. A 2013-as fennmaradó hibaarány vizsgálatának kezdetén a vizsgálatot végző vállalkozót felkértük, hogy dolgozza át a módszertant és készítsen olyan felhasználói kézikönyvet, amely figyelembe veszi a fennmaradó hibaarány első, 2012-es vizsgálatának tapasztalatait. A 2013-as fennmaradó hibaarány vizsgálatok a finomított módszertant fogjuk alkalmazni.

A 2012. évi éves tevékenységi jelentés már tartalmazta a fennmaradó hibaarány vizsgálatára vonatkozó, lehető legrészletesebb leírást, amely a vonatkozó utasításokkal összhangban készült. A Bizottság egyetért azzal, hogy a 2013. évi éves tevékenységi jelentésben egyértelmű különbséget kell tenni a fennmaradó hibaarány vizsgálatának eredményei és a megbízhatósági folyamat során való felhasználásuk között.

A Bizottság elfogadja az ajánlást és nemrégiben már intézkedett a kiadások késedelem nélküli elszámolásáról.

A Bizottság egyetért az ajánlással.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- **5. ajánlás:** tegyen eredményes intézkedéseket annak érdekében, hogy javuljon a külső ellenőrök által végzett kiadásellenőrzés minősége;

- **6. ajánlás:** biztosítsa, hogy teljesüljenek a költségvetés-támogatási kifizetések konkrét feltételei;

- **7. ajánlás:** biztosítsa, hogy évente bocsássonak ki a 750 000 EUR-t meghaladó előfinanszírozási kamattal kapcsolatos visszafizetési felszólításokat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság elfogadja az ajánlást és a 38. bekezdésben említett cselekvési terv keretében előírnyozta, hogy 2013-ban megvizsgálja az ellenőrzések és a vizsgálatok minőségének és eredményességének javítására. Ezt főként a kedvezményezettek által megbízott helyi könyvvizsgáló cégek ellenőrzései és vizsgálatai tekintetében végezzük el.

A Bizottság továbbra is biztosítani fogja a költségvetés-támogatási kifizetések konkrét feltételeinek helyes alkalmazását. A Számvevőszék konkrét ellenőrzési megállapításainak vizsgálatára költségvetés-támogatással foglalkozó munkacsoportot hoztunk létre.

A Bizottság elfogadja az ajánlást és emlékeztetni fogja a közvetve megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselőket a 750 000 EUR-t meghaladó összegű előfinanszírozás kamatainak éves beszédésére vonatkozó szabályokra. Emellett a figyelemfelhívás céljából és a költségvetési rendelet betartása érdekében teljes körűen meg fogjuk vizsgálni az ilyen előfinanszírozások után kapott esetleges kamatokat.

1. MELLÉKLET

A TRANZAKCIÓTESZTEK EREDMÉNYEI – EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOK

	2012			2011	2010	2009
	Projektek	Költségvetés-támogató	Összesen			
Összes kötelezettségvállalás	23	7	30	30	30	50
Összes tranzakció ⁽¹⁾	127	40	167	163	165	170

A MINTA MÉRETE ÉS ÖSSZETÉTELE

A TESZTEK EREDMÉNYEI ⁽²⁾ ⁽³⁾

A tesztelt tranzakciók megoszlása, százalék (szám)

Hibát nem tartalmazó	68 % (86)	93 % (37)	74 % (123)	67 %	73 %	78 %
Egy vagy több hibát tartalmazó	32 % (41)	8 % (3)	26 % (44)	33 %	27 %	22 %

Hibát tartalmazó tranzakciók elemzése

Hibatípus szerinti elemzés

Nem számszerűsíthető hibák:	32 % (13)	33 % (1)	32 % (14)	46 %	49 %	65 %
Számszerűsíthető hibák:	68 % (28)	67 % (2)	68 % (30)	54 %	51 %	35 %
Támogathatóság	71 % (20)	100 % (2)	73 % (22)	52 %	70 %	23 %
Megalapozottság	18 % (5)	0 % (0)	17 % (5)	38 %	17 %	23 %
Pontosság	11 % (3)	0 % (0)	10 % (3)	10 %	13 %	54 %

A SZÁMSZERŰSÍTHETŐ HIBÁK BECSÜLT HATÁSA

Legvalószínűbb hibaarány

3,0 %

Felső hibahatár (UEL)

4,5 %

Alsó hibahatár (LEL)

1,5 %

⁽¹⁾ A 167 tranzakció a Számvevőszék által alkalmazott pénzügyesség alapú mintavételi módszer szerint 167 mintavételi egységet képvisel. A jelentős kifizetések, különösen a költségvetés-támogatással kapcsolatos jelentős kifizetések, egynél többször is belekerülhetnek a mintába, és ebben az esetben egynél több tranzakcióként jelennek meg a táblázatban (ez akkor történhet meg, ha a mintavételi intervallumnál nagyobb összegről van szó).

⁽²⁾ A mintát szegmensekre bontottuk, hogy jobban elkülönüljenek a szakpolitika-csoporton belül a különböző kockázati profilú területek.

⁽³⁾ A zárójelben szereplő számok a tranzakciók számát jelölik.

2. MELLÉKLET

A RENDSZERVIZSGÁLAT EREDMÉNYEI – EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOK ÉS AZ ÁLTALÁNOS KÖLTSÉGVETÉS ALÁ TARTOZÓ FEJLESZTÉSI SEGÉLYEK

A vizsgált rendszerek értékelése

Az érintett rendszer	Előzetes ellenőrzések	Monitoring és felügyelet	Belső ellenőrzés	Általános értékelés
EuropeAid	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes	Részben eredményes

3. MELLÉKLET

A KORÁBBI AJÁNLÁSOK HASZNOSULÁSA – EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAPOK

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradék-talanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű		Nincs elég bizonyíték
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	Az EuropeAid dolgozzon ki kiemelt mutatót az összes előzetes és utólagos kontroll alkalmazása után még megmaradó hibák becsült pénzügyi hatásának kimutatására (2010-es éves jelentés, 62. bekezdés a) albekezdése).	X						
	Az EuropeAid értékelje a különböző kontrollok költséghatékonyságát – különös tekintettel a tranzakciók utólagos ellenőrzését szolgáló rendszerre (2010-es éves jelentés, 62. bekezdés b) albekezdése).			X			A EuropeAid csatlakozott a Költségvetési Főigazgatóság által vezetett munkacsoporthoz, amelynek célja az általános kontrollstruktúra költséghatékonyságának felülvizsgálata.	
	Az EuropeAid többéves monitorozási és értékelési tervek segítségével javítsa a projektfelügyelet, és ennek részeként a helyszíni szemlék eredményességét (2010-es éves jelentés, 62. bekezdés c) albekezdése).			X			A EuropeAid eszközöket és iránymutatást dolgoz ki az Unió küldöttségei számára, hogy azok jobban tudják rangsorolni a projektekre irányuló monitoringlátogatásokat és jobban tudják értékelni az ellenőrzési jelentések színvonalát.	
	Az EuropeAid vizsgálja felül a külső felügyelőktől, valamint ellenőrzések és költségvizsgálatok révén kapott igazolások megbízhatóságát (2010-es éves jelentés, 63. bekezdés a) albekezdése).			X			A 38. bekezdésben említett cselekvési terv keretében előirányoztuk a külső ellenőrzések színvonalának további emelését.	
	Az EuropeAid építsen ki vezetői információs rendszereket, amelyek segítségével a főigazgató és a külképviseletek vezetői szorosabban nyomon követhetik a helyszíni ellenőrzések, a külső ellenőrzések és a költségvizsgálatok eredményeinek hasznosulását (2010-es éves jelentés, 63. bekezdés b) albekezdése).			X			A EuropeAid a CRIS információs rendszer ellenőrzési modulján belül új funkciókat fejleszt az ellenőrzések és a kiadásigazoló jelentések nyomon követésének javítására.	
Az EuropeAid kapcsolja össze a „CRIS Audit” és a „CRIS Recovery Orders” (visszafizetési felszólítások) információs rendszereket (2010-es éves jelentés, 63. bekezdés c) albekezdése).	X							

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése						A Bizottság válasza
		Maradék-talanul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű	Nincs elég bizonyíték	
			A legtöbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2010	Az EuropeAid tegyen további lépéseket annak érdekében, hogy az adatokat a megfelelő időben, pontosan és teljes körűen rögzítsék a CRIS információs rendszerben (2010-es éves jelentés, 63. bekezdés d) albekezdése).			X				Az említett hiányosságok kezelésére folyamatos erőfeszítéseket teszünk, de a CRIS rendszerben megvan minden pénzügyi és/vagy más kritikus információ. Az újonnan létrehozott és folyamatosan végrehajtott adatminőségi főterv része például az adattisztítás, az információs rendszer javítása, monitoring- és kontrolltevékenységek végzése, felhasználói dokumentáció készítése és képzések nyújtása.
	Az EuropeAid gondoskodjék róla, hogy a külképviseletek minden esetben az új formában, az új rendszernek megfelelően készítsék el éves beszámolójukat a támogatott országok közpénzkezelési rendszereinek reformjáról, és ezáltal jól szerkesztett, átlátható módon bizonyítsák, hogy a közpénzek kezelésében valóban haladás mutatkozik (2010-es éves jelentés, 64. bekezdés a) albekezdése).		X					A Bizottság úgy véli, hogy az ajánlás teljes mértékben teljesült. 2011-ben bevezettük a külső támogatások kezeléséről szóló jelentés online felületét, amely külön szakaszban foglalkozik a költségvetés-támogatással, és különösen a közpénzkezelés kérdéseivel. Az eszköz az Unió minden küldöttsége számára elérhető, alkalmazása minden olyan esetben kötelező, amikor az adott országban költségvetés-támogatási program működik.
	Az EuropeAid szakpolitikai dialógus révén támogassa, hogy a kedvezményezett országok közpénzkezelési reformprogramjához egyértelmű értékelési keretet alakítsanak ki (2010-es éves jelentés, 64. bekezdés b) albekezdése).	X						
2009	Az EuropeAid az átfogó kontrollstratégia tervezett felülvizsgálata során az EuropeAid dolgozzon ki kiemelt mutatót az összes előzetes és utólagos kontroll alkalmazása után még megmaradó hibák becsült pénzügyi hatásának mérésére; ezt a mutatót például a lezárt projektek reprezentatív statisztikai mintájának vizsgálatára alapozhatná (2009-es éves jelentés, 54. bekezdés a) albekezdése).	X						
	Az EuropeAid értékelje a különböző kontrollok költséghatékonyágát – különös tekintettel a tranzakciók utólagos ellenőrzését szolgáló rendszerre (2009-es éves jelentés, 54. bekezdés b) albekezdése).			X				A EuropeAid csatlakozott a Költségvetési Főigazgatóság által vezetett munkacsoporthoz, amelynek célja az általános kontrollstruktúra költséghatékonyágának felülvizsgálata.

Év	A Számvevőszék ajánlása	Az előrehaladás számvevőszéki elemzése					A Bizottság válasza	
		Maradék-talantul megvalósult	Folyamatban		Nem valósult meg	Már nem időszerű		Nincs elég bizonyíték
			A legelőbb tekintetben	Néhány tekintetben				
2009	<p>Az EuropeAid véglegesítse és juttassa el az érintettekhez azt a pénzgazdálkodási eszköztárat, amely a végrehajtó szervezetek, a vállalkozók és a kedvezményezettek szintjén mutatkozó nagy inherens hibakockázatot azáltal kívánja kezelni, hogy elmélyíti az érintettek pénzgazdálkodási és támogathatósági szabályokkal kapcsolatos ismereteit (2009-es éves jelentés, 54. bekezdés c) albekezdése).</p> <p>Az EuropeAid továbbra is gondoskodik róla, hogy a külképviseletek a megfelelő időben és teljes körűen rögzítsék adataikat a CRIS Audit rendszerben (2009-es éves jelentés, 54. bekezdés d) albekezdése).</p> <p>A CRIS Audit felépítését úgy kellene módosítani, hogy információval szolgáljon a jogosulatlanul bizonyult kiadások végösszegéről, illetve arról, hogy az ellenőrzött féllel folytatott egyeztetéseket követően milyen pénzügyi korrekciókra került sor (2009-es éves jelentés, 54. bekezdés e) albekezdése).</p> <p>Az EuropeAid gondoskodik arról, hogy a teljesítményhez kötött változó részletfizetések konkrét feltételei világosan határozzák meg a mutatókat, a célokat, a számítási módszereket és az igazolások forrását (2009-es éves jelentés, 55. bekezdés a) albekezdése).</p> <p>Az EuropeAid gondoskodik róla, hogy a külképviseletek jelentéseikben jól szerkesztett és átlátható módon bizonyítsák, hogy a közpénzek kezelésében valóban haladás mutatkozik. Tegyük ezt oly módon, hogy a) határozzák meg egyértelműen azokat a kritériumokat, amelyekhez képest a haladást mérik (vagyis hogy melyek a támogatott országtól a tárgyidőszak alatt elvárt eredmények); b) mutassák be a ténylegesen elért haladást, és c) indokolják meg, hogy adott esetben miért nem haladt a tervek szerint a reformprogram (2009-es éves jelentés, 55. bekezdés b) albekezdése).</p>	X					<p>Az említett hiányosságok kezelésére folyamatos erőfeszítéseket teszünk, de a CRIS rendszerben megvan minden pénzügyi és/vagy más kritikus információ. Az újonnan létrehozott és folyamatosan végrehajtott adatminőségi főterv része például az adattisztítás, az információs rendszer javítása, monitoring- és kontrolltevékenységek végzése, felhasználói dokumentáció készítése és képzések nyújtása.</p> <p>A 38. bekezdésre adott bizottsági válaszban szereplő munkaterv részeként a CRIS ellenőrzési moduljában létre fogunk hozni egy speciális eszközt, amely lehetővé teszi majd, hogy a Bizottság jobban nyomon követhesse az ellenőrzési jelentéseket.</p> <p>A Bizottság szerint ez az ajánlás teljes mértékben teljesült. A költségvetés-támogatás teljesítmény-keretrendszerét már javítottuk, különösen a költségvetés-támogatási iránymutatás 2012-ben kibocsátott módosítása révén.</p>	

Az EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) közvetlen és ingyenes hozzáférést biztosít az Európai Unió jogához. Erről a honlapról elérhető az *Európai Unió Hivatalos Lapja*, valamint tartalmazza a szerződéseket, a jogszabályokat, a jogeseteket és az előkészítő dokumentumokat is.

További információt az Európai Unióról a <http://europa.eu> internetcímen találhat.



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU