

SZÁMVEVŐSZÉK



A Szerződések rendelkezéseinek (az EK-Szerződés 248. cikkének (4) bekezdése és az EAK-Szerződés 160c. cikkének (4) bekezdése) és az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó, 2002. június 25-i költségvetési rendelet 143. cikkének és 181. cikke (2) bekezdésének, valamint az Európai Fejlesztési Alapra alkalmazandó, 2003. március 27-i pénzügyi szabályzat 116. cikkének és 135. cikke (2) bekezdésének megfelelően az Európai Közösségek Számvevőszéke 2004. október 6-7-i ülésén elfogadta a következő

ÉVES JELENTÉST

a 2003-as pénzügyi évről

(2004/C 293/01)

A jelentés az intézményeknek a Számvevőszék észrevételeire adott válaszaival együtt megküldésre került a mentesítés megadásáért felelős hatóságoknak, illetve a többi intézménynek.

Juan Manuel FABRA VALLÉS
(elnök)
Giorgio CLEMENTE
Hubert WEBER
Aunus SALMI
François COLLING
Maarten B. ENGWIRDA
Jean-François BERNICOT
Robert REYNDERS
Máire GEOGHEGAN-QUINN
Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA
Lars TOBISSON
Hedda von WEDEL
David BOSTOCK
Morten Louis LEVYSOHN
Ioannis SARMAS
Július MOLNÁR
Vojko Anton ANTONČIČ
HALÁSZ Geza
Jacek UCZKIEWICZ
Josef BONNICI
Irena PETRUŠKEVIČIENĖ
Igor LUDBORŽS
Jan KINŠT
Kersti KALJULOID

TARTALOMJEGYZÉK

	<i>Oldal</i>
Általános bevezetés	5

JELENTÉS A KÖLTSÉGVETÉSBŐL FINANSZÍROZOTT TEVÉKENYSÉGKRŐL

1. fejezet	– A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk	9
2. fejezet	– Költségvetési gazdálkodás	47
3. fejezet	– Saját források	67
4. fejezet	– A közös agrárpolitika	89
5. fejezet	– Strukturális intézkedések	151
6. fejezet	– Belső politikák, a kutatási területtel egyetemben	191
7. fejezet	– Külső fellépések	227
8. fejezet	– Előcsatlakozási támogatás	249
9. fejezet	– Működési kiadások	271
10. fejezet	– Pénzügyi eszközök és banki tevékenységek	301

JELENTÉS A HATODIK, HETEDIK, NYOLCADIK ÉS KILENCEDIK EURÓPAI FEJLESZTÉSI ALAP (EFA) ÁLTAL TÁMOGATOTT TEVÉKENYSÉGEKRŐL	315
--	------------

MELLÉKLETEK

Melléklet I.	– Pénzügyi információ	III
Melléklet II.	– A Számvevőszék által az utóbbi öt évben elfogadott jelentések és vélemények	XIX

ÁLTALÁNOS BEVEZETÉS

0.1. A Számvevőszék 27., a 2003-as pénzügyi évet tárgyaló éves jelentése a 2002-es jelentés szerkezetét követi: a megbízhatósági nyilatkozat az 1. fejezetben szerepel ⁽¹⁾; a költségvetési gazdálkodásra vonatkozó észrevételek a 2. fejezetben kerülnek sorra; a 3–9. fejezetek a saját forrásokról és a költségvetés különböző részeiből finanszírozott tevékenységekről számolnak be, a 10. fejezet pedig a pénzügyi eszközökről és banki tevékenységekről szól. A Számvevőszéknek az Európai Fejlesztési Alappal kapcsolatos észrevételei, beleértve az arra vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatot, külön részben szerepelnek. A Bizottság (illetve adott esetben más EU-intézmény) válaszai a Számvevőszék észrevételei mellett jelennek meg.

0.2. Az előző évek gyakorlatához hasonlóan a bevételt és a fő kiadási területeket tárgyaló – a pénzügyi terv ⁽²⁾ tételeinek megfelelően tagolt – fejezetek középpontjában a részletes elemzések és a megbízhatósági nyilatkozattal kapcsolatban elvégzett ellenőrzések eredményei állnak. Ezek a „külön értékelések” ⁽³⁾ képezik az 1. fejezetben kifejtett megbízhatósági nyilatkozat alapját. A fejezetek bemutatják a korábbi ellenőrzéseket követő ajánlások megvalósulását nyomon követő utóellenőrzések eredményeit, és összefoglalót adnak a Számvevőszék legutóbbi éves jelentése óta közzétett tíz külön jelentésről is. A 3–9. fejezetek függelékei azt mutatják be, milyen tényezők tekintetbevételével történik az EU költségvetése pénzügyi irányításának felügyelete és értékelése.

0.3. Ez a jelentés olyan időszakban jelenik meg, amikor az Európai Unió jelentős változásokon megy keresztül: az Unió 25 tagállamra bővül, folynak a tárgyalások az EU alkotmányos szerződéséről, kibővül és megújul az Európai Parlament, és új Bizottság lép hivatalba, miközben tovább folyik az EU-politikák hatékonyabb megvalósítását és a jobb pénzügyi gazdálkodást célzó igazgatási reform is. Ezzel párhuzamosan folynak a tárgyalások az Unió jövőbeli pénzügyi alapjairól és a 2007–2013 közötti időszakra szóló pénzügyi terv kiadásairól is.

⁽¹⁾ A költségvetési rendelet (HL L 248., 2002.9.16.) 129. cikke (4) bekezdésének megfelelően a megbízhatósági nyilatkozat az Európai Közösség összevont éves elszámolásaival együtt az *Európai Unió Hivatalos Lapja* különszámában is megjelenik.

⁽²⁾ A pénzügyi terv az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közös megállapodása alapján szabályozza a kötelezettségvállalási előirányzatok esetében a hét kategóriába (tételbe) sorolt kiadásokat, a kifizetési előirányzatok esetében pedig az összes kiadást. Ebben a jelentésben nem szerepel külön fejezet a „Tartalékok” tétellel kapcsolatban, mivel az ebből származó források csak más tételbe történt átcsoportosítás után kerülnek felhasználásra.

⁽³⁾ A Nizzai Szerződéssel módosított EK-Szerződés 248. cikkének (1) bekezdése.

0.4. Bár az európai intézmények már eddig is jelentős haladást értek el, még további erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy az EU költségvetése az Unió polgárai jogos elvárásainak megfelelő módon kerüljön végrehajtásra. A Számvevőszék ezúttal sem tehetett szert teljes körű bizonyosságra arra nézve, hogy a költségvetés jelentős területeinek felügyeleti rendszerei és ellenőrzései hatékonyan működnek és kezelhetővé teszik az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos kockázatokat. A kiadások nagyrészt megosztott vagy decentralizált kezelés alá esnek, ami megköveteli, hogy az EU pénzeszközei – akár helyes gyakorlat alkalmazásával, akár alkalmas szabályozás révén – megfelelő ellenőrzésnek legyenek alávetve. A Számvevőszék ellenőrzései több ízben rámutattak, hogy az ilyen kiadások terén sok szabálytalanság fordul elő.

0.5. 2004/2. sz. véleményében ⁽⁴⁾ a Számvevőszék hangsúlyozza, hogy az EU költségvetését az igazgatás minden szintjén hatékony és eredményes ellenőrzésnek kell alávetni. A Számvevőszék nézete szerint az ellenőrzési rendszerek tervezésében lehetséges további javulást elérni: ehhez az szükséges, hogy a célok kitzűzése és a felelőségek megállapítása világosan és ellentmondásmentesen történjék, hatékony legyen az együttműködés, álljon rendelkezésre információ a rendszerek költségeiről és hasznáról, és legyen következetes az előírások alkalmazása. A Számvevőszék javasolja, hogy az EU költségvetése ellenőrzésének eredményesebbé tétele érdekében a Közösség dolgozzon ki egy közös belső ellenőrzési keretrendszert. Egy ilyen rendszer közös alapelvei és normái alapján lehetséges volna új ellenőrzési rendszereket kiépíteni, illetve a meglévő rendszereket továbbfejleszteni. A Bizottság a tagállamokkal közösen viselne felelősséget a belső ellenőrzési rendszerek tökéletesítésének ösztönzéséért.

0.6. Ahogy a jelentés 2. fejezetében is olvasható, az Uniónak jelentős kihívással kell szembenéznie a fennálló kötelezettségvállalási előirányzatok – vagyis azon összegek, amelyek kifizetése jogilag kötelező, de még nem történt meg – szintjének növekedése miatt. A 2003-as év végén e szint a kötelezettségek teljesítésének jelenlegi üteme mellett öt év összes kifizetéseinek felelt meg, vagyis a helyzet jelentősen romlott az előző pénzügyi tervidőszak hasonló szakaszához képest. Ezt a tag- és kedvezményezett államok túl ambiciózus költségvetés-tervezése, illetve az EU-pénzeszközök felhasználására való képtelenségük okozta, amely egyrészt a szükséges irányítási és ellenőrzési rendszereik késedelmes kiépítéséből, másrészt közösségi támogatásra alkalmas projektjeik elégtelen számából következett.

⁽⁴⁾ Az Európai Közösségek Számvevőszékének 2004/2. sz. véleménye az ún. *single audit* modelljéről (és javaslata a Közösség belső ellenőrzési keretrendszerére) (HL C 107., 2004.4.30.).

0.7. A 2007–2013 közötti időszakra szóló költségvetési tervezés során reálisan kell megtervezni a pénzalapok felhasználását és időzítését. A 2000–2006 közötti időszakban tett kötelezettségvállalások teljesítése még a következő időszak jó részét is igénybe fogja venni. Ezért konkrét intézkedések híján az előirányzatoknak a következő időszakra is áthúzódóan alacsony felhasználása a már létező problémát súlyosbítva tovább fogja szélesíteni a költségvetési tervezés és az előirányzatok felhasználása (és ezáltal a politikák megvalósítása) közötti szakadékot.

0.8. A jövő év során a Számvevőszék tovább fogja erősíteni az Európai Unió független külső ellenőréként játszott szerepét. Amikor testülete 25 tagra bővült, a Számvevőszék megragadta az alkalmat, hogy jelentései és véleményei kidolgozásának tökéletesítése érdekében egyszerűsítse döntéshozatali eljárását. A Számvevőszék szüntelenül törekszik ellenőrzési módszereinek és eszközeinek javítására, személyzetének továbbképzésére, hogy feladatát még jobban betöltve járulhasson hozzá az EU pénzügyi gazdálkodásának minden szinten történő javításához.

JELENTÉS A KÖLTSÉGVETÉSBŐL FINANSZÍROZOTT TEVÉKENYSÉGKRŐL

1. FEJEZET

A megbízhatósági nyilatkozat és az azt alátámasztó információk

TARTALOM

	<i>Bekezdés</i>
A Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozata	I–IX
A beszámoló megbízhatósága	II–IV
Az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűsége és szabályszerűsége	V–IX
A megbízhatósági nyilatkozatot alátámasztó információk	1.1–1.88
Bevezetés	1.1–1.6
A beszámoló megbízhatósága	1.7–1.26
Észrevételek az összevont beszámolókra és a költségvetés végrehajtására vonatkozóan	1.11–1.12
Észrevételek az összevont pénzügyi beszámolókat illetően: mérleg	1.13–1.15
Pénzeszköz-gazdálkodás	1.16–1.21
Cselekvési terv a számviteli rendszer korszerűsítésére	1.22–1.26
Az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűsége és szabályszerűsége	1.27–1.54
Saját források	1.27–1.30
Közös Agrárpolitika (KAP)	1.31–1.34
Strukturális intézkedések	1.35–1.38
Belső politikák	1.39–1.42
Külső fellépések	1.43–1.46
Előcsatlakozási támogatás	1.47–1.50
Működési kiadások	1.51–1.54
A Bizottság belső ellenőrzési rendszerének fejlesztése	1.55–1.87
A Bizottság állásfoglalásai (<i>management representations</i>)	1.58–1.71
Az igazgatási reform területén elért haladás	1.72–1.87

A SZÁMVEVŐSZÉK MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATA

I. A Szerződés 248. cikke alapján a Számvevőszék megvizsgálta az Európai Közösségek összevont éves beszámolóját ⁽¹⁾ a 2003. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozóan. A Számvevőszék saját ellenőrzési irányelvei és standardjai szerint végezte az ellenőrzést. Ezek általánosan elfogadott nemzetközi standardokat alkalmaznak a közösségi környezethez. Ellenőrzése révén a Számvevőszék az alábbi megalapozott véleményt alkotta. A saját forrásokat illetően a Számvevőszék vizsgálatának hatóköre korlátozott ⁽²⁾.

A beszámoló megbízhatósága

II. A Számvevőszék véleménye szerint az Európai Közösségek összevont éves beszámolóját és a csatolt megjegyzéseket a 2002. június 25-i költségvetési rendeletnek, illetve az összevont pénzügyi kimutatások függelékében kifejtett számviteli elveknek, szabályoknak és módszereknek megfelelően állították össze ⁽³⁾. A III. pontban kifejtett észrevétel kihatásaira vonatkozó fenntartással a beszámoló híven tükrözi a Közösségeknek a tárgyévre vonatkozó bevételeit és kiadásait, illetve év végi pénzügyi helyzetüket.

III. Az „Adósok számlái” tétellel kapcsolatos ügyletek nyilvántartásának helyességét és hiánytalanságát a különböző bevételekre és a kifizetett előlegekre vonatkozó belső ellenőrzés hatékony eljárásainak hiányában a Számvevőszék nem tudja szavatolni.

IV. A II. pontban kifejtett véleményének megkérdőjelezése nélkül a Számvevőszék felhívja a figyelmet arra, hogy a 2003-as beszámoló elkészítésére használt számviteli rendszert ezúttal sem úgy tervezték meg, hogy képes lett volna szavatolni az eszközök hiánytalan kimutatását. A Bizottság 2002. december 17-én jóváhagyott egy cselekvési tervet az Európai Közösségek számvitelének korszerűsítéséről, amelynek 2005. január 1-jén működésbe kellene lépnie. A Számvevőszék azonban megjegyzi, hogy az új számviteli szabályok és az új számlatükör teljes körű életbe léptetése jelentős erőfeszítést igényel majd mindazon szervezetek részéről, amelyek beszámolóját bevonják a konszolidációba.

Az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűsége és szabályszerűsége

V. Ellenőrzéseinek eredményeképpen a Számvevőszék úgy találta, hogy a bevételeket, a kötelezettségvállalásokat és a működési kiadásokat illetően az Európai Közösségek összevont éves beszámolója alapjául szolgáló ügyletek összességükben véve jogszerűek és szabályszerűek.

VI. Az egyéb kiadásokat illetően a Számvevőszék a következőket állapította meg:

- a) az EMOGA-garanciaalapot illetően a kifizetésekben ismét jelentős hibák jelentkeztek. A szántóföldi növénytermesztésre irányuló támogatások esetében kisebb a tévedésekből eredő kockázat, mint az állattenyésztési támogatásoknál, míg az egyéb kategóriákba tartozó, az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer (SIGC) által nem érintett kiadások magasabb szintű kockázatot jelentenek, ugyanakkor kevésbé hatékony ellenőrzések vonatkoznak rájuk. Ahhoz, hogy a felügyeleti rendszerekben és ellenőrzésekben napvilágra került súlyos hiányosságokat ki lehessen küszöbölni, a mezőgazdasági kiadások teljes területén jelentős haladásra van még szükség;
- b) a strukturális intézkedések terén, mivel a közösségi költségvetés végrehajtásának felügyeletére és ellenőrzésére tagállami szinten hivatott rendszerek régi hiányosságait továbbra sem küszöbölték ki, a kifizetésekben ugyanolyan és ugyanannyi hiba jelentkezik, mint a korábbi években;

⁽¹⁾ Vagyis a „költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentést” és az „összevont pénzügyi kimutatást”, amelyek az Európai Közösségeknek a 2003-as pénzügyi évre vonatkozó éves elszámolásainak első kötetét alkotják.

⁽²⁾ Ennek egyik oka az, hogy a Számvevőszék ellenőrzései olyan makrogazdasági statisztikákat használnak fel, amelyek közvetlenül nem ellenőrizhető adatokon alapulnak, a másik pedig az, hogy olyan behozatalra nem vonatkozhatnak, amelyet nem vettek vámfelügyelet alá.

⁽³⁾ Lásd az Európai Közösségeknek a 2002-es pénzügyi évre vonatkozó végleges beszámolója 1. kötetének 1. függelékét.

- c) a belső politikák terén a felügyeleti rendszerekkel és ellenőrzésekkel kapcsolatban tapasztalható javulások még nem olyan mértékűek, hogy elkerülhetővé tennék a kifizetések során előforduló jelentős jogszerűségi és szabályszerűségi hibákat. A kutatási keretprogramok terén fennáll az a veszély, hogy e hibákat továbbra sem lehet kiküszöbölni, ha a programokat irányító szabályokat nem módosítják;
- d) a külső fellépések terén továbbra is viszonylag magas számban fordulnak elő jogszerűségi és szabályszerűségi hiányosságok, mind a projektek megvalósításával megbízott szervezetekkel, mind magukkal a projektekkel kapcsolatban. Habár 2003 elvileg a decentralizált kezelés utolsó éve volt, a továbbra is szükséges tökéletesítés érdekében alapvető fontosságú, hogy a rendszerek és a kiadások felügyeletéhez és ellenőrzéséhez szükséges eszközök működőképeseek legyenek;
- e) az előcsatlakozási támogatások terén a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések egyes, már 2002-ben feltárt hiányosságai miatt az ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére kiható hibák jelentkeztek, és megnőtt az ezzel kapcsolatos kockázat.

VII. A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság által elért haladást mind a belső ellenőrzési rendszerének reformja terén, mind ennek a reformnak a Bizottság által közvetlenül lebonyolított ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére gyakorolt pozitív hatásával kapcsolatban. A hatékony működés érdekében mindazonáltal még további erőfeszítések szükségesek.

VIII. A megosztott (lásd a VI. a) és b) pontokat) vagy decentralizált (lásd a VI. d) és e) pontokat) igazgatás, illetve a közvetett központi igazgatás esetében (lásd a VI. c) pontot), ahol az ügyletekben jelentős hibák jelentkeztek, nagyobb erőfeszítéseket kell tenni a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések hatékony alkalmazása érdekében, hogy az ezzel kapcsolatos kockázatok jobban kezelhetők legyenek.

IX. A Számvevőszék megállapítja, hogy a Bizottság, amely a Szerződés 274. cikke értelmében a költségvetés végrehajtásáért felelős intézmény, a főigazgatóságainak és egyéb szervezeti egységeinek 2003. évi tevékenységi jelentéseit összefoglaló jelentésében először adott elemzést arról, hogy milyen bizonyossággal szolgálnak a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések a beszámlók alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően; ezt az elemzést a Számvevőszék ellenőrzései általában véve megerősítik.

2004. október 6–7.

Juan Manuel FABRA VALLÉS
elnök

Európai Számvevőszék
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxembourg

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATOT ALÁTÁMASZTÓ
INFORMÁCIÓK*Bevezetés*

1.1. Az EK-Szerződés 248. cikke értelmében a Számvevőszék az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak benyújtja a megbízhatósági nyilatkozatot („DAS”), az elszámolások megbízhatóságára, valamint az ezek alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. Amióta a 2002-es pénzügyi évvel kezdődően a Nizzai Szerződés kibővítette a Számvevőszék feladatkörét, és felhatalmazta, hogy ezt a nyilatkozatot a Közösség minden fő tevékenységi területére vonatkozó külön értékelésekkel egészítse ki, a Számvevőszék úgy igyekszik szilárdabb alagra helyezni nyilatkozatát, hogy következetesebben támaszkodik annak vizsgálatára, miképpen működnek a Bizottság által kiépített felügyeleti rendszerek és ellenőrzések e fő területeken.

1.2. Az Európai Közösségek elszámolásainak megbízhatóságára irányuló munka célja megalapozott bizonyosságot szerezni arról, hogy az összes bevételt, kiadást, eszközt és kötelezettséget megfelelően tüntették fel, és hogy az éves beszámoló hűen tükrözi az év végi pénzügyi helyzetet.

1.3. Az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét vizsgáló munka célja, hogy elegendő – közvetett vagy közvetlen jellegű – bizonyítékot szerezzen arra vonatkozóan, hogy ezek az ügyletek összhangban vannak az alkalmazandó rendeletekkel vagy szerződéses rendelkezésekkel, és hogy az ügyletek teljes összege helyesen került kiszámításra.

1.4. Az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatosan a Számvevőszék számos különböző forrásra alapozta nyilatkozatát:

- a) megvizsgálta, miképpen működnek a közösségi intézményekben, a tagállamokban és harmadik országokban kiépített felügyeleti rendszerek és ellenőrzések;
- b) ellenőrzéseket hajtott végre az összes fő területtel kapcsolatos ügyletekből választott mintákon, egészen a végső kedvezményezett szintjéig;
- c) elemezte a főigazgatók éves tevékenységi jelentéseit és nyilatkozatait, valamint az azok összeállításához használt eljárásokat;
- d) szükség szerint megvizsgálta más, a közösségi irányítási eljárásoktól független ellenőrök munkáját.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.5. A Számvevőszék ezúttal is különös figyelmet szentelt a Bizottság belső ellenőrzési rendszerének újjászervezésére irányuló erőfeszítéseknek, valamint annak, hogy mi valósult meg azon cselekvési tervekben, amelyek a főigazgatók 2001-es és 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentései és nyilatkozatai összefoglalójának függelékeként láttak napvilágot (lásd az 1.55.–1.87. bekezdéseket).

1.6. Végül a Számvevőszék – mind átfogó érvennyel, mind a külön értékelés alá eső egyes fő területekre vonatkozóan – bizonyos nyomonkövetési kritériumokkal is kívánt szolgálni, amelyek segítséget nyújthatnak az adott területeken tapasztalható fejlődés értékeléséhez. E kritériumok táblázatos formában e fejezet, valamint a 3–9. fejezetek mellékleteiben szerepelnek.

A beszámoló megbízhatósága

1.7. A Számvevőszék megállapításai a 2003-as pénzügyi évről a Bizottság által a 2002. június 25-i (*) költségvetési rendeletnek megfelelően összeállított végleges, összevont éves beszámolójára vonatkoznak.

1.8. Mivel a számviteli rendszernek a 2005-ös pénzügyi évtől kezdődően esedékes korszerűsítésére készült cselekvési terv végrehajtása még folyamatban van (lásd az 1.22.–1.26. pontokat), megfelelő számviteli rendszer hiányában az év végi pénzügyi beszámoló előkészítésénél nagymértékben az elszámolásokon kívüli feljegyzésekre kellett támaszkodni. Az ehhez felhasznált értékelések nem vonatkoznak közvetlenül az alapjukul szolgáló költségvetési ügyletekre, a központi számviteli osztályok pedig nem mindig képesek szavatolni az értékelések pontos és teljes voltát. Ezenkívül a jelenlegi, nagymértékben pénzforgalmi szemléletű számviteli rendszer nem teszi lehetővé a különbségtételt működési kiadások és tőkekiadások között, valamint végső kifizetések és előfinanszírozás között, de még a tartozások és követelések összegének meghatározását sem. A gazdasági eredmény kiszámítását mindez hátrányosan befolyásolja. A költségvetési főigazgató nyilatkozatában található fenntartásokat (a Közösségek és az EFA vagyoni és pénzügyi helyzetének hiányos bemutatása, a könyvelési rendszernek egy integrált rendszer helyett két alrendszeren alapuló felépítése) a Számvevőszék megállapításai is alátámasztják.

1.9. Az **1.1. táblázat** áttekintést ad a 2002-es DAS-nyilatkozatban az elszámolások megbízhatóságára vonatkozóan megfogalmazott négy fenntartással kapcsolatos fejleményekről, valamint a Számvevőszéknek a 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésében említett más olyan témákról, amelyeket a Bizottság szerint a Közösség számviteli keretrendszere korszerűsítésével összefüggésben kellene megoldani.

1.8. *The European Communities use cash accounting, as do most other public sector organisations in the world. The Commission is aware of the limitations of this approach, which is why it has undertaken the project for the modernisation of the accounting system and the move to accrual accounting as mentioned by the Court. The Commission aims to comply with International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) by 2005, the deadline set in the Financial Regulation, and is addressing the issues mentioned by the Court.*

(*) Az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló, 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet 129. cikkének (3) bekezdése és 181. cikkének (2) bekezdése (HL L 248., 2002.9.16.).

1.1. táblázat – A 2002-es megbízhatósági nyilatkozatokban megfogalmazott fenntartások tanulmányainak levonása a beszámoló megbízhatóságát és a számviteli rendszer modernizálásának lehetséges hatásait illetően a 2002-es éves jelentésben tett bizonyos megállapításokra vonatkozóan

Fenntartások a 2002. évi megbízhatósági nyilatkozatokban	Válaszok a 2002-es éves jelentésben	A helyzet alakulása
A kello költségvetési előirányzatok hiánya következtében 820 millió euro összegű jogi kötelezettségvállalást a mérlegben kívüli kötelezettségvállalások tartalmazznak.	Az éves részletek rendszere azt eredményezi, hogy a Bizottság csak a fontos éves részletekre tesz kötelezettségvállalást, amelyeket az új költségvetési rendelet akkor fogad el, ha ez az alapszövegben meghatározott.	Az új költségvetési rendelet kifejezett utasítást ad kritizált gyakorlatra (1/1/2003).
A Bizottság kötelezettségvállalásának behívott része a Galileo vegyesvállalkozás tőkéjére (120 millió euro) mint ilyen nem jelenik meg a mérleg eszköz-oldalán.	Mivel a jelenlegi helyzet a Galileo és elszámolási jellegét érintően nem világos, 2003-ra vizsgálatokat terveznek.	A Galileo már feltüntetésté került a mérlegben a „mérleghiányossági módszernek” megfelelően.
Az átmeneti számlákat újra kellene osztályozni más mérlegkategóriák alá vagy a bevételi és kiadási számlán, azok lényeges részeinek jellege szerint.	A Bizottság várja a Számviteli Standardok Bizottság (Accounting Standards Committee) véleményét, hogy elkerülje az utólagos változásokat. Az újraosztályozás az eredményelszámolás-alapú számvitelre való áttéréskor történik meg.	Az átmeneti számlákat újraosztályozták, „az átmeneti számlák” sor már nem jelenik meg a mérlegben.
A különböző bevételekre és a kifizetett előlegekre vonatkozó hatékony belső ellenőrzési eljárások hiányában a Számvevőszék nem tud bizonyosságot szerezni arról, hogy az „adósok számlái” sorhoz kapcsolódóan a műveletek könyvelése teljes és pontos-e.	Folyik a tartozások azonosítási és behajtási mechanizmusának fejlesztése: vizsgálják az összes nyitott kötelezettségvállalási egyenleget, a modernizációs projekt biztosítani fogja a számviteli ellenőrzést az előfinanszírozásra és a bevételek előrejelzésének egyensúlyára vonatkozóan, és a lejárt beszedési utalványokat mostantól jelentik az engedélyező osztályoknak.	A Bizottság a hozott intézkedéseket illetően rámutatott, hogy az engedélyező tisztviselőket képzésben részesítették, a tartozások és beszedési utalványok esedékes egyenlegét negyedévente elküldik az engedélyező osztályoknak és a hátralékos kamatok beszedési utalványát hamarosan rögzíteni fogja a számviteli rendszer. Ehhez hasonlóan a Bizottság világossá tette, hogy megkezdődött az előfinanszírozási műveletek leltárja, és a számviteli szabványok és kézikönyvek lehetővé teszik a helyzet javítását és 2005-től megfelelő számviteli eljárásokat fognak alkalmazni. Mindazonáltal a mai napig végzett akciók nem teszik lehetővé a Számvevőszék számára, hogy a problémákat megoldottnak tekintsék (lásd az 1.15.–1.16. pontokat).
A Bizottság számviteli rendszerének korszerűsítése során esetleg megoldott pontok	Válaszok a 2002-es éves jelentésben	A modernizációs projekt jövőbeli hatása a Közösségek számviteli rendszerére
Egyebek mellett a megosztott irányítási eljárásai következtében a Bizottság csak nagyon későn értesül azokról az eseményekről, amelyek a klasszikus eredményelszámoláson elszámolás alapú számviteli rendszerben azokat a gazdasági eseményeket alkotják, amelyek előidézik a bejegyzéseket a számlákra. Ezért a Bizottságnak elővigyázatosságot kell gyakorolnia és úgy kell meghatározni azokat a gazdasági eseményeket, amelyek növelik a könyvelt bejegyzéseket, hogy fenn lehessen tartani az ellenőrzést a folyamat felett. Bármilyen módszert vagy jóvá végül a Bizottság, fontos, hogy a feltüntetés alapja egyik évről a másikra összehasonlítható és egyértelmű legyen.	A Bizottság létrehozott egy számviteli standardokkal foglalkozó bizottságot a problémák kezelésére. A számvitelért felelős tisztviselő által áttevődő standardok teljesen tükrözni fogják a bizottság véleményét.	A számviteli standardokkal foglalkozó bizottság már jóváhagyta az összes „kötelezettségi tervezet” kivéve egyet, amely az alkalmazotti kedvezményekkel kapcsolatos (nyugdíjnak). Ezeket benyújtják más intézményekhez és ügynökségekhez konzultációra, mielőtt a számvitelért felelős tisztviselő jóváhagyja. Egy új számviteli kézikönyv is készül ezeknek a számviteli szabályoknak az alkalmazásához.
A mérleg bizonyos sorokban megjelenő összegek értékelésével összefüggő bizonyos problémák elsődlegesen a pénzügyi közvetítők által fenntartott összegekre (feltüntetve „adósok számlái” alatt), azok a tényleges felhasználási arányára és a kapcsolódó kamat összegére vonatkoznak vagy ismét bizonyos hozzájárulásokra és kölcsönökre a költségvetési előirányzatokkal szembeállítva (ECIP és Media például).	Jelentős erőfeszítések történtek a pénzügyi közvetítők rögzítésére, ami hasznos lesz az eredményelszámoláson elszámolás alapú számvitelre való áttételkor. Az előfinanszírozási műveletek azonosítása az új számítógépes rendszer által lehetővé teszi a külön számviteli feljegyzések korlátozását.	A Bizottság rendelkezett pótlólagos forrásokról a nyitott kötelezettségvállalásokon belül az előfinanszírozási műveletek rögzítésére. A számviteli standardokkal foglalkozó bizottság foglalkozott néhány ilyen kérdéssel.
A számlák bemutatásával összefüggésben továbbra is fennállnak más hiányosságok, a megőrzési kiadások bizonyos tételit illetően, valamint más előlegekkel kapcsolatban, amelyek nem kivitelezettek, de aként jelennek meg, a hozzávetőleges összegek bemutatása céljartalakként jelenik meg, mint tartozás és a nyugdíjigossultságok könyvelése, amely semlegesíti a gazdasági eredmény hatását.	A számviteli standardokkal foglalkozó bizottság kezeli ezeket a különböző pontokat és a Bizottság várja a végleges véleményét, az utólagos változtatások elkerülése érdekében.	A 2004 vége előtt a számvitelért felelős tisztviselő által jóváhagyandó számviteli szabályok alkalmazása vélhetően rendezni fog számos felmerült pontot. A nyugdíjak jelenlegi megjelenítése a mérlegben mindazonáltal fenn fog maradni, amíg a tárgyra vonatkozóan az IPSAS standard meg nem jelenik.

Forrás: Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.10. Bár a Számvevőszék több téren, különösen a pénzügyi beszámolók bemutatása, valamint a fenntartások számának és mértékének csökkentése terén haladást észlelt, ellenőrzésében hangsúlyosan rámutatott, hogy a korábbi jelentésekben már jelzett következő problémák továbbra is fennállnak:

a) Mezőgazdasági kiadások – moduláció: más költségvetési sorokra könyveltek el tételeket, mint amelyekre végül terhelődik az érintett kiadás (88,9 millió euro 2003-ban), és még végrehajthatlan kiadások (237,9 millió euro 2003. december 31-én) jelentek meg az elszámolásban kifizettként (lásd a 2002-es éves jelentés 1.13.–1.14. bekezdéseit);

b) ECIP (Az Európai Közösség Befektetési Partnerei): a Bizottság szilárd alap nélkül hajtott végre 100 %-os leírást a kölcsönök, befektetések és előlegek értékében (88,5 millió euro 2003. december 31-én), mivel nem is határozták meg, hogy ennek mely összetevőkre kell vonatkoznia (lásd a 2002-es éves jelentés 1.18. bekezdését);

c) Eurotech Capital, Venture Consort és Joint Venture Program: a befektetett összegekre vonatkozó pontos és részletes információ hiányában a Bizottság teljesen leírta részesedését (12,7 millió euro 2003. december 31-én), bár a visszafizetések még folynak (lásd a 2002-es éves jelentés 1.21.–1.22. bekezdéseit);

d) EMOGA-Garanciaalap: több hitelesítő szervezet élt fenntartással a Bizottságot illető tartozások összegének teljességét és pontosságát illetően (nettó 905,9 millió euro 2003. december 31-én) (lásd a 2002-es éves jelentés 1.25. bekezdését);

1.10.

a) *As regards the accounting entry of EUR 88,9 million in 2003, the procedure for the entry of amounts deducted under Articles 3 and 4 of Regulation No 1259/1999 has been drawn up in line with Article 1 of Commission Regulation No 1017/2001 (amending Article 2 of Regulation No 296/1996).*

As regards expenditure which has not yet been implemented by the Member States (EUR 237,9 million in 2003), Article 5(2) of Council Regulation No 1259/1999 states that these amounts remain available to the Member State concerned for a maximum of three years to finance support measures under Regulation No 1257/1999.

The current system of modulation is being phased out and there are no plans to change entry in the budget accounts in its final years. Entry in the general accounts is being examined in connection with the transition to accrual accounting in 2005.

b) *The value reduction of 100 % was applied because the information required to calculate the exact value of the investments and loans granted under the ECIP instrument was not available. As part of the move to accrual-based accounting (in particular regarding pre-financing) all open files are currently being reviewed. This exercise should be completed by January 2005 and should provide a solid basis for assessing the recoverability of outstanding amounts in the 2004 accounts. Until the completion of this review it is considered both more consistent and more prudent to continue with the 100 % value reduction.*

c) *As far as the presentation of the invested amounts in the balance sheet of the Communities is concerned, the Commission considers that a write-down of invested amounts is fully justified on the basis of the principle of prudence. The very nature of investments in risk capital and other high risk business areas such as joint ventures in the central and eastern European Countries and the Newly Independent States carries an inherent potential risk of loss. The Commission notes that it has made good progress since the previous year in finalising and closing contracts which have reached the end of their term.*

d) *With regard to the correct evaluation of the debts, the doubtful debts provision is based on the best estimates of each paying agency involved — this is the same procedure that was used in 2002. This is based on the surmise that the paying agencies are in the best position to evaluate the chances of recoveries.*

The Commission has made several improvements to accounting arrangements for CAP debtors in recent years. These include requiring Paying Agencies to maintain debtors ledgers, and Certifying Bodies to check that these ledgers are complete. Certifying Bodies for 81 of the 85 agencies were able to provide assurance that debtors ledgers were not materially misstated.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- e) Az „adósok számláinak” feltüntetése (3 610,4 millió euro 2003. december 31-én) terén a Számvevőszék nem tud biztosítékot adni az adósok számláinak helyességét és teljességét illetően (lásd a 2002-es éves jelentés 1.23. bekezdését és az ideai jelentés 1.14.–1.15. bekezdéseit);
- f) A pénzügyi közvetítőknél lévő összegek nyilvántartása (1 008,6 millió euro 2003. december 31-én ⁽⁵⁾), az adósok számláinál jelenik meg – lásd a fenti e) pontot): megfelelő számviteli rendszer hiányában a Számvevőszék nem tudja szavatolni a pénzügyi közvetítőkkal kapcsolatban elkönyvelt tételek helyességét és teljességét (lásd a 2002-es éves jelentés 1.27. bekezdését);
- g) A pénzügyi közvetítőknél fizetett előlegek kamata: a Bizottság még mindig nem tudta kimutatni, hogy az előlegekből származó kamatot rendszeresen és késedelem nélkül költségvetési bevételként könyvelték el, ami kétségeket ébreszt afelől, hogy hiánytalanul elkönyvelték-e a Közösség bizonyos programokhoz adott hozzájárulását (lásd a 2002-es éves jelentés 1.29. bekezdését);
- h) Céltartalék nyugdíjra: a mérleg jelenlegi tagolása szerint a nyugdíj céltartaléka (egy biztosítási matematikai tanulmány szerint 2003. december 31-én 22,8 milliárd euro) és a tagállamokkal szemben ennek megfelelően fennálló követelés semlegesíti egymásnak a gazdasági eredményre gyakorolt hatását (lásd a 2002-es éves jelentés 1.31.–1.32. bekezdéseit);
- i) Rövid távú kötelezettségek: nem helyénvaló, hogy néhány átvitt kifizetési előirányzatot (176,5 millió euro 2003. december 31-én) ebben a mérlegtételben tüntettek fel (lásd a 2002-es éves jelentés 1.34. bekezdését).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- e) *The Commission continues to improve its methods of dealing with this area using the systems currently at its disposal, as stated in response to the remark 1.23 in the annual report 2002 (for example, the regular reporting of overdue amounts since mid-2003.) However, as also stated in the response given last year, the major improvements in this area can only be made with the introduction of the new accounting system in 2005, in particular the accounting for pre-financing payments.*
- f) *As was indicated in 2002, the Commission has already done significant work in this area. However, such problems can ultimately only be resolved with the introduction of the new accounting system in 2005. Currently the figures are established by a manual exercise based on reports supplied by the financial intermediaries.*
- g) *As pointed out last year, while not all interest was recorded as budgetary revenue it was none the less included in the annual accounts. Since the introduction of the new Financial Regulation which requires all interest to be returned to the Commission, the Commission has continued to improve the procedures for recording such interest.*
- h) *As has been discussed in the Accounting Standards Committee, there is currently no international public sector accounting guidance available in this area. Thus until this is available, the current practice will remain in force.*
- i) *As replied in 2002, this issue is being analysed as part of the modernisation of the accounting system project, and changes will be made to the current accounting treatment in 2005.*

Észrevételek az összevont beszámolókra és a költségvetés végrehajtására vonatkozóan*A költségvetés végrehajtásának átmeneti összetevői*

1.11. A Számvevőszék 2002-es éves jelentésében ⁽⁶⁾ tett észrevételei ellenére még mindig nincs jele annak az év végi elszámolásokban, hogy néhány ügyletet a Bizottság szervezeti egységei vagy a tagállamok később valószínűleg helyesbíteni fognak (az EMOGA-garanciaalap keretében a kifizető ügynökségek beszámolóinak elfogadása, a hozzáadottértékadó- és GNI/bruttó nemzeti jövedelem/alapú saját források esetén az átmeneti összegek kiigazítása, a belső politikákkal, a külső fellépésekkel és a strukturális alapokkal kapcsolatos projektek és programok lezáró eljárása), és ezeknek a helyesbítéseknek a lehetséges mértékére sem történik semmilyen

1.11. *The annual accounts necessarily present financial information as known at the time of their closure. The reliability of this information will always be subject to the findings of audits under way at that time or undertaken subsequently. The accounts can only recognise the amounts to be recovered when the Commission adopts its decisions under clearance of accounts or similar procedures.*

⁽⁵⁾ Beleértve 46,5 millió euro kamatot.

⁽⁶⁾ A Számvevőszék éves jelentése a 2002-es pénzügyi évről, 1.10.–1.11. bekezdések.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

utalás. Vannak további, az elszámolásra esetleg ideiglenes hatással lévő bizonytalanságok, például a mezőgazdasági kifizető ügynökségek számláit hitelesítő szervezetek által tett fenntartások, amelyek körülbelül 11,3 milliárd eurora vonatkoznak (lásd a 4.54. bekezdést), illetve az, hogy a Bizottság további információra, illetve egyes ellenőrzési feladatok befejezésére várva a kifizető ügynökségek elszámolásait – a 2003-as pénzügyi évre bejelentett kiadások 43 %-át kitevő összeget – illetően elhalasztotta a 2003-as pénzügyi évre vonatkozó pénzügyi elszámolási határozatát (lásd a 4.69. bekezdést).

The Commission is preparing rules for the accounting treatment of such recoveries, and for improving the explanatory notes to the annual accounts, as part of the modernisation of the accounting system. The effects of this analysis should be seen in the 2005 annual accounts.

Concerning the Commission's postponement of the financial clearance decision see reply to point 4.79.

Költségvetési kötelezettségvállalások és függő kötelezettségek

1.12. Az új, 2003. január 1-től érvényes költségvetési rendelet szerint az olyan költségvetési kötelezettségvállalások, amelyek egy pénzügyi évnél hosszabb intézkedésekhez kapcsolódnak, csak akkor bonthatók több éves részletekre, ha az alaptörvény így rendelkezik (7). Ez a gyakorlat, amelyet a strukturális intézkedések terén, az ágazati rendeletekkel összhangban már régebben is alkalmaztak (8), ezentúl más területeken (például nemzetközi halászati megállapodások és egyéb külső fellépések) is kifejezetten követendő. Azokat az összegeket, amelyeket a költségvetési rendelet értelmében még nem tüntettek fel költségvetési előirányzatként, függő kötelezettségként kell könyvelni. Mindazonáltal a kötelezettségvállalásnak az egyes területek szerint eltérő meghatározása megnehezíti a költségvetés végrehajtását bemutató beszámolóok számadatainak értelmezését.

1.12. *The Commission, aware of this issue, has improved the explanatory notes to the financial statements accordingly so as to include a clearer explanation of the treatment of commitments foreseen in the Financial Regulation, in particular making reference to the inclusion of a contingent liability concerning the budgetary commitments of differentiated appropriations not yet made for future years.*

Észrevételek az összevont pénzügyi beszámolókat illetően: mérleg

Hagyományos saját források

1.13. Az elkülönített, ún. „B-számlákon” vezetett igazolt jogosultságok 2003. december 31-én 1 043,9 millió euroval leírásra kerültek, ami a Bizottság pénzügyi beszámolóiban nettó 729,3 millió euros összeget eredményezett. Erre a kiigazításra az a felismerés vezetett, hogy e követelések nagy részének behajthatósága kétséges. A leírás összegét statisztikai alapon, becsléssel állapították meg.

1.13. *Regulatory amendments providing for an annual estimate by Member States of the amount of the debts in their separate account for which they consider recovery has become unlikely are expected to be formally adopted by the end of 2004.*

Adósok számláinak könyvelése

1.14. Az adósok számláinak rögzítése továbbra is problémákat vet fel (9). Egyes ideiglenes kifizetéseket továbbra is végleges kiadás-ként könyvelnek el, és nem tüntetnek fel rögtön egyes behajtandó összegeket. Mivel az engedélyező tisztviselő osztályán hiányoznak az egyéb bevételekre vonatkozó megfelelő belső ellenőrzési eljárások, a Számvevőszék nem bizonyosodhat meg arról, hogy a követelések könyvelése teljes és pontos.

1.14. *See also reply to 1.10. e).*

Controls over provisional payments and pre-financing will be improved as from 2005 as part of the modernisation of the accounting system.

(7) A 2002. június 25-i költségvetési rendelet 76. cikkének (3) bekezdése.

(8) Éves jelentés az 1999-es pénzügyi évről, 8.16. bekezdés, ill. éves jelentés a 2000-es pénzügyi évről, 9.13. bekezdés.

(9) Éves jelentés a 2002-es pénzügyi évről, 1.23. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.15. Habár a Számvevőszék észlelt haladást, különösen annak az eljárásnak a bevezetését követően, amelynek révén kinnlevő összegeket számítanak be esedékes kifizetésekbe, jelentős számú követelés behajtása még mindig komoly késedelmet szenved. Továbbá nem történik meg rendszeresen a késedelmi kamat kiszámítása és terhelése, és nincsen év végi eljárás a kamatnövekmény kiszámítására és az elszámolásban történő feltüntetésére. A Számvevőszék véleménye szerint hatékonyabban, központilag kellene összehangolni a hátralékbehajtások késedelmének figyelemmel kísérését, és be kellene vezetni egy olyan rendszert, amelynek segítségével az érintett szervezeti egységek késedelem nélkül könyvelésbe vehetik a követeléseket.

Pénzeszköz-gazdálkodás

1.16. Az 1999-es pénzügyi év óta a Számvevőszék számos megállapítást tett a Sincom 2 számítógépes rendszert illetően. A biztonsággal kapcsolatos megállapítások ⁽¹⁰⁾ elsősorban a Bizottság pénzügyi részlegei által használt kifizetési rendszerre vonatkoztak: ez elfogadta a megállapításokat, és lépéseket tett a feltárt problémák megoldására ⁽¹¹⁾. 2002-ben és 2003 elején a Költségvetési Főigazgatóság belső ellenőrzési részlege (Internal Audit Capability, IAC) nevű szolgálata és a belső ellenőrzési szolgálat (IAS) ellenőrzéseket végzett a pénzügyi részlegnél: ezek az ellenőrzések megerősítették, hogy a Számvevőszék által hangsúlyozott gondok továbbra is fennállnak.

1.17. A 2003-as megbízhatósági nyilatkozattal kapcsolatos munkája során a Számvevőszék megvizsgálta, hogy milyen következményekkel jártak korábbi megállapításai. E vizsgálat szerint egyes témákban, különösen bizonyos biztonsági problémákkal és a feladatkörök elválasztásával kapcsolatban továbbra sem történtek intézkedések.

1.18. A fennálló kockázatok kezelése érdekében fejleszteni kellene a meglévő biztonsági rendszert a felhasználói profilok, illetve a rendszer különböző funkcióihoz való hozzáférési jogok meghatározásának és kezelésének tekintetében. A pénzeszköz-gazdálkodási egységen belül egyes felhasználók kölcsönösen összeegyeztethetetlen hozzáférési jogokkal bírnak. Túl nagy azoknak a felhasználóknak a száma, akik rendszer-adminisztrátori vagy hasonló jogosultság birtokában bármilyen ügyletet végrehajthatnak a rendszeren belül. Egyes felhasználóprofilok általános, nem személyre szabott volta megnehezíti ezen felhasználók tevékenységének figyelemmel kísérését. A Számvevőszék azt is megállapította, hogy egyes felhasználók meghatározott időszakokra és célból, de széles hozzáférési joggal ad hoc kapnak általános profilú felhatalmazást.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.15. *The Commission has introduced since the beginning of 2003 the central co-ordination of recoveries and monitors unpaid recovery orders, ('ROs'), through a quarterly aged balance that shows the amount of the unpaid ROs outstanding per quarter and per authorising officer. The Commission also records in its database the follow-up actions made for each RO, and the indicators which accompany the aged balance.*

Since 2004, the Accounting Officer has used an IT tool to monitor the recovery of interest on arrears, and the establishment of ROs by the responsible authorising officer for such interest. Interest is recorded in the accounts during the year when it is received, but no evaluation is made of interest accrued at the year-end, as the Court points out. This issue will be addressed as part of the modernisation of the accounting system project and the move to accrual accounting.

1.18. *The Commission agrees that the number of users with extended access rights was too high. This number has now been significantly reduced. The Commission is developing and will put in place before the end of 2004 a reporting system to enable it to identify such cases in the future.*

The Commission is currently reviewing all accesses to the central accounting system with the aid of a specialist consultant. This work is expected to be completed by the end of 2004 in time for the introduction of the new accounting system (ABAC).

⁽¹⁰⁾ Elsősorban az 1999-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 8.55. és 8.56. bekezdései, illetve a 2000-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 9.41.–9.43. bekezdései, valamint a téma folyamatos figyelemmel kísérése a következő évek szektorleveleiben.

⁽¹¹⁾ Lásd a fent említett pontokra vonatkozó válaszokat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.19. Amikor a központi számviteli rendszerben elindítanak egy-egy kifizetést, az arra vonatkozó összes adatot tartalmazó állományt egy, a bankokkal való kapcsolattartást szolgáló rendszerbe továbbítják. A Bizottságnak további erőfeszítéseket kell tennie annak érdekében, hogy teljes mértékben szavatolni tudja a bankokhoz továbbított állományokban szereplő adatok sértetlenségét.

1.20. 2003-ban a Bizottság módosította műszaki infrastruktúráját, és új, egyelőre kipróbálatlan vészhelyzeti tervet dolgozott ki. A pénzeszköz-gazdálkodás terén sor került egy tesztre (2004. február 17.), amely rendszerhiba esetére alternatív hálóoldal használatával állította vissza a bankokkal kapcsolatot tartó rendszert. Ennek a tesztnek a tanúsága szerint az indítási eljárás javítást igényel.

1.21. Az 1.16. bekezdésben leírt problémákon kívül más témákkal kapcsolatban sem érkezett még megfelelő válasz:

- a) nem került még sor az új költségvetési rendelet alkalmazása kapcsán az előlegheszámok kezelésére vonatkozó szabályok alkalmazására;
- b) megoldást kell még találni arra, hogy miképp lehet történeti értékű adatok elvesztése nélkül elkerülni, hogy könyvelési tételeket zárolt banki számlákra jegyezzenek be;
- c) A pénzeszköz-gazdálkodáson belül egyértelműen és előírászerűen meg kell szabni a feladatokat és felelősségi köröket, egyrészt a feladatkörök megfelelő elválasztása, másrészt pedig a hatáskörök szükséges átruházásának hatékony irányítása érdekében.

1.19. *In November 2003 the Budget Directorate-General introduced a new mechanism for the protection of payment transactions between SINCOM2 and the SWIFT network. This new protection mechanism is not yet fully applicable as it does not cover transactions involving small amounts which are more difficult to alter in the base because of their specific format. The Budget Directorate-General plans to expand the new protection mechanism — which is more complicated to implement for this type of transaction — by the end of 2004.*

1.20. *The SINCOM2 contingency plan was tested in November 2002. A new contingency plan will be needed because of the operational changes and changes in technical infrastructure expected when the Commission's new accounting and financial system (ABAC) comes into operation in January 2005. As regards treasury management, the Budget Directorate-General will improve the procedure for launching the SWIFT contingency plan before the end of 2004 along the lines identified during the test.*

1.21.

- a) *Although the imprest account section in the treasury has not been fully adapted, extra resources have been devoted to it in order, particularly, to verify the bank accounts of all imprest accounts;*
- b) *An IT procedure exists since the beginning of 2004 which rejects any attempted posting to the general ledger accounts for closed bank accounts;*
- c) *The formalisation of delegations from the Accounting Officer to treasury staff was completed in September 2004.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Cselekvési terv a számviteli rendszer korszerűsítésére

1.22. A Bizottság 2002. december 17-én – a Számvevőszék korábban tett észrevételeire reagálva, a 2002. júniusában elfogadott új költségvetési rendelet⁽¹²⁾ rendelkezéseinek figyelembe vételével – cselekvési tervet hagyott jóvá az Európai Közösségek számviteli rendszerének korszerűsítéséről⁽¹³⁾. Ez a cselekvési terv, amelynek 2005. január 1-ével kell teljes mértékben működéskébe lépnie, két területre osztható: az egyik az új számviteli keretrendszer bevezetése⁽¹⁴⁾, a másik pedig a gyakorlatba való átültetéshez szükséges számítógépes rendszerek kifejlesztése⁽¹⁵⁾. A cselekvési tervben szereplő két bizottságot, a projektfelügyeleti bizottságot és a számviteli standardok tanácsadó bizottságát, 2003 első negyedévében felállították.

1.23. A számviteli standardok tanácsadó bizottsága, amelynek elnöke a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője, egyes intézmények (az Európai Parlament, az Európai Bíróság és a Bizottság), illetve egyes decentralizált intézmények és szervek⁽¹⁶⁾ képviselőiből, valamint külső szakértőkből áll. Feladata, hogy vizsgálja és a közösségi környezethez alkalmazza a nemzetközi számviteli standardokat⁽¹⁷⁾, ahogy azt a költségvetési rendelet 133. cikkének (2) bekezdése előírja. Vizsgálatai eredményeképpen a bizottság 2004 áprilisában egy tervezetet nyújtott be az elszámolásokban valószínűleg megjelenő témákhoz kapcsolódó 15 számviteli alapszabályról, azzal a céllal, hogy az év végi pénzügyi kimutatás megfeleljen az eredményelszámolás-alapú számvitel elveinek⁽¹⁸⁾.

1.24. Ezeket az alapszabályokat még jóvá kell hagynia a Bizottság számvitelért felelős tisztviselőjének, akinek ezen túlmenően arról is gondoskodnia kell, hogy e szabályokat átültessék az azokban az intézményekben és szervezetekben alkalmazott számlatükörbe, amelyek beszámolóit a konszolidációba bevonják⁽¹⁹⁾. A Bizottság cselekvési tervében szereplő ütemtervet figyelembe véve elmondható, hogy az eddigi haladásból ítélve a tervezett határidőket várhatóan tartani lehet. Az alapvető számviteli szabályok és az azoknál a szervezeteknél alkalmazott számlatükrök, amelyek beszámolóit a konszolidációba be kell vonni, így várhatóan időben rendelkezésre fognak állni a 2005-ös pénzügyi évről szóló beszámoló elkészítéséhez.

1.24. *All directorates-general were consulted on the draft accounting rules in June 2004, as well as the accounting officers of the Institutions and Agencies (in accordance with Article 133 of the Financial Regulation). Their comments and remarks have been taken into account in the finalisation of these rules. These rules have been used as a basis for preparing the accounting manual. The objective of the manual is to describe the application and operation of these rules and the new accounting system. The directorates-general were consulted on the draft manual in July 2004.*

The chart of accounts was also finalised in July 2004, again based on the new accounting rules and following consultation with the Institutions and Agencies.

The accounting rules will be adopted by the Accounting Officer of the Commission in the last quarter of 2004.

⁽¹²⁾ Lásd még az Európai Parlamentnek a 2001-es pénzügyi évről szóló beszámoló elfogadásáról szóló állásfoglalását, 23. bekezdés (HL L 148., 2003.6.16.).

⁽¹³⁾ A Bizottság közleménye – Az Európai Közösségek számviteli rendszerének korszerűsítése (COM(2002) 755 végleges (2002.12.17.)).

⁽¹⁴⁾ A cselekvési terv 16. intézkedése (számviteli szerkezet) (COM(2002) 426 végleges (2002.6.24.)).

⁽¹⁵⁾ A cselekvési terv 17. intézkedése (központi pénzügyi információs rendszerek) (COM(2002) 426 végleges (2002.6.24.)).

⁽¹⁶⁾ Lásd a 2002. június 25-i költségvetési rendelet 185. cikkének (1) bekezdését.

⁽¹⁷⁾ A Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége (IFAC) által kibocsátott Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standardokat (IPSAS), vagy ezek hiányában a Nemzetközi Számviteli Standardokat (IAS)/Nemzetközi Pénzügyi Beszámolási Standardokat (IFRS), amelyeket a Nemzetközi Számviteli Standard Testület (IASB) bocsátott ki.

⁽¹⁸⁾ Lásd a 2002. június 25-i költségvetési rendelet 123–125. cikkeit.

⁽¹⁹⁾ Lásd a 2002. június 25-i költségvetési rendelet 129. cikkét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.25. Ami a cselekvési terv informatikai részét illeti, olyan integrált információs rendszer kidolgozását tervezik, amelyben alapvetően ⁽²⁰⁾ valamennyi, az eredményelszámolás-elvű számviteli rendszernek a költségvetési rendelet értelmében 2005. január 1-jén történő bevezetéséhez szükséges számviteli adat megtalálható. A számviteli standardok terén elért haladásnak köszönhetően már sikerült kidolgozni a rendszer alapszerkezetét és működésének alapelveit. A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők által használt helyi rendszereknek kapcsolódniuk kell a központi információs rendszerhez. Mindazonáltal, ahogy arra a Számvevőszék már rámutatott ⁽²¹⁾, a szükséges átdolgozások és jóváhagyások igen fesztített ütemterve miatt fennáll annak a kockázata, hogy a Bizottság a jelenlegi rendszerek fokozatos kiigazítására kényszerül.

1.26. A pénzforgalmi szemléletű számviteli rendszerről az eredményelszámolás-elvű rendszerre való áttérés sikeréhez alapvető fontosságú a 2005. január 1-i nyitómérleg összeállítása. Erre való tekintettel a számviteli adatokat oly módon kell feldolgozni, hogy rendelkezésre álljanak a 2005-ös pénzügyi kimutatások elkészítéséhez szükséges összehasonlítási elemek. Ezért lényeges, hogy az engedélyező részlegek számára kellő források álljanak rendelkezésre e nagyszabású művelet megfelelő elvégzéséhez, és hogy a központi számviteli egységek megadják a szükséges támogatást és felügyeletet. Igen lényeges az is, hogy a számvitelért felelős tisztviselő gondoskodjon a számviteli műveletek kezdeményezésére és érvényesítésére alkalmazott eljárások olyan megszervezéséről az engedélyező osztályokon belül, hogy az eljárások már az elvégzés pillanatában szavatolják a helyes könyvelést, még akkor is, ha a költségvetési rendeletnek megfelelően ⁽²²⁾ az adatok megbízhatóságáért az engedélyező tisztviselő felel.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.25. *The project continues to be implemented largely in accordance with the timetable in the Commission's Communication of 17 December 2002, and with the more detailed project plan proposed on 8 July 2003. Subject to the testing of the IT functionalities once their development is completed, the new central IT system, termed 'ABAC', is expected to be ready to undertake the transition to accrual accounting in 2005. The essential of the IT developments required of the services other than the Budget Directorate-General has been scheduled over the second half of 2004. According to the self-assessments received by end-June 2004, all expect to complete these developments by the end of 2004. However, given the limited time available, several expect to complete development at a date which leaves no margin for unforeseen circumstances.*

The modernisation project has very largely met the objectives set and aims to continue to respect the time table set, so far as concerns meeting the formal requirements of the new Financial Regulation in 2005. The Commission still considers that this ambitious objective is feasible, though remaining subject to the risks faced by all large-scale IT developments.

1.26. *The Commission is aware of the importance and scale of the opening balance sheet exercise, which is why it has allocated the appropriate resources to its services so as to accomplish this task. Extra human resources have been given to directorates-general to help identify the opening balances for pre-financings, invoices and guarantees, as well as for creating the new legal entity files. Meetings to provide further information and support have also been arranged with the directorates-general by the central services and there is constant dialogue between the two. Additionally, a frequently asked questions list is maintained on the Intranet.*

The Accounting Officer will validate the Authorising Officer's systems as required by the Financial Regulation. The Commission is providing training and guidance to support the authorising services in their responsibility for introducing procedures which ensure the reliability of the accounting data.

⁽²⁰⁾ A rendszer 2005. júliusáig még nem öleli fel a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság által kezelt, költségvetésen kívüli kölcsönfelvételi és hitelezési ügyleteket. Az EDF (Európai Fejlesztési Alap) számviteli információs rendszerét 2006-ban alkalmazzák az eredményelszámolás-elvűszámvetel követelményeihez.

⁽²¹⁾ A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.8. bekezdése.

⁽²²⁾ A 2002. június 25-i költségvetési rendelet 61 cikkének (2) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűsége és szabályszerűsége

Saját források

1.27. A Számvevőszék vizsgálatának hatókörét a 3.6. és 3.42. bekezdésekben kifejtett korlátozások határozták meg.

1.28. Bár a Számvevőszék által vizsgált ügyletek összességében nem jelentkeztek lényeges hibák, az ellenőrzés számos olyan elemet tárt fel a tagállamok felügyeleti rendszereiben és ellenőrzéseiben, valamint a hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos elszámolásaikban, amelyek javításokat tesznek szükségessé annak érdekében, hogy csökkenjen a közösség saját forrásainak helytelen vagy hiányos rendelkezésre bocsátásának kockázata (lásd a 3.59.–3.62. bekezdéseket).

1.29. Eltekintve a preferenciális kereskedelmi megállapodások megvalósításának felügyeletére vonatkozó fenntartásaiktól, a felelős főigazgatók nyilatkozata szerint a bevezetett ellenőrzési eljárások kellő bizonyossággal szolgálnak az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően, és ezt a számvevőszéki ellenőrzések megállapításai is alátámasztották (lásd a 3.58. bekezdést).

1.30. Az egész terület helyzete az előző évekkel összehasonlítva általánosságban véve stabilnak mondható. További javításra van azonban szükség annak érdekében, hogy ki lehessen küszöbölni a források (hozzáadottérték-adó és bruttó nemzeti jövedelem) kiszámításához felhasznált statisztikai adatok pontosságára, illetve bizonyos ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó kockázatokat.

Közös Agrárpolitika (KAP)

1.31. A Számvevőszéknek a tagállamok felügyeleti rendszerei és ellenőrzései működésére vonatkozó ellenőrzése feltárta, hogy az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) általánosságban hasznos információval szolgál a KAP kb. 58 %-ának jogszerűségi és szabályszerűségi értékeléséhez. Másrészt következetlenségeket és ellenőrzési hiányosságokat találtak a termelt mennyiség (olívaolaj, gyapot, dohány és száraztakarmány) alapján odaítélt támogatásokkal, illetve egyes vidékfejlesztési és intervenciók tárolási támogatásokkal, valamint az export-visszatérítéssel kapcsolatban (lásd a 4.24.–4.46. bekezdéseket).

1.28. *The Commission will follow up the Court's specific findings with those Member States involved. In the meantime the Commission anticipates that an amendment to the traditional own resources accounting requirements will lead to Member States maintaining more accurate and reliable separate accounts.*

1.30. *The Commission takes note of the weaknesses identified by the Court in its conclusions in Chapter 3 and will examine the measures that could be introduced to address them.*

1.31. *The Commission considers that the supervision and control it exercises over the Common Agricultural Policy (CAP) form a sound basis for addressing the risk of irregularity in the underlying transactions. Errors and deficiencies found in the areas mentioned remain subject to recoveries from the Member States concerned under the clearance of accounts procedure.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

1.32. Ahogy a Számvevőszék az előző években már megjegyezte, a KAP kiadásait összességükben jelentősen befolyásolták hibák. A jogszerűséget és szabályszerűséget befolyásoló kockázatokat illetően azonban jelentős eltérések vannak a mezőgazdasági kiadások egyes fő kategóriái között. A szántóföldi növénytermesztést kevésbé érinti ez, mint az állattenyésztési támogatásokat, míg más kiadási kategóriáknál sokkal kritikusabb a kockázati szint, és sokkal kevésbé hatékony az ellenőrzésük (lásd a 4.47. bekezdést).

1.33. A Mezőgazdasági Főigazgatóság főigazgatójának éves tevékenységi jelentése és nyilatkozata jobb értékelést tenne lehetővé az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét érintően, ha inkább az IIER-hez hasonló releváns információforrásokra támaszkodna, nem pedig a 2003-at megelőző pénzügyi évekkel kapcsolatos információkra, amelyek hasznossága a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatának összefüggésében csak korlátozott lehet (lásd a 4.18.–4.23. bekezdéseket).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.32. *The Commission points out that its budget is exposed to the risk of irregularity in the underlying transactions by the nature of the aid schemes financed by the Community. The Commission endeavours to limit this risk when designing the aid schemes, and through its supervisory systems and controls over the implementation of each scheme. Any control system is a trade-off between the cost of operating the defined intensity of checks on the one hand, and the benefit these procedures bring on the other. In the Community context the benefit involves reducing the risk that funds are wasted and containing the risk of error to a tolerable level, which varies between different budgetary areas, depending on both the cost of controls as well as the inherent risk of transactions containing errors or irregularities. This view is consistent with the Court's opinion no 2/2004 on the 'single audit' model.*

The Commission has sought to switch support to direct payments to farmers as, inter alia, such a change in policy limits the risk to the Fund and helps to protect EU tax-payers' interests. The 2003 CAP Reform, followed by the second wave of the Reform in 2004 on Mediterranean products, will further enhance this positive evolution. In addition, the Member States had to ensure that many of the schemes referred to by the Court were linked to IACS from 1 January 2003. Regarding export refunds and some intervention measures, the Commission agrees that those schemes are exposed to greater risk. Nevertheless, the continuing reduction in the incidence of irregularities communicated by Member States seems to suggest that the effort made over the years to strengthen controls and sanctions for non-IACS aid (via ex-post checks under Regulation 4045/89, for example) has not been without effect.

1.33. *The declaration of assurance of the Director-General of the Agriculture Directorate-General is, as far as EAGGF Guarantee is concerned, based on the following elements:*

The existence of an effective clearance of accounts procedure as foreseen by article 53.5 of the Financial Regulation. Financial corrections imposed are based on the Commission audits carried out in Member States. The fact that clearance of accounts decisions are made some years after the year of the expenditure concerned is an integral part of the procedure, which includes the right of Member States to respond to the findings.

The assurance which can be gained from the accreditation of paying agencies, the annual certification procedure and the IACS. These elements permit a great deal of reliance to be placed on the control over the expenditure declared.

A number of other elements contribute to the basis on which the assurance is obtained. These include results of audits made by the Commission's Internal Audit Service and the Internal Audit Capability and possible information received from OLAF. The Directorate-General for Agriculture also takes account of information received from the Court of Auditors. The annual activity report aims to highlight the principle achievements of the year (see reply to point 4.22.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.34. Bár az IER vonatkozásában a jogszerűséget és szabályszerűséget befolyásoló kockázatokat általánosságban jobban kezelik, a mezőgazdasági kiadások összességét tekintve a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések lényeges hiányosságainak kiküszöbölése érdekében még további haladás szükséges. A főigazgató éves tevékenységi jelentésének tartalmában és nyilatkozatának szövegezésében is lehetségesek volnának olyan javítások, amelyek lehetővé tennék, hogy a Számvevőszék információforrásként használja fel ezeket megbízhatósági nyilatkozatához.

Strukturális intézkedések

1.35. A Számvevőszék ellenőrzése megerősítette, hogy még mindig vannak hiányosságok a tagállamoknak a közösségi költségvetés végrehajtására vonatkozó felügyeleti és ellenőrzési rendszereiben. Az 1994–1999 közötti programozási időszak különböző intervenció formáinak lezárultát illetően kevés haladás volt megállapítható, mert a tagállamok végleges kifizetési kérelmeit alátámasztó dokumentáció hiányosnak vagy alkalmatlannak bizonyult. Ehhez járultak egyes nehézségek, amelyek a kérelmek feldolgozása közben jelentkeztek a Bizottság osztályainál (lásd az 5.67. bekezdést). A Számvevőszék ellenőrzése megerősítette, hogy a 2000–2006-os időszakban az irányítási és ellenőrzési rendszerekben ismét az előző évekhez hasonló hiányosságok fordultak elő (lásd az 5.68. bekezdést).

1.36. A kedvezményezettekre vonatkozó számvevőszéki ellenőrzés azonos típusú hibák ismétlődését tárta fel, ugyanolyan gyakorisággal, mint az előző években, ami megerősíti a rendszerhibákra vonatkozó megállapításokat (lásd az 5.56. bekezdést).

1.37. A főigazgatók éves tevékenységi jelentéseikben és nyilatkozataikban bizonyosságot adtak az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően, de a Számvevőszék úgy találta, hogy a strukturális intézkedések összességét illető fenntartásaik nem fértek össze a nyilatkozataikban kifejezett bizonyossággal. A felelős főigazgatók továbbá nem fogalmaztak meg nyilatkozataikban fenntartást az 1994–1999-es programozási időszak lezárásával összefüggő kockázatokkal kapcsolatban (lásd az 5.57.–5.62. pontokat).

1.34. *The Commission considers the current system of statistical reporting for IACS to be effective. It agrees that, in cases where controls have been poorly executed by Member States (for example certain post-payment checks), improvements should be sought. In any case, discrepancies are investigated and dealt with under the clearance of accounts procedure as appropriate.*

The Agriculture Directorate-General will take account of the Court's recommendation for future annual activity reports.

1.35. *The Commission considers that the supervision and control it exercises over the structural measures form a sound basis for addressing the risk of irregularity in the underlying transactions.*

Despite the late submission and variable quality of the closure documentation provided by Member States, the Commission made good progress in 2003 in examining the final claims for 1994-1999 programmes. The closure strategy adopted by the Commission aims to reduce the risk that final payments are made for irregular expenditure.

For the 2000-2006 period the Commission refers to its reply to point 1.38.

1.36. *The Commission is continuing to devote a large proportion of its audit resources to checking Member States' systems. Where necessary it uses its powers to suspend payments to programmes whose systems show serious weaknesses which place Community funds at risk and applies financial corrections for resulting irregularities. The Commission follows up errors identified in the Court's and its own audits and take measures to correct them.*

1.37. *The assurance given by the four Directorates-General responsible for the resources of the Structural Fund was justified by the progress made in examining and auditing the systems of the Member States. The absence of reservations on 1994-1999 programmes is justified given the rigorous procedures in place in the Directorates-General and the closure audits which are being carried out to verify the reliability of the closure statements.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.38. Általánosságban a Számvevőszék megjegyzi, hogy a 2000–2006-os programozási időszakban a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések működése még nem ért kielégítő szintre, ami az ezen a téren továbbra is feltárt számos jelentős hibában is tükröződik.

Belső politikák

1.39. Hiányosságokat tártak fel a 6. Kutatási Keretprogramnak, illetve az Európai Menekültügyi Alap a „szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséggel” kapcsolatos programjának irányítási és ellenőrzési rendszereivel összefüggésben. Folytatni kell a felügyeleti és ellenőrzési rendszerekre vonatkozó munkát a Bizottság szintjén is, a belső ellenőrzési standardok teljes bevezetése érdekében (lásd a 6.4.–6.16. és a 6.41. bekezdéseket).

1.40. A belső politikákkal kapcsolatos ügyletek tételes ellenőrzése a Bizottság belső ellenőrzési rendszereiben egyes hiányosságokat, a végső kedvezményezettek szintjén pedig számos hibát tárt fel, ami megerősíti a Számvevőszéknek az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó korábbi megállapításait, és alátámasztja az ellenőrzési eljárások során feltárt hiányosságokat (lásd a 6.17.–6.26. és 6.42. bekezdéseket). A Bizottságnak a belső politikák területén *ex post* elvégzett pénzügyi ellenőrzéseinek elemzése szintén arra mutatott, hogy az Unió által társfinanszírozott műveletek kapcsán a végső kedvezményezettek számos esetben túlzott költségbejelentéseket tettek. E vonatkozásban a Számvevőszék úgy véli, hogy a 6. KTF-Keretprogram esetében nem elégségesek az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét befolyásoló kockázatok csökkentése érdekében hozott helyesbítő intézkedések (lásd a 6.27.–6.33. és 6.43. bekezdéseket).

1.41. Javult a 2003-as tevékenységi jelentésekben foglalt információk minősége és megbízhatósága, ami megkönnyíti az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségének és szabályszerűségének értékelését. Továbbra is vannak azonban hiányosságok a fenntartások megfogalmazásában (lásd a 6.34.–6.40. és 6.44. bekezdéseket).

1.42. Általánosságban a Számvevőszék megállapítja, hogy a belső ellenőrzés terén 2003-ban tapasztalt javulás még nem elegendő ahhoz, hogy a végső kedvezményezettek szintjén megjelenő hibákat és a Bizottság saját rendszereinek működésében tapasztalható hiányosságokat ki lehessen küszöbölni (lásd a 6.45. bekezdést).

1.38. *For the 2000-2006 period the Commission is following a multi-annual strategy, which in addition to including a level of audit work on the current period commensurate with the risks, taking account of other priorities, also involves applying the 'single audit' approach in order to maximise the effect of its own and Member States' audit work. In addition, the Commission disseminates guidance and good practices to Member States.*

1.39. *The Commission fully supports the objectives which the Court lists in the report and pursues them in its day-to-day management. The control systems have been strengthened under the administrative reform and will continue to be subject to strict monitoring.*

As regards the second phase of the European Refugee Fund, the Commission organised monitoring visits to all the Member States in 2002 and 2003. These visits showed that improvements were possible and the shortcomings have been taken into account in the planning of ex-post controls.

1.40. *In particular since the implementation of its administrative reform, the Commission is confident that it respects the requirements of the Financial Regulation regarding ex-ante and ex-post controls on directly managed expenditure. The Commission constantly seeks to improve its supervisory systems and controls, and welcomes the recommendations the Court makes to this effect. At the final beneficiaries' level, the analysis of ex-post financial audits by the Commission shows that final beneficiaries make mistakes often due to the complex nature of the fifth Framework Programme model contract. These mistakes are made in two senses, some contractors overstate, and others understate their expenditure. The net impact of the errors on the Commission's budget remains limited.*

Measures have been introduced and the sixth Framework Programme has been considerably simplified, leading to substantial improvements in management at the level of participants.

1.41. *Reservations are drafted after thorough examination of the activities of the DGs and the main factors are contained in their annual activity reports. (Each reservation is covered by an action plan which is systematically followed up)*

1.42. *The Commission is always trying to improve the systems introduced, particularly in the light of the Court's recommendations (see paragraph 6.44).*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Külső fellépések

1.43. Bár 2003 elvben a térségi programok ⁽²³⁾ dekoncentrációs folyamatának utolsó éve volt, az ellenőrzések (vizsgálatok, szemlél, felülvizsgálatok, belső ellenőrzések, illetve külső cégek által végzett ellenőrzések) megbízhatósága és hatékonysága nagymértékben eltért a különböző küldöttségek és az EuropeAid Együttműködési Hivatal különböző igazgatóságai között (lásd a 7.14.–7.32. bekezdést).

1.44. A Bizottság központi szervezeti egységeinél és küldöttségeinél (lásd a 7.36. bekezdést) csak kis számú, pénzügyi kihatással alig bíró hibára derült fény. Másrészt a Számvevőszék ellenőrzése hiányosságokat tárt fel a belső ellenőrzési rendszerekben, és viszonylag nagyszámú szabálytalanságot talált a projektek megvalósításával megbízott szervezetekkel, illetve magukkal a projektekkel kapcsolatban (lásd a 7.37.–7.39. bekezdéseket).

1.45. A felelős főigazgatók nyilatkozata szerint a bevezetett ellenőrzési eljárások biztosítják a szükséges módon az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét. A Humanitárius Segély Iroda és a EuropeAid Együttműködési Hivatal éves tevékenységi jelentései bemutatják a működő belső ellenőrzési rendszereket. A EuropeAid Kooperációs Iroda esetében a Számvevőszék azonban megállapította, hogy a végrehajtásért felelős szervek által bemutatott pénzügyi beszámolók alapjául szolgáló kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét felügyelő rendszerek még nem képesek szavatolni az e szervek által eszközölt kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét.

1.46. A területet összességében tekintve, néhány, a rendszerek és a kiadások felügyeletéhez és ellenőrzéséhez szükséges elem 2003-ban már fennállt. Az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségének és szabályszerűségének továbbra is szükséges javítása érdekében azonban lényeges az is, hogy ezek az elemek működőképessé váljanak mind a projektek megvalósításáért felelős szervezetek, mind a végső kedvezményezettek szintjén.

1.43. *The main budgetised geographical programmes were almost all devolved during the period 2001-2003 but devolution of the thematic budget lines has taken place during 2004. The gradual implementation of devolution explains to a large degree the difference between Delegations and between the different directorates of EuropeAid.*

1.44. *The Commission agrees with the Court that the observance of tender and procurement procedures by project management units and NGOs remains an area of concern. With the devolution of projects stricter controls can be applied on the spot by the respective delegations. Moreover, since June 2003, in line with the revised grant contract provisions, the project accounts are subject to an audit before the final payment is made.*

1.45. *Essential supervisory systems and controls for EuropeAid were operational in 2003. These controls were considered as adequate for the purpose of deriving overall assurance in the context of the Director-General's declaration. See also the replies to paragraphs 7.45 and 7.48.*

1.46. *Over recent years, the utilisation of standard contractual documents (contracts, grants and financing agreement) has contributed to improve the level of control by the Commission. Payments and the verification of supporting documents are made as required by the financial regulations. Contract provisions for 'certification audits' have also been improved (see replies to paragraphs 7.30 and 7.32). Moreover, the external audit strategy has been strengthened through the establishment of annual audit plans — on the basis of a risk assessment — of audits to be launched by headquarters and delegations.*

⁽²³⁾ A decentralizáció azt jelenti, hogy a Bizottság központi részlegei feladatokat és felelősségi köröket adnak át a kedvezményezett országokban levő küldöttségeknek az Európai Unió által finanszírozott tevékenységekkel kapcsolatos kooperáció terén.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Előcsatlakozási támogatás

1.47. Az észlelt haladás ellenére a felügyeleti és ellenőrzési rendszerek értékelése számos hiányosságot állapított meg a Bizottság által a tagjelölt országok irányítási és ellenőrzési rendszereire vonatkozóan lefolytatott ellenőrzésben. E hiányosságokat orvosolni kell annak érdekében, hogy csökkenthető legyen az *ex ante* ellenőrzéseknek a Közösség küldöttségeinél történt megszüntetéséből eredő kockázat (lásd a 8.40.–8.43. bekezdéseket).

1.48. A Számvevőszék kifizetésekre vonatkozó ellenőrzési hibákat tártak fel. Fennáll továbbá annak a kockázata, hogy a párhuzamos társfinanszírozásra vonatkozó nemzeti kötelezettségeknek esetleg nem tesznek eleget (lásd a 8.30.–8.34. bekezdést).

1.49. A főigazgatók éves tevékenységi jelentéseikben és nyilatkozataikban bizonyossággal szolgáltak az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően, miközben a Phare és az Ispa ⁽²⁴⁾ programokat érintően jelentős fenntartásokat fogalmaztak meg. A Számvevőszék véleménye szerint a tagjelölt országok egyes társfinanszírozási kötelezettségeinek elmulasztása elég jelentős kockázatot jelent ahhoz, hogy a Bővítési Főigazgatóság főigazgatója fenntartást fogalmazzon meg róla az éves tevékenységi jelentéséhez kapcsolódó 2003-as nyilatkozatban (lásd a 8.36. bekezdést).

1.50. Annak ellenére, hogy 2003-ban a tagjelölt országok valóban nagy előrelépéseket tettek az irányítási struktúrák és a belső ellenőrzési mechanizmusok kialakítása terén, még további erőfeszítésekre van szükség ezek hatékony működéséhez, hogy haladást lehessen elérni a Közösség kiadásainak jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatban, és hogy megfelelő figyelmet kapjon az a tény, hogy a küldöttségek *ex ante* ellenőrzései megszűntek. A Számvevőszék által 2003-ban elvégzett mélyszégi ellenőrzés feltárta, hogy a Bizottság saját felügyeleti rendszereinek és ellenőrzéseinek helyzete általánosságban véve nem kielégítő, ami az ügyletek szintjén feltárt számos hibában is megnyilvánul. Ezek a hibák megerősítik az ezen rendszerek hiányosságaiból adódó kockázatra vonatkozó 2002-es megállapítást.

1.47. *The Commission is following up the findings of the Court for pre-accession aid and will take every appropriate action. The Commission provided extensive support and guidance to the accession countries and carried out substantial audit work to help them improve their management in accordance with EU rules. It is continuing its work to ensure that the countries that have now joined the European Union have appropriate systems for managing the Structural and Cohesion Funds.*

1.48. *The Commission considers that a number of errors identified by the Court do not have a financial impact and are formal in nature.*

Co-financing is monitored during implementation. However in a decentralised environment assurance of absolute compliance with any requirement, not only co-financing, can only be obtained when closure audits are carried out.

1.49. *The Commission considers that the Director Generals' Annual Activity Reports clearly set out risks attaching to pre-accession aid.*

Nevertheless, the Commission will further consider a reservation on co-financing as this issue matures and in the light of developments.

1.50. *The Commission is aware of the need for further improvement in the management and control systems in the new Member States and the accession countries. It continues to support these improvements, inter alia through its own audit work.*

Concerning the errors in its internal systems found by the Court, the Commission refers to its reply to paragraph 1.48.

⁽²⁴⁾ A főigazgató nyilatkozatában nem szerepelt fenntartás a Sapard-ra vonatkozóan.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Működési kiadások

1.51. A Számvevőszék ellenőrzése feltárta, hogy a 2003-ban tett erőfeszítések ellenére a legtöbb intézményben még nem hajtották végre az összes olyan változtatást, amely a költségvetési rendeletben előírt új belső ellenőrzési keretrendszer teljeskörű bevezetéséhez szükséges (lásd a 9.65. bekezdést).

1.52. Az ügyletek összességének jogszerűségét és szabályszerűségét tekintve a Számvevőszék ellenőrzése nem tárt fel jelentős problémát (lásd a 9.66. és a 9.68. bekezdéseket).

1.53. Az intézmények legtöbb felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőjének éves tevékenységi jelentései és a főigazgatók nyilatkozatai ésszerű bizonyossággal szolgáltak a működési kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét illetően (lásd a 9.16.–9.17., 9.24., 9.29., 9.34., 9.46., 9.53., 9.63. és 9.67. bekezdéseket). A Bizottság külkapcsolatokért felelős főigazgatója azonban két fenntartást fogalmazott meg a belső ellenőrzési standardoknak a Közösség küldöttségein történő végrehajtásával kapcsolatban (lásd a 9.64. bekezdést).

1.54. Bár az ügyletek vizsgálata azt mutatta, hogy a helyzet az előző évekhez képest stabil, az intézményeknek tovább kell dolgozniuk a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések megszilárdításán, annak érdekében, hogy az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségének és szabályszerűségének terén fennálló hiányosságok kockázata minimalizálható legyen.

1.51. *The Commission has considered implementation of the reform as one of its first priorities. So, by the end of 2002 all services conducted a detailed Readiness assessment which indicated that services were ready for implementing the requirements of the new Financial Regulation.*

The Office for Official Publications of the European Communities has already stated that it intends to increase its efforts in the area mentioned by the Court of Auditors, in particular in the 2003 annual activity report (page 100) and in the Readiness assessment.

1.53. *The Commission notes that it is one of the institutions whose authorising officers by delegation provided reasonable assurance.*

The Director-General for External Relations in his declaration for 2003 has formulated reserves on the implementation of control standards No 17 (Surveillance) and No 12 (Management information) in the Delegations and maintained the reserve on control standard No 16 (Segregation of duties) formulated in 2002. A specific action plan to address these reserves is under implementation since January 2004.

1.54. *As far as the supervisory systems are concerned, the Commission considers that supervision is really executed in the services but, as stated in the overview of the state of the internal control systems⁽¹⁾, acknowledges that there is still room for improvement in order to evidence that supervision. The Commission plans to have specific workshops on this issue in the second half of 2004.*

See also the comment concerning the Official Publications Office in the reply to paragraph 1.51.

⁽¹⁾ Overview on the state of internal control in the Commission DGs and Services in 2003 (SEC(2004) 720).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság belső ellenőrzési rendszerének fejlesztése

1.55. A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatával (DAS) összefüggésben, a Bizottság igazgatási reformjának ⁽²⁵⁾ haladását vizsgálva a Számvevőszék első értékelést adott a Bizottság új belső ellenőrzési rendszeréről és arról, hogy az mennyiben szavatolja a költségvetési kifizetések alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét ⁽²⁶⁾.

1.56. 2003-ban a Számvevőszék folytatta a Bizottság új belső ellenőrzési rendszerének értékelését. A Számvevőszék egyrészt azt vizsgálta, hogy ellenőrzéseinek megállapításai mennyiben erősítik meg a főigazgatók éves tevékenységi jelentéseiben és nyilatkozataiban, valamint a Bizottság ezeket összefoglaló jelentésében szereplő állásfoglalásokat (*management representations*) és hogy ezek szükség szerint figyelembe vehetők-e a megbízhatósági nyilatkozathoz. A Számvevőszék másrészt azt is megvizsgálta, hogy történt-e előrelépés a belső ellenőrzési rendszer felülvizsgálata kulcselemeinek bevezetése tekintetében (a Fehér könyvvel kapcsolatos intézkedések, a Bizottság főigazgatóinak 2002-es és 2001-es éves tevékenységi jelentéseit és nyilatkozatait összefoglaló jelentéshez kapcsolódó cselekvési tervek, minimális belső ellenőrzési szabályok).

1.57. Az EK-Szerződés 274. cikke szerint a Bizottság felelős a költségvetés végrehajtásáért. A különböző ügyletek azonban eltérő igazgatási rendszerek alá tartoznak, így a Bizottság reformjának hatása területenként különböző. A kiadások tekintetében a költségvetési rendelet a következő eseteket különbözteti meg (53. cikk):

- a) Bizottság centralizált alapon hajtja végre a költségvetést (a működési kiadások és belső politikák terén). Ebben az esetben vagy közvetlenül a Bizottság szervezeti egységei végzik a végrehajtási feladatokat (közvetlen központi irányítás), vagy közvetve, meghatalmazottak útján jár el a Bizottság (közvetett központi irányítás). Az első kategória esetében a reform az összes, a kiadások végrehajtásával összefüggő eljárásra hatással van. A második kategóriánál a reform hatása különösen az érintett feladatok meghatározásával, felügyeletével és végrehajtásával kapcsolatos szempontokat érinti;
- b) az ügyletek irányítására tagállami nemzeti hatóságokat jelölnek ki az (EMOGA-garanciaalap és a strukturális alapok esetében). Ez megosztott irányítást jelent, és a Bizottságnak meg kell győződnie róla, hogy a nemzeti hatóságok az alkalmazandó szabályokkal összhangban tevékenykednek. Ebben az esetben a Bizottság reformja csak a végrehajtás figyelemmel kísérésével kapcsolatos tevékenységeket érinti;

1.57.

b) *The Commission has developed an audit strategy based on the single audit approach which aims to improve the management and control systems in the Member States.*

⁽²⁵⁾ Az Európai Parlamentnek az irányítás racionalizálására vonatkozó 2000. januári kérését követően a Bizottság 2000. április 5-én a „A Bizottság reformja” címmel Fehér könyvet bocsátott ki (COM(2000) 200, 2000.4.5.).

⁽²⁶⁾ A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.62.–1.63. bekezdései.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- c) műveletei bizonyos elemeinek végrehajtását – *ex ante* ellenőrzés végrehajtása után – a Bizottság rábízhatja kedvezményezett országokra is (az előcsatlakozási támogatások terén). Ekkor beszélünk decentralizált irányításról; itt a reform az irányítás legtöbb aspektusára hatást gyakorol, ugyanúgy, mint amikor a központi irányítás esetében a Bizottság meghatalmazottak útján jár el.

A Bizottság állásfoglalásai (management representations)

2003. évi összefoglaló jelentés

1.58. A Bizottságnak a 2003. évi tevékenységi jelentéseket összefoglaló jelentése ⁽²⁷⁾ újabb lépést jelent afelé, hogy a Bizottság átláthatóbb módon adjon számot – kötelezettségéhez híven – saját irányítási tevékenységéről ⁽²⁸⁾. A Számvevőszék megállapítja, hogy a Bizottság most először adott elemzést arról, hogy milyen bizonyossággal szolgálnak a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések a beszámlók alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. A Bizottság ezáltal, mint a Szerződés (274. cikk) értelmében a költségvetés végrehajtásáért felelős intézmény, magáévá teszi a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők állásfoglalásait.

1.59. A Bizottság kijelenti, hogy még nincs abban a helyzetben, hogy fenntartás nélküli bizonyossággal szolgáljon a megosztott irányítás egy fontos területére (strukturális alapok) vonatkozóan. Megjegyzi továbbá, hogy bár a közvetlen és közvetett központi irányítás területein kielégítő szintű bizonyosság adható, továbbra is problémák merülnek fel a kedvezményezettek által bejelentett költségek részleges visszatérítésén alapuló juttatásokat illetően. Az ilyen típusú programokat irányító legtöbb főigazgatóság csakugyan fenntartásokkal élt a hibák gyakoriságával kapcsolatban. A Számvevőszék ellenőrzésének eredményei az összes fent említett megállapítást megerősítették (lásd az 5.66.–5.69. és a 6.41.–6.45. bekezdéseket).

1.58-1.60. *As in previous financial years (see section 5.3.3 of the 2002 synthesis (COM(2003) 391) for shared management), when adopting the 2003 Synthesis of Annual Activity Reports the Commission gave an overview of the assurances given by the various authorising officers by delegation and introduced corrective measures at institution level in the case of recurrent weaknesses in certain sectors.*

In particular, the Commission has expressed its position on a number of sectors which can be identified more clearly under the new structure of the 2003 synthesis and in which the weaknesses detected by the authorising officers require action at institution level. The synthesis proposes action by the institution only for those areas where important weaknesses have been identified at Commission level. For those areas not explicitly mentioned in the synthesis, the assurances are provided at Directorate-General/Service level through the declaration of each authorising officer by delegation.

1.59. *See replies to paragraphs 1.35 to 1.38.*

For the Structural Funds, each Directorate-General took account of the level of audit work completed on the systems for the 2000-2006 and its own audit strategy in determining the scope of its reservations, which were generally more limited than in 2002.

⁽²⁷⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlament és a Tanács részére – a Főigazgatóságok és Szolgálatok éves tevékenységi jelentéseinek összefoglaló jelentése (COM(2004) 418 végleges (2004.6.9.)).

⁽²⁸⁾ Lásd a 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.108. bekezdését és a 2001-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 9.98. bekezdését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.60. A Bizottság azonban nem nyilvánította ki álláspontját a legfontosabb megosztottan irányított területtel, a Közös Agrárpolitikával összefüggésben. Ugyanez áll a decentralizált irányításra (saját források és előcsatlakozási támogatás) és a közös irányításra (külső támogatás) is.

1.60. See reply to paragraph 1.58.

A főigazgatóknak a 2003-as pénzügyi évre vonatkozó éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

Éves tevékenységi jelentések

1.61. Az a 2003-as éves tevékenységi jelentéseket tárgyaló új körlevél⁽²⁹⁾, amely általános kérdésekre vonatkozóan a 2002-es éves tevékenységi jelentések kidolgozását illető iránymutatásra és a megosztott irányítás⁽³⁰⁾ néhány aspektusára utal, több változtatást és új elemet vezet be:

- a) az új költségvetési rendelet követelményeinek megfelelően⁽³¹⁾ előbbre hozzák a határidőket;
- b) a főigazgatóságokat felkéri, hogy tüntessenek fel egyes irányítási mutatókat⁽³²⁾, a fenntartásokat pedig standard táblázatokban⁽³³⁾ összefoglalt, szabványosított információk révén fogalmazzák meg;
- c) az éves tevékenységi jelentéshez csatolják a forrásokért felelős igazgatónak azt tanúsító nyilatkozatát, hogy a jelentéskészítési folyamatról, a pénzügyi adatokról és a belső ellenőrzési standardok alkalmazásáról adott információk megbízhatóak⁽³⁴⁾.

⁽²⁹⁾ Körlevél a 2003-as tevékenységi jelentésekről, SEC(2003) 1469, 2003.12.19.

⁽³⁰⁾ A Bizottság közleménye „A Bizottság tevékenység alapú irányítása végrehajtásának 2002-es vizsgálata, módszertani útmutatással az éves tevékenységi jelentések megírásához” (2003.3.12., COM(2003) 28), és a Bizottság közleménye: „A főigazgatók pontos szerepe a megosztott irányításban” (2003.6.17., C(2003) 1830-2).

⁽³¹⁾ A költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdése.

⁽³²⁾ A teljesítménymutatók az emberi erőforrásokra, a költségvetés végrehajtására és az ellenőrzésre vonatkoznak.

⁽³³⁾ A standard táblázatban a következőkre vonatkozóan kell legalább minimális információnak szerepelnie: az ok, az alkalmazott lényegességi kritérium, mennyiség (ha a hiányosságok kvantifikálhatóak), esetleges kihatás az ésszerű bizonyosságra, az előirányzott helyesbítő intézkedések.

⁽³⁴⁾ A 2003-as tevékenységi jelentésekre vonatkozó körlevél kiegészítése (2004.2.19., SEC(2004) 147).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.62. Ezeknek az újításoknak, valamint a szakértői ellenőrzésnek (peer review) köszönhetően az éves tevékenységi jelentések színvonala nőtt. A megfelelő éves tevékenységi jelentések például általában említést tettek az éves tevékenységi jelentésekkel és a Bizottság 2002. évi összefoglaló jelentésével⁽³⁵⁾ kapcsolatban elfogadott cselekvési tervek utóhatásairól, akárcsak a belső és külső ellenőrzések ajánlásait követő intézkedésekről. A Bizottság éves irányítási terveiben szereplő cselekvési tervekhez vonatkozó külön körlevél⁽³⁶⁾ bevezetése az előrelépések hatékonyabb nyomon követését tette lehetővé. A Számvevőszék véleménye szerint azonban az egész folyamat hatékonyabb végrehajtásához és megbízhatóságához még további erőfeszítések szükségesek.

A főigazgatók nyilatkozataiban levő fenntartások

1.63. Az éves tevékenységi jelentésekhez csatolt nyilatkozataikban a főigazgatók kijelentik, hogy az osztályaikon végrehajtott belső ellenőrzések megfelelő bizonyossággal szolgálnak arra vonatkozóan, hogy az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűek és szabályszerűek. A belső ellenőrzés hiányosságai vagy észlelt szabálytalanság esetén fenntartásokat tesznek és cselekvési terveket állítanak fel, amelyek tartalmazzák a megvalósítás határidejét.

1.64. A fenntartások tényleges horderejének megállapítása érdekében a főigazgatóknak világossá kell tenniük, hogy milyen ismérvek alapján határozzák meg a lényegességi küszöböt. Eltekintve a jellegén és a kontextuson alapuló jelentőségtől, az irányvonalak ezt a küszöböt az érintett tevékenység költségvetéséhez képest, vagyis a kérdéses tevékenység értékének 2 %-ában állapítják meg⁽³⁷⁾. A Számvevőszék véleménye szerint a jelentőség ilyen meghatározása nem elégséges a rendszer hiányosságainak azonosításához⁽³⁸⁾.

1.62. *The Commission considers that the annual activity reports are a useful management tool for supplying information on the weaknesses detected and providing an effective remedy. It feels that substantial improvements have been made to these reports and to the declarations accompanying them in 2003 and will continue its efforts along these lines.*

1.64. *In order to highlight only the most serious management weaknesses (management by exception), the term 'reservation' has been restricted to those shortcomings which have a real and verifiable impact — i.e. not those with only a potential risk — on the assurance to be given that the control procedures introduced provide the requisite guarantees as to the legality and regularity of the transactions carried out during the reference year. Now that the term 'reservation' has been defined in this way, progress still has to be made on the precise determination by the authorising officer by delegation of the impact which the reservations expressed have on the assurance given.*

⁽³⁵⁾ A Bizottság közleménye: „Összefoglaló jelentés a főigazgatóságok és szolgálatok 2002-es éves tevékenységi jelentéseiről” (2003.7.9., COM(2003) 391–4).

⁽³⁶⁾ Körlevél a 2002-es éves tevékenységi jelentések, valamint a 24. számú intézkedés („A részlegek általi nyomon követés”, hiv. sz. sz. 5.4.6.) végrehajtását célzó összefoglaló (2003.10.10., SEC(2003) 1078) alapján készült cselekvési tervek nyomon követéséről.

⁽³⁷⁾ 2003.3.12., COM(2003) 28.

⁽³⁸⁾ A hiányosságok úgy is képezhetnek kockázatokat az irányításban, hogy nem szükségszerűen vezetnek tényleges hibákhoz az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. Egy visszatérő hiányosság jelentőségének értékeléséhez nemcsak a jellegére (azaz a hiányosság komolyságára) kell figyelmet fordítani, hanem a mértékére (vagyis a lehetséges pénzügyi hatásra) is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.65. A főigazgatók eltérhetnek ettől a kritériumtól, ha a körülmények szerintük ilyen döntést igényelnek, vagy ha a hiányosság a természetéből adódóan jelentős. Ilyen esetekben az új küszöb vagy más lényegességi kritérium választását az éves tevékenységi jelentésben meg kell indokolni. Adott esetben a választásnak az érintett területek természetéből adódó kockázatok figyelembevételével kell történnie. A Bizottságnak ezen a téren olyan politikát kellene követnie, hogy a kérdéses ügyletek jellegéhez, az adott terület esetében elfogadható kockázatokhoz, valamint az ellenőrzésre rendelkezésre álló forrásokhoz alkalmazva állapíthassa meg a lényegességi küszöböt ⁽³⁹⁾.

1.66. Kijelentéseik szerint valamennyi főigazgató megalapozott bizonyosságot szerzett arra vonatkozóan, hogy a rendelkezésükre bocsátott forrásokat a tervezett célokra fordították, és hogy az általuk bevezetett belső ellenőrzések szavatolták az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét. A 39 főigazgatói nyilatkozatból 21 tartalmaz az adott bizonyosságot korlátozó fenntartást. Így például a költségvetési főigazgató az előző évhez hasonlóan ⁽⁴⁰⁾ továbbra is fenntartással élt a Bizottság számítési rendszerének hiányosságait érintően ⁽⁴¹⁾ (lásd a 1.8. bekezdést).

1.67. A főbb fenntartásokat az **1.2. táblázat** mutatja. A 2003-ban megfogalmazott 49 fenntartás ⁽⁴²⁾ többsége olyan hiányosságra vonatkozik, amely már 2002-ben napvilágra került ⁽⁴³⁾. A többi fenntartás nagy részét különböző összefüggésekben már említették a főigazgatóságok előző évi éves tevékenységi jelentései (lásd a 3.58., 4.18., 5.57.–5.62., 6.36., 7.47., 8.35., 8.37. és 9.64. bekezdéseket). Ez arra utal, hogy a kimutatott hiányosságokat csak közep-távon lehet kiküszöbölni (lásd az 1.73., 1.76. és 1.79. bekezdéseket).

1.65. *The Commission is willing to consider the possibility of introducing a certain degree of flexibility when determining the materiality thresholds for the various areas of management.*

1.66. *See Commission's reply to paragraph 1.8.*

1.67. *Although it does not agree with the Court's criticisms in Table 1.2 on the impact and the scope of reservations, the Commission takes note of the Court's observations and will continue to enhance the information so that the Court can use it more effectively in support of its declaration of assurance.*

⁽³⁹⁾ A Számvevőszék 2004/2 sz. véleménye az ún. „single ellenőrzés” modellről (és javaslata a Közösség belső ellenőrzési keretrendszerére) (HL C 107., 2004.4.30., 1. o.).

⁽⁴⁰⁾ A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.92. bekezdése.

⁽⁴¹⁾ A Közös Kutatóközpont szintén fenntartással élt az elszámolások megbízhatóságát illetően.

⁽⁴²⁾ A helyzet az előző évvel összehasonlítva stabil.

⁽⁴³⁾ Pl. a Mezőgazdasági, a Költségvetési, a Bővítési, a Foglalkoztatási és Szociális ügyekért felelős, a Környezetvédelmi, a Halászati, az Információstársadalmi, a Sajtó- és Tájékoztatási, a Regionális politikai, a Külkapcsolati, a Kutatási, az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóságok, az Eurostat és a Közös Kutatóközpont.

1.2. táblázat – A főigazgatók által 2003-ban kifejezett fenntartások tanulságainak levonása a Számvevőszék által

Szektor	Fő fenntartások	A fenntartások hatása a főigazgató által adott biztosságra a Számvevőszék szerint ⁽¹⁾	A fenntartások hatóköre ⁽²⁾	A Számvevőszék ellenőrzése során feltárt egyéb hiányosságok	A Számvevőszék következtetéseiben az összes ilyen információ figyelembevétele ⁽³⁾
Saját források	<ul style="list-style-type: none"> – a preferenciális programok alkalmazásának vizsgálata – a Basmati rizs importja – „Hilton” marhahús 	B	A	–	A
Közös Agrárpolitika	<ul style="list-style-type: none"> – Nemzetközi Olívaolaj Tanács – IACS Görögországban 	B	C	A 2003-as ügyletekre vonatkozóan nem fordítottak kellő figyelmet a felügyeleti és ellenőrzési rendszerekre	C
Strukturális intézkedések	<ul style="list-style-type: none"> – EMOGA, ESF, IFOP: irányítási és ellenőrzési rendszerek a tagállamokban (2000/2006) – ERDF: irányítási és ellenőrzési rendszerek Görögországban és Spanyolországban (2000/2006) – URBAN és INTERREG irányítási és ellenőrzési rendszerek (2000/2006) – Kohéziós Alapok: irányítási és ellenőrzési rendszerek Görögországban, Spanyolországban és Portugáliában (2000/2006) 	C	C	Az 1994–1999-es programozási időszak zárásával összefüggő kockázatok és/vagy jelentős hiányosságok a 2004/97/EK rendelet végrehajtásában	C
Belső politikák, ideértve a kutatást	<ul style="list-style-type: none"> – Előzetes tesztelés a közvetett központi irányítás keretén belül (MERF 35. cikk) – Helyszíni ellenőrzések – Hibák gyakorisága a kutatási szerződések költségnyilatkozataiban (jogosultság) 	B	B	A kutatás területén a kifizetési időszak visszatérő túllépésének kockázata	B
Külső fellépések	<ul style="list-style-type: none"> – Partnerség nem-kormányzati szervezetekkel 	B	C	A megfigyelő és ellenőrzési rendszerek még nem teljesen működnek	C
Előcsatlakozási támogatás	<ul style="list-style-type: none"> – ISPA: irányítási és ellenőrzési rendszerek – PHARE: a decentralizált rendszerekben rejlő kockázatok, mulasztások a rendszerek és ügyletek ellenőrzésében, bizonytalanságok a pénzügyi közvetítők panaszait illetően 	C	C	Annak a kockázata, hogy néhány taglélt ország nem tudja teljesíteni a társfinanszírozással összefüggő kötelezettségeit	C
Működési kiadások	<ul style="list-style-type: none"> – Belső ellenőrzési standardok megvalósítása az EU-delegációkban. 	A	B	–	B

Kulcs:

⁽¹⁾ A fenntartások hatása a főigazgatók által adott biztosságra a Számvevőszék szerint:

A: megalapozott, indokolt bizonyosság arról, hogy a belső ellenőrzési rendszerek biztosítják az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét

B: megalapozott minősített bizonyosság arról, hogy a belső ellenőrzési rendszerek biztosítják az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét

C: nem elégséges vagy nem kellően alátámasztott bizonyosság

⁽²⁾ Fenntartások mértéke:

A: világos és félreérthetetlen

B: jelentéktelen pontatlanságokkal

C: jelentős vagy nem kellően indokolt pontatlanságokkal

⁽³⁾ A Számvevőszék ellenőrzés-következtetéseiben ezeknek az információknak szentelt figyelem:

A: hasznos forrás

B: korrekciók után hasznos forrás

C: nem hasznos forrás (pl. lényeges pontatlanságok, hiányzó vagy használhatatlan információk)

Forrás: Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.68. Az éves tevékenységi jelentésekre vonatkozó iránymutatás és a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők alapszabálya⁽⁴⁴⁾ értelmében a fenntartások nem tehetik a nyilatkozatot értelmetlenné, és szélsőséges esetben⁽⁴⁵⁾ megtörténhet, hogy a főigazgató nem tudja megadni a kért bizonyosságot.

1.69. 2003-ra vonatkozóan több főigazgatóság⁽⁴⁶⁾ olyan mértékű fenntartásokat fogalmazott meg, hogy azok vagy kevéssé férnek össze a nyilatkozataikban kifejezett bizonyossággal, vagy ahhoz képest elégtelen az indoklásuk (lásd az **1.2. táblázatot** és az 5.57.–5.62., 7.48., 8.36. és 8.38. bekezdéseket). A fenntartásoknak a nyilatkozatban adott bizonyosságra gyakorolt hatását azonban világosabban határozták meg, mint a 2002-es pénzügyi évben.

1.70. A Számvevőszék vizsgálata rámutatott, hogy a pénzügyi terv számos területén a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések még nem értek kielégítő szintre, és erősítésük érdekében további erőfeszítések szükségesek. A Számvevőszék ellenőrzései során feltárt egyes hiányosságoknak például szerepelniük kellett volna a főigazgatók nyilatkozataiban (lásd az **1.2. táblázatot** és a 4.22., 5.62., 6.37., 7.48. és 8.36. bekezdéseket). Ezenkívül a mezőgazdasági főigazgató nyilatkozata nem a 2003-as pénzügyi évre vonatkozó ügyletek vizsgálatán alapul (lásd a 4.19–4.20. bekezdéseket).

1.71. Az észlelt haladás ellenére a Számvevőszék úgy véli, hogy a főigazgatók éves tevékenységi jelentéseit és nyilatkozatait még nem használhatja fel rendszeres módon hasznos alapként (lásd az 1.4. bekezdést) a pénzügyi terv különböző területein végzett ellenőrzéseinek következtetéseihez (lásd az **1.2. táblázatot**).

1.69. *Determination of the impact of reservations on the assurance is improving as the practice becomes routine. The Commission considers that, at present and increasingly so in the future, determining the consequences of the reservation for the area in question already makes it possible to establish — and will make it even clearer in future — that the assurance to be given by the authorising officer by delegation is totally justified.*

1.70. *See answers to paragraphs 1.33, 1.37 and 1.67 and to the specific paragraphs mentioned by the Court.*

1.71. *Through its work to improve the content of declarations and its monitoring of compliance with the standards on which the declarations are based, the Commission is endeavouring to make the annual declarations into a reliable indicator of its performance and its strategy for dealing with the risks identified, in order that the Court can use them as a basis for its assurance.*

⁽⁴⁴⁾ A Fehér könyv 63. számú intézkedése („Az egyes pénzügyi szereplők felelősségének leírása”) és az „Íránymutató a felhatalmazott engedélyező tisztviselő nyilatkozatához és fenntartásaihoz az éves tevékenységi jelentés kontextusában” (2002.4.9., SEC(2002) 401).

⁽⁴⁵⁾ Pl. ha a fenntartásoknak jelentős kihatásuk van a főigazgatóság költségvetésére.

⁽⁴⁶⁾ Pl. a Mezőgazdasági, az Oktatásiügyi és Kulturális, a Bővítési, a Foglalkoztatási és Szociális ügyekért felelős, a Halászati, a Sajtó- és Tájékoztatási, a Regionális politikai Főigazgatóságok, illetve az Eurostat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az igazgatási reform terén elért haladás

A 2003. évi összefoglaló jelentés

1.72. Összefoglaló jelentésében a Bizottság általánosságban véve arról tájékoztat, hogy a 2003-as évben lényeges haladás történt az igazgatási reform terén: gyakorlatilag sor került a Fehér könyvben leírt összes intézkedésre, valamint a 2001-es és 2002-es összefoglaló jelentésekben megadott cselekvési terv legnagyobb részét teljesítették, illetve jelentős haladást értek el vele kapcsolatban. A Számvevőszék ellenőrzéseinek alapján azonban ez az értékelés igen derűlátónak mondható. Összefoglaló jelentésének több fejezetében a Bizottság maga is elismeri, hogy számos területen az elkövetkező években még további intézkedésekre van szükség, s ezzel megerősíti a számvevőszéki ellenőrzés megállapításait a következő területeken:

- a) a Fehér könyvben (lásd az 1.74.–1.76. bekezdéseket), illetve a 2001-es és 2002-es összefoglaló jelentésekben (lásd az 1.77.–1.79. bekezdéseket) leírt intézkedések végrehajtása;
- b) a belső ellenőrzési standardok ⁽⁴⁷⁾ bevezetése (lásd az 1.80.–1.84. bekezdéseket);
- c) a tevékenység alapú irányítást, illetve a stratégiai tervezést és programozást figyelembe vevő mutatók kidolgozása (lásd a 1.85.–1.87. bekezdéseket);
- d) a pénzügyi irányítás és jelentéstétel ⁽⁴⁸⁾ (lásd az 1.27.–1.54. és 1.22.–1.26. bekezdéseket);
- e) a főigazgatók nyilatkozataiban megfogalmazott fenntartások minősége és mértéke (lásd az 1.63.–1.71. bekezdéseket).

1.73. A Számvevőszék egyetért a Bizottsággal abban, hogy az előző évek összefoglaló jelentéseiben leírt tervezett intézkedések a fenti pontokat már tekintetbe veszik. A Számvevőszék hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a Bizottság sikeresen konszolidálja az összes horizontális cselekvési tervet, és üdvözli, hogy a Bizottság kész figyelembe venni a Számvevőszéknek az ún. *single audit* modellre vonatkozó véleményében ⁽⁴⁹⁾ megfogalmazott ajánlásait.

1.72. *The significant progress made in 2003 does not rule out the need to implement the corrective measures in the various sectors identified in the 2003 synthesis report. In some cases, the problems underlying these operations will only be resolved effectively and satisfactorily in the medium term. Thus, every year the synthesis of annual activity reports takes stock of the progress achieved and sets out and updates all the actions to be conducted at Commission level.*

Each of the actions under the White Paper and previous syntheses calls for the application of an instrument (e.g. a communication, the introduction of a measure, etc.). Once this instrument has been achieved, the action as such is no longer taken into consideration and, if the underlying problem has not been resolved, a new action is undertaken, usually through the annual synthesis report. This makes it possible to update the measures to be taken and also to perform an annual consolidation of ongoing actions which is not obstructed by the wide range of actions carried out in the past. It is thus the consolidation in the most recent synthesis which must be taken into account to obtain a table of ongoing horizontal actions.

⁽⁴⁷⁾ Különösen a belső ellenőrzési standardok. A belső ellenőrzési rendszer nemcsak a brüsszeli részlegeket érinti, hanem a Bizottság helyi irodáit is (küldöttségek, képviseltek és végrehajtó hivatalok).

⁽⁴⁸⁾ Különösen a megosztott, központi, közvetlen és közvetett irányítás, az előzetes és utólagos ellenőrzések és a költségvetési rendelet végrehajtása.

⁽⁴⁹⁾ 2004/2. sz. számvevőszéki vélemény.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Fehér könyvben leírt intézkedések

1.74. Igazgatási reformjának előrehaladását vizsgálva a Bizottság kijelentette, hogy a Fehér könyv ⁽⁵⁰⁾ „Pénzügyi ellenőrzés, irányítás és a pénzügyi irányítás felügyelete” c. V. fejezetében felsorolt 36 intézkedésből 2003-ban 32-re már sor került. Ennek megfelelően a Fehér könyvre vonatkozó haladási jelentés ⁽⁵¹⁾ tartalmazza a még elérendő célok, illetve a még végrehajtandó intézkedések teljes körét.

1.75. A Számvevőszék tudomásul veszi a Bizottság által elért haladást az új szabályozási ellenőrzési keret megtervezését illetően, de úgy véli, hogy a bevezetést és a tényleges működést illetően az eredmények még nem kielégítőek. Így például azon 18 intézkedésből, amelyeket a Fehér könyv V. fejezetében szereplő 36 intézkedés közül a 2002-es pénzügyi év végén még nem fejeztek be ⁽⁵²⁾, nyolcnak a megvalósítása még 2003. december 31-én is folyamatban volt ⁽⁵³⁾. A többi tíz olyan terület közül, ahol az intézkedéseket elvileg már befejezték, nyolcra vonatkozóan még vagy nem érték el teljesen a kitűzött célt, vagy a végrehajtás még nem kielégítő, vagy az intézkedés hatásának tartós jellege nincsen biztosítva ⁽⁵⁴⁾.

1.76. Sok befejezetlen intézkedést az éves tevékenységi jelentések összefoglalója és a nyilatkozatok is tekintetbe vesznek ⁽⁵⁵⁾ (lásd az 1.77.–1.79. bekezdéseket); ezek megvalósításához az osztályoknak változtatniuk kell szokásaikon, vagy új tevékenységeket kell bevezetniük ⁽⁵⁶⁾. A kitűzött célok eléréséhez az intézkedések teljes befejezése szükséges, amit csak középtávon lehet megvalósítani (lásd az **1.3. táblázatot**).

1.74-1.76. *Once the instruments aimed at by the various measures have been installed, the settlement of outstanding issues will be covered each year by the synthesis reports (see reply to paragraph 1.72). Within this framework, the Commission considers that most of the actions mentioned by the Court had been achieved at 31 December 2003.*

1.75. *The Commission would make two comments on Action 83:*

- *in communication COM(2004) 93, which is mentioned by the Court, Action 83 is incorporated into Action 62, which refers both to the reform and to the effect of policies on the resources required;*
- *the resources required are examined every year during the annual policy strategy exercise (APS): since 2003 the Commission has adopted the policy of restricting the new posts it requests to the level needed for an enlarged European Union (see also the communication COM(2002) 311 on this subject) and of satisfying its other requirements by redeployment and the allocation of posts freed by successive early retirement schemes.*

⁽⁵⁰⁾ 2000.4.5., COM(2000) 200.

⁽⁵¹⁾ A Bizottság közleménye: „A reformfeladat teljesítése: haladási jelentés és a 2004-ben megvalósítandó intézkedések” (2004.2.10., COM(2004) 93).

⁽⁵²⁾ A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.65.–1.67. bekezdései.

⁽⁵³⁾ 74. sz. intézkedés, „Szerződés-adatbázis”; 83. sz., „A személyzet megfelelő létszáma”; 87. sz., „A bizottsági részlegek által a változás folyamatában elért haladás vizsgálata”; 93. sz., „Az együttműködés jobb koordinálása az OLAF (Európai Csaláselleni Hivatal) és más részlegek között”; 94. sz., „A törvényi szabályozás és a szerződéskezelés csalás elleni biztonság”; 95. sz., „A korai figyelmeztető rendszer optimalizálása”; 96. sz., „A jogalap nélküli kifizetett pénzeszközök behajtásának hatékonyabb irányítása”; és 97. sz., „A Strukturális Alapok felügyeletének javítása”.

⁽⁵⁴⁾ 66. számú intézkedés, „Pénzügyi szabálytalanságok munkacsoportja”; 71. sz., „Az ellenőrzések haladását figyelemmel kíséző bizottság”; 78. sz., „A belső ellenőrzés minimumstandardjai”; 81. sz., „A főigazgatóságok ellenőrző szerepének erősítése” (belső ellenőrzési struktúrák/ellenőrzés capabilities); 82. sz., „A főigazgató nyilatkozata éves tevékenységi jelentésében”; 85. sz., „Megfelelő belső ellenőrzések és pénzügyi folyamatok tervezése”; 90. sz., „A pénzügyi irányításhoz és ellenőrzéshez szükséges emberi erőforrás-igények felmérése”; és 91. sz., „Továbbképzés” (irányítás és pénzügyek).

⁽⁵⁵⁾ 2004.6.9., COM(2004) 418 végleges.

⁽⁵⁶⁾ A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.109. bekezdése.

1.3. táblázat – A Számvevőszék elemzése a fő, folyamatban levő akciókra a Fehér könyv V., „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés” című fejezetében és a Főigazgatók 2001-es és 2002-es évekre vonatkozó éves tevékenységi jelentéseinek és nyilatkozatainak összefoglaló jelentéséhez csatolt cselekvési tervre vonatkozóan (2003. december 31-i állapot szerint)

Kronológiai ref. és/vagy összefoglalás	Akción	Szektor/Intézkedés típusa	Az cselekvési terv forrása	Diagnózis/még végrehajtandó intézkedések
71	Ellenőrzés haladása a Bizottságnál	V. fejezet „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés”	Fehér könyv	<p>Akción befejezett/javulás lehetséges</p> <p>Néhány szervezeti változtatás történt a Bizottság működésének javítására, különösen az ülések elnöklését irányító külön szabályok terén, lehetséges érdekkonfliktusok esetére, a Bizottság titkárságának áthelyezése a Költségvetési Főigazgatóságtól a Főtítkárságra és egy második külső tag kinevezése (2004.2.10. COM(2004) 93 10.3. pont). Mindazonáltal még szükség van javításra, hogy a Bizottság képes legyen hatékonyan követni a Bizottság auditjait.</p> <p><i>Ez az akción a 2002-es összefoglaló jelentés 19., „Ellenőrzés haladása bizottság” akciónálhoz kapcsolódik (ref. 3.3.3.).</i></p>
78	A belső ellenőrzés minimum standardja	V. fejezet „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés”	Fehér könyv	<p>Akción befejezett/végrehajtás folyamatban – javulás lehetséges</p> <p>A belső ellenőrzési standardot 2000. december 13-án hagyták jóvá (SEC(2000) 2203) és 2001. december 21-én módosították (SEC(2001) 2037). Ezek rendelkeznek a belső ellenőrzés minimum szintjéről, amelyet a Bizottság összes főigazgatóságának alkalmaznia kell (a belső ellenőrzési standardok teljes végrehajtása). A 2003. november 26-án megállapított új iránymutatás (SEC(2003) 1287 2003.11.26., 5. függelék) egyedül az alapkövetelményekre korlátozza a belső ellenőrzési standard alkalmazását.</p> <p>2003. december 31-én az alapkövetelmények végrehajtásának mértéke jelzi, hogy az akción még nem fejeződött be (lásd az 1.4. táblázatot).</p> <p><i>Ez az akción a 2002-es összefoglaló jelentés 1., „Belső ellenőrzési standard” c. akciónálhoz kapcsolódik (ref. 5.4.5.).</i></p>
81	A Fő Igazgatóságok ellenőrző funkciók szerepének erősítése (belső ellenőrzés struktúrák/ellenőrzés képességek)	V. fejezet „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés”	Fehér könyv	<p>Akción befejezett/javulás lehetséges</p> <p>2003. december 31-én mindegyik Bizottsági osztály rendelkezett a saját belső ellenőrzés képességgel (2004.2.27. SEC(2004) 250), néhány esetet kivéve, mint az IAS, GOPA, SCIC-DGT és az Adminisztrációs FI irodái (OIB, OIL, PMO és EPSO). A 22. standard „Belső ellenőrzési képesség” alapkövetelményei végrehajtásának mértéke a 2003. december 31-i állapot szerint, mindazonáltal jelzi, hogy az akción még nem befejezett (lásd az 1.4. táblázatot).</p> <p><i>Ez az akción a 2002-es összefoglaló jelentés 12., „A Bizottság ellenőrzés közösségének koordinációja” című akciónálhoz kapcsolódik (ref. 3.3.2.).</i></p>
83	A munkaerő megfelelő szintje	V. fejezet „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés”	Fehér könyv	<p>Akción folyamatban</p> <p>A Bizottság követelményeinek jelentése a képzésre és erőforrásokra vonatkozóan véglegesítés alatt van.</p> <p><i>Ez az akción a 2002-es összefoglaló jelentés 21., „Kockázatértékelés irányítás által” (ref.: 3.3.2.) és a 22., „Emberi erőforrások” akciónálhoz kapcsolódik (ref. 5.3.1., valamint a 2001-es Összefoglaló jelentés 5. és 14., „Emberi erőforrások” akciónálhoz).</i></p>

Kronológiai ref. és/vagy összefoglalás	Akció	Szektor/Intézkedés típusa	Az cselekvési terv forrása	Diagnózis/még végrehajtandó intézkedések
87	A Bizottság szolgálatának a változási folyamatban elért haladására kiterjedő vizsgálat	V. fejezet „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés”	Fehér könyv	<p>Akció folyamatban A Bizottság Belső Ellenőrzés Szolgálat a mélylégi ellenőrzések ciklusának befejezését tervezte az összes Főigazgatóságon 2004. szeptember végéig (2004.2.10.-én kelt COM(2004) 93, 1. függelék).</p>
93	Az OLAF és más szolgálatok közötti kölcsönhatás jobb koordinációja	V. fejezet „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés”	Fehér könyv	<p>Akció folyamatban Egy ideiglenes protokoll-megállapodás az irányítási szabálygyűjteményre vonatkozóan, mely biztosítja, hogy az információcsere megfelelő időben történjen az OLAF és a Bizottság között az OLAF belső ajánlatkéréseiről a Bizottság felé 2003 júliusában lett jóváhagyva. Az OLAF-ra vonatkozó rendelkezlet módosítására a Bizottság által 2004. februárjában tett javaslatok hatással lesznek erre a protokoll-megállapodásra (COM(2004) 93, 1. függelék). Továbbá folyik a munka az OLAF és a Bizottság közötti információcsere és kooperáció javítására protokoll-megállapodások révén. Ez az akció a 2002-es Összefoglaló jelentés 15., „OLAF monitoring” akciójához kapcsolódik (ref. 5.3.9.).</p>
94	Csalásmegelőzés a törvényalkotás és a szerződésirányítás terén	V. fejezet „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés”	Fehér könyv	<p>Folyamatos akció Az OLAF által elnökölt Csalásmegelőzési szolgálati csoport 2004-ben folytatja a tanulmányok levezetését a törvényalkotással összefüggő aspektusokban, amelyek a Bizottság Közleményét érintik a csalásmegelőzés témájában (2001. november 7-én kelt SEC(2001) 2029 és COM(2004) 93, 1. függelék).</p>
96	A jogosulatlanul kifizetett alapok beszedésének hatékonyabb irányítása	V. fejezet „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés”	Fehér könyv	<p>Akció folyamatban A Főigazgatóságoknak figyelembe kell venniük a Belső Ellenőrzés Osztály ajánlásait és a beszedések hátrahétkára vonatkozó vizsgálati folyamatot a Költségvetési Főigazgatóságnak központi szinten hatékonyabban kellene koordinálnia. Ez az akció a 2002-es Összefoglaló jelentés 9., „Behajtás” (ref.: 5.3.2.) akciójához kapcsolódik.</p>
97	A strukturális alapok javított ellenőrzése	V. fejezet „Ellenőrzés, pénzügyi irányítás és ellenőrzés”	Fehér könyv	<p>Akció folyamatban A strukturális alapok új irányítási eljárásainak alkalmazása egy Bizottsági Memorandum jóváhagyását igényelte a megosztott irányítás keretén belüli felelőségek tisztázását érintően (2003. június 17-én kelt C(2003) 1830-2). Felállítottak egy osztályok közötti csoportot, melynek feladata a strukturális alapok irányításának javítására vonatkozó lehetséges intézkedések elemzése. 2004. szeptemberében a Bizottság jóváhagyott egy közleményt a jogi hatáskörökről (COM(2004) 580 végleges) és 2004 augusztusában jóváhagyott egy közleményt az ellenőrzés módszertanáról (C(2004) 3115) (lásd az 1.84. pontot) Ez az akció a 2002-es Összefoglaló jelentés 7., „Megosztott irányítás” és 17., „Ellenőrzés a megosztott irányításban” akcióihoz kapcsolódik (ref.: 5.3.3.) és a 2001-es Összefoglaló jelentés 4., „strukturális alapok” és 12., „Megosztott irányítás” akcióihoz.</p>
6 (5.3.7)	Számvetési keret	Költségvetési gazdálkodás	2002. évi összefoglaló jelentés	<p>Akció folyamatban Általánosságban a számviteli modernizációs projekt a megállapított ütemtervnek megfelelően folyik, ami az új Költségvetési rendelet 2005-re vonatkozó formális követelményeinek való megfelelést illeti (2004. augusztus 18-án kelt COM(2004) 565). Ez az akció a 2001-es Összefoglaló jelentés 16., „Számvetési keretek” és 17., „Pénzügyi információk központi rendszereit” akcióihoz kapcsolódik.</p>

Kronológiai ref. és/vagy összefoglalás	Akció	Szektor/Intézkedés típusa	Az cselekvési terv forrása	Diagnózis/még végrehajtható intézkedések
8 (5.3.4)	Társfinanszírozás	Költségvetési gazdálkodás	2002. évi összefoglaló jelentés	<p>Akció folyamatban A 2003-ban felállított szolgáltatói csoport a Főtitkárság elnöksége alatt ennek az intézkedésnek a végrehajtására 2 alcsoportra oszlik („rögzített ráts tényezők” és „ellenőrzés módszerek”). Munkáját 2004-ben folytatni tervezi. Ez az akció a 2001-es Összefoglaló jelentés 1., „Kutatási program” akciójához kapcsolódik.</p>
12 (3.3.2)	A Bizottság számvetési szereplőinek koordinációja	Ellenőrzés	2002. évi összefoglaló jelentés	<p>Akció folyamatban A Bizottság tisztázta a kulcsszereplők hatáskörét a belső ellenőrzés és belső ellenőrzés területén (2003. január 21-én kelt SEC(2003) 59). Számos koordinációs tevékenységet hajtott végre (Audit-net hálózat, módszerek fejlesztése, közös eszközök és eljárások) a Belső Ellenőrzés Szolgálat, de 2004-ben további erőfeszítésekre van szükség. A 2003. december 31-i állapot szerint az ellenőrzési koordináció megfelelő szintjét még nem érték el. Ez az akció a Fehér könyv 81., „A Főigazgatóságok ellenőrzési funkciók szerepének erősítése (ellenőrzés képességei)” akciójához kapcsolódik.</p>
23 (4.4)	Módszertan az éves tevékenységi jelentésekhez	Módszertan az éves tevékenységi jelentésekhez	2002. évi összefoglaló jelentés	<p>Akció befejezett/jávitások lehetségesek A 2003-as éves tevékenységi jelentések elkészítéséhez vázolt iránymutatás tisztázta a fenntartások, bizonyosság, jelentőség és nyilatkozat koncepcióját (2003. december 19-én kelt SEC(2003) 1469 és 2004. február 19-én kelt SEC(2004) 147). Még szükség van javulásra, ami a jelentőség koncepcióját és a főigazgató által adott biztosítékra vonatkozó fenntartások hatását illeti. Továbbá sokkal specifikusabb iránymutatásra lenne szükség, ami a hatásmutatókat illeti (és az eredményt), különösen a bevétel és kiadás minőségére vonatkozóan. Ez az akció a Fehér könyv 82., „A főigazgató nyilatkozata éves tevékenységi jelentésében” akciójához kapcsolódik.</p>
2	Külső fellépések	Szektorokat átfogó politikai kérdések	2001. évi összefoglaló jelentés	<p>Akció részben nem befejezett és a cél részben elért A külkapcsolatokkal összefüggő osztályok struktúrájának és erőforrásainak szervezését még nem vizsgálták újra a lehetséges szinergiák azonosítása céljából.</p>
7	Irányításhoz kapcsolódó információs rendszerek	A reform megvalósítása	2001. évi összefoglaló jelentés	<p>Akció folyamatban Az IAS auditját követve „Az Információs technológia irányításának vizsgálata a Bizottságnál” című Bizottsági Memorandum elkészítése van folyamatban az irányítás területén a fennálló IT-rendszerek egymással kompatibilis működtethetőségére vonatkozóan.</p>

Forrás: Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság főigazgatóságainak és osztályainak a 2002-es és 2001-es pénzügyi évre vonatkozó éves tevékenységi jelentéseinek összefoglaló jelentéséhez csatolt cselekvési tervek

1.77. A főigazgatóknak a 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves tevékenységi jelentéseinek és nyilatkozatainak összefoglalója⁽⁵⁷⁾ áttekintést ad a Bizottság belső ellenőrzési rendszerének reformjáról, és új cselekvési tervet indít a megállapított hiányosságok kiküszöbölésére. Ez a cselekvési terv – egyrészt a főigazgatók éves tevékenységi jelentéseiben megállapított, másrészt a 2001-es összefoglaló jelentésben⁽⁵⁸⁾ előirányzott cselekvési tervek kiegészítéseként – 25 helyesbítő intézkedést tartalmaz. A Számvevőszék megállapította, hogy az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére valószínűleg hatással lévő intézkedések⁽⁵⁹⁾ közül 2003. december 31-ig a horizontális intézkedéseket⁽⁶⁰⁾ még nem fejezték be⁽⁶¹⁾.

1.77.-1.78. *In line with what was set out in the reply to paragraph 1.72 — that the actions to be undertaken are updated each year and the actions established by previous syntheses disappear — the actions in the 2001 and 2002 syntheses which were not completed at 31 December 2003 have been taken over and updated in the 2003 synthesis.*

Substantial progress has been made in the implementation of two actions concerning shared management. By September 2004 the Commission had adopted communications on the legal responsibilities under shared management (COM(2004) 580 final) and on the alignment of audit methodology in this area (C(2004) 3115); in December 2003 the Commission also published revised audit manuals for the Structural and Cohesion Funds. In the draft legislation for the Structural Funds in the 2007-2013 period the Commission has also taken up the idea of annual declarations by an independent audit body which was also mentioned in action 17.

⁽⁵⁷⁾ 2003.7.9., COM(2003) 391–4.

⁽⁵⁸⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlament és a Tanács részére – „A főigazgatók és szolgálatvezetők éves tevékenységi jelentéseinek és nyilatkozatainak összefoglalója” (2002.6.24., COM(2002) 426).

⁽⁵⁹⁾ 1. sz. intézkedés, „Belső ellenőrzési standardok” (hiv. sz. 5.4.5.); 3. sz., „Kommunikáció” (3.3.2. hiv. sz.); 6. sz., „Számviteli keretrendszer” (hiv. sz. 5.3.7.); 7. sz., „Megosztott irányítás” (hiv. sz. 5.3.3.); 8. sz., „Társfinanszírozás” (hiv. sz. 5.3.4.); 9. sz., „Behajtás” (hiv. sz. 5.3.2.); 12. sz., „A Bizottság ellenőrzéseinek koordinációja” (hiv. sz. 3.3.2.); 13. sz., „Az ellenőrzés módszertana” (hiv. sz. 3.3.3.); 14. sz., „Az ellenőrzési jelentéseket követő intézkedések utóellenőrzése” (hiv. sz. 5.3.8.); 15. sz., „Az OLAF munkájának figyelemmel kísérése” (hiv. sz. 5.3.9.); 17. sz., „A megosztott irányítás ellenőrzése” (hiv. sz. 5.3.3.); 19. sz., „Az ellenőrzések haladását figyelemmel kísérő bizottság felépítése” (hiv. sz. 3.3.3.); 21. sz., „Irányítási kockázattertelékelés” (hiv. sz. 3.3.2.); 23. sz., „Az éves tevékenységi jelentések módszertana” (hiv. sz. 4.4.); és 24. sz., „A részlegek általi nyomon követés” (hiv. sz. 5.4.6.).

⁽⁶⁰⁾ 6., 7., 8., 9., 12., 15., 17., 19., 21. és 23. sz. intézkedések.

⁽⁶¹⁾ 6., 7., 8., 9., 12., 17. és 21. sz., „folyamatban lévő” intézkedések; 15., 19. és 23. sz. Intézkedések: „befejezett, részben befejezett, ill. további javítások lehetségesek”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.78. Ugyanígy a 2001-es összefoglaló jelentésben kitűzött cselekvési tervvel kapcsolatos, a 2002-es pénzügyi év végéig⁽⁶²⁾ még be nem fejezett legtöbb intézkedés megvalósítása még 2003. december 31-én is folyamatban volt⁽⁶³⁾. Két olyan területen, ahol az intézkedéseket elvileg már befejezték, még vagy nem érték el teljesen a kitűzött célt, vagy a végrehajtás még nem kielégítő, vagy az intézkedés hatásának tartós jellege nincsen biztosítva⁽⁶⁴⁾. Két másik területen az intézkedéseket még nem fejezték be, és csak részben érték el a kitűzött célt⁽⁶⁵⁾.

1.79. A Számvevőszék arra ösztönzi a Bizottságot, hogy az új belső ellenőrzési rendszer tényleges működése érdekében valósítsa meg a befejezésre váró cselekvési terveket, különösen a megosztott irányítás, az irányítási kockázatértékelés és az adósságok behajtásának területén (lásd az **1.3. táblázatot**).

1.78. *With regard to the actions on shared management, the Commission refers to its reply to paragraph 1.77.*

Two separate actions are planned for Action 5: consideration of the resources needed (see reply to paragraph 1.75) and establishment of a method for assessing the resources required for existing and new activities. As regards Action 14, the Personnel and Administration Directorate-General has defined, through a poll in departments, the recruitment profiles relating to their needs and has asked the European Personnel Selection Office (EPSO) to organise the corresponding competitions from 2003 on. In the meantime, it may be necessary to continue recruiting more temporary staff on permanent posts.

As regards Action 15, the Commission would point out that on 14 July 2004 it adopted communication C(2004) 2694 on training and recruitment needs in the area of financial management as identified in the synthesis of Annual Activity Reports 2002.

1.79. *The Commission is investing considerable effort and interest in progressing on the three issues highlighted by the Court (i.e. shared management, risk management and recovery) as reflected in both the Synthesis of the 2003 and 2002 annual activity reports and the Overview of the state of internal control systems.*

⁽⁶²⁾ A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.76. bekezdése.

⁽⁶³⁾ 1. sz. intézkedés: „Kutatási programok”; 4. sz., „Strukturális Alapok” (megosztott irányítás); 5. sz., „Emberi erőforrások” (reform); 7. sz., „Irányítási információs rendszerek”, 12. sz., „Megosztott irányítás”; 14. sz., „Emberi erőforrások” (felvétel); 16. sz., „Számviteli keretrendszer”; és 17.sz., „Központi pénzügyi információs rendszerek”.

⁽⁶⁴⁾ 9. sz. intézkedés: „Belső ellenőrzési eljárások, elsősorban pénzügyi eljárások” és 15. sz., „Továbbképzés” (pénzügyi irányítás).

⁽⁶⁵⁾ 2. sz. intézkedés: „Külső fellépések” és 18. sz., „Cselekvési tervek”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A belső ellenőrzés standardja

1.80. A Számvevőszék 16 bizottsági főigazgatóságnál ⁽⁶⁶⁾ elemezte a belső ellenőrzési standardok ⁽⁶⁷⁾ alkalmazását. Az elemzés nemcsak a megvalósítás mértékét kívánta felmérni, hanem azt is, hogy a Bizottság a standardok alkalmazása révén miképp tud az érintett területen értékelést adni az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségéről és szabályszerűségéről.

1.81. A Számvevőszék úgy találta, hogy a 2003-ban meghatározott standardok ⁽⁶⁸⁾ alapjául szolgáló rendszerek és alapvető ellenőrzések hatókörét és tartalmát általában véve nem könnyű összehasonlítani a 2002-ben meghatározottakkal.

1.81. *The fact that baseline requirements defined in 2003 are not entirely comparable with those defined in 2002 is consistent with the philosophy of those requirements. In fact, the baseline requirements were initially introduced in 2000 to make the 24 Internal control standards more concrete in practice by defining the minimum requirements at that time. Each year the baselines are updated in order to consider any additional requirement from any relevant Commission's decision/communication adopted in the meantime.*

In terms of charting progress from one point in time to another, the clarifications/updates made to the baselines make it difficult to compare the position at the end of 2002 and the end of 2003. However, there have been significant actions taken to strengthen internal control, particularly regarding the flow of information from Directorates-General to their Commissioner on critical issues of audit and control and Directorates-General have already demonstrated a strong commitment to delivering this in practice.

⁽⁶⁶⁾ A Gazdasági és Pénzügyi, a Mezőgazdasági, az Oktatásügyi és Kulturális, Foglalkoztatási és Szociális ügyekért felelős, a Halászati, a Regionális politikai, a Kutatási, Információstársadalmi, a Bővítési, a Költségvetési, a Személyzeti és Igazgatási, a Bel- és Igazságügyi Főigazgatóságok, a Humanitárius Segélyek Hivatala, az EuropeAid Együttműködési Hivatal, az Eurostat és a Belső Ellenőrzési Osztály.

⁽⁶⁷⁾ 11. sz. standard: „Kockázatelemzés és -kezelés”; 12. sz., „Megfelelő vezetői információ”; 14. sz., „Szabálytalanságok jelentése”; 17. sz., „Felügyelet”; 18. sz., „Kivételek feljegyzése”; 20. sz., „Belső ellenőrzési hiányosságok feljegyzése és helyesbítése”; 21. sz., „Ellenőrzési jelentések”; és 22. sz., „Belső ellenőrzési részleg”.

⁽⁶⁸⁾ Közlemény a Bizottság részére – „A részlegek önértékelése a belső ellenőrzési irányvonalaknak 2003. december 31-ig történő teljes megfelelésükkel kapcsolatban” (2003.11.26., SEC(2003) 1287).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

1.82. A Bizottság kijelentése szerint 2003 december 31-ig az alapkövetelmények 91 %-ának tettek eleget ⁽⁶⁹⁾. E követelmények 26 %-át vélhetőleg 2003. szeptember vége után vezették be, amikor a Főigazgatóságok azt jelentették, hogy 2003. december 31-i határidőre az összes alapkövetelményt teljesíteni tudják ⁽⁷⁰⁾.

1.83. A Számvevőszék véleménye szerint az ilyen ütemű haladás aligha lehet azonnali hatással az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét szavatoló belső ellenőrzési rendszer tényleges működésére. Ami egyes eljárási szabályok vagy ellenőrzési eszközök bevezetését illeti, ezeknek a standardoknak a tényleges alkalmazása csak későbbi határidő kitűzésével tűnik biztosíthatónak. Így a legtöbb esetben a számvevőszéki ellenőrzés annak megállapítását célozta, hogy a Főigazgatóságok gyakorlata eleget tett-e a belső ellenőrzési alapkövetelményeknek (lásd a 4.23., 6.5., 7.40.–7.41. és 9.55. bekezdéseket).

1.84. A kiválasztott főigazgatóságoknál vizsgált belső ellenőrzési standardokat illetően a Számvevőszék a bemutatott információkat kiegyensúlyozottnak találta, amennyiben inkább a belső ellenőrzési mechanizmusok meglétére és megfelelésére vonatkoztak, mint azok tényleges működésére (lásd az **1.4. táblázatot** és a 4.23., 5.10., 6.5., 7.43. és 9.55. bekezdéseket). A megvalósításnak ez a mértéke összességében nem tekinthető elégségesnek ahhoz, hogy a Bizottság belső ellenőrzési rendszere képes legyen megfelelő bizonyosságot nyújtani az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően.

1.82-1.83. *As indicated by the Court, Directorates-General assessed in December 2003 that overall 91 % of the baselines were achieved against 65 % reported by September 2003. It should be noted that in many cases those baselines not fully implemented by September 2003 were ongoing actions, where important progress had already been made and where there was only a little work required to finalise them.*

As stated in the Overview, the Commission acknowledges that in future the focus on internal control will need to concentrate on how well the internal control arrangements are working in practice and delivering the assurances needed rather than focusing overly on compliance.

Furthermore, effective implementation of an appropriate internal control system which delivers the assurances needed takes time. In reality, important attempts have already been made in moving beyond compliance. To this end, the Commission has developed a tool, iCAT (internal control assessment tool), to help services to assess the effectiveness of their internal control systems and some Directorates-General started to use a first version of this tool in 2003.

1.84. *The table 1.4 differs from the Commission's services' own assessment, which concludes that the internal control standards were 91 % applied at 31 December 2003. The incomplete application largely concerned areas with little effect on the risk of irregularity.*

Concerning the link between the level of compliance with those standards and the assurances needed on the legality and regularity of the underlying transactions, see Commission's reply to paragraphs 1.82. and 1.83.

⁽⁶⁹⁾ Mrs Schreyer tájékoztató feljegyzése: „a Bizottság részlegeinek felkészültsége 2003. december 31-én a belső ellenőrzési standardok minimumkövetelményeinek való megfelelésre” (2004.2.27., SEC(2004) 250).

⁽⁷⁰⁾ 2003.11.26., SEC(2003) 1287.

1.4. táblázat – A Számvevőszék elemzése a belső ellenőrzési standardok alkalmazásával kapcsolatban (közvetlen kapcsolódással a fontosabb Főigazgatóságoknál az elszámolások alapjául szolgáló ügylecek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan), 2003. december 31-i helyzet

Főigazgatóság vagy osztiály	Kifizetési előirányzatok kivételése 2003-ban (millió euro)	11. standard „kockázatelemzés és irányítás”	12. standard „ad hoc irányítás információ”	14. standard „jelentési pontatlanságok”	17. standard „felügyelet”	18. standard „kivételek rögzítése”	20. standard „a belső ellenőrzés hiányosságainak rögzítése és javítása”	21. standard „ellenőrzés jelentések”	22. standard „belső ellenőrzés-képesség”
ECFIN	3 67	B	B	A	A	A	A	A	A
EMPL	7 437	A	A	A	A	A	A	A	A
AGRI	47 067	A	A	A	B	A	A	A	A
RTD	1 933	A	B	A	A	A	A	A	A
INFOS	857	B	B	A	A	A	B	A	A
FISH	838	A	A	A	B	A	A	A	B
REGIO	18 540	A	A	A	A	A	A	A	A
EAC	796	B	B	A	B	A	A	A	A
JAI	86	A	B	A	B	A	B	A	A
ELARG	1 675	A	A	A	A	A	A	A	A
AIDCO	3 242	A	A	A	A	A	A	A	A
ECHO	518	A	A	A	A	A	A	A	A
ESTAT	44	B	B	A	B	B	B	A	A
ADMIN	282	A	A	A	A	A	A	A	A
BUDG	8	A	A	A	A	A	A	A	A
IAS	0,4	A	A	A	A	A	A	A	B

Értékelés:

A: az alapvető követelmények megvalósítása

B: az alapvető követelmények nem megfelelő megvalósítása

Forrás: Számvevőszék.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A bevételek és kiadások minőségének mutatói

1.85. A 2003-as éves tevékenységi jelentésekben szereplő információ általában véve jó kiindulópont ahhoz, hogy a Főigazgatóságok által az egyes politikákkal kapcsolatos tevékenységekben és az elosztott források kezelése terén (gazdaságossági, hatékonysági és eredményességi szempontból) elért eredményeket tovább lehessen fejleszteni.

1.86. A Számvevőszék elemzése azonban rámutat, hogy ezt a kiinduló információt a Bizottság ⁽⁷¹⁾ továbbra sem dolgozza fel és használja fel úgy, hogy ⁽⁷²⁾ az lehetővé tenné a belső ellenőrzési rendszer minőségének, illetve az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos szempontoknak az értékelését ⁽⁷³⁾.

1.87. A Számvevőszék úgy ítéli meg, hogy a Bizottságnak prioritásként kellene kezelnie az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségének és szabályszerűségének felügyeletéhez szükséges kritériumok kidolgozását. A stratégiai tervezési és programozási ciklus keretében e kritériumsor a bevételek és kiadások minőségének biztosításához és az elért haladás értékeléséhez nélkülözhetetlen irányítási eszköz lenne ⁽⁷⁴⁾, amennyiben kiterjedne a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések kulcselemeinek megvalósítási mértékére, valamint az ezek által fel nem tárt és nem helyesbített hibák gyakoriságára, jellegére és a költségvetésre gyakorolt hatására.

1.85. *The aim of the annual activity reports is to take stock of the achievement of the objectives laid down in line with the Commission's priorities and the resources required for this purpose. They represent an instrument for monitoring the results of activities in relation to the objectives laid down, the risks involved, utilisation of the resources allocated and operation of the internal control system.*

1.86. *The monitoring aspects are therefore highlighted in the annual activity reports. The overview mentioned above in paragraph 1.53 gives a more detailed account of internal control systems at the Commission.*

The aspects linked to the legality and regularity of transactions are monitored by each Directorate-General. Ex ante and ex post control systems have been introduced or are now being introduced. Nevertheless, the Commission is ready to analyse the possibility of further developing the concepts of performance indicators already launched in the context of the Activity Based Management (ABM) process.

1.87. *Continuous improvement of its performance and the assumption of responsibility by its managers to achieve the objectives laid down and implement an efficient internal control system are Commission priorities.*

Although monitoring implementation of the control systems and determining the extent to which they guarantee the legality and regularity of transactions is not the sole purpose of the annual activity reports, the Commission is willing to explore the possibility of giving greater coverage to supervisory controls and risk management in the next annual activity report.

⁽⁷¹⁾ 2003.12.19., SEC(2003) 1469.

⁽⁷²⁾ A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.68.–1.74. bekezdései.

⁽⁷³⁾ Pl. a Versenypolitikai, a Környezetvédelmi, a Belső Piaci, a Sajtó- és Tájékoztatási, a Tolmácsolási, a Kereskedelmi, az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóságok, a Jogi Szolgálat és a politikai tanácsadói csoport nem mutatták be az iránymutatás által javasolt teljesítménymutatókat.

⁽⁷⁴⁾ A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 1.110. bekezdése.

2. FEJEZET

Költségvetési gazdálkodás

TARTALOM

	<i>Pont</i>
Bevezetés	2.1–2.4
Általános észrevételek	2.5–2.22
A költségvetés növekedése	2.5–2.6
A kifizetések 92 %-os teljesítése	2.7–2.8
Csökkentett, jobban kezelt többlet	2.9–2.13
Az előirányzatok realisabb átvitele évről évre	2.14–2.15
A fennálló kötelezettségvállalások halmozódása	2.16–2.22
Külön észrevételek	2.23–2.46
Közösségi bevételek	2.23–2.24
Agrárpolitika	2.25–2.26
Strukturális intézkedések	2.27–2.35
A fennálló kötelezettségvállalások növekedése	2.33–2.35
Belső politikák	2.36–2.38
Külső fellépések	2.39–2.40
Előcsatlakozási támogatás	2.41–2.45
Működési kiadások	2.46
Következtetések és ajánlások	2.47–2.50

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

2.1. Ez a fejezet az EU költségvetésének végrehajtásáról szól a 2003-as, vagyis a bővítést megelőző utolsó évben, a 2000 és 2006 közötti pénzügyi tervidőszak félidejében.

2.2. Az Európai Unió éves költségvetését a költségvetésért felelős hatóságok (a Parlament és a Tanács) fogadják el a Bizottság által beterjesztett javaslatok alapján. A Bizottság a tagállamokkal és más kedvezményezett államokkal együttműködve hajtja végre a költségvetést a mezőgazdaság, a strukturális intézkedések, a külső fellépések, valamint az előcsatlakozási támogatások kiadásai tekintetében.

2.3. Külön költségvetés készül a kötelezettségvállalásokra és a kifizetésekre. A strukturális intézkedések, valamint a belső és külső politikák esetében a kiadások több éven át tartó programok keretében valósulnak meg (pl. 2000-től 2006-ig a strukturális alapok jelenlegi programozási időszakában), amelyek esetében a költségvetési kötelezettségvállalási előirányzatok kialakítása – a jogi kötelezettségvállalást tükrözve – egy adott évben történik, míg a kifizetések megvalósulása („folyósítása”) több pénzügyi éven át tart („elkülönített előirányzatok”) ⁽¹⁾.

2.4. A 2003-as költségvetés végrehajtására vonatkozó részletes információkat a Bizottságnak a 2003-as pénzügyi év költségvetési és pénzügyi gazdálkodásról összeállított beszámolója tartalmazza. A költségvetési rendelet 29. cikke értelmében ezt a beszámolót közzé kell tenni az Európai Unió Hivatalos Lapjában. Ez a 2002-es beszámoló esetében nem történt meg, de a dokumentumot hozzáférhetővé tették a Bizottság honlapján ⁽²⁾. A 2003-as beszámoló ugyanitt található meg. A 2002-es beszámolóval összevetésben a Számvevőszék érzékelt a beszámoló jobbítására irányuló erőfeszítéseket, mindazonáltal úgy véli, hogy az általános elemzés hasznosabb lehetne, amennyiben a közösségi programok végrehajtásának összesített helyzetére, valamint a tagállamok és a kedvezményezett országok végső kedvezményezetteknek történő kifizetéseinek ütemére vonatkozó információkat is tartalmazna.

2.4. *The Commission appreciates the Court's statement regarding the improved 'Report on budgetary and financial management' and agrees with the observation of the Court that there is still room for further improvements. With regard to payments to final beneficiaries, the regulations (for example, Regulation (EC) 1260/1999 for the Structural Funds, Regulation (EC) 1663/95 for EAGGF Guarantee) require Member and beneficiary States to reimburse final beneficiaries promptly. In future the Commission could distinguish, in the information provided on the Structural Funds in its 'Report on budgetary and financial management', between advances, paid at the beginning of the period and serving to constitute a rolling fund with which to pre-finance expenditure, and reimbursements of expenditure declared by final beneficiaries. The amount of advances (for the Structural Funds, 7 %) can be taken to be equivalent to the maximum level of payments by the Commission not yet paid to final beneficiaries.*

⁽¹⁾ Az **I. melléklet** tartalmaz a költségvetésre vonatkozó további általános információkat.

⁽²⁾ http://europa.eu.int/comm/budget/infos/publications_en.htm.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

ÁLTALÁNOS ÉSZREVÉTELEK

A költségvetés növekedése

2.5. A 2003-ra eredetileg elfogadott költségvetésben ⁽³⁾ szereplő összes kifizetési előirányzat 1,9 %-kal nőtt a 2002-es végleges költségvetéshez képest. A kötelezettségvállalási előirányzatok csupán 0,3 %-kal emelkedtek. A Bizottság szerint a kötelezettségvállalási előirányzatok jóformán változatlan szintje „demonstrálja a költségvetésért felelős hatóság és ugyanígy a Bizottság elkötelezettségét a fennálló, kifizetésre váró kötelezettségvállalások problémájának megoldására” ⁽⁴⁾.

2.6. A kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok 2,6 milliárd, illetve 5,4 milliárd EUR-val a pénzügyi terv ⁽⁵⁾ megfelelő éves határértékei alatt maradtak. A kötelezettségvállalások terén a különbözet főként a mezőgazdaság kapcsán adódik: a többi kiadási terület a rájuk vonatkozó határértéken vagy azok közelében valósultak meg. A kifizetések esetében a pénzügyi előirányzat határértéke az összesített költségvetésre vonatkozik, nincs lebontva az egyes területekre.

A kifizetések 92 %-os teljesítése

2.7. A 2003-as pénzügyi évben a kötelezettségvállalások, valamint a kifizetések költségvetési alakulásáról a **2.1. táblázat** ad áttekintést. 2003-ban a felhasznált kötelezettségvállalási előirányzatok aránya (a kötelezettségvállalások teljesítési aránya) 99 % volt, hasonlóan a 2002-es 98 %-os mutatóhoz. A felhasznált kifizetési előirányzatok aránya (a kifizetések teljesítési aránya) 92 % volt, amely a 2002-ben elért 86 %-hoz képest növekedést mutat. A növekedés elsősorban a strukturális intézkedések körében megfigyelhető magasabb felhasználásnak tudható be – a kifizetési előirányzatok 90 %-a felhasználásra került, szemben a 2002-es 74 %-kal (lásd a 2.27–2.30. bekezdéseket).

2.8. Ezek az általános teljesítési mutatók azonban nem adnak teljes képet a költségvetés végrehajtásáról két fő okból. Először is, mivel az egy adott évben keletkezett kötelezettségvállalásoknak csak elenyésző része eredményez kifizetést ugyanabban az évben (lásd a 2.3. és a 2.16–2.22. bekezdéseket). Másodszor pedig, mivel a Bizottság elszámolásaiban „kifizetés”-ként szerepeltetett összegek olyan előlegeket is tartalmaznak, amelyeket a tagállamok és a kedvezményezett államok közigazgatásának vagy más közvetítőknél utaltak ki a végső kedvezményezettnek történő kifizetés céljából. Néhány esetben, mint a például a SAPARD esetében (lásd a 2.43. bekezdést), a pénzeszközök végső kedvezményezettnek történő kifizetése jelentősen elhúzódhat.

2.8. *In the case of Sapard, payments are made upon receipt of eligible claims, where the beneficiaries have to demonstrate that eligible project expenditure has been incurred. This process can be lengthy. The Sapard countries generally experienced technical and procedural difficulties during the initial period of implementation, resulting in delays in the processing of applications and payment claims. Although there are still certain problems in some countries, overall the situation has improved substantially.*

⁽³⁾ Az Európai Parlament 2002. december 19-én fogadta el (HL L 54., 2003.2.28.).

⁽⁴⁾ Forrás: Az Európai Unió 2003-as pénzügyi évre vonatkozó általános költségvetése – Számadatok, 3. bekezdés.

⁽⁵⁾ A pótköltségvetések és költségvetési módosításoknak köszönhetően végül is a kötelezettségvállalási előirányzatok 2,5 milliárd EUR-val, míg a kifizetési előirányzatok 10,4 milliárd EUR-val maradtak a pénzügyi terv megfelelő éves határértékei alatt.

2.1. táblázat – a 2003. évi költségvetés teljesítése a pénzügyi tervidőszak címsorai szerint

(millió EUR & %)

Pénzügyi tervidőszak címsora	Pénzügyi terv határérték	Költségvetés		A költségvetés teljesítése					
		Eredeti előirányzatok ⁽¹⁾	Végleges előirányzatok ⁽²⁾	Teljesített köt.vállalások és kifizetések	Teljesítési arány	2004-re átvitt előirányzatok	A végleges előirányzatokra vetített %-os arány	Elévült előirányzatok	A végleges előirányzatokra vetített %-os arány
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e) = (d)/(c)	(f)	(g) = (f)/(c)	(h)
<i>Kötelezettségvállalási előirányzatok</i>									
Közös agrárpolitika	47 378	44 780	44 865	44 462	99 %	41	0,1	361	0,8
Strukturális intézkedések	33 968	33 980	34 013	33 987	100 %	4	0,0	22	0,1
Belső politikák	6 796	6 796	7 744	7 173	93 %	430	5,6	141	1,8
Külső fellépések	4 972	4 949	5 219	5 067	97 %	94	1,8	59	1,1
Előcsatlakozási támogatás	3 386	3 386	3 449	3 393	98 %	43	1,2	13	0,4
Működési kiadások	5 211	5 360	5 616	5 545	99 %	39	0,7	31	0,6
Tartalékok	434	434	328	148	45 %	0	0,0	180	54,9
Kerekítés		1	-1						
Összesen	102 145	98 686	101 233	99 775	99 %	651	0,6	807	0,8
<i>Kifizetési előirányzatok</i>									
Közös agrárpolitika		44 780	45 096	44 379	98 %	331	0,7	385	0,9
Strukturális intézkedések		33 173	31 838	28 528	90 %	177	0,6	3 134	9,8
Belső politikák		6 204	7 257	5 672	79 %	920	12,7	665	9,2
Külső fellépések		4 844	4 899	4 286	88 %	113	2,3	500	10,2
Előcsatlakozási támogatás		2 707	2 799	2 240	80 %	55	2,0	504	18,0
Működési kiadások		5 360	6 087	5 305	87 %	650	10,7	132	2,2
Tartalékok		434	364	148	41 %	0	0,0	216	59,3
Kerekítés		1	-1					-1	
Összesen	102 767	97 318	98 339	90 558	92 %	2 246	2,3	5 535	5,6

⁽¹⁾ Az Európai Parlament által 2002. december 19-én véglegesen elfogadott költségvetés (HL L 54, 2003.2.28.).⁽²⁾ A költségvetési módosítások, az átcsoportosítások, a 2002-ről áthozott előirányzatok, a harmadik felek hozzájárulásából keletkező előirányzatok, a címzett bevételek, valamint az újból rendelkezésre álló előirányzatok figyelembe vételével módosított költségvetési előirányzatok.

Forrás: 2003-as éves beszámoló.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Csökkentett, jobban kezelt többlet

2.9. 2003-ban a költségvetési többlet ⁽⁶⁾ teljes összege 5,5 milliárd EUR volt – ennek elemzését lásd a **2.2. táblázatban**. Habár ez abszolút értelemben még mindig nagy összeg, a 2002-es 7,4 milliárd EUR, valamint a 2001-es 15,0 milliárd EUR összegű többletnél mégis alacsonyabb.

2.2. táblázat – A többlet összetétele 2003-ban (és 2002-ben)

(millió EUR)

Bevételek	2003				2002		
	Költségvetés	Ktg. módosítás ⁽²⁾	Befizetett	Többlethez adódó összeg	Költségvetés	Befizetett	Többlethez adódó összeg
Saját források	88 989	- 4 978	83 633	- 378	80 926	79 775	- 1 151
Egyéb bevételek	8 514		9 836	1 322	15 126	15 659	533
Összesen	97 503	- 4 978	93 469	944	96 052	95 434	- 618
Kiadások	Fel nem használt ⁽¹⁾	Ktg. módosítás ⁽²⁾	2004-es átviteli csökkentés ⁽³⁾		Fel nem használt ⁽¹⁾	2003-as átviteli csökkentés ⁽³⁾	
Közös agrárpolitika	717		- 331	386	1 419	- 315	1 104
Strukturális intézkedések	8 310	- 5 000	- 177	3 133	8 104	- 3 254	4 850
Belső politikák	1 585		- 920	665	1 390	- 750	640
Külső fellépések	613		- 113	500	546	- 68	478
Előcsatlakozási támogatás	559		- 55	504	849	- 51	798
Működési költségek	760	22	- 650	132	645	- 548	97
Tartalékok	216		0	216	481	- 9	472
Kerekítés	- 1			- 1	1		1
Összesen	12 759	- 4 978	- 2 246	5 535	13 434	- 4 995	8 440
Árfolyamkülönbözet				- 109			- 253
Címzett bevételek ⁽⁴⁾				- 740			0
Egyéb ⁽⁵⁾				- 146			- 147
				Többlet főösszege			7 422
				5 484			

⁽¹⁾ Tartalmazza 2 074 millió EUR áthozott, fel nem használt előirányzat törlését (2002-ben ugyanez 309 millió EUR volt).

⁽²⁾ A 6/2003 és 7/2003 számú költségvetési módosítások.

⁽³⁾ Az átvitt összeg 1 044 millió EUR összegű harmadik felek által befizetett címzett bevételt tartalmaz, amelyre az átvitelre vonatkozó szokásos törlési szabályok nem érvényesek (2002-ben ugyanez 684 millió EUR volt).

⁽⁴⁾ A költségvetésbe be nem állított, befizetett címzett bevétel miatti kiigazítás. 2002-ben nem volt szükség kiigazításra, az eltérő költségvetési eljárásnak köszönhetően.

⁽⁵⁾ Egyéb, elsősorban átvitt, újból felhasznált előirányzatokhoz, valamint az EFTA-hozzájárulásokhoz kapcsolódó tételek.

Forrás: 2003-as éves beszámoló.

⁽⁶⁾ A többlet nem olyan tartalék, amely a következő években felhasználható lenne. A fel nem használt kifizetési előirányzatokat a legtöbb esetben törlik és ezért „elvesznek”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.10. A 2002-es pénzügyi évre vonatkozóan a Számvevőszék felrótta a Bizottságnak, hogy nem tett lépéseket a felhasználás jelentős elmaradását illetően, jóllehet ezt már az év vége előtt előre látni lehetett (7). 2003-ban a Bizottság külön intézkedésekkel igyekezett javítani a költségvetés felhasználásának előreljelzését, figyelembe véve a tagállamoktól és a kedvezményezett államoktól kapott információkat. A beérkezett használhatóbb információk tették lehetővé, hogy a Bizottság előbbre hozta a fentebb hivatkozott, a kifizetési előirányzatokat 5 milliárd EUR-val, illetve a bevételeket is ennek arányában csökkentő költségvetési módosítás betérjesztését.

2.11. A Bizottság 2003 során hozott intézkedése az előző évvel összevetésben jelentős előrelépést eredményezett a költségvetési gazdálkodásban. A meghozott intézkedés ellenére mutatkozó továbbra is tetemes többlet (5,5 milliárd EUR) azonban arra mutat, hogy lehetséges lett volna az előirányzatok számottevőbb csökkentése is.

2.12. A 2.3. táblázat mutatja be a bruttó fel nem használt előirányzatok szintjét és ennek az elmúlt öt évben eredményezett következményeit. Ebben az időszakban a fel nem használt előirányzatok okán 39,9 milliárd EUR kifizetési előirányzatot kellett törölni. Ugyanebben az időszakban a költségvetés 16,3 %-kal nőtt, ami összesítve 53,6 milliárd EUR összegű előirányzatnak felel meg.

2.3. táblázat – A fel nem használt előirányzatok alakulása 1999–2003

	(millió EUR)				
	1999	2000	2001	2002	2003
Fel nem használt előirányzatok (1)	7 071	11 478	17 173	13 434	12 759
<i>Költségvetési hányad</i>	8,1 %	12,1 %	17,7 %	13,6 %	13,0 %
Következmény:					
Költségvetés-módosítás	0	0	0	0	4 978
Átvitel	5 019	2 609	2 188	4 995	2 246
Törlesztés	2 052	8 868	14 985	8 440	5 535

(1) Az adott évi bruttó fel nem használt kifizetési előirányzatok és az áthozott előirányzatok főösszege.

Forrás: Az 1999–2003 közötti éves beszámolók.

2.13. A Számvevőszék úgy találja, hogy a költségvetés 100 %-os megvalósításának elvárása nem reális. A kiadásoknak jogszerűeknek és szabályszerűeknek kell lenniük, továbbá meg kell felelniük a hatékony és eredményes pénzügyi gazdálkodás elveinek. A költségvetés megosztott irányítási területein (amely a költségvetés 80 %-nál magasabb értéket képviselnek), ha a tagállamoktól vagy más közvetítőktől nem érkeznek kifizetési igénylések, a Bizottság nem tud kifizetést eszközölni. Még a közvetlenül irányított kiadások esetében is gyakran függ a Bizottság a kedvezményezettek kifizetési igényléseitől. Az előirányzatok tartós fel nem használása a fennálló kötelezettségvállalások görgetését eredményezi (lásd a 2.16–2.22. bekezdéseket), valamint a kifizetéseknek a programozási időszak végére történő torlódását eredményezi, ami nehezen kezelhető helyzetet idéz elő.

(7) A Számvevőszék 2002. évi éves jelentésének 2.10. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az előirányzatok reálisabb átvitele évről évre

2.14. Amint arra a Számvevőszék 2002-es éves jelentésében ⁽⁸⁾ már felhívta a figyelmet, az előirányzatok egyik évről a másikra történő átvitele szükségtelenül bonyolulttá teszi a költségvetési gazdálkodást, az elszámolást és a beszámolást. A 2002-ről átvitt 5,0 milliárd EUR összegű kifizetési előirányzat, amely abban az évben nagyban hozzájárult a beszámolóban feltüntetett többlet összegének csökkentéséhez, jelentősen meghaladta az előző években átvitt összegek nagyságrendjét (lásd a **2.3. táblázatot**). Az átvitt összegből 3,3 milliárd EUR volt a Strukturális Alapok 1994-től 1999-ig tartó programozási időszakára benyújtott zárszámadó kifizetési igénylések rendezésére képzett előirányzatok összege. A 2002-es éves jelentésében ⁽⁹⁾ a Számvevőszék már kifejezte kételkedését arra vonatkozóan, hogy a Bizottság képes lesz kifizetni ezeket az előirányzatokat, ami be is bizonyosodott: 2003-ban 1,9 milliárd EUR megelőlegezett összeget törölni kellett, amely így a többlet összegét gaparapította.

2.15. 2003-ról 2004-re 2,2 milliárd EUR értékű kifizetési előirányzat került átvitelre, amelyből 1,2 milliárd EUR összeg a működési költségvetésre és 1,0 milliárd EUR összeg pedig a harmadik felek alapjaira vonatkozott (lásd a 2.3. bekezdést). A 2002. évi adatokkal összehasonlítva ez az átviteli összeg sokkal reálisabb nagyságrendű.

A fennálló kötelezettségvállalások halmozódása

2.16. A több éves programok esetében a kiadási programozási ciklus kezdetekor meglehetősen hosszú időre van szükségük a tagoknak és a kedvezményezett államoknak addig, amíg a szükséges adminisztratív és ellenőrzési eljárásokat kialakítják, az uniós finanszírozásra alkalmas projekteket kiválasztják és jóváhagyják, valamint a szükséges nemzeti társfinanszírozást biztosítják. Ezért a projekt tényleges kiadásait megelőzően nyújtott első előlegek kifizetésétől eltekintve a Bizottság nem igen tud jelentős kifizetéseket eszközölni a költségvetésből a programozási időszak előrehaladottabb fázisáig. A kifizetési előirányzatok költségvetését tehát reálisabbá kellene tenni úgy, hogy az jobban figyelembe vegye a programozási ciklust, valamint a tagállamok kifizetés-lebonyolítási képességét. A kötelezettségvállalásokat a program elején állapítják meg (kivéve a Strukturális Alapokat, amelyek esetében ez évenként történik – lásd a 2.33. bekezdést), és folyamatosan görgetik ⁽¹⁰⁾, amíg a megfelelő kifizetések meg nem történnek.

2.14. *The Commission considers that the carryover procedure set by the regulatory framework is expedient, fairly simple, practical and transparent (see Commission's reply to the 2002 annual report, paragraphs 2.11 and 2.48).*

After the carryover, the amount of payment appropriations on the budget for the settlement of final claims for the 1994 to 1999 programme period was in line with the Member States' forecasts of the payments they would claim on the commitments outstanding. The budget turned out to be more than required for two reasons. First, the forecasts underestimated the amount of commitments that would not be claimed and would have to be decommitted. In the event, some EUR 2,8 billion of commitments were decommitted in 2003 in addition to the EUR 3,5 billion paid. Secondly, the closure documents (most of which were received just before the deadline of 31 March 2003) were of uneven quality, requiring clarifications and further work by Member States in many cases and delaying closure in these cases until 2004.

2.16. *The Commission recognises that the budget for payment appropriations should be more realistic by taking better account of the programme cycle and the ability of Member States to absorb expenditure. The payments budgets presented by the Commission represent its best estimates of the actual payment needs. As reliance on Member States' payment forecasts led to an over-estimation of needs, the Commission has resorted to budgeting more in line with its own estimates, based on recent patterns in implementation and foreseeable trends. As a result, implementation rates have improved in the last few financial years.*

The overlap of programme cycles for multiannual programmes tends to smooth the pattern of payments over time. For example, at the beginning of a new Structural Fund programme, period payments made in respect of programmes of the previous period normally compensate for the still low

⁽⁸⁾ 2.11. bekezdés.

⁽⁹⁾ 2.26. bekezdés.

⁽¹⁰⁾ Bizonyos feltételektől függően, mint a hatékony és eredményes pénzügyi gazdálkodás elveivel (a költségvetési rendelet 77. cikke) összhangban megállapított végrehajtási határidő, vagy bizonyos sajátos intézkedések, mint például a Strukturális Alapok esetében az n+2 év szabály (lásd a 2.35. bekezdést).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

level of payments under current programmes before they reach cruising speed. This compensatory effect was less marked during the changeover from the 1994 to 1999 to the 2000 to 2006 periods, mainly because of the changeover in the payments system between the two periods from an advance-based to a reimbursement-based system. The Commission refers to its communication of 20 September 2002 'Evolution of budgetary execution of the Structural Funds, in particular outstanding commitments (RAL)' (COM(2002) 528 final).

2.17. Minél nagyobb a fennálló kötelezettségvállalási előirányzatok összege, annál nagyobbak lesznek a következő pénzügyi években a kifizetési költségvetéssel szemben támasztott követelések. Ezeket a költségvetési folyamatban fellépő átviteleket a **2.4. táblázat** illusztrálja. Az „elkülönített” kiadásokat ⁽¹⁾ tekintve a 2003 során tett, 49,6 milliárd EUR összegű kötelezettségvállalásokból csupán 5,7 milliárd EUR kifizetést folyósítottak ugyanebben az évben (hózzávetőlegesen 11 %). A kötelezettségvállalások kifizetése a gyakorlatban tehát évekig is eltarthat, egyes esetekben végül nem is kerül sor kifizetésre, és törölni kell az előirányzatot – lásd a 2.21. bekezdést.

2.17. The time lag between commitments and payments of 'differentiated' expenditure, which is responsible for the 'RAL', is inherent in the budgeting of this expenditure. As noted in the reply to the previous point, the pattern of such expenditure is smoothed over time by the overlap of financial perspective periods.

2.4. táblázat – A fennálló kötelezettségvállalások egyenlegének alakulása 2003-ban

(millió EUR)

	Mindösszesen	Nem-elkülönített kiadások				Elkülönített kiadások				
		Agrárpolitika	Működési kiadások	Tartalékok	Nem-elkülönített összesen	Strukturális intézkedések	Belső politikák	Külső fellépések	Előcsatl.	Elkülönített összesen
Előrehozott kötelezettségvállalások										
Áthozatali egyenleg	99 820	231	473	0	704	66 731	11 205	12 763	8 417	99 116
Kifizetések	- 35 590	- 210	- 376	0	- 586	- 26 603	- 3 405	- 2 865	- 2 131	- 35 004
Visszavonások	- 4 138	- 3	- 11	0	- 14	- 2 917	- 504	- 658	- 45	- 4 124
Törlések	- 102	- 19	- 83	0	- 102	0	0	0	0	0
2003-ban tett kötelezettségvállalások										
Kötelezettségvállalások	99 775	44 462	5 545	148	50 155	33 987	7 173	5 067	3 393	49 620
Kifizetések	- 54 968	- 44 169	- 4 929	- 148	- 49 246	- 1 925	- 2 267	- 1 421	- 109	- 5 722
Törlések	- 6	0	- 6	0	- 6	0	0	0	0	0
Átviteli egyenleg	104 791	292	613	0	905	69 273	12 202	12 886	9 525	103 886

Forrás: 2003-as éves beszámoló.

⁽¹⁾ A strukturális intézkedések, a belső politikák, a külső fellépések és az előcsatlakozási támogatások területén megvalósuló kiadások.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.18. 2003 végén a fennálló kötelezettségvállalási előirányzatok teljes összege 104,8 milliárd EUR volt – lásd a **2.4. táblázatot**. Ez a 2004-es kötelezettségvállalási költségvetés 94 %-ának felel meg (EU25), és 5,0 %-os növekedést jelent 2002-vel összehasonlítva. A növekedés annak ellenére következett be, hogy:

- visszavontak 4,1 milliárd EUR összegű kötelezettségvállalást, amelyből 2,7 milliárd EUR egy sajátos eljáráshoz kapcsolódott (lásd a 2.21. bekezdést),
- 2003-ban szinten tartották a költségvetési kötelezettségvállalásokat (lásd a 2.5. bekezdést), és
- további kifizetési előirányzatokat vontak bele a költségvetésbe, kimondottan a probléma enyhítésének szándékával.

Az elkülönített kiadásokat tekintve a fennálló kötelezettségvállalások egyenlegének kifizetése a jelenlegi teljesítési aránnyal számolva körülbelül 2,5 évet venne igénybe. Az előző pénzügyi tervidőszak hasonló összevetési időpontjában (1996) a fennálló kötelezettségvállalások egyenlege az elkülönített kiadások tekintetében 47,9 milliárd EUR volt, amelynek a kifizetése az akkori teljesítési aránnyal számolva kevesebb, mint 1,5 évet jelentett.

2.19. Mindazonáltal a fennálló kötelezettségvállalások egyenlege nem fejezi ki az Unió teljes jogi kötelezettségvállalását a kiadásokat illetően, elsődlegesen a Strukturális Alapok kötelezettségvállalási folyamata miatt (lásd a 2.33. bekezdést). A 2000–2006 közötti tervidőszakban, 2003 végén, a jogilag vállalt, a beszámolóban mérlegben kívül beállított, az éves költségvetésben kötelezettségvállalásként fel nem tüntetett kiadási kötelezettségvállalások összege hozzávetőlegesen 95 milliárd EUR volt (lásd a 2.34. bekezdést). Ezzel számolva, az összesített fennálló kötelezettségvállalások főösszege kb. három évvel a jelenlegi tervidőszak vége előtt hozzávetőlegesen 200 milliárd EUR, amelynek a kifizetése a jelenlegi teljesítési aránnyal számolva öt évet venne igénybe ⁽¹²⁾. Jóllehet a kifizetések folyósításának határideje áthúzódhat a tervidőszak utáni évekre ⁽¹³⁾, a fennálló kötelezettségvállalások magas szintje terhelést jelent majd a kifizetési költségvetésére és esetleg késleltetheti a programok lezárását. Az említett tényezők kedvezőtlen kihatással lehetnek a költségvetés végrehajtására a következő tervidőszak első éveiben, amire korábban már volt példa.

2.18. *The comparison of the level of outstanding commitments between 1996 and 2003 should be seen in the light of a changed system for both annual commitments and payments for the Structural Funds.*

2.19. *The Commission refers to its answer to paragraph 2.48.*

⁽¹²⁾ Nem számolva az időszak hátralevő részében a többi költségvetési területen képzendő éves kötelezettségvállalásokkal.

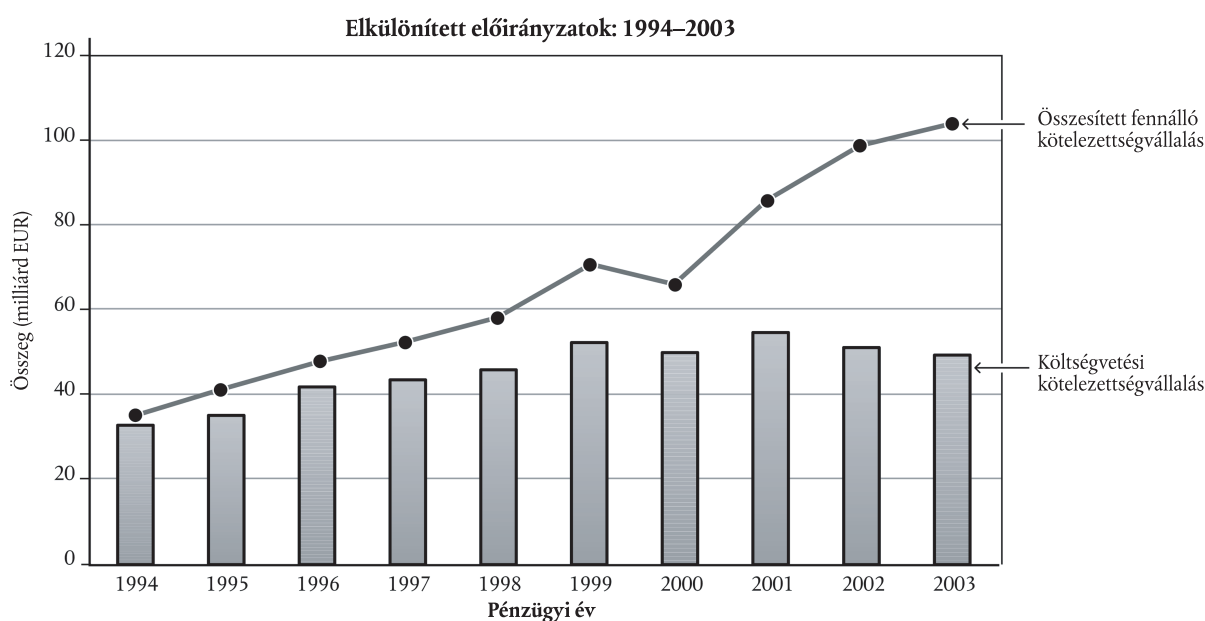
⁽¹³⁾ A tagállamokbeli kifizetések 2008 végéig, a bizottsági zárelszámolási kifizetések 2010-ig [2002. szeptember 20-i COM(2002) 528 végleges].

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.20. A **2.1. ábra** mutatja az elkülönített kiadások tekintetében fennálló kötelezettségvállalások összegét az éves költségvetési kötelezettségvállalással összevetésben az elmúlt tíz évben. Az elmúlt öt évben az elkülönített kötelezettségvállalások tekintetében a fennálló kötelezettségvállalások értéke 47 %-kal nőtt. Ez két tényezőnek tudható be: először is a 2000–2003 időszak jelentős programok ⁽¹⁴⁾ beindulásának időszaka volt (lásd a 2.16. bekezdést); másodsor pedig továbbra is elmaradt a kifizetési előirányzatok felhasználási teljesítése (lásd a 2.12. és 2.13. bekezdéseket).

2.1. ábra – Fennálló kötelezettségvállalások 1994–2003



Megjegyzés: az elkülönített kifizetési előirányzatok tartalmazzák a strukturális intézkedések, a belső politikák, a külső fellépések, valamint az előcsatlakozási támogatások kiadásait.

Forrás: Az 1994–2003 közötti beszámolók.

⁽¹⁴⁾ Strukturális alapok – 2000–2006; 6. Keretprogram a Kutatási és Technológia-fejlesztési kiadásokra – 2002–2006.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.21. A Számvevőszék évek óta hangsúlyozza, hogy a Bizottságnak be kellene azonosítania és rendeznie kellene azokat a régi és hosszú időn át igénybe nem vett fennálló kötelezettségvállalásokat, amelyek talán soha nem válnak már kifizetéssé. 2002 végén a költségvetésért felelős hatóság és a Bizottság közös nyilatkozatban kötelezte el magát, hogy 2003 végéig foglalkozik a „potenciálisan rendellenes” fennálló kötelezettségvállalások problémájával⁽¹⁵⁾. 2003 során a 17,3 milliárd EUR összegű „potenciálisan rendellenesnek” minősített fennálló kötelezettségvállalásból 4,0 milliárd EUR összegben kifizetést eszközöltek, 2,7 milliárd EUR összegűt visszavontak, valamint 10,6 milliárd EUR összegűt megalapozottnak nyilvánítottak és ebből az okból fenntartottak.

2.22. A jelenlegi költségvetési számadatok és ezek elemzése elemző információkat tartalmaz a fennálló kötelezettségvállalási előirányzatok magas szintjének következményeiről, illetve a különböző közösségi programok végrehajtásának áttekintő alakulásáról az adott időszakig. A fennálló kötelezettségvállalások magas szintje jelentős követelési igényt jelent a jövőbeli kifizetésekre, amely irányítási nehézségeket eredményezhet a költségvetési folyamat kontextusában, illetve a pénzügyi tervidőszak határértékei tekintetében.

2.22. *For the Structural Funds the Commission already provides information, inter alia, on the cumulative state of implementation in its annual 'Analysis of the budgetary implementation of the Structural Funds'. The Commission is, however, ready to provide further information (see reply to paragraph 2.50). The demand on future payments should be reduced by the 'n+2' rule (see reply to paragraph 2.48).*

KÜLÖN ÉSZREVÉTELEK

Közösségi bevételek

2.23. A 3.1. táblázat áttekintést ad a Közösség 2003-as bevételeiről, a 3.1. ábra bemutatja a különböző bevételi típusok megoszlását. A 3.2. ábra a bevételek tényleges alakulását mutatja 1989 és 2003 között. Elsősorban a hagyományos saját források és a hozzáadottérték-alapú források csökkentek jelentősen; a bruttó nemzeti jövedelemből származó (GNI) források nőttek. A 2003. december 4-i 6/2003. számú költségvetési módosítás 5,0 milliárd EUR-val csökkentette a 2003-ra előirányzott bevételeket.

2.24. A befizetett hozzáadottérték-alapú saját források összege 5,0 %-kal esett 2002-vel összevetésben, tekintettel az előző évekbeli hozzáadottérték-adó alapjának módosítására, a font sterling és az EUR árfolyamának ingadozására, valamint a korábbi éveknél alacsonyabb egységes kamatlábakra. Továbbá a tervezett GNI-forrásban bekövetkezett 2 %-os csökkenés kihatással volt a hozzáadottérték-alapú források összegére a maximált határérték⁽¹⁶⁾ következtében.

⁽¹⁵⁾ Olyan kötelezettségvállalások, amelyekre vonatkozóan az utolsó két évben nem történt kifizetés, valamint olyanok, amelyek legalább öt pénzügyi éven át szerepeltek a költségvetésben.

⁽¹⁶⁾ A hozzáadottérték-adót annak alapjánól számolják ki, amely a 6. irányelv szerint a hozzáadottérték-adó hatálya alá eső áruk és szolgáltatások összesített értéke. Ezt az alapot felső határértékhez kötik, hogy az ne haladhassa meg az egyes országokban a bruttó nemzeti jövedelem 50 %-át. Amennyiben a bruttó nemzeti jövedelem csökken, úgy csökken az hozzáadottérték-alapú bevételi forrás is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Agrárpolitika

2.25. A teljes rendelkezésre álló kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzat a mezőgazdaságban 2003-ban 44,9 milliárd EUR, illetve 45,1 milliárd EUR volt ⁽¹⁷⁾, ami 2002-vel összehasonlítva 1,2 %-os növekedést jelent. A teljesített kötelezettségvállalások összege 44,5 milliárd EUR volt (99 %-os teljesítési arány), a kifizetéseké pedig 44,4 milliárd EUR (98 %-os teljesítési arány).

2.26. A legalacsonyabb teljesítési arányú (64 %) intézkedések együttesen az elfogadott előirányzatok összegének 3 %-át tették ki, beleértve a feldolgozott termékekre vonatkozó export-visszatérítéseket, az élelmiszer-programokat, valamint az állategészségügyi intézkedéseket („járvélkos kiadások”). Az előirányzatok fel nem használása elsősorban az állat- és növényegészségügyi intézkedések késedelmes megvalósításával magyarázható. Ezek a kiadási kötelezettségvállalások tartalmazzák a 2004-re átvitt összeget is. Más költségvetési területeken, különösen a vidékfejlesztés ⁽¹⁸⁾ terén, a felhasználás szinte maradéktalan volt.

2.26. *In veterinary and plant health measures for 2003 commitments were made for 99,7 % of the commitment appropriations. The reason why a large amount of the payments were carried over to 2004 is that, according to the legal base, Member States have time until some point in year n+1 (2004) to request for payment on activities agreed with the Commission and carried out in year n (2003). For the Commission these payments are covered by the commitments made in year n (2003).*

Strukturális intézkedések

2.27. A 2002-es évvel összevetésben 0,4 %-kal nőtt a kötelezettségvállalási előirányzatok összege, míg a kifizetési előirányzatoké 3,2 %-kal. A kifizetések átlagos teljesítési aránya (a következő bekezdésben ismertetett előirányzati törlést követően) elérte a 90 %-ot, ami 2002-höz képest lényeges előrelépést jelent (74 %).

2.28. Az eredeti költségvetéstől bruttó 8,3 milliárd EUR összegben maradt el a felhasználás, hasonlóan a 2002. évi szinthez (lásd a **2.2. táblázatot**). Mindazonáltal a többlet főösszegére gyakorolt kihatást csökkentette, hogy a Bizottság felismerte 5,0 milliárd EUR összegű kifizetési előirányzat teljesíthetlenségét, amelyet el is törölt (lásd a 2.30. bekezdést). A strukturális intézkedések terén összességében megmutatózó a 3,3 milliárd EUR összegű nettó felhasználási elmaradás ellenére a 2. célkitűzés vonatkozásában jelentős előrelépés történt a felhasználásban, itt a teljesítési arány a 2002. évi 48 %-ról 2003-ban 91 %-ra nőtt (a költségvetés 1,1 %-os bővülése mellett).

⁽¹⁷⁾ Beleértve a 2002-ből áthozott összegeket.

⁽¹⁸⁾ A 2002. évi helyzettől eltérően, amikor is a vidékfejlesztés terén jelentős felhasználási elmaradás alakult ki: a Számvevőszék 2002-es éves jelentésének 2.19. bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.29. A közösségi kezdeményezéseket (a tagállamokban a Bizottság kezdeményezésére megvalósított programokat) illetően az előirányzatok teljesítése 2002-ben csupán 25 %-os volt, a költségvetést pedig 2003-ban 2 %-kal csökkentették. A teljesítési arány 2003-ban 48 %-os volt, elsősorban az 1994–1999 közötti programok lezárásának késedelméi miatt (30 %-os teljesítési arány), mivel a tagállamok későn nyújtották be zárigényléseiket. A 2003-as kifizetések terén a 2000–2006 közötti időszakra vonatkozóan a teljesítési arány 75 %-os volt.

2.30. A strukturális alapok jelenlegi (a 2000–2006 közötti időszakban megvalósított) programjainak keretében történő kifizetéseket illetően – amelyek e kiadási terület teljes költségvetésének kb. 74 %-át teszik ki –, az előirányzatok teljesítése majdnem elérte a 96 %-ot, ami növekedést jelent a 2002-ben elért 91 %-hoz képest. Az 1994–1999-es programok lezárásával kapcsolatos előirányzat-teljesítés ennél jóval alacsonyabb volt. Erre az évre 11,0 milliárd EUR kifizetési előirányzat állt rendelkezésre: csupán 3,5 milliárd EUR (32 %) került felhasználásra⁽¹⁹⁾. Ezért a Bizottság költségvetési módosításában a 2000-es előprogramokra vonatkozóan 5 milliárd EUR összegű kifizetési előirányzat törlését kezdeményezte, ami javította az általános teljesítési mutatót (lásd a 2.27. bekezdést).

2.31. A Számvevőszék 2002. évi éves jelentésében⁽²⁰⁾ kiemelte, hogy a tagállamokból érkező gyenge előrejelzés volt az egyik fő oka annak, hogy a Bizottság nem tudott megfelelően és időben intézkedni a felhasználás elmaradására vonatkozóan. 2003-ban erőfeszítéseket tettek az előrejelzési folyamat javítására és a strukturális alapok esetében az átlagos előrejelzési hibaszázalék 73 %-ról 50 %-ra csökkent. Mindazonáltal ez még mindig 13,0 milliárd EUR összegű különbséget jelent az előrejelzett és a tényleges kifizetések között. A 2000–2006 közötti programokra vonatkozóan a legjobb tagállami becslés 12 %-kal volt magasabb, mint a tényleges igénylés, a legrosszabb viszont több mint két és félszer nagyobb volt – öt tagállam esetében az előrejelzési eltérés meghaladta az 1 milliárd EUR-t.

2.30. *In addition to payments for 1994 to 1999 programmes of EUR 3,5 billion, some EUR 2,8 billion were decommitted. The combined effect of payments and decommitments reduced the 'RAL' for 1994 to 1999 programmes from EUR 15,4 billion at the end of 2002 to EUR 9,1 billion at the end of 2003, a reduction of 41 %.*

2.31. *The Commission refers to its answer to paragraph 2.16.*

⁽¹⁹⁾ Ahogy az a Számvevőszék 2002-es éves jelentésének 2.26. bekezdésében is szerepel, a Bizottság által a lezáruló programoknál tapasztalt késedelmeket a kifizetési igénylések többségének a határidő lejártához közeli benyújtása okozta (2003. március 31.), továbbá az igényléseknek gyakori hiányos mivolta vezetett ahhoz a jelentős kockázathoz, hogy a kifizetéseket csak 2004-ben lehetett eszközölni. A Bizottság előrejelzései nem számoltak kellő mértékben ezen késedelmek lehetőségével.

⁽²⁰⁾ 2.24. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.32. Annak ellenére, hogy intézkedések történtek a kifizetésekre vonatkozó tagállami igénylések egyenletes beérkezésének biztosítására az év folyamán ⁽²¹⁾, 2003-ban a kifizetések több mint fele szeptember és december között történt, negyedük pedig kizárólag decemberben. A tranzakciók lebonyolításának év végére történő torlódása rendkívül megerterheli a bizottsági igazgatást.

2.32. *The Commission has little influence on the pattern of expenditure declarations by Member States. The Regulation asks for payment claims to be submitted three times a year, the third one by the end of October, but does not provide for sanctions. The 'n+2' rule has an impact in both directions: it encourages Member States to file large payment claims just before the year-end; on the other hand, the Commission's regular reminders of the situation of programmes with regard to the rule encourages them to accelerate claims.*

A fennálló kötelezettségvállalások növekedése

2.33. Ahogy azt az Európai Tanács berlini ülésén elhatározták, a strukturális alapok 2000–2006 közötti időszakára a kötelezettségvállalási előirányzatokat a pénzügyi tervidőszak felosztása szerint kell beállítani a költségvetésbe. A hétéves időszakra allokált főösszeg 230,2 milliárd EUR ⁽²²⁾ (a strukturális alapok és a Kohéziós Alap együttesen). A strukturális alapokhoz tartozó 210,6 milliárd EUR-ból 201,1 milliárd EUR ⁽²³⁾ került a tagállamok között felosztásra (azaz esetükben megtörtént a jogi kötelezettségvállalás) 2000 és 2002 között kialakítandó kiadási programok révén. Ezt követően a költségvetési kötelezettségvállalási előirányzatokat évente határozzák meg a hétéves programidőszak alatt. Az új programok jóváhagyásának halasztódása miatt eleinte nem tudták elérni a jogi kötelezettségvállalás tervezett szintjét, ezért 2002-től kezdődően a pénzügyi terv határértékei nőttek a 2000-ben és 2001-ben fel nem használt kifizetési előirányzatok összegével.

2.34. A 2000–2002 közötti időszakra vonatkozóan a strukturális intézkedések fel nem használt kifizetési előirányzatainak nettó összege 26,6 milliárd EUR volt (2000: 8,0 milliárd EUR; 2001: 10,5 milliárd EUR; 2002: 8,1 milliárd EUR). A strukturális intézkedések terén a fennálló kötelezettségvállalások összege 2003-ban 2,5 milliárd EUR-val nőtt meg, 69,3 milliárd EUR főösszeget eredményezve; ennek kifizetése a 2003-as teljesítési arány mellett majdnem két és fél évet venne igénybe. A 2000–2006 közötti programozási időszakra vonatkozóan a fennálló kötelezettségvállalások összege 19 %-kal nőtt meg, 53,2 milliárd EUR főösszeget eredményezve; amelynek kifizetése a jelenlegi teljesítési arány mellett majdnem 2,3 évbe telne. Ehhez adódik még a berlini Európai Tanácsot követően tett, a költségvetésbe még be nem állított (lásd a 2.33. bekezdést) további 95 milliárd EUR ⁽²⁴⁾ összegű jogi kötelezettségvállalás, összességében 164 milliárd EUR-t meghaladó fennálló kötelezettségvállalást eredményezve, amelynek kifizetése majdnem hat évbe telne.

⁽²¹⁾ A strukturális alapok általános rendelkezéseinek 32. cikke (3) bekezdése előírja, hogy a tagállamoknak, amennyire csak lehetséges, biztosítani kell, hogy az időszaki kifizetésekre vonatkozó igényléseket évente háromszor, „csomagokban” nyújtsák be a Bizottságnak, úgy, hogy igénylés már ne érkezzen be október 31-e után.

⁽²²⁾ 2003-as árszinten.

⁽²³⁾ 8,4 milliárd EUR-t eredménytartalekként tartottak fenn, 1,1 milliárd EUR-t pedig technikai segítségnyújtásra; innovációs intézkedésekre nem különítették el előre összeget.

⁽²⁴⁾ Lásd az éves elszámolásokban a mérlegen kívüli kötelezettségeket: konjunktúra kötelezettségek 5. jogcím.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.35. A 2000–2006 közötti programozási időszakra vonatkozó új szabályok lehetővé teszik, hogy automatikusan visszavonhassák azokat a kötelezettségvállalásokat, amelyeknél a kötelezettségvállalás beállítását követő két éven belül nem történik kifizetés. 2003-ban az e szabályok értelmében történt visszavonások csupán 31 millió EUR-t tettek ki, az ESZA-ra (Európai Szociális Alap) vonatkozóan 24 millió EUR-t, az EMOGA-ra (Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap) pedig 7 millió EUR-t. Az ERDF-nél (Európai Regionális Fejlesztési Alap) nem történt visszavonás, mert a tagállamok időszaki kifizetési igényléseket nyújtottak be. Mindazonáltal fennáll annak kockázata, hogy a tagállamok az előirányzatok eltörlésének elkerülése érdekében el nem számolható kiadások támogatására nyújtottak be kifizetési igénylést.

2.35. *The Commission recognised the risk to which the Court refers and took action by increasing its checks on payment claims.*

Belső politikák

2.36. A pénzügyi tervidőszak „belső politikák” kategóriájával kapcsolatos kiadásait jórészt közvetlenül a Bizottság irányítja. E kiadások túlnyomó része a kutatáshoz és a technológiai fejlesztéshez kötődik, amelyek 2003-ban a kifizetések 58 %-át tették ki. Az elfogadott kifizetési költségvetés átlagosan 0,8 %-os bővülést jelentett a 2002. évihez képest, jelentős eltérést mutatva az egyes jogcímeket érintő változásokat tekintve. Miközben például a kutatási és technológiai fejlesztési kiadások terén az előirányzatok összegében 2,7 %-os csökkenés következett be, a transzeurópai hálózatok esetében 12 %-os volt a bővülés. Az elfogadott kötelezettségvállalási előirányzatok átlagosan 3,4 %-kal nőttek.

2.37. Az előirányzatok teljesítési aránya 78 %-os volt, amely 2002-vel összehasonlítva csökkenést mutat (83 %). Mindazonáltal a felhasználási elmaradás, amely mintegy 626 millió EUR-val járult hozzá a többlet főösszegéhez, jórészt a harmadik felek befizetéseiből származó címzett bevételekhez kapcsolódó sajátos eljárásnak tudható be⁽²⁵⁾. Amikor harmadik országok járulnak hozzá a közösségi programokhoz, hozzájárulásukat a befizetés évében számolják el mind a kötelezettségvállalási, mind pedig a kifizetési előirányzatok között, miközben a projektek végrehajtásához szükséges idő miatt a kifizetések folyósítása több éven keresztül valósul meg. A fel nem használt kifizetési előirányzatok átvitele automatikusan történik, mindaddig, amíg az alapok felhasználhatóak, ami rontja a teljesítési mutatót. Az éves 1,6 milliárd EUR összegű bruttó fel nem használt előirányzatokból 0,8 milliárd EUR harmadik felek befizetéseiből származó címzett bevételekhez kapcsolódó kiadásból adódott (27 %-os teljesítési arány), a maradék pedig a szokványos költségvetési előirányzat felhasználásából – 93 %-os teljesítési arány mellett.

⁽²⁵⁾ Lásd a Számvevőszék 2002-es éves jelentésének 2.32. és 2.33. bekezdését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.38. A 2003-as fennálló pénzügyi kötelezettségvállalások összege 12,2 milliárd EUR volt – 2002-höz képest ez 8,9 %-os növekedés, amelynek kifizetése a jelenlegi teljesítési arány mellett két évnél többet venne igénybe. Ez tükrözi az adott évi kötelezettségvállalásoknak a kifizetésekhez képesti nagyobb arányú növekedését (3,4 %, illetve 0,8 %), és részben azzal a ténnyel magyarázható, hogy a 2003. év még közel esett a 6. kutatási és technológia-fejlesztési keretprogram (6. K+P) beindulásához (2002–2006 programidőszak).

Külső fellépések

2.39. A számos különböző jogcímet felölelő, a külső fellépésekre fordított kiadások számottevő részét Bizottság közvetlenül kezeli, s ezek egyike sem képvisel önmagában a főösszeg 16 %-ánál nagyobb összeget. Az elfogadott költségvetés 3,0 %-kal bővítette a kötelezettségvállalások főösszegét a 2002. évi számadattal összevetésben. A kifizetések tekintetében a bővítés 3,8 %-os volt. A kifizetések teljesítési aránya 87 %-os volt, hasonlóan a 2002. évi mutatóhoz (89 %), ami csupán annyit jelent, hogy felhasználásra került a költségvetést növelő összeg.

2.40. 2003 végén a fennálló kötelezettségvállalások összege 12,9 milliárd EUR volt, ami 2002-vel történő összevetésben 1,0 %-os növekedést jelent. A fennálló kötelezettségvállalások egyenlegének kifizetése a jelenlegi teljesítési arány mellett mintegy három évet venne igénybe.

Előcsatlakozási támogatás

2.41. Az előcsatlakozási támogatások az Európai Unióhoz csatlakozó, valamint a tagjelölt országoknak kifizetett összegeket ölelik fel, kezelésük jórészt a kedvezményezett államokkal közösen történik. 2002-ben a kifizetési előirányzatoknak csupán 67 %-a került felhasználásra. A 2003. évi költségvetésben a kötelezettségvállalások, valamint a kifizetések előirányzata 1,7 %-kal, illetve 4,3 %-kal nőtt. 2003-ban a kifizetések főösszege 2,2 milliárd EUR volt, ami 80 %-os teljesítési aránynak felel meg. A fel nem használt előirányzatok összege, bár arányosan összevetve kevesebb volt a 2002. évinél, mégis 0,5 milliárd EUR-val gyarapította a többlet főösszegét.

2.42. A PHARE-kiadások elérték az 1,5 milliárd EUR-t, ami az előirányzatok 94 %-os teljesítésének felel meg; és a 2002-es 69 %-os mutatóhoz képest jelentős előrelépést jelent.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.43. A SAPARD ⁽²⁶⁾, a három előcsatlakozási támogatási eszköz legkisebbike, évről évre 20 %-os bővülést könyvelhetett el a kifizetési előirányzatok összegét tekintve (az összesített 112 millió EUR összegű növekményből 73 millió EUR jutott rá), a 2002-es 34 %-os teljesítési arány ellenére. A kedvezményezett államok számára eszközölt kifizetések 2003-ban 264 millió EUR-ra nőttek (61 %-os arány), de közel sem voltak elegendőek a megnövelt költségvetési keret lefedésére. A költségvetés teljesítése függ a kedvezményezett államok kifizetési kérelmeinek benyújtásától, ezek pedig a vártnál később érkeztek be. 2003 végéig 323 millió EUR-t folyósítottak a végső kedvezményezetteknek. Ez az összeg jelentős növekedést mutat a 2002. évi számadattal összevetésben (akkor 34 millió EUR volt ez az összeg), azonban a SAPARD-program végső kedvezményezettjei részére 2003 végéig folyósított kifizetések összesített értéke továbbra sem haladta meg a rendelkezésre álló pénzeszközök 15 %-át (2002 végén ez csupán 2 % volt).

2.44. Az ISPA ⁽²⁷⁾ terén a kifizetések teljesítése a 2002-es 79 %-os mutatóról 2003-ban 60 %-ra csökkent. A teljesítés visszaesését a szükségesnél nagyobb költségvetési keret, illetve a projekteknek a tervezettnél lassabb megvalósítása magyarázza. Késedelmek voltak a versenyeztetési és szerződéskötési eljárásokban, valamint a kedvezményezett államok adminisztrációjában a projektek jóváhagyását követő első előfizetési kérelmek benyújtása terén.

2.45. 2003 végén az előcsatlakozási támogatások együttesen fennálló kötelezettségvállalásának főösszege 9,5 milliárd EUR volt, amelynek kifizetése több mint négy évet venne igénybe a jelenlegi teljesítési arány mellett (az összes költségvetési területet figyelembe véve ez a mutató a legmagasabb). Annak ellenére, hogy a kifizetési költségvetést megnövelték a fennálló kötelezettségvállalások szintjének csökkentése érdekében, az egyenleg mégis 13,2 %-kal nőtt a 2002. évi számadattal összevetésben.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

2.43. *The Commission's answer to paragraph 2.39 of the Court's 2002 annual report sets out the reasons for the under-utilisation of the budgets for Sapard, one of which was that greater priority was given to firm management of appropriations.*

Overall spending rates in 2002 were low chiefly because Poland, Romania and Hungary, which together account for 70 % of the total Sapard budget, did not receive the Decision conferring management of aid (itself conditional upon the establishment of sound administrative and control systems by the national authorities) until the second half of that year.

Payments made and payment applications received by the Commission as at 1 July 2004 amounted to EUR 688,7 million (32 % of available funds for the 2000 to 2003 period) of which EUR 429,6 million have been transferred to final beneficiaries. The implementation of Sapard has now reached cruising speed.

2.44. *Tendering procedures were protracted in some cases because of the need to ensure a fair and transparent process. The Commission encouraged beneficiary state administrations to request their first advance payments quickly, but they were sometimes slow in doing so.*

2.45. *The Commission refers to its reply at paragraph 2.48.*

In pre-accession aid as in other budget areas, commitments in the budget are predetermined by the conclusions of the Berlin Council 1999 and the related Interinstitutional Agreement. Annual commitments are then made (for Sapard in the decisions authorising signature of each annual financing agreement) which give rise to a global commitment of the appropriations in the Community budget.

Consequently, the level of outstanding commitments (the difference between total available commitments and payments made) is not solely a function of future payments but also a result of administrative steps, predetermined by the relevant regulations. Payments are made upon receipt of eligible claims, where the beneficiaries have to demonstrate that eligible project expenditure has been incurred. The ratio of outstanding commitments to payments will continue to fall as payment rates improve.

⁽²⁶⁾ A közép- és kelet-európai tagállamokban és tagjelölt országokban a fenntartható mezőgazdasági és vidékfejlesztés támogatására szolgáló eszköz.

⁽²⁷⁾ A csatlakozni kívánó országokban a gazdasági és szociális kohézió elősegítésére szolgáló eszköz, különösen a környezetvédelem és a közlekedés területén.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Működési kiadások

2.46. A működési kiadások javarészt a személyzeti és épületfenntartási költségekből tevődnek össze. Az ezekhez a kiadásokhoz rendelt előirányzatok kétharmadát a Bizottság, a fennmaradó részt pedig az egyéb intézmények és szervek használják fel. 2003-ban a költségvetés 3,5 %-kal nőtt⁽²⁸⁾ az inflációs hatás, valamint a bővítési következmények ellensúlyozására, amelyből a Bizottságnak 2,1 %, más intézményeknek 4,5 %, a nyugdíjalapoknak pedig 6,3 % jutott. A bizottsági költségvetési növekedést mérsékelte a 2002-es költségvetésben⁽²⁹⁾ a bővítés kiadásaira képzett, előrehozott kiadások felvételének alkalmazása; mivel ezen intézkedés meghozatala nélkül a költségvetési keret átlépte volna a pénzügyi előirányzat határértékét. A teljesítési arány 87 %-os volt, ami a 2002. évi mutatóval (89 %) összevetésben némi visszaesést jelent.

KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

2.47. A 2003-as költségvetés végrehajtásának alapján ítélve a Bizottság gazdálkodása részben sikeresnek mondható: a becslések pontosabbak lettek, a fel nem használt előirányzatok aránya csökkent, valamint intézkedések történtek az előirányzatoknak még a pénzügyi év vége előtti csökkentésére. Még mindig jelentős azonban az évvégi 5,5 milliárd EUR összegű többlet, illetve az előirányzatok emögött rejlő felhasználatlansága, ami további előrelépések lehetőségét mutatja.

2.47. *The annual payment budget is principally established through a 'bottom-up' procedure. For each commitment, the corresponding payment profile is determined, as a rule assuming a normal rate of implementation. Accordingly, unforeseen delays and downward adjustments of programmes lead to an under-implementation (i.e., an over-budgeting) of appropriations.*

At authorising officer level, priority is given to safeguarding the availability of payment appropriations to be able to meet, at due date, all payment obligations. The need to safeguard the availability of appropriations is also partly due to the time-consuming procedures for transfers and supplementary budgets, which require the approval of the budgetary authority.

For the Structural Funds, by far the biggest source of aggregate under-implementation and/or over-budgeting in the last years, the payment budget has been based on Member States' forecasts, with a substantial downward adjustment due to the Commission's own estimates, as well as a need for an overall budgetary rigour, capping the annual growth of the payment budget. The past substantial forecasting uncertainties for the Structural Funds have been, to a large extent, related to the closure of the 1994 to 1999 programmes with unexpected large under-utilisation of the programme allocations by Member States.

However, within the above constraints, the Commission is looking at possibilities to reduce the aggregate over-budgeting of the past years. One possibility is to shorten the time span — and thereby the uncertainties — between the payment forecast, budget decisions and implementation. This can be done by revising forecasts during the budgetary procedure, before the budget is finally approved, however, only within the limits of the Financial Regulation. A second possibility is to make an active use of the 'early warning system', i.e., the annual budget implementation plan and

⁽²⁸⁾ Érvényes mind a kötelezettségvállalásokra, mind pedig a kifizetésekre, mivel a működési kiadások nem-eltérőltetett előirányzatok.

⁽²⁹⁾ Hasonló előrehozott kiadási terhelést alkalmaztak a 2002-es költségvetési év tekintetében a 2001-es költségvetésben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2.48. A fennálló kötelezettségvállalások halmozódása folytatódott 2003-ban és az év végére elérte a 104 milliárd EUR-t a Bizottság olyan intézkedései ellenére, mint a kifizetési előirányzatok megnövelésére vonatkozó rendelkezések, valamint a „potenciálisan rendelkezéses” kötelezettségvállalásokra vonatkozó külön intézkedés. Mindezen felül, ez a főösszeg nem öleli fel azt a további 95 milliárd EUR összeget, amely a Strukturális Alapok keretében jött létre, mint jogi kötelezettségvállalás. A kötelezettségvállalások megszületése és kifizetése között eltelt egyre hosszabb idő, a jelen programozási időszak végére felgyülemelő, az adminisztrációra nehezedő aránytalan terhelés, valamint a következő programozási időszakra esetlegesen áthúzódó terhelés mind-mind olyan terület, amely sürgős rendezést kíván.

2.49. A halmozódó elmaradás a felhasználások területén ellentétben áll az azonos időszakra vonatkozó költségvetési bővítéssel. A költségvetés évről évre történő bővítése ellentmondásban áll azzal, hogy ugyanabban az időszakban a több éves programok esetében nem tudják felhasználni a betervezett előirányzatokat. A Számvevőszék azt javasolja, hogy a jövőben a költségvetési kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok tervezésénél a kifizetések megvalósulásának reális előrejelzésével számoljanak.

2.50. A Számvevőszék továbbá javasolja a Bizottságnak, hogy tökéletesítse tovább a költségvetés végrehajtásáról szóló információit. A költségvetési elemzésnek egyértelmű információt kell adnia a közösségi programok megvalósításának kumulált helyzetéről, tekintettel a kötelezettségvállalások felhasználási helyzetére, a végső kedvezményezetteknek folyósított kifizetések teljesítési szintjére, valamint a még beállítandó kötelezettségvállalásokra. Ezek az előrelépések jelentős erőfeszítéseket követelnek meg a Bizottságtól és a tagállamoktól a szükséges információk biztosítása érdekében. Mindazonáltal a jobb átláthatóság elősegíti a hatékonyabb költségvetési gazdálkodás, valamint az EU polgárai felé az EU-pénzeszközök felhasználásáról történő jobb elszámolást.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

its monitoring and revision, involving an amending budget which reduces payment appropriations (as happened in 2003 for the Structural Funds). A third possibility is to enhance payment forecasts and their monitoring, one example being the efforts to improve the Member States' forecasts for the Structural Funds.

2.48. *The time lag between commitments and payments of 'differentiated' expenditure, which is responsible for the 'RAL', is inherent in the budgeting of this expenditure.*

For the Structural Funds, which account for the bulk of the 'RAL', the risk of an overhang that is difficult to manage in terms of settling payments at the end of the current programme period has been reduced, compared to the past, by the 'n+2' rule, which in effect involves closing annual commitments continuously during implementation some three years after they were entered in the budget. The 'n+2' rule should result in a stabilised level of outstanding commitments over the next few years, absorbing also the EUR 95 billion of legal commitments referred to by the Court as they fall due. A 'RAL' for the 2000 to 2006 period of 2,3 times current annual payments (see paragraph 2.34) is in line with the Commission's forecast. The Commission refers to its 'RAL' communication of September 2002 (see paragraph 2.16) and to the joint declaration on the liquidation of old and 'potentially abnormal' commitments (see paragraph 2.21).

2.49. *Past absorption problems are only one criterion in forecasting payments. For example, past delays in implementation may actually imply a need for future increases of appropriations.*

2.50. *The Budgetary and Financial Management Report has focused on annual implementation. In addition, the Commission has, in certain areas, provided more comprehensive reports. For the Structural Funds, the Commission prepares annually the document 'Analysis of the budgetary implementation of the Structural Funds', covering, inter alia, the cumulative state of implementation.*

As in 2003 for the recommendation of inserting a section on own resources, the Commission is ready to follow this recommendation. It is willing in the next Budgetary and Financial Management Report to provide information on the cumulative state of implementation of the most important Community programmes, as well as the use of commitments and payments at different levels to the extent that this information is available to the Commission, as recommended by the Court. As this will require establishing new sources of information, it will take some time to fully implement the Court's recommendation.

3. FEJEZET

Saját források

TARTALOM

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	3.1–3.2
Külön értékelés a megbízhatósági nyilatkozattal összefüggésben	3.3–3.6.2
Hagyományos saját források	3.3–3.4.1
Bevezetés	3.3–3.6
A felügyeleti rendszerek és ellenőrzések értékelése	3.7–3.34
A Bizottság felügyeleti rendszerei és ellenőrzései	3.7–3.9
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések a tagállamokban	3.10–3.34
A vámáru-nyilatkozatok és a nemzeti elszámolási rendszerek terén végzett ellenőrzések eredményei	3.35–3.40
Megállapított, de a Bizottság rendelkezésére még nem bocsátott összegek (B-számlák)	3.36–3.40
Más ellenőrök munkája	3.41
A HÉA- és GNI-alapú saját források	3.42–3.57
Bevezetés	3.42–3.43
A felügyeleti rendszerek és ellenőrzések értékelése	3.44–3.50
A Bizottság felügyeleti rendszerei és ellenőrzései	3.44–3.48
Késedelmes befizetés és adatszolgáltatás a HÉA- és GNI-alapú saját források esetében	3.49–3.50
A tagállamok HÉA-bevallásaiban szereplő kiigazítások és kiegyenlítések ellenőrzésének eredményei	3.51–3.57
Észrevételek	3.54–3.57
A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai	3.58
Következtetés és ajánlások	3.59–3.62
A csatlakozó országok saját forrásokat érintő felkészültsége	3.63–3.68

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

3.1. Az Európai Unió költségvetési bevétele saját forrásokból és más bevételekből áll. Ahogy a **3.1. táblázat**, a **3.1. ábra** és a **3.2. ábra** mutatják, a saját források messze a legjelentősebb források a költségvetési kiadások finanszírozásának (89 %). A saját forrásoknak három kategóriája van: a hagyományos saját források (vámok, mezőgazdasági járulékok és a cukorilleték) (13 %), a tagállamok által beszedett hozzáadottérték-adó alapján kiszámított (26 %), illetve a tagállamok bruttó nemzeti jövedelmén (61 %) alapuló saját források. A saját források költségvetési kezelésére vonatkozóan l. a 2.23.–2.24. bekezdéseket.

3.1. táblázat – A 2002-es és 2003-as pénzügyi évek bevétele

(millió euro)

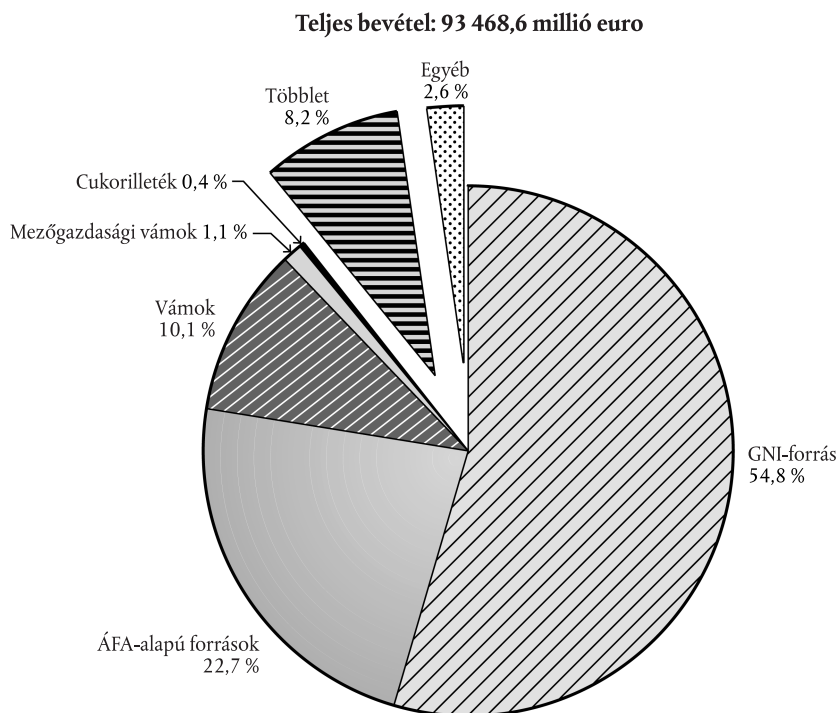
Bevétel típusa és a megfelelő költségvetési tétel	Tényleges bevétel 2002-ben	A 2003-as költségvetés alakulása		Tényleges bevétel 2003-ban	% -os változás 2002-ről 2003-ra
		Kezdeti költségvetés	Végl. költségvetés		
	(a)	(b)	(c)	(d)	e = [(d) - (a)]/(a)
1 <i>Hagyományos saját források</i>	9 214,0	12 140,3	10 906,2	10 857,2	17,8 %
– Mezőgazdasági vámok (1 0. fejezet)	886,4 ⁽¹⁾	879,8	879,8	1 011,8	14,1 %
– Cukor- és izoglukózilletékek (1 1. fejezet)	649,5 ⁽¹⁾	546,6	546,6	383,2	– 41,0 %
– Vámok (1 2. fejezet)	9 701,1 ⁽¹⁾	10 713,9	9 479,8	9 462,1	– 2,5 %
– 2001-re vonatkozó beszedési költségkiigazítás (2 0. fejezet)	– 2 023,0 ⁽²⁾	–	–	–	–
2 <i>ÁFA-források</i>	22 388,2	24 121,3	21 748,0	21 260,1	– 5,0 %
– ÁFA-forrás a folyó pénzügyi évből (1 3. fejezet)	22 539,0	24 121,3	21 748,0	21 534,9	
– Egyenlegek az előző évekből (3 1. fejezet)	– 150,8	0,0		– 274,8	
3 <i>Bruttó nemzeti jövedelemforrás</i>	45 947,6	59 404,0	51 356,7	51 235,2	11,5 %
– Bruttó nemzeti jövedelemforrás a folyó pénzügyi évből (1 4. fejezet)	45 850,3	59 404,0	51 356,7	50 624,3	
– Egyenlegek az előző évekből (3 2. fejezet)	97,3	0,0	0,0	610,9	
4 <i>Költségvetési egyensúlyhiányok</i>	148,2	0,0	0,0	280,1	89,0 %
– Egyesült Királyság korrekció (1 5. fejezet)	149,0	0,0	0,0	281,1	
– Egyesült Királyság korrekció végleges kiszámítása (3 5. fejezet)	– 0,8	0,0	0,0	– 1,0	
5 <i>Egyéb bevételek</i>	17 736,4	1 837,4	8 513,9	9 836,1	– 44,5 %
– Többlet az előző pénzügyi évből (3 0. fejezet)	15 375,0	1 000,0	7 676,8	7 676,8	– 50,1 %
– Különböző bevételek (4–9. címek)	2 361,4	837,4	837,1	2 159,3	– 8,6 %
Mindösszesen	95 434,4	97 502,9	92 524,8	93 468,6	– 2,1 %

⁽¹⁾ Ezek a számok nettó adatok a 2002-es beszedési költségek nélkül (3 725,6 millió euro), amelyek 2002-ben a 1 9. fejezetben kerültek könyvelésbe. Az új pénzügyi rendelet 42. cikke szerint a költségvetés nem tartalmazhat negatív bevételt. Ezért 2003-ban a 1 0., 1 1. és 1 2. fejezetben mind a költségvetési, mind a tényleges számok a beszedési költségek nélküli nettó adatok, a 1 9. fejezet pedig már nem létezik.

⁽²⁾ A 2 0. fejezet csak 2002-ben jelent meg, hogy lehetővé tegye a hagyományos saját források beszedési költségeinek 2002 során életbe lépését, de 2001. január 1-jéig visszamenőleges hatályú kiigazítását 10 %-ról 25 %-ra (lásd a Számvevőszék 2002-es éves jelentésének 2.16. pontját).

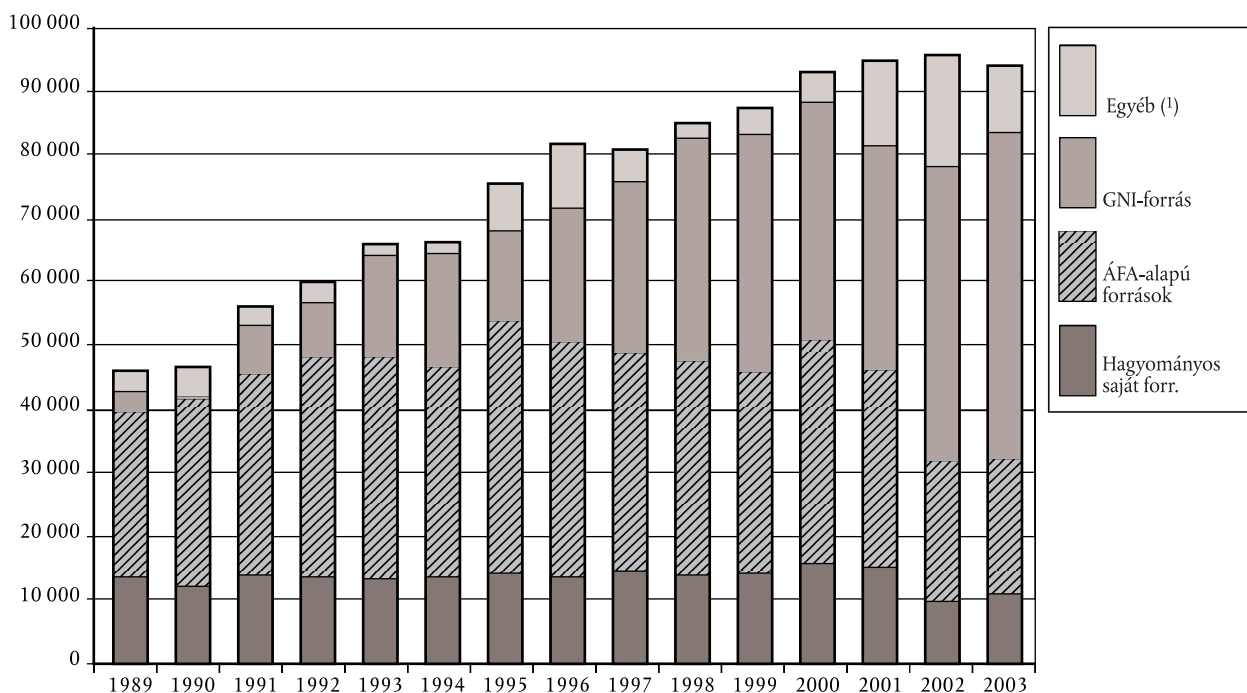
Forrás: 2003-as bevételi és kiadási számlák.

3.1. diagram – Tényleges bevétel részletezése 2003-ban



Forrás: 2003 bevételi és kiadási számlák.

3.2. diagram – Tényleges bevétel forrásainak alakulása 1989–2003



(1) Tartalmazza az előző pénzügyi év többletét és különböző bevételeket.

Forrás: 2003. évi bevételi és kiadási számlák.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.2. Az egyéb bevételek főként az előző pénzügyi év többletéből adódnak. Az elmúlt három évben (2001–2003) ez az összetevő lényegesen nagyobb volt, mint előzőleg. Ezt tárgyalják a 2.9.–2.13. bekezdések.

KÜLÖN ÉRTÉKELÉS A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATTAL ÖSSZEFÜGGÉSBEN

*Hagyományos saját források***Bevezetés**

3.3. A hagyományos saját forrásokat a tagállamok állapítják meg és szedik be a nemzeti törvényi és rendeleti intézkedéseknek megfelelően, amelyeknek meg kell felelniük a közösségi szabályok⁽¹⁾ követelményeinek. A tagállamoknak az úgynevezett A-számlán kell összesíteniük az elkönyvelt vámösszegekből keletkező adatokat, és a megállapított vámteher teljes, a beszedési költségekkel csökkentett összegét a vámteher megállapításának hónapját követő második hónap egy meghatározott napjáig be kell fizetniük a Bizottság számlájára. Kivételt képeznek az olyan vámtételek, amelyeket nem fizettek meg vagy nincs mögöttük vámbiztosíték, illetve van ugyan rájuk vámbiztosíték, de a kiszabott összeget az ügyfél vitatja. Ezeket az összegeket nem kell rendelkezésre bocsátani addig, amíg ténylegesen beszedésre nem kerülnek. Amennyiben a tagállamok élnek ezzel a lehetőséggel, az érintett vámösszegeket nem vezetik rá az A-számlára, de akkor ezeknek egy elkülönített számlára kell kerülniük⁽²⁾ (az ún. B-számlára).

3.4. A hagyományos saját források beszedése a következő kockázatoknak van kitéve: a vám kikerülése helytelen adatok közlése vagy egyszerűen csempészet révén; a vámtartozás helytelen kiszámítása vagy a vámteher megállapításának elmulasztása a rendszer fel nem tárt hibái vagy gyengeségei miatt; a Bizottság rendelkezésére bocsátandó összeg téves megállapítását eredményező tévedések és mulasztások a beszedett vámok tagállami könyvelésében.

⁽¹⁾ 2000. szeptember 29-i 2000/597/EK, Euratom határozat az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről (HL L 253., 2000.10.7., 42. o.); 2000. május 22-i 2000/1150/EK, Euratom tanácsi rendelet a 94/728/EK, Euratom, az Európai Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló határozat végrehajtásáról (HL L 130., 2000.5.31.).

⁽²⁾ A 1150/2000 EK, Euratom tanácsi rendelet 6. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.5. A Számvevőszék ellenőrzése során mind a Bizottságon, mind a tagállamokban értékelte a felügyeleti rendszereket és ellenőrzéseket, valamint közvetlen vizsgálatnak vetette alá a vámárnyilatkozatokat és a nemzeti számviteli rendszereket. Az ellenőrzés a következőkből állott:

- a) a vámfelügyelet szervezetének vizsgálata 12 tagállamban ⁽³⁾, amelyek együttesen a 2003-as behozatali vámok 96 %-át szedték be, annak értékelésére, hogy az érvényes intézkedések megfelelő bizonyossággal szolgáltak-e a teljességet illetően. Hat tagállamban a Számvevőszék külön vizsgálta a mezőgazdasági termékekre vonatkozó vámkontingensek kezelését, hét tagállamban a preferenciális kereskedelmi megállapodások keretében történő behozatal vámellenőrzését, tíz tagállamban pedig a tengeri kikötőkben működő vámfelügyeletet;
- b) a Bizottság hagyományos saját forrásokkal kapcsolatos számláinak és tizenkét tagállamban ⁽³⁾ az ezek alapjául szolgáló nemzeti számviteli rendszereknek vizsgálata, valamint az összes tagállamból befolyó vámbevételek elemzése, annak érdekében, hogy megfelelő bizonyosságot lehessen szerezni arról, hogy a könyvelésbe vett összegek minden szinten teljesek és helyesek-e. Sor került belső kontrollok értékelésére, egyeztetésekre, és minden szintű ügyletekből vett minta ellenőrzésére.

3.6. A Számvevőszék hangsúlyozza, hogy ellenőrzése nem vonatkozhat sem a bejelentetlen behozatalra, sem az olyanra, amely kikerülte a vámszemből, és nem adott alkalmat vám beszedésére.

A felügyeleti rendszerek és ellenőrzések értékelése

A Bizottság felügyeleti rendszerei és ellenőrzései

3.7. A Bizottság felkérheti a tagállamokat, hogy végezzenek vizsgálatokat a hagyományos saját források megállapítására és rendelkezésre bocsátására vonatkozóan, és saját maga is folytathat ilyen vizsgálatokat, akár a tagállamok hatóságaival együttműködve, akár önállóan ⁽⁴⁾. A tagállamok megkapják az őket érintő vizsgálati jelentéseket, majd ezeket a rájuk adott válaszokkal együtt a saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság ⁽⁵⁾ ülésein vizsgálják meg. Háromévente átfogó beszámoló készül a vizsgálatok működéséről, amelyet benyújtanak a költségvetési hatóságnak ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Belgium, Dánia, Németország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Hollandia, Ausztria, Portugália, Finnország és az Egyesült Királyság.

⁽⁴⁾ Az 1150/2000 EK, Euratom tanácsi rendelet 18. cikke.

⁽⁵⁾ Az 1150/2000 EK, Euratom tanácsi rendelet 20. cikkében felállított, saját forrásokkal foglalkozó tanácsadó bizottság (ACOR) a tagállamok és a Bizottság képviselőiből áll, és saját forrásokat érintő ügyekben biztosítja a kapcsolatot a Bizottság és a tagállamok között. A saját források rendszerének végrehajtása során felmerülő kérdéseket, valamint a saját forrásokat érintő becsléseket vizsgálja.

⁽⁶⁾ A COM(2003) 345. végleges verzió, a Bizottság legutolsó, negyedik jelentése a hagyományos saját forrásokat (2000–2002) érintő vizsgálati intézkedések működéséről.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.8. A Számvevőszék megvizsgálta az ellenőrzéseket végző bizottsági részleg tevékenységét, és – akárcsak az előző években – munkamódszerét megalapozottnak, az ellenőrzési dokumentációt pedig jónak találta. A vizsgálat tárgyát kockázatelemzés alapján választják ki. 2003-ban a részleg tevékenységének előterébe annak vizsgálata került, hogyan működik a hagyományos saját források beszédésének rendszere a csatlakozó országokban. A Számvevőszék szintén megvizsgálta ezt a tárgykört, és az érintett országokban nem nem tárt fel más lényeges hiányosságokat, mint amelyek már szerepelnek a Bizottság által a Tanács elé terjesztett monitoring-jelentésben (l. a 3.63.–3.68. bekezdéseket).

3.9. A részleg ezen felül a saját forrásokra vonatkozó állandó kockázatelemzés keretében minden tagállamban végrehajtott vizsgálatokat a B-számlát és a leírási eljárást, valamint a számítógépes úton készült vámáru-nyilatkozatok kezelését illetően. A B-számlákra vonatkozóan a részleg eredményei megegyeztek a Számvevőszékével (l. a 3.40. bekezdést). A számítógépes nyilatkozatokat illetően a részleg úgy ítélte, hogy a rendszerek összességükben kielégítőek, a számítógépesítés előnyökkel járt, és ki kellene terjeszteni. A vizsgálatokat végző bizottsági részlegnek nem feladata átfogó bizonyossággal szolgálni az elszámolás helyességéről, sem arról, hogy minden vámterhet megállapítottak és kivetettek-e. Munkájuk eredményét a Számvevőszék mindazonáltal figyelembe veszi.

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések a tagállamokban

3.10. A hagyományos saját források felügyeleti rendszere és ellenőrzése a tagállamokban elsősorban a vámhatóságok által gyakorolt felügyeletet jelenti, amelyet a Közösségi Vámkódex ⁽⁷⁾ úgy határoz meg, mint „a vámjogszabályok és – indokolt esetben – a vámfelügyelet alatt lévő árura vonatkozó egyéb rendelkezések betartásának biztosítása céljából általában tett intézkedést”. A közösségi jogszabályok általában nem írják elő sem a vámellenőrzés módszereit, sem annak szintjét; ebben a tagállamok szabad mérlegelésük szerint döntenek. A vámhatósági felügyelet egyes területeit illetően azonban az alábbi észrevételek tehetők.

A mezőgazdasági termékekre vonatkozó vámkontingensek

3.11. A Számvevőszék vizsgálatot folytatott a mezőgazdasági vámkontingensek kezelése tekintetében. A kvótamegállapodások értelmében bizonyos mezőgazdasági termékek csökkentett vagy nulla vám mellett importálhatók az Unióba. A Számvevőszék által lefolytatott ellenőrzés arról kívánt megbizonyosodni, hogy a kvótákat törvényesen és szabályosan ítélték-e oda, valamint értékelt a különböző kvótamegállapodások kezelésével és felügyeletével kapcsolatos tevékenységeket.

3.11.-3.12. Tariff quotas are managed:

- either by import certificates, giving a right to import at a reduced or zero tariff for a specified amount of products within a specified period. This system gives commercial security to importers;
- or by the 'first come/first served' system based on customs declarations, giving a right to import at a reduced or zero tariff for the quantity shown on an import declaration in so far as the import quota has not been exhausted on the day of declaration.

(7) A 1992. október 12-i 2913/92/EGK tanácsi rendelet 4. cikk (13) és (14) bekezdése és 37. cikke a Közösségi Vámkódex létrehozásáról (HL L 302., 1992.10.19., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.12. A kvótákat a Bizottság kezeli, az illetékes tagállami hatóságokon keresztül. Az importőrök a behozatali engedélyeket a nemzeti hatóságoktól kérvényezik. Miután a Bizottság megerősítette, hogy van rendelkezésre álló kontingens, a nemzeti hatóság kiadja a behozatali engedélyt, amelyet az importőrnek a bejelentett importáruval együtt be kell mutatnia a vámhatóságnak. A vámhatóság tartozik ellenőrizni, hogy a behozott áru megfelel-e a behozatali engedélynek. Miután az engedélyben szereplő teljes mennyiséget behozták, az engedélyt visszaszolgáltatják a kiállító hatóságnak. A nemzeti hatóságok tájékoztatják a Bizottságot a kvótamegállapodások keretében történt tényleges behozatalról.

3.13. A Számvevőszék a Bizottságnál és hat tagállamban (Belgium, Franciaország, Németország, Spanyolország, Hollandia és az Egyesült Királyság) vizsgálta a vámkontingensek kezelését. Az ellenőrzés a legfontosabb piaci szektorokra irányult. A Számvevőszék a következő, a Bizottság további fellépését igénylő témákra kívánja felhívni a figyelmet.

3.14. A kontingensek, illetve az ezekkel kapcsolatos különböző eljárások nagy száma ⁽⁸⁾ mind a bizottsági, mind a tagállami irányító szervekre komoly terhet ró, növeli a szabálytalan kérelmek kockázatát, és csökkenti a kontingenskezelés hatékonyságát. A Számvevőszék ezért felkéri a Bizottságot, hogy ésszerűsítse és hangozza össze a kontingensekkel kapcsolatos eljárásokat.

3.14. *Awareness of the problem raised by the Court was one of the reasons which led to the start of work on the AMIS-Quota project in 2002. The project foresees a central and integrated IT system that will help to manage agricultural import tariff quotas other than those managed by the 'first come, first served' system. The project will allow the national competent authorities to feed the newly developed computerised system directly with data concerning the quantities covered by import licences (requested, issued, used, and unused). AMIS-Quota will reduce the workload necessary for managing quotas and will contribute to the monitoring and transparency of the management process by centralising all relevant quota management information.*

The Commission is currently examining the regulations and systems relating to tariff quotas and import/export licences, with a view to making appropriate simplification proposals. It is intended that the implementation of AMIS-Quota, together with the outcome of the simplification study, will provide a positive response to the problems raised by the Court.

As far as monitoring is concerned, since 2001, 64 quotas concerning agricultural products have been transferred to the 'first come, first served' system with the aim of facilitating the management and corresponding monitoring.

⁽⁸⁾ A Számvevőszék ellenőrzésének időpontjában körülbelül 950 kvótaintézkedés volt érvényben.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.15. Ellenőrzése során a Számvevőszék megállapította, hogy a hat felkeresett tagállamból négyben nem alkalmazták helyesen azt a rendszert, amely megfelelő és naprakész információkkal látja el a tagállamokat az engedélyek kiadására jogosult nemzeti hatóságok által használt hivatalos vámbélyegzőkről⁽⁹⁾. A Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság vizsgálja felül a tagállamok tájékoztatását szolgáló eljárásokat, és tegyen megfelelő javító lépéseket.

3.16. Jelenleg egyes kontingensek esetében lehetséges, hogy számos, ugyanahhoz a fő vállalkozáshoz kapcsolódó importőr a lehető legnagyobb kontingensre pályázva egyenként nyújtsa be a saját engedély iránti kérelmét. Ez felesleges papírmunkát okoz, és késlelteti a kérelmezési eljárást. A Számvevőszék ezért javasolja, hogy a Bizottság ennek elkerülésére adjon ki kiegészítő rendelkezéseket.

3.17. Franciaország tengerentúli megyéi (Guadeloupe, Francia Guyana, Martinique) esetében a Számvevőszék azt állapította meg, hogy egyes vámkontingens alá eső termékek behozatalához a francia hatóságok nem kértek a Bizottságtól kontingensmegállapítást, és a francia vámhatóság sem tájékoztatta a Bizottságot a behozott mennyiségekről. Ez azzal járhat, hogy a rendelkezésre álló kontingensen felül is kerül importra. A Számvevőszék felkéri a Bizottságot, hogy vizsgálja meg és küszöbölje ki ezeket a Franciaország tengerentúli megyéiben tapasztalt kontingenskezelési hiányosságokat.

3.18. A Számvevőszék több más tagállamban is tárt fel hiányosságokat a kontingensszabályok betartása és a kvótagállapodások alá eső behozatal ellenőrzése terén. A Számvevőszék felkéri a Bizottságot, hogy tegyen további intézkedéseket ezekkel az esetekkel kapcsolatban.

A preferenciális kereskedelmi megállapodások keretében történő behozatal vámellenőrzése

3.19. A Közösség különböző preferenciális kereskedelmi megállapodások részese (mintegy 40 megállapodás érint kb. 150 országot). 2001-ben az összes közösségi behozatal értékének 21 %-ára kértek preferenciális elbánást. A preferenciális kereskedelmi megállapodások a származás vizsgálatán alapulnak, ami azt jelenti, hogy csak kedvezményezett országból származó áruk jogosultak preferenciális elbánásra.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.15. *The Commission supplies Member States on a regular basis with all information available concerning the 'licence issuing' agencies and prints of their official stamps via the Member States' representatives on the Management Committee on Trade Mechanisms.*

The Commission will remind Member States of the necessity of making the information available to those customs offices responsible for verifying the licences.

3.16. *In an effort to counter this, the Commission proposed prohibiting access to certain quotas for known linked persons under Article 143 of Regulation (EEC) No 2454/93 (Implementing provisions of the Customs Code). This proposal has been vigorously opposed by almost all Member States.*

In the beef sector the requirements⁽¹⁾ as to who can apply for the quota have been tightened. Proofs must be presented of independent activity by the importer, coupled with a high security to be forfeited where appropriate documents are not produced.

3.17. *The Commission is considering the appropriate action to take in the light of the French authorities' extensive and detailed responses to the Court's comments.*

3.18. *The Commission is continuing to followup the implications of these findings with the relevant Member States. Five of the points have been satisfactorily resolved including financial corrections, where required.*

⁽⁹⁾ A Bizottság 1291/2000/EK rendeletének 30. cikke (4) bekezdése állapítja meg az import- és exportengedélyek rendszerének alkalmazására vonatkozó közös részletes szabályokat és az előnyt rögzítő igazolásokat a mezőgazdasági termékek esetében (HL L 152., 2000.6.24., 1. o.).

⁽¹⁾ Regulation (EC) No 954/2002 and (EC) No 780/2003.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.20. A származási szabályok igen összetettek, ezért általánosan elismert tény, hogy a vámhatóságok csak nehezen tudják ellenőrizni megfelelő alkalmazásukat. A kedvezményezett származással kapcsolatos szabályokat tartalmazó, 2003 decemberében kiadott Zöld Könyvben ⁽¹⁰⁾ a Bizottság megjegyezte, hogy e szabályok alapvető felülvizsgálatra szorulnak, és konzultációt kezdeményezett a témáról.

3.21. A jelenlegi preferenciális megállapodások fő jellemzője, hogy a származó helyzetet az exportáló ország illetékes hatósága vagy (bizonyos feltételek között) az exportőr igazolja, majd az importáló ország kérésére az exportáló ország utólag megerősíti a preferenciális származás tényét.

3.22. A preferenciális szabályoknak való megfelelés ellenőrzése a különböző országok érintett hatóságai közötti munkamegosztáson és kölcsönös bizalmukon alapszik. A Számvevőszék ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság 2003-as nyilatkozatában fenntartást fogalmazott meg a preferenciális kereskedelem felügyeletével, különösen a Balkán államaiból behozott cukorral összefüggésben. Itt az érintett saját források nagyságrendje nem jelentős, de ez az eset is rámutat arra, mennyire szükséges az érintett hatóságok közötti hatékony adminisztratív együttműködés.

3.23. Egyensúlyt kell teremteni egyfelől a származó helyzet elnyerésének kritériumai és ennek jogi kerete, másfelől a kritériumok alkalmazása, harmadrészt pedig az alkalmazott eljárások között. 2003-ban a Számvevőszék ellenőrzése a preferenciális behozatalnak a hét legjelentősebb importőr tagállamban ⁽¹¹⁾ működő rendszereire összpontosult. A Számvevőszék vizsgálata kiterjedt a behozatali vámellenőrzésre, az utólagos ellenőrzési kérelmek kezelésére és a vámellenőrzés stratégiájára.

A behozatal vámellenőrzése

3.24. A behozatali ellenőrzés elsősorban a származási bizonyítvány valódiságát vizsgálja. Hogy az importáló országok ellenőrizni tudják a bizonyítványokat, a vonatkozó megállapodások értelmében az exportáló országoknak át kell adniuk az igazolásokat kiállító hatóságok nevét és címét, valamint a használatban lévő vámbélyegzők mintapéldányait.

3.20. *The consultation period on the Green Paper on preferential origin rules is now closed and the Commission is preparing a synthesis of the replies received and orientations both for determining origin and revising administrative management and control.*

3.22. *The Director General's reservation demonstrates the Commission's awareness of the need for assurance of the proper application of rules of origin by exporting countries worldwide despite a lack of sufficient resources to monitor all preferential partner countries.*

The Commission intends to ensure proper follow-up of the Director General's reservation.

⁽¹⁰⁾ Zöld Könyv a preferenciális kereskedelemben a származási szabályok jövőjéről (2003. december 18-án kelt COM(2003) 787. végleges verzió).

⁽¹¹⁾ Belgium, Németország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Hollandia, Egyesült Királyság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.25. Két tagállamban (Németországban és Spanyolországban) azonban visszatérő gondok mutatkoztak a bélyegzők mintapéldányainak másolása és a helyi vámhivatalokhoz való eljuttatása terén. A hivatalok későn vagy olvashatatlan minőségben kapták meg ezeket, s így nem ellenőrizhették megfelelően a származási bizonyítványokat. Ennélfogva fennáll annak a kockázata, hogy a feltételeknek nem megfelelő behozatalra is preferenciális eljárást alkalmaznak.

3.26. A Számvevőszék bizonyos harmadik országokból származó, kiválasztott áruk esetében mintavétellel vizsgálta a behozatali nyilatkozatokat. Megállapította, hogy a mintában szereplő egyes országokban az összes származási bizonyítvány kiállítása visszamenőlegesen történt, vagyis azután, hogy az áru elhagyta az exportáló országot. Ez csak kivételes esetekben történhetne így ⁽¹²⁾, hisz ekképp olybá tűnik, hogy az exportáló ország hatóságainak nem volt lehetőségük az elszállítás előtt ellenőrizni az árut. A tagállami vámhatóságok ennek ellenére nem kérték e bizonyítványok utólagos ellenőrzését.

Utólagos ellenőrzés

3.27. A vonatkozó megállapodások értelmében a származási bizonyítványok és számlanyilatkozatok utólagos ellenőrzését véletlenszerű kiválasztás alapján, illetve abban az esetben kell elvégezni, ha a vámhatóság szerint e bizonylatok hitelességéhez „alapos kétség” fér ⁽¹³⁾. A származási bizonyítványok hitelességére vonatkozó vizsgálatok eredményessége a kiállító hatóságok hatékony együttműködésén múlik.

3.28. Az alapos kétséget felvető esetekhez képest a véletlenszerűen kiválasztott eseteknél nagyon nagy volt azoknak az utólagos ellenőrzési kérelmeknek a száma, amelyekre nem érkezett válasz a kedvezményezett harmadik országból. Egy tagállam (Belgium) esetében például a véletlenszerűen kiválasztott esetekkel kapcsolatos ellenőrzési kérelmeknek csak 40 %-ára érkezett válasz az előírt hat hónapos határidőn belül. Az érvényes rendelkezések szerint egy véletlenszerű ellenőrzés esetében a válasz hiánya azt eredményezheti, hogy az áru preferenciális minősítése érvényben marad, s ennek következtében jogosulatlanul preferenciális elbánásban részesül. Másrészt az is megállapításra került, hogy két tagállam (Spanyolország és az Egyesült Királyság) az összes utólagos ellenőrzést alapos kétséget felvető esetként kezelte, és válasz híján megszüntette a preferenciális elbánást.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.25. *The Commission supplies Member States with complete and prompt information on exporting countries' competent authorities and the stamps they use through a new electronic interface called 'SMS'. In addition the Commission has now received assurance from both Member States that solutions to the problem have been identified and implemented. This may be the subject of future scrutiny.*

3.26. *The Commission will examine the situation referred to by the Court and will take the necessary measures where appropriate.*

3.28. *It is important to distinguish between the different purposes behind the two methods of selecting certificates for post-clearance verification by the country of issue. Reasonable doubt is for use where the customs authorities have a concern about the bonafides of a certificate but insufficient grounds for refusing preferential treatment immediately. In these circumstances in the absence of any or a satisfactory response within a specific time period then it is appropriate to require payment of the full rate of duty. Verifications of randomly selected certificates merely provide an indicator of the overall level of reliability of the system. In those circumstances the absence of a prompt response from the issuing country does not provide grounds for charging the importer the higher rate of duty. The Commission is however aware that the frequent use of randomly selected verification requests might prove counter-productive, and the need for such checks will be revisited when the Commission services' consider the action to take on the Green paper.*

In recent years the Commission has paid attention during its inspections of traditional own resources to the proper selection and prompt follow-up of verifications on the basis of reasonable doubt. The Commission notes that the Court's examination of this area appears to indicate that these efforts have been largely successful. The Commission has been assured by Spain and the United Kingdom that procedures are now in place to request occasional verifications on a random basis and will encourage Belgium to tackle the level of non-response noted by the Court.

⁽¹²⁾ A Bizottság 1993. július 2-i 2454/93/EGK rendeletének 85. cikke rendelkezik a Közösségi Vámkódexet létrehozó 2913/92/EGK tanácsi rendelet végrehajtásáról (HL L 253., 1993.10.11., 1. o.), utoljára a Bizottság 2003. december 18-i 2286/2003/EK rendeletével módosította (HL L 343., 2003.12.31., 1. o.).

⁽¹³⁾ A Bizottság 2454/93/EGK rendeletének 94. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A vámellenőrzés stratégiája

3.29. A tagállamokban a papír nélküli, számítógépes vámkezelési rendszerek folyamatos bevezetésével⁽¹⁴⁾ párhuzamosan a származási bizonyítványok vizsgálata a behozatali szakaszcól az utólagos ellenőrzés szakaszára tevődik át. A tagállamokba történő behozatalkor végzett ellenőrzés szintjének csökkenését főként a vámkezelés utáni ellenőrzés ellensúlyozza, ám ezt a csökkenést a származási bizonyítványok utólagos ellenőrzésének gyakoribbá tétele is segíthetne ellentételezni. A Számvevőszék azonban nem látta annak jelét, hogy gyakrabban kerülne sor utólagos ellenőrzésre. Két felkeresett tagállamban (Belgiumban és Spanyolországban) például a preferenciális behozatal kevesebb, mint 1 %-a esetében történt utólagos ellenőrzés.

3.30. Amennyiben a behozatal utáni ellenőrzés azt mutatja, hogy jogosulatlanul került sor preferenciális elbánásra, akkor az a származási bizonyítványokkal rendelkező importőr, aki bizonyítani tudja, hogy jóhiszeműen járt el, mentességet kaphat a rendes vámtartozás megfizetése alól. Erre azonban nincs lehetőség akkor, ha a származást számlanyilatkozatokkal igazolják⁽¹⁵⁾, mivel ezekért nem a nemzeti hatóságok, hanem az exportőr felelős. A saját források szempontjából előnyös, ha a származást gyakrabban igazolják számlanyilatkozatokkal, és a Számvevőszék megjegyzi, hogy ez szerepel is a Bizottság fent említett Zöld Könyvében javasolt lehetőségek között.

Vámszemle az áru kikötőbe érkezésekor

3.31. A Számvevőszék 10 olyan tagállam⁽¹⁶⁾ kiválasztott kikötőiben vizsgálta a vámkezelési eljárásokat, ahol a beszedett behozatali vám jelentős bevételt jelent, és nemzeti szinten az összes vámbevétel 10–50 %-át teszi ki. Az ellenőrzés elsősorban azon vámszemle- és ellenőrzési eljárások értékelését célozta, amelyek arra irányulnak, hogy minden behozott árut megfelelően és időben bejelentenek, és hogy a behozatali vámot helyesen állapítsák meg.

3.32. A Számvevőszék megállapította, hogy az Antwerpenben (Belgium) tapasztalt, a következő bekezdésben ismertetett hiányosságoktól eltekintve a beérkező áru megfelelő bejelentését és a behozatali vám helyes megállapítását célzó eljárások általánosságban kielégően működtek.

3.29. *As the Court itself remarks in paragraph 3.10 Community customs legislation rarely prescribes specific levels of customs control. In line with this approach no rates have been set for such verifications. The arrangements for verification by third countries are just one of the tools available to Member States to meet their obligation to ensure the proper application of that legislation.*

3.30. *As already indicated in reply to paragraph 3.20 the Commission is considering the follow-up to be given to the Green Paper.*

⁽¹⁴⁾ L. a Bizottság véleményét a vámügyek és kereskedelem terén az egyszerű és papír nélküli környezetet illetően (COM(2003) 452. végleges verzió, 2003. július 24.).

⁽¹⁵⁾ A számlanyilatkozatok a preferenciadokumentum egyszerűsített formáját jelentik, amelyeket bizonyos országokból származó import esetén elfogadnak az eredet bizonyítékaként (általában értékhatár alá esően), a hatóság által kiállított igazolás helyett. Ez egy nyilatkozatból áll, amelyen előírt szöveg szerepel, amelyről az exportőr nyilatkozik a számlán vagy más kereskedelmi dokumentumon. Ezek ugyanúgy utólagos felülvizsgálat alá esnek, mint más származási bizonyítványok.

⁽¹⁶⁾ Belgium, Németország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Hollandia, Portugália, Finnország és az Egyesült Királyság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.33. Antwerpenben (Belgium) a vámhatóság által röntgen-átvilágításra kiválasztott konténerek jelentős része nem került bemutatásra. A bemutatásra nem kerülő konténerek száma több hónapon át növekedett, és 2003 augusztusára elérte a 16 %-ot (1 251 konténerből 197). A vámvizsgálat ilyen mértékű kikerülése komoly vámfelügyeleti hiányosságot jelent. Vámáru bemutatásának elmulasztása általában csak 125 vagy 250 eurós bírságot von maga után. A Számvevőszék azt is megállapította, hogy Antwerpenben az ellenőrzési tervben szereplő 36 célból 16-ot csupán 50 %-nál kevessebbre teljesítettek.

Az átmeneti tárolás időkorlátai

3.34. A tengeri úton érkező szállítmányok maximum 45 napra átmeneti tárolásra kerülhetnek, amíg vámjogi rendeltetésük meghatározásra kerül. Ennek a határidőnek a betartatását illetően a Számvevőszék jelentős különbségeket állapított meg a tagállamok között. Portugáliában szigorúan betartatják a határidőt: a szabály megszegése a vámérték 5 %-át kitevő bírságot vonhat maga után. Több más tagállamban azonban a vámhatóságok kevésbé ügyelnek a határidő betartatására: Hamburgban (Németország) például nem készült kimutatás az időn túli tárolásról, Helsinkiben (Finnország) pedig még egy évnél régebbi szállítmányok is átmeneti tárolásban maradtak, és a helyi vámhatóságnak nem voltak naprakész utasításai a tárolási szabályok betartatására.

A vámáru-nyilatkozatok és a nemzeti elszámolási rendszerek terén végzett ellenőrzések eredményei

3.35. Mint fentebb már említettük (l. a 3.5b bekezdést), a Számvevőszék megvizsgálta a Bizottságnak és a tagállamoknak a hagyományos saját forrásokra vonatkozó könyvelését, és elemezte a vámbevételek befolyását. A vizsgálat nem tárt fel jelentősebb problémát sem a behozatali vámok zömének elszámolása, sem annak a Bizottság számára az A-számlákon át történő rendelkezésre bocsátása terén. A B-számlákat illetően azonban a következő észrevételek merültek fel.

Megállapított, de a Bizottság rendelkezésére még nem bocsátott összegek (B-számlák)

3.36. Az olyan megállapított vámtételeket, amelyek mögött nincs vámbiztosíték, illetve amelyek esetében a kiszabott összeget az ügyfél vitatja, és ezért még módosítás alá eshetnek, nem kell a Bizottság rendelkezésére bocsátani, amennyiben a tagállamok ezeket külön számlákra (az ún. B-számlákra) vezetik rá. Minden tagállam negyedéves jelentést ad B-számláiról a Bizottságnak. Ezek egyenlege „a tagállamokkal szemben fennálló követelések” soron kerül be a Közösségek pénzügyi mérlegébe.

3.33. *Once the Commission has had the opportunity to examine the Belgian authorities' comments it will take any necessary follow-up action.*

3.34. *The Commission will follow-up the Court's findings in Germany and Finland and will use those from the two locations in Portugal in its current correspondence with the Portuguese authorities about anomalies in the control of temporary storage found in other ports during Commission inspections.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.37. A Bizottság könyvelése szerint a B-számlák bruttó egyenlege 2003. december 31-én 2 364,3 millió euro volt, ami 1,9 %-os növekedést jelent a 2002. december 31-i hasonló adathoz (2 321,2 millió euro) ⁽¹⁷⁾ képest.

3.38. A B-számla egyenlegében több olyan régi keletű tétel is szerepel, amelynek a teljes behajthatósága most már felettébb valószínűtlen. 2000. évi éves jelentése 1.19. pontjában a Számvevőszék meg is jegyezte, hogy céltalan dolog olyan tételeket meghatározatlan ideig feltüntetni a B-számlákon, amelyeknek valószínűtlen a behajthatósága. A Számvevőszék ennek megfelelően 2003/7 sz. véleményében ⁽¹⁸⁾ üdvözölte a Bizottság rendeletmódosítási javaslatát ⁽¹⁹⁾, amely szerint a tagállamoknak hagyományos saját forrásaikból le kellene írniuk azokat az összegeket, amelyek a fizetési felszólítás végleges behajthatóvá válásának időpontját követően egy bizonyos határidőig (öt éven belül) nem folynak be. Ameddig e módosítást el nem fogadják, egyre tovább fog növekedni a B-számlán szereplő, behajthatatlanná vált összegek értéke.

3.39. A Bizottság e problémával számot vetve 1 043,9 millió eurós leírást eszközölt mérlegében, amivel 58,9 %-kal, vagyis 729,3 millió euróra csökkentette a B-számla nettó egyenlegét. A Számvevőszék megvizsgálta és az adott körülmények között megfelelőnek találta a kiigazítás összegének kiszámítására használt módszert.

3.40. Akárcsak az elmúlt években ⁽²⁰⁾, helyszíni vizsgálatai során (l. a 3.9. bekezdést) mind a Számvevőszék, mind a Bizottság több tagállamban (Belgium, Németország, Görögország, Portugália, Finnország és az Egyesült Királyság) visszatérő problémákat talált a B-számlákkal kapcsolatban: a tételek késedelmes beállítása, téves tétel, mulasztás és helytelen törlés. Németország 40,1 millió eurós nagyságrendben törölt tételeket a B-számlájáról, de még nem szolgált teljes magyarázattal erre a csökkentésre. Ezenkívül arra is fény derült, hogy a Bizottság egyes országok (Belgium, Olaszország, Svédország) esetében téves tájékoztatást kapott a B-számlák egyenlegéről.

3.38. *The Commission anticipates that the amendment introducing a specific deadline will be adopted by the Council in the latter part of 2004.*

3.40. *As the Court acknowledges the Commission is continuing to examine Member States' management of the B account and to require remedial action where necessary. As has already been alluded to in the Commission's responses to paragraph 3.38. the Commission is also pursuing amendments to the regulations governing the operation of the B account with a view to improving its accuracy and reliability.*

⁽¹⁷⁾ Beszedési költségekkel történő csökkentés (25 %) előtti számok.

⁽¹⁸⁾ 7/2003 sz. vélemény a 2000/597/EK, Euratom a Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló határozatot végrehajtó 1150/2000/EK, Euratom rendeletet módosító tanácsi rendeletre vonatkozóan.

⁽¹⁹⁾ A 2000/597/EK, Euratom a Közösségek saját forrásainak rendszeréről szóló határozatot végrehajtó 1150/2000/EK, Euratom rendeletet módosító tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat (COM(2003) 366. végleges – 2003/0131 (CNS)).

⁽²⁰⁾ L. a Számvevőszék 2002-es éves jelentésének 3.12. pontját.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Más ellenőrök munkája

3.41. Amennyiben más ellenőrök vizsgálatainak eredményei is rendelkezésre állnak, ezek felhasználása a Számvevőszék saját feladatainak elvégzése és következtetéseinek levonása során értékes támogatást jelent a megbízhatósági nyilatkozattal kapcsolatban végzett értékeléseknél. A tengeri kikötők vámfelügyelete terén végzett ellenőrzés esetében (l. a 3.31–3.34. bekezdéseket), a Számvevőszék konkrétan együttműködött a német Szövetségi Számvevőszékkel (*Bundesrechnungshof*). A két intézmény közös ellenőrzési módszereket követett, azonos ellenőrzési kérdőíveket használt, és a Számvevőszék figyelembe vette a Bundesrechnungshof által a rendelkezésére bocsátott, dokumentációval alátámasztott megállapításokat. Több tagállamban (Dánia, Görögország, Spanyolország, Olaszország, Hollandia, Finnország) a Számvevőszék rendelkezésére bocsátották a megbízhatósági nyilatkozattal kapcsolatos témákra vonatkozó ellenőrzési dokumentációt, és a Számvevőszék fel is használta azt. Több más tagállam viszont elvi okokból nem teszi hozzáférhetővé a Számvevőszék számára az ellenőrző és vizsgáló szervek által vámügyi téren végzett munkára vonatkozó dokumentációt.

A HÉA- és GNI-alapú saját források

Bevezetés

3.42. A hagyományos saját forrásokból származó EU-bevételekkel ellentétben a HÉA- (hozzáadottértékadó)-alapú és a GNI-alapú (bruttó nemzeti jövedelemből származó) saját források olyan makrogazdasági statisztikákat tükröznek, amelyek adatai nem ellenőrizhetők közvetlenül. Ezért a HÉA- és a GNI-alapú saját forrásokra vonatkozó ellenőrzés a tagállamok által összeállított és a Bizottságnak megküldött makrogazdasági aggregátumokat (előrejelzéseket, illetve tényleges számadatokat) veszi alapul, és értékelést ad a Bizottság adatkezelési rendszere működéséről egészen annak végső szakaszáig, amikor az adatok bekerülnek a végleges elszámolásokba. Külön számvevőszéki ellenőrzés tárgyát képezhetik viszont a HÉA- és GNI-alapú saját forrásokra vonatkozó adatokat alátámasztó statisztikákkal kapcsolatos egyes kérdések, így például idén a tagállamok HÉA-bevallásaiban szereplő kiigazítások és kiegyenlítések ellenőrzésére került sor.

3.43. A Számvevőszék HÉA- és GNI-alapú saját forrásokkal kapcsolatos ellenőrzése tehát a felügyeleti rendszerekre és ellenőrzésekre, valamint a tagállamok HÉA-bevallásaiban szereplő kiigazításokra és kiegyenlítésekre vonatkozott, illetve a következő területek költségvetésének megállapítására és végrehajtására:

- tagállamok havi kifizetései,
- az előző évekre vonatkozó mérlegek és mérlegkiigazítások,
- az Egyesült Királyság javára történő kiigazítás kiszámítása és annak finanszírozása 2003-ban, valamint ennek a kiigazításnak a végleges kiszámítása és finanszírozása 1999-re vonatkozóan,
- a tagállamoknak járó visszatérítések.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A felügyeleti rendszerek és ellenőrzések értékelése

A Bizottság felügyeleti rendszerei és ellenőrzései

3.44. A Bizottságnak a tagállamokkal együttműködve kifejtett vizsgálati tevékenysége ⁽²¹⁾ nélkülözhetetlen elemet alkot a HÉA- és GNI-alapú saját források ellenőrzési rendszerében. A Számvevőszék megvizsgálta az ezekkel a vizsgálatokkal megbízott részlegek tevékenységét.

3.45. A HÉA-alapú saját források tekintetében a Bizottságnak a 2003-as pénzügyi év során végzett helyszíni vizsgálatai kilenc új fenntartást eredményeztek (l. a 3.56. bekezdést) a tagállamok HÉA-bevallásainak ⁽²²⁾ meghatározott elemeit illetően. Előrehaladás történt a fenntartások számának csökkenésében (az év során húszat megszüntettek), de 2003 végén még így is 74 maradt érvényben (l. a 3.57. bekezdést is) ⁽²³⁾.

3.46. Ezeknek a vizsgálatoknak, amelyek középpontjában a tagállamok HÉA-bevallásai állnak, mind az előkészítése, mind a róluk szóló jelentéstétel jó minőségű, akárcsak az ellenőrzés megállapításainak nyomon követése. Mindazonáltal a Számvevőszék megjegyzi, hogy a helyszíni vizsgálatokat még hatékonyabbá lehetne tenni, ha a HÉA-bevallások egyértelmű szabályozási és eljárási keretek alapján készülénének, és ha a Bizottság világos politikát követne a fenntartások kezelésére vonatkozóan (l. a 3.57. bekezdést).

3.47. A GNI-alapú saját forrásokat illetően a Számvevőszék a 2002-es évi éves jelentésében észrevételezte ⁽²⁴⁾, hogy a GNI-re vonatkozó kérdőívek esetében nem vált világossá, hogy a számszaki pontosság egyszerű ellenőrzésén túlmenően pontosan milyen jellegű ellenőrzéseket végzett a Bizottság ⁽²⁵⁾, mivel ezeknek a jellegére és hatókörére vonatkozóan nem állt rendelkezésre semmilyen iránymutatás. A Számvevőszék ajánlását követve a Bizottság alkalmi ellenőrzési listákat állított fel a GNI-kérdőívek adatainak vizsgálatára.

3.45. *The Commission recently decided to sub-divide some reservations where this seems likely to enable separate elements of complex problems to be resolved one-by-one. Where this is done, absolute numbers of reservations may appear to diminish more slowly, even though there remain fewer real problems.*

3.46. *The present legal framework enables Member States to reflect their particularities and the Commission's controls must necessarily take account of national variations. Nevertheless, the Commission will continue to encourage national administrations to present data in a clear, readily understandable, rigorous and more uniform way. For the policy regarding reservations, see the reply to paragraph 3.57.*

⁽²¹⁾ Az vizsgálati látogatások az 1989. május 29-i 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendeleten alapulnak, amely a hozzáadottérték-adóból eredő saját források beszedésére vonatkozó meghatározott egységes intézkedéseket tartalmazza, valamint a 2000. május 22-én kelt, a Közösségek saját forrásainak rendszerére vonatkozó 94/728/EK, Euratom határozatot végrehajtó 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendeleten.

⁽²²⁾ Az ÁFA-bevallás a tagállamok által készített dokumentum, amelynek tartalmaznia kell az ÁFA-alap meghatározására használt adatokat. Az ÁFA-alap alkotja az ÁFA-alapú saját forrás kiszámításának bázisát, és a Bizottság ellenőrzéséhez szükséges (1553/89 tanácsi rendelet 7. és 11. cikk).

⁽²³⁾ A Bizottság által 2003-ban bevezetett alosztályt figyelembe véve a fenntartások tényleges száma 85.

⁽²⁴⁾ L. a 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 3.40–3.41. és 3.51–3.52. pontjait.

⁽²⁵⁾ A 1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet 19. cikke éves ellenőrzéseket ír elő a számítások és alapvető statisztikák szerkesztése és vizsgálata során felgyülemlett hibák vonatkozásában, amennyiben szükséges. A 1287/2003/EK, Euratom rendelet 5. cikke (1) bekezdése a tagállamok bruttó nemzeti jövedelmük kiszámítása során alkalmazott források és módszerek felülvizsgálatát írja elő.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.48. Megjegyzendő azonban, hogy a Bizottság továbbra is csak igen korlátozott mértékben vizsgálja felül közvetlenül a GNI-kérdőívekben szereplő számadatok alapjául szolgáló nemzeti elszámolásokat.

Késedelmes befizetés és adatszolgáltatás a HÉA- és GNI-alapú saját források esetében

3.49. Portugáliának és Svédországnak 2003. decembere első munkanapján kellett volna befizetnie a HÉA- és GNI-alapú saját forrásokhoz való hozzájárulását, de mindkét ország később fizetett. Portugália 2004. január 2-án fizette be esedékes hozzájárulását, 113 millió eurót. Svédország két részletben fizetett: 2003. december 19-én 715,2 millió svéd koronát (79,1 millió eurót), majd 2004. január 2-án 2 546,2 millió svéd koronát (280,5 millió eurót). A Bizottság mindkét esetben késedelmi kamatra tartott igényt, amelyet Portugália és Svédország is időben kiegyenlített.

3.50. Ezenkívül egyre több tagállam nyújtja be késve a HÉA-bevallását a Bizottságnak. Kilenc tagállam nem tartotta be a 2002-es pénzügyi évre vonatkozó HÉA-bevallás benyújtásának 2003. július 31-i határidejét, három tagállam pedig a GNI-kérdőívek benyújtásának 2003. szeptember 22-i határidejét késte le. A Számvevőszék hangsúlyozza, hogy a Közösség által előírt határidők be nem tartása komolyan akadályozhatja a Bizottság munkáját a tagállamok saját forrásokból eredő hozzájárulásainak kiszámítása, illetve a HÉA-ra és GNI-ra irányuló saját vizsgálatainak terén.

A tagállamok HÉA-bevallásaiban szereplő kiigazítások és kiegyenlítések ellenőrzésének eredményei

3.51. A Számvevőszék megvizsgálta a tagállamok által készített HÉA-bevallásokban a kiigazítások és kiegyenlítések kiszámítását és bemutatását; ezek – akárcsak a HÉA tagállamok általi beszedése, amelyet a Számvevőszék tavaly vizsgált – fontos elemét képezik a HÉA-alapú saját források kiszámításának. A Számvevőszék a Bizottság irányítási tevékenységét is vizsgálta, a HÉA-alapú saját forrásokra vonatkozó közösségi szabályozás helyes alkalmazásával összefüggésben.

3.52. A tagállamoknak azért kell kiszámítaniuk a kiigazításokat és kiegyenlítéseket, hogy megkapják a harmonizált HÉA-alapot, amelyből a közösségi szabályozásnak megfelelően kiszámításra kerül a HÉA-alapú saját forrás ⁽²⁶⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.48. *Verification of the national accounts is carried out through the analysis of countries' inventories of sources and methods used to compile GNI. The Commission does little direct verifications of data in the sense indicated by the Court, but is investigating the possibility for carrying out more direct verifications in the future.*

3.49. *The Commission shares the Court's concern about these instances of delayed payment.*

Making use of systematic monitoring and rigorous follow-up action, the Commission seeks to ensure that Member States respect Community rules for own resources payments.

3.50. *The Commission's records show that six VAT statements met the deadline of 31 July. Two more arrived on 1 August and by 31 August only two statements were lacking, although one Member State had sent only a summary. The penultimate statement was received on 12 September and the Portuguese statement on 1 April 2004, following the opening of infringement proceedings.*

The Commission has recently increased pressure on Member States to respect the deadlines, even if in practice control work has not been significantly hampered by these mostly minor delays.

⁽²⁶⁾ L. az 1989. május 29-i 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet 2. cikkét és a 77/388/EGK 1977. május 17-i tanácsi irányelv (hatodik irányelv) 2. cikkét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.53. A HÉA-alapú saját forrásokra vonatkozó kiigazítások és kiegyenlítések jelentősége abból is kitűnik, hogy teljes abszolút értékük ⁽²⁷⁾ a 2002-es pénzügyi évben körülbelül 245 137 millió eurót, vagyis a harmonizált HÉA-alap 5,85 %-át tette ki.

Észrevételek

Bemutatómód, alkalmazott módszerek és adatforrások

3.54. A Számvevőszék különbségeket észlelt a tagállamok éves HÉA-bevallásaiban szereplő kiigazítások és kiegyenlítések kezelésében. Ezek a különbségek befolyásolhatják a kiigazítások és kiegyenlítések egységes és pontos kiszámítását, és eltéréseket okozhatnak a tagállamokkal szembeni bánásmódban. A különbségek a számításokat alátámasztó tájékoztatás részletességében és a felhasznált adatok korában mutatkoznak meg. A különbségeket tovább mélyíti, hogy hiányoznak a kiigazítások és kiegyenlítések kiszámítására, a számítások és a kapcsolódó adatok bemutatására, illetve a felhasználható adatforrásokra vonatkozó pontos szabályok ⁽²⁸⁾.

3.55. Habár a kiigazítások és kiegyenlítések helyes kiszámításáért a tagállamok felelnek, és a számítások során használt módszerekről tájékoztatniuk kell a Bizottságot, módszereik és adatforrásaik helyesbítése vagy korszerűsítése tekintetében a tagállami hatóságok jelentős mértékben támaszkodnak a Bizottság helyszíni vizsgálatainak eredményeire.

A fenntartások kezelése

3.56. Ha a kiigazítások és kiegyenlítések kiszámítása nem a közösségi szabályozásnak megfelelően történt, a Bizottság fenntartásokat fogalmazhat meg, amelyek a törvényes határidő után is lehetővé teszik a kiigazítások és kiegyenlítések helyesbítését ⁽²⁹⁾.

3.54. Corrections and compensations are made because Member States do not apply Community VAT provisions in the same way. This implies a special effort on national administrations' part if data are to be presented in the same clear and consistent way, especially as they may not possess the same information about taxes and taxpayers for reasons often related to differing national circumstances (cultural factors, data protection rules, etc.). The Commission continues its efforts to ensure the use of precise, uniform methods and reliable, up-to-date sources.

3.55. Member States raised numerous questions of methods and sources with the Commission following the introduction of the VAT resource and newer Member States did so following successive enlargements. They tend to stop doing this after an initial period. Radical adjustments are now rare and the Commission is satisfied that its services have not failed to discuss any changes, which are often made at the Commission's urging, with the Member States concerned. Nevertheless, the Commission will remind Member States of the legal requirement for them to take the initiative in reporting significant changes rather than waiting for the Commission to raise the matter.

⁽²⁷⁾ Az érintett pénzügyi évre vonatkozóan a korrekciók és kompenzációk teljes abszolút értékét az ÁFA-bizonylatok negatív és pozitív korrekcióinak összegeként számították ki, függetlenül jelzéseiktől, a tagállamok súlyozott átlagos rátája alapján felosztva, hozzáadva a közbenső ÁFA-alap pozitív és negatív kompenzációinak összegét.

⁽²⁸⁾ A korrekciók és kompenzációk kiszámítására és ábrázolására használt eljárási kereteket nagyrészt a 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet tartalmazza, amely a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésére vonatkozó meghatározott egységes intézkedéseket szabályozza, valamint egy belső iránymutatás az ÁFA-alapú saját források meghatározásához, amelyet a Bizottság állított össze az EU-tisztviselők és a tagállamok adminisztrációjának segítségével.

⁽²⁹⁾ L. a 1553/1989/EGK, Euratom tanácsi rendelet 9. cikk (2) bekezdését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

3.57. A Számvevőszék megállapította, hogy a kiigazításokat és kiegészítéseket érintő fenntartások megfogalmazása és megszüntetése következtelenül történik, és egyes fenntartások néha túl soká maradnak érvényben. Ez eltéréseket okozhat a tagállamokkal szembeni bánásmódban, ami kihatással lehet a HÉA-alapra. A Számvevőszék javasolja a Bizottságnak, hogy dolgozza át és dokumentálja a fenntartások kezelésére vonatkozó irányelveit.

A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

3.58. A Számvevőszék megvizsgálta az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság (l. a 3.22. bekezdést), a Költségvetési Főigazgatóság, illetve az Eurostat főigazgatóinak éves tevékenységi beszámolóit és nyilatkozatait. Bár a Költségvetési Főigazgatóság éves tevékenységi jelentése említ a hagyományos és a HÉA-alapú saját forrásokra vonatkozó ellenőrzési tevékenységet, mégsem szól külön a GNI-alapú saját forrásokhoz kapcsolódó ellenőrzésekről, pedig ebből a forrásból származik a bevételnek több mint fele. Az Eurostat éves tevékenységi jelentése szintén nem említ a Költségvetési Főigazgatóság által a GNI-alapú saját források kiszámításához felhasznált adatokra vonatkozó ellenőrzési tevékenységet.

Következtetés és ajánlások

3.59. Figyelembe véve az ellenőrzés hatókörét (l. a 3.5.-3.6. bekezdéseket), a B-számlákkal kapcsolatban a 3.40. bekezdésben leírt problémáktól eltekintve, a Számvevőszék által elvégzett ellenőrzések és rendszerelmzések összességükben kielégítő eredménnyel jártak a hagyományos saját forrásokat tartalmazó számlák megbízhatóságát illetően (l. még az **1. és 2. függelékben** található ellenőrzési elemeket). Ami az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illeti, az elszámolások alapját képező rendszerekre és a kapcsolódó ügyletekre irányuló ellenőrzés szintén kielégítő általános eredménnyel járt. A rendszereket illetően azonban a következő ajánlások tehetőek:

- a) a Számvevőszék szerint a mezőgazdasági vámkontingensek terén a Bizottság és a tagállamok több szempontból is javíthatnák a kvóták kezelését (l. a 3.11.–3.18. bekezdéseket);
- b) a preferenciális kereskedelem tekintetében (l. a 3.19.–3.30. bekezdéseket) a Számvevőszék megjegyzi, hogy a megfeleléségi ellenőrzés eredménye az együttműködési készségen múlik, és hogy számos utólagos ellenőrzési kérelem esetében nem érkezik válasz a kedvezményezett harmadik országok hatóságaitól. A Bizottság által kezdeményezett konzultáció során figyelembe kell majd venni ezt a problémát, valamint – különös tekintettel a papír nélküli rendszerek terjedő alkalmazására – meg kell vizsgálni a bizonylatokon alapuló bizonyítási rendszer korlátait;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.57. *Reservations are not normally placed where the financial consequences of a requested change are judged negligible, where a method has been accepted in the past but needs adjustment or where a change of sources and/or methods is expected to be agreed before the next control visit, provided that there is no risk that the VAT statement in question will be time-barred. Reservations are lifted when the Member State has met the Commission's demands. Where questions of principle or interpretation are at stake, the Commission has stated its intention to instigate legal proceedings in the European Court of Justice. The Commission can agree to review and document this policy.*

3.58. *Annual activity reports present the activities of Directorates-General at a high level of aggregation and tend to deal with specific activities mainly if they are priorities or have given rise to particular problems. It is therefore not surprising that the activity of verifying GNI data is not explicitly visible in the reports from the two services. This activity appears in its rightful place in the annual management plans of the two services, which set out the work programme for the year and are subject to regular internal monitoring and review.*

3.59. *The Commission has explained in its reply to paragraph 3.40 its ongoing efforts to improve Member States' management of the B account together with the regulatory amendments expected to be in place by the end of 2004.*

- a) *As stated in the replies to paragraphs 3.17. and 3.18., the Commission will do all in its power to improve matters.*
- b) *The Commission's Green paper was a root and branch exploration of the whole concept of proof of preferential origin as it now applies, the way it is established and the respective responsibilities of economic operators and public authorities in managing and controlling it. Progress in this area will be an important part of following-up the Green Paper, as has already been indicated in response to point 3.20.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

c) a kikötőket illetően a Számvevőszék megállapította, hogy az Antwerpenben tapasztalt hiányosságok kivételével (l. a 3.33. bekezdést) a vámfelügyelet általánosságban kielégítő. Az átmeneti tárolási határidőkhöz való hozzáállás azonban még egységesítésre szorul (l. a 3.34. bekezdést).

3.60. Figyelembe véve az ellenőrzésnek a 3.42.–3.43. bekezdésekben leírt hatókörét, a Számvevőszék megállapította, hogy a Bizottság helyesen számította ki és jegyezte be a közösségi számlákra a HÉA- és GNI-alapú saját forrásokat.

3.61. A tagállamok által készített HÉA-bevallásokban szereplő kiigazítások és kiegyenlítések ellenőrzése azonban két hiányosságot tárt fel a rendszerben (l. a 3.54.–3.57. bekezdéseket), amelyek a 3.45. bekezdésben megfogalmazott fenntartásokkal együtt némi kétséget ébresztenek a tagállamok HÉA-bevallásainak pontosságát és megbízhatóságát illetően:

a) nincsenek egyértelmű szabályozási és eljárási keretek a kiigazítások és kiegyenlítések kiszámítására, a számítások és a felhasznált adatok bemutatására, illetve a felhasználható adatforrásokra vonatkozóan. A Bizottságnak akár a vonatkozó jogszabályok módosítása, akár iránymutatások vagy kötelező érvényű utasítások kiadása révén ajánlásokat kellene tennie, hogy biztosítsa a kiigazítások és kiegyenlítések egységesebb és áttekinthetőbb tagállami kezelését, illetve hogy strukturáltabb keretbe illeszthesse a helyszíni vizsgálatait;

b) fény derült rá, hogy következetlenül történik a kiigazításokat és kiegyenlítéseket érintő fenntartások megfogalmazása és megszüntetése. A Bizottságnak a fenntartások kezelésére vonatkozó irányelvei átdolgozásra és dokumentálásra szorulnak, hogy a tagállamokkal szembeni bánásmódja átlátható, következetes és egyenlő legyen.

3.62. A GNI-alapú saját forrásokat illetően a Számvevőszék megismétli tavalyi tett javaslatát ⁽³⁰⁾, amely szerint a Bizottságnak erősítenie kellene a nemzeti elszámolásokból a GNI-kérdőívekbe felvett adatokra irányuló közvetlen ellenőrzési tevékenységét, hogy ezáltal megbízhatóbbá tegye a legjelentősebb saját forrás kiszámítását (l. a 3.48. bekezdést és a **2. függelékben** az ellenőrzési elemeket).

A CSATLAKOZÓ ORSZÁGOK SAJÁT FORRÁSOKAT ÉRINTŐ FELKÉSZÜLTÉSÉGE

3.63. A tíz új tagállam uniós csatlakozására való tekintettel a Számvevőszék megvizsgálta ezen országok felkészültségét, tekintve, hogy a közösségi joganyagot mindannyiuknak már csatlakozásuk pillanatától kezdve alkalmaznia kell a saját források tekintetében is.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

c) *Once it has had the opportunity to consider the Belgian authorities' views the Commission will take any necessary measures regarding Antwerp. The Commission will continue to follow-up the question of Member States' management of prompt removal from temporary storage during its inspections of TOR.*

3.61. *The Commission believes that while complete accuracy and reliability can never be wholly guaranteed, its control activities, its bilateral contacts with Member States and the meetings of the Advisory Committee on Own Resources (ACOR) all serve to ensure a high level of uniformity, transparency and equality of treatment. Reservations also contribute to this process:*

a) *The Commission has issued non-binding guidelines for the establishment of VAT statements, which the Court possesses. While the Commission has no power to issue binding instructions and is most unlikely to obtain such power, its services work to ensure that each Member State correctly applies the existing rules to its own particular situation. This is done through control missions and the resulting reports, through meetings of the ACOR and by the use of an intranet site accessible to all European Union and national officials concerned that acts as a major stimulus to greater uniformity. The Commission notes the suggestions made by the Court in this chapter and will make every effort to put them into effect.*

b) *The Commission's policy on reservations is explained in paragraph 3.57. As noted there the Commission will clarify and document this policy.*

3.62. *The Commission is examining ways to carry out more direct verification in the sense indicated by the Court.*

⁽³⁰⁾ L. a 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentés 3.57. pontját.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

3.64. A vizsgálat annak értékelését célozta, hogy miképpen ellenőrizte a Bizottság ezekben az országokban a saját forrásokkal kapcsolatos tevékenység megfelelő és megbízható voltát, illetve hogy megfelelő és teljes volt-e a fennmaradó problémakörök feltárása és kezelése. A vizsgálat a saját források mindhárom fajtájára kiterjedt.

3.65. A vizsgálat nem tárt fel ezekben az országokban más lényeges hiányosságokat, mint amelyek már szerepelnek a Bizottság által a Tanács elé terjesztett monitoring-jelentésben. A Számvevőszék mégis fel kívánja hívni a figyelmet a következő, mind a Bizottságnál, mind a csatlakozó országokban további intézkedést vagy figyelemmel kísérést igénylő pontokra.

3.66. A Számvevőszék vizsgálatának idején a vámeljárássok több területe még fejlesztés alatt állt, ezért korai lett volna megítélni, hogy működőképesek lesznek-e a csatlakozás pillanatában. Számos országban leginkább a számítógépes technológiával kapcsolatos kérdések és összekapcsolhatósági gondok maradtak megoldatlanul. A vonatkozó projektek komoly késedelmet szenvedtek, és esetleges további késések komolyan veszélyeztetnék a vámszervek megfelelő működését a csatlakozás pillanatában, illetve azt követően. Nem végelesezítették még a vámok könyvelési eljárásait. A Számvevőszék így még nem bizonyosodhatott meg arról, hogy helyesen fogják-e alkalmazni a hagyományos saját források megállapítását és a Bizottság rendelkezésére bocsátását illető szabályokat. További erőfeszítések szükségesek annak érdekében is, hogy rendszeresen alkalmazzanak kockázatelemzési technikákat a vámmellenőrzésben és az áruk vámkezelése során.

3.67. A HÉA-alapú saját forrásokkal kapcsolatban a Bizottság fontolóra vehetné, hogy a csatlakozó országok rendelkezésére bocsásson a HÉA-alap kiszámításának gyakorlatában a 15 régi tagállamban már bevált eljárásokat. Ezen országok számára ugyanis még nem mindig egyértelmű, hogy mennyi adatot kell számítások és bizonylatok formájában szolgáltatniuk.

3.68. A GNI teljes körűségére, illetve a GNI kiszámításával kapcsolatos jegyzékekre vonatkozó, ezeket az ESA 95-tel összhangba hozni célzó, az Eurostat által irányított PHARE-projektek az eredeti ütemtervhez képest késésben vannak.

3.66. *The Court draws attention to some of the challenges involved in evaluating, in advance of accession, whether the acceding countries would be able to fulfil their obligations to collect and account for traditional own resources. As part of its monitoring activity the Commission identified those areas where further progress was required and obtained commitments from the countries concerned to take the action needed. Progress against these commitments was monitored monthly until accession.*

The Commission tasks needed in the customs IT field to prepare the EU enlargement were completed well in advance of the deadline. The Commission has provided active support to the countries concerned in the development and testing of the customs IT systems. Since enlargement no problems have been experienced with interconnectivity between the customs IT systems and the Commission's systems and all the new Member States have provided the obligatory traditional own resources accounting statements on time. The Commission will be visiting every new Member State during the last four months of 2004 to examine the procedures and systems actually in place and to evaluate the timeliness and accuracy of their accounting for traditional own resources.

3.67. *The Commission has in fact used existing Member States' statements that it considers exemplary to show the new Member States what is expected and has followed this up by on-the-spot explanations of how these examples may be adapted to other countries' needs. This action is reinforced by the use of the CIRCA intranet to increase awareness of best practice.*

3.68. *The Commission confirms the delay reported by the Court, but believes there is sufficient time for the Commission to verify the new Member States' GNI calculations before the 2004 data become final in 2008 (in accordance with Article 10(8) of Council Regulation 1150/2000).*

1. FÜGGELÉK

Saját források – Lényegi megállapítások alakulása

Megállapítások	Hozott intézkedések	Meghozandó intézkedések
Saját források rendelkezésre bocsátása		
<i>A hagyományos saját források rendelkezésre bocsátásának késedelme</i>		
A Számvevőszék vizsgálatai a hagyományos saját forrásokat érintő könyvelési és centralizációs folyamatokat illetően időről időre azt jelezték, hogy bizonyos megállapított jogosultságokat nem vagy csak jelentős késéssel bocsátottak a Bizottság rendelkezésére.	Késedelem esetén a rendeletben (1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet) előírt felügyeleti tevékenységgel megbízott bizottsági munkacsoport működésbe lép, a tagállamokat pedig adott esetben felszólítják késedelmi kamat fizetésére. Rendszeres felügyelete során a munkacsoport nagyobb hangsúlyt fektetett számviteli kérdésekre; a Számvevőszék vagy a Bizottság által feltárt rendszerproblémákat igyekeztek kiküszöbölni.	A Bizottság által hozott intézkedések kielégítőek.
Megállapított, de rendelkezésre még nem bocsátott összegek		
<i>A számlák tartalma</i>		
A B-számlák tételeiben található hibák: késedelmesen vagy kétszer bejegyzett tételek, helytelen összegek, illetve olyan tételek, amelyeknek az A-számlákra kellett volna kerülniük.	A rendeletben (1150/2000/EK, Euratom tanácsi rendelet) előírt felügyeleti tevékenységgel megbízott bizottsági munkacsoport jelentős forrásokat szentelt a B számláknak, és jelentést tett a talált problémákról, de számos tagországban visszatérő problémák maradtak fenn.	Egyes tagállamoknak forrásokat kellene fordítaniuk az érintett könyvelési rendszerek fejlesztésére.

2. FÜGGELÉK

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

Terület: Saját források

Rendszer: Hagyományos saját források és ÁFA-, valamint bruttó nemzeti jövedelem-alapú források

A Bizottság felügyeleti rendszerének szempontjai	Hagyományos saját források	ÁFA	Bruttó nemzeti jövedelem (GNI)
Megtervezés	A	A	A
Alkalmazás az eljárás különböző szakaszaiban – egyezés a standardokkal – tapasztalat figyelembevétele	A	A	A
Tényleges működés – egyezés a standardokkal – tapasztalat figyelembevétele	A	A	B
Eredmények – javító hatás – megelőző hatás	A	A	A
Általános értékelés	A	A	A

A Jól működik, néhány vagy kisebb javítás szükséges.

B Működik, de javítás szükséges: A GNI-adatok közvetlenebb felülvizsgálata szükséges.

Megjegyzések:

- A felügyeleti rendszerek megelőzik a Bizottság reformját.
- Az értékelések a felügyeleti csoportok részletes vizsgálatain és jelentésein alapulnak.

4. FEJEZET

A közös agrárpolitika

TARTALOM

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	4.1–4.4
Külön értékelés a megbízhatósági nyilatkozattal összefüggésben	4.5–4.51
Az ellenőrzés hatóköre	4.5–4.6
Az igazoló szervek munkája	4.7–4.8
Az IIER	4.9–4.12
A 4045/89/EGK rendelet értelmében történő kifizetések utáni ellenőrzések	4.13–4.16
A Számvevőszék mintavétele az ügyletekből	4.17
A mezőgazdasági főigazgató éves tevékenységi jelentése	4.18–4.23
A Számvevőszék értékelése a KAP kiadási területeiről	4.24–4.46
Területalapú támogatási programok	4.24–4.30
Állattenyésztési támogatási programok	4.31–4.34
A termelt mennyiség alapján fizetett támogatások	4.35–4.39
Vidékfejlesztés	4.40–4.43
Egyéb kiadások	4.44–4.46
Következtetés	4.47–4.48
Ajánlások	4.49–4.51
Számlaelszámolás	4.52–4.80
Bevezetés	4.52
A 2003-as pénzügyi elszámolásról szóló határozat	4.53–4.69
Az igazoló szervek ellenőrzési véleményei	4.54
Az igazoló szervek munkájának elemzése	4.55–4.61
A Bizottság határozata	4.62–4.69
A 2003-ban hozott megfelelőségi határozatok	4.70–4.76
A korrekciók megfelelősége	4.71–4.72
A 24 hónapos szabály	4.73
A korrekciókra igénybevett idő	4.74
Az utóbbi évek számlaelszámolási határozatai	4.75–4.76
A Számvevőszék következtetései	4.77–4.80
A pénzügyi elszámolásról szóló határozat	4.77–4.79
Megfelelőségi határozatok	4.80
Korábbi észrevételek hasznosulása	4.81–4.98
Export-visszatérítések – rendeltetési ország és forgalomba hozatal	4.81–4.89
Olívaolaj-támogatási program	4.90–4.98
A külön jelentésekben szereplő főbb észrevételek	4.99–4.139
A mezőgazdaság termelők jövedelmének bizottsági becslése	4.99–4.105
A ragadós száj- és körömfájás elleni védekezéssel kapcsolatos kiadásoknak a Bizottság általi kezelése és felügyelete	4.106–4.112

	<i>Bekezdés</i>
A közös agrárpolitika keretében szabálytalanul kifizetett összegek visszatérítése	4.113–4.121
A szarvasmarhafélék azonosítási és nyilvántartási rendszerének létrehozása az Európai Unióban	4.122–4.129
A nyersdohánypiac közös szervezésének vizsgálata a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás szempontjából	4.130–4.139

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

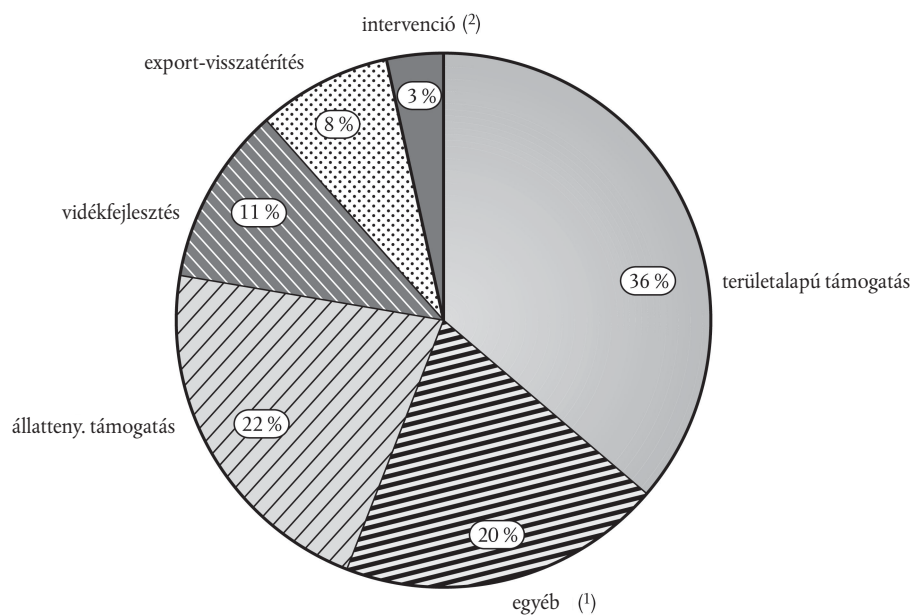
4.1. 2003-ban a Közös Agrárpolitika (KAP), azaz az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap (az EMOGA Garancia-részlege) kiadásai összesen 44 378 millió eurót tettek ki. A **4.1. és a 4.2. ábrák mutatják** a pénzeszközök felhasználását. A **4.1. ábra** gazdasági kategóriánként mutatja be a kiadások alakulását (közvetlen kifizetések, export-visszatérítések, stb.), a **4.2. ábra** pedig főbb mezőgazdasági ágazatonként (marha és borjúhús, olívaolaj, stb.) ábrázolja a megoszlást.

4.2. A KAP-kiadások nagyobb részét (58 %) a gazdáknak a megművelt földterület nagysága vagy az állatállomány száma alapján nyújtott közvetlen kifizetések jelentik. Ezek a kifizetések, amelyek a KAP 1992-es reformja óta annak fontos elemét képezik, elsősorban azt a célt szolgálják, hogy ellentételezzék a termelők számára a KAP keretében alkalmazott árak csökkenését.

4.3. Gyakorlatilag valamennyi KAP-kiadást a tagállamok kifizető ügynökségei hajtják végre. A legtöbb kifizetés esetében a következő az eljárás:

- a) a kifizetés esedékessége előtti évben a termelők benyújtják a megművelt területre, egy meghatározott birtokontartási időszakban a tulajdonukban lévő támogatható állatok számára stb. alapozott kérelmeket a kifizető ügynökségeknek;
- b) a kérelmeket a kifizető ügynökségek adminisztratív ellenőrzés alá vetik, és esetenként mintavétel alapján helyszíni ellenőrzést is végeznek, főleg az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) révén;
- c) az egyes kifizető ügynökségek fizetnek a kérelmezőknek, majd a felmerült kiadásokat jelentik a Bizottságnak, amely ezeket megtéríti nekik;
- d) a kifizető ügynökségek számláit és kifizetéseit független ellenőr (igazoló szerv) vizsgálja meg, aki a költségvetési évet követő év februárjában jelentést tesz a Bizottságnak;
- e) az adott év április 30-ig a Bizottságnak határozatot kell hoznia arról (pénzügyi elszámolásról szóló határozat), hogy elfogadja-e ezeket a számlákat és ellenőrzési jelentéseket, vagy további ellenőrzést, illetve információkat igényel;
- f) a Bizottság ezután vizsgálhatja meg a kifizető ügynökségek által eszközölt kifizetéseket, és ha ezek szabálytalanok voltak, vagy ha a pénzügyi ellenőrzés nem volt megfelelő, határozhat úgy, hogy egyes kiadásokat ne az EU költségvetése, hanem az érintett tagállam viseljen (a Közösség szóhasználatában: „számlaelszámolási eljárásának” keretében a Bizottság az ilyen kiadásokat „megfelelőségi határozatok” révén „kizárja a finanszírozásból”). A finanszírozásból történő kizárás esetén a Bizottság ennek megfelelően csökkenti a kifizető ügynökségeknek teendő kifizetéseit.

4.1. diagram – EMOGA-Garanciakiadások részletezése gazdasági kategóriánként – 2003. pénzügyi év



(1) Egyéb: termelés, feldolgozási vagy fogyasztási támogatás termelőknek vagy termelők, feldolgozók szervezeteinek és egyéb intézkedések.

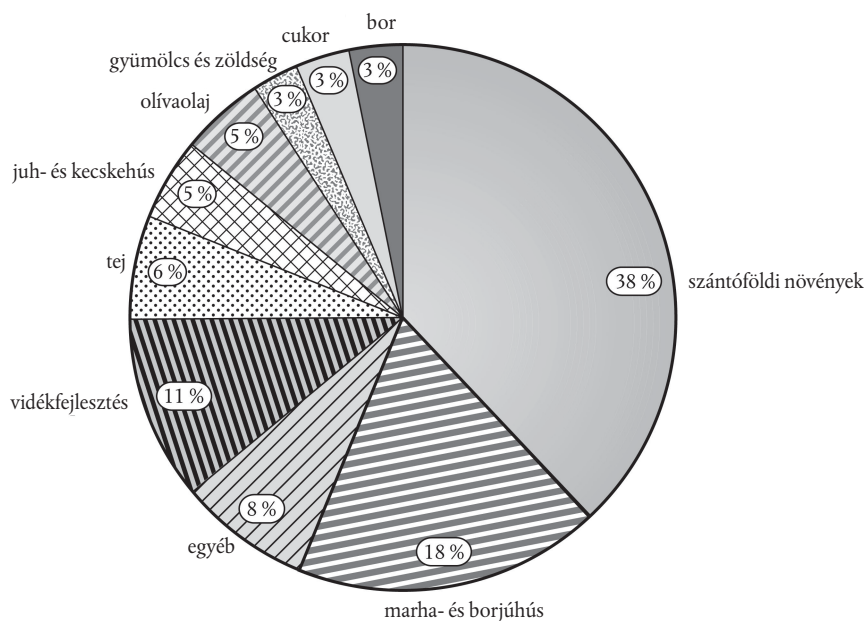
(2) Intervenció: magán- és közraktározás, gyümölcs- és zöldsé-isszavonási intézkedések, kötelező és önkéntes lepárlás.

Megjegyz.: Az adatok gazdasági kategóriánkénti alakulását bruttó számadatok alapján számították a negatív kiadásba történő faktorálás előtt (beszedések, előlegek és tejjiletékek végső elszámolása és felfüggesztése).

A területalapú támogatások összege, állattenyésztési támogatások más közvetlen támogatásokkal együtt adják a közvetlen támogatások teljes összegét, ami a KAP-kiadások 67 %-a.

Forrás: A Bizottság éves elszámolásai 2003-ban – bruttó adatok.

4.2. diagram – EMOGA-Garanciakiadások alakulása ágazatonként – 2003. pénzügyi év



Forrás: A Bizottság 2003-as éves elszámolásai – II.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.4. A Bizottság mezőgazdasági főigazgatója minden évben tevékenységi jelentést ad a mezőgazdasági főigazgatóság (DG AGRI) kiadásaira vonatkozóan és nyilatkozik azok jogszerűségéről és szabályszerűségéről.

KÜLÖN ÉRTÉKELÉS A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATTAL ÖSSZEFÜGGÉSBEN

Az ellenőrzés hatóköre

4.5. A Számvevőszék:

- a) megvizsgálta az igazoló szervek munkáját (lásd a 4.7.–4.8. bekezdéseket);
- b) értékelt a felügyeleti rendszereket, nevezetesen az IIER keretében történő és a kifizetés utáni ellenőrzéseket (lásd a 4.9.–4.16. bekezdéseket);
- c) közvetlenül vizsgált meg egyes ügyleteket (lásd a 4.17. bekezdést);
- d) megvizsgálta a mezőgazdasági főigazgató jelentését és nyilatkozatát (lásd a 4.18.–4.23. bekezdéseket).

4.6. A 4.24.–4.46. bekezdések a Számvevőszéknek a KAP keretében történő kifizetések jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó, elsősorban a fent említett információforrásokra alapozott értékelését tartalmazzák. Az elszámolások megbízhatóságára vonatkozó észrevételeket az 1. fejezet 1.10. és 1.11. bekezdései tartalmazzák.

Az igazoló szervek munkája

4.7. Az igazoló szervezeteknek a kifizető ügynökségekre irányuló ellenőrzése azok elszámolásait vizsgálja, valamint azt, hogy miképp kezelik a KAP-támogatási kérelmeket, milyen ezzel kapcsolatos ellenőrzéseket végeznek, és hogy eleget tesznek-e az akkreditálási feltételeknek (lásd a 4.53. bekezdést). A vonatkozó közösségi szabályozás nem követeli meg, hogy az igazoló szervek a termelők vagy a kereskedők szintjén vizsgálják a kérelmeket (lásd a 4.8.c) bekezdést).

4.8. A számlaelszámolási eljárásra vonatkozó éves vizsgálatának részeként a Számvevőszék a 2003-as kiadások 80 %-ára vonatkozóan vizsgálta meg az igazoló szervek munkáját (lásd a 4.55.–4.61. bekezdéseket). Bár a Bizottságnak több esetben voltak aggályai az igazoló szervek munkáját illetően (lásd a 4.65. bekezdést), a Számvevőszék a megbízhatósági nyilatkozat számára az alábbi általános következtetéseket vonta le ezek munkájából:

- a) a jelentések biztosítékot nyújtanak arról, hogy a kifizető ügynökségek által szolgáltatott (és a Bizottság elszámolásaiba átvett) pénzügyi információk számszakilag pontosak, de ez a biztosíték egyes ügynökségek esetében nem terjed ki az adókra vonatkozó információkra (lásd a 4.61. bekezdést);

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) a jelentések általában véve biztosítékot nyújtanak arra nézve, hogy a kifizető ügynökségek a vonatkozó szabályoknak megfelelően ellenőrizték és dolgozták fel a kifizetési kérelmeket, de bizonyos kiadási területekre vonatkozóan az igazoló szervek jelentős része fenntartásokat fogalmazott meg ellenőrzési véleményében (lásd a 4.54. bekezdést);
- c) mindazonáltal nem tartozik az igazoló szervek (az 1663/95 EK rendeletben meghatározott) feladatai közé, hogy közvetlen biztosítékot nyújtsanak a kérelmezők által adott, a kifizető ügynökségeknek az esedékes kifizetések kiszámításához felhasznált tájékoztatás helyességéről, illetve a kifizetések ebből következő jogszerűségéről és szabályszerűségéről – és ilyen biztosítékot nem is nyújtanak.
- (c) *The work of the certifying body is to give assurance on the integrity, accuracy and veracity of the accounts.*

Az IIER

4.9. Az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszer (IIER) a következőkből áll: a mezőgazdasági üzemek és a támogatási kérelmek számítógépes adatbázisa, a mezőgazdasági parcellák azonosítási rendszere, az állatállomány azonosítási és nyilvántartási rendszere, valamint adminisztratív ellenőrzések és helyszíni vizsgálatok együttese. Közvetlenül az IIER alá tartoznak a területalapú támogatási rendszerek (lásd a 4.24.–4.30. bekezdéseket) és az állattenyésztési támogatási programok (lásd a 4.31.–4.34. bekezdéseket) kiadásai. Számos más támogatási rendszer esetében a kérelmeknek összhangban kell lenniük az IIER-rel (lásd a 4.35. bekezdést).

4.10. A Számvevőszék folytatta az IIER működésének vizsgálatát (lásd a Számvevőszék 2002-es éves jelentésének 4.9.–4.13. bekezdéseit). Ebben az évben azt vizsgálta, hogyan valósították meg az IIER-t további hét ügynökségnél [Alsó-Szászország (Németország), Extremadura (Spanyolország), Luxemburg, Ausztria, Finnország, RPA és DARD (Egyesült Királyság)] és öt olyan ügynökséggel is foglalkozott, ahol már 2002-ben is állapítottak meg problémákat [Bajorország (Németország), ONIC és OFIVAL (Franciaország), LASER (Hollandia) és AGEA (Olaszország)].

4.11. A Számvevőszék ellenőrzésének főbb megállapításai a következők voltak: **4.11.**

- a) az adminisztratív ellenőrzések (nevezetesen a parcella- vagy állatállományi adatbázisok keresztellenőrzései) minden kifizető ügynökségnél jók vagy kielégítőek voltak, kivéve Luxemburgot (területalapú és állattenyésztési támogatás), míg Ausztriában és Észak-Írországból néhány állattenyésztési támogatásra vonatkozó kérelem utáni bírságot helytelenül számítottak ki vagy alkalmaztak;
- (a) *The aspects raised by the Court in respect of Austria and Northern Ireland are being followed up in the context of the clearance of accounts procedure. The situation in Luxembourg is being dealt with in the clearance of accounts procedure.*
- b) a kockázatelemzési és a helyszíni vizsgálatokra vonatkozó kiválasztási eljárások általában nem voltak megfelelőek (lásd még a 4.26. bekezdést);
- (b) *The Court's remarks are in line with the Commission's own findings, which have resulted in detailed discussions with the Member States and a significantly reinforced IACS legislation with effect from claim year 2004.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- c) a helyszíni szemlék többségét kielégítően hajtották végre, de a legtöbb kifizető ügynökségnél hiányosságok mutatkoztak, és az ellenőrzések minősége alacsonyabb volt az állattenyésztési, mint a területalapú támogatások esetén [például a DARD (Észak-Írország, Egyesült Királyság) esetében túl korán küldték ki az ellenőrző látogatásokról szóló értesítést];
- d) sok ügynökségnél az ellenőrzési eredményekről történő jelentéstétel nem volt megfelelő. A Bizottságnak küldött számadatokat érintően lényeges hibák és rendellenességek mutatkoztak Alsó-Szászország, Luxemburg és az RPA England (Nagy-Britannia) (állattenyésztési támogatások) esetében. A jelentések kevésbé megbízhatóak az állattenyésztési, mint a területalapú támogatások esetén.

A 2. és 3. függelék további részletekkel szolgál a Számvevőszék megállapításait illetően.

4.12. Abban a 14 tagállamban, ahol kielégítően valósították meg az IIER-t (Görögország nem tartozik ezek közé), az IIER vizsgálati eredményei fontos ellenőrzési bizonyítékot jelentenek a KAP-ügyletek jogszerűségének és szabályszerűségének tekintetében. Az eredményekről történő jelentéstétel fentebb leírt, különösen az állattenyésztési támogatásokkal kapcsolatos (lásd a 4.31.–4.32. bekezdéseket) hiányosságai azonban csökkentik a megadott számadatok megbízhatóságát, az pedig, hogy a Bizottságnak megküldött eredmények nem tesznek különbséget az egyes területalapú támogatások között, és takarmánytermő területekre irányuló ellenőrzésekre is vonatkoznak, csökkenti a területalapú támogatásokra vonatkozó információk használhatóságát (lásd a 4.24.–4.30. bekezdéseket).

A 4045/89/EGK rendelet értelmében történő kifizetés utáni ellenőrzések

4.13. A tagállamoknak kötelességük, hogy számos KAP-támogatásra – az export-visszatérítésekre, a feldolgozási és átalakítási, gyapot-, olívaolaj- és dohányfeldolgozási támogatásokra, illetve egyes vidékfejlesztési kiadásokra – vonatkozóan a kifizetések után programszerűen ellenőrizzék az üzleti nyilvántartásokat. A tagállamoknak meg kell győződniük arról, hogy az ügyletekre sor került és azokat helyesen hajtották végre, és lépéseket kell tenniük a szabálytalanság vagy hanyagság miatt elveszett összegek beszedésére.

(c) *The two regimes are substantially different. In particular, the various bovine premia are directed towards different types of animals and involve different conditions. This, in addition to the need to check the movements of animals, has a significant impact on the nature of the inspections.*

(d) *The Commission has also identified the discrepancies mentioned by the Court. Overall, the statistics are considered as reliable as necessary for the purpose in hand i.e. to verify compliance with governing legislation on eligibility and control regimes. The Court uses data requested and collated by the Commission, and the tabulated presentation and information is generally taken from data the Commission has itself produced. The animal premium sector is more diverse than the arable crop sector, explaining the difficulties in reporting.*

The Court correctly states that the information supplied by Member States is not always fully correct, or presented in the timely fashion required by the governing legislation, in which case the Commission ensures prompt follow-up and revision in the framework of the clearance of accounts. In the case of Niedersachsen revised information has been provided.

4.12. *The Commission considers the statistical reporting to be a very good tool to verify the legality and regularity of CAP expenditure. In short, such discrepancies are duly corrected under the clearance of accounts procedure.*

While acknowledging that more detailed statistical information supplied by the Member States could provide a more secure environment, the benefits would be subject to 'diminishing returns' and there is a clear need to simplify administrative procedures.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.14. A Számvevőszék tizenegy tagállamban ⁽¹⁾ és a Bizottságnál tett látogatása során vizsgálta a rendelet alkalmazását. Az ellenőrzés a 2002. július és 2003. június közötti időszakra terjedt ki, amelyre vonatkozóan a tagállamoknak 2003 végéig kellett jelentést tenniük. Ez a legtöbb tagállamban a 2001-ben folyósított kifizetéseket érintette. A vizsgálat minden tagállamban az ellenőrzések tervezésére, végrehajtására, a jelentéskészítésre és az ellenőrzéseket követő lépésekre irányult. A Számvevőszék vizsgálta azoknak a rendszereknek a minőségét is, amelyeket a tagállamok a jövőben fognak alkalmazni a 2003-ban kifizetett támogatások ellenőrzése és szükség esetén korrekciója érdekében.

4.15. A Számvevőszék megállapította, hogy:

- a) A tagállamokban a koordináló szervezetek általában a rendelettel összhangban tervezték meg az ellenőrzéseket, de 2003 végére az adott időszakra tervezett ellenőrzéseknek csak a felét fejezték be, pedig a tagállamok a Bizottságnak nagyobb számot jelentettek;
- b) A Számvevőszék által vizsgált ellenőrzéseknek az egyötöde teljesen megbízhatatlan volt. A Számvevőszék véleménye szerint az ellenőrzések kevesebb mint egyharmada tekinthető teljesen kielégítőnek ⁽²⁾;
- c) a koordináló szervezetek éves jelentései nem adnak olyan formában statisztikát az ellenőrzések eredményeiről, amely ésszerű elemzést és összehasonlítást tenne lehetővé; elsősorban azért nem, mert jogilag nem kötelesek jelenteni, ha a különböző támogatási területeken eltérő mértékű a hibaarány;
- d) a Bizottság nem dolgozott ki olyan ellenőrzési programot, amelynek révén meggyőződhetne a végrehajtott ellenőrzések eredményességéről (az utolsó ilyen vizsgálatokat 1999/2000-ben végezték);

4.15.

- (a) According to the Member States' annual reports the number of scrutinies completed was 2 469 which is 63 % of the 3 907 checks planned for the period.

A further 33 % of the planned scrutinies were indicated as 'ongoing'; the fieldwork for most of these had been already performed, and either the report remained to be finalised or a reply was awaited to a mutual assistance request made to another Member State. A deadline of up to six months is permitted for replies to mutual assistance requests.

- (b) The Commission is not in a position to confirm the conclusion of the Court. The Commission will take these elements into consideration in its future work in relation to Regulation (EEC) No 4045/89 controls.

- (c) Information received is analysed and treated by the Commission services in order to provide elements of comparison between Member States.

- (d) Such programmes of inspections have taken place in previous years based on risk analysis and another round is currently being carried out.

Moreover, implementation of Regulation (EEC) No 4045/89 is also evaluated in the field of export refunds, the largest area of expenditure covered by the regulation. The recent audit enquiries on differentiated refunds, prefinancing and origin each included an assessment of the contribution made by Regulation (EEC) No 4045/89 scrutinies to addressing the specific risks involved.

⁽¹⁾ Belgium, Dánia, Németország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Írország, Olaszország, Hollandia, Portugália, Egyesült Királyság.

⁽²⁾ Teljesen megbízhatatlan: elvégzetlen, vagy nem tartalmaz számos kockázatot vagy támogathatósági feltételt; teljesen kielégítő: tartalmazza az összes lényeges kockázatot és támogathatósági feltételt.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

e) a Bizottság nem adott a tagállamoknak írásbeli választ kockázatelemzéseikre, ellenőrzési terveikre vagy éves jelentéseikre vonatkozóan ⁽³⁾.

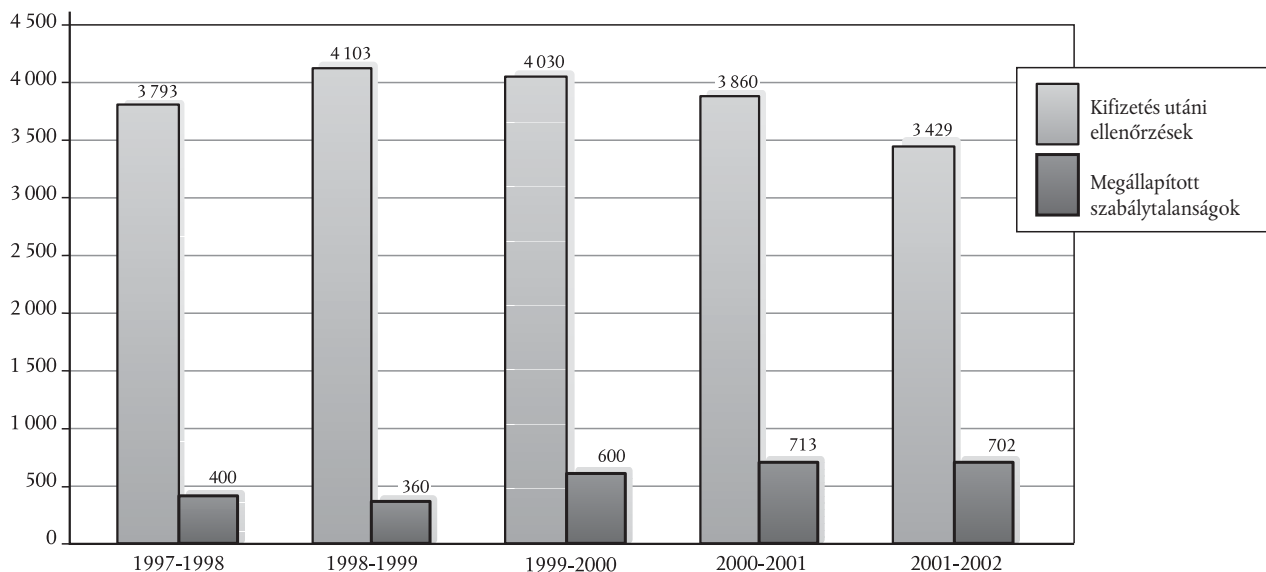
(e) For the period under review, the Commission services obtained additional assurance through informal discussions and requests for information.

In the course of 2004 the Commission services implemented significant improvements in the monitoring and control of this aspect through formal letters to several Member States aiming in particular to improve the risk analysis proposed.

4.16. Ha megfelelően hajtják végre őket, a kifizetés utáni ellenőrzések értékes segítséget nyújtanak a szabálytalan KAP-kifizetések megállapításához (lásd a **4.3. ábrát**). A tagállamok jelenlegi jelentéstételi gyakorlata mellett azonban csak kevésé lehetnek a Bizottság hasznára a lényeges szabálytalansági kockázatok megállapításában és értékelésében.

4.16. More than 3 000 scrutinies are performed annually. During the period in question 320 irregularities were detected by the end of 2003 and this number will increase when the ongoing scrutinies are completed. During the period 2001 to 2003 860 irregularities were communicated to OLAF as a result of application of Regulation (EEC) No 4045/89. The post-payment scrutinies are not only an important tool for identification of irregularities but also serve as a considerable preventive element.

4.3. diagram – 4045/89. rendelet: a folyósított kifizetés utáni ellenőrzések száma és a talált szabálytalanságok 1997/1998 – 2001/2002 között



Forrás: Bizottság.

A Számvevőszék mintavétele az ügyletekből

4.17. A Számvevőszék 25 (együttesen a KAP-kiadások 75 %-át kezelő) kifizető ügynökség kifizetéseiből, valamint a Bizottság közvetlen kifizetéseiből választott, 203 kifizetést tartalmazó reprezentatív mintát vizsgált. Vizsgálata révén a Számvevőszék arról kívánt

4.17. The control systems for CAP expenditure generally provide for physical checks on a percentage of transactions, 100 % documentary controls, dissuasive sanctions, and either post-payment checks according to Regulation (EEC) No 4045/89 or/and compatibility with IACS.

⁽³⁾ A 4045/89/EGK rendelet szerint „A tagállamok által kidolgozott és a Bizottságnak továbbított programokat a tagállamok végrehajtják, ha a Bizottság nyolc héten belül nem tette meg észrevételeit”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

közvetlen bizonyítékot nyerni, hogy a kifizetéseket helyesen hajtották végre, és azok támogatható tevékenységre vonatkoztak. Ezek a vizsgálatok jó bizonyítékot nyújtanak a területalapú támogatások esetében, és kisebb mértékben az állattenyésztési támogatásokra vonatkozóan is, ahol általában fizikai jellegű bizonyíték áll az ellenőr rendelkezésére. Ezzel szemben az export-visszatérítések vagy a termelt mennyiség alapján fizetett támogatások esetében az ellenőr csak bizonylatokat tud ellenőrizni. Az, hogy ezek a bizonylatok mennyiben szolgálhatnak megbízható bizonyítékkal, függ mind az ügyletek jellegétől, mind az érintett ellenőrzési rendszertől (lásd még a 4.36.–4.37. és 4.46. bekezdéseket).

A mezőgazdasági főigazgató éves tevékenységi jelentése

4.18. A tevékenységi jelentés leírja a főigazgatóság 2003. évi tevékenységét, valamint a főigazgató nyilatkozata révén szavatolja, hogy az ellenőrzési eljárások biztosítják az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét. A jelentés biztosítékot kíván adni a vezetőség részéről, hogy a belső ellenőrzési rendszer kielégítően működik. A főigazgató nyilatkozata öt fenntartást tartalmaz. Ezek közül kettő vonatkozik a KAP-kiadásokra: egyrészt továbbra is fennállnak a Nemzetközi Olívaolaj-tanács irányításával és igazgatásával kapcsolatos gondok, másrészt Görögország nem alkalmazta a maga teljességében az IIER-t. A jelentés leírja az e két témakörben 2002 óta elért haladást, és megállapítja, hogy az előrelépések ellenére továbbra sem világos, hogy megoldották-e a feltárt problémákat.

4.19. A tagállamokkal megosztottan kezelt KAP-kiadások esetében a főigazgató nyilatkozata a következőkön alapult:

- a) a 2002-re (tehát nem 2003-ra) vonatkozó pénzügyi elszámolásról szóló határozat;
- b) a 2003-ban hozott megfeleléségi határozatok (lásd a 4.70. bekezdést), amelyek nem tartalmazzak 2003-ra vonatkozó korrekciókat (a 2003. évi kiadásokat érintő megfeleléségi határozatokat a következő években hozzák meg) ⁽⁴⁾.

4.20. Más szóval: a nyilatkozat a 2003-at megelőző években végrehajtott ügyletekre vonatkozik. Nem lehet alkalmas arra, hogy olyan biztosítékot nyújtson, amelyre a Számvevőszék 2003-as megbízhatósági nyilatkozatában támaszkodhatna, és nem is nyújt ilyet.

4.19 and 4.20. *The declaration of assurance of the Director-General of DG AGRI is, as far as EAGGF Guarantee is concerned, based on the following elements:*

The existence of an effective clearance of accounts procedure as foreseen by Article 53(5) of the Financial Regulation. Financial corrections imposed are based on the Commission audits carried out in Member States. The fact that clearance of accounts decisions are made some years after the year of the expenditure concerned is an integral part of the procedure, which includes the right of Member States to respond to the findings.

The assurance which can be gained from the accreditation of paying agencies, the annual certification procedure and the IACS. These elements permit a great deal of reliance to be placed on the control over the expenditure declared.

A number of other elements contribute to the basis on which the assurance is obtained. These include results of audits made by the Commission's Internal Audit Service and the Internal Audit Capability and possible information received from OLAF. The Directorate-General for Agriculture also takes account of information received from the Court of Auditors.

As can be seen from the above, the declaration does cover transactions in 2003.

⁽⁴⁾ A főigazgató nyilatkozatát a Bizottság 2004-ben kiadott, a felhatalmazott engedélyező tisztviselők feladatait és felelősségeit meghatározó szabályzatával összhangban állította össze. Ez kijelenti, hogy a megosztott irányítás alá eső kiadásokra vonatkozóan az éves tevékenységi jelentésnek nem annak az évről kell vonatkoznia, amelyről a tevékenységi jelentés készül, hanem az előző évekéire. Mindazonáltal a költségvetési rendelet 60. cikke rendelkezik arról, hogy „az engedélyező tisztviselő lesz felelős azért, hogy a jogszerűség és a szabályszerűség követelményeinek eleget tegyenek ... [és] az éves tevékenységi jelentésben beszámol feladatait teljesítéséről intézményének ...”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.21. A KAP fennálló felügyeleti rendszerei nagyszámú lényeges adatot szolgáltatnak a mezőgazdasági főigazgatóság számára az érintett kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Különösen az IIER szűr ki sok hibás kérelmet és állítja le az ezekre vonatkozó kifizetéseket, illetve bírságolja meg a túlzott költségbejelentést tevő termelőket.

4.22. Az éves tevékenységi jelentés nem szól az ezen felügyeleti rendszerek keretében végrehajtott ellenőrzések eredményeiről, sem a rendszerekben felmerült hiányosságokról. Nem említi a jelentés azt sem, hogy 2001-re és 2002-re vonatkozóan a Bizottság 21 kifizető ügynökség esetében még nem tudta meghozni számlaelszámolási határozatát (lásd a 4.66. bekezdést), és a 2003-ban hozott megfeleléségi határozatok jellegére és költségvetési hatásaira vonatkozóan sem tesz megjegyzést.

4.22. *The annual activity report shall present the main achievements within the activities carried out by a service and evaluate to what extent they fulfil the programme announced in the annual management plan. The control systems in place shall be described and weaknesses identified and deemed to have a material impact on the statement of assurance of the Director-General shall be subject to a reservation and be duly qualified and quantified.*

Among these control systems, the annual activity report of DG AGRI for 2003 provides information in particular about the clearance of accounts systems in place, the clearance decisions made by the Commission during the year and it quantifies the conformity decisions. There is an explicit effort made to keep the report relatively short and therefore not all items are reported on specifically. As the Court indicates, DG AGRI could consider adopting a broader approach in its future annual activity reports, including a more comprehensive description of the elements on which the assurance of the authorising officer by delegation is based.

4.23. A jelentés beszámol arról, hogy a belső ellenőrzési standardok közül tizennégynek 2003. december 31-ig teljesen befejeződött a bevezetése. 2004. februárjában már csak négy standard bevezetése várt befejezésre. A Bizottság belső ellenőrzési részlege 2003. októberében részletes ellenőrzést hajtott végre a mezőgazdasági főigazgatóságnál, és számos észrevételt tett a belső ellenőrzési standardok vonatkozásában. Ezeket az ajánlásokat a mezőgazdasági főigazgatóság nagyrészt elfogadta, és – mint az éves tevékenységi jelentésben is olvasható – javító intézkedéseket tett.

A Számvevőszék értékelése a KAP kiadási területeiről

Területalapú támogatási programok

4.24. 2003-ban a szántóföldi növénytermesztésre nyújtott területalapú támogatás 16 340 millió eurót tett ki, ami a KAP kiadásainak 36 %-a. Az IIER az összes ilyen kifizetésre vonatkozik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.25. Az 2002-es (tehát támogatást 2003-ban eredményező) területbejelentésekre vonatkozó IIER-vizsgálat eredményei a **4.1. táblázatban** találhatóak. Ebben egyrészt szántóföldi növénytermesztésre használt területek (a teljes vizsgált terület 56 %-a) szerepelnek, másrészt azonban takarmánytermő területek ⁽⁵⁾ is, amelyek nem részesülnek támogatásban a megművelt terület nagysága alapján. Nem lehetséges külön feltüntetni a különböző növényfajtákat (búza, fehérjenövények, durumbúza, stb.), sem a takarmánytermő területeket (amelyek nem kapnak területalapú támogatást). Ezért a feltüntetett számadatok nem kizárólag a területalapú támogatási rendszerekre vonatkoznak, és rejtve maradnak a különböző támogatási rendszerek közötti eltérések is.

4.26. A Bizottságnak jelentett általános hibaarány 1,7 % (vö. a 2002-es támogatási kifizetések 1,3 %-ával, illetve a 2001-esek 2,4 %-ával). Ez a véletlenszerűen, illetve a kockázatelemzés alapján kiválasztott kérelmek ellenőrzésének eredményéből tevődik össze. A véletlenszerűen kiválasztott tételek ellenőrzésénél az általános hibaarány 2,4 %, a kockázatértékelés alapján kiválasztottak 1,5 %-os hibaarányához képest ⁽⁶⁾.

4.27. Figyelemre méltó, hogy a véletlenszerűen kiválasztott ellenőrzések nagyobb hibaarányt mutatnak, mint azok, amelyeknek elvégzése kockázatelemzéses választás alapján történt. Néhány tagállam magasabb hibaarányt jelentett a kockázatelemzésen alapuló ellenőrzéseknél, mint a véletlenszerűen kiválasztottak esetében (Svédországban 3,3 % hibaarány a kockázatalapú ellenőrzésnél, 1,5 % a véletlenszerűen, Olaszországban 3,3 % a kockázatalapú ellenőrzésnél, 1,9 % a véletlenszerűen, Ausztriában 2,5 % a kockázatalapú ellenőrzésnél, 0,7 % a véletlenszerűen). A másik szélsőség Görögország esete, amely 1,9 %-ot jelentett a kockázatalapú mintavételre a véletlenszerű mintavételnél tapasztalt 13,5 %-os hibaarányal szemben.

⁽⁵⁾ A takarmánytermő területbe értendők a legelők és a területalapú támogatásban nem részesülő, takarmánytermesztésre használt területek is. A takarmánytermő területeket az állattenyésztési támogatásoknál, az állatállomány sűrűségének kiszámításánál veszik figyelembe.

⁽⁶⁾ Az itt látható általános adatokat befolyásolhatja, hogy a kockázatalapú vizsgálat terén a véletlenszerű vizsgálatoknál (az ellenőrzött terület 50 %-a) kiterjedtebben (az ellenőrzött terület 58 %-án) használják az általánosságban kevésbé megbízhatónak tartott távellenőrzést. Ez a tény azonban egymagában nem ad magyarázatot a Görögországban, Spanyolországban vagy Luxemburgban a kockázatalapú ellenőrzésnél tapasztalt alacsonyabb hibaarányra.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.25. *While acknowledging that more detailed statistical information supplied by the Member States could provide a more secure environment, the benefits would be subject to 'diminishing returns' and there is a clear need to simplify administrative procedures.*

4.26. *If the comparison is limited to the 14 Member States which had satisfactorily implemented IACS (see point 4.47 a), the overall error rate reported by the Member States to the Commission is as follows:*

Level of errors	Overall error rate	Error rate Random selection	Error rate Risk evaluation
> 0 %	1,5 %	1,6 %	1,5 %
> 3 %	1,4 %	1,4 %	1,4 %
> 20 %	0,9 %	0,9 %	0,9 %
> 30 %	0,5 %	0,4 %	0,5 %

As noted by the Court, the overall figures are influenced by the greater use of remote sensing in risk-based inspection in mainly Finland, France, Ireland and United Kingdom.

The IACS Regulation has been amended as regards risk analysis, especially in introducing an obligation for Member States to review annually the efficiency of the risk factors used.

4.27. *If Greece is excluded, the tests performed on a random basis show essentially the same rate of error as those selected on the basis of an analysis of risk.*

4.1. táblázat – Területalapú támogatás, takarmánytermesztés és egyéb szántóföldi termények – IACS helyszíni ellenőrzések és távellenőrzések eredményei 2002-ben, a 2003-ban kifizetett kérelmekhez viszonyítva

Tagállam	Benyújtott kérelmek			Ellenőrzött kérelmek			Hibás kérelmek				
	Szám	Terület (ha)	Átlagos méret (ha)	Szám	Terület (ha)	%	Átlagos méret (ha)	Szám	%	Terület (ha)	%
Belgium	41 927	1 015 848	24	4 265	162 331	16,0	38	1 088	25,5	1 137	0,7
Dánia	51 147	2 332 595	46	2 797	135 355	5,8	48	812	29,0	919	0,7
Németország	319 167	14 243 441	45	19 518	1 062 945	7,5	54	8 671	44,4	7 419	0,7
Görögország	324 667	2 162 368	7	34 465	840 636	38,9	24	10 074	29,2	33 032	3,9
Spanyolország	435 039	18 028 312	41	42 490	2 228 789	12,4	52	17 561	41,3	56 162	2,5
Franciaország	420 222	23 690 759	56	29 437	1 881 181	7,9	64	9 916	33,7	13 270	0,7
Irország	127 006	4 653 421	37	10 491	499 503	10,7	48	913	8,7	857	0,2
Olaszország	600 375	7 086 654	12	60 491	1 512 492	21,3	25	25 236	41,7	49 516	3,3
Luxemburg	2 007	122 626	61	187	17 243	14,1	92	151	80,7	485	2,8
Hollandia	46 898	662 488	14	4 144	78 156	11,8	19	1 045	25,2	1 784	2,3
Ausztria	129 277	2 458 617	19	8 782	202 671	8,2	23	4 889	55,7	3 924	1,9
Portugália	138 708	2 462 707	18	13 537	1 564 683	63,5	116	6 996	51,7	16 847	1,1
Finnország	69 584	2 076 462	30	4 887	176 925	8,5	36	2 007	41,1	1 364	0,8
Svédország	59 705	2 730 135	46	4 210	243 405	8,9	58	2 099	49,9	6 958	2,9
Egyesült Királyság	129 188	14 229 365	110	8 871	1 049 714	7,4	118	3 259	36,7	4 405	0,4
Összesen 2002	2 894 917	97 955 796	34	248 572	11 656 029	11,9	47	94 717	38,1	198 079	1,7
Összesen 2001 ⁽¹⁾	2 935 273	98 275 675	33	299 716	11 638 423	11,8	39	62 968	21,0	156 928	1,3
Összesen 2000 ⁽¹⁾	2 973 806	96 176 722	32	330 906	11 594 185	12,1	35	81 598	24,7	274 119	2,4

⁽¹⁾ Módosított számadatok az IACS Görögországra vonatkozó vizsgálati eredményei után.

Megjegyz. 1: A távellenőrzés műholdas vagy légi felvételek használatát tartalmazza az IACS-kérelmek ellenőrzésére.

Megjegyz. 2: Az N. évben végzett ellenőrzések az N+1. évben teljesített kifizetésekre vonatkoznak.

Forrás: Mg. FI – IACS 2000, 2001 & 2002 Statisztika.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

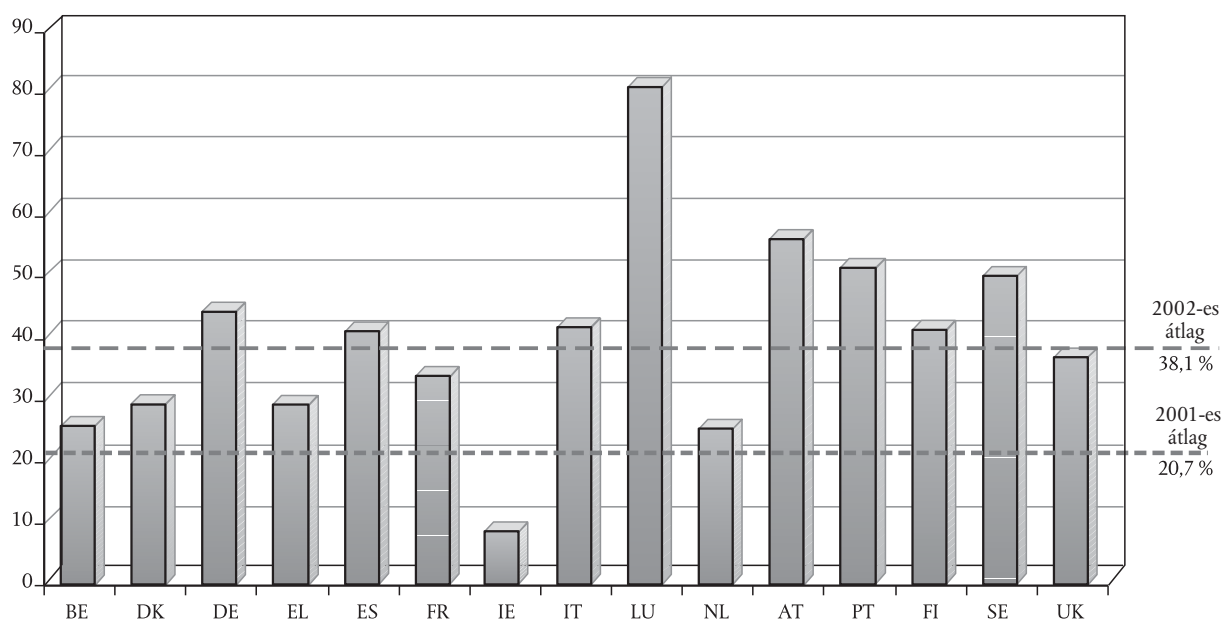
A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.28. A tagállamok a kérelmek 8,6 %-át a helyszínen ellenőrizték, ami a kérelmek által érintett terület 11,9 %-ának felelt meg. Az ellenőrzött kérelmek több mint egyharmadában derült fény hibára. Az ellenőrzések háromötödénél használtak távellenőrzést (jellemzően légi felvételt), a többi klasszikus helyszíni ellenőrzés volt. A tagállamok között jelentős különbségek mutatkoztak (lásd a **4.4. ábrát**), például:

- Luxemburgban az ellenőrzött kérelmek 80 %-ában találtak hibát, míg Írországban volt a hibák gyakorisága a legalacsonyabb, (9 %), ahol a legtöbb ellenőrzés takarmánytermesztésre vonatkozott.
- a feltárt hibáknak a támogatást igénylő területre Görögországban és Olaszországban volt legnagyobb hatásuk, ahol az ellenőrzött területre vonatkozóan a mennyiségük 3,9 % és 3,3 % volt, ezt követte Svédország (2,9 %) és Luxemburg (2,8 %);
- Legtöbbet Portugáliában használták a távellenőrzést (98 %). Ausztria és Luxemburg egyáltalán nem használt légi felvételeket.

4.29. Az IER ellenőrei által talált hibák jelentős büntetések kivetéséhez vezethetnek. Ahol a talált hibaarány 3 % vagy alacsonyabb, az érintett gabonafélére vonatkozóan fizetett támogatás az igényelt összeg a hiba összegével csökkentve. Ahol az ellenőrzés 3 és 20 % közötti hibaarányt talál, ott a kifizetést a hiba összegével csökkentik és a hiba összegének dupláját vetik ki bírsággként. Ahol az ellenőrök a kérelmezett összeg 20 %-át meghaladó hibát találnak, arra a gabonafélére a teljes támogatást visszavonják. A tagállamok összességében a vizsgált kérelmek majdnem egytizedében

4.4. diagram – Területalapú támogatás. Helyszíni vizsgálatok eredményei: a vizsgált kérelmek közül a túlértékelt százalékos aránya



Megjegyz.: az N. évben végzett vizsgálatok az N+1. év kifizetéseire vonatkoznak.

Forrás: Mg. FI – IACS 2001 & 2002 statisztikák.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

találtak a kérelmezett összeg 20 %-át meghaladó hibát. Ilyen hibát a leggyakrabban Spanyolországban tártak fel (a vizsgált kérelmek egyötödében), Portugáliában és Luxemburgban (egyheted) és Görögországban (egynolcad).

4.30. Összességében a Számvevőszék ügyleteket érintő vizsgálatának eredményei (amelyből 76 területalapú támogatásra vonatkozó) nagymértékben egyeznek a tagállamok által végzett véletlenszerű vizsgálatok eredményeivel, és megoszlásuk alapvetően hasonlít az előző évekéhez:

- a) a kifizetések többsége hibamentes volt;
- b) a kifizetések körülbelül egyharmadánál viszonylag kis mérési hiba volt (nem több mint duplája a 3 %-os hibaaránynak, amelyre vonatkozóan az IIER keretében (4.29. bekezdés) nem vetnek ki bírságot). Az előző évekhez hasonlóan az ilyen jellegű és mértékű hibáknak, ha gyakoriak is, nincs jelentős hatásuk a kiadásokra általában véve;
- c) a teljesen vagy nagy mértékben jogosulatlan kérelmek viszonylag kis száma a szabálytalan kiadások jelentősebb forrását adja, mint ezek a kis mérési hibák ⁽⁷⁾.

Állattenyésztési támogatási programok

4.31. 2003-ban az állattenyésztési támogatásokra fordított kiadás 9 890 millió euró volt, a KAP-kiadások 22 %-a. Az IIER állattenyésztési támogatásra vonatkozó vizsgálati statisztikája kimutatja azoknak az állatoknak a számát, amelyekre vonatkozóan a tenyésztők támogatást igényeltek, de az amelyeket az ellenőrök nem léteznek vagy nem támogathatóknak találtak. Amint a 4.12. bekezdésben láttuk, a Számvevőszék ezt a statisztikát kevésbé megbízhatónak tartja, mint a területalapú támogatási kérelmek hasonló statisztikáját. 2002-ben (azaz a 2003-ban kifizetett kérelmekre vonatkozóan), a legnagyobb programra, az anyatehén-tenyésztési támogatásra (lásd a **4.2. táblázatot** és a **4.5. ábrát**) 14 tagállam vizsgálta a támogatási kérelmek érintette állatállomány 18,7 %-át, és megállapította, hogy ezeknek 2,0 %-a nincs meg vagy nem támogatható (2001-ben 6,4 %-ot ítélték nem támogathatóknak). A külön szarvasmarha-támogatás esetében a hiányzó vagy nem támogatható állatok aránya 2002-ben 3,8 % volt, a külterjesítési támogatásánál 1,5 % ⁽⁸⁾, a juh- és kecsketámogatás esetében pedig 5,6 %.

4.32. Általában véve az állatok IIER-ellenőrzése során talált hibák nagyságrendje évenként és tagállamonként továbbra is jelentős különbségeket mutat.

4.31 and 4.32. *As indicated in point 4.11 d) the inspection statistics are under scrutiny and subject to audit as part of the annual work programme.*

⁽⁷⁾ Ebben az évben például a Számvevőszék ellenőrzése egy spanyol gazda kérelmének esetében azt állapította meg, hogy olyan területre kért kifizetést, amely sűrűbben volt beültetve fával, mintsem hogy jogosult lehessen szántóföldi növénytermesztési támogatásra. 2002-ben az ellenőrzés két olyan kifizetést talált (Görögországban és Franciaországban), ahol a hiba meghaladta a kérelem által érintett terület 20 %-át. 2001-ben a Számvevőszék szintén talált két nagyrészt vagy teljesen megalapozatlan nyilatkozatot: az egyik Olaszországban fehérjenövénytermesztésre, a másik Görögországban kukoricatermesztésre vonatkozott.

⁽⁸⁾ Írország, Olaszország, Ausztria és Finnország nem jelentettek hibát a külterjesítési támogatás esetében. Erre az intézkedésre vonatkozóan az eredmények általában véve nem tűnnek megbízhatónak.

4.2. táblázat – IACS ellenőrzések az anyatehén-tenyésztési támogatásra vonatkozóan – helyszíni ellenőrzések eredményei 2002-ben, 2003-ban kifizetett kérelmekhez kapcsolódóan

Tagállam	Benyújtott kérelmek teljes száma	Ellenőrzött kérelmek		Részben visszautasított ellenőrzött kérelmek		Teljesen visszautasított ellenőrzött kérelmek		Kérelem által érintett állatok teljes száma	Ellenőrzött állatok		Visszautasított ellenőrzött állatok	
		Szám	%	Szám	%	Szám	%		Szám	%	Szám	%
Belgium	15 999	1 581	9,9	21	1,3	17	1,1	396 431	61 147	15,4	223	0,4
Dánia	9 108	831	9,1	77	9,3	8	1,0	109 063	25 835	23,7	205	0,8
Németország	34 576	3 877	11,2	274	7,1	79	2,0	639 269	85 734	13,4	2 935	3,4
Görögország	12 198	12 141	99,5	512	4,2	95	0,8	210 899	210 062	99,6	1 981	0,9
Spanyolország	66 156	10 178	15,4	779	7,7	74	0,7	1 716 545	516 390	30,1	5 973	1,2
Franciaország	127 842	15 710	12,3	2 475	15,8	293	1,9	4 305 417	618 471	14,4	3 304	0,5
Irország	64 250	5 282	8,2	272	5,1	35	0,7	1 109 795	120 051	10,8	1 101	0,9
Olaszország	58 068	12 117	20,9	503	4,2	1 987	16,4	776 506	160 728	20,7	9 871	6,1
Luxemburg ⁽¹⁾	(¹)	(¹)	(¹)	(¹)	(¹)	(¹)	(¹)	(¹)	(¹)	(¹)	(¹)	(¹)
Hollandia	4 498	824	18,3	44	5,3	49	5,9	51 996	19 926	38,3	284	1,4
Ausztria	62 463	6 170	9,9	493	8,0	117	1,9	391 117	58 753	15,0	1 165	2,0
Portugália	27 093	3 173	11,7	125	3,9	120	3,8	319 540	41 581	13,0	15 823	38,1
Finnország	1 469	159	10,8	8	5,0	2	1,3	33 494	4 348	13,0	32	0,7
Svédország	10 116	850	8,4	4	0,5	0	0,0	151 709	15 011	9,9	67	0,4
Egyesült Királyság	45 257	5 194	11,5	469	9,0	57	1,1	1 722 468	292 779	17,0	2 444	0,8
Összesen 2002	539 093	78 087	14,5	6 056	7,8	2 933	3,8	11 934 249	2 230 816	18,7	45 408	2,0
Összesen 2001	581 293	81 921	14,1	10 469	12,8	1 058	1,3	11 696 270	2 115 578	18,1	136 130	6,4

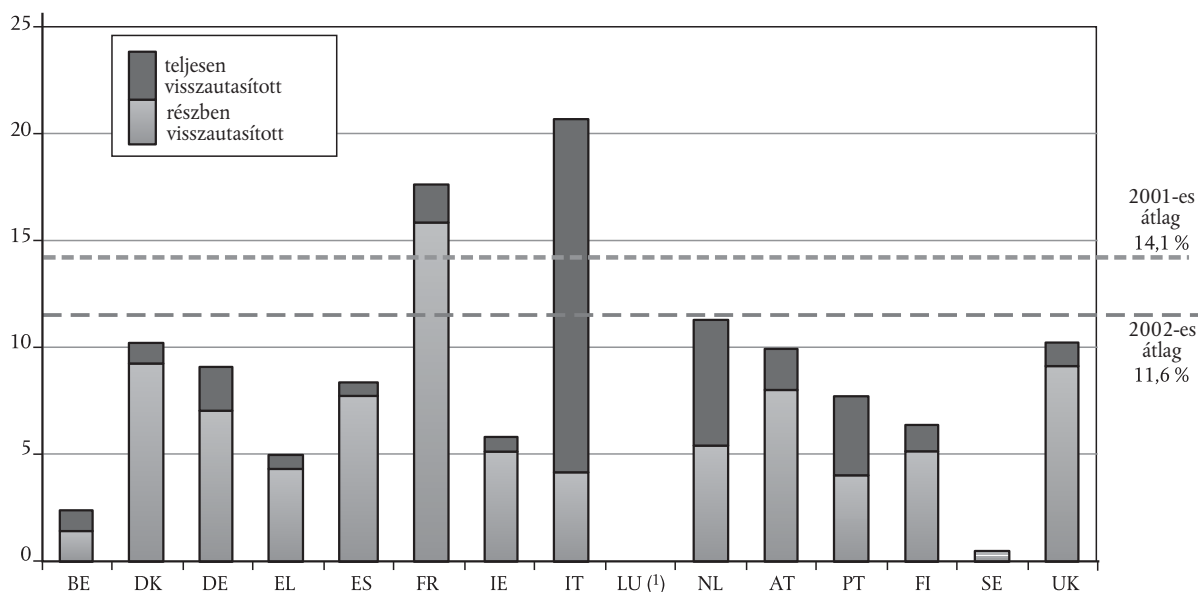
(¹) Ez az információ nem áll rendelkezésre, mert Luxemburg elmulasztotta a Bizottságnak átadni eredményeit.

Megjegyz. 1: Egy kérelem akkor teljesen visszautasított, ha a bejelentett állatok száma és a támogathatónak ítélt állatok száma közötti különbség nagyobb mint 20 %, vagy ha a különbség szándékosan elkövetett szabálytalanság eredménye.

Megjegyz. 2: Az N. évben elvégzett ellenőrzés az N+1 évben folyósított kifizetésre vonatkozik.

Forrás: Mg. FI – IACS 2002 Statisztika, a tagállamok által nyújtott vizsgálati eredmények összefoglalása.

4.5. diagram – Anyatehén – tenyésztés támogatása. Ellenőrzött hibás kérelmek aránya



(1) Ez az információ nem áll rendelkezésre, mivel Luxemburg elmulasztotta benyújtani a Bizottságnak eredményeit.

Megjegyz. 1: Az átlagos számadatok a részben és teljesen visszautasított kérelmekre vonatkoznak.

Megjegyz. 2: Az N. évben elvégzett ellenőrzések az N+1. évben folyósított kifizetésekre vonatkoznak.

Forrás: Mg. FI AGRI – IACS 2002 Statisztika, a tagállamok által nyújtott vizsgálati eredmények összefoglalása.

4.33. A Számvevőszék által végzett közvetlen vizsgálat a következő hiányosságokat és hibákat tárta fel az ellenőrzési rendszerek működésében, illetve a kérelmezett összegek terén:

- az állatállomány eltúlzása (Olaszország): itt az ellenőrök nem tárták fel, hogy a gazdának kevesebb támogatható anyajuhá volt, mint ahányat a támogatási kérelemben feltüntetett;
- a kedvezményezettek hanyagul kezelték a dokumentációt, illetve rögzítették az állatállomány adatait (Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország és Portugália);
- különbség volt a telepen található állatok száma és az állománynyilvántartásban rögzített szám között (Spanyolország, Franciaország és Portugália).

4.34. Többek között az állatmozgások gyakorisága és az állattenyésztési támogatások összetett feltételrendszere okozza, hogy az IIER-ellenőrzések eredményei nagyobb hibarányt mutatnak az állattenyésztési támogatási programok, mint a szántóföldi növények esetében. Mind az IIER-vizsgálat eredményei, mind a Számvevőszék közvetlen ellenőrzése arra mutat, hogy az állattenyésztési támogatás túlzott kifizetését eredendő kockázatként kell kezelni.

4.33. The Commission is aware of these problems and through the clearance of accounts procedure has urged Member States to take the necessary actions to improve the situation. It is anticipated that such improvements will be forthcoming from claim year 2003 onwards.

4.34. The various bovine premia are directed towards different types of animals and have to comply with different conditions. There is also a wider variety in practices/conditions over Europe in the animal sector compared to the area aids. The risk that some farmers over-declare cannot be eliminated, but it is reduced by a dissuasive control and sanctions system.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A termelt mennyiség alapján fizetett támogatások

4.35. Az EU az olívaolaj-, gyapot-, dohány- és szárított-takarmány-termelést (5 297 millió euro támogatás, 2003-ban a KAP-kiadások 12 %-a) nem a megművelt terület nagysága, hanem a termelt mennyiség alapján támogatja. Az ilyen jellegű kiadás bizonyos kockázatokkal jár:

- a) a termelt mennyiségeket eltúlozhatják (ha a termelők tevékenységét nem felügyelik megfelelően és/vagy nem megbízható a könyvelésük, a bejelentett adatok ellenőrzésére nincs más mód);
- b) a termelők hajlamosak alábecsülni az ilyen szántóföldi növények termesztésére használt terület nagyságát, és azt állítani, hogy a terület egy részén olyan növényt termesztettek, amelyek területalapú a támogatása.

4.36. Az ilyen jellegű kockázatok csökkentése érdekében a közösségi törvényalkotás számos ellenőrzési mechanizmusról rendelkezik. Többek között:

- a) a kérelmek legyenek összeegyeztethetőek az IIER keretében tett területnyilatkozatokkal;
- b) számos követelmény vonatkozik a feldolgozókra (például a mérőeszközök minőségére vagy a standard számviteli információkkal kapcsolatban);
- c) Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország és Portugália hozzák létre olajfakataszterüket és térinformatikai rendszerüket (TIR) ⁽⁹⁾, és (Franciaország kivételével) olívaolaj-ügynökségeket a malmok, termelők és termelői szervezetek ellenőrzésére.

Ha ezek az ellenőrzési mechanizmusok nem működnek hatékonyan, nem lehet bizonyosságot szerezni a folyósított kifizetések pontosságáról.

4.37. A Számvevőszéknek az ügyletek egy mintájára vonatkozó ellenőrzése több hibát és hiányosságot állapított meg:

- a) Görögországban a térségi hivatalok alkalmazottainak nem volt mindig hozzáférésük az IIER-adatbázishoz, ami akadályozza a hatékony helyszíni ellenőrzést (lásd a 4.35.b) bekezdést)). A termelők hajlamosak alábecsülni a termelt mennyiség alapján támogatott szántóföldi növények termesztésére használt terület nagyságát, és eltúlozni a területalapúan támogatott növények termőterületét;

4.36. *The Commission agrees with the Court's view and has identified the same particular risks as regards production aid. The checking systems for the various COMs take account of these risks. If these systems are not applied correctly, financial corrections are applied as part of the clearance of accounts procedure.*

4.37.

- (a) *The Commission is aware of the shortcomings of the IACS in Greece, which have resulted in a large number of financial corrections as regards field crops. The consequences of these shortcomings for checks on the schemes for production aid are taken into account when the accounts for those schemes are cleared.*

⁽⁹⁾ A térinformatikai rendszer összekapcsolja a parcellaazonosítást, a nyilvántartásokat és a légi felvételeket, s ezzel lehetővé teszi az olajfák számának és helyének ellenőrzését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) a 2003-ban folyósított kifizetésekhez figyelembe vett időszakban sem Görögországban, sem Spanyolországban nem működött az olívaolajra vonatkozó TIR-rendszer, és Spanyolország nem végezte el az ennek ellensúlyozására megkövetelt valamennyi helyszíni vizsgálatot;
- (b) *Payments in 2003 were for the 2001/02 marketing year. Along with checks on mills, the olive tree register is one element in the system of checking production aid for olive oil. It is compulsory only from the 2003/04 marketing year. In earlier years, the lack of the register could be offset by on-the-spot checks on crop declarations. As far as the Commission is aware, the main Autonomous Communities used an olive tree register for 2001/02, and so carried out no on-the-spot checks. This point, along with the inspection system in Greece, is being considered as part of the clearance of accounts procedure.*
- c) a Számvevőszék megállapította, hogy Görögországban bizonyos mennyiségű, egy gyapotmagtalanító üzem által elutasított gyapotra mégis fizettek ki támogatást.
- (c) *The Commission will look at the case the Court mentions.*

4.38. Az olívaolaj-ellenőrzési ügynökségek megállapításait a **4.3. és a 4.4. táblázat** tartalmazza.

4.3. táblázat – Olívaolaj ellenőrzési ügynökségek: malmok ellenőrzése (2001–2002), 2003-ban kifizetett kérelmekre vonatkozóan

Tagállam	Malmok száma	Ellenőrzött malmok						Javaslat az engedély visszavonására	
		Összesen		Mélyégi ell.		Összefoglalás			
		Szám	%	Szám	%	Szám	%	Szám	ellenőrzött malmok %-a
Görögország	2 541	1 146	45,1	805	31,7	341	13,4	149	13,0
Spanyolország	1 715	1 001	58,4	881	51,4	120	7,0	9	0,9
Olaszország	5 737	3 144	54,8	1 881	32,8	1 263	22,0	298	9,5
Portugália	710	449	63,2	449	63,2	(¹)	(¹)	74	16,5
Összesen	10 703	5 740	53,6	4 016	37,5	1 724	16,1	530	9,2

(¹) Portugália nem végez összefoglaló ellenőrzést.

Forrás: A görög, spanyol, olasz és portugál olívaolaj ügynökségek 2001–2002-es éves jelentései.

4.4. táblázat – Olívaolaj ellenőrzési ügynökségek: termelők ellenőrzése (2001–2002), 2003-ban kifizetett kérelmekhez kapcsolódóan

Tagállam	Termelők száma	Ellenőrzött termelők						Visszavont vagy csökkentett támogatási kifizetés	
		Összesen		Helyszíni		Dokumentumok használatával			
		Szám	%	Szám	%	Szám	%	Szám	Ellenőrzött termelők %-ában
Görögország	854 780	4 562	0,5	2 811	0,3	1 751	0,2	27	0,6
Spanyolország	435 605	1 446	0,3	753	0,2	693	0,2	149	10,3
Olaszország	972 499	1 879	0,2	298	0,0	1 581	0,2	60	3,2
Portugália	142 464	2 519	1,8	1 621	1,1	898	0,6	199	7,9
Összesen	2 405 348	10 406	0,4	5 483	0,2	4 923	0,2	435	4,2

Forrás: A görög, spanyol, olasz és portugál olívaolaj ügynökségek 2001–2002-es éves jelentései.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.39. Az ügynökségek munkájának lényeges része az olajmalmok ellenőrzésére vonatkozik (a termelőknek a malmokban leért és feldolgozott mennyiségek alapján fizetnek). Ahol az ügynökségek ellentmondásokat találnak (szabálytalan számvitel, illetve nagyobb mennyiség vagy hozam jelentése) a malmoknál, egy sor szankciót javasolhatnak, amelyek közül a legsúlyosabb az, hogy a malmot leveszik a jóváhagyottak listájáról. 2002-ben (a 2003-as kiadásokat érintő ellenőrzések) ilyen jellegű intézkedést az ügynökségek a vizsgált malmok egytizedénél javasoltak. A gyakorlatban a tagállamok mezőgazdasági minisztériumai gyakran megelőgszenek kisebb szankcióval is. Görögországban például a mezőgazdasági minisztérium a 241 esetből csak 4-ben követte olívaolaj-ellenőrzési ügynökség ajánlását⁽¹⁰⁾. Az olasz ügynökség jelentése becslést ad a támogatási kérelmekben bejelentett olíva mennyisége (663 200 tonna) és a malmokba kerülő becsült mennyiség (573 500 tonna) közötti eltérésre. A mennyiség, amelyre vonatkozóan támogatást igényeltek 2002-ben 15,6 %-kal, 1984–2002 között átlagosan pedig 8,1 %-kal haladta meg a becsült termelést.

Vidékfejlesztés

4.40. A vidékfejlesztési kiadások 2003-ban 4 719 millió eurót tettek ki, a KAP-támogatás 11 %-át. Ez az agrár-környezetvédelmi programokra, erdőgazdálkodásra, beruházásokra, fiatal és nyugdíjas korú termelők támogatására fordított összegeket jelenti.

4.41. Ezeknek a programoknak gyakran viszonylag összetett támogathatósági feltételeik vannak, melyeket időnként több éven át szükséges ellenőrizni.

4.42. Az igazoló szervek három vidékfejlesztési intézkedésekre specializálódott ügynökség elszámolásaira vonatkozóan minősítették véleményüket: Bayern Umwelt (Németország), CNASEA (Franciaország) és IFADAP (Portugália). További öt ügynökség (Bayern Landwirtschaft, Németország; INGA, Portugália; NRW Westfalen, Németország; Région Wallonne, Belgium; Saarland, Németország) ellenőrzési minősítése számolt be a vidékfejlesztési kiadásokat érintő hibákról.

4.43. A Számvevőszék által feltárt hibák a következőket tartalmazzák:

- a) nem támogatható költségek térítése (Németország és Franciaország);
- b) környezetvédelmi programokra vonatkozóan a területek viszonylag kis mértékű eltulzása a támogatási kérelemnél (Finnország, Franciaország és Ausztria).

4.39. *The Commission monitors the Member States' checks on the work of the inspection agencies. Account is taken of any shortcomings in the procedures for clearing the accounts relating to production aid for olive oil.*

4.42. *The errors highlighted by the Certifying Bodies in respect of rural development expenditure will be followed up in the framework of the clearance of accounts procedure (financial and compliance audit) and financial corrections will be proposed if they are found to imply a risk for the Fund.*

⁽¹⁰⁾ 2001/02-ben a görög olívaolaj-ügynökség 149 malom esetében javasolta a jóváhagyás visszavonását, 2000/01-ben pedig 211 malomnál. 2000/01-ben a mezőgazdasági minisztérium szankcióbizottsága 144 javaslatot tett megfontolás tárgyává, és négy esetben hajtotta végre az ajánlásokat. 2001/02-ben 241 ajánlást vizsgált, és öt malomtól vonta vissza a jóváhagyást.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Egyéb kiadások

4.44. A fenti tételek által nem tartalmazott kiadások 8 132 millió eurót tesznek ki. Ez tartalmazza az export-visszatérítéseket, melyet az uniós és a világpiacon árközi különbség fedezésére fizetnek, s ezzel lehetővé teszik az uniós többlettermelés elhelyezését a világpiacon, a termelési többlet visszavonására és tárolására vonatkozó támogatásokat, számos kisebb támogatási programot, és az állategészségügyi kiadások támogatását.

4.45. A Számvevőszék továbbra is komoly hibákat talál a felhasználásnak ezeken a kiadási területeken, például a mazsolára fizetett támogatások esetében (Görögország), melyet a 2002. évre vonatkozó éves jelentés említ, vagy az állategészségügyi intézkedésekre vonatkozó közvetlen kiadások kezelése terén (Franciaország).

4.46. A Számvevőszék két olyan, nem az IER körébe tartozó kiadásokat ellenőrző rendszert vizsgált, amelyeket itt túlnyomóan egyéb kiadásként osztályoznak:

- a) a kifizetés utáni ellenőrzéseket (lásd a 4.13.–4.16. bekezdéseket) alacsony színvonalúnak találták, mind a vizsgálatok hatékonysága (egyötödük egyáltalán nem megbízható), mind a hibák jelentése tekintetében (a Bizottságnak nincs információja arról, hogy melyik támogatási típus jár);
- b) a kivétel időpontjában végrehajtott fizikai és dokumentációs áruellenőrzésnek a támogatott export legalább 5 %-ára kell vonatkoznia ⁽¹⁾. Valamennyi tagállam jelentette az elvégzett ellenőrzések számát a Bizottságnak, de többen nem jelezték a feltárt hibák számát. Az eredményekben nem szerepel sem a visszautasított támogatási kérelmek száma, sem a leginkább érintett export-visszatérítések típusa.

4.45. *The Commission has and will continue to propose financial corrections for deficiencies found in subsidies for dried grapes, the aid for which is mainly concentrated in Greece.*

As for the veterinary measures in France, the problem highlighted by the Court concerned the late submission of the request for the financial contribution. The late request was exceptionally accepted as priority was given to the eradication of TSE. The late submission was acknowledged and regularized in the corresponding Commission Decision concerning the financing of the TSE programs submitted by all the Member States, and therefore in the Commission's view does not constitute an error.

4.46.

- (a) *Scrutinies of commercial documents under Regulation (EEC) No 4045/89 are an ideal complement to front-line controls and offer increased assurance of the sound execution of the budget. These controls are separate from and additional to the pre-payment control and sanctions systems applying to all expenditure.*
- (b) *The Court raised this matter in its 2002 annual report. The Commission, which was already aware of this necessity, has already taken steps to start collecting data on the financial volume of the exports subject to physical checks.*

Következtetés

4.47. A Számvevőszék valamennyi rendelkezésre álló bizonyíték figyelembevételével és a KAP-kiadások összességét tekintve megállapította, hogy azokban – akár csak az előző években – ismét lényeges hibák jelentkeztek. A különböző kiadási területekhez azonban eltérő fokozatú kockázatok kapcsolódnak:

- a) abban a 14 tagállamban, ahol 2003-ban megfelelően megvalósították az IER-t, a szántóföldi növénytermesztést érintő kiadások mutatkoznak a legalacsonyabb kockázatú és a leghatékonyabb ellenőrzési rendszer alá eső KAP-kiadási kategóriának;

4.47.

⁽¹⁾ 386/90/EGK tanácsi rendelet.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) az állattenyésztési támogatás esetében az ellenőrzések rendszere általában kielégítően és megfelelően működik, ami azt eredményezi, hogy a termelők sok kérelmét elutasítják vagy kijavítatják. Mégis, főként az állatmozgások gyakorisága miatt a végső kiadások itt nagyobb fokozatú kockázatnak vannak kitéve, mint a szántóföldi növénytermesztés esetében;
- c) az IIER révén nem ellenőrizhető támogatási kategóriák nagyobb kockázatot jelentenek, mert a rájuk vonatkozó ellenőrzési rendszerek nem működnek olyan hatékonyan.
- (c) *The Commission has sought to switch support to direct payments to farmers as, inter alia, such a change in policy limits the risk to the Fund and helps to protect EU tax-payers' interests. The 2003 CAP Reform, followed by the second wave of the Reform in 2004 on Mediterranean products, will further enhance this positive evolution. In addition, many of the schemes referred to by the Court became compulsorily IACS compatible from 1 January 2003. Regarding export refunds and some intervention measures, the Commission agrees that those schemes are exposed to greater risk. Nevertheless, the continuing reduction in the incidence of irregularities communicated by Member States seems to suggest that the effort made over the years to strengthen controls and sanctions has not been without effect.*

4.48. A Számvevőszék rámutatott, hogy a felügyeleti rendszerek működését számos módon lehetne és kellene javítani (lásd a 4.49. bekezdést).

Ajánlások

4.49. A Bizottságnak törekednie kellene:

- a) annak meghatározására, hogy mi okozza a KAP-kiadások ellenőrzésének (különösen a kifizetés utáni ellenőrzéseknek) a rossz minőségét, és hogy miként lehetséges javulást elérni;
- b) arra, hogy a jelentések javított formában adjanak számot az összes felügyeleti rendszer eredményeiről, például pontosan adják meg az ellenőrzött kifizetések számát és értékét, és költségvetési fejezetenkénti bontásban tájékoztassanak a feltárt hibákról (például tegyenek különbséget a területalapú támogatást és a takarmánytermesztést érintő megállapítások között, a területalapú támogatásokon belül pedig az alapvető gabonátámogatásra és a durumbúzát érintő kiegészítésre vonatkozó eredmények között);
- c) arra, hogy az így kapott információkat felhasználja a különböző tagállamok által nyújtott eredmények összehasonlításához, és ennek révén:
- i) meghatározható legyen, mely támogatásokkal kapcsolatban fordulhat elő leginkább csalás és hiba;
- ii) értékelni lehessen a különböző kifizető ügynökségek hibamegelőző és hibafeltáró teljesítményét;
- iii) változtatásokat lehessen javasolni a kockázati területek kiküszöbölését és a hibaarány csökkentését célzó rendelkezéseket és rendszereket érintően.
- 4.49.
- (a) *The Commission agrees that, in cases where controls have been poorly executed, improvements should be sought.*
- (b) *The Commission services consider the current system of statistical reporting to be an efficient tool. When information supplied by Member States appears not to be fully correct, the Commission services ensure prompt follow-up and revision in the framework of the clearance of accounts.*
- (c) *The Commission is in fact already implementing this recommendation in performing detailed analyses each year, when establishing the annual work plan.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.50. A Számvevőszék 2002-re és 2003-ra vonatkozó megállapításainak fényében és a Bizottságnak a Számvevőszék múlt évi jelentésével kapcsolatos megjegyzéseit figyelembe véve a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság vizsgálja meg annak az okát, hogy az IIER területekre vonatkozó ellenőrzéseinél a véletlenszerű vizsgálatok miért mutatnak változatlanul magasabb hibarányt, mint azok, amelyeket kockázatelemzés alapján választanak ki.

4.51. A Számvevőszék úgy véli, hogy a mezőgazdasági főigazgatóság éves tevékenységi jelentésének tartalmaznia kellene a felügyeleti ellenőrzések eredményeinek összefoglalását (lásd még a 4.22. bekezdést).

4.50. See reply to point 4.26.

In its efforts to improve the IACS, the Commission has amended the IACS Commission Regulation in January 2004 as regards risk analysis, especially in introducing an obligation for Member States to review annually the efficiency of the risk factors used.

4.51. DG AGRI will take account of the Court's recommendation for future annual activity reports.

SZÁMLAELSZÁMOLÁS

Bevezetés

4.52. A számlaelszámolási eljárás célja annak biztosítása, hogy a KAP-kifizetések jogszerű és szabályszerű módon történtek, és hogy a megfelelő összegekkel véglegesen a közösségi költségvetést terheltek ⁽¹²⁾. Az eljárás részei:

- a) az éves pénzügyi elszámolásról szóló határozat, amelynek révén a Bizottság eldönti, hogy a KAP kifizető ügynökségeit ellenőrző „igazoló szervek” jelentései alapján elfogadja-e az ügynökségeknek az előző pénzügyi évről vonatkozó beszámolót;
- b) a „megfelelőségi határozatok”, amelyek révén a Bizottság elutasíthat (vagyis a közösségi finanszírozás köréből kizárhat) egyes kiadásokat, és korrekciókat alkalmazhat (vagyis az elutasítások arányában csökkentheti az érintett tagállamokba irányuló kifizetéseket). Ezek a határozatok több EMOGA-évről vonatkoznak. A legtöbb esetben azért kerül sor elutasításra, mert a Bizottság hiányosságokat állapított meg a tagállamok ellenőrzési rendszereiben. A Bizottság átalánykorrekciókat alkalmaz, amelyek skálája az előforduló irányítási hibák komolyságához igazodik. Nem átfogó, hanem szelektív jellegű eljárásról van szó. Megfelelőségi határozatait a Bizottság egyes tagállamok egyes kiadási területeinek vizsgálatára alapozza.

A Számvevőszék megvizsgálta, hogyan működtek 2003-ban ezek az eljárások.

⁽¹²⁾ A megosztott vagy decentralizált irányítás esetében annak biztosítására, hogy a támogatásokat az érvényes szabályokkal összhangban használják fel, a Bizottság alkalmaz eljárást a számlák végső elszámolására vagy pénzügyi korrekciós mechanizmusokat, melyek lehetővé teszik a pénzügyi felelősség vállalását a költségvetés végrehajtásával összefüggésben, az EK-Szerződés 274. cikkével, az Euratom Szerződés 179. cikkével, a költségvetési rendelet 53.5. cikkével és a 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelettel (HL L 248, 2002.9.16., 1. o.) összhangban.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A 2003-as pénzügyi elszámolásról szóló határozat

4.53. A Számvevőszék részletesen megvizsgálta az igazoló szervezeteknek a 25 kifizető ügynökségről készített jelentéseit (lásd a **4.5. táblázatot**), amelyekből a megbízhatósági nyilatkozat céljára részletes vizsgálatra választott ki egyes ügyleteket. A jelentések beszámolnak arról, hogy az igazoló szervezet véleménye szerint a kifizető ügynökségek számlái valódiak, teljesek és pontosak-e ⁽¹³⁾, valamint arról, hogy az ügynökségek ellenőrzési rendszerei megfelelően működtek-e. Ezenkívül a Számvevőszék megvizsgálta a kifizető ügynökségekről szóló összes olyan jelentést is, amely korlátozó záradékot tartalmazott. A Számvevőszék annak megállapítására törekedett, hogy:

- a) lehet-e támaszkodni az igazoló szervezet eredményeire;
- b) kellően figyelembe vette-e a Bizottság éves pénzügyi elszámolásról szóló határozata az igazoló szervezet eredményeit, és más tekintetben is kielégítő volt-e.

Az igazoló szervezet ellenőrzési véleményei

4.54. A 2003. október 15-én véget ért pénzügyi évre vonatkozóan 64, összesen 32,9 milliárd eurót kezelő kifizető ügynökségről született hitelesítő záradékkal ellátott ellenőrzési vélemény (lásd a **4.5. táblázatot**). A többi, összesen 11,3 milliárd eurót kezelő 21 ügynökségről adott ellenőrzési vélemény korlátozó vagy elutasító záradékot tartalmazott, a következők miatt:

- a) lényeges hibák merültek fel az IFADAP (Portugália), Baden-Württemberg, Bayern Umwelt (Németország) és Catalunya (Spanyolország) kiadásaiban ⁽¹⁴⁾;
- b) egyes igazoló szervezetek nem tudtak biztosítékot nyújtani a felhasználás bizonyos területeire vonatkozóan, mert vizsgálatuk hatókörét korlátozniuk kellett: vagy az ellenőrzési rendszerek bizonyos hiányosságai miatt (Saarland és NRW-Westfalen-Lippe, OFIVAL, ONIFLHOR, CNASEA), vagy mert egyes kifizető ügynökségektől (Hamburg, Berlin és Bayern StMILF) nehéz volt információhoz jutni, illetve kiegészítő tájékoztatást kellett kérni tőlük, vagy mert olyan döntés született, hogy egyes 2003-ban kifizetett előlegeket már a 2004-es igazolási tevékenység keretében kell ellenőrizni (OFIVAL ⁽¹⁵⁾);

⁽¹³⁾ 1995. július 7-én kelt 1663/95/EK bizottsági rendelet 3. cikke (HL L 158, 1995.7.8., 6. o.).

⁽¹⁴⁾ A francia igazoló szerv fenntartásokat tett az OFIVAL, CNASEA, ODEADOM és SDE elszámolásaiban jelentős hibákra vonatkozóan, 13,8 millió euro értékben.

⁽¹⁵⁾ A 2003-as aszály miatt öt tagállam (Németország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Portugália) felhatalmazást kapott, hogy a 2004-es állatállományra vonatkozó támogatásból előlegfizetéseket folyósítson gazdáknak meghatározott programok keretében, 2003. szeptember 1-től október 15-ig. Az erre a célra rendelkezésre bocsátott teljes 501,4 millió eurós összegből 225 millió állt Franciaország rendelkezésére (2003. szeptember 16-án kelt 1621/2003/EK bizottsági rendelet (HL L 231, 2003.9.17., 7. o.)).

4.5. táblázat – Kifizető ügynökségek 2003-ban bejelentett kiadások szerint

Szám	Tagállam	Kifizető ügynökség	Bejelentett összegek millió euróban	Teljes %-a	Minősített elszámolás	Felozott számlák (!)
1	Olaszország	AGEA	4 891,34	11,06		
2	Franciaország	ONIC	4 594,60	10,39		
3	Görögország	OPEKEPE	2 765,73	6,26	x	x
4	Egyesült Királyság	RPA	2 758,04	6,24		x
5	Franciaország	OFIVAL	2 380,50	5,38	x	x
6	Irország	DAF	1 893,02	4,28		
7	Spanyolország	Andalucia	1 741,57	3,94		
8	Dánia	EU-direktoratet	1 219,66	2,76		
9	Németország	Bayern, Landwirtschaft	1 074,78	2,43	x	x
10	Ausztria	AMA	1 074,97	2,43		
11	Franciaország	ONIOL	936,40	2,12		x
12	Spanyolország	Castilla – La Mancha	932,60	2,11		
13	Spanyolország	Castilla – León	915,23	2,07		
14	Finnország	MMM	874,40	1,98		
15	Franciaország	CNASEA	797,76	1,80	x	x
16	Portugália	INGA	744,13	1,68	x	x
17	Németország	Niedersachsen	652,57	1,48	x	x
18	Franciaország	ONILAIT	631,07	1,43		
19	Spanyolország	Extremadura	607,96	1,38		
20	Spanyolország	FEGA	473,35	1,07		
21	Németország	Baden-Württemberg	446,75	1,01	x	x
22	Németország	Mecklenburg-Vorpommern	309,15	0,70		
23	Franciaország	ONIFLHOR	263,92	0,60	x	x
24	Németország	Sachsen-Anhalt	254,70	0,58		
25	Németország	Bayern, Umwelt	22,32	0,05	x	x
		Összesen (2)	33 256,52	75,22		
26	Svédország	SJV	864,38	1,96		x
27	Németország	Hamburg-Jonas	586,24	1,33		
28	Egyesült Királyság	SERAD	569,01	1,29	x	x
29	Belgium	BIRB	559,35	1,27		x
30	Spanyolország	Aragón	527,45	1,19		
31	Hollandia	PZ	518,11	1,17		
32	Németország	BLE	432,82	0,98		
33	Hollandia	LASER	402,24	0,91		x
34	Franciaország	FIRS	375,11	0,85		x
35	Spanyolország	Cataluña	371,92	0,84	x	
36	Németország	Nordrhein-Westfalen Westfalen-Lippe	352,50	0,80	x	
37	Németország	Schleswig-Holstein	335,72	0,76		
38	Németország	Brandenburg	312,32	0,71		
39	Olaszország	SAISA (ex DCCC)	300,30	0,68		
40	Hollandia	HPA	290,18	0,66		x
41	Egyesült Királyság	DARD	283,85	0,64		x
42	Franciaország	ONIVINS	283,75	0,64		x
43	Németország	Thüringen	272,08	0,62		
44	Egyesült Királyság	NAWAD	246,02	0,56	x	x
45	Belgium	Région Wallonne	237,53	0,54	x	
46	Németország	Hessen	228,83	0,52		
47	Belgium	Vlaamse Gemeenschap ALP	204,06	0,46		x
48	Németország	Sachsen	199,81	0,45		
49	Németország	Rheinland-Pfalz	187,08	0,42		
50	Spanyolország	Canarias	161,30	0,36		
51	Spanyolország	Valencia	150,68	0,34		
52	Franciaország	ODEADOM	142,56	0,32	x	
53	Spanyolország	Navarra	137,29	0,31		x
54	Spanyolország	Galicia	133,71	0,30		
55	Németország	Nordrhein-Westfalen Rheinland	124,31	0,28		
56	Olaszország	ENR	109,38	0,25		
57	Portugália	IFADAP	104,75	0,24	x	
58	Spanyolország	Murcia	90,06	0,20		
59	Olaszország	AGREA	68,07	0,15		
60	Spanyolország	Asturias	63,73	0,14		
61	Spanyolország	País Vasco	59,50	0,13		
62	Hollandia	DLG	58,73	0,13		
63	Irország	DCMNR	52,76	0,12		
64	Spanyolország	Madrid	52,46	0,12		
65	Olaszország	Region Lombardia	50,71	0,11		
66	Ausztria	ZA Salzburg	49,48	0,11		
67	Hollandia	PT	47,15	0,11		
68	Olaszország	ARTEA (Toscana)	45,23	0,10		
69	Luxemburg	Ministère de l'Agriculture	44,21	0,10	x	x
70	Spanyolország	La Rioja	41,33	0,09		
71	Olaszország	AVEPA (Veneto)	40,13	0,09		
72	Spanyolország	Cantabria	35,31	0,08		
73	Hollandia	PVVE	34,04	0,08		
74	Spanyolország	Baleares	24,62	0,06		
75	Franciaország	ACCT/SDE	21,15	0,05	x	x
76	Németország	Saarland	19,82	0,04	x	
77	Egyesült Királyság	FC	15,87	0,04		x
78	Belgium	Vlaamse Gemeenschap ALT	7,92	0,02		x
79	Franciaország	OFIMER	7,82	0,02		
80	Németország	Hamburg	7,28	0,02	x	x
81	Németország	Nordrhein-Westfalen LfEJ	4,57	0,01		
82	Egyesült Királyság	CCW	4,53	0,01		x
83	Németország	Bremen	2,34	0,01		
84	Németország	Berlin	1,36	0,00	x	x
85	Spanyolország	FROM	0,90	0,00		
		Összesen	10 955,73	24,78		
		Mindösszesen	44 212,25	100,00	11 266,58	19 042,73

(1) A 2004. április 29-én hozott pénzügyi határozatból elkülönített számlák.

(2) A Számvevőszék ennek a 25 kifizető ügynökségnek a jelentéseit és tanúsításait vizsgálta, melyekre vonatkozóan mintavétellet ellenőrizték az ügyleteket.

Megjegyz. Árfolyamok az euró-zónán kívül levő tagállamokban: Dánia: 7,428, Svédország: 9,1458, Egyesült Királyság: 0,6842.

Forrás: A Bizottság összefoglaló jelentése az EMOGA Garanciareszleg e 2003-as számláinak végső elszámolásáról.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- c) ugyan közvetlen pénzügyi hatás nélkül, de megszegették a kifizető ügynökségek egyes akkreditációs kritériumait⁽¹⁶⁾, vagy más ellenőrzési hiányosságok mutatkoztak – OPEKEPE (Görögország), Vlaamse Gemeenschap (Belgium), SDE (Franciaország), Mezőgazdasági Minisztérium (Luxemburg);
- d) néhány igazoló szerv nem tudott véleményt adni a követelések kimutatásának teljességére vonatkozóan (SERAD, Niedersachsen, IFADAP és OPEKEPE).

Az igazoló szervek munkájának elemzése

4.55. A Bizottság iránymutatást dolgozott ki annak biztosítására, hogy az igazoló szervek megfelelően ellenőrzik a kifizető ügynökségek által kezelt támogatásokat (az iránymutatás arra is kitér, hogyan kell a hibaszint jelentős voltának megállapítására mintát venni az ügyletekből⁽¹⁷⁾). A Bizottság olyan szempontból is vizsgálja az igazoló szervek jelentéseit, hogy azok követték-e az iránymutatást.

Kiadások ellenőrzése

4.56. Az igazoló szervek megvizsgálták a kifizető ügynökségek-nél a KAP-kiadások kezelésére létrehozott eljárásokat. 69 kifizető ügynökség esetében, amelyek 40 milliárd eurónyi támogatást kezelnek, az ügynökségek KAP-kifizetésekkel kapcsolatos bizonylataiból vett statisztikai minta vizsgálatára is sor került. Ezen a módon körülbelül 24 000 ügyletet vizsgáltak meg.

4.57. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a 4.54. bekezdésben említett korlátozásokon kívül:

- a) a kiadások terén lényeges hibák merültek fel három másik kifizető ügynökség esetében is (Madrid, Cantabria és Mecklenburg-Vorpomern);
- b) a francia igazoló szerv nem alkalmazta a mintavételnél megkövetelt szemléletmódot;
- c) az Egyesült Királyságban az igazoló szerv nem vizsgált elegendő nagyságú mintát az ügyletekből;
- d) a HPA-ra és a LASER-re (Hollandia) vonatkozó jelentések nem nyújtották a szükséges információt a mintavételről és a hibák kezeléséről.

⁽¹⁶⁾ Például az engedélyezési funkció és vagy szakmai szolgálat leosztása; a belső ellenőrzés szolgálat megfelelőisége.

⁽¹⁷⁾ A jelentőséget e célra a populáció értékének 1 %-ában határozzák meg, amelyből a mintát vették.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.58. Saját részéről a Számvevőszék megállapította:

- a) a Luxemburgra vonatkozó jelentésben ugyanazok a hiányosságok merültek fel, mint a HPA és a LASER esetében;
- b) a spanyol kifizető ügynökségekre vonatkozó jelentések közül kilencben az információk nem voltak megfelelőek. A Bizottság által szerzett kiegészítő információknak köszönhetően mégis lehetséges volt a számlaelszámolás. A Számvevőszék az érintett igazoló szervek közül kettő munkáját a helyszínen ellenőrizte. Közülük egy végzett alapos számla-ellenőrzést és tudott teljes dokumentációt adni az elvégzett munkáról (Castilla-La Mancha). A másik ügynökség esetében (Andalucia, a legnagyobb Spanyolországban) a helyzet nem volt kielégítő. Az igazoló szerv 2003 novemberében adta szerződésbe a munkát, így a szerződőnek kevés ideje maradt az ellenőrzés elvégzésére. Az elvégzett munkát kevés ellenőrzési bizonyíték támasztotta alá, és a felügyelet sem volt megfelelő. A megfelelőségi vizsgálatot túl későn és gyenge színvonalon végezték el.

4.58.

- (a) *The accounts for Luxembourg have been disjoined — due to lack of reporting on the measures taken in response to previous year's recommendations. The issues mentioned by the Court will also be taken into consideration before the final clearance decision for this Member State.*
- (b) *Regarding the late appointment of the auditor by the certifying body in Andalucía, the Commission agrees that such decisions should be made in good time. It will insist (as has already been done in the past for other paying agencies) on the importance of early appointment of audit firms.*

As far as the limited level of compliance testing is concerned, the Commission makes its clearance proposal taking into consideration the whole work performed by the certifying body.

Finally, with regard to the questions of the limited audit evidence and supervision, the Commission will insist on the need to ensure that both aspects receive sufficient attention by certifying bodies (in particular when audit firms are appointed to perform all or part of the audit work).

Fennálló követelések

4.59. A 4.113.–4.121. bekezdések a KAP keretében szabálytalanul kifizetett összegekről és a fennálló követelésekről szóló számvévesztési külön jelentést foglalják össze.

4.60. Az adósság teljes értéke 2003. október 15-én 2,3 milliárd euro volt (az előző évhez hasonlóan). Négy igazoló szerv fűzött korlátozó záradékot a követelések kimutatásaihoz (lásd a 4.54. bekezdést), több más szerv pedig jelentős hiányosságokat állapított meg a követelések kezelésében, nyilvántartásában és beszédésében (17 kifizető ügynökségnél).

4.61. Több kifizető ügynökségre vonatkozó jelentésből kitűnik, hogy az igazoló szervek ellenőrzése nem elegendő annak biztosítására, hogy az összes követelést megbízhatóan rögzítették. Ezenkívül a Bizottságnak az adósság értékelésére vonatkozó iránymutatása⁽¹⁸⁾ megköveteli, hogy az igazoló szervek véleményezzék azoknak a kifizető ügynökségek felé fennálló adósságoknak az értékét, melyeket valószínűleg be lehet hajtani. Négy szerv ezt nem tette meg.

4.60 and 4.61. *The Commission shares the view of the Court as regards the importance of this issue. It is aware of the difficulties of debt management in a number of paying agencies and also of the improvements introduced. This question has received particular attention since 1999 and will continue to be the subject of further review and action. Nevertheless, having taken all the available information into consideration, the Commission was able to propose clearance of the paying agencies' accounts, despite the existence of some difficulties. The Commission has always taken note of problems identified and will further insist on the necessity of clear opinions from certifying bodies on this subject.*

The Commission continues to closely supervise this issue, and four visits to Member States have been organised for the second half of 2004.

⁽¹⁸⁾ AGRI/24487/2000.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság határozata

4.62. A Bizottság elemezte és értékelt az összes kifizető ügynökségre vonatkozó elszámolásokat, tanúsítványokat és jelentéseket, kivéve hat ügynökség⁽¹⁹⁾ későn vagy hiányosan benyújtott anyagait. A Bizottság egy sor ellenőrzést hajtott végre egyedi kifizetések adataira nézve, hogy ki tudja szűrni az esetleges kétszeres kifizetéseket⁽²⁰⁾.

4.63. A Bizottság a rendeletben megszabott határidőn belül, 2004. április 29-én hozta meg a pénzügyi elszámolásról szóló határozatát⁽²¹⁾.

4.64. A Bizottság 56 kifizető ügynökség elszámolását elfogadta, amelyek összesen 25,2 milliárd eurót (a teljes bejelentett összeg 57 %-át) fednek le. Ahol a kifizető ügynökségek elszámolásaiban mennyiségi hibák voltak, a Bizottság jelezte, hogy sort fog keríteni megfelelő pénzügyi korrekcióra.

4.65. A Bizottság 29 kifizető ügynökség esetében (ez a bejelentett kiadások 43 %-ának, 19 milliárd eurónak felel meg) elhalasztotta a döntését. A beszámolókat illető döntés elhalasztására a Bizottság a következő, egynél több kifizető ügynökség esetében előforduló okokat jelölte meg:

- a) az igazoló szervek nem vették figyelembe a mintavételre vonatkozó iránymutatást (túl alacsony megbízhatósági szinttel/túl kicsi mintával dolgoztak) (15 beszámoló esetében);
- b) az igazoló szervek nem adtak elégséges tájékoztatást az alkalmazott mintavételi eljárásról (2 beszámoló esetében)⁽²²⁾.

4.66. A Bizottságnál bevett gyakorlat, hogy elhalasztja az igazoló szervek jelentésének jóváhagyását, ha kétsége merül fel munkájuk megfelelőségére vonatkozóan. A 2001-es pénzügyi határozatból négy, a 2002-esből pedig 17 kifizető ügynökség beszámolóját ki is hagyták.

4.67. Az azonban még soha nem fordult elő, hogy a Bizottság ilyen nagy számú és a kiadások ilyen nagy részét kezelő kifizető ügynökség esetében halassa el döntése meghozatalát.

⁽¹⁹⁾ Svédország; NAWAD (Egyesült Királyság); Berlin; Hamburg, Alsó-Szászország, Bajorország StMiLF.

⁽²⁰⁾ Ennek a gyakorlatnak az eredményeit nem bocsátották a Számvevőszék rendelkezésére. A Bizottság felkérte az igazoló szerveket, hogy 2004-es munkájuk részeként fordítsanak külön figyelmet a dupla kifizetések kockázatára.

⁽²¹⁾ 2004. április 29-én kelt 2004/451/EK bizottsági határozat (HL L 155, 2004.4.30., 123. o.).

⁽²²⁾ A Számvevőszék 22/2000, a számlák végső elszámolásának módosított eljárásának értékelése kapcsán külön jelentésében vetette fel ezt a kérdést.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.68. Nem világos, hogy a Bizottság mikor tudja majd elfogadni azoknak a kifizető ügynökségeknek a beszámolóját, amelyeket a 2004. április 29-i határozat nem tartalmazta. A korábbi tapasztalatok azt jelzik, hogy a késedelem jelentős lehet – a korábbi görög kifizető ügynökség 2000. évi számláit nem hagyták jóvá egészen 2003-ig, amikor az ügynökség már nem is létezett. 2004 áprilisáig a 2001-es és 2002-es pénzügyi határozatokból kimaradt beszámolók egyikét sem hagyták még jóvá. 10 kifizető ügynökség ⁽²³⁾ elszámolásai nem kerültek végleges lezárásra az elmúlt három évből kettőre vonatkozóan.

4.68. *By the end of this year the Commission expects to clear the accounts for the four paying agencies disjoined for 2001, plus more than half of the paying agencies disjoined for 2002 (for which all necessary information has been provided).*

4.69. A pénzügyi elszámolásról szóló határozat elhalasztásának nincsen pénzügyi következménye az érintett tagállamra nézve, és nem befolyásolja a jövőbeli döntéseket a közösségi finanszírozásból történő támogathatóságával összefüggésben. A Bizottság mégsem tudott a megadott határidőig döntésre jutni a 2003-ra bejelentett kiadások 43 %-át kezelő kifizető ügynökségek beszámolói esetében.

A 2003-ban hozott megfeleléségi határozatok

4.70. 2003-ban a Bizottság három megfeleléségi határozatot hozott az 1996–2002-es időszak kiadásaival kapcsolatban ⁽²⁴⁾, és 377 millió eurónyi összeg finanszírozását utasította el. A Számvevőszék ebből 366 millió eurós összeget vizsgált és azt igyekezett megállapítani, hogy a korrekciók:

- a) megfelelőek és megalapozottak voltak-e;
- b) megfelelő időpontban történtek-e.

A korrekciók megfelelésége

4.71. A Számvevőszék megállapította, hogy 308 millió euro támogathatóként el nem ismert kiadással összefüggésben a Bizottság megalapozottan járt el, és az elutasított összegek nagyságrendje összhangban van az átalánykorrekciók rendes skálájával ⁽²⁵⁾.

⁽²³⁾ Baden-Württemberg, Bayern Umwelt, OPEKEPE, SDE, OFIVAL, ONIC, ONIFLHOR, FIRS, ONIVINS és NAWAD.

⁽²⁴⁾ 2003. február 14-i 2003/102/EK bizottsági határozat (HL L 42, 2003.2.15., 47. o.), 2003. május 15-én kelt 2003/364/EK bizottsági határozat (HL L 124, 2003.5.20., 45. o.) és 2003. július 22-i 2003/536/EK bizottsági határozat (HL L 184, 2003.7.23., 42. o.).

⁽²⁵⁾ Az átalánykorrekciót a következőképpen alkalmazzák: 2 %, ha a lényeges ellenőrzés kielégítő, de a másodlagos ellenőrzések részben vagy egyáltalán nem hatékonyak; 5 %, ha a lényeges ellenőrzést elvégezték, de a rendeletek által előírt számot, gyakoriságot vagy szigorúságot nem vetették figyelembe, és az Alap számára a veszteség kockázata nagy; 10 %, ha egy vagy több lényeges ellenőrzés nem működik, lehetetlenné téve a kérelem jogszerűségének és szabályszerűségének megállapítását ennek eredményeként az Alap számára nagy kockázatot jelentve.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.72. A következő esetekben a Számvevőszék álláspontja szerint indokolt lett volna sokkal szigorúbban alkalmazni a Bizottság saját szabályait (ami 65 millió euróval megnövelte volna az elutasított összeget):

- a) olívaolaj Olaszországban – 13 millió eurós korrekció. A Bizottság 2 %-os átalánykorrekciót alkalmazott egyes 2000-ben folyósított, tehát nagyrészt az 1998/99-es piaci évhez kapcsolódó kiadásokra. A korrekciókra főként a malmokban végzett ellenőrzések során feltárt jelentős hiányosságok, illetve a gyártott olívaolaj-mennyiségre vonatkozó kompatibilitási ellenőrzések elvégzésének és nyomon követésének felületessége miatt került sor. Ezenkívül a kiadások időpontjában a térinformatikai rendszer (TIR) még nem volt teljes és működőképes, az 1998/99-es piaci év idején megkövetelt ⁽²⁶⁾ minimális számú alternatív ellenőrzést pedig nem végeztek el. A Bizottság ezeket az ellenőrzéseket lényeges ellenőrzésként osztályozta. A Bizottság normál átalánykorrekciós skálájának 5 %-os korrekciós ráta felelt volna meg;
- b) olívaolaj Görögországban – 45,1 millió eurós korrekció. 1994 óta a Bizottság 5 %-os korrekciót alkalmazott az olívaolaj-nyilvántartás megvalósításának elmaradása és a számítógépes adatbázis hiányosságai miatt. A tagállamoknak 1998/1999-től öt évük volt az olajfa-katasztert és -adatbázist felváltó TIR bevezetésére. A Bizottság úgy véli, hogy a TIR létrehozására irányuló igyekezet hiánya már önmagában is hiányosságnak minősül, és ezt a megtett javítások nem ellensúlyozzák. Ezért a Bizottság továbbra is a 2000-ben folyósított, nagyrészt az 1998/99-es piaci évhez kapcsolódó kiadásra vonatkozó 5 %-os átalányt alkalmazta. Ezek az ellenőrzések lényegi elemet jelentenek, és mivel nem valósították meg őket, a Bizottság rendes átalánykorrekciós skálájával 10 %-os korrekció lett volna összhangban.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.72. *In assessing the financial corrections the Commission has to consider what alternative forms of check would reduce the risk to the EAGGF. Its decision must therefore be deemed to be in line with the rules and protocols.*

The Commission considers that it has fully and correctly applied its guidelines on fixing the levels of financial corrections, and must stress also its legal obligation to accurately assess the real risk to the Fund. The Commission maintains that the rates of financial correction imposed in the concerned cases were justified.

- (a) *In the 1998/99 marketing year Italy introduced alternative forms of check that reduced the risk to the EAGGF. This led the Commission to propose a correction rate of 2 % despite the existence of failings in key controls. In particular Italy had an olive cultivation register and in 1998/99 made many on-the-spot checks in connection with creation of the olive cultivation GIS. These checks resulted in significant penalties on growers whose crop declarations showed discrepancies.*

- (b) *Under the olive oil production aid scheme there are two key interdependent controls, on mills and on trees.*

It is true that Greece had neither an olive cultivation register, operational computerised files or an olive cultivation GIS (compulsory from 1998/99), but she did make the alternative checks specified in the rules for cases where there was no GIS and imposed penalties when incorrect declarations were found. There were also checks on mills and on abnormally high yields.

These factors led the Commission to maintain a 5 % correction rate for the marketing years in question.

⁽²⁶⁾ A 2366/98(EK) bizottsági rendelet 28. cikk (2) és (3) bekezdése (HL L 293, 1998.10.31., 50. o.) kijelenti, hogy az alternatív ellenőrzésre addig szükség van, amíg a TIR nem teljes és működőképes.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A 24 hónapos szabály

4.73. A Bizottság csak olyan bejelentett kiadások finanszírozását utasíthatja el, amelyek a bizottsági vizsgálat megállapításainak a tagállammal történő közlése előtti 24 hónapban merültek fel⁽²⁷⁾. Így a vizsgálat által feltárt olyan hiányosságok, amelyek három éves időszakra vonatkoznak, csak két év bejelentett kiadásainak korrekcióját vonhatják maguk után. A Bizottság 2002-ben tett, a Számvevőszék által is támogatott javaslatát, hogy ezt az időszakot növeljék 36 hónapra, a Tanács elutasította⁽²⁸⁾.

A korrekciókra igénybevett idő

4.74. A három 2003-as határozatban tett korrekció esetében a számlaelszámolási eljárás átlagos időtartama – a tagállamban végzett helyszíni vizsgálat időpontjától a korrekció határozatba foglalásáig – több mint két és fél év (900 nap). Ez csökkenést jelent 2002 átlagához, a három éves (1100 napos) eljárási időtartamhoz képest. Mindazonáltal a kiküldés dátumától a korrekciót közlő végső levél átlagban eltelt időtartam továbbra is jelentősen meghaladja a Bizottság részlegeinél belső használatra meghatározott standardot.

4.74. *The Commission acknowledges that in some cases delays in the progress of accounts clearance persist. But, as the Court finds from year to year, major efforts have been made to reduce the average duration of the procedure. These will be continued.*

Az utóbbi évek számlaelszámolási határozatai

4.75. A számlaelszámolás több éven át tartó eljárás (lásd a 4.52. és 4.70. bekezdéseket). A **4.6. táblázatban** a Bizottság számlaelszámolási határozatainak 1991-re és későbbi évekre vonatkozó eredményei láthatóak. Még egyetlen 1997 utáni év számlaelszámolása sem zárult le. A Bizottság véleménye szerint a korrekciók végösszege a vizsgált költségvetési tételekre és tagállamokra nézve a kiadásoknak azt az összegét tükrözi, amelyek főként a tagállamok kiadáskezelő és -ellenőrző rendszereinek hiányosságai miatt merültek fel, s amelyeket ezért nem a közösségi költségvetésnek kellene viselnie.

4.75. *In June 2004 only nine procedures remain open (three predating 1 January 2000) out of a total of 482 initiated between 1997 and the end of 2000.*

The Commission has applied itself to reducing the backlog and the oldest cases still open were given particular attention when the 2004 work programme for auditing agricultural expenditure was drawn up.

4.76. A **4.6. és 4.7. ábra** azt mutatja, hogyan oszlanak meg a korrekciók tagállamonként és piaci szektoronként a Bizottság 1999–2003⁽²⁹⁾ között hozott határozataiban. Ezek a határozatok a Közösség 1996–2002 közötti költségvetési éveiből származó kiadási tételekhez kapcsolódnak.

⁽²⁷⁾ 1995. július 7-i 1663/95/EK bizottsági rendelet 8. cikke (HL L 158, 1995.7.8., 6. o.).

⁽²⁸⁾ A Tanács 1999. május 17-i 1258/1999/EK, a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló rendeletét módosító tanácsi rendelet javaslat. COM/2002/0293 végleges.

⁽²⁹⁾ 1999 volt az első év, amikor a Bizottság megfelelési határozatot hozott az 1996-ban bevezetett, módosított végső elszámolási eljárás keretében.

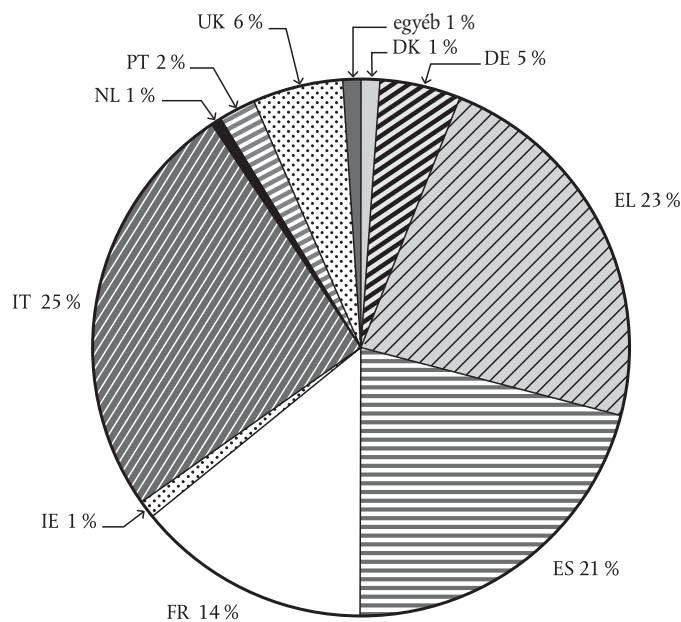
4.6. táblázat – Korrekciók a végső pénzügyi elszámolási határozataiban az 1991–2003-as költségvetési évekre vonatkozóan

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bejelentett kiadás	31 255,9	30 480,2	34 008,0	33 592,8	35 654,4	39 062,5	40 884,3	38 857,4	40 726,2	40 410,6	41 593,8	42 710,8	43 988,4
Korrekciók teljes összege	- 1 504,1	- 788,2	- 737,0	- 307,8	- 572,9	- 790,1	- 481,4	- 328,3	- 248,4	- 305,0	- 132,7	- 0,2	0,0
amelyből:													
a) tej-illetékek	- 979,2	- 419,7	- 248	0,0	- 15,1	- 215	- 110,2	0	0	0	0	0	0
b) korrekciók	- 524,9	- 368,5	- 489,0	- 307,8	- 557,8	- 575,1	- 371,2	- 328,3	- 248,4	- 305,0	- 132,7	- 0,2	0,0
Korrekciók a bejelentett kiadások arányában	1,7 %	1,2 %	1,4 %	0,9 %	1,6 %	1,5 %	0,9 %	0,8 %	0,6 %	0,8 %	0,3 %	0,0 %	0,0 %

Megjegyzés: Az 1997 utáni évekre a végső elszámolás még nem befejezett.

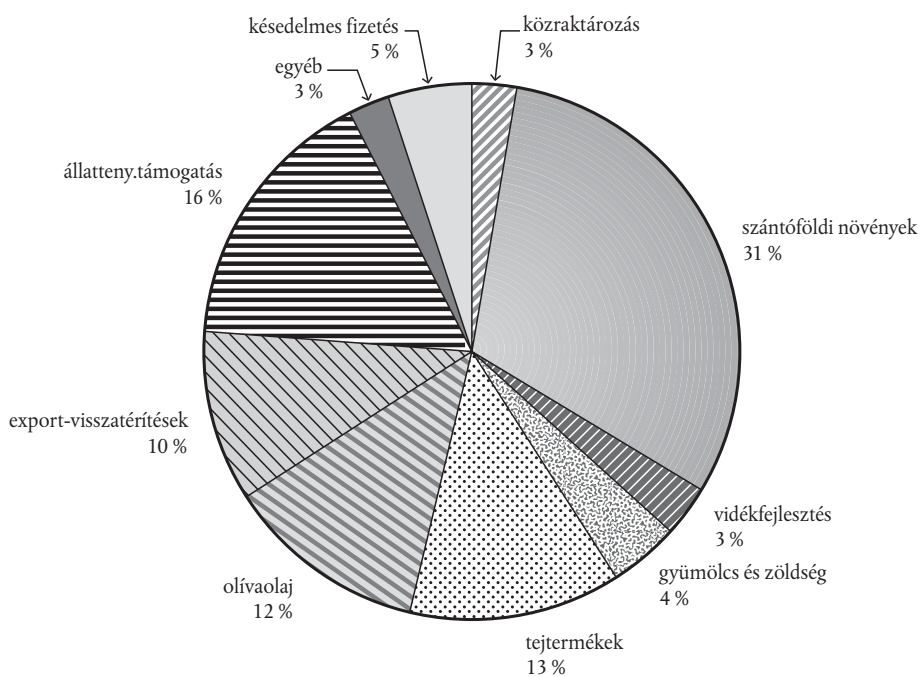
Forrás: A Bizottság „megfelelési” határozatait módosítva, figyelembe véve az Európai Bíróság szabályai szerint törölt korrekciókat.

4.6. diagram – Az egyezőségi határozatok korrekciói tagállamonként (1999–2003)



Forrás: A Bizottság „megfelelési” határozatai 1999–2003.

4.7. diagram – Korrekciók a megfelelési határozatokban piaconként (1999–2003)



Forrás: A Bizottság „megfelelési” határozatai 1999–2003.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Számvevőszék következtetései

A pénzügyi elszámolásról szóló határozat

4.77. Eltekintve a 4.54.–4.57. bekezdésekben felsorolt problémáktól, a kifizető ügynökségek elszámolásainak igazolása kielégítően működött.

4.78. Javító jelleggel mégis lehetséges volna, hogy:

- a) a Bizottság időszakosan a helyszínen értékelje az igazoló szervezet munkáját (lásd a 4.58. bekezdést);
- b) az igazoló szervezet jobban kövessék a KAP-adósságok kezelésére vonatkozó bizottsági iránymutatást (lásd a 4.59.–4.61. bekezdéseket).

4.79. Aggodalomra ad okot, hogy sem a 2003-ban bejelentett kiadások 43 %-ára, sem 21 kifizető ügynökség 2001-es és 2002-es beszámolóira vonatkozóan nem hoztak még pénzügyi elszámolási határozatot (lásd a 4.65.–4.68. bekezdéseket).

4.78.

- (a) Specific on the spot reviews of the certifying bodies' activity will be considered, after examining all the priorities for the auditors of the Commission.
- (b) The Commission will insist on the importance of proper reporting on debtors and increase the attention paid to this subject for the next accounts clearance decision.

4.79. It should be emphasised that the disjunction of accounts does not cause any financial consequences for the Member States concerned, nor does it prejudice any exclusion of expenditure of Community financing.

The postponement of the clearance allows the Member States to provide additional information and in some cases to perform certain tasks requested by the guidelines which were not finalised by the regulatory deadline of 30 April. Once these matters are addressed by the Member States the Commission should be in a position to clear the disjoined accounts.

The Commission continues to make efforts to clear the backlog of cases from the 2001 and 2002 exercises. It expects to clear the accounts for the four paying agencies disjoined for 2001, plus more than half of the paying agencies disjoined for 2002.

Megfelelőségi határozatok

4.80. A legtöbb 2003-ban tett korrekciót a Bizottság rendes átalánykorrekciós skálája alapján számították ki (lásd a 4.71. bekezdést). Két esetben a magasabb korrekciós rátát lehetett volna alkalmazni (lásd a 4.72. bekezdést).

4.80. The Commission maintains that the rates of financial correction imposed in the following cases were justified.

KORÁBBI ÉSZREVÉTELEK HASZNOSULÁSA

Export-visszatérítések – rendeltetési ország és forgalomba hozatal

4.81. Az export-visszatérítések olyan támogatások, amelyeket a mezőgazdasági termékek kivitelére fizetnek, hogy az exportőrök részére kiegyenlítsék az EU-árak és az alacsonyabb világpiaci árak közötti különbséget. Az ugyanarra a termékre vonatkozó támogatás a rendeltetési országtól függően változhat.

4.81. The significance of export refunds as a policy instrument has steadily decreased due to the successive reforms of the Common Agricultural Policy designed to make Community produce more competitive by bringing EU prices closer to world market prices. 10 years ago expenditure on export refunds exceeded 10 billion euro; in 2003 it was down to 3,7 billion euro. This trend is expected to continue with the latest CAP reforms of 2003 and 2004.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.82. 2001/7 sz. külön jelentésében ⁽³⁰⁾ a Számvevőszék annak a nézetének adott hangot, hogy előnyösebb volna egyazon termékre az összes rendeltetési ország vonatkozásában ugyanazt a visszatérítési rátát alkalmazni, de ez nem volt azonnal lehetséges. Ezért a következő ajánlásokat tette az ilyen ügyletek pénzügyi ellenőrzésének egyszerűsítése és javítása érdekében:

- a) nem minden esetben, csak kétség vagy a magas kockázatot jelentő rendeltetési hely esetén kellene megkövetelni az érkezési bizonylatot;
- b) minden, a jelentéktelenségi határt meghaladó kérelemnél ⁽³¹⁾ be kellene mutatni a szállítási okmányokat és kereskedelmi számlákat a KAP-kifizető ügynökségeknek;
- c) erősíteni kellene az arra vonatkozó utólagos ellenőrzéseket, hogy a terméket valóban a tervezett piacon hozták forgalomba (és nem máshová exportálták); az utólagos ellenőrzések céljára kiválasztott ügyletekhez használni kellene a szállítási és konténermozgási adatbázisokat ⁽³²⁾.

4.83. A Számvevőszék egy sor részletes ajánlást tett arra vonatkozóan is, hogy miképpen javíthatóak a pénzügyi ellenőrzési intézkedések, amennyiben érvényben marad az érkezési bizonylat rendszeres bemutatásának követelménye.

4.84. A Tanács és a Parlament támogatta a Számvevőszék változtatási javaslatait ⁽³³⁾. A Parlament konkrétan arra kérte a Bizottságot, hogy tegyen komoly erőfeszítéseket a jogi előírások és az eljárások egyszerűsítésére a nagyobb átláthatóság érdekében, mielőtt fokozatosan megszünteti az export-visszatérítési programot.

4.85. A Bizottság nem tett arra irányuló intézkedést, hogy a programot a 4.82. bekezdésben javasoltak szerint egyszerűsítse.

4.82 and 4.85. *The Commission has reacted appropriately to remedy the weaknesses identified in the special report. An action plan was defined and has been implemented. The Commission believes that with the measures taken, the management of the risks involved has significantly improved.*

- (a) *Relaxing the requirements for proof of arrival could generate a potential risk for the Community budget through a loss of control over exports to countries for which an export refund is not fixed. It would also expose the Commission to fundamental criticism of the way the EU monitors and controls its subsidised trade with third countries, particularly taking into consideration its international undertakings to refrain from granting export refunds for specific markets.*
- (b) *The Commission considers that generally speaking customs import declarations issued by official state authorities give greater assurance that goods have been imported in the third country for which the refund is paid than transport documents and commercial invoices issued by private operators. However, the Commission has decided to double the de minimis limit by which payment claims involving small amounts of refunds can be exempted from production of proof of import, but to maintain this requirement for differentiated export refunds above this limit.*
- (c) *Given the decision to continue to require proof of import for differentiated export refunds, there is no need for a posteriori checks that products had been placed on the market intended to be intensified. Nevertheless, the Commission has encouraged Member State authorities to use the data held by transport companies as an additional element of check on the arrival of goods at their destination.*

4.85. *See reply to paragraph 4.82.*

⁽³⁰⁾ HL C 314, 8.11.2001.

⁽³¹⁾ A 800/1999/EK bizottsági rendelet 17. cikke.

⁽³²⁾ 4045/89/EEC A Tanács rendelete.

⁽³³⁾ Az Európai Unió Tanácsának 2002.február 18-i 2 410. ülése és az Európai Parlament 2002. április 10-i határozata az EU 2000. pénzügyi évre vonatkozó általános költségvetésének végrehajtásával összefüggő felmentést érintően (Bizottság) (HL L 158, 2002.6.17.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.86. A Bizottság másrészt pozitívan reagált a Számvevőszék számos részletesebb észrevételére és ajánlására:

- a) megerősítették a felügyeleti társaságok jóváhagyására irányuló eljárásokat;
- b) már lehetséges szankcionálni a felügyeleti szerveket abban az esetben, ha hamis igazolást adnak ki;
- c) szabályokat vezettek be a kirakodási igazolások tagállamok követségei általi kiadására vonatkozóan;
- d) kétszeresére emelték az export-visszatérítésben részesülő árucikkek ellenőrzésének keretében alkalmazandó jelentéktelenségi határt;
- e) az EU és a balti államok viszonylatában eltörölték a tejtermékek export-visszatérítési támogatását, hogy elejét vegyék az ún. „körhinta”-szállításoknak;
- f) egy 2001-ben bevezetett eljárás révén ⁽³⁴⁾ lehetségessé vált a hamis behozatali nyilatkozatokat érintő on-line információcsere az orosz vámhatóságokkal (bár nem minden tagállam használja ezt);
- g) némi javulás történt a szarvasmarha-kivitel terén: a fajtatizta tenyészállatokra megállapított magasabb visszatérítési ráta már csak a 30 hónaposnál fiatalabb állatokra érvényes ⁽³⁵⁾ ⁽³⁶⁾;
- h) A Bizottság számlaelszámolási részlege 2001-re és 2002-re vonatkozóan megvizsgálta az érkezési bizonylatok rendszerét, és ennek eredményeként bizonyos tagállamokkal szemben pénzügyi korrekciós intézkedést kezdeményezett.

4.87. Mindazonáltal más, a Számvevőszék által felvetett témákkal kapcsolatban a Bizottság:

- a) nem vette át a felügyeleti társaságok jóváhagyásával kapcsolatos felelősséget;

4.87. *Having examined the recommendations of the Court the Commission decided not to follow the recommendation suggested by the Court in point (a) whereas actions have been taken in relation to points (b) and (c).*

- (a) *Within the framework of shared management the responsibility for approval of supervisory companies lies within the Member States and the Commission has no intention to take it over. Member States are closer to events on the ground and are in a better position for managing the conditions for the approval and control of supervisory companies.*

However, following the Court recommendation, procedures for approval of supervisory companies have been reinforced (see Commission Regulation (EC) No 1253/2002 OJ L 183, 12.7.2002, p. 12)).

⁽³⁴⁾ 2000. november 24-i 2584/2000/EK bizottsági rendelet, melyet a 2003. január 10-én kelt 44/2003/EK bizottsági rendelet módosított.

⁽³⁵⁾ A visszatérítéseket mindazonáltal még mindig tömeg alapján számítják, ami vágóállatok esetében logikus és nem darabra, ami tenyészállat esetében megfelelő.

⁽³⁶⁾ 118/2003/EK bizottsági rendelet: bevezető 4: „... Ami a szaporítási célú élő állatot illeti, a visszaélések megelőzésének érdekében a fajtisza tenyészállatokra vonatkozó export-visszatérítést a 30 hónaposnál fiatalabb üszökre és tehenekre kell korlátozni.”

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

b) még nem juttatta el a tagállamoknak az összes elfogadható érkezési bizonylat (vagyis a nem EU-tagállamokban használt különböző vámokmányok és -bélyegzők) mintáit;

c) jobban hasznosíthatna volna a külső ellenőrzési cégeket a differenciált export-visszatérítések rendszerének vizsgálatára.

4.88. Az OLAF belekezdett néhány, a Számvevőszék által jelzett problémás eset vizsgálatába, de egy sor más esetben nem vagy csak részlegesen intézkedett: pl. illegális export Irakba, mennyiségi eltérések egyes Libanonba irányuló szarvasmarha-szállításoknál, tejtermékek „körhinta-kereskedelme” a balti államokkal, sajt szállítása az USA helyett Kanadába, régen lejárt fogyaszthatóságú fetasajt szállítása Észak-Koreába.

4.89. A Számvevőszék ajánlásait (valamint a Tanács és a Parlament következtetéseit) tehát csak részlegesen vették figyelembe. Az export-visszatérítések kiadásainak változatlanul nagy részét (45 %, azaz 2003-ban 1,882 milliárd euro) teszik ki a rendeltetési országtól függő visszatérítések.

Olívaolaj-támogatási program

4.90. 2000 júliusában a Számvevőszék külön jelentést ⁽³⁷⁾ adott ki az olívaolaj-támogatási program ellenőrzésének eredményeiről. Az ellenőrzés a program Bizottság általi irányítására összpontosított, valamint a tagállamokban megvalósított ellenőrzés működésére, hogy értékelje ezek hozzájárulását a program fő céljainak eléréséhez. A Tanács 2004. április 29-én elfogadta az olívaolaj KPSZ-ének reformját, amely 2005. november 1-jén fog életbe lépni ⁽³⁸⁾.

(b) *The verification of the validity of proofs which are furnished by exporters in the payment application for differentiated refunds is the responsibility of Member States' paying agencies. However, the Commission launched a tendering procedure, but this proved to be unsuccessful and had to be relaunched. Bearing in mind the time needed for the tender's procedure and completion of the study, the results will not be available until the end of 2005. Meanwhile, in order to ensure a better coordination between paying agencies, Member States have been asked to exchange copies of the customs import documents, customs stamps and customs codes (entry for home use, entry for warehousing, entry for inward processing, etc.) that are available in their paying agencies concerning various third countries included in the study.*

(c) *The Commission contracted for the first time external audit firms for this task in 2001. With hindsight some aspects might have been perfectible and experience has already been, and will continue to be, taken into account in possible future engagements of external auditors.*

4.88. *The case 'diversion of cheese from USA to Canada' will be finalised shortly. Follow-up actions for all mentioned cases are still ongoing.*

4.89. *As the Court recognises in paragraph 4.87, the Commission has responded positively to many of the Court's more detailed observations and recommendations. For the recommendations not accepted, due explanation is given in the reply to paragraphs 4.83, 4.86 and 4.88.*

The Commission has reacted where appropriate to remedy the weaknesses identified in the Court's special report. An action plan was defined and has been implemented. The Commission believes that with the measures taken, the management of the risks involved has significantly improved.

⁽³⁷⁾ 2000/11 sz. külön jelentés az olívaolaj támogatási programról (HL C 215, 2000.7.27.).

⁽³⁸⁾ 865/2004/EK A Tanács rendelete (HL L 161, 2004.4.30., 97. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.91. Külön jelentésében a Számvevőszék konkrétan a következőket állapította meg:

- a) a Bizottság általi irányítás és ellenőrzés rendszere nem volt elég hatékony és megbízható;
- b) a KPSZ céljainak meghatározása nem volt elég világos;
- c) az olajfa-ültetvényekre vonatkozó térinformatikai rendszer (TIR) ⁽³⁹⁾ létrehozása és tagállami bevezetése során a Bizottságnak nem volna szabad megengednie, hogy megismétlődjenek az eredeti olajfakataszterrel kapcsolatos késedelmek;
- d) bármely reform során be kell tartani az ésszerű gazdálkodásnak a költségvetési rendeletben meghatározott elvét, és oly módon kell meghatározni a KPSZ céljait, hogy a haladás felmérése lehetséges legyen;
- e) ha a kifizetések nem a termelt mennyiségen, hanem a fák számán alapulnának, az csökkentené az ellenőrzési problémákat, de még sürgősebbé tenné az olajfa-ültetvények esetében a TIR alkalmazását.

4.92. A Tanács és a Parlament támogatta ⁽⁴⁰⁾ a Számvevőszék ajánlásait, amely a szükséges, megbízható és elégséges irányítást és ellenőrzést az olívaolaj TIR-jének működésképpessé tétele és az idevágó adatoknak az IIER-rendszerbe történő integrációja révén ítélte elérhetőnek. Mivel a fogyasztási támogatást az 1998-as reform eltörölte, az export-visszatérítések pedig elhanyagolhatóak, a számvevőszéki felügyelet az olívaolaj-termelők termelési támogatásaira összpontosít.

4.93. A Számvevőszék megjegyzi, hogy a 2004-es reform előtti időszakban a Bizottság foglalkozott már számos olyan kérdéssel, mint az olívaolaj-túltermelés vagy a versenyképesség. Habár a Bizottság minden évben felszólította a tagállamokat, hogy gyorsítsák fel eljárásaikat, továbbra is ellentmondás feszül az olívaolaj-ellenőrző ügynökségek által javasolt, illetve a tagállamok által ténylegesen kivetett szankciók száma között.

4.93. *The Commission closely monitors the quality of the Member States' monitoring of the work of the inspection bodies. Any inadequacies found are taken into account in the accounts clearance procedures for the olive oil production aid.*

⁽³⁹⁾ A 1638/98/EK A Tanács rendelete 2. cikkének előírásait követve az „Olajfaültetvények térinformatikai rendszerét” úgy kell felállítani, hogy az olajfaültetvény-nyilvántartás adatait kell használni és az információkat digitális légi felvételekkel földrajzilag el kell helyezni.

⁽⁴⁰⁾ Az Európai Parlament határozata az Európai Számvevőszék olívaolaj-támogatási programra vonatkozó 2000/11. sz.. külön jelentésével kapcsolatosan, mellékelve a Bizottság válaszaival (CD5-0009/2001 – 2001/2001/COS)).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.94. A világosabb célkitűzéseket megfogalmazó 2004. évi reform, amely területalapú támogatással váltotta fel a mennyiség-alapú termelési támogatást, eltörölt számos olyan intézkedést, amelyekben a Számvevőszék hiányosságokat tárt fel: a tagállamok általi ellenőrzést, a hozam megbecsülésére vonatkozó kötelezettséget, illetve a támogatásnak a termeléstől való függetlenné tételét. A Bizottság azonban a költségvetési rendelet előírásával ellentétben nem számszerűsítette az elérendő reformcélakat. Ez gátolja a megtett haladás felmérését.

4.95. Az új tanácsi rendelet értelmében a támogatás az olajfával beültetett terület nagyságán fog alapulni, ám legalább 60 %-a az egyszeri kifizetési program keretébe tartozik. A támogatásnak ez a része nem kapcsolódik sem a megtermelt olajhoz, sem az olajfák számához, míg a fennmaradó 40 %-os rész az olajfák számától függ. Addig azonban, míg működésbe nem lép az olajfaültetvényekre vonatkozó TIR, a támogatás eme – az olajfák számához kapcsolódó – 40 %-ának kezelése és ellenőrzése továbbra is az elégtelen megbízhatóságú statisztikai adatoktól függ majd. A Bizottság rendelkezésére álló statisztikai információ adatszégénységét és megbízhatatlanságát megerősítette egy külső értékelés is, amelyet a Bizottság a fő piacszerzési intézkedéseknek az olívaolaj-ágazatot érintő hatásainak értékelésére rendelt meg ⁽⁴¹⁾.

4.96. A Számvevőszék ajánlásaival ellentétben a Bizottság azt javasolta a Tanácsnak, ⁽⁴²⁾ hogy az olajfa-ültetvényekre vonatkozó TIR befejezését halasszák el 2 évvel, 2003. október 31-re. Az, hogy a TIR eddig az időpontig sem lépett működésbe, negatívan hat ki a reform végrehajtására.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.94. *The reform of the olive oil sector is part of the reform of the common agricultural policy started in 2003 and aims at achieving the same objectives, which were presented in the explanatory memorandum of the proposal for a long term policy perspective for sustainable agriculture (COM(2003) 23 final, 21 January 2003), namely:*

- *to enhance the competitiveness of the EU agriculture,*
- *to promote a more market oriented, sustainable agriculture,*
- *to provide a better balance of support and strengthen rural development.*

The achievement of the objectives is assessed by the Commission as part of the ongoing management and monitoring of the implementation of the CMO. Council Regulation (EC) No 864/2004 foresees that the Commission shall, before 31 December 2009, provide the Council with a report on the situation among others of this sector, accompanied, if appropriate, by proposals for amendments.

4.95. *The remaining funds (up to a maximum of 40 %) would be retained by Member States for the granting of aid confined to olive groves already registered in a GIS. Producer Member States have informed the Commission as regards completion at various stages of the GIS. According to legislation in force, the GIS shall be fully operational for the payment of the aid from the marketing year 2003/04 onwards (advance payment fixed in September 2004, final payment to be fixed in June 2005) — see also reply to 4.97.*

The purpose of this aid is to contribute to the maintenance of olive groves of environmental or social value. It will be granted per hectare of olive grove, whether or not in production. For the granting of this aid variations in the number of trees registered on 1 January 2005 in the olive groves should not exceed 10 %.

4.96. *The proposal to delay in the completion of the olive cultivation GIS was motivated by the limited progress achieved in 2001 by the Member States in the execution of the GIS and the aim of obtaining a reliable and trustworthy tool for the management of the sector. In cases where the GIS had not been completed, Member States were required to carry out reinforced on the spot controls (Regulation (CE) No 2366/98).*

The proposal was accompanied by additional provisions stipulating that from November 1st 2003, olive trees and corresponding areas not attested by a GIS or olive oil produced therefrom are not eligible for aid to be paid to olive producers. According to the information provided by the producer Member States to the Commission, the GIS is largely operational to check the aid payments for the marketing year 2003/04, and its role in the practical implementation of the reform will be verified in due course in the framework of the clearance of accounts procedure.

⁽⁴¹⁾ Jelentés a Bizottságnak „A CMO intézkedéseinek hatásértékelése az olívaolaj-ágazatra”. ADE s.a., Brüsszel, 2002. december.

⁽⁴²⁾ Bizottsági javaslat a 136/66/EGK és a 1638/98/EK rendeleteket módosító A tanácsi rendeletre a támogatási program érvényességének kiterjesztését és az olívaolaj minőségi stratégiáját illetően (HL C 213 E, 2001.7.31., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.97. A Bizottság a számlaelszámolási eljárásban figyelembe vette, hogy a tagállamok nem tettek eleget a KPSZ olívaolaj-nyilvántartásra és a számítógépes fájlokra vonatkozó rendelkezésének. Mindazonáltal 2002-es éves jelentésében ⁽⁴³⁾ és a mostani éves jelentésben a Számvevőszék felhívta a Bizottságot, hogy alkalmazza szigorúbban az olívaolaj-támogatások korrekcióit illető saját utasításait (lásd a 4.72. bekezdést és a 2002-es éves jelentés 4.61. bekezdését).

4.98. A fentiek fényében a Bizottságnak a következő fennálló kérdések terén kellene azonnali intézkedéseket tennie:

- a) megfelelő és mérhető mutatókat kell kialakítania a reformcélok megvalósításának felügyelete és ezáltal a költségvetési rendeletnek az ésszerű gazdálkodásról szóló rendelkezéseinek betartása, valamint a KPSZ irányításának javítása érdekében;
- b) ragaszkodnia kell ahhoz, hogy a tagállamok rendelkezzenek működő és megbízható olajfa-TIR-rel, illetve ha ez nem érhető el, akkor ezeknek meg kell tenniük az érvényes szabályoknak megfelelő pénzügyi korrekciókat.

A KÜLÖN JELENTÉSEKBE SZEREPLŐ FŐBB ÉSZREVÉTELEK

A mezőgazdasági termelők jövedelmének bizottsági becslése

4.99. Az EK-Szerződés 33. cikkének (1) bekezdése szerint a Közös Agrárpolitika (KAP) öt célkitűzésének egyike az, hogy megfelelő életszínvonalat biztosítson a mezőgazdaságból élőknek, különösen a mezőgazdaságban dolgozók egy főre jutó jövedelmének növelésével. Ez a célkitűzés szinte vezérfonalként húzódik végig a KAP egészén.

4.100. A Bizottságnak három eszköz áll rendelkezésére a mezőgazdasági jövedelmek méréséhez: a Mezőgazdasági Számviteli Információs Hálózat (MSZIH), amely összehangolt elszámolások alapján méri a gazdaságok jövedelmét, ám e hálózat minősége és az eredmények összehasonlíthatósága kívánivalókat hagy maga után; a Mezőgazdasági Számlák Rendszere (MSZR), amely tagállamonként eltérő minőségű adatokat szolgáltat, és a Mezőgazdasági Ház-tartások Jövedelme (MHJ), amely egymástól elütő és részben elavult statisztikákból áll.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.97. *The Commission maintains that the rates of financial correction imposed in the concerned cases were justified. See the reply to point 4.72. and the 2002 Annual Report.*

4.98.

(a) *The reform of the olive oil sector is part of the reform of the Common Agricultural Policy started in 2003 and therefore aims at achieving the same objectives. The Commission will monitor the achievement of these objectives.*

(b) *As of November 1 2003, olive trees and corresponding areas not attested by a GIS or olive oil produced therefrom are not eligible for an aid to be paid to olive producers.*

The Commission accepts the Court's recommendation and as in the past will continue to verify that checks are made correctly and uniformly.

4.100. *Improving the quality and especially the comparability of the statistical data from the FADN is a major concern of the departments responsible for these statistics and has been the subject of constant attention on the part of the Commission, the FADN Committee and the Member States. The latter have introduced a basic methodology designed to improve quality and harmonise the results from the FADN. It is true that the regional diversity of agriculture, in both socio-economic and structural terms, has meant the adoption of rules specific to some Member States. However, the impact of the methodological differences referred to by the Court is reduced as much as possible by the efforts made regarding sampling and weighting.*

The economic accounts for agriculture are continuously and closely monitored for accuracy and comparability by the Working Party 'Agricultural accounts and prices' and more specific controls such as the inventories. This is why the quality of the income statistics produced under the EAA has always been considered satisfactory. In addition, although the choice of sources of data is left to the Member States depending on the specific structure of their agricultural sector and their statistical system, this has little impact on the quality of the EAA data.

⁽⁴³⁾ A költségvetésből finanszírozott tevékenységekre vonatkozó jelentés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.101. Az Európai Közösség soha nem határozta meg a „mezőgazdasági népességnek”, a „megfelelő életszínvonalnak” vagy a „jövedelemnek” az EK-Szerződés 33. cikkében szereplő fogalmait. Ezért mindmáig hiányoznak az ezzel kapcsolatos nagyságok mérésére alkalmas statisztikai fogalmak és kritériumok is.

4.102. A Számvevőszék megállapíthatta, hogyan módosult az évek során a mezőgazdasági termelők pénzügyi helyzetéről szükségesnek ítélt információ. Míg az 1992-es MacSharry-féle reform pusztán a bevételkieséseket igyekezett közvetlen kifizetésekkel ellensúlyozni, a Bizottság ma már a nem mezőgazdaságból származó jövedelem, illetve az agrárszektoron belüli jövedelem-megoszlás kérdései iránt is érdeklődik. Ezek vizsgálatához pedig szükség van a mezőgazdasági háztartások összjövedelmének ismeretére.

4.103. A Számvevőszék szakértői segítséggel próbálta tisztázni az EK-Szerződés 33. cikkében szereplő fogalmakat. A szakértői tanulmány szerint eltérő adatok hiányában a háztartás tagjainak rendelkezésre álló összjövedelmet tekinthetjük az életszínvonal hozzávetőleges mérőszámának. Másrészt egy mezőgazdasági háztartás életszínvonalát ma már nem tekinthetjük megfelelőnek, ha a háztartás összes tagjának rendelkezésére álló összjövedelem nem ér el egy bizonyos határértéket, amelyet más, vállalkozásból élő háztartásokkal összehasonlítva szabnak meg.

4.104. A Számvevőszék abból a szempontból tanulmányozta a Bizottság három mezőgazdasági statisztikai eszközét, hogy azok mennyire relevánsak a KAP követelményeinek szempontjából. Mindegyik rendszer az agrárszektorban keletkező jövedelmeket igyekszik mérni. A MSZIH azonban csak az ún. hivatásos gazdaságok hasznáról ad számot, és figyelmen kívül hagyja mind a nemmezőgazdasági jövedelmeket, mind az egy háztartásban élők egyéb jövedelmeit. A MSZR elsősorban az összes mezőgazdasági termék költségeinek fedezete után fennmaradó többletet mutatja ki. Ez a két eszköz tehát nem ad közvetlen tájékoztatást a mezőgazdaságból élő háztartások életszínvonaláról. Éppen erre a célra hívták életre az MHJ projektet, de ez még egyszer sem szolgált megbízható és összehasonlítható eredményekkel.

It is in fact not the harmonisation of data sources but the harmonisation of definitions and principles of data extraction which guarantees the harmonisation of the EAA data among Member States and contributes to their quality. Finally, studies have shown that the multiplicity of data sources makes accuracy indicators very difficult to establish and complex to interpret for such statistics as national accounts and accounts for agriculture.

The statistics on incomes of agricultural households do not benefit from the same degree of quality, homogeneity and updating as the FADN and the EAA. A taskforce to develop and improve these statistics was set up in 2003 in collaboration with the FAO, the OECD and UN/EEC.

4.101 and 4.102. *There are various different measures of income (inter alia, income by branch of activity and income of households at macroeconomic level, and income of holdings at microeconomic level). These have been extensively used and published by the Commission for the purposes of monitoring and analysing the levels of and changes in incomes in agriculture, as well as contributing to generating agricultural policy.*

4.104. *The statistical instruments represented by FADN and EAA have made it possible from their inception to monitor, evaluate and analyse changes in the income generated by agricultural activity, both across the agricultural sector as a whole and by farm specialisation. Moreover, since the most significant part of farm households' income comes from agricultural activity (and mainly commercial holdings), these statistics also make it possible to monitor and analyse changes in farm households' income in a relatively reliable way. In fact, this is in line with of Article 33 (a) and (b), which explicitly link the goal of ensuring a fair standard of living for the farming community to increases in income generated by agricultural activity.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.105. Végső soron tehát a Közösség statisztikai eszközei jelenleg nem szolgálnak elégséges információval a mezőgazdaságból élő háztartások rendelkezésére álló jövedelemnek, illetve a mezőgazdasági népesség életszínvonalának a mérésére. A Bizottságnak ezért újból pontosan fel kellene mérnie, hogy melyek a Közösség igényei ezen a téren, és ehhez képest kellene átalakítania a létező statisztikai eszközöket.

A ragadós száj- és körömfájás elleni védekezéssel kapcsolatos kiadásoknak a Bizottság általi kezelése és felügyelete ⁽⁴⁴⁾

4.106. Az egységes piac megvalósításának és a tenyészállat-kereskedelem általános elősegítésének szükségessége egyaránt megkövetelték, hogy a Közösség közös politikát dolgozzon ki a száj- és körömfájás elleni védekezésre és annak megelőzésére. Ezért 1992-től kezdve valamennyi tagállam számára kötelezővé tette, hogy szüntessék be az állatállomány e betegség elleni megelőző vakcinázását, és ezzel párhuzamosan komplex védekezési és megelőzési rendszert hozott létre azzal a kettős céllal, hogy korlátozza a vírus bejutását a Közösség területére, illetve megakadályozza annak továbbterjedését. Járvány esetén e rendszer a fertőzött állatok levágását, tetemük megsemmisítését, a létesítmények és felszerelések fertőtlenítését írta elő. A rendszer a tagállamok ezzel kapcsolatos valamennyi kiadását részlegesen visszatéríteni rendelte, mégpedig az EMOGA garanciaalapon belül külön e célra létrehozott vészhelyzeti állat-egészségügyi alapról.

4.107. A 2001-es válság hatására a tagállamok 1 616 millió euro értékben igényeltek visszatérítést a vészhelyzeti állat-egészségügyi alapról. Ez a költség, valamint a járvány kiterjedt volta indokolta a Számvevőszék ellenőrzését, amely a következőkről szándékozott megbizonyosodni: arról, hogy a Bizottságnak a betegség-felszámolási stratégia alapját képező elemzési eljárása naprakész volt; arról, hogy a stratégia megvalósítása hatékonyan bizonyult;

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.105. *Each of the statistical tools provides additional information in the decision-making process. Therefore, they should be seen as complementary parts in a very complex policy field.*

The statistics of the EAA and of the FADN have for many years provided very useful, reliable and relevant information on the incomes generated by agricultural activity. This information has proved very important for the monitoring, evaluation and design of the common agricultural policy. So far these figures on income from agriculture could be regarded as relatively reliable estimates of farm households' income to the extent that the latter draw the major part of their income from farming.

The socio-economic developments in the agricultural sector and recent changes in agricultural policy (in particular as regards rural development) may well require more detailed figures on farm income. Although reliable statistics on the income of agricultural households already exist in a considerable number of Member States, it would be worth making a study of the feasibility and cost of statistics that measure the standard of living of the farming population across all the Member States of the Union.

The financial situation and income levels of farming undertakings and in the agricultural sector generally will continue to be the subject of regular monitoring on the basis of FADN and EAA data, the harmonisation and consistency of which will need to be strengthened through increased collaboration among the various services concerned.

4.106. *Directive 90/423/EEC, amending Directive 85/511/EEC on control measures for FMD, sets up a comprehensive system for the prevention, control and eradication of the disease.*

While banning prophylactic vaccination for technical and economic reasons, the Directive introduced contingency planning for FMD and a system of antigen reserves to cater for the possibility of emergency vaccination, and modified other animal health legislation in order to prevent the spread of the disease.

⁽⁴⁴⁾ 2004/8 sz. külön jelentés (megjelenés alatt).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

végül pedig arról, hogy a tagállamok által a tenyésztőknek állataik levágásáért fizetett visszatérítések rendszere megfelelően, gyorsan és megkülönböztetésmentesen működött. Mivel a korábbi járványos állatbetegségek tapasztalatai tanulságokkal szolgálhattak a száj- és körömfájás elleni védekezésre és az annak megelőzésére irányuló stratégia számára, a Számvevőszék megvizsgálta, hogyan lépett fel a Bizottság a válság előtt, annak idején, illetve utána.

4.108. A jelentés hangsúlyozza, hogy a 2001-es válság előtt a Bizottság nem vizsgálta felül stratégiáját a kockázati tényezők változásának fényében.

4.108. *In 1990 the Commission defined the overall strategy of the Community as follows: 'Maintain the FMD- and infection-free status of the Community without practising prophylactic vaccination'.*

This strategy has since been supported by Member States, the European Parliament and the relevant industries. It is science-based, operates on established international standards and balances the risk of virus introduction with the technical and economical possibilities to react to the occurrence of the disease.

Furthermore, the Commission feels that, although this strategy is not formally updated, it incorporates enough regular scientific information to be operational ⁽¹⁾.

As far as an assessment of the Commission's action before the crisis is concerned, the report of the British National Audit Office on FMD notes under 9c: 'if contingency plans were not sufficient to deal with an outbreak on this scale, it is unrealistic to expect that any could have coped with all the problems and difficulties that arose or that the authorities could have forecast the unprecedented nature of the 2001 outbreak'.

Whilst at the time of FMD crisis in 2001 not all measures in preparation were ready for implementation, due credit or acknowledgement as regards the progress which has been achieved by the Commission since the establishment of the single market in 1993 is not given in the present report.

⁽¹⁾ *Following the outbreaks of FMD in Italy and Greece, to which the Court refers below, the Commission together with the Member States analysed in the Standing Veterinary Committee the epidemiological situation and the effects of the control measures applied; based on the output of working groups involving all Member States, a report was prepared in 1998 outlining the principles of a future FMD control policy. The Scientific Committee also prepared a report on emergency vaccination in 1999. Each year the Commission coordinates the position of Member States in the General Session of the OIE, including positions on the FMD chapter of the Animal Health Code. Member States, together with the Commission as observer, discuss biannually the FMD situation in the world and Europe within the framework of the European Commission for the Control of FMD at the FAO. Taking into account the experience of past crises Council Directive 2001/89/EC summarised the lessons to be learned from the classical swine fever epidemic in parts of the EC in 1996/97 and provided ample opportunity to discuss key strategies for the control and eradication of major infectious livestock diseases. More recently, and in the light of the 2001 outbreak, the Community strategy defined in 1990 was unanimously reconfirmed by the International Conference in December 2001, by the Resolution of the EP in December 2002, in the Commission proposal for a new Directive submitted to the Council in December 2002, and finally by the Council adopting Directive 2003/85/EC following an opinion of the European Parliament, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.109. A jelentés arra is rámutat, hogy mivel a Bizottság 2001 előtt nem végzett alapos értékelést és ellenőrzéseket, ezért nem kerültek időben kijavításra a megelőzési és védekezési rendelkezések egyes hiányosságai, különösen az országhatárokon teendő védintézkedések, a takarmány, a vészhelyzeti tervek, a juhok azonosítása és a tagállamok közti állatmozgás-követő információs hálózat (ANIMO) tekintetében. A Parlament egyrészt bírálta ⁽⁴⁵⁾, hogy a Bizottság a válság előtt nem ellenőrizte a vészhelyzeti terveket a tagállamokban, másrészt elismerte a Bizottság válság alatti pozitív fellépését. A válság idején a Bizottság csakugyan gyorsan felmérte, hogy milyen hiányosságok állnak fenn a tagállamokban a rendelkezések és alkalmazásuk terén az állatorvosok létszámihiányával, a megbetegedések bejelentésével és a levágások gyorsaságával kapcsolatban, de e gondok orvoslásához akkor már túl késő volt. A Számvevőszék megállapítása szerint az alkalmazott rendelkezések hatékonysága nagymértékben függött attól, hogy a tenyésztők késedelem nélkül bejelentették-e a megbetegedéseket, és hogy tiszteletben tartották-e az állatmozgás korlátozásait.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.109. *The Commission is constantly analysing the animal health situation in Member States and third countries and in particular has taken measures addressing the points raised by the Court as follows:*

(a) *The controls by the Commission in Member States*

The Commission's veterinary inspection services carried out missions in Member States in relation to the implementation of Community legislation with regard to control measures for major epidemic diseases.

(b) *Provisions for the prevention and control of FMD*

FMD is an exotic disease as regards the Community. In order to prevent the introduction of the virus, the Commission has established a system of import conditions and controls. In addition, the Commission in cooperation with international organisations supports neighbouring countries in their efforts to control and eradicate the disease.

The provisions of Directive 85/511/EEC together with specific measures adopted by Comitology facilitated the eradication of FMD in 2001.

(c) *Protection of borders*

There were strict rules in place before the 2001 outbreak. Some of these provisions were reinforced during or shortly after the 2001 crisis.

(d) *Swill feeding*

In 1980 feeding of swill to pigs was prohibited, unless such swill was collected, processed and provided under specific conditions authorised and controlled by the competent authorities.

(e) *Contingency planning*

The inspection of the implementation of the approved contingency plans had started before the crisis.

(f) *Identification of small ruminants*

Identification of small ruminants allowing the tracing of the holding of origin was already regulated by Directive 92/102/EEC.

(g) *ANIMO system*

The ANIMO system was very useful for the initial tracing of animals that had been dispatched from the UK to other Member States during a period of three weeks preceding the detection of the first outbreak. The problems encountered relate to primarily to the rapid movement and re-certification of fattening sheep.

⁽⁴⁵⁾ Az Európai Parlament 2002. december 17-ei állásfoglalása, 54. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

(h) *Compliance with movement restrictions*

Movement restrictions imposed in accordance with Community and national legislation on disease control measures must be enforced by the Member State concerned.

The Commission's response and the decisions taken during the crisis were deemed to be prompt and appropriate.

The Commission invites the Court to consider the declarations of the Council during the crisis, as well as the conclusions of the International Conference on the prevention and control of FMD held on 12 and 13 December 2001 in Brussels.

Furthermore, the European Parliament's Resolution of 17 December 2002, which endorses the modified report mentioned in footnote (2), acknowledges in paragraph 53: 'The Commission responded to the crisis immediately and took the necessary decisions. In the course of the crisis, it promptly adapted and documented its decisions on the basis of the opinions of the standing committee in the light of the events. No shortcomings have been identified in the Commission's management of the crisis. The high quality of the Commission's work in controlling the crisis has also been expressly stressed by the national veterinary authorities of Member States concerned'.

4.110. Az ellenőrzés feltárta, hogy a közösségi finanszírozás rendszere tökéletesítésre szorul. A tagállamok által a tenyésztőknek fizetett kártalanítások összege közösségi szinten nincs mindig kellő pontossággal előírva, bár a Bizottság által támogathatóként elfogadott összegek 60 %-ban visszatérítésre kerülnek. Mivel a vonatkozó közösségi jogszabályok nem elég pontosak, így a tagállamok egymástól eltérő rendszereket hozhattak létre, s ennek következtében az egyes állattenyésztők a Közösségen belül eltérő bánásmódban részesültek.

4.110. *The Commission does not have legal authority to harmonise at Community level the indemnification paid by Member States to their livestock farmers in the event of an epidemic.*

However, the Commission took care to harmonise the conditions for Community reimbursement of Member States, under which the amounts presented by the Member States were reduced by EUR 583 million (of a total of 1 051 million).

4.111. Időközben a közösségi szabályozás nemrég történt felülvizsgálata számos fogyatékoságot orvosolt. Nem került sor azonban a pénzügyi keret felülvizsgálatára, és alig történtek közösségi intézkedések a megbetegedések bejelentése, a gazdaságok felügyelete és a levágások gyorsasága terén. Fennáll tehát annak a veszélye, hogy egy újabb járvány terjedésének ezen intézkedések alkalmazásával sem lehetne gátat vetni, a Közösség általi visszatérítésekre mégis sor kerülne.

4.111. *Financial framework: since 2002, the Commission has been working on reviewing the arrangements for Community cofunding so that, inter alia, improper overstatement of the value of animals, to which farmers in the United Kingdom were particularly prone during the crisis, could be curbed and the burgeoning costs of eradicating diseases reined in. A proposal to this effect will be made soon.*

From the veterinary point of view, it is important to note that:

First of all, there is no alternative to the system of notification of diseases. The EU standards comply with international standards.

(2) *Report on measures to control foot and mouth disease in the European Union in 2001 and future measures to prevent and control animal diseases in the European Union — European Parliament report of 28 November 2002 (FINAL A5-0405/2002).*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Secondly, livestock holdings are under veterinary supervision and this supervision is being increased by stricter requirements for animal welfare, on-farm investigations to ensure compliance with public health requirements (food-chain approach) and in the context of disease eradication or control programmes.

Finally, the Commission has taken a number of measures to strengthen further controls on the movement of animals.

Community legislation on animal health in general and disease control measures in particular allows the Member States to implement the most appropriate measures for rapid eradication of the disease concerned. The measures laid down are minimum measures that may be or in other cases must be supplemented according to the epidemiological situation.

The Commission wishes to point out that a large part of the overall costs of an epidemic, including all indirect costs, is borne by the affected Member State.

4.112. A Számvevőszék ajánlja a Bizottságnak, hogy egy válságtól mentes időszakban tegye naprakésszé stratégiájának elemzését és értékelését. A Számvevőszék kívánatosnak tartja továbbá annak megvizsgálását, miként lehetne a tenyésztőket minél szorosabban bevonni a megelőzés rendszerébe, annak érdekében, hogy gyorsan bejelentsék a megbetegedéseket és tiszteletben tartsák az állatmozgás korlátozásait. A Számvevőszék végül felkéri a Bizottságot, hogy pontosítsa a járványos állatbetegségek esetén felhasználható pénzügyi keretet, ugyanakkor csökkentse a lehető legkisebbre a közösségi költségvetés által viselt pénzügyi kockázatot.

4.112. *With regard to the general control strategy for major infectious diseases there are no alternative strategies to the measures currently provided for in Community legislation. These measures aim at disease eradication while providing sufficient flexibility with regard to the instruments employed. The control measures for CSF in wild boar and for bluetongue are examples of this flexible approach.*

By placing more emphasis on emergency vaccination in the event of major epidemic diseases (CSF, bluetongue, AHS, FMD) Community legislation provides for the instruments to limit the direct costs of disease control measures.

Decision 90/424/EEC provides a sensible incentive for producers to notify animals showing suspicious clinical signs at the earliest opportunity (see also 92). In addition, there are penal measures to be taken by Member States in cases of non-compliance with control measures.

In agreement with the request of the European Parliament, the Commission launched a study on existing compensation schemes in Member States and received the final report in October 2003. As a matter of follow-up and based on dedicated budget arrangements, a further study should provide exact expert estimates and calculations to carry out an impact assessment. These will be discussed with the Chief Veterinary Officers in September 2004 and will be presented to the International Conference on the prevention and control of infectious animal diseases in December 2004.

Guidelines on the nature and scale of eligible expenditure are currently being adopted in order to clarify the financial framework and reduce the risks for the Community budget.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A közös agrárpolitika keretében szabálytalanul kifizetett összegek visszatérítése

4.113. A tagállamok kötelessége, hogy a közös agrárpolitika (KAP) keretében történt, 4 000 euro értékén fölüli szabálytalan kifizetéseket bejelentsék a Bizottságnak, és hogy az ilyen összegeket igyekezzenek visszatéríteni⁽⁴⁶⁾. Amennyiben a visszatérítés nem lehetséges, az érintett összeg leírásra kerül, a veszteséget pedig a Közösség viseli, kivéve, ha a visszatérítés elmaradásaért az érintett tagállam hanyagsága okolható. Létezik egy „feketelista”⁽⁴⁷⁾, amelyre azok kerülnek rá, akik egy éven belül 100 000 eurót meghaladó összegű szabálytalan kifizetésekből részesülnek. A tagállamok külön előírások szerint⁽⁴⁸⁾ tesznek jelentést minden, a Közösséggel szemben a KAP-ból eredően fennálló adósságról, és a visszatérítéssel kapcsolatos előrehaladásról.

4.113. For the protection of its financial interests, Community legislation lays down reporting requirements as regards Community fields of activity⁽³⁾. The Member States must send regular reports of irregularities which have been the subject of primary administrative or judicial findings of fact. Regulation (EEC) No 595/91 organises the system of communications of irregularities in the field of the expenditure by the EAGGF — Guarantee Section (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund).

In order to facilitate exploitation of the information notified to the Commission, the Community legislation contains a detailed list of the information to be provided, in particular the provision which has been infringed, the amounts in question, the practices used to commit the irregularity, and the natural or legal persons involved⁽⁴⁾.

Member States have the obligation to prevent and deal with irregularities and to recover amounts lost as a result of irregularities or negligence⁽⁵⁾. Regulation (EEC) No 595/91 provides for the communication of all irregularities above EUR 4 000 to the Commission, meaning that all behaviour, intentional or not, that results in the infringement of a provision of Community law has to be communicated. The Commission has taken different initiatives in order to ensure that cases should be identified as a fraud or an irregularity.

The mutual notification and information system thus established is the concrete expression of the mutual duties of sincere cooperation arising from Article 10 of the EC Treaty⁽⁶⁾, on which the Commission's antifraud strategy, defined in July 2000⁽⁷⁾, rests. This partnership between the Commission and the Member States is also the guiding principle behind the provisions of secondary legislation.

As the Council has stressed on a number of occasions, it is essential that the information supplied be consistent and of high quality if the Commission is to make the best use of it in stepping up the fight against fraud and ensuring that cases are properly followed up⁽⁸⁾, at both national and Community level.

⁽³⁾ See in particular Article 3(1) of Council Regulation (EEC) No 595/91 of 4 March 1991 (OJ L 67, 7.3.1997), Commission Regulation (EC) No 1681/94 and (EC) No 1831/94 (OJ L 191, 27.7.1994) for expenditure, and Article 6(5) of Council Regulation (EC, Euratom) No 1150/2000 for traditional own resources.

⁽⁴⁾ Except for Council Regulation (EC, Euratom) No 1150/2000 implementing Decision 94/728/EC, Euratom on the system of the Communities' own resources (OJ L 130, 31.5.2000), where this information is optional only.

⁽⁵⁾ See Article 8 of Regulation (EC) No 2988/95 (OJ L 312, 23.12.1995) and Article 8 of Regulations (EC) No 1258/1999 (OJ L 160, 26.6.1999).

⁽⁶⁾ As confirmed by the Court in the Zwartfeld and Yugoslav maize cases). Case C-2/88 [1990] ECR I-3365, 13.7.90; Case C-68/88 Commission v Greece [1989] ECR 2965.

⁽⁷⁾ COM(2000) 358 final of 28.6.2000 and Action Plan 2001 to 2003 (COM(2001) 254 final of 15.5.2001).

⁽⁸⁾ Including the accounting and recovery aspects.

⁽⁴⁶⁾ A Tanács 595/91/EGK rendelete (HL L 67, 1991.3.4., 11. o.).

⁽⁴⁷⁾ A Tanács 1995. június 22.-i 1469/95/EK rendelete (HL L 145, 1995.6.29., 1. o.).

⁽⁴⁸⁾ A Bizottság 1996. február 16.-i 296/96/EK rendelete (HL L 39, 1996.2.17., 5. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.114. Az 1971 óta bejelentett szabálytalan kifizetések összege a 2002. év végén 3,1 milliárd euróra rúgott. Ebből 537 millió eurót a kedvezményezettek visszafizettek, 252 millió euro pedig vagy a Közösség, vagy az érintett tagállam kárára leírásra került. A bejelentett szabálytalan kifizetések többi 75 %-a továbbra is függőben volt, vagyis sem visszatérítésre, sem leírásra nem került. A legtöbb bejelentett szabálytalan kifizetés piaci intervenciókkal kapcsolatos: az egész összeg több mint felét a gyümölcs- és zöldségszektorral, illetve az export-visszatérítésekkel kapcsolatos kiadások teszik ki.

4.115. A Számvevőszék megállapította, hogy a tagállamok megadják ugyan az elvárt tájékoztatást a szabálytalanságokról, de ezt kisebb-nagyobb késedelemmel teszik, s ráadásul az adataik is ellentmondásosak. Eltérések mutatkoznak a tagállamok által szolgáltatott adatok és az ezek alapján összeállított adatbázis adatai között is. A Bizottságnak a bejelentett szabálytalanságokat tartalmazó adatbázisa hiányos és pontatlan.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

The experience gained and the improvements realised will contribute to increasing the efficiency of the notification system and the reliability of the data.

4.114. *According to the Commission Report on the Protection of the Financial Interests of the Community and Fight Against Fraud — Annual Report 2002 hereafter ‘Commission Report 2002 on the fight against fraud’, the highest amounts affected by the irregularities were reported in the fruit and vegetable sector Member States were also informed of this trend in several meetings as Article 280 Working Group, Cocolaf and the Working Group ‘Irregularities and Mutual Assistance — Agricultural Products’.*

The electronic database storing the bulk of communications of irregularities transmitted by Member States has been subject to a thorough quality check in 2003 by the Commission with the participation of Member States, which resulted in an improved internal consistency of the data while at the same time the figures were updated. The updated figures (see paragraph 30) outstanding at 31 December 2002 should read as follows: the total irregular payments reported since 1971 represent EUR 2 983 million. Of this sum, 603 million (20 %) have been recovered and 297 million have been written off (10 %). The amount still pending represents EUR 2 083 million (70 %). These figures include also the updates which the Commission received in the year 2003 and the financial impact of Commission Decision 2003/481/EC (EUR 75 million).

4.115. *Some Member States do not fulfil their obligation to report within two months of the end of the quarter in which an irregularity was detected and/or new information concerning an irregularity has become known (Regulation (EEC) No 595/91, Article 3 (1) and 5(1)). Among these Member States, Germany and Spain account for more than 50 % of the reported irregularities. The Commission has made Member States aware of this problem by reporting this in the Commission Report 2002 on the fight against fraud (paragraph 10.2.2) and discussing the problem in several meetings as Article 280 Working Group, Cocolaf and the Working Group ‘Irregularities and Mutual Assistance – Agricultural Products’.*

As regards inconsistencies, Member States have been informed of these and were asked to update these cases by sending digital updates. In meetings Article 280 Working group, Cocolaf and the Group ‘Irregularities and Mutual Assistance – Agricultural Products’ explanation and ‘training’ concerning ECR (Electronic Case Registry) database were given to Member States. In general it can be said that Member States have improved the reporting of irregularities, but not all obligations of Regulation (EEC) No 595/91 are completely complied with.

As regards discrepancies, the Commission will continue its efforts to oblige Member States to respect all provisions of Regulation (EEC) No 595/91 in order to receive within the delays foreseen, fully reliable data which contain homogeneous information from all Member States.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.116. Annak az okai, hogy a szabálytalanul kifizetett összegek visszatérítési hányada igen alacsony (1971-től számítva mindösszesen 17 %-ra rúg), részben a nemzeti közigazgatási szervek késedelmében és hibás gyakorlatában keresendők (a csalással kapcsolatos jogi eljárások végéig felfüggesztik a visszatérítésre irányuló lépéseket; KAP-adósságokat illetően nemzeti hatóságok nem minősülhetnek kedvezményezett hitelezőnek; semmi nem gátolja megalapozatlan kérelmek benyújtását), részben pedig abban, hogy a Bizottság nem szívesen fogad el részleges térítésre vonatkozó ajánlatokat.

4.117. A bejelentett szabálytalan kifizetések csupán 10 %-a került leírásra, egyrészt azért, mert a tagállamok nem sok esetben ítélték ezeket visszatéríthetetlennek, másrészt azért, mert a Bizottság nem intézkedett elég gyorsan a régebbi keletű szabálytalan kifizetések ügyében. A Bizottságnak nem voltak alkalmas kritériumai annak eldöntésére, hogy az összegeket a tagállamok vagy a Közösség kárára kell-e leírni, és nem kap megfelelő tájékoztatást arról, hogy a leírásra vonatkozó döntéseit szabályszerűen hajtják-e végre.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.116. *The updated rate of recovery was established at 20,2 % in May 2004 (see paragraph 30).*

The Commission is fully aware of the fact that the recovery rate in Member States is not optimal and has undertaken to improve it, in particular with the creation of the task force recovery. (see also answer to paragraph 4.118).

Paying agencies and administrative bodies in charge of the recovery process in some Member States (Italy, Greece) have always claimed that they had to wait for the outcome of judicial criminal procedures before proceeding with the recovery whereas the choice of a recovery process through a civil or administrative procedure is in some cases possible and does not preclude the launching of a parallel criminal judicial procedure.

Consequently the initial choice of the Member State (administrative procedure, civil procedure, criminal procedure) will have consequences on the recovery delay. For a limited number of Member States, administrative recovery procedures can be launched only after a final decision in the criminal judicial procedure if any, bearing in mind that the latter might take 15 years or more.

In Italy, for the pre-1995 cases, 46 % were subject to a criminal procedure whereas this percentage represented 18 % only for the cases posterior to 1995, which could be explained that the Member State decide to take the necessary administrative steps as early as possible and as soon as there was a notification of the irregularity.

In shared management, the Member State responsible is in direct contact with the debtors. The Commission is not in a position to write off debts. According to Regulation (EC) No 1258/1999 the Commission is legally obliged to exclude all expenditure from Community financing where that expenditure has not been executed in compliance with Community rules. Accepting compromise settlements and/or partial payments should be assessed on a case by case approach on the basis of national law and in conjunction with the criteria as laid down in Article 8 of Regulation (EC) No 1258/1999.

4.117. *Following the Communication of the Commission entitled 'Improving the recovery of Community entitlements arising from direct and shared management of Community expenditure' of 3 December 2002 (COM(2002) 671 final), the Commission decided to set up a joint OLAF-Directorate-General for Agriculture task Force Recovery in order to clear the burden of the past, i.e. all the irregularity cases prior to 1999 and still open in order to prepare a decision on whether the Community or the Member State bear the financial consequences.*

As regards the Court's observation on the absence of adequate criteria for deciding whether sums written off should be charged to the Member States or borne by the Community, the Commission wishes to point that it has developed throughout time and on account of the acquired experience applied four guiding principles and a number of procedural criteria documented in July 2002 (see also point 44).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.118. A szabálytalan KAP-kifizetések kezelésére vonatkozó hatáskörök megoszlanak az OLAF és a Mezőgazdasági Főigazgatóság között. Elmélet és gyakorlat eltér egymástól a hatásköröket illetően, és előfordulnak félreértések is. A KAP terén végrehajtott vagy javasolt változtatások során a Bizottság nem használja fel tervszerűen a szabálytalanságokról kapott információit.

4.119. A „feketelista” a gyakorlatban nem működik. E rendszer keretében eddig csupán hat tagállam tett bejelentést természetes vagy jogi személy (összesen 37) által elkövetett szabálytalanságról vagy csalásról, mert attól tartanak, hogy a feketelistára tett vállalatok vagy egyének jogorvoslati vagy kártérítési igényvel léphetnek fel.

Since the creation of the Task Force Recovery in 2003, the Commission services have drawn up a list of detailed criteria with which all the cases are audited in order to have the amounts not recovered charged either to the Community or the Member State.

4.118. *Following the allocation of responsibilities stated in Annex 2 of Commission Document SEC(95) 249 dated 10 February 1995, UCLAF/OLAF was to receive all communications notified by Member States under Council Regulation (EEC) No 595/91 and was responsible for the analysis and follow-up of the cases in question, including input of the data concerned into the irregularity-data base.*

OLAF responsibility in matters of recovery action related to cases of fraud and irregularity includes the production of summary notes for each case containing a snapshot of the procedures performed and the reasoning behind the proposals for possible financial correction within the clearance of accounts procedure undertaken under the responsibility of the Directorate-General for Agriculture as Authorising Officer. The clearance procedure is conducted by the Directorate-General for Agriculture, but throughout its different steps, this DG is assisted by OLAF (see also point 4.121).

The Commission always draws the legal consequences on the fraud proofing and control capability of the existing CAP regulations, taking on board in particular the follow-up recommendations of the Office.

The Commission considers that the allocation of responsibilities between OLAF and the Directorate-General for Agriculture has been clearly defined: according to Annex 2 to the Communication of the Commission SEC(95) 249 of 10 February 1995 OLAF is responsible in matters of recovery on reported irregularities. Any decision to write off irrecoverable amounts has to be taken by the Commission via the EAGGF clearance of accounts procedure that is conducted by the Directorate-General for Agriculture, in which OLAF assists throughout its different steps.

4.119. *On account of new communications, the number of Member States making use of the blacklist has risen to seven. In total, an average of 44 notifications (the total number may fluctuate) were issued concerning 31 companies and 16 individuals.*

Council Regulation (EC) No 1469/95 established, in the field of EAGGF Guarantee, a system for identifying economic operators who present a high risk for the Community Budget through a communication system via the Commission. After eight years of application of this Regulation, it appears that the number of communications is rather limited if not weak.

The Commission has extensively discussed the matter in the framework of the Irregularities and Mutual Assistance/Agriculture products group and is committed to presenting a Second Report to the European Parliament and to the Council containing comprehensive assessment of the blacklist Regulation and suggested options for action.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.120. A tagállamok külön előírások szerint értesítik KAP-adósságaikról a Közösséget: e rendszer az utóbbi években jobban működött, de továbbra is bizonyos gyengeségekkel küszködik. Az innen származó adatok nem egyeztethetők össze a szabálytalan kifizetésekkel kapcsolatban szolgáltatott adatokkal.

4.121. A Számvevőszék ajánlja a Bizottságnak, hogy a fent említett gyengeségek leküzdése érdekében vegyen fontolóra változtatásokat a KAP keretében szabálytalanul kifizetett összegek bejelentése, megtérítése és leírása tárgyában. A Számvevőszék változtatásokat tart kívánatosnak a hatásköröknek az OLAF és a Mezőgazdasági Főigazgatóság közötti megosztása terén is; végül javasolja, hogy a Bizottság konzultáljon a tagállamokkal a „feketelista” jövőjéről.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.120. *There is a difference between the amounts contained in table 105 (receivable which is certain and not subject to any condition, receivable of fixed amount expressed precisely in cash terms, receivable due and not subject to any payment time) for the EAGGF financial exercise and the amounts embodied in the ECR data base (amount of quarterly reported irregularities for one particular term, which can be at that stage mere estimates subject to subsequent refinements).*

The Commission has asked the Member States to undertake a tentative reconciliation of the ECR database with the data of table 105, bearing in mind that both sets of data will never coincide. Until now, first priority was to improve the quality of the data. The data of ECR database has reached now a level of reliability that it will be possible to compare the data.

4.121. *Member States should shift in the near future to the electronic format for reporting of irregularities. The electronic format will increase the data quality, the on time reporting of irregularities and will avoid misunderstandings and misinterpretations.*

The Commission is currently assisting Member States in this respect and is also considering an increase of the threshold from EUR 4 000 to 10 000 in order to reduce the dataflow and focus on the most important cases.

The Commission has undertaken to bring forward draft proposals to modify (EEC) Council Regulation No 595/91 and Council Regulation (EC) No 1258/1999 to seek to remedy the weaknesses in reporting, recovery and write off of irregular CAP payments.

The Commission considers that the allocation of responsibilities between OLAF and Directorate-General for Agriculture has been clearly defined: according to Annex 2 of the Communication of the Commission SEC(95) 249 of 10 February 1995 OLAF is responsible in matters of recovery on reported irregularities. Any decision to write off irrecoverable amounts has to be taken by the Commission via the EAGGF clearance of accounts procedure that is conducted by Directorate-General for Agriculture, in which OLAF assists throughout its different steps.

Finally, regarding the suggested abolition of the Blacklist, the Commission while sharing the view of the Court that the system does not work well, thinks there is room for improvement of the scheme and would rather see the application of the tool by the Member States to be improved than simply abolished. There is certainly area for improvement, and the sheer existence of the regulation is designed to have a preventive impact which, admittedly, diminishes if not effectively applied. In this context, it is worth pointing out that clearance of accounts started to systematically include aspects regarding the application of the black list in its audits.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A szarvasmarhafélék azonosítási és nyilvántartási rendszerének létrehozása az Európai Unióban ⁽⁴⁹⁾

4.122. A szarvasmarhák azonosítása és nyilvántartása a szarvasmarhahús nyomkövethetőségének alapját képezi, és egyben a marha- és borjúhúsról vonatkozó különböző jövedelemtámogatások jogosultsági feltétele. E támogatások összege 2002-ben felülmúlta a 7 milliárd, 2004-ben pedig a 8 milliárd eurót.

4.123. Az ellenőrzés fő célja az volt, hogy értékelést adjon a szarvasmarhafélék azonosítási és nyilvántartási rendszeréről mind a Bizottság (a rendszer kidolgozása és kiépítésének ellenőrzése, figyelemmel kísérése), mind pedig a tagállamok szintjén (működőképes rendszer, amely lehetővé teszi az állatok hatékony nyomon követését születésüktől levágásukig, illetve biztosítja valamennyi közvetlen támogatás pontos kifizetését).

4.124. A szarvasmarhafélék azonosítási és nyilvántartási rendszerének, amelynek legkésőbb 1999. december 31-én működésbe kellett volna lépnie, a Számvevőszék ellenőrzésekor még mindig nem bizonyult mentesnek egyes hiányosságoktól. A legfontosabb megállapítás: a szarvasmarhafélék azonosítási és nyilvántartási rendszere nem képes szavatolni az állatok Közösségen belüli vagy azon kívüli mozgásainak nyomkövethetőségét – pedig évente hárommillió ilyen mozgással kell számolni (az összállomány kb. 4 %-a).

4.124. *The Commission takes note of the findings of the auditors during their missions carried out from October 2001 to June 2002 in the four Member States concerned. In 2002 FVO carried out missions on traceability to all Member States and provided recommendations to address the shortcomings found by the inspectors.*

The Commission has noted the shortcomings in the management of passports for bovine animals which are traded within the Community. According to Article 6 of Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council, Member States 'may issue a passport for animals from another Member State. In such cases, the passport accompanying the animal on its arrival shall be surrendered to the competent authority, which shall return it to the issuing Member State... In the case of death of an animal, the passport shall be returned by the keeper to the competent authority within seven days after the death of the animal. If the animal is sent to the slaughterhouse, the operator of the slaughterhouse shall be responsible for returning the passport to the competent authority'. The legislator, the Council and the European Parliament, laid down no detailed implementing rules on this issue. Since the adoption of the Regulation the Commission has provided clarification on this issue during discussions in several Commission working groups.

It is the responsibility of Member States to have in place a national database for bovine animals and to ensure that the requirements are met. The database must contain up-to-date information on all bovine animals and all movements whereby the traceability is ensured.

Furthermore with regard to the traceability of animals in intra-Community trade it should be noted that such animals must be accompanied by a health certificate in accordance with Council Directive 64/432/EEC, which includes information on the official individual identification of the animals concerned.

⁽⁴⁹⁾ 2004/6 sz. külön jelentés (megjelenés alatt).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.125. A rendszer általános kereteit a Parlament és a Tanács szabják meg. A Bizottság feladata volt, hogy a rendszer egyes összetevőit bevezesse, de a rendszer kiépítésének felelőssége a tagállamokra hárul. Nem vezettek be semmilyen eljárást a jogi szabályozás keretében a tagállamok állatmozgásokkal kapcsolatos adatcserejére vonatkozóan; az ilyen adatcsere útjába amúgy is akadályt gördít, hogy az adatformátumok tagállamonként eltérnek egymástól. Eddig a különböző adatbázisokból származó adatok egyeztetésére irányuló minden próbálkozás kudarcot vallott. A tagállamok eltérően értelmezték a közösségi szabályozás egyes elemeit. A Bizottságot nem bízták meg vele, hogy az adatbázisokra és azok ellenőrzésére vonatkozó végrehajtási rendelkezéseket hozzon. Részben ez magyarázza a tagállamok között észlelt különbségeket.

4.126. Az ellenőrzéssel és a büntetésekkel kapcsolatos intézkedések nincsenek tekintettel az olyan állattartókra, mint a kereskedők, a gyűjtőközpontok vagy a vágóhidak. Ráadásul a tagállamok nem használják az ellenőrzés eszközeként az adatbázisokban szereplő információkat, mint például a bejelentési késedelmeket vagy a füljelzővel való újraellátás százalékarányát. Tagállamonként igen eltérő az ellenőrzési gyakorlat is.

4.127. Ami az azonosítási és nyilvántartási rendszer kiépítésének ellenőrzését, illetve a rendszer figyelemmel kísérését illeti, a Bizottság szűken értelmezte szerepét, és nem szolgált útmutatással az adatbázisok létrehozásához. A Bizottság nem bocsátott ki az egységes irányításra vonatkozó szabályokat, és nem kerültek kidolgozásra az adatbázisok működésének minőségi mutatói sem. Elégtelemek az adatbázisok működőképességének igazolására szolgáló eljárások. A Bizottság szerepe túl gyakran abban merült ki, hogy műszaki értelemben megállapította az adatbázis létezését, de nem adott pontos irányítási szabályok vagy előre meghatározott minőségi mutatók alapján értékelést annak valóságos működéséről.

4.128. A Bizottságnak megfelelő forrásokkal kellene rendelkeznie ahhoz, hogy ténylegesen el tudja látni a rendszer irányítójának szerepét: egységes irányítási szabályokat és minőségi mutatókat kellene megállapítania, és meg kellene szabnia a nemzeti adatbázisok közötti adatcsere formátumát. Szükséges a tagállamok közötti, sőt harmadik országokat is felölelő adatcsere megszervezése, hogy ellenőrizni lehessen az állatok Közösségen belüli és kívüli mozgásait.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.125. *Responsibility for the implementation of Regulation (EC) No 1760/2000 lies with the Member States. Bovine animals must be identified within a period determined by the Member State as from the date of birth of the animal, at the latest at the age of 20 days and in any event before the animal leaves the holding of birth (Article 4); births, deaths and movements must be notified to the competent authority within a period fixed by the Member State of between three and seven days (Article 7); and passports must be returned to the competent authority by the last keeper (Article 6).*

However, the Commission has acknowledged the need for precision of the deadline for notification by the keeper of births to the competent authority. To this effect a Regulation (EC) No 911/2004 — has been adopted which clarifies this issue.

4.126. *The Commission takes note of the statement of the auditors that the current provisions for controls and penalties are not adapted to the activity of all categories of keepers. However, it should be noted that the detailed rules laid down concern the minimum level of controls and the minimum administrative penalties leaving the option open to Member States to go beyond these requirements. For controls it is specified that the minimum rate shall be increased immediately when it is established that Community legislation regarding identification has not been complied with. According to the detailed rules for controls, which were laid down in 1997 and codified by Commission Regulation (EC) No 1082/2003, the criteria for selecting holdings for on-the-spot inspections must include proper communication of the data to the competent authority.*

4.127. *The legislation places a clear obligation on the Member States to put in place a national database for bovine animals, which should be fully operational by 31 December 1999 and must be able to supply, at any time, the identification number of all animals present on a holding and a list of all movements to and from the holding. It is the responsibility of Member States to ensure that such requirements are met. The limited role of the Commission's recognition of the fully operational character of the national databases as laid down in Article 6(3) of Regulation (EC) No 1760/2000 is in line with the political choice made by the legislator of having separate national databases in the different Member States instead of a single Community database. It is also clear that harmonisation of the characteristics of the national databases has not been considered a desirable objective by the legislator, which has left the Member States free to design their own databases. Attempts made by the Commission to establish, if not harmonise, interoperability between the national databases have been rejected by the Council of Ministers, as acknowledged by the auditors.*

4.128. *With regard to the national databases, the Commission acknowledges the need for established transparent criteria and benchmarks based on shared standards. Despite the legal vacuum, the Commission services are pursuing the review and consolidation of the criteria and benchmarks currently used.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.129. Ajánlatos még az is, hogy megtörténjék a különböző tagállamokban érvényben lévő adminisztratív ellenőrzések összehasonlítása, valamint annak meghatározása, hogy a különböző támogatások kifizetése előtt milyen keresztellenőrzéseket kell elvégezni az azonosítási és nyilvántartási rendszer adatbázisa és az IIER adatbázisa között. Ajánlatos továbbá a különböző állattartókra eltérő megközelítéseket alkalmazva felülvizsgálni a helyszíni ellenőrzés rendszerét – beleértve a büntetések mechanizmusát is –, valamint előírni az IIER-rel való teljes integrációt.

A nyersdohány piac közös szervezésének vizsgálata a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás szempontjából ⁽⁵⁰⁾

4.130. Az EU adja a világ nyersdohány-termelésének kb. 5 %-át, és ezzel az ötödik legnagyobb termelő a világon. Saját termelése több mint felerészt mégis kivitelre kerül, mert az itt termesztett legtöbb dohányfajtára aromájuk és ízük miatt az EU piacán nem nagy a kereslet. Az EU dohánytermelése túlnyomórészt a semleges aromájú és ízű Virginia és Burley fajtákból kerül ki; elsősorban ezeket használják fel cigaretta töltésére. Kisebb mennyiségben természetesen olyan keleti dohányfajtákat is, amelyek aromája és íze jobban megfelel a keresletnek. Az EU így importra szorul a hazai aroma- és ízigényeknek megfelelő dohányfajtákból: a világtermelés 9 %-ának behozatalával az EU a világ legnagyobb dohányimportőre. Az Unió legnagyobb termelői Olaszország, Görögország és Spanyolország: ezek adják együtt a teljes termelés 87 %-át. Az EU-ban a dohánytermesztést jellemzően sok egyéni termelő folytatja kis termőterületen, korlátozott gépesítés mellett, magas termelési költséggel. Az uniós dohánytermesztők tisztességes megélhetése elképzelhetetlen EU-támogatások nélkül, mert a dohánytermesztésből származó bevételük kb. 75 %-át a jövedelemtámogatás teszi ki. A dohánytermékek gyártóit nem érintené, ha az EU-ban megszűnne a dohánytermesztés, hiszen szükségletüket a behozatal növelésével is fedezhetnék.

4.131. A Közös piacszerzés (KPSZ) révén az EU már 1970 óta támogatja dohánytermesztőit. Az erre szánt éves költségvetés kb. egymilliárd euro. A dohánypiacon előbb 1992-ben, majd 1998-ban és 2004-ben is mélyreható reformra került sor, hogy a termelőket a költségvetés korlátaiban belül megfelelő jövedelemtámogatáshoz juttassák, javítsák a piac követelményeinek való megfelelést, és ezzel növeljék a termelés értékét. E reformok azt célozták, hogy csökkenjen a dohánytermesztők támogatásfüggősége. Egyéb intézkedések azt igyekeznek megkönnyíteni, hogy a termesztők az ágazatot önként elhagyva más haszonnövények termesztésére térjenek át.

4.129. *The Commission considers that to integrate the identification system with IACS would, given the systems' different objectives, jeopardise the smooth operation of the animal premiums system and could be open to legal challenges. The IACS concerns itself, inter alia, with animals for which CAP premium has been claimed; therefore the only relevant 'reconciliation control' to be made is to ensure that such animals appear in the SIRB.*

In drafting IACS legislation and interpretations thereof, due care has been taken to ensure that aid reductions or exclusions are applied in proportion to the offence and only where appropriate. The Commission believes that regulatory controls should be as practical and efficient as possible, whilst providing the necessary financial safeguards.

4.130. *The Commission welcomes the report of the Court of Auditors, but has difficulty in endorsing a number of the Court's conclusions.*

⁽⁵⁰⁾ 2004/7 sz. külön jelentés (megjelenés alatt).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.132. A Számvevőszék már három korábbi alkalommal is tett jelentést a KPSZ működéséről. Legutóbbi, 1997-es jelentésében arra a következtetésre jutott, hogy az 1992-ben elfogadott intézkedések nem voltak mérhető hatással sem a megtermelt értékhez képest magas támogatás szintjére, sem a beültetett terület nagyságára, sem a foglalkoztatottság szintjére vagy az EU-piaci helyzetre.

4.133. Jelen ellenőrzés célja az volt, hogy felmérje, megalapozottak voltak-e az 1998-ban bevezetett reformok, és hogy a tagállamok jól hajtották-e végre ezeket. Az ellenőrzés azt is vizsgálta, hogy a Bizottság hogyan kísérte figyelemmel és értékelt a végrehajtást, és hogy sikerült-e elérni a megreformált KPSZ céljait.

4.134. Vizsgálata eredményeként a Számvevőszék arra a következtetésre jutott, hogy az az eljárás, amelynek révén a Bizottság az 1998-as reformra vonatkozó javaslatait kidolgozta, megbízhatatlan adatokon alapult, és a Bizottságnak a piacról adott elemzése sem volt megfelelő. E hiányosságok miatt az elfogadott intézkedések jó része kezdettől fogva alkalmatlan volt, és sok területen hatástalannak bizonyult. Nem bizonyítható, hogy a kereslet és kínálat között az EU dohánytermelésében fennálló aránytalanság csökkent volna a KPSZ befolyásának köszönhetően. A Számvevőszék vizsgálata szerint a bevezetett intézkedések nem eredményeztek jelentős javulást a dohánytermesztésből származó jövedelem vagy az elvárt piaci egyensúly terén sem. Ráadásul a három legnagyobb termelő országban a termelés értékét veszélyeztette az ármegegyezésekben megnyilvánuló versenyellenes magatartás.

4.135. A tagállamok számos esetben nem hajtották végre a rendeletileg előírt ellenőrzéseket, és nem volt kielégítő a kulcsfontosságú szabályozó eszközök felülvizsgálata, illetve a módosításoknak a számla-elszámolási eljárás keretén belüli végrehajtása sem. 2004 júniusáig nem született számla-elszámolási határozat.

4.134. *The Commission's proposal for the 1998 reform was based on a report presented in 1996. This report was based on the most reliable data available at that time, which suffered from some limitations. The Commission does not consider that its market analysis was affected by this lack of data. The reform did significantly reduce the production of the two lowest quality groups of tobacco, thereby addressing the problem that the quantities grown were not suited for the market demand. The alleged anti-competitive behaviour within the tobacco sector is being followed up by the Commission (see also point 4.139).*

4.135. *The Commission's clearance of accounts departments were not inactive as regards tobacco. Based on their own risk analysis, and taking into account certain preliminary remarks of the Court of Auditors, they launched an investigation into tobacco in 2001 (audits in Greece, Italy, France and Germany) plus another three audits in 2003 (Greece, Italy and Spain). The procedures following the 2001 audits have been finalised for Germany and France. For some of the other Member States, however, the Commission is aware of some delays and will attempt to finalise its investigations as soon as possible.*

The Commission notes the extended list of key controls now proposed by the Court. However, the Commission defined the key controls to be carried out in the tobacco sector in 2001 and is of the opinion that they cover the essential controls laid down in the Regulation.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.136. Elégtelen volt a Bizottság által gyakorolt felügyelet, és késett a KPSZ értékelése. A külső szakértők által végzett értékelés megállapításai, amelyeket egy 2003. októberi jelentésben tettek közzé, a közös témákat illetően nagyon hasonlítanak a Számvevőszék megállapításaihoz.

4.137. A Bizottság 2002. júliusában közzétette a közös agrárpolitikáról szóló féldős értékelését. Ebben a fenntartható fejlődés előmozdítására olyan új stratégiát javasolt a mezőgazdaság különböző ágazataiban, amely a támogatásnak a termeléstől való függetlenné tételén, illetve a termelők mezőgazdasági üzemenként egységes támogatási rendszerén alapulna. Az ellenőrzés azt is megvizsgálta, milyen hatással volna ez a dohány KPSZ-ére.

4.138. A Tanács által 2004. áprilisában elfogadott reform⁽⁵¹⁾ a támogatásnak a termeléstől való fokozatos függetlenné tételét tervezi. A dohánytermesztőknek nyújtandó támogatást a jövőben a mezőgazdasági üzemek egységes támogatási rendszerébe kell integrálni. Külön pénzügyi keret vonatkozik majd a dohánytermelő térségek szerkezeti átalakítására.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.136. *The Commission is of the opinion that its monitoring proved satisfactory.*

Article 26 of Regulation (EEC) No 2075/92 required the Commission to submit a report on the functioning of the common organisation of the market in raw tobacco to the European Parliament and to the Council before 1 April 2002. The Commission submitted the requested report⁽⁹⁾ in November 2002, seven months behind deadline.

In the meantime, the Commission had employed an external evaluator to examine the CMO. This evaluation⁽¹⁰⁾ was available in October 2003. Furthermore, in preparation for a reform of the raw tobacco sector, the Commission carried out an extended impact assessment⁽¹¹⁾ which was completed on 23 September 2003.

4.138. *On 22 April 2004 the Council of Agriculture Ministers decided to fundamentally reform the support for the tobacco sector. The 2004 Reform provides that, from 2010 onwards, tobacco aid will be completely decoupled from production. Half of the aid will be transferred to the single farm payment and the remaining half will be used for restructuring tobacco-producing regions under the rural development policy. In a four-year transition period, between 2006 and 2009, at least 40 % of the aid will be decoupled and integrated in the single farm payment. Member States may decide to retain up to 60 % as a coupled payment. The coupled payment has to be granted in such a way as to ensure equal treatment between farmers and/or according to objective criteria such as for tobacco producers situated in Objective I regions or for tobacco farmers producing varieties of a certain quality. Further criteria may be considered in the future. The 2004 reform should in principle resolve all of the present difficulties.*

⁽⁹⁾ Report to the European Parliament and the Council on the operation of the common organisation of the market in raw tobacco. SEC(2002) 1183, 6.11.2002.

⁽¹⁰⁾ Evaluation of the common organisation of the market in raw tobacco. COGEA, 2003. Rome. 220 pp.

⁽¹¹⁾ Tobacco sector, extended impact assessment. COM(2003) 554 final, SEC(2003) 1023.

⁽⁵¹⁾ A Tanács 864/2004/EK rendelete (HL L 161., 2004.4.30., 48. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

4.139. A Számvevőszék üdvözlöi a jelenlegi reformintézkedéseket, amelyek bizonyos mértékig segíthetnek kiküszöbölni számos, az ellenőrzés által feltárt hiányosságot, habár ez időbe fog kerülni. A Számvevőszék ajánlja a Bizottságnak, hogy az folytassa az egyes tagállamok versenyellenes magatartására irányuló vizsgálatait, és ha feltevése bebizonyosodik, tegye meg a megfelelő lépéseket. Figyelemmel kell kísérni azokat az eseteket is, amikor egyes tagállamok nem hajtják végre a rendeletileg előírt ellenőrzéseket, és lehetőség szerint korrekciós intézkedéseket kell tenni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

4.139. *The Commission has issued statements of objections concerning alleged cartels in the raw tobacco markets in Spain and Italy (in December 2003 and February 2004 respectively). These statements of objections contain the preliminary conclusions of the Commission's investigations on alleged anti-competitive behaviour by producer groups and processors in the two Member States which started in October 2001 and January 2002 respectively. Issuing a statement of objections is a preliminary step in the procedure that may lead to the adoption of a prohibition decision imposing fines on the companies concerned.*

As regards possible financial corrections the Commission refers to the ongoing clearance of accounts procedure following the 2001 and 2003 audits.

1. FÜGGELÉK

Lényeges megállapítások alakulása – Mezőgazdaság

	2002	2003	Ajánlások	
Területalapú támogatások	<p>Megállapítások</p> <p>A tagállamok nem voltak következetesek eredményeik részletezésében, ami hatással van a tagállamok eredményeinek, valamint a kockázatalapú és véletlenszerű ellenőrzés eredményeinek összehasonlíthatóságára. Az IACS-statisztikáinak részletesebb információit kellene biztosítani az ellenőrzött ügylétek kategóriáiról. A Bizottságnak vizsgálnia kellene annak okait, hogy a véletlenszerűen végzett ellenőrzések miért mutatnak nagyobb hibarányt, mint azok, melyeknél a kiválasztás kockázatelemzésen alapult.</p>	<p>A Bizottság válasza</p> <p>A Számvevőszék helyesen mutat rá arra, hogy néhány tagállammal a készített statisztikák fajtája eltérő, és ezt rövid idő alatt nehéz megoldani. Mindazonáltal a tagállamok többsége 2001-re biztosította az adatok megfelelő bontásában való bemutatását, és mind az, mind a Bizottság 2002-ben és 2003-ban folytatott a jelentési módszerek fejlesztését. A Bizottság a Számvevőszék által leírt helyzettel összefüggő számos oknak tudatában van, nem kevésbé annak, hogy a tagállamok kockázatelemzése általában gyengén tervezett és értékel, és bár jogilag érvényes és gyakran mindenre kiterjed, de nem mindig állapítja meg a legkomolyabb kockázatokat.</p>	<p>Megállapítások</p> <p>Az IACS vizsgálati eredményekben nem lehet különbséget tenni a különböző szántóföldi termények között és ugyanígy a takarmánytermesztés területén sem. A véletlenszerűen kiválasztott ellenőrzéseknél a talált hibák általános aránya 2,4 %, szemben a kockázatelemzés alapján kiválasztott ellenőrzések 1,5 %-os hibarányával.</p>	<p>Ajánlások</p> <p>A Bizottságnak törekednie kell annak felállítására, hogy mi a KAP-támogatások rossz minőségű ellenőrzésének oka (különösen a kifüzetes utáni ellenőrzésekre vonatkozóan) és meg kell találni a javítás módját;</p> <p>minden felügyeleti rendszerre vonatkozóan javítani kell az eredmények jelentésének formáját, legalább az ellenőrzött kifüzetések számaiban és értékében alakulásról és költségvetési fejezetenként a talált hibák közlését biztosítani kell;</p> <p>az így biztosított információt fel kell használni a különböző tagállamok eredményeinek összehasonlításában, annak érdekében, hogy</p> <p>a) meg lehessen határozni azokat a támogatásokat, melyeknél különösen felléphet a csalás és hiba lehetőség;</p> <p>b) a tagállamok relatív teljesítményének értékelése céljából; és</p> <p>c) változtatások ajánlása rendelkezéshez és rendszerekhez, azzal a céllal, hogy ki lehessen küszöbölni a kockázatokat és csökkenteni a hibarányt.</p> <p>A Számvevőszék 2002-re és 2003-ra vonatkozó számadatainak fényében és a Bizottság múlt évi jelentésében levő válaszaiban található megjegyzésekre vonatkozóan a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság vizsgálja meg annak okait, hogy az IACS területre vonatkozó ellenőrzései során a véletlenszerűen kiválasztott ellenőrzés miért ad nagyobb hibarányt, mint a kockázatelemzés alapján lefolytatott.</p> <p>A Számvevőszék úgy véli, hogy az ellenőrző vizsgálatok eredményeinek összefoglalását a Mezőgazdasági Főigazgató éves jelentésének tartalmaznia kellene.</p>
Állattenyésztési programok	<p>Megállapítások</p> <p>Általában az IACS-vizsgálat által hiányzóknak vagy nem támogathatóknak talált állatok száma jelentős különbséget mutat évenként és tagállamok között. Mind az IACS vizsgálat eredményei, mind a Számvevőszék közvetlen munkája azt jelzi, hogy jelentős a kockázata ennek a területnek. Az IACS statisztikájának részletesebb információit kellene nyújtania a vizsgált ügyletek kategóriáiról.</p>	<p>A Bizottság által említett hiányosságokat 2000-ben a Bizottság szolgálatai által végrehajtott utólagos ellenőrző auditok során tártal fel olyan tagállamokban, amelyekben korábbi auditok alkalmával komoly hiányosságokat találtak és pénzügyi helyesbítéseket írtak elő. Az összes említett tagállamban jelentős javulás történt. A Bizottság szolgálatai ajánlásokat tettek további fejlesztésekre.</p> <p>A tagállamoknak minden év május 1-ig a fizikai ellenőrzésekre vonatkozóan éves statisztikát (4.49. pontban említett információval) kell a Bizottság rendelkezésére bocsátaniuk. Ezeket a statisztikákat a felőlős szolgálatok figyelemmel kísérik.</p>	<p>Az IACS-vizsgálat statisztikája az állattenyésztési támogatásokra vonatkozóan jelzi azon állatok számát, melyekre a gazdák kérelmet nyújtottak be, és a vizsgálatot végzők megállapították, hogy nem léteznek vagy nem támogathatók. A Számvevőszék úgy véli, hogy ez a statisztika kevésbé megbízható, mint a hasonló, területalapú támogatási kérelmekre vonatkozó.</p> <p>A Számvevőszék továbbra is komoly hibákat talál a felhasználásnak ezen a területén és két fontos ellenőrzési rendszert vizsgált:</p> <ul style="list-style-type: none"> a kifüzetes utáni ellenőrzéseket alacsony színvonalúnak találták mind a vizsgálatok teljesítése, (egyötödük teljesen megbízhatatlannak bizonyult) mind a hibák jelentése tekintetében (a Bizottságnak nincsenek információi a leginkább kockázatosnak kitett kiadások típusáról); az árukon elvégzett fizikai vagy dokumentációs ellenőrzés az export időpontjában a támogatott exportnak (1) legalább 5 %-át teszi ki. Az eredmények nem jelzik sem a visszaautósított támogatási kérelmek összegét, sem a leginkább érintett export-csalás típusát. 	
Egyéb kiadások	<p>Megállapítások</p> <p>A Bizottság hiányosságokat állapított meg a 4045/89/EGK rendelet és a 386/90/EGK rendelet előírásai szerinti ellenőrzések során. Az export-visszatérítések és közvetítőknél kifüzetes támogatásokra vonatkozóan a Bizottságnak biztosítania kellene, hogy a fizikai, dokumentációs és utólagos ellenőrzések statisztikai időben és állandóan rendelkezésre álljanak, és jelezzék az ellenőrzések tárgyát képező ügyletek értékét és a feltart szabálytalanságok gyakoriságát.</p>	<p>A Számvevőszék által említett hiányosságokat 2000-ben a Bizottság szolgálatai által végrehajtott utólagos ellenőrző auditok során tártal fel olyan tagállamokban, amelyekben korábbi auditok alkalmával komoly hiányosságokat találtak és pénzügyi helyesbítéseket írtak elő. Az összes említett tagállamban jelentős javulás történt. A Bizottság szolgálatai ajánlásokat tettek további fejlesztésekre.</p> <p>A tagállamoknak minden év május 1-ig a fizikai ellenőrzésekre vonatkozóan éves statisztikát (4.49. pontban említett információval) kell a Bizottság rendelkezésére bocsátaniuk. Ezeket a statisztikákat a felőlős szolgálatok figyelemmel kísérik.</p>	<p>A Számvevőszék 2002-re és 2003-ra vonatkozó számadatainak fényében és a Bizottság múlt évi jelentésében levő válaszaiban található megjegyzésekre vonatkozóan a Számvevőszék javasolja, hogy a Bizottság vizsgálja meg annak okait, hogy az IACS területre vonatkozó ellenőrzései során a véletlenszerűen kiválasztott ellenőrzés miért ad nagyobb hibarányt, mint a kockázatelemzés alapján lefolytatott.</p> <p>A Számvevőszék úgy véli, hogy az ellenőrző vizsgálatok eredményeinek összefoglalását a Mezőgazdasági Főigazgató éves jelentésének tartalmaznia kellene.</p>	
Vidékfejlesztés	<p>Megállapítások</p> <p>Az ilyen típusú programok támogathatósági feltételei sokkal összetettebbek és nehezebben felülvizsgálhatók, mint a szántóföldi műveléshez vagy az állattenyésztéshez kapcsolódó kifüzetések. Az állandó feltételek tartalmaznak a „jó gazdálkodói gyakorlatnak”, a környezetvédelmi, higiéniai és állatjóléti minimális standardoknak való megfelelést. A jó gazdálkodási gyakorlat kritériumát tisztázni kellene vagy sokkal szigorúbb kritériummal kellene felváltani.</p>	<p>A Bizottság a tagállamokkal együtt kialakított egy gyakorlati szemléletmódot, amikor 2000-ben bevezettek a jó gazdálkodási gyakorlat elvét és a minimumstandardokat. A Bizottság körültekintően és folyamatosan figyelemmel kíséri a tagállamokban ennek a szemléletmódnak a megvalósítását.</p>	<p>Az IACS vizsgálati eredményekben nem lehet különbséget tenni a különböző szántóföldi termények között és ugyanígy a takarmánytermesztés területén sem. A véletlenszerűen kiválasztott ellenőrzéseknél a talált hibák általános aránya 2,4 %, szemben a kockázatelemzés alapján kiválasztott ellenőrzések 1,5 %-os hibarányával.</p>	

	2002	2003	2003	
<p>Termelt mennyiség alapján támogatások</p>	<p>Megállapítások</p> <p>Itt két kockázat jelenik meg:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A termelők gyakran hajlanak arra, hogy alábecsüljék az ilyen termények vetésterületeit és túlozzanak az olyan termények vetésterülete esetében, amelyeknél a támogatás területalapú; - A rendszer közvetítőkre támaszkodik (olajmalmok, gyapotmagtalanítók, stb.) a termelt mennyiségek pontos számadatának biztosításánál (ez az adat későbbi időpontban közvetlenül nem vizsgálható felül). <p>Az olívaolaj-ügynökségekre vonatkozóan a Bizottságnak biztosítania kell, hogy a vizsgálatokat és az eredményeket következetesen osztályozzák.</p>	<p>A Bizottság válaszai</p> <p>Mindegyik programnak, melyre a Számvevőszék utalt, 2003. január 1-től kötelezően az IAC-rendszerrel összhangban kell lennie, a Bizottság reméli, hogy ekkortól az ellenőrzési mechanizmusok jelentősen erősödni fognak.</p> <p>Az EMOGA éves pénzügyi jelentésében mindig bemutatásra kerülnek az olívaolaj-ügynökségek vizsgálatának eredményei; ezenkívül a vizsgálatokra és a felügyeleti ellenőrzések eredményeire vonatkozó statisztikákat összehasonlító táblázatokban osztályozzák, követte az érintett tagállamok vagy ügynökségek éves közleményeit.</p>	<p>Megállapítások</p> <p>Görögországban az IACS-t nem vezették be teljesen és a regionális hivatalokban dolgozó személyzetnek nincs mindig hozzáférése az IACS-adatbázisához, ami azt jelenti, hogy a gyapot-, olívaolaj- és dohánytermelőkre nem lehet keresztellenőrzéseket végezni.</p> <p>sem Spanyolországban, sem Görögországnak nincs működő GIS-endszere a 2003-ban folyósított kifizetések szempontjából fontos időszakra.</p> <p>Az olívaolaj ellenőrzési ügynökségek munkájának lényegi része az olajmalmok ellenőrzése (a termelőknek a malmokban mért és feldolgozott mennyiségek alapján fizetnek). Ahol az ügynökségek ellenőrzéseket találnak a malmokban, különböző fokozatú bírságokat javasolhatnak, melyek közül a legkomolyabb a malom elárvólása a jóváhagyási listáról. 2002-ben (2003-as kiadást érintő ellenőrzések) az ügynökségek a vizsgált malmok egyützedényl javaslataknak ilyen intézkedést. A gyakorlatban a tagállamok mezőgazdasági minisztériumai gyakran kisebb bírságot vetnek ki.</p>	<p>Ajánlások</p> <p>A Bizottságnak megfelelő intézkedéseket kellene tennie végső elszámolási határozatok révén.</p>

(1) 386/90. rendelet.

2. FÜGGELÉK

IACS vizsgálati elemek – Tamulások levonása, 2002, kifizető ügynökségek

Tagállam	KIFIZETŐ ÜGYNÖKSÉG	Értékelés éve (1)	Tertületalapú támogatás			Állattenyésztési támogatások					
			Igazgatási eljárások & ellenőrzések a helyes kifizetés biztosítására	Kockázatelemzés & kiválasztási eljárások a vizsgálatokhoz	Vizsgálat módszertana és az egyéni eredmények jelentése	Vizsgálatok és eredmények statisztikájának előkészítése és megbízhatósága	Igazgatási eljárások & ellenőrzések a helyes kifizetés biztosítására	Kockázatelemzés & kiválasztási eljárások a vizsgálatokhoz	Vizsgálat módszertana és az egyéni eredmények jelentése	Vizsgálatok és eredmények statisztikájának előkészítése és megbízhatósága	
DE (2)	BAYERN L.	2002									
		2003									
		2004									
FR (2)	OFIVAL (3)	2002									
		2003									
		2004									
IT (2)	AGEA	2002									
		2003									
		2004									
NL (2)	LASER	2002									
		2003									
		2004									

A Jól működik, néhány vagy kisebb javítás szükséges

B Működik, de javítás szükséges

C Nem a tervezett módon működik

(1) AZ EMOGA-kifizetés éve október 16-tól október 15-ig tart. A területalapú támogatásoknál a támogatásokat igénylésre (kérelmek) fizetik ki, melyeket az előző pályázati évben nyújtottak be, amikor a vizsgálatoknak is meg kellett volna történnie. Például a 2002-es kifizetési év, mely október 15-vel végződik, azokra a támogatási kérelmekre vonatkozik, melyeket az előző pályázati évben, 2001-ben nyújtottak be és vizsgáltak. Az állattenyésztési támogatás esetében a kérelmeket a kérelmezés évében vizsgálgják és fizetik ki.

(2) Sok kifizető ügynökség, melyeknél a 2002. október 15.-ével záruló kifizetési évet vizsgálták, amely azokat a kifizetéseket fedi, melyeket a 2001-es pályázati évben tett igénylésekhez és vizsgálatokhoz kapcsolódva nyújtottak, nem tudtak időben korrekciós intézkedéseket tenni 2002-höz kapcsolódóan, ami a 2003. október 15-vel befejeződő kifizetési évre is kihatott. Sok esetben korrekciós intézkedést időben csak a 2003-as pályázat kapcsán lehetett hozni, ami a 2004. október 15-én befejeződő EMOGA-kifizetési évre hat ki.

(3) Franciaország – Az OFIVAL az állattenyésztési támogatásokkal foglalkozó kifizető ügynökség, a programokat a mezőgazdasági minisztérium helyi szolgálatai irányítják és ellenőrzik.

(4) Franciaország – Az ONIC a területalapú támogatás kifizető ügynöksége és ellenőrzéseket is végzi. A programokat a mezőgazdasági minisztérium helyi szolgálatai irányítják, melyek ki is választják az ellenőrzéseket.

Forrás: A Számvizsgáló vizsgálatok a kifizető ügynökségek IACS-rendszereire vonatkozóan.

3. FÜGGELÉK

IACS vizsgálati elemek 2003

tagállam	Tertületalapú támogatás					Állattenyésztési támogatások				
	Igazgatási eljárások & ellenőrzések a helyes kifizetések biztosítására	Kockázatelemzés & kiválasztási eljárások a vizsgálatokhoz	Vizsgálati módszertan és az egyéni eredmények jelentése	A vizsgálatok és eredmények statisztikájának előkészítése és megbízhatósága	Igazgatási eljárások & ellenőrzések a helyes kifizetések biztosítására	Kockázatelemzés & kiválasztási eljárások a vizsgálatokhoz	Vizsgálati módszertan és az egyéni eredmények jelentése	A vizsgálatok és eredmények statisztikájának előkészítése és megbízhatósága		
DE		2				2		4		
ES						2	8			
LU	1	2			5		10			
AT					6	2				
FI		2								
UK		2						4		
UK			3		7		9			
A Bizottság vizsgálata a tagállamok kifizetési ügynökségeire vonatkozóan										

A

B

C

Jól működik, de néhány vagy kisebb javítás szükséges

Működik, de javítás szükséges

Nem a tervezett módon működik

1 A földnyilvántartás nem aktualizált, aminek eredménye a keresz ellenőrzések során felmerülő jelentős számú anomália.

2 Nincs értékelés a kockázatelemzés hatékonyságának és az egyéni kiválasztási kritériumoknak nem megfelelő értékelése. A 2004.1.23-án kelt 118/2004 bizottsági rendelet a 2004-es pályázati évről kezdődően kötelezővé teszi (2005-ös kifizetési év). Néhány tagállam nem elemzi a jelentős hibákat vagy nem alkalmazza az összes, törvényben szabályozott kockázati tényezőt.

3 Az ismértelt vizsgálat komoly kétségeket vet fel az eredeti vizsgálati összefüggésben és a minőségellenőrzési eljárások nem megfelelőek.

4 Jelentős különbségek a Bizottságnak nyújtott adatok és az alapul szolgáló, Számvevőszéknek biztosított adatok között.

5 Nincs ellenőrzés a vágási prémium visszatartási időszakára, a vágási prémium 10-20 %-a becslések szerint nem a megfelelő kedvezményezettnek kerül kifizetésre. Nagyon rossz audit nyomvonal a szankciók kiszámítására és alkalmazására vonatkozóan.

6 Nem alkalmaznak bírságot az extenzív tartás támogatása esetében, ha az alapítmagatást szankcionálták, néhány szankciót rosszul számítottak ki és nem hajtották be az előző években jogosulatlanul kifizetett összegeket.

7 A támogatási kérelmek visszavonhatók a vizsgálatok bejelentése után és a füljelző nélküli állatokra nem alkalmaznak szankciót.

8 Nincs az állatokkal érintő vizsgálatokra vonatkozóan minőségellenőrzési eljárás, ha a vizsgálat elvégzését kielégítették.

9 Felelősség átvétel a vizsgálatokról és a kérelem a vizsgálat bejelentése után visszavonható. A vizsgálatok nem fedik az igényléseket az előző 12 hónapban, és nem ellenőrzik az alapul szolgáló dokumentumokat. A minőségellenőrzés csak a komoly hibák dokumentációját vizsgálataira korlátozódik.

10 Nem nyújtottak be statisztikát a Bizottságnak, a vizsgálatokra vonatkozó információ nem áll rendelkezésre.

Forrás: A Számvevőszék vizsgálata a kifizető ügynökségek IACS-rendszereire vonatkozóan.

5. FEJEZET

Strukturális intézkedések

TARTALOM

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	5.1–5.5
Külön értékelés a megbízhatósági nyilatkozat keretében	5.6–5.69
Az ellenőrzés és célja hatóköre	5.6
A belső ellenőrzési környezet a Bizottságnál	5.7–5.11
Bizottsági kockázatértékelési felmérések: a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszerei még nem nyújtanak elegendő bizonyosságot a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét illetően	5.8
A belső ellenőrzési standardok végrehajtása: általánosságban kielégítő előrelépés a strukturális intézkedések főigazgatóságainál	5.9–5.10
A cselekvési tervbe foglaltak gyakorlati megvalósulása	5.11
Az 1994–1999 közötti programidőszak irányítása	5.12–5.40
A pénzügyi ellenőrzési keret továbbfejlesztése megtörtént, bár csak a programidőszak késői szakaszában	5.12–5.13
Irányítási és ellenőrzési rendszerek a tagállamokban: a szabályozási követelmények figyelmen kívül hagyása	5.14–5.22
Az ügyletek Számvevőszék által lényegi tesztelése: a záró költségelszámolások jelentős hibákat tartalmaznak	5.23–5.27
Az 1994–1999 közötti programok lezárása: késedelmek a tagállamokban...	5.28
...és problémák a dokumentumok bizottsági vizsgálata során...	5.29–5.37
...lelassították az 1994–1999 közötti programidőszak lezárását	5.38–5.39
A Bizottság záró ellenőrzéseinek korlátozott mértéke	5.40
A 2000–2006 közötti programidőszak irányítása	5.41–5.56
További pénzügyi ellenőrzési követelmények bevezetése a szabályozási keretbe	5.41
A Bizottság felügyelete a tagállamok rendszerei felett: a kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének korlátozott bizonyossága	5.42–5.46
Az irányítási és ellenőrzési rendszerek működése a tagállamokban: még mindig megtalálható a jelenlegi programidőszakban a szabályozási követelmények figyelmen kívül hagyása	5.47–5.54
Az ügyletek Számvevőszék általi tesztelése: hibaként megerősített rendszerhiányosságok állnak fenn a jelenlegi programidőszakban	5.55–5.56
A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai	5.57–5.62
Általánosságban pozitív tapasztalatok a kiadások jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatosan, de komoly fenntartásokkal a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszereinek működésére vonatkozóan	5.57–5.62
Következtetések levonása korábbi megbízhatósági nyilatkozatok megállapításaiból	5.63–5.65
Következtetések és ajánlások	5.66–5.69

	<i>Bekezdés</i>
Következtetések levonása a 2000/2. sz. különjelentés megállapításaiból az Írországi Nemzetközi Alap és az Észak-Írországi és az Írország határ menti megyéiben a Békét és Megbékélést célzó Külön Támogatási Programjairól (1995–1999)	5.70–5.86
A különjelentés hatóköre és fő ajánlásai	5.70–5.71
Írországi Nemzetközi Alap	5.72–5.76
Pénzügyi szükségletek értékelése	5.72–5.73
A projektkérelmeknél következetesen alkalmazott, megfelelő értékelési szempontok	5.74–5.75
A Bizottság IFI projektekhez való hozzájárulásának megszokott vizsgálata és a projekt megfelelőségének értékelése	5.76
Külön Támogatási Program a Béke és Megbékélés Elősegítéséhez Észak-Írországi és Írország határ menti megyéiben (1995–1999)	5.77–5.86
További segítségnyújtás a végrehajtó szervezeteknek a helyi közösségi projektekhez és szociális csoportoknál alkalmazott következetes kiválasztási szempontok biztosításában, valamint útmutatás és források az említett projekteket és csoportokat érintő támogatáshoz	5.77–5.78
A pénzügyi szükségletek értékelése a tervezett tevékenység alapján	5.79
A civil szervezetek munkájának vizsgálata	5.80–5.81
Dokumentált projektértékelések meghatározott, írott szempontoknak megfelelően	5.82
Megfelelő ellenőrzési mechanizmusok bevezetése	5.83–5.84
Az IFI és a strukturális alapok közötti együttműködés és koordináció értékelése	5.85–5.86
A 2004/4. sz. különjelentés főbb észrevételei az Interreg III programozásáról	5.87–5.97

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

5.1. A strukturális intézkedések az Európai Unió gazdasági és szociális fejlesztését támogatják. Az intézkedéseket a Kohéziós Alap és a négy strukturális alap finanszírozza: az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA), az Európai Szociális Alap (ESZA), az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap Orientációs Részlege (EMOGA-Orientáció) és a Halászati Orientációs Pénzügyi Eszköz (HOPE). A strukturális alapok a tagállamok szociális-gazdasági fejlesztési programjait finanszírozzák a tagállamokkal közösen, a Kohéziós Alap pedig a környezetvédelem és a közlekedés infrastruktúrájának fejlesztésével összefüggő projekteket támogat azokban a tagállamokban, melyeknek az egy főre jutó bruttó nemzeti terméke kevesebb, mint az uniós átlag 90 %-a ⁽¹⁾.

5.2. A 2000–2006 időszakra összesen 230 177 millió EUR ⁽²⁾ kiadást terveztek be a költségvetésbe. Az **5.1 és 5.2 ábrák** mutatják a 2003-as kötelezettségvállalások és kifizetések megoszlását. Legnagyobb részüik három elsődleges politikai célkitűzéshez kapcsolódik:

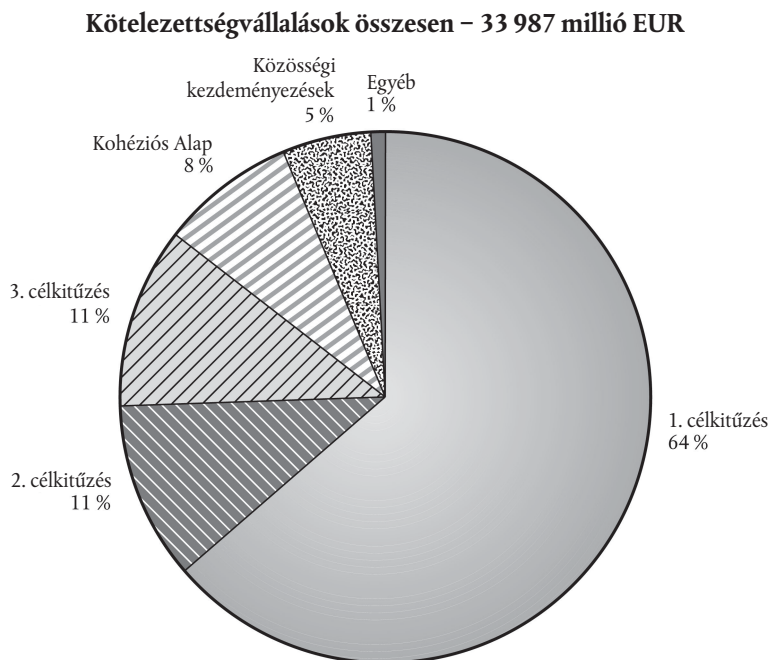
- 1. célkitűzés: az elmaradott régiók fejlesztésének és strukturális átalakításának támogatása,
- 2. célkitűzés: a strukturális nehézségekkel küzdő területek gazdasági és szociális átalakulásának támogatása,
- 3. célkitűzés: az oktatási, képzési és foglalkoztatási politikák, valamint az ezekhez kapcsolódó rendszerek átalakításának és korszerűsítésének támogatása.

A közösségi kezdeményezések a strukturális intézkedések 2003-as kiadásainak alig több mint 5 %-át teszik ki. Ezek olyan közösségi érdekeket szolgáló programok, melyeket a Bizottság kezdeményezésére a tagállamok maguk hajtanak végre országaikban a fő programok keretében tett intézkedések kiegészítésére.

⁽¹⁾ 2003-ban: Görögország, Spanyolország, Írország és Portugália.

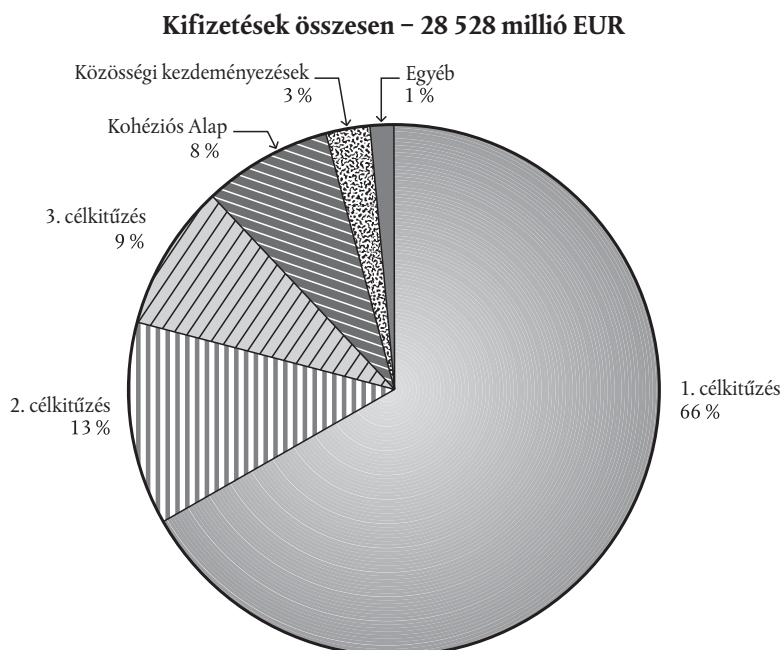
⁽²⁾ 210 579 millió EUR a strukturális alapokra és 19 598 millió EUR a Kohéziós Alapra (2003-as árszinten).

5.1. ábra – A 2003-as kötelezettségvállalások megoszlása költségvetési területek szerint



Megjegyzés: részletesebb információért l. az I. melléklet III. és IV. ábráját.
 Forrás: 2003-as éves beszámoló.

5.2. ábra – A 2003-as kifizetések megoszlása költségvetési területek szerint



Megjegyzés: részletesebb információért l. az I. melléklet III. és IV. ábráját.
 Forrás: 2003-as éves beszámoló.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.3. A strukturális alapok támogatásai „működési programok” formájában valósulnak meg, amelyek számos tevékenységet, illetve projektet ölelnek fel, míg a Kohéziós Alap támogatása egyedi projektekhez kapcsolódó hozzájárulásokon alapul ⁽³⁾. Az intézkedéseket nemzeti és regionális programok, valamint egyedi projektek közös finanszírozása révén hajtják végre ⁽⁴⁾. A Bizottságnak minden egyes programot, illetve projektet jóvá kell hagynia, továbbá tartalmaznia kell egy: a közösség támogatásának és a tagállamok hozzájárulásának összegét meghatározó pénzügyi tervet. Az 1994–1999 közötti időszakra a Bizottság a strukturális alapok keretén belül 1 104 programot, a Kohéziós Alapon belül pedig 920 projektet fogadott el. A 2000–2006 közötti időszakra a strukturális alapok keretében 470 programot, a Kohéziós Alapok keretében pedig 450 projektet ⁽⁵⁾ fogadtak el.

5.4. Az 1994–1999-es és a megelőző programidőszakokban a strukturális intézkedések hozzájárulásait előlegek és záró kifizetések formájában nyújtották, az utóbbit a programok, illetve a projektek „lezárásakor” adták. A 2000–2006 közötti programidőszakot illetően a közösségi finanszírozás úgy valósul meg, hogy a beindulásakor folyósítják a programhoz, illetve projekthez megítélt teljes hozzájárulás 7 %-át egyszeri előleg formájában, majd pedig a tagállamok által benyújtott költségelszámolások alapján időközi és záró kifizetéseket folyósítanak. A költségelszámolások alapján folyósított kifizetéseket „időközi kifizetéseknek” nevezik. A strukturális alapok esetében a Bizottság minden egyes kifizetése egy adott alaphoz és egy adott programhoz kapcsolódik.

5.5. A strukturális intézkedéseket a „megosztott irányítás” elve szerint valósítják meg. Ez azt jelenti, hogy míg a Bizottság a közösség költségvetését saját felelősségi körében hajtja végre, addig az intézkedések irányítása és ellenőrzése a Bizottság és a tagállamok között megosztottan történik, és az utóbbiaknak együtt kell működniük a Bizottsággal annak érdekében, hogy a pénzeszközök felhasználása az eredményes és hatékony pénzügyi gazdálkodás ⁽⁶⁾ elveivel összhangban valósuljon meg. A Bizottság négy főigazgatósága érintett a strukturális intézkedésekben; a Regionális Politikai Főigazgatóság (REGIO főigazgatóság) az ERFA-t és a Kohéziós Alapot illetően, a Foglalkoztatási és Szociális Ügyek Főigazgatósága (EMPL főigazgatóság) az ESZA-ra vonatkozóan, a Mezőgazdasági Főigazgatóság (AGRI főigazgatóság) az EMOGA-Orientáció részlegét érintően és a Halászati Főigazgatóság (FISH főigazgatóság) a HOPE-ra vonatkozóan. A REGIO főigazgatóság koordináló szerepet tölt be az összes alapot egyaránt érintő ügyekben, mint például az irányítási kezdeményezések fejlesztése vagy a tagállamoknak nyújtott szakmai segítségnyújtás tekintetében.

5.5. *The Commission would refer to its communication of 6 September 2004 on the respective responsibilities of the Commission and the Member States for shared management (COM(2004) 580).*

⁽³⁾ A Bizottság végrehajthat közvetlen innovációs és szakmai támogatási intézkedéseket, 0,65 %-os költségvetési határig.

⁽⁴⁾ A hivatkozás megkönnyítésére, egyetlen kifejezéssel, a „program” szóval utalunk a szöveg egészében általánosan a strukturális alapok támogatásaira. Egy adott program több alaphoz is kaphat támogatást.

⁽⁵⁾ Ezek a számadatok még nem tartalmazzák a 2004-től az új tagállamok vonatkozásában jóváhagyott programokat és projekteket.

⁽⁶⁾ Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 274. cikke.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÜLÖN ÉRTÉKELÉS A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT
KERETÉBEN*Az ellenőrzés célja és hatóköre*

5.6. Az ellenőrzés célja az volt, hogy a strukturális intézkedések összességéről alkotott külön értékelés révén hozzájáruljon a Számvevőszék általános költségvetésre vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatához. Ezért az ellenőrzés különösen a Bizottságnál és a tagállamokban alkalmazott felügyeleti és ellenőrzési rendszerek működését vizsgálta, és azt értékelte, hogy az ezekben a rendszerekbe beépített belső ellenőrzési mechanizmusok milyen mértékben nyújtanak biztosítékot az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. A Számvevőszék továbbá vizsgálta az előző (1994–1999), valamint a jelenlegi (2000–2006) programidőszak programjaiból és projektjeiből véletlenszerű mintavétellel kiválasztott alapul szolgáló ügyleteket, hogy további bizonyosságot szerezzen az alapok működésére vonatkozóan. Az ellenőrzés a következőkre összpontosított:

- a Bizottság a belső ellenőrzési környezetére,
- az 1994–1999 közötti programidőszak irányítására,
- a 2000–2006 közötti programidőszak irányítására,
- a főigazgatók éves tevékenységi jelentéseire és nyilatkozataira,
- a legutóbbi megbízhatósági nyilatkozatok észrevételeinek gyakorlati megvalósulásából levont következtetéseket.

A belső ellenőrzési környezet a Bizottságnál

5.7. A Bizottság pénzügyi és működési irányításának és ellenőrzési rendszerének folyamatban lévő reformjával összefüggésben a vizsgálat a Bizottság belső ellenőrzéseinek működését értékelte, különösen a kockázatok kezelését és a belső ellenőrzési standardok végrehajtását (lásd az 1.87–1.91. bekezdést) illetően.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Bizottsági kockázatértékelési felmérések: a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszerei még nem nyújtanak elegendő bizonyosságot a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét illetően

5.8. A strukturális intézkedések támogatásainak jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatban megállapítható fő kockázatok a Bizottság és a tagállamok közti megosztott irányításból – ezáltal az irányítási folyamatban különböző ellenőrzési struktúrákkal és gyakorlattal részt vevő szervezetek és hatóságok ténykedéséből –, illetve a több ezer, több éven át megvalósított projektet tartalmazó programok nagy számából, valamint az irányítási és ellenőrzési rendszerekben felmerülő hiányosságokból adódnak. Az előző évhez hasonlóan a strukturális intézkedések irányításáért felelős főigazgatóságok által végrehajtott kockázatelemzési felméréseken lefolytatott számvevőszéki vizsgálat nem vezetett észrevételek megfogalmazásához. A Bizottság továbbra is felismeri azt a kockázatot, hogy nem képes megfelelő bizonyosságot szerezni a tagállamokban a 2000–2006 közötti programidőszakban végrehajtott műveletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően, tekintve hogy a tagállamokban az irányítási és ellenőrzési rendszerek nem minden esetben nyújtanak kellő bizonyosságot a támogatások jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. 2003-ban a Bizottság folytatta belső ellenőrzési rendszereinek továbbfejlesztését és a tagállamok által átadott rendszerleírások elemzését. A Bizottság vizsgálatai és a tagállamokban végzett helyszíni ellenőrzései az irányítási és ellenőrzési rendszerekre vonatkozóan számos hiányosságot állapítottak meg, bár a helyszíni ellenőrzések ezeknek a rendszereknek csak elenyésző részét érintették (lásd az 5.42–5.46. bekezdéseket).

A belső ellenőrzési standardok alkalmazása: általánosságban kielégítő előrelépés a strukturális intézkedések főigazgatóságainál

5.9. A Számvevőszék vizsgálata a strukturális intézkedések főigazgatóságainál összesen 24-ből azon nyolc belső ellenőrzési standard alkalmazására összpontosított, azokra, amelyek a támogatások jogszerűsége és szabályszerűsége szempontjából különös fontossággal bírnak⁽⁷⁾. A 2002-es éves tevékenységi jelentések összefoglaló jelentése előírta, hogy 2003 vége előtt az összes standardot be kell vezetni.

5.10. A Regionális Politikai Főigazgatóság és a Foglalkoztatási és Szociális Ügyek Főigazgatósága esetében a standardok alkalmazását általánosságban jónak találták. A Halászati Főigazgatóság esetében két standardot⁽⁸⁾ nem valósítottak meg még teljesen, a Mezőgazdasági Főigazgatóság pedig egyet még egyáltalán nem valósított meg (lásd a 4.23 bekezdést). Ami a 17., „Felügyelet” standardot illeti, mindkét főigazgatóság eljárásokat fejleszt ki vagy alakít ki ezen standard maradéktalan megvalósítására.

5.8. *The Commission considers that the supervision and control it exercises over the Member States are an adequate response to the risk of irregularity in the underlying transactions. In a given year the Commission can cover by its own audit work a limited number of Member States' systems, particularly having regard to other risks, such as the closure of the previous programme period, to which the Court refers. The Commission has a multi-annual audit strategy for its own audit work aimed at achieving a reasonable assurance on the functioning of the systems during the programme period.*

(7) 11. Standard „Kockázatelemzési felmérés és kezelés”, 12. Standard „Igazgatási tájékoztatás”, 14. Standard „Jelentéstételi hiányosságok”, 17. Standard „Felügyelet”, 18. Standard „Kivételek jelentése”, 20. Standard „Belső ellenőrzési hiányosságok nyilvántartása és helyesbítése”, 21. Standard „Ellenőrzési jelentések” és 22. Standard „Belső audit alkalmasság”.

(8) 17. standard „Felügyelet” és 22. standard „Belső audit alkalmasság”.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A cselekvési tervben foglaltak gyakorlati megvalósulása

5.11. A Számvevőszék vizsgálta a strukturális intézkedések főigazgatóságainál a Bizottság által megállapított (köztük két, a megosztott irányításra vonatkozó) hiányosságok orvoslására összeállított cselekvési tervben foglaltak gyakorlati megvalósulását. Ezeket az intézkedéseket a 2001-es összefoglaló jelentés tartalmazta 2004-es megvalósítási határidővel, amelyek ezért még folyamatban vannak (lásd az 1.84–1.86. bekezdéseket is).

5.11. *Substantial progress has been made in the implementation of the two actions concerning shared management. By September 2004 the Commission had adopted communications on the legal responsibilities under shared management (COM(2004) 580) and on the alignment of audit methodology in this area (COM(2004) 3115); in December 2003 the Commission also published revised audit manuals for the Structural and Cohesion Funds. In the draft legislation for the Structural Funds in the 2007-13 period the Commission has also taken up the idea of annual declarations by an independent audit body which was also mentioned in action 17.*

Az 1994–1999 közötti programidőszak irányítása

A pénzügyi ellenőrzési keret továbbfejlesztése megtörtént, bár csak a programidőszak késői szakaszában

5.12. Az 1997 novemberében életbe lépett 2064/97/EK⁽⁹⁾ bizottsági rendelet fontos lépés volt a strukturális alapok irányítási és ellenőrzési rendelkezéseinek fejlesztésében. Egy sor általános minimumkövetelményt vezetett be a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszereire vonatkozóan. Ennek fő elemei a következők:

- olyan irányítási és ellenőrzési rendszerek létrehozásának követelménye a tagállamokban, melyek megfelelően igazolják a kifizetési kérelmek jogosultságát,
- megfelelő ellenőrzési visszakövethetőség, mely lehetővé teszi a Bizottságnak benyújtott elszámolási nyilatkozatok, valamint a tagállamoknál vezetett számviteli nyilvántartások összevetését, valamint a közösségi támogatások allokálásának beazonosítását is,
- a független ellenőrzések minimális szintjének megvalósulása (legalább 5 %-os arányban), a műveletek napi felügyeleti ellenőrzése mellett, az irányítási és ellenőrzési rendszerek hatásosságának felülvizsgálata, a közösségi előírások betartatása, valamint a költségelszámolások pontosságának biztosítása érdekében, továbbá

⁽⁹⁾ A Bizottság 1997. október 15-i 2064/97/EK rendelete a Tanács 4253/88/EGK rendelet végrehajtásának részletes szabályozásával, a strukturális alapok által közösen finanszírozott műveletek tagállamok általi pénzügyi ellenőrzését illetően (HL L 290., 1997.10.23., 1. o.). A Kohéziós Alap rendszereit a Kohéziós Alapot létrehozó 1994. május 16-i 1164/94/EGK tanácsi rendelet szabályozza (HL L 130., 1994.5.25., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- a 8. cikk szerinti azon követelmény, hogy a tagállamok minden program lezárásakor a Bizottságnak egy, a végrehajtó résztől függetlenül működő személy vagy szervezet által összeállított beszámolót nyújtsanak be; amelynek összegeznie kell az előző évben végzett ellenőrzések megállapításait, továbbá amelynek általános következtetést kell tartalmaznia a záró költségelszámolás alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően.

5.13. A tagállamoknak e követelményeket szem előtt tartva kellett volna kifejleszteniük ellenőrzési struktúráikat. Mindazonáltal a rendelet 1997 novemberéig nem lépett életbe, továbbá késedelmet szenvedett a megfelelő iránymutatás kiadása is. Ahogy a Számvevőszék már korábban rámutatott ⁽¹⁰⁾, túl késő volt már ahhoz, hogy a beindulásakor felállított irányítási és ellenőrzési rendszerek kialakítási módját befolyásolhassák; a korábbi megvalósítás segíthetett volna a tagállamok rendszereiben fellépő néhány hiányosság megelőzésében.

5.13. *The adoption of Regulation (EC) No 2064/97 substantially contributed to strengthening control arrangements for the Structural Funds. The Regulation required Member States to adapt their structures and entered into force four years before the end of the eligibility period and over five years before the final deadline for submitting closure dossiers. During this period the Commission made significant efforts from the date of adoption to provide guidance, answered Member States' questions and carried out audits to ensure correct transposition.*

Irányítási és ellenőrzési rendszerek a tagállamokban: a szabályozási követelmények figyelmen kívül hagyása

5.14. A strukturális intézkedések külön értékelése során végzett munka részeként a Számvevőszék a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszereinek működését véletlenszerű mintavétel alapján vizsgálta a Bizottság által folyósított hét végső kifizetés átnézésével (Németországban, Spanyolországban, Franciaországban, Írországban, Olaszországban és Portugáliában ⁽¹¹⁾).

A feladatkörök nem megfelelő elkülönítése

5.15. A Számvevőszék által vizsgált programok egyikében a projektekre vonatkozó független ellenőrzések nagy részét ugyanaz, a kifizetések kezdeményezéséért felelős osztály végezte el ⁽¹²⁾, két másik esetben pedig olyan személyek ellenőrizték le egyes projekteket, akik egyben felügyeletet gyakoroltak, illetve részt vettek a zárelszámolás folyamatában ⁽¹³⁾. Ez ellentmond a feladatkörök elkülönítésére vonatkozó alapvető ellenőrzési elvnek.

5.15. *The Commission has been aware of the issue of independence of bodies carrying out checks under Article 3 of Regulation (EC) No 2064/97 from its own systems audits carried out in 2001/2002. Guidance was given to the independent bodies as to how to treat the matter in the closure guidelines of the Commission.*

For the cases concerned, based on the information on this point provided by the independent body, the Commission considered that sufficient checks had been carried out to meet the requirements of the Regulation.

⁽¹⁰⁾ 2001/10. sz. számvevőszéki különjelentés a strukturális alapok pénzügyi ellenőrzéséről, 2064/97/EK és 1681/94/EK bizottsági rendeletekről (HL C 314., 2001.11.8.), valamint a Számvevőszék éves jelentése a 2002-es pénzügyi évről, 5.16–5.21. bekezdések.

⁽¹¹⁾ 3 ERFA, 2 ESZA, 1 EMOGA-Orientáció és 1 Kohéziós Alap.

⁽¹²⁾ Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR16006.

⁽¹³⁾ Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 2970313015; Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Hiányosságok a tevékenységek felügyeleti ellenőrzésében

5.16. Egy program esetében, ahol a projektért felelős szervezet a projekt nagy részének megvalósítását egy másik szervezethez helyezte ki, a felügyeleti ellenőrzések kimerültek a szervezet által az alvállalkozótól kapott számlák vizsgálatában ⁽¹⁴⁾. A Számvevőszék korábban már hangsúlyozta, hogy az alvállalkozói költségek megnövekedett kockázatokat jelentenek ⁽¹⁵⁾.

A független ellenőrzések hiányosságai

5.17. Az irányítási és ellenőrzési rendszerek hatékonyságának és a költségelszámolások felülvizsgálatát szolgáló független ellenőrzéseknél alkalmazott mintavételi módszer (5 %-os minta) nem volt mindig világos. Két program esetében említették ugyan a kockázati tényezőket, de nem volt világos, hogy azokat hogyan vették figyelembe a mintavétel során ⁽¹⁶⁾. Egy másik program esetében meghatároztak ugyan egy sor homogén szempontot, melyek alapján véletlenszerű mintát lehetett venni, de ezekhez a szempontokhoz nem kapcsolódtak meghatározott kockázati tényezők ⁽¹⁷⁾. Egy másik esetben nem végeztek kockázatelemzési értékelést ⁽¹⁸⁾.

5.18. A Számvevőszék által vizsgált programok esetében a tagállamok ellenőrzései általánosságban a rendelet által előírt teljes időszakot lefedték. Mindazonáltal egyes tagállamokban ⁽¹⁹⁾ 2000-ig vagy 2001-ig nem indult még be a rendeletben előírt független ellenőrzések végrehajtása.

5.16. *As regards subcontracting, the Commission would refer to its reply to paragraphs 5.20 and 5.23 of this report and to its reply to paragraph 3.66 of the 1999 annual report.*

5.17. *In its guidance on closure statements the Commission made it clear that the body issuing the statement must satisfy itself that the sampling basis was adequate. The Commission checked the information given on this aspect in its analysis of the statements.*

For the Azores programme the statement indicated that the sample was balanced across the measures of the programme and took account of the level of financing involved.

For Ireland (EAGGF Guidance Section), based on the information available, and especially the confirmations of the independent body, the Commission considered that sufficient independent checks had been carried out to meet the requirements of the Regulation.

⁽¹⁴⁾ Olaszország (Emilia-Romagna) ESZA 3. célkitűzés 94000913.

⁽¹⁵⁾ Számvevőszéki éves jelentés az 1999-es pénzügyi évről, 3.66. bekezdés.

⁽¹⁶⁾ Portugália (Azores) ERFA 1. célkitűzés 941209013; Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015.

⁽¹⁷⁾ Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005.

⁽¹⁸⁾ Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR16006.

⁽¹⁹⁾ Számvevőszék, 2001/10. sz. különjelentés a strukturális alapok pénzügyi ellenőrzéséről, 33. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.19. A rendelet előírja, hogy az ellenőrzéseknek mire kell vonatkozniuk, mint például az irányítási és ellenőrzési rendszerek gyakorlati alkalmazása és hatékonysága, a számviteli elszámolások és a bizonylati dokumentumok egyezősége, a közösségi követelmények és a megfelelő nemzeti közös finanszírozás rendelkezéseinek betartása. Három program keretében az ellenőrzések néhány esetben nem terjedtek ki a strukturális alapok által közösen finanszírozott kiadások támogathatóságához kapcsolódó sajátos szempontokra ⁽²⁰⁾.

5.20. Két esetben a tagállamok nem végeztek ellenőrzéseket a projektekre vonatkozóan. Egy esetben azon az alapon, hogy a projektek rendszeres felüyeleti ellenőrzések alá estek, a tagállamok – a Bizottsággal folytatott külön levélváltásra hivatkozva – kizárólag a dokumentációt érintően végeztették el a független vizsgálatokat a projektek megtekintése nélkül, ellentmondva ezzel a Bizottság általános iránymutatásának ⁽²¹⁾. Egy másik esetben az alvállalkozó hivatalos szerződés nélkül tevékenykedett és nem tudott bizonyítékkal szolgálni a projekt megbízójának kiszámlázott összegekről ⁽²²⁾. Két másik esetben az ellenőrzések a támogatást bonyolító szervezetre korlátozódtak, és kimerültek néhány számla ellenőrzésében ⁽²³⁾.

5.19. *The Commission is examining the Court's findings in the light of the replies of the authorities of the Member States concerned. It will take account of the results for its closure audits. The Commission considers that the instructions provided in Portugal on the content of the checks were comprehensive.*

5.20. *The Commission is examining the Court's findings in the light of the replies of the authorities of the Member States concerned. It will take account of the results for its closure audits. Where the Commission has found cases where Member States had not checked supporting documentation held by the final recipients of aid, it has required them to quantify the expenditure affected and carry out further audit work if necessary.*

For Ireland (EAGGF Guidance Section), based on the information available, and especially the confirmations of the independent body, the Commission considered that sufficient checks had been carried out to meet the requirements of the 1994-1999 Regulations.

Concerning the ESF case in Italy (Emilia Romagna) referred to in footnote 21, the guidance note sent by the Commission to the Italian authorities states that the independent body may also base its work on duly documented checks already carried out on the spot, but those checks must of course comply with certain conditions to be verified by the independent body; in particular, they must have been carried out using appropriate methods and with a sufficient degree of independence and reliability. The Commission, which has complied with its own guidance notes, did not therefore specify that the checks could not be carried out on the spot.

As regards the ESF subcontracting case in Portugal (Madeira) referred to in footnote 22, the Commission is particularly vigilant on the question of fictitious or unnecessary subcontracting whose aim is essentially to increase the costs declared. The Commission has therefore introduced the rule on eligibility sheet No 4, whereby subcontracting which is unjustified or does not add value is not admissible.

⁽²⁰⁾ Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR16006; Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005; Portugália (Azores) ERFA 1. célkitűzés 941209013.

⁽²¹⁾ Olaszország (Emilia-Romagna) ESZA 3. célkitűzés 94000913.

⁽²²⁾ Portugália (Madeira) ESZA 1. célkitűzés 947000P1.

⁽²³⁾ Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015; Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR16006.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.21. Az ellenőrzések általánosságban nem fedték le a projekteket teljes mértékben. Néhány esetben a tagállamok az 5 %-os arányú ellenőrzési követelmény eléréséhez olyan projektköltségeket is számításba vettek, melyeket nem a megfelelő mintavétel alapján vontak be az ellenőrzés körébe ⁽²⁴⁾. Egy program esetén az is előfordult, hogy le nem ellenőrzött projekteket vettek számításba az 5 %-os arányú ellenőrzési követelmény elérése érdekében, azzal az indoklással, hogy a lefolytatott rendszerellenőrzés során az egyik projektben felfedezett rendszerhibát az összes érintett projektre vonatkozóan kijavították. Ez a gyakorlat jelentős beárnyékolja a bejelentett lefedettségi arány megbízhatóságát ⁽²⁵⁾. Egy másik programnál az ellenőrzések ugyan lefedték a teljes kiadás 28 %-át, mindazonáltal a számvevőszéki ellenőrzés feltárta, hogy a projektekre vonatkozóan az ellenőrzéseknek csak egy részét folytatta le az irányító osztálytól független személy, továbbá, hogy ezek az ellenőrzések jórészt a három irányító szervezet egyikére összpontosultak csak ⁽²⁶⁾.

A záró elszámolás és az ahhoz csatolt zárónyilatkozatok: a tagállamok kevesebb hibát mutatnak ki

5.22. A számvevőszéki vizsgálat szerint, a mintavétel alapján ellenőrzött kifizetések egy részénél a tagállamok által a programok lezárásakor benyújtott záró elszámolás és az ahhoz csatolt zárónyilatkozatok – amelyek a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét hivatottak igazolni – jelentős hibákat tartalmaztak (lásd az 5.23–5.27. bekezdéseket). Ezzel ellentétben a tagállamok által kiállított zárónyilatkozatok csak elvétve tesznek hibáról említést (kevesebb, mint 1 %). Ennek oka a végrehajtott ellenőrzések rossz minősége és korlátozott hatóköre, valamint az, hogy a vizsgált esetekre vonatkozóan a tagállamok meg sem próbálták a programok ellenőrzéséről összességében megfelelő következtetéseket levonni ⁽²⁷⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.21. *The Commission is examining the Court's findings in the light of the replies of the authorities of the Member States concerned. It will take account of the results for its closure audits. According to the information contained in the closure statements, in all three ERDF cases the percentage of total programme expenditure checked exceeded the minimum 5 % requirement (7,9 %, 12,8 %, and 23,9 %).*

Concerning the case referred to in footnote 25 (ESF Portugal Madeira), it should be pointed out that the Portuguese authorities did indeed comply with the regulatory minimum percentage of checks to be carried out.

For Ireland (EAGGF Guidance Section), see the response to paragraph 5.15.

5.22. *In its guidance to Member States on the Article 8 statement, the Commission insisted that Article 8 bodies give an opinion on the quality of the checks performed, indicate the rate of error found and point out and quantify potential systemic problems. The Commission has required additional information or audit work from the Member States or proposed financial corrections when the examination of Article 8 statements has shown them to be deficient for any of these reasons.*

For all cases the Commission will take the appropriate action once complete information from Member States has been received and examined.

Concerning the ESF Portugal Madeira case referred to in footnote 27, during the programming period the Portuguese authorities carried out independent checks relating to the whole period; in addition, they did indeed comply with the regulatory minimum percentage of checks to be carried out. Abnormalities detected were also rectified, with verification of all projects involving the same operator. The circumstances giving rise to errors were reviewed and taken into account in the risk analysis for subsequent checks.

⁽²⁴⁾ Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005; Portugália (Azores) ERFA 1. célkitűzés 941209013; Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015.

⁽²⁵⁾ Portugália (Madeira) ESZA 1. célkitűzés 947000P1.

⁽²⁶⁾ Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR16006.

⁽²⁷⁾ Portugália (Madeira) ESZA 1. célkitűzés 947000P1; Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015; Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az ügyletek Számvevőszék által lényegi tesztelése: a záró költségelszámolások jelentős hibákat tartalmaznak

5.23. Hét programból (lásd az 5.14 bekezdést) összesen 139 projektet választottak ki a tagállamokban lényegi tesztelésre, ami jelentős számú mulasztást tárt fel a szabályozó rendelkezések betartása tekintetében: el nem számolható kiadások és projektek ⁽²⁸⁾, kiadások bizonylati dokumentumok nélkül ⁽²⁹⁾, a közösségi hozzájárulás helytelen kiszámítása ⁽³⁰⁾, valamint egyéb mulasztások ⁽³¹⁾.

5.24. A tagállamokban ellenőrzött három ERFA-program ⁽³²⁾ alprogramjai esetében a Számvevőszék jelentős túlfizetésekre utaló szabálytalanságokat talált.

5.23. *The Commission is examining the Court's findings in these cases in the light of the replies of the authorities of the Member States concerned and any additional information obtained where necessary. Once it has completed this examination it will take whatever action is necessary.*

The Commission also confirms that, in the case of contractual relations, once the services have been provided the subcontractor does not have to justify its invoicing provided that it complies with the terms of the contract. Provided the subcontracting/provision of services adds value and that market prices are charged, the profit is recognised and legitimate.

5.24. *The precise level of overpayments resulting from the errors identified by the Court will be determined in the Commission's follow up of the cases, taking full account of the arguments presented by the Member States.*

⁽²⁸⁾ Nem támogatható kiadások és projektek.

Azoknak a projekteknek az elszámolása, melyek nem felelnek meg a program feltételeinek: Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005.

A támogatható területen vagy a támogatható időszakon kívül keletkezett kiadások elszámolása: Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015; Portugália (Madeira) ESZA 1. célkitűzés 947000P1. Kiadás kétszeri elszámolása: Portugália (Azores) ERFA 1. célkitűzés 941209013; Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR16006; Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005.

A munkahely-teremtési szempont figyelmen kívül hagyása: Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005.

Nem támogatható kiadások elszámolása az igénylő közigazgatási napi feladataival kapcsolatosan: Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR16006.

Egyéb nem támogatható kiadás: Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR16006.

⁽²⁹⁾ Kiadás bizonylati dokumentumok nélkül:

Kiadás megfelelő bizonylati dokumentumok nélkül: Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR16006; Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015; Portugália (Madeira) ESZA 1. célkitűzés 947000P1.

A becsült és nem a tényleges kiadás elszámolása: Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015; Portugália (Madeira) ESZA 1. célkitűzés 947000P1.

Külön számviteli rendszer vezetésének vagy megfelelő számviteli kódok alkalmazásának elmulasztása a közösségi támogatás azonosításához: Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015.

Az általános költségek arányosított allokálása a projektekre, az allokált összeg alátámasztására szolgáló számítások nélkül: Portugália (Madeira) ESZA 1. célkitűzés 947000P1.

⁽³⁰⁾ A közösségi hozzájárulás helytelen kiszámítása:

A projektekkel összefüggő közösségi hozzájárulás arányának kiszámításakor a bevétel vagy más jövedelem esetleges képződésének figyelmen kívül hagyása: Portugal (Azores) ERFA 1. célkitűzés 941209013.

A maximális köztámogatási határ túllépése: Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005.

⁽³¹⁾ Egyéb mulasztások: Információszoftártási és tájékoztatási intézkedések elmulasztása a strukturális alapok részvételére vonatkozóan: Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015; Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005; Portugália (Azores) ERFA 1. célkitűzés 941209013; Portugália (Madeira) ESZA 1. Célkitűzés 947000P1.

⁽³²⁾ Németország (Thüringen) ERFA 1. célkitűzés 940209005; Franciaország (Pays de la Loire) ERFA 2. célkitűzés 970313015; Portugália (Azores) ERFA 1. célkitűzés 941209013.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.25. Az egyik ESZA-programnál a tagállam által végzett független ellenőrzések az 1998–1999 közötti ügyletek mintájára vonatkoztak, és ez a bejelentett kiadás helyesbítéséhez vezetett, ami az ellenőrzések eredményeinek kivetítésén alapult. A Számvevőszék ugyanabban a mintában ⁽³³⁾ nagyobb számú hibát talált. A különbségek nagyrészt a nemzeti rendelkezések és alkalmazásuk között levő következetlenségek eltérő kezeléséből adódnak.

5.26. A Számvevőszék EMOGA-intézkedéseket érintő ellenőrzése egy több alaphól is támogatott program esetében a szabálytalan kiadások gyakori előfordulását állapította meg ⁽³⁴⁾. Az ellenőrzést a program különböző időszakaiban végrehajtott ügyleteken folytatták le, ami azt jelenti, hogy rendszerhiányosságokról van szó. Ezeket a hiányosságokat a tagállamok a benyújtott záró elszámolási nyilatkozatukban már megemlítették.

5.27. A vizsgált programok egyikénél sem feleltek meg tökéletesen az irányítási és ellenőrzési rendszerek a 2064/97 rendelet előírásainak. A rendelet nem tartalmaz külön követelményeket a napi irányítási ellenőrzésekre és egyértelmű, hogy a további független, az 5 %-os arányú mintán végzett ellenőrzések önmagukban nem tudják ellensúlyozni az irányítási ellenőrzések hiányosságait. A projektekre vonatkozó számvevőszéki ellenőrzés megállapításai megerősítik, hogy ez kihat az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére. A hibák általános gyakorisága és kihatása hasonló a Számvevőszék által az elmúlt években megállapítottéhoz.

Az 1994–1999 közötti programok lezárása: késedelmek a tagállamokban...

5.28. Az 1994–1999-es időszak programjaira vonatkozóan a záró elszámolási kérelmek tagállamok általi benyújtásának eredeti előírt határideje 2002. június 30. volt ⁽³⁵⁾. A tagállamok általában nem tartották be ezt a határidőt. A Tanács 1260/1999/EK (1999. június) rendelete a strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezésekről előírja, hogy törölni kell az 1994–1999 közötti időszak olyan kifizetési előirányzatait, amelyekre 2003. március 31-ig nem érkezik be záró kifizetési kérelem. Ezt a dátumot úgy értelmezték, mint a tényleges végső határidőt – amelyet követően a támogatás elvész –, de még ennek betartása is problémát okozott a tagállamoknak. A határidő betartása érdekében sok esetben a tagállamok hiányos dokumentációt nyújtottak be. Ez a Bizottság által további információk bekérését tette szükségessé, ami a kérelmek feldolgozásának halasztódásához vezetett.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.25. *In addition to checking 1998 and 1999 transactions, during the programming period the Portuguese authorities carried out independent checks relating to the whole period.*

5.26. *For Ireland (EAGGF Guidance), based on the information available, and especially the confirmations of the independent body, the Commission considered that the programme could be closed. All the additional elements raised by the Court following its on-the-spot audit will be followed up as appropriate.*

5.27. *Article 2 of Regulation (EC) No 2064/97 provided that Member States' systems should check the accuracy and eligibility of expenditure. Although the Regulation does not specify this requirement, national administrative systems in many cases provided for controls at management level. For the current period the Commission specified this requirement in Article 4 of Regulation (EC) No 438/2001.*

Notwithstanding the problems identified by the Court, the Commission considers that the thorough checking of closure documentation, its closure audits of a risk-based sample of programmes and the application of financial corrections for inadequate checks or individual errors provide a sound basis for obtaining reasonable assurance on the expenditure cofinanced.

⁽³³⁾ Portugália (Madeira) ESZA 1. célkitűzés 947000P1.

⁽³⁴⁾ Írország EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 94IR06006.

⁽³⁵⁾ A Tanács 1993. július 20-i 2082/93/EGK rendeletének, 21. cikk (4) bekezdése, mely módosítja a 2052/88/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályozást meghatározó 4253/88/EGK rendeletet, a különböző strukturális alapok esetén a tevékenységek egymás közötti és az Európai Beruházási Bank műveleteivel, valamint más pénzügyi eszközökkel való koordinációra vonatkozóan (HL L 193., 1993.7.31., 20. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

...és problémák a dokumentumok bizottsági vizsgálata során...

5.29. A Bizottságnál végzett lezárási művelet főként abból áll, hogy bizonyosságot szerezzen a tagállamok által igényelt kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. A Bizottság konkrétan a 8. cikk értelmében előírt nyilatkozat megfelelőségét⁽³⁶⁾, a záró elszámolás teljességét, valamint a záró elszámoláshoz csatolt költségkimutatásoknak a záró elszámolással, valamint a 8. cikk szerinti nyilatkozattal való egyezőségét vizsgálja felül. Arra is kiterjed, hogy megfelelően intézkedtek-e az összes ismert szabálytalanság tekintetében (beleértve a megfelelő visszafizetési eljárásokat) a következőkkel összefüggésben:

- a) a 2064/97/EK tanácsi rendelet 8. cikkében előírt végső kifizetési kérelemhez csatolt nyilatkozat (beleértve az 5 %-os arányú ellenőrzéseket);
- b) a tagállamok által⁽³⁷⁾ a közösség csalásellenes hivatalának jelentett vagy a hivatal által felfedezett szabálytalanságok;
- c) egyéb nemzeti szervezetek, a Bizottság vagy a Számvevőszék ellenőrzései.

5.30. Az ERFA esetében az 1994–1999 közötti időszak 858 programjából 317 (majdnem 40 %) esetében a Bizottság további tájékoztatást kért a 8. cikk szerinti nyilatkozathoz. Ezekben az esetekben a Bizottságnak több információra volt szüksége, vagy felkérte a tagállamot kiegészítő ellenőrzések lefolytatására. 2004. március 31-ig 51 program esetében végeztek el ilyen kiegészítő ellenőrzést. Ahol szükségesnek látja, a Bizottság a tagállam által igényelt kifizetés csökkentését, illetve törlését javasolhatja. Az ilyen értelmű intézkedést a Bizottság már 127 esetben határozott el, illetve javasolt (ami az 1994–1999 közötti időszak összes ERFA-program majdnem 15 %-át jelenti) a fent nevezett dátumig bezárólagosan.

5.31. A Számvevőszék vizsgálta a tagállamok záró kifizetési kérelmeinek bizottsági feldolgozását, úgy, hogy a Bizottsághoz beérkezett 2 170 kérelemből mintavételi eljárással 77 dossziét vizsgált⁽³⁸⁾.

⁽³⁶⁾ A Bizottság 1997. október 15-i 2064/97/EK rendeletének 8. cikke, mely megállapítja a részletes szabályokat a 4253/88/EGK tanácsi rendelet végrehajtásához, a tagállamok által végzett pénzügyi ellenőrzésekre vonatkozóan a strukturális alapokkal közösen finanszírozott műveleteket érintően (HL L 290., 1997.10.23., 1. o.).

⁽³⁷⁾ Ahogy az 1681/94/EK rendelet előírja.

⁽³⁸⁾ 33 ERFA (ebből 2 lezárt), 27 ESZA (ebből 5 lezárt), 13 EMOGA-Orientáció (ebből 5 lezárt), 4 HOPE (ebből egyet sem zártak le).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.32. A Számvevőszék által vizsgált 33 ERFA-program esetében 29-nél a 8. cikk szerinti nyilatkozat miatt a kifizetési eljárás elhúzódott, vagy azt fel is függesztették. A Bizottság megállapította, hogy a nyilatkozatok számos fenntartást tartalmaztak, melyeket a végső elszámolásokban, illetve a kifizetési kérelmekben nem vettek figyelembe. A fenntartások a következőkre vonatkoztak:

- a) szabálytalanságokra, nem elszámolható kiadásokra és egyéb nem tisztázott problémákra ⁽³⁹⁾;
- b) a tagállamok által a csalás elleni hivatalnak jelentett szabálytalanságok és a 8. cikk szerinti nyilatkozatban és/vagy a záró elszámolásban szereplők közötti eltérésekre ⁽⁴⁰⁾;
- c) a projektek nem kielégítő megvalósítására, főként a túlköltekezésre, pályázati eljárásokkal kapcsolatos problémákra, a környezetvédelmi kritériumok figyelmen kívül hagyására, és a kivitelezési munkálatokkal kapcsolatos következtelenségekre ⁽⁴¹⁾;
- d) bizonytalanságokra a független 5 %-os arányú ellenőrzések végrehajtását illetően, illetve vagy a végső kedvezményezettek-nél lefolytatandó ellenőrzésének elmulasztására vonatkozóan ⁽⁴²⁾; a nyilatkozatok nem mindig adtak részleteket az 5 %-os arányú ellenőrzések ⁽⁴³⁾ céljait szolgáló mintavételi módszert alátámasztó kockázatelemzésre vonatkozóan. Egy vizsgált esetben a Bizottság által független szervezet munkájának igazolását – beleértve azt, hogy a projektekre vonatkozóan történt-e 5 %-os arányú ellenőrzés – a programot bonyolító hatóságokra delegálták ⁽⁴⁴⁾; valamint
- e) annak tisztázására, hogy a visszafizetendő összegeket belefoglalták-e a végső nyilatkozatba ⁽⁴⁵⁾.

5.32. *In its guidance to Member States on closure issued in May 2003, the Commission indicated that reservations by the Article 8 body should be quantified and taken into account. The guidelines also covered the treatment of irregularities and the implementation of the sample checks.*

⁽³⁹⁾ Brandenburg 940209002, Sachsen–Anhalt 940209003, Sachsen 940209004, Berlin West 2. célkitűzés 1997–1999 970213004, Sachsen 1. célkitűzés DG V 940209015, Attikh 940809001, Western Greece 940809003, Tourismus–Politismos 940809016, Utak–Kikötők–Repülőterek 940809019, Asturias 941109002, Canarias 941109003, Incentivos Regionales 941109015, Medio Ambiente Local 941109024, Pais Vasco 2. célkitűzés 1997–1999 971109007, Corsica 940313024, Guadeloupe 940313025, Guyane 940313026, Tourism MoP (Irl) 940409003, Iparfejlesztés (Irl) 940409007, Gazdasági Infrastruktúra (Irl) 940409005, Sardinia 940509001, Puglia 940509002, Infrastrutture di Trasporto Stradali 940509016, Calabria 940509011, Hainaut 941013001.

⁽⁴⁰⁾ Incentivos Regionales 941109015, Aragon 2. célkitűzés 1997–1999 971109001, Pais Vasco 2. célkitűzés 1997–1999 971109007, Guadeloupe 940313025, Tourism MoP (Irl) 940409003, Iparfejlesztés (Irl) 940409007, Gazdasági Infrastruktúra (Irl) 940409005, Infrastrutture di Trasporto Stradali 940509016.

⁽⁴¹⁾ Sachsen 940209004, Sachsen 1. célkitűzés DG V 940209015, Western Greece 940809003, Utak–kikötők–repülőterek 940809019, Aragon 2. célkitűzés 1997–1999 971109001, Pais Vasco 2. célkitűzés 1997–1999 971109007, Guadeloupe 940313025, Sardinia 940509001, Puglia 940509002, Infrastrutture di Trasporto Stradali 940509016.

⁽⁴²⁾ Brandenburg 940209002, Sachsen 940209004, Sachsen 1. célkitűzés DG V, Aragon 2. célkitűzés 1997–1999 971109001, Pais Vasco 2. célkitűzés 1997–1999 971109007; Zuid Oost Brabant 2. célkitűzés 1997–1999.

⁽⁴³⁾ Zuid Oost Brabant 2. célkitűzés 1997–1999; Ricerca 1. célkitűzés 1994–1999.

⁽⁴⁴⁾ Ricerca 1. célkitűzés 1994–1999.

⁽⁴⁵⁾ Brandenburg 940209002, Sachsen–Anhalt 940209003, Sachsen 940209004, Sachsen 1. célkitűzés DG V, Corsica 940313024, Reunion 940313028, Hainaut 941013001.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.33. A Foglalkoztatási és Szociális Ügyek Főigazgatóságánál végzett vizsgálat azt mutatta, hogy a 8. cikk szerinti, a tagállamokbeli független szervezet által kiállítandó nyilatkozatot tekintetében, a Bizottsághoz által erre a célra beérkezett, a független hitelesítő szervezetekről készített lista nem volt teljes. Számos dosszié esetében a Bizottság felfüggesztette a záró eljárást, és további információkat, valamint magyarázatokat kért be a tagállamtól annak a szervezetnek a függetlenségére vonatkozóan, mely a 8. cikk szerinti nyilatkozatot adta, illetve a záró költségelszámolást hitelesítette. Két esetben a nyilatkozatok és a záró beszámolók nem tartalmaztak információt a tagállamok által a programokon lefolytatott időszaki ellenőrzésekről, a Bizottság azonban nem kért erre vonatkozóan magyarázatot ⁽⁴⁶⁾. 5 vizsgált programnál a projektekre ⁽⁴⁷⁾ vonatkozóan nem került sor 5 %-os arányú ellenőrzésre. Két esetben több mint 8 hónapig tartott, mire a Bizottság további információkat kért be a tagállamtól ⁽⁴⁸⁾.

5.34. A Mezőgazdasági Főigazgatóság esetében az ellenőrzés feltárta, hogy a tagállamok által benyújtott dokumentumok változó minőségűek voltak és a vizsgált esetekben nem voltak elegendők a program lezárásához ⁽⁴⁹⁾. Például: nem volt információ az ellenőrzések által lefedett időszakra vonatkozóan ⁽⁵⁰⁾; az ellenőrizendő projektek közül a mintavételt nem kockázatelemzés alkalmazásával végezték el ⁽⁵¹⁾; az 5 %-os arányú ellenőrzést végző szervezet függetlensége nem volt megfelelő, az ellenőrzést nem mindig a projektre vonatkozóan, és nem mindig a végső kifizetés előtt tették meg ⁽⁵²⁾.

5.35. A Számvevőszék által vizsgált öt EMOGA-orientációs program esetében a tagállamok elmulasztották megfelelően értékelni a rendszerek, illetve a projektek ellenőrzésében talált ellenőrzési hiányosságok pénzügyi kihatását ⁽⁵³⁾. Más esetekben a Bizottság visszatartotta a kifizetés folyósítását, de elmulasztotta hivatalosan tájékoztatni a tagállamot az eljárás felfüggesztéséről: két vizsgált program esetében a Bizottság csak 2004 májusában kérte meg először a további információkat ⁽⁵⁴⁾.

5.33. Concerning the list of independent bodies, the Commission possessed additional information which enabled the body's independent character to be assessed. The independence of the services concerned was also checked in audits for the implementation of Regulation (EC) No 2064/97, the findings of which were taken into account when examining the files for the 1994-1999 closure. As regards footnote 46, the verification of the Article 8 declaration had not been started at the time of the Court's audit, because the final reports which were analysed in the first instance had not been accepted for either of the programmes.

Regarding footnote 47, the Commission refers to its reply to paragraph 5.20.

With regard to footnote 48, it took eight months to deal with those cases because of consulting other departments in order to ensure that irregularities were handled correctly.

5.34. The closure statements were of variable quality, despite the Commission guidelines in that respect and the reminders to Member States to follow the guidelines for the preparation of the closure statements.

In the cases where Agriculture Directorate-General considered that problems bearing a risk for EAGGF-Guidance existed, requests for clarifications/further information were addressed to Member States before the closure.

⁽⁴⁶⁾ Németország 941001D1, Németország 943001D3.

⁽⁴⁷⁾ Olaszország 940019I1, 940013I2, 940012I3, 940022I1, 940017I1.

⁽⁴⁸⁾ Spanyolország 940112ES1, 970234ES2.

⁽⁴⁹⁾ Spanyolország 94ES06016, Olaszország 94IT06045, Portugália 94PT-16004, Spanyolország Interreg Z1 97EU16002, Egyesült Királyság 94UK060160 5a, Írország 94IR06009, Franciaország (Brittany) 94FR-06016 5b, Franciaország (Guadeloupe) 1. célkitűzés 94FR16002SPD, Szicília 94IT16033, Spanyolország 94ES06032, Németország 94DE06007, Olaszország 94IT06056, Ausztria 95AT06016.

⁽⁵⁰⁾ Spanyolország 94ES06016.

⁽⁵¹⁾ Spanyolország 94ES06032, Olaszország 94IT16033.

⁽⁵²⁾ Írország 94IR06009, Egyesült Királyság 94UK06016.

⁽⁵³⁾ Spanyolország (Andalusia) 94ES06016, Olaszország 94IT06045, Franciaország (Guadeloupe) 1. célkitűzés 94FR16002SPD, Portugália 94PT-16004, Egyesült Királyság 94UK060160 5a.

⁽⁵⁴⁾ Egyesült Királyság 94UK06016, Spanyolország 94ES06016.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.36. A HOPE (Halászati Támogatási Pénzügyi Eszköz) esetében a programok többsége még lezárásra vár, főleg a haláshajónyilvántartás és a tagállamok által készített jelentések közötti ellentmondások miatt, valamint a záróbeszámoló vizsgálatához szükséges idő miatt. A Számvevőszék által vizsgált egyik programnál (mely a HOPE-hozzájárulás 37,2 %-át jelentette) a 8. cikk szerinti 17 nyilatkozat elemzését még több mint egy évvel a dokumentumok beérkezése után sem fejezték be ⁽⁵⁵⁾. A vizsgálat a következő hiányosságokat tárta fel a tagállamokbeli független ellenőrzések tekintetében:

- nem volt elegendő információ annak értékelésére, hogy a projektek ellenőrzését a mintavételre vonatkozó előírás szerint hajtották-e végre ⁽⁵⁶⁾,
- a felügyeleti ellenőrzéseket beleszámolták a független 5 %-os arányú ellenőrzésekbe ⁽⁵⁷⁾.

5.37. A tagállamok által benyújtott dokumentáció változó minősége nehezíti azok bizottsági vizsgálatát és további információk bekérését teszi szükségessé. Ez megnöveli annak a kockázatát, hogy a záró költségelszámolások nem támogatható kiadásokat tartalmaznak.

...lelassította az 1994–1999 közötti programidőszak lezárását

5.38. Az **5.1 táblázat** ad áttekintést az egyes strukturális alapok keretében lezárt programok helyzetéről 2003. december 31-vel és 2004. március 31-vel ⁽⁵⁸⁾. A táblázatból kitűnik, hogy a programok kevesebb, mint 10 %-át zárták le 2003 előtt. Bár a Bizottság kezdetben úgy tervezte, hogy 2003 folyamán lezárja a programok nagy részét, 2003 végéig az 1 090 fő programból csak 331-et, az 1 080 közösségi kezdeményezési programból pedig csak 251-et zártak le.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.36. *The FIFG likewise contributes towards achieving the objectives of the common fisheries policy, including as regards compliance with the multi-annual guidance programmes (MAGPs) for the fleet. It should therefore be verified that the aid was granted in accordance with those requirements.*

The Directorate-General for Fisheries decided to carry out on-the-spot checks prior to the programmes' financial closure, after which additional information/checks were requested from the authorities concerned.

The Commission requested the Member State to extend the sample and to audit more projects in order to fulfil the requirements of Regulation (EC) No 2064/97.

The Commission considers that the checks carried out meet the requirements of Article 3 of Regulation (EC) No 2064/97.

5.37. *The Commission only approved final payments after obtaining reasonable assurance that the expenditure claimed, less any deductions or financial corrections made as a result of the thorough checking of closure documentation and further enquiries and audit work requested, was correct and eligible. The checks took account of the audits on compliance with Regulation (EC) No 2064/97 and previous project audit work. In this way, the Commission took appropriate measures to address deficiencies in the original closure documentation, as is shown by the number of cases in which it held up payment until problems found in the documentary checks were resolved. The risk of cofinancing irregular expenditure is further reduced by the on-the-spot closure audits which have been in the Commission's annual audit plans since 2002.*

5.38. *The inability of the Commission to meet its original target is because the bulk of final payment claims from Member States was received shortly before the deadline of 31 March 2003. Because of the variable quality of the closure documentation, in many cases additional enquiries had to be made before the claims could be processed.*

⁽⁵⁵⁾ Spanyolország 1. célkitűzés 94ES14101.

⁽⁵⁶⁾ Olaszország 94IT14101.

⁽⁵⁷⁾ Egyesült Királyság 1. célkitűzés 94UK16003.

⁽⁵⁸⁾ Megjegyzendő, hogy ahol egynél több alap járult hozzá ugyanahhoz a programhoz, külön-külön zártak le a vonatkozó részeket. Így a számadatok nincsenek összhangban az 5.3. bekezdés szerint a programok összesített számával.

5.1a. táblázat – Strukturális intézkedések: az Európai Regionális Fejlesztési Alap programjai 1994–1999, 2003. december 31-ével és 2004. március 31-ével lezárt programok

Költségvetési terület ⁽¹⁾	Összesen		2003 előtt lezárt		2003. március 31-ig beérkezett lezárási kérelmek száma	2003 folyamán lezárt		2004. március 31-ével lezárt	
	Programok száma	Tervezett közösségi hozzájárulás (EUR)	Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)		Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)	Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)
1. célkitűzés	181	57 571 255 951	5	1 630 221 560	181	39	10 590 871 154	48	13 655 869 930
2. célkitűzés 94–96	84	5 165 903 927	62	2 963 694 368	84	8	540 680 214	77	3 917 833 116
2. célkitűzés 97–99	73	7 157 716 211	0	0	73	13	841 930 911	24	1 706 724 903
3. célkitűzés	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. célkitűzés	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5 (a) célkitűzés	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5 (b) célkitűzés	84	3 302 548 791	0	0	84	25	1 050 903 786	37	1 485 522 350
6. célkitűzés	2	355 453 472	0	0	2	1	149 180 357	1	149 180 357
Közösségi kezdeményezések	520	9 223 064 769	38	245 322 179	520	103	932 468 362	184	1 446 640 578
Összesen	944	82 775 943 121	105	4 839 238 107	944	189	14 106 034 784	371	22 361 771 234

⁽¹⁾ A 2000–2006 közötti programidőszakra vonatkozóan a strukturális intézkedések célkitűzéseit időközben átcsoportosították.

Forrás: A táblázatot a Számvevőszék állította össze a Bizottság által nyújtott adatok alapján.

5.1b. táblázat – Strukturális intézkedések: az Európai Szociális Alap programjai 1994–1999 között, 2003. december 31-ével és 2004. március 31-ével lezárt programok

Költségvetési terület ⁽¹⁾	Összesen		2003 előtt lezárt		2003. március 31-ig beérkezett lezárási kérelmek	2003 folyamán lezárt		2004. március 31-ével lezárt ⁽²⁾	
	Programok száma	Tervezett közösségi hozzájárulás (EUR)	Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)		Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)	Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)
1. célkitűzés	102	22 806 888 948	0	0	102	20	4 263 436 869	20	4 263 436 869
2. célkitűzés 94–96	82	1 597 251 132	70	1 225 350 076	82	0	0	70	1 225 350 076
2. célkitűzés 97–99	72	2 112 708 834	1	6 262 842	72	9	103 030 011	10	109 292 853
3. célkitűzés	56	13 221 222 835	1	53 748 169	56	9	748 564 221	10	802 312 390
4. célkitűzés	16	2 614 128 525	0	0	16	3	121 340 718	3	121 340 718
5 (a) célkitűzés	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5 (b) célkitűzés	83	1 057 483 760	0	0	83	5	51 049 826	5	51 049 826
6. célkitűzés	2	177 902 801	0	0	2	1	104 798 749	1	104 798 749
Közösségi kezdeményezések	373	4 664 895 421	2	41 705 618	373	66	526 991 851	119	733 794 136
Összesen	786	48 252 482 256	74	1 327 066 705	786	113	5 919 212 245	238	7 411 375 617

⁽¹⁾ A 2000–2006 közötti programidőszakra vonatkozóan a strukturális intézkedések célkitűzéseit időközben átcsoportosították.

⁽²⁾ Az 2004. április 15-én rendelkezésre álló adatok alapján.

Forrás: A táblázatot a Számvevőszék állította össze a Bizottság által nyújtott adatok alapján.

5.1c. táblázat – Strukturális intézkedések: az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap, Orientációs részleg programjai 1994–1999, 2003. december 31-vel és 2004. március 31-vel lezárt programok

Költségvetési terület ⁽¹⁾	Összesen		2003 előtt lezárt		2003. március 31-ig beérkezett lezárási kérelmek	2003 folyamán lezárt		2004. március 31-ével lezárt	
	Programok száma	Tervezett közösségi hozzájárulás (EUR)	Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)		Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)	Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)
1. célkitűzés	69	14 301 716 000	0	0	69	4	565 075 313	6	667 787 313
2. célkitűzés 94–96	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2. célkitűzés 97–99	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3. célkitűzés	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. célkitűzés	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5 (a) célkitűzés	66	5 544 906 000	8	17 989 829	66	22	403 297 357	31	481 336 186
5 (b) célkitűzés	84	3 163 701 000	0	0	84	21	693 559 284	30	856 877 069
6. célkitűzés	2	288 794 000	0	0	2	0	0	0	0
Közösségi kezdeményezések	167	1 156 618 000	2	6 659 147	167	36	126 223 742	45	161 625 841
Összesen	388	24 455 735 000	10	24 648 976	388	83	1 788 155 696	112	2 167 626 409

⁽¹⁾ A 2000–2006 közötti programidőszakra vonatkozóan a strukturális intézkedések célkitűzéseit időközben átcsoportosították.

Forrás: A táblázatot a Számvevőszék állította össze a Bizottság által nyújtott adatok alapján.

5.1d. táblázat – Strukturális intézkedések programjai 1994–1999, 2003. december 31-ével és 2004. március 31-ével lezárt programok – HOPE

Költségvetési terület ⁽¹⁾	Összesen		2003 előtt lezárt		2003. március 31-ig beérkezett lezárási kérelmek	2003 folyamán lezárt		2004. március 31-ével lezárt	
	Programok száma	Tervezett közösségi hozzájárulás (EUR)	Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)		Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)	Programok száma	Kifizetett közösségi hozzájárulás összesen (EUR)
1. célkitűzés	18	1 797 039 031	0	0	18	1	32 744	1	32 744
2. célkitűzés 94–96	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2. célkitűzés 97–99	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3. célkitűzés	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. célkitűzés	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5 (a) célkitűzés	12	850 431 000	1	2 060 003	12	1	21 655 834	2	23 715 837
5 (b) célkitűzés	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6. célkitűzés	2	8 260 000	0	0	2	1	3 523 447	1	3 523 447
Közösségi kezdeményezések	20	127 103 242	0	0	20	4	2 245 131	6	13 212 790
Összesen	52	2 782 833 273	1	2 060 003	52	7	27 457 156	10	40 484 818

⁽¹⁾ A 2000–2006 közötti programidőszakra vonatkozóan a strukturális intézkedések célkitűzéseit időközben átcsoportosították.

Forrás: A táblázatot a Számvevőszék állította össze a Bizottság által nyújtott adatok alapján.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.39. A 2. célkitűzés számadatai 15, 2003. december 31-ig lezáró programot tartalmaznak az 1994–1996 közötti időszakra vonatkozóan 35,15 millió EUR fennálló kötelezettségvállalással.

5.39. For these programmes, too, the majority of Member States exceeded the deadline of 30 June 1999 for the submission of the final payment claim.

A Bizottság záró ellenőrzéseinek korlátozott mértéke

5.40. Ahogy azt a 2002-es éves jelentés (5.21. bekezdés) már jelezte, a legtöbb esetben az alapul szolgáló ügyletek ellenőrzését a Bizottság csak a végső kifizetések folyósítása után végezte el. A Regionális Politikai Főigazgatóság 2003 végéig 17 programra vonatkozóan végzett el utólagos ellenőrzést. A Foglalkoztatási Főigazgatóság utólagos ellenőrzéseinek többségét 2005-re halasztotta. A Mezőgazdasági Főigazgatóság utólagos ellenőrzéseit csak 2004 közepén kezdte meg. A Halászati Főigazgatóság olyan ellenőrzések lefolytatását választotta (amelyből 15-öt végre is hajtott), amelyek egyedi projektekre vonatkoztak a programok zárása előtt a záró dokumentumok elemzésének részeként. A Számvevőszék és a Bizottság ellenőrzései során talált hibák száma hangsúlyozza a mélységi felülvizsgálatok fontosságát a tagállamokban a programok lezárásakor készített nyilatkozatokra vonatkozóan. Ezeknek a felülvizsgálatoknak az eredményeit minden esetben ki kellene terjeszteni az ellenőrzött program egészére.

5.40. The level of closure audits carried out in 2003 reflects the allocation by each Directorate General of its audit resources, given its other audit priorities of 2000–2006 Structural Fund programmes, the Cohesion Fund and the systems for pre-accession aid. The Commission considers that the threefold strategy which it has followed of ex ante compliance audits, desk checks of closure documentation and closure audits reduces the risk of irregular closure payments, despite insufficient verification by Member States in some cases. The Commission applies financial corrections on a wider scale when systemic errors have been identified.

*A 2000–2006 közötti programidőszak irányítása***További pénzügyi ellenőrzési követelmények bevezetése a szabályozási keretbe**

5.41. A 438/2001⁽⁵⁹⁾ és a 448/2001/EK⁽⁶⁰⁾ bizottsági rendeletek megállapítják az 1260/1999/EK⁽⁶¹⁾ tanácsi rendelet végrehajtásának részletes szabályait, és előírják a 2000–2006 közötti időszakban a strukturális alapok programjaihoz szükséges irányítási és ellenőrzési rendszereket. A rendeletek ugyanazokon az elveken alapulnak, mint a 2064/97 rendelet. Kialakítják az ellenőrzési keretet, és tovább részleteznek bizonyos követelményeket, főként:

- a) az irányítási és ellenőrzési rendszerek bevezetendő elemeit, különösen a következőkre vonatkozóan:
 - i. a feladatkörök meghatározása, felosztása és elkülönítése; és

⁽⁵⁹⁾ A Bizottság 2001. március 2-i 438/2001/EK rendelete, mely megállapítja a strukturális alapok keretében nyújtott támogatás igazgatási és ellenőrzési rendszereire vonatkozó 1260/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásának részletes szabályait (HL L 63., 2001.3.3., 21. bekezdés).

⁽⁶⁰⁾ A Bizottság 2001. március 2-i 448/2001/EK rendelete, mely megállapítja a strukturális alapok keretében nyújtott támogatásait érintő pénzügyi korrekciók eljárására vonatkozó 1260/1999/EK tanácsi rendelet végrehajtásának részletes szabályait (HL L 64., 2001.3.6., 13. o.).

⁽⁶¹⁾ A Bizottság 1999. június 21-i 1260/1999/EK rendelete, mely meghatározza a strukturális alapokra vonatkozó általános rendelkezéseket (HL L 161., 1999.6.26., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- ii. a programok megvalósítása közben végrehajtott ellenőrzések („napi felügyeleti ellenőrzések”) és a rendszerek hatékonyságának és a költségelszámolási nyilatkozatok pontosságának felülvizsgálatát célzó mintaellenőrzések („a független 5 %-os arányú mintaellenőrzések”) közötti különbségtétel;
- b) az időközi és végső költségelszámolások nyilatkozatai, melyekhez egy olyan személy vagy részleg által kiállított hitelesítő nyilatkozatnak kell párosulnia, amely független a kérelmeket jóváhagyó bármely szolgáltatótól;
- c) a tagállam utasítása egy hitelesítésre vonatkozóan az egyes programok lezárásakor, melyet a bonyolító hatóságtól független másik személy vagy osztály ad ki, véleményt adva a program során elvégzett ellenőrzésekről és a kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről;
- d) a tagállamok elsőfokú felelőssége bármilyen szükséges pénzügyi korrekció elvégzésére.

A Bizottság felügyelete a tagállamok rendszerei felett: a kiadások jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos bizonyosság

5.42. 2003-ban a Regionális Politikai Főigazgatóság folytatta az irányítási és ellenőrzési rendszerek vizsgálatát. Az irányítási és ellenőrzési rendszerek értékelését a legtöbb tagállamra ⁽⁶²⁾ vonatkozóan befejezték. 2002 végéig a főigazgatóság minden tagállamban végzett ellenőrzést az ERFA rendszereit érintően. 2003-ban hét tagállamnál tettek látogatást az ERFA ügyében és vizsgálták mind a négy Kohéziós Alapba tartozó tagállamot, mivel azonban minden program eltérő rendszert jelenthet, ez csak korlátozott lefedettséget eredményezett. Az ERFA-ra vonatkozó ellenőrzések ritkán ölelték fel a projektek vizsgálatát.

5.43. A Foglalkoztatási Főigazgatóság által a tagállamokban elvégzett rendszerellenőrzések 2003 végéig az ESZA-ra vonatkozóan a 2000–2006 közötti időszakra a teljes költségvetésbe állított összeg 46 %-át fedték le. Ez ahhoz vezetett, hogy a főigazgató fenntartást fejezett ki, megvonva a megbízhatósági bizonyosságot az ESZA megosztott irányítására vonatkozóan, mert ezt a lefedettséget nem tekintették elegendőnek, továbbá a tagállamokban ellenőrzött rendszerek egy részére vonatkozóan hiányosságokat találtak.

5.42. Some Member States have systems with common elements which are applicable across many programmes, while in others the systems are relatively different for different programmes. The figures for programmes audited on the spot underestimate the percentage of systems that have been checked by the Commission given the overlaps which exist across programmes. In the first phase of ERDF system audits carried out in 2001-2003 it was not possible to carry out tests of projects because little expenditure had been incurred. In the second system audit enquiry starting in the second half of 2004 such tests will be carried out. By the end of 2003 the Regional Policy Directorate-General had audited 27 % of programmes involving the ERDF. In 2003 it carried out a total of ten audits of the management systems for the Cohesion Fund and six project audits.

5.43. The 46 % of the 2000-2006 programming period budget audited made it possible to cover all the Member States and a broad sample of the different systems set up.

The audit strategy for the 2000-2006 period, based on the concept of a single audit through mutual exchange of audit results (see reply to paragraph 5.68), is designed to obtain at the end of 2004 reasonable assurance regarding a significant number of management and control systems with a view to covering around 70 % of the total 2000-2006 ESF budget for the 15 Member States.

⁽⁶²⁾ A közösségi kezdeményezésekre vonatkozóan nem végezték el az értékelést, továbbá Görögországra, Spanyolországra, az Egyesült Királyságra (Észak-Írország), valamint egy portugál programra vonatkozóan nem lehetett a rendszereket érintő végső következtetést levonni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

The reservation expressed relates to the shared management of the ESF (systems at national, regional and/or local level). The control system set up in the Directorate-General for Employment worked well and detected efficiently systems with serious weaknesses.

5.44. Az EMOGA-Orientáció esetében a Mezőgazdasági Főigazgatóság mind a 141 programnál vizsgálta az irányítási és ellenőrzési rendszereket és 38 programra vonatkozóan végzett ellenőrzést. 25 program rendszerének értékelését zárta le. A fennmaradó 116 programnál további tisztázásokra törekszik. 2003 végéig az irányítási és ellenőrzési rendszerek értékelését a 2000–2006 között a költségvetésbe állított teljes összeg 7 %-át jelentő programok esetében zárták le.

5.45. Ami a HOPE-t és a Regionális Politikai Főigazgatóságot illeti (több alapot érintő programok), mind az 50 programnál vizsgálták az irányítási és ellenőrzési rendszereket. A Halászati Főigazgatóság annak a 16 programnak az ellenőrzését végezte el (13 tagállamban), melyekért felelős volt. 2004. március végéig a Bizottság 2000–2006 között a költségvetésbe állított teljes összeg 24 %-át jelentő programra vonatkozóan fejezte be az értékelést.

5.46. Bár, a pénzügyi ellenőrzési keretet az előző programidőszak óta megerősítették, ezek a hiányosságok még mindig problémát jelentenek abban, hogy a Bizottság megbizonyosodjon a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszereinek megbízhatóságáról – és ezen keresztül a költségelszámolási nyilatkozatok és a közösen finanszírozott kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről.

5.46. The Commission is continuing its efforts through guidance, dissemination of good practices, audit work and financial corrections where appropriate to increase its assurance of the reliability of Member States' systems and thus of the legality and regularity of expenditure declared.

Az irányítási és ellenőrzési rendszerek működése a tagállamokban: még mindig előfordul a jelenlegi programidőszakban a szabályozási követelmények figyelmen kívül hagyása

5.47. Az előző programidőszakban végzett munkájához hasonlóan (lásd fent az 5.14. bekezdést) a Számvevőszék úgy ellenőrizte a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszereinek működését, hogy a Bizottság általi kifizetésekből véletlenszerűen kiválasztott 11 mintát vizsgált a tagállamok időközi költségelszámolási nyilatkozatai alapján (Belgiumban (2), Németországban, Görögországban, Spanyolországban (3), Olaszországban (2), Hollandiában és az Egyesült Királyságban) ⁽⁶³⁾. Az **1. melléklet** áttekintést ad a Számvevőszék vizsgálatainak eredményeiről.

5.47. The Commission is examining the Court's findings in the light of the replies from the Member States concerned. It will make any necessary recommendations to improve the systems.

⁽⁶³⁾ 5 ERFA, 4 ESZA, 1 EMOGA-Orientáció és 1 HOPE.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A feladatkörök nem világos meghatározása, felosztása és elkülönítése

5.48. Számos esetben megállapították a feladatkörök elkülönítésének hiányát:

- egy program esetében a rendszerek működésére vonatkozó ellenőrzések egy részét elvégző szervezetnek időszakosan hatáskörébe tartozott a kifizetések engedélyezése, továbbá a záró nyilatkozat kiállításáért felelős szervezet részese volt az időközi kifizetések elszámolásának hitelesítésével összefüggő ellenőrzéseknek; így a hitelesítő testület nem független az ilyen hitelesítések kiállítása tekintetében ⁽⁶⁴⁾,
- az egyik program egy részénél nem különítették el az irányító és a kifizető hatóságokat ⁽⁶⁵⁾,
- két programnál a programokra vonatkozóan felügyeleti felelősséggel bíró szervezetek a programon belül közösségi alapok kedvezményezettjei is voltak ⁽⁶⁶⁾.

5.48. *The body responsible for issuing the closure statement is functionally independent but had some conflicting tasks within the framework of Regulation (EC) No 438/2001. The Member State has improved the segregation of duties by designating another body to carry out the work underlying the Article 9 certification.*

Concerning the Belgian non-Objective 1 FIFG programme, the Member State has announced that the requisite measures will be adopted in order to ensure separation between the managing authority and the paying authority.

With reference to the Apulia programme, it may be legitimate for the same body like a local authority to be a beneficiary and at the same time to have management functions, provided it performs the latter functions independently.

Hiányosságok a napi irányítás felügyeletében

5.49. Az irányítási és ellenőrzési rendszereknek eljárásokat kell tartalmazniuk a közösen finanszírozott termékek és szolgáltatások szállításának, illetve teljesítésének és az igényelt kiadás ténylegességének felülvizsgálatához, valamint az érvényes szabályok betartásának biztosítására. A Számvevőszék számos, az előző években találtakhoz hasonló hiányosságot talált a tagállamok rendszereiben. Három esetben a hiányosságok komolyak: a strukturális alapokól támogatott kiadás jogosultságára vonatkozó szabályok ellenőrzésének elmulasztása és az ellenőrzés késői bevezetése, aminek következtében a projekteknek csak korlátozott száma került ellenőrzésre ⁽⁶⁷⁾. Egy esetben az alkalmazott eljárások nem voltak megfelelőek annak biztosítására, hogy a végrehajtott projektek összhangban legyenek a program feltételeivel és az érvényes nemzeti és közösségi szabályokkal. Ugyanerre a programra vonatkozóan nem ellenőrizték kellően azt, hogy a projektek egy időben esetleg egynél több alaphól is hozzájuthnak-e pénzügyi támogatáshoz, amit a rendeletek kizárnak, vagy hogy a projektek nem kapnak-e az engedélyezett határ fölötti állami támogatást ⁽⁶⁸⁾. Két másik programnál

5.49. *As regards footnote 69, for the ESF Dutch case, it is inherent to the declaration system implemented via Regulation (EC) No 1260/1999 that for the interim declarations of expenditure, all the control and verification activities have not been finalised. It is then also not exceptional that corrections to initially declared expenditure are made in a next interim claim.*

As regards the EAGGF Guidance Section (footnotes 68 and 70), an audit mission on the Agriculture Directorate-General on the same programme, which took place in early 2004, detected similar problems which are now under discussion with the national authorities.

As far as the ERDF Spanish case is concerned, at the beginning of 2004 the Commission agreed with the Spanish authorities an action plan for improvements in their management and control systems for ERDF, with particular reference to management checks. The recommended improvements are being implemented in Galicia.

⁽⁶⁴⁾ Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001.

⁽⁶⁵⁾ Belgium HOPE Outside 1. célkitűzés 2000BE14FDO001.

⁽⁶⁶⁾ Olaszország (Puglia) ERFA 1. célkitűzés 1999IT161PO009; Spanyolország (Galicia) ERFA 1. célkitűzés 2000ES161PO011.

⁽⁶⁷⁾ Spanyolország (Galicia) ERFA 1. célkitűzés 2000ES161PO011; Olaszország (Piemonte) ERFA 2. célkitűzés 2000IT162DO007; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004.

⁽⁶⁸⁾ Spanyolország (Andalusia) EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 2000ES161PO003.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

a projektekhez bejelentett összegek megfelelő ellenőrzésének elmulasztása ahhoz vezetett, hogy nem megfelelő összegeket nyújtottak be a Bizottság felé, ezzel későbbi korrekciókat és törléseket ⁽⁶⁹⁾ téve szükségessé. Két esetben az elvégzett ellenőrzéseket nem dokumentálták ⁽⁷⁰⁾. Egy utolsó esetben az ellenőrzések a nemzeti szabályokra korlátozódtak és az ellenőrzések tartalma nem volt világos ⁽⁷¹⁾.

Az irányítási és ellenőrzési rendszerek és a költségelszámolási nyilatkozatok független ellenőrzésének hiányosságai

5.50. A rendelet előírja a tagállamoknak, hogy szervezzék meg a projektek független ellenőrzését, aminek, ahogy az előző programidőszakban, a teljes támogatható kiadás minimum 5 %-át kell érintenie és a jóváhagyott projektek reprezentatív mintáján, valamint kockázatelemzésen kell alapulnia.

5.51. Sok esetben az 1994–1999-es programok lezárására irányuló erőfeszítések ahhoz vezettek, hogy a tagállamok késlekedtek a 2000–2006 közötti programidőszak független ellenőrzési rendszereinek szervezésével. A 2000–2006 közötti irányítási és ellenőrzési rendszerek és a kiadások jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó független ellenőrzések gyakran nem kezdődtek meg 2003-ig, sőt 2004-ig, ami szintén csökkentette az ellenőrzések megelőző hatását. Néhány esetben az ellenőrzéseket még nem kezdték el vagy nem voltak nagyon előrehaladottak ⁽⁷²⁾, bár, a rendelet előírja a tagállamoknak, hogy a programidőszakban törekedjenek az ellenőrzések megvalósításának egyenletességére.

5.52. Néhány programnál a tagállamok a projektek ⁽⁷³⁾ ellenőrzésénél elmulasztották alkalmazni a megfelelő mintavételi alapot, vagy nem állítottak fel mintavételi szempontokat ⁽⁷⁴⁾.

5.51. *The Commission, too, has noted the late start of independent checks as one of the main problems with the systems in the 2000-06 period. In the guidance on sample checks in Annex 2 to the Structural Funds manual it has been made clear that whilst the checks need not necessarily cover 5 % of expenditure each year, they should start early enough to have a preventive effect and avoid too heavy a workload at the end of the period.*

5.52. *The Commission has given guidance to Member States on sampling methods in Appendix 4 to the Structural Funds audit manual.*

⁽⁶⁹⁾ Németország (Thüringen) ESZA 1. célkitűzés 1999DE161PO002; Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001.

⁽⁷⁰⁾ Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001 (működési központ Hága); Spanyolország (Andalusia) EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 2000ES161PO003.

⁽⁷¹⁾ Olaszország (Puglia) ERFA 1. célkitűzés 1999IT161PO009.

⁽⁷²⁾ Belgium (Hainaut) ERFA 1. célkitűzés 1999BE161DO001; Spanyolország ESZA 1. célkitűzés 2000ES053PO311; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004.

⁽⁷³⁾ Spanyolország (Galicia) ERFA 1. célkitűzés 2000ES161PO011; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004; Olaszország (Puglia) ERFA 1. célkitűzés 1999IT161PO009.

⁽⁷⁴⁾ Spanyolország (Andalusia) EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 2000ES161PO003.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.53. Számos programnál nem lehetett értékelni a független ellenőrzések tartalmát, mivel éppen csak elkezdődtek. Más esetekben az ellenőrzések és a jelentések minőségének továbbfejlesztésére van szükség, például a projektek ⁽⁷⁵⁾ helyszíni látogatása során az ellenőrzendő tételek kiválasztásának módszere. Egy utolsó esetben a Számvevőszék ellenőrzése előtt végrehajtott ellenőrzések nem voltak megfelelőek, mivel gyakorlatilag nem tettek látogatást a projekt helyszínén ⁽⁷⁶⁾.

Megfelelő ellenőrzési visszakövethetőség biztosításának elmulasztása

5.54. A Számvevőszék ellenőrzése feltárt egy esetet, amelynél nem volt ellenőrzési visszakövethetőség ⁽⁷⁷⁾. Ebben az esetben a Bizottság által nemzeti hozzájárulásnak tekintett összeg egy olyan projektben, amelynek célja az iskolai oktatásból való korai kikerülés megakadályozása, azon a feltételezésen alapult, hogy az átalányösszeges finanszírozási rendszerben a nemzeti hozzájárulás megegyezik a meghatározott közösségi hozzájárulással. Az átalányösszegekben erre a célra megjelenő tényleges összeget azonban nem állapították meg és nem számolták el külön, tehát nem lehetett felülvizsgálni a tényleges nemzeti közös finanszírozás arányát. A kiadási oldalon a bejelentett összegek olyan projektekre vonatkoznak, amelyek nem felelnek meg az ESZA program intézkedési leírásának, és inkább speciális tervezetek teljes költségét tartalmazzák, mint kiegészítő költségeket, ahogy azt a program leírása meghatározza. Az olyan intézkedések költségei, melyek megfelelnek a leírásnak, nincsenek ilyenként megállapítva, sem külön elszámolva. Ezenkívül két további programnál nem volt maradéktalan az ellenőrzési visszakövethetőség ⁽⁷⁸⁾.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.53. *Guidance on the requirements for independent checks is given in Appendix 2 of the Structural Funds audit manual.*

As regards footnote 76, for the ESF German (Thuringia) case, the Member State has taken prompt corrective action and the final report on independent checks indicates the completion of on-site audit visits for the year 2003 as well as a good coverage of Article 10(2) audits.

5.54. *For the ESF Dutch case referred to under footnote 77, the schools can decide autonomously on the allocation of the annual budget in line with the national legislation which specifies the objectives and funding mechanisms of the schools. The Regulation also states that the institution needs to carefully account for the funding and expenditure and make sure that these are identifiable in the ledgers (separate accounting obligation). The Commission control work showed that this was the case in the sites it visited. The Community contribution is not included in the lump-sum but the national budget is used as matching funding for the ESF projects. Since the national matching funding for the ESF projects have been identified both in the school budget as well as in the application for ESF funding, signed by the director of the centres, the part-financing and the audit trail are clear.*

Finally, the budget which is allocated annually to the various schools is based on the headcount of n-2. Therefore, there is no link between the headcount of n-2 and the schools' actual expenditure in year n. This also confirms that the national budget can be used autonomously.

As regards, the Belgium FIG case, the Member State has reported that it has taken the measures needed to ensure a full audit trail.

⁽⁷⁵⁾ Olaszország (Puglia) ERFA 1. célkitűzés 1999IT161PO009; Olaszország (Piemonte) ERFA 2. célkitűzés 2000IT162DO007; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004.

⁽⁷⁶⁾ Németország (Thüringen) ESZA 1. célkitűzés 1999DE161PO002.

⁽⁷⁷⁾ Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001.

⁽⁷⁸⁾ Belgium HOPE 1. Külső célkitűzés 2000BE14FDO001; Olaszország (Piemonte) ERFA 2. célkitűzés 2000IT162DO007.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az ügyletek Számvevőszék általi tesztelése: hibaként megerősített rendszerhiányosságok állnak fenn a jelenlegi programidőszakban

5.55. A 11 programból (lásd az 5.47. bekezdést) összesen 109 projektet választottak ki lényegi tesztelésre azért, hogy további bizonyítékokat szerezzenek az alapok működésére vonatkozóan. Ez a mulasztások jelentős számát tárta fel a szabályozási rendelkezések betartásával összefüggésben: nem támogatható kiadások és projektek⁽⁷⁹⁾, kiadások bizonylati dokumentumok nélkül⁽⁸⁰⁾, a közösségi hozzájárulás helytelen kiszámítása⁽⁸¹⁾ és egyéb mulasztások⁽⁸²⁾. Az 1994–1999-es vizsgált programokban hasonló típusú hibát találtak.

⁽⁷⁹⁾ Nem támogatható kiadások és projektek:

Olyan költségek elszámolása, melyek nem az érintett programokhoz vagy projektekhez kapcsolódnak: Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001; Belgium HOPE Outside 1. célkitűzés 2000BE14FDO001; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004; Belgium (Hainault) ERFA 1. célkitűzés 1999BE161DO001; Olaszország (Puglia) ERFA 1. célkitűzés 1999IT161PO009; Spanyolország (Andalusia) EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 2000ES161PO003.

A támogatható időszakon kívül felmerült kiadás elszámolása: Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001; Spanyolország (Andalusia) EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 2000ES161PO003; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004; Spanyolország (Galicia) ERFA 1. célkitűzés 2000ES161PO011.

Visszaigényelhető hozzáadottérték-adó elszámolása: Belgium (Hainault) ERFA 1. célkitűzés 1999BE161DO001.

Kiadások elszámolása annak ellenére, hogy nem folyósítottak támogatást a végső kedvezményezettek projektjeihez: Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001.

⁽⁸⁰⁾ Bizonylati dokumentumok nélküli kiadások:

Inkább becsült, mint tényleges kiadások elszámolása: Németország (Thüringen) ESZA 1. célkitűzés 1999DE161PO002; Spanyolország ESZA 1. célkitűzés 2000ES053PO311.

Kiadások elszámolása megfelelő bizonylati dokumentumok nélkül: Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001; Németország (Thüringen) ESZA 1. célkitűzés 1999DE161PO002; Spanyolország ESZA 1. célkitűzés 2000ES053PO311; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004; Belgium (Hainault) ERFA 1. célkitűzés 1999BE161DO001; Spanyolország (Galicia) ERFA 1. célkitűzés 2000ES161PO011.

Az általános költségek arányosított allokálása a projektekre, az allokált összeg alátámasztására szolgáló számítások nélkül: Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001; Németország (Thüringen) ESZA 1. célkitűzés 1999DE161PO002; Spanyolország ESZA 1. célkitűzés 2000ES053PO311; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004; Spanyolország (Galicia) ERFA 1. célkitűzés 2000ES161PO011.

Külön számviteli rendszer vezetésének vagy megfelelő számviteli kódok alkalmazásának elmulasztása a közösségi támogatás azonosításához: Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001.

⁽⁸¹⁾ A közösségi hozzájárulás helytelen kiszámítása:

A projektekkel összefüggő közösségi hozzájárulás arányának kiszámításakor a bevétel vagy más jövedelem esetleges képződésének figyelmen kívül hagyása: Spanyolország (Andalusia) EMOGA-Orientáció 1. célkitűzés 2000ES161PO003; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004; Spanyolország (Galicia) ERFA 1. célkitűzés 2000ES161PO011; Olaszország (Puglia) ERFA 1. célkitűzés 1999IT161PO009.

⁽⁸²⁾ Egyéb mulasztások:

Annak az ellenőrzésnek az elmulasztása, hogy a megfelelő nemzeti közös finanszírozást ténylegesen rendelkezésre bocsátották-e: Németország (Thüringen) ESZA 1. célkitűzés 1999DE161PO002.

Környezeti hatástanulmány elvégzésének elmulasztása: Olaszország (Puglia) ERFA 1. célkitűzés 1999IT161PO009.

Információszerzési és tájékoztatói intézkedések elmulasztása a strukturális alapok részvételére vonatkozóan: Hollandia ESZA 3. célkitűzés 1999NL053DO001; Spanyolország (Galicia) ERFA 1. célkitűzés 2000ES161PO011.

Az állami szerződések odaítélésére vonatkozó közösségi szabályok figyelmen kívül hagyása: Belgium HOPE Outside 1. célkitűzés 2000BE14FDO001; Egyesült Királyság (East Midlands) ERFA 2. célkitűzés 2000GB162DO004; Belgium (Hainault) ERFA 1. célkitűzés 1999BE161DO001; Spanyolország (Galicia) ERFA 1. célkitűzés 2000ES161PO011; Olaszország (Puglia) ERFA 1. célkitűzés 1999IT161PO009.

A projektekhez kapcsolódó lényeges módosítások közlésének elmulasztása: Németország (Thüringen) ESZA 1. célkitűzés 1999DE161PO002.

5.55. *The Commission will complete its examination of the Court's findings and the replies from the national authorities and take appropriate measures.*

As regards footnote 79.4, for the Dutch ESF case, in an interpretative note (No 108097 of 7 July 2001), the Commission accepts that where the final beneficiary is not itself the final recipient of Community funds, advance payments of grants are made by final beneficiaries to final recipients. However, expenditure declared by the final beneficiaries to the managing or paying authority or intermediary body must relate to actual expenditure by the final recipients supported by receipts or documents of equivalent probative value.

Concerning the reference to Spain in footnote 80.1, the Commission refers to its reply to paragraphs 5.20 and 5.23 on subcontracting.

Regarding the Court's findings in respect of the Belgian non-Objective 1 FIFG programme, 'declaration of costs unrelated to the programme or projects concerned', the Member State accepts the Court's comment and the Commission will make sure that the error is rectified.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.56. A lényegi ellenőrzés eredményei megerősítették az 5.48–5.54. bekezdésekben leírt hiányosságokat a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszereiben. Az előző évekkel összehasonlítva nem voltak számottevő különbségek a feltárt hibák terén. Ez megerősíti a Számvevőszék⁽⁸³⁾ korábbi megállapítását, mely szerint a Bizottságnak folytatnia kellene ellenőrzéseit a tagállamokban, és amennyiben szükséges, érvényesítenie kellene a időközi kifizetések felfüggesztésével kapcsolatos szabályozási rendelkezéseket komoly szabálytalanságok⁽⁸⁴⁾ esetére, vagy ha az irányítási és ellenőrzési rendszerekben komoly mulasztásokat fedeznek fel, melyek visszatérő szabálytalanságokhoz⁽⁸⁵⁾ vezethetnek.

5.56. *The Commission is continuing to devote a large proportion of its audit resources to checking Member States' systems for the current period. It refers to its replies under points 5.8. and 5.40. It has already made and will continue to make use of its powers where necessary to suspend payments to programmes whose systems show serious weaknesses which place Community funds at risk.*

A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

Általánosságban pozitív tapasztalatok a kiadások jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatosan, de komoly fenntartásokkal a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszereinek működésére vonatkozóan

5.57. A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai a Bizottság reformjának lényegi elemét jelentik. A strukturális intézkedések főigazgatói újra megerősítették, hogy megalapozott bizonyosságuk van arra vonatkozóan, hogy a főigazgatósaikon működő rendszerek garantálják az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét. Mindazonáltal a főigazgatók számos igazolt fenntartást fejeznek ki a tagállamokban működő igazgatási és ellenőrzési rendszerek működésével kapcsolatosan.

5.58. A regionális politikai főigazgató fenntartásai főként a tagállamokban a saját osztálya által végrehajtott elvi ellenőrzések és auditok eredményein alapulnak (a tagállamok által nyújtott rendszerleírások szerint), bár eddig az ERFA jelenlegi időszakára vonatkozóan csak kevés egyezőségi tesztet vagy lényegi tesztet végeztek. A 2003-as nyilatkozatban a fenntartások egy része, melyek mind a 2000–2006 közötti programidőszakot érintik, szintén 2002-ben fogalmazódtak meg. Így ismét kifejezésre került fenntartás két tagállam⁽⁸⁶⁾ ERFA irányítási rendszeréhez kapcsolódóan. Hasonlóan három tagállamban⁽⁸⁷⁾ a Kohéziós Alap ellenőrzési rendszerének működéséhez kapcsolódik fenntartás. Az ERFA közösségi kezdeményezéseit (URBAN és Interreg) illetően általános fenntartás maradt meg, mivel a tagállamoktól megkapott dokumentáció elemzését még nem fejezték be. Nem kapcsolódik fenntartás a korábbi programidőszakokhoz, melyekre 2003-ban 2 397 millió EUR-t fizettek ki. A fenntartások egyike sem tartalmaz számszerűsítést és a jelentőségre vonatkozóan sincs utalás.

5.58. *For the previous programme periods the payments relate to the closure process for which the procedures applied were considered sufficient to provide reasonable assurance. Given the nature of the reservations it was not considered that quantification was appropriate.*

⁽⁸³⁾ Éves jelentés a 2002-es pénzügyi évről, 5.24. bekezdés.

⁽⁸⁴⁾ 1260/99/EK tanácsi rendelet 38. cikk (5) bekezdés.

⁽⁸⁵⁾ 1260/99/EK tanácsi rendelet, 39. cikk (2) bekezdés.

⁽⁸⁶⁾ Görögország és Spanyolország.

⁽⁸⁷⁾ Görögország, Spanyolország és Portugália.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.59. Az ESZA esetében a foglalkoztatási és szociális ügyek főigazgatójának nyilatkozatában ellentmondás van az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségének és szabályszerűségének átfogó pozitív bizonyossága és a megfogalmazott fenntartás között, mely a megosztott igazgatást és a tagállamokban működő rendszereket érinti. A főigazgató megjegyzi, hogy osztálya még nem tudta felülvizsgálni azokat a módosításokat, melyeket a tagállamok tettek igazgatási és ellenőrzési rendszerükben a Bizottság ellenőrzései után, melyek a 2000–2006 közötti időszak (lásd az 5.43. bekezdést) tervezett kiadásainak 46 %-ához kapcsolódó rendszereket érintették. Nincs említés az 1994–1999 között az ESZA-t érintő bizonyosságot illetően, mely keretén belül 2003-ban 768 millió EUR-t fizettek ki. A kifizetések tervezett utólagos ellenőrzésére 2004 vége vagy 2005 előtt nem fog sor kerülni.

5.60. A mezőgazdasági főigazgató fenntartással élt az összes, 2003-ban a 2000–2006 közötti időszak EMOGA-Orientáció részéből folyósított kifizetéseket illetően. A fenntartásokat azokra a teljesítmény információkérésekre alapozta, melyeket osztálya tett a tagállamok vizsgált rendszerleírásaival és rendszerauditjaik előzetes megállapításaival kapcsolatban. Nem készült felmérés az auditok által feltárt hiányosságok kihatásaira vonatkozóan.

5.61. A halászati ügyek főigazgatója szintén megfogalmazott egy fenntartást a megosztott irányítást és a tagállamokban működő rendszereket illetően abból a tényből kiindulva, hogy a tagállamokban végzett rendszerauditok előzetes megállapításait követve kilenc tagállammal még kétoldalú kapcsolatok vannak. A fenntartás nem tartalmaz számszerűsítést és a jelentőségre vonatkozóan sincs utalás.

5.62. Bár a főigazgatók nem fejeztek ki fenntartást az 1994–1999 közötti időszakra, a Számvevőszék ellenőrzése jelzi, hogy a lezárt programokban a jogszerűséget és szabályszerűséget illetően jelentős problémák vannak. A tagállamokban jelenlegi időszakban működő rendszerek is jelentős hiányosságokat tartalmaznak. Három strukturális intézkedésekkel foglalkozó főigazgatóság általános fenntartásokat fogalmazott meg a rendszerekre vonatkozóan. A Regionális Politikai Főigazgatóság két tagállamra korlátozta fenntartását.

Következtetések levonása korábbi megbízhatósági nyilatkozatok megállapításaiból

5.63. A Számvevőszék korábbi auditjai a strukturális intézkedésekhez kapcsolódó irányítási és ellenőrzési rendszerekre vonatkozóan mind a tagállamokban, mind a Bizottságnál hiányosságokat tártak fel, melyek hozzájárultak nem támogatható kiadások bejelentéséhez és jogtalan kifizetések folyósításához. A **2. melléklet** összefoglalja a Számvevőszék legutóbbi auditjaiból következő fő kérdésekkel kapcsolatos fejleményeket, a műveletek jogszerűségét és szabályszerűségét érintően.

5.59. Concerning the 2000–2006 programming period, the reservation expressed relates to Member States' systems in respect of which serious weaknesses have been detected and corrective measures will have to be taken. The Commission also refers to its reply to paragraph 5.43. regarding the action plan for attaining the systems coverage objective.

For the 1994–1999 programming period, the Director-General did not express a reservation regarding the ESF because the paid amount referred to by the Court concerns cases regarded as non-problematic since they were found to be satisfactory on the basis of in-depth document checking procedures.

In addition to expenditure audits, before 2003 the Directorate-General for Employment carried out system audits on the application of Regulation (EC) No 2064/97, the results of which were taken into account when closing the 1994–1999 programming period.

5.62. The absence of reservations on 1994–1999 programmes is justified given the rigorous procedures in place in the Directorates-General and the closure audits which are being carried out to verify the reliability of the closure statements. The scope of the assurance given by the Directorates General for the 2000–2006 period in 2003 was in general wider. Each Directorate-General took account of the level of audit work completed on the systems for the 2000–2006 period and its own audit strategy in determining the scope of its reservations. The Regional Policy Directorate-General took account in particular of its positive conclusions for most Member States resulting from its assessment of the system descriptions.

5.63. The Commission refers to its replies to the observations in Annex 2 and at points 5.46 concerning the 2000–2006 period, 5.37 concerning the 1994–1999 period and 5.62 regarding the scope of the assurance given in Director Generals' annual declarations.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.64. A Számvevőszék vizsgálta a Bizottság által hozott intézkedést a legutóbbi megbízhatósági nyilatkozatban tett fenntartásokat érintően. Az ESZA-t, az EMOGA-Orientációs részét és a HOPE-t érintően a vizsgálat nem vezetett külön megállapításokhoz.

5.65. Az ERFA-ra vonatkozóan a Regionális Politikai Főigazgatóság levonta a Számvevőszék megállapításából a következtetéseket, bár néhány esetben késlekedett az állásfoglalással és megfelelő behajtási eljárás kezdeményezésével. Mindazonáltal vannak esetek, melyeknél nem kezdeményeztek ⁽⁸⁸⁾ behajtási eljárást, vagy az alkalmazott behajtások nem vették teljesen figyelembe a Számvevőszék megállapításait ⁽⁸⁹⁾.

Következtetések és ajánlások

5.66. A 2001-ben elkezdett reform megerősítette a Bizottság belső ellenőrzési környezetét. Mindazonáltal a főigazgatók nyilatkozatai még nem teszik lehetővé a Számvevőszék számára bizonyosság szerzését.

5.67. Továbbra is korlátozott az előrelépés a 1994–1999 közötti programidőszak programjainak lezárásában, nagyrészt annak következtében, hogy a tagállamok nem teljes és nem megfelelő dokumentációt nyújtottak be a végső kifizetésekre vonatkozó kérelmekkel és hogy a Bizottságnak nehézségei voltak a dokumentumok feldolgozásában. A vizsgált esetekben a tagállamok igazgatási és ellenőrzési rendszerei nem tettek eleget teljes egészében a szabályozási követelményeknek. A kiadások ellenőrzése nem volt megfelelő és a végső kifizetések kérelmeivel együtt benyújtott kimutatások megbízhatósága kérdéses. A Számvevőszék az előző időszakok ⁽⁹⁰⁾ lezárásakor már bejelentett hibákhoz hasonlóakat talált.

5.65. *Financial correction procedures are underway in both the North Rhine-Westphalia and the Piedmont cases. The Commission also intends to close the airport infrastructure case in 2004, without a recovery in the light of arguments presented by the Italian authorities and the results of a legal analysis. The second Italian and UK cases were dealt with at the closure of the programmes and the Commission considers the corrections made appropriate.*

5.66. *Through its work to improve the content and widen the scope of declarations and its monitoring of compliance with the standards on which the declarations are based, the Commission is endeavouring to make the annual declarations into a reliable indicator of its performance and its strategy for dealing with the risks identified, in order that the Court can use them as a basis for its assurance.*

5.67. *Based on the audit work carried out by the Commission in preparation for the closure, the examination of the closure documents presented for the 1 104 programmes to be closed, and the results of closure audits carried out, the Commission considers that the Member States have generally made serious efforts to comply with the requirements of Regulation (EC) No 2064/97 and that the level of checks carried out by Member States prior to closures is significantly higher than for the closure of previous periods.*

The strategy adopted by the Commission for closing 1994-1999 programmes has reduced the risk that final payments are made for irregular expenditure. In particular, as a result of its scrutiny of Article 8 declarations it has asked Member States to clarify matters concerning the closure process or to undertake further audit work where necessary. It has launched financial correction procedures in a number of cases based on its examination of Article 8 declarations and will do so in further cases on the basis of its closure audits. The Commission will take account of the Court's observations in its own audits and will follow up the Court's findings of irregular expenditure in the programmes it audited and make appropriate corrections.

⁽⁸⁸⁾ Egy esetben a Regionális Politikai Főigazgatóság nem folytatta az intézkedés kialakítását (Nordrhein Westfalen 2. célkitűzés 1992–1993); két esetben nem fogalmazott meg határozott állásfoglalást (Piemonte 1994–1996, Olaszország repülőtéri infrastruktúra 1997–1999).

⁽⁸⁹⁾ Olaszország Aree attrezzate 1989–1993; Greater Manchester, Lancashire and Cheshire 2. célkitűzés 1997–1999.

⁽⁹⁰⁾ Éves jelentés az 1996-os pénzügyi évről; 98/14. sz. különjelentés az ERFA-támogatások lezárásáról (HL C 368., 1998.11.27.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.68. A 2000–2006 közötti időszakra megerősítették az igazgatói és ellenőrzési rendszerekre vonatkozó szabályozási követelményeket, de a Számvevőszék ellenőrzése azt jelezte, hogy a rendszereket komoly hiányosságok befolyásolják. A Számvevőszék által végzett teszt az 1994–1999 közötti időszakban feltárt hibákhoz hasonlóakat talált. Ha a rendszerekben nem történik jelentős továbbfejlesztés, az 1994–1999 közötti időszak lezárásakor talált problémák megismétlődése elkerülhetetlen lesz.

5.69. A strukturális intézkedések terén, melyek a Bizottság és a tagállamok megosztott irányítása alá tartoznak, a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét érintő lényeges felügyeleti és ellenőrzési rendszerek a tagállamokban vannak. Mindazonáltal a Bizottság felelős a költségvetés végrehajtásáért. Tekintettel az ezekben a rendszerekben felmerülő számos hiányosságra (lásd például az **1. mellékletet**) a Bizottságnak további fejlesztéseket kell megkövetelnie a tagállamoktól. A Bizottságnak használnia kellene a kifizetések felfüggesztésének lehetőségét komoly rendszerhiányosságok esetében. A Közösség bővítésével és a következő programidőszak aspektusaival összefüggésben a Bizottságnak a tagállamokkal együttműködve törekednie kell a strukturális intézkedések pénzügyi ellenőrzési keretének további erősítésére és racionalizálására. Ennek tartalmaznia kell egy világos és átfogó ellenőrzés- és ellenőrzési stratégiát, ahogy azt a Számvevőszék javasolta legutóbbi véleményében az egyszerű ellenőrzés modellre ⁽⁹¹⁾ vonatkozóan.

5.68. The Commission is following a multiannual strategy to address these issues which in addition to including a level of audit work on the current period commensurate with the risks, taking account of other priorities, also involves applying the 'single audit' approach in order to maximise the effect of its own and Member States' audit work. This involves improved exchange of control results with Member States within the present regulatory framework and coordination of audit work in order to avoid duplication and ensure a good coverage of systems considered as most at risk by both Commission and national auditors. In addition, the Commission disseminates guidance and good practice to Member States.

5.69. The standards of management and control required of Member States are laid down in the regulations and the Commission seeks to ensure that they are complied with. As part of the normal auditing procedures and standards, the Commission addresses detailed recommendations to the Member States whenever deficiencies are identified and follows up the improvements requested. It uses its powers to suspend payments and apply financial corrections to programmes where necessary when it concludes that the weaknesses in their systems involve a serious risk to Community funds. The Commission is closely examining the management and control systems in the new Member States for the current programme period. It has already proposed a management and control framework for the next period, which builds on the experience of the past by further reinforcing and clarifying the control responsibilities of the Member States whilst respecting the requirements of proportionality.

KÖVETKEZTETÉSEK LEVONÁSA A 2000/2. SZ.
KÜLÖNJELENTÉS MEGÁLLAPÍTÁSAIBÓL AZ ÍRORSZÁGÉRT
NEMZETKÖZI ALAP ÉS AZ ÉSZAK-ÍRORSZÁGBAN ÉS AZ
ÍRORSZÁG HATÁR MENTI MEGYÉIBEN A BÉKÉT ÉS
MEGBÉKÉLÉST CÉLZÓ KÜLÖN TÁMOGATÁSI
PROGRAMJAIRÓL (1995–1999)

A különjelentés hatóköre és fő ajánlásai

5.70. A különjelentés a két programra vonatkozó közösségi támogatás jogszerűségére és szabályszerűségére összpontosított és az intézkedések és projektek széles mintájának segítségével vizsgálta a támogatások kifizetési eljárásainak hatásosságát és hatékonyságát.

5.71. A következőkben az Írorszáért Nemzetközi Alapra (IFI) ⁽⁹²⁾ és a Béke és Megbékélés Külön Támogatási Programjára (PEACE Program) ⁽⁹³⁾ vonatkozó fő ajánlások kerülnek tárgyalásra.

⁽⁹¹⁾ 2004/2. sz. számvevőszéki vélemény.

⁽⁹²⁾ A különjelentés 70 a), 70 c) és 70 d) bekezdése.

⁽⁹³⁾ A különjelentés 71 a), 71 b), 71 c), 71 d), 71 e) és 71 f) bekezdése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Írországért Nemzetközi Alap (IFI)

Pénzügyi szükségletek értékelése

5.72. A 2002. december 22-én kelt 2236/2002(EK) tanácsi rendelet a 2003-ban és 2004-ben esedékes közösségi hozzájárulásokat érintően előírja az Alap pénzügyi szükségleteinek értékelését az IFI-nek történő minden egyes kifizetés előtt. Ennek az értékelésnek a meghatározott tartalmáról a Bizottság és az IFI megállapodott. Arról is megegyezés született, hogy a Bizottság akkor folyósítja a kifizetést, amikor a készpénzgegyenleg szintje két év kifizetéseivel egyenlő vagy az alá esik (projektekhez). Míg ez az IFI készpénzkészletének jelenlegi színjével összehasonlítva jelentős csökkenést mutat, még mindig jogosulatlanul nagy készpénzösszeg marad rendelkezésére állítva.

5.73. A kifizetés előtti értékelésre vonatkozó előírást nem vezették be a 2000. január 24-én kelt 214/2000(EK) tanácsi rendelettel. A Bizottság az előlegfizetések rendszerében az éves hozzájárulás 80 %-ának egyszerre történő kifizetése helyett két 40 %-os részletben történő kifizetés mellett döntött.

A projektkérelmeknél következetesen alkalmazott, megfelelő értékelési szempontok

5.74. A Bizottság nem adott ki iránymutatást vagy utasítást, bár auditjai során tett ajánlásokat. Ezek után az IFI 2004 elején kiadott egy Nagy Eljárási Kézikönyvet, mely foglalkozik a projektkérelmek értékelésével.

5.75. Míg ez a kézikönyv ad némi iránymutatást arra vonatkozóan, hogy mely területeket kell értékelni és hol található további lehetséges támogatói vélemények, az IFI nem döntött arról, hogy melyek legyenek a részletes értékelési szempontjai saját céljainak elérésére vonatkozóan. A kézikönyvben levő általános iránymutatás nem tartalmazza megfelelően az IFI által támogatott összes projektípust.

A Bizottság IFI projektekhez való hozzájárulásának megszokott vizsgálata és a projekt megfelelőségének értékelése

5.76. Az IFI rendszeresen vizsgálja a projektek pénzügyi megvalósítását, de nem végez rendszeres ellenőrzést a nem pénzügyi információkra vonatkozóan, ezzel kizárva a támogatott projektek megfelelőségének értékelését.

5.72. Although a legal requirement to assess the Fund's financial needs prior to payment was only introduced in the 2002 Regulation on the basis of the Court's recommendations in the Special Report and an audit by the Commission in late 2000, the Commission had begun to adjust Community payments to the current target in cooperation with the Fund's Board as early as 2000 under the previous regulation. The Commission acknowledges that cash balances currently held in the IFI's bank accounts exceed its immediate needs. It will shortly be reassessing the Fund's financial situation and expects the cash balance to decrease to the target level of two years of payments to projects by the end of 2004. The interest on the cash balances is used for the activities of the Fund.

5.73. At the time of the preparation of the 2000 regulation, the Commission had not yet received the formal recommendation made in the Special Report. When it did so, it proposed the new requirement in the 2002 regulation. However, since 2000 at the Commission's request the Chairman of the Board has signed a statement for every payment that if the financial situation of the Fund is such that utilisation of the new funds is not guaranteed or existing funds remain unused, the Fund will repay the funds to the Commission.

5.74. The Commission points out that the Fund is an independent legal entity operating under funding rules based on an international agreement between two Member States and other donor governments. The Commission is an observer on the Fund's board and can influence but not determine its policy.

5.75. The Commission has encouraged the IFI to develop its criteria and procedures for evaluating project applications and continues to do so. A strategic review now under way should allow further progress to be made.

5.76. The Commission agrees that the IFI's monitoring of the impact of its activities could be improved. An assessment by outside consultants is planned in 2004 to assist with the ongoing strategic review.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

*Külön Támogatási Program a Béke és Megbékélés Elősegítéséhez
Észak-Írországból és Írország határ menti megyéiben (1995–1999)*

További segítségnyújtás a végrehajtó szervezeteknek a helyi közösségi projekteknél és szociális csoportoknál alkalmazott következetes kiválasztási szempontok biztosításában, valamint útmutatás és források az említett projekteket és csoportokat érintő támogatáshoz

5.77. A program helyi közösségi projekteket és szociális csoportokat határoz meg és kiválasztási szempontokat tartalmaz, melyeket a program kiegészítésében ⁽⁹⁴⁾ továbbfejlesztésre kerülnek. Az végrehajtó hatóság 2003 elején, 2003 végén és 2004 elején további iránymutatást adott ki. Míg ez összhangban van a Számvevőszék ajánlásával, az iránymutatás nagy része inkább későn jelent meg a programban.

5.78. A szakmai segítségnyújtásra elosztott forrásokat 2003 decemberében 18,8 millió EUR-ról 50,5 millió EUR-ra növelték.

A pénzügyi szükségletek értékelése a tervezett tevékenység alapján

5.79. Az Európai Tanács 1999 márciusában döntött a PEACE II Programhoz kapcsolódó pénzügyi elosztásról és összege 500 millió EUR-t tett ki. Mindazonáltal az elosztás a PEACE I Program pénzügyi elosztásának egyszerű vetületén alapult.

A civil szervezetek munkájának vizsgálata

5.80. A Helyi Stratégiai Partnerséget, a Időközi Támogatási Szervezeteket és az önkormányzatok munkacsoportját hivatalosan 2002 áprilisában, 2001 végén és 2002 közepén hozták létre. Később az irányító hatóság értékelést végzett (2003 augusztusában jelent meg) annak vizsgálatát érintően, hogy a PEACE II Programnak az egyes megvalósító szervezetek általi irányítása összhangban van-e mind az érvényes iránymutatással, mind az irányító hatósággal kötött szerződéssel.

5.81. Az ajánlásokat követték, de ezt a vizsgálatot későn végezték el a program folyamán. Ezenkívül a programok megvalósításáért felelős hatóságoknak rendszeres időközönként el kellene végezniük a helyzetre vonatkozó következtetések levonását.

Dokumentált projektértékelések meghatározott, írott szempontoknak megfelelően

5.82. A projektértékelési szempontok a program és a programkiegészítés részét képezik, melyeket az irányító hatóság által kiadott iránymutatásban továbbfejlesztettek és ellenőrző listákat is bevezettek.

5.77. *The guidance was delayed by the setting up of the new administrative arrangements.*

5.78. *The Commission encouraged the increase. Technical assistance is essential for delivering the programme with the maximum involvement of the local community and NGOs.*

5.79. *The PEACE I programme had taken up 98 % of its financial allocation and the same allocation was agreed for PEACE II.*

5.81. *The implementing bodies had to be given time to settle down before the review started. The managing authority intends to follow up the lessons throughout the lifetime of the programme.*

⁽⁹⁴⁾ A programmelléklet egy további dokumentum, mely további részletekkel szolgál a program megvalósításáról.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Megfelelő ellenőrzési mechanizmusok bevezetése

5.83. Mindkét tagállam átadta a Bizottságnak a 438/2001/EK bizottsági rendeletnek megfelelő leírásokat a PEACE II program irányítási és ellenőrzési rendszereire vonatkozóan, bár egyik sem tartotta be a határidőt. A Bizottság megállapította, hogy Írország esetében a rendszerleírások megfelelnek a standardnak. Az Egyesült Királyság esetében azonban ez nincs így. Továbbá 2003 decemberében a Bizottság elvégzett egy megfelelő ellenőrzést Írországban és Észak-Írországban a rendszerekre vonatkozóan, ahogy azokat a leírásokban vázolták. Az ellenőrzés hiányosságokat tárt fel és megállapította, hogy a rendszereket későn hozták létre.

5.84. Az irányító hatóság ezután kiadott egy iránymutatási feljegyzést a pénzügyi ellenőrzésekre és ellenőrző listákra vonatkozóan, a rendelet által előírt ellenőrzésekhez. Ezenkívül képzéseket tartottak a megvalósító szervezetek számára 2004-ben az irányítási és ellenőrzési rendszerek vizsgálatára, felülvizsgálatokra és egyéb lényeges irányítási témákra vonatkozóan.

Az IFI és a strukturális alapok közötti együttműködés és koordináció értékelése

5.85. A koordináció egyetlen eleme az IFI megfigyelőként való jelenléte a PEACE II program Vizsgálóbizottságában és a Bizottság jelenléte megfigyelőként az IFI igazgatóságában. Az irányító hatóság még nem tagja az IFI igazgatóságának. Nincsenek olyan együttműködési kapcsolatok, melyek biztosítanák a rendszeres és meghatározott koordinációt az IFI és a PEACE II program irányító vagy kifizető hatósága között. Ezért nem lehet szándékosan együttműködést kiépíteni az IFI és a PEACE II program tevékenységei között.

5.86. A több támogatási forrásból részesedő projektek témájával kapcsolatban nem létezik hivatalos megállapodás vagy eljárás annak értékelésére, hogy melyik támogató szervezet van a legmegfelelőbb helyzetben a projekt támogatásának és irányításának biztosítására, és ez a közeljövőben nincs is tervbe véve.

A 2004/4. SZ. KÜLÖNJELENTÉS FŐBB ÉSZREVÉTELEI AZ INTERREG III PROGRAMOZÁSÁRÓL ⁽⁹⁵⁾

5.87. Az Interreg közösségi kezdeményezés (KK) 1990-ben jött létre abból a célból, hogy mérsékelje a határ menti térségek elszigeteltségét. Az Interreg különböző tagállamokból származó partnerek együttműködéséhez nyújt lehetőséget, és ezzel is hozzájárul a határok megnyitásához. A kezdeményezést az 1994–1999-es (Interreg II) és 2000–2006-os (Interreg III) időszakokra is megújították. Az Interreg III a legjelentősebb közösségi kezdeményezés, hiszen kötelezettségvállalási előirányzatai 4 875 millió EUR-ra rúgnak.

5.83. *The delay in setting up the new administrative arrangements led to a delay in submitting descriptions of the systems.*

The Commission is following up its audit in Northern Ireland and will ensure that the weaknesses are corrected. The main deficiency sprang from the late start of independent audits under Article 10 of Regulation (EC) No 438/2001.

5.85. *The Commission agrees that there is a need for more systematic arrangements to coordinate decisions on the participation of both the IFI and PEACE II in projects in addition to existing coordination mechanisms.*

The Commission will continue its efforts to help the IFI and Peace II management develop the synergies that are possible and will take forward some practical proposals (e.g., common check lists) currently under discussion between the two managing authorities.

⁽⁹⁵⁾ 2004/4. sz. különjelentés (megjelenés alatt).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.88. A Számvevőszéknek az Interreg III-ra vonatkozó ellenőrzése a bizottsági iránymutatások kidolgozásától a kedvezményezettek projektjeit elfogadó első döntésekig tartó időszakra terjedt ki. A vizsgálat a következő kérdésekre keresett választ:

- a) Megkönnyítik-e az iránymutatások a kezdeményezés céljainak elérését?
- b) Megfelelő eljárást alkalmazott-e a Bizottság a program javaslatainak vizsgálatára, és a tervezett határidőn belül hozta-e meg döntéseit?
- c) Az iránymutatások szellemében működnek-e együtt a különböző szereplők?
- d) Összhangban állnak-e az érintett térségről készített kiinduló elemzés megállapításai a megfelelő program prioritásaival és intézkedéseivel, amint azt az iránymutatások előírják?
- e) Lehetséges lesz-e utólag felmérni az elért haladást?

5.89. Az Interreg III iránymutatásai elsősorban olyan programok megvalósításának módjaira vonatkoznak, amelyek az együttműködés erősítését célozzák. Az iránymutatásokat azonban csak akkor bocsátották ki, amikor a program javaslatának kidolgozása már legalább egy éve folyamatban volt. Az iránymutatások nem tartalmaznak konkrét, mérhető és mennyiségben kifejezhető célokat. Hiányoznak belőlük az általános haladás mérésére szolgáló mutatók is.

5.89. *In view of the large number of cross-border programmes, the many different types of area concerned and the priority objective of developing cross-border economic and social centres, the Commission opted in its guidelines for a bottom-up approach. This is why the guidelines for strands A and C refer to priority areas in relatively broad and non-exhaustive terms. The added value is to be found in the development of cross-border cooperation and in catalyst effect this produces. The indicators should measure progress made in this field. However, the intangible nature of a great many operations made it difficult to devise targeted indicators.*

The main actors were familiar with the general points of the guidelines, and the Commission had been in regular contact with them well before the guidelines were published.

5.90. Kifejlesztésre és alkalmazásra kerültek a programjavaslatok bizottsági vizsgálatát szolgáló eljárások. Nem dolgozták viszont ki kellőképpen az értékelés kritériumait, és a javaslatokban észlelt hiányosságok jelzése sem vont maga után kielégítő javításokat. A programokat késve fogadták el, ami megakasztotta a támogatható térségek közötti együttműködés folyamatát, és a rendelkezésre álló előirányzatok korlátozott igénybevételéhez vezetett.

5.90. *Even though improvements are always possible, the Commission believes that the procedural stages were adequately prepared and that the main shortcomings had been corrected, as far as was possible given that there had to be some negotiation. The delays were largely due to the time taken to remedy these shortcomings given the need to secure the agreement of all the Member States concerned. The delays had little impact on the start-up of the programmes.*

5.91. A programok kidolgozása – az iránymutatások ösztönzését követve – konzultációs folyamat során történt. A végrehajtás során a különböző tagállamokból származó partnerek általában az együttműködés szellemében járnak el. Egyes nehézségek azonban továbbra is akadályozzák valóban közösen működő programvégrehajtó struktúrák létrehozását, illetve az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) pénzügyi forrásainak elosztását.

5.91. *The creation of genuine joint management structures with their own legal personality would facilitate implementation of cooperation programmes. The Commission has proposed a new legal instrument in the package of draft regulations for the new period.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

5.92. Az intézkedések összhangját illetően elmondható, hogy a program A és B elemei ugyan számos elemzést is tartalmaznak, ezek azonban alig hasznosulnak, mert a prioritások és az intézkedések a programokból le nem vezethető megfontolásokból táplálkoznak. Nem születtek olyan döntések, amelyek a határokkal kapcsolatos sajátos problémák megoldására irányulnának, az elemzések alapján pedig nem rögzíthető az a kezdeti állapot, amelyhez képest lemérhető volna az elért haladás. Az első jóváhagyott projekteket az érintett partnerek az együttműködés szellemében dolgozták ki és fogják megvalósítani, ám mivel ezek közül nem egy pusztán tapasztalatcserében merül ki, ezek kevésbé járulhatnak hozzá a határ menti térségek sajátos problémáinak megoldásához.

5.93. A mutatók alkalmatlanok arra, hogy segítségükkel utólag felbecsülhető legyen az elért haladás, és nem kapcsolódnak elég szorosan a célokhoz. Némelyikük pontosabb meghatározásra szorulna, és az is tisztázandó volna, hogy milyen információforrások alapján állapítják meg őket. A vizsgált esetek többségében még nem áll rendelkezésre a számítógépes alkalmazás.

5.94. A jelenlegi időszakra nézve a Számvevőszék a pontosabb hatáskimutatás érdekében egyszerűsítéseket és javításokat tart ajánlatosnak az egyes programok mutatórendszerét illetően. A Számvevőszék szerint szigorúbb kritériumok alapján kellene kiválasztani a projekteket, hogy ezek nagyobb mértékben járulhassanak hozzá a határ menti térségek sajátos problémáinak megoldásához.

5.95. Ha a kezdeményezést 2006 után is megújítják, a Bizottságnak elemzést kellene végeztennie a határ menti térségek továbbra is fennálló problémáinak feltárására. Ennek az elemzésnek az alkalmazott módszertől függetlenül céljával kellene tűznie, hogy segítse a kezdeményezés keretében előnyben részesítendő célok meghatározását, és növelje annak hasznosságát. E célból az Interreg mindhárom elemére külön mutatókat kellene meghatározni. Ezután részletes kritériumokat kellene megszabni a programjavaslatoknak a Bizottság általi értékeléséhez, ami lehetővé tenné, hogy a Bizottság proaktív módon lépjen fel a tagállamokkal szemben. Az egyes programok szintjén elvégzett elemzéseket fel kellene használni az egyedi célok kitűzéséhez és az ezen a szinten elért haladás felméréséhez.

5.96. Az iránymutatásoknak és a módszertani dokumentumoknak már a programjavaslatok kidolgozása előtt hozzáférhetőeknek kellene lenniük, és szükséges az előzetes értékelő feladatának, illetve a programkiegészítő dokumentum szerepének tisztázása is.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.92. *The bottom-up approach brings out concerns not identified by expert analysis but expressed by regional and local authorities which feed into the strategy and choice of priorities. As the overall objective of the cross-border CIPs is to contribute to the development of cross-border economic and social centres, any project which facilitates cooperation on this point can participate in the objective.*

5.93. *The Commission recognises that there is a difficulty in finding suitable indicators due to the fact that the added value of the Interreg Initiative takes a variety of forms. The sets of indicators in individual Interreg III programmes are, however, a promising start in this direction.*

The Commission encouraged Member States to put in place IT project management systems and databases to compile information for use with indicators.

5.94. *After the mid-term assessments, the Commission urged many programme management authorities to improve the systems of indicators. As part of the simplification drive, the Commission called on Member States to simplify and reduce the number of their impact indicators.*

5.95. *The Commission considers that added value is greater if CIPs contribute to creating cross-border economic centres rather than simply resolving problems still existing at borders. The choice of this approach affects the possibility of laying down standard indicators, even if improvements are possible in this field.*

5.96. *The Commission will present the guidelines and methodology documents well before the next programming period gets under way. The Commission is reviewing the role of ex-ante evaluation in preparing the new regulations.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

5.97. Végül az együttműködés előmozdítása érdekében ajánlatos volna, hogy a kezdeményezésnek juttatott pénzügyi források engedélyezése ne tagállamonkénti bontásban történjék, hogy befejeződjék az együttműködéshez szükséges jogi eszközökkel kapcsolatos munka, és hogy sor kerüljön az ajánlások megvalósítására.

5.97. *The Commission will examine the Court's recommendation when preparing the next programming period. The Commission has proposed a new legal instrument in the package of draft regulations for the new period.*

1. MELLÉKLET
Strukturális intézkedések
Irányítási és ellenőrzési rendszerek

A Számvevőszék értékelése az irányítási és ellenőrzési rendszerekre vonatkozó 438/01/EK bizottsági rendelet végrehajtásáról a meglátogatott tagállamokban

Fő ellenőrzési területek	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Tagállam Régió Alap	A funkciók világos meghatározása, elosztása és elkülönítése (3. cikk)	Kielégítő napi eljárások a közösen finanszírozott műveletek jogszabályosságának és szabályszerűségének felülvizsgálatára (4. cikk)	Megfelelő ellenőrzési visszakövethetőség (7. cikk)	Megfelelő vizsáztartási eljárások (8. cikk)	Hitelesített elszámolások megbízhatóságának biztosítása (9. cikk)	Az összes támogatható elszámolás legalább 5 %-ának ellenőrzésének alakulása (10. cikk)	Az 5 %-os ellenőrzések megfelelő szervezése (10–12. cikk)	A program lezárásakor nyilatkozó illetékes függetlensége és ellenőrzési standardjai (15. cikk)	A program lezárásához használandó igazgatási és ellenőrzési rendszerek vizsgálata (16. cikk)
Thüringia (Németország) ESZA				(1)					
Hollandia ESZA									
Spanyolország ESZA				(1)					
Görögország ESZA				(1)			(n/v)		
Gallícia (Spanyolország) ERFA				(1)					(n/v)
Piemonte (Olaszország) ERFA				(1)					
East Midlands (EK) ERFA				(1)					
Hainaut (Belgium) ERFA				(1)					
Puglia (Olaszország) ERFA				(1)					
Andalúzia (Spanyolország) EMOGA-Orientáció				(1)					
Belgium HOPE Outside 1. célkitűzés				(1)					

(a)  Jól működik, szórányos vagy csak kisebb továbbfejlesztés szükséges

(b)  Működik, de továbbfejlesztés szükséges

(c)  Nem működik

Részletekért lásd az 5.47–5.54. bekezdést.

(1) Nem vizsgálták az eljárásokat, mivel nem kellett működniük.
(n/v) Nem vizsgálták.

2. MELLÉKLET

Fő észrevételekbe foglaltak megvalósulásának nyomon követése

Észrevétel	Intézkedés	Megjegyzések	The Commission's reply
<p>Hiányosságok a figyelelmi rendszerekben és ellenőrzésekben, visszatérő hibák a kijelzőkben</p> <p>A figyelelmi rendszerek és ellenőrzések alkalmazásában fellépő hibák továbbra is kockázatot jelentenek a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. Némi előrelépés megfigyelhető volt, de a tagállamokban az igazgatási és ellenőrzési rendszerek még mindig nem megfelelőek annak biztosítására, hogy a közösségi szabályokat következetesen betartsák. Továbbra is elszámolhatatlan támogatások költségeket, és továbbra is felváltóan igazgatási és ellenőrzési, mind időközben, mind pedig a program záráskor. Az alapvető problémák továbbra is fennállnak, nevezetesen, hogy a tagállamok elmulasztják a rendelkezések előtti eljárások alkalmazását, hogy a feladatok elkülönítése nem világos, valamint, hogy a tagállamok hatóságai által végzett ellenőrzésekben hiányosságok vannak.</p> <p>Az 1994-1999 közötti időszak programjainak lezárásához benyújtott elszámolásokban, valamint a 2000-2006 közötti programok időszaki költségelszámolásában visszatérő hibák vannak. Az egyes projektekben talált hibák a rendszerhiányosságokat erősítik.</p> <p>(1999-es éves jelentés 3.43-3.52. bekezdések; 2000-es éves jelentés 3.36-3.38. bekezdések; 3.44-3.56. bekezdések; 2001-es éves jelentés 3.56-3.64. bekezdések; 2002-es éves jelentés 5.22-5.32. bekezdések)</p>	<p>A Bizottság a tagállamok számos igazgatási és ellenőrzési rendszerére vonatkozóan csak dokumentációs bizonyítékkal rendelkezik. A Bizottság növelte az ellenőrzések számát, ideértve a tagállamok benyújtott elszámolási alapú szolgáló kiadások felülvizsgálatát. Az ellenőrzési megfigyelés az ellenőrzési területre képest még mindig korlátozott, mégis időről időre az ellenőrzésekből, hogy a tagállamok nem tartják be a rendelkezéseket.</p>	<p>Bár a Bizottság erőfeszítéseket tett arra, hogy bizonyossági szintjét növelje, nem nyerhető bizonyosság a Bizottság kifizetéseinek alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. A Bizottság ezért továbbra sem tud bizonyosságot adni a rendszerek és ellenőrzések gyakorlati hatásosságát illetően.</p>	<p>The Commission's reply</p> <p>The Commission has made significant progress in auditing Member States' management and control systems for the 2000-06 period. Whenever they were found not to comply with the regulations or to operate ineffectively the Commission has recommended improvements and in some cases agreed comprehensive action plans with the Member State and is following up their implementation. In addition to its own audit work, the Commission monitors that of the Member States' authorities, discusses the systems with them and provides guidance. In cases of serious doubt that systems do not guarantee that the expenditure declared is regular, the Commission suspends payments to the programmes concerned. The result of this work is that in 2003 the assurance the Commission had obtained on national systems was in general broader than in 2002.</p> <p>Concerning 1994-99 programmes, the Commission considers that the thorough checking of closure documentation, its closure audits of a risk-based sample of programmes and the application of financial corrections for inadequate audit work or individual errors provide a sound basis for obtaining reasonable assurance on the expenditure cofinanced.</p>
<p>A Bizottság bizottságoknak korlátozottsága az igazgatási és ellenőrzési rendszerek működésére vonatkozóan</p> <p>A strukturális intézkedések főigazgatói éves nyilatkozatokat adnak saját intézkedési területekre vonatkozóan. Korlátozott bizonyosságuk a Bizottság belső rendszeri vonatkozásában a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét illetően, és csekély bizonyosságot nyújtanak a tagállamokban működő igazgatási és ellenőrzési rendszereket érintően.</p> <p>Az 1994-1999 közötti időszakra vonatkozóan a főigazgatók nem étek fenntartással a még Strukturális Alap esetében. Ez nem egyezik a Számviteli és ellenőrzési rendszerekkel, melyeket a Bizottság is megerősített. Számviteli rendszerhiányosságait jelezték.</p> <p>A Bizottság többször adta azt a választ a Számviteli és ellenőrzési rendszerekre, hogy az 1994-1999 közötti programok lezárásakor ellenőrzéseket hajtanak végre. Mindazonáltal a Bizottság az alapú szolgáló kiadások ellenőrzésének elvégzését a végső kiadások folyósítása után tervezi. Csak kivételes esetekben fog a Bizottság a tagállamokban a kifizetések előtt ellenőrzéseket lefolytatni.</p> <p>(2002-es éves jelentés 5.10-5.14. és 5.21. bekezdések)</p>	<p>A tagállamokban korlátozott számú ellenőrzést folytattak le. Továbbá a nyilatkozatok azon a feltételezésen alapulnak, hogy a tagállamok ellenőrzési és igazgatási kötelezettségeket az idevágó rendelkezésekkel összhangban teljesítik. Ezért a tagállamokban kialakított rendszerekkel kapcsolatos információkra és ezek lehetséges megbízhatóságára vonatkozóan a nyilatkozatok kimerülnek néhány negatív eset megemlítésében.</p>	<p>Bár erőfeszítéseket tettek a nyilatkozatok minőségének javítására, tárgykoruk továbbra is erősen korlátozódnak a Bizottság belső ellenőrzési rendszereire. Nem utalnak még általánosságban és még közvetve sem a tagállamok rendszeri által bonyolított kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét érintően.</p>	<p>The scope of the declarations has become broader as the Directorates General have completed their assessment of the systems and carried out further audit work in the Member States. Nevertheless, the declarations are necessarily focussed on the assurance with regard to the expenditure effected by the DG and with regard to its own activities and systems for ensuring the regularity of expenditure managed by the Member States.</p>
<p>Készenlétek és hiányosságok az 1994-1999 közötti programok zárásában</p> <p>Az előző időszak programjainak lezárásában csak némi előrelépés mutatkozott. A tagállamok által a Bizottságnak benyújtott számos zárszámadás nem volt teljes és elfogadható. A Bizottság végső kifizetéseket folyósított, bár a rendelkezés összes előírásának nem tették eleget.</p> <p>(2002-es éves jelentés 5.36-5.38. bekezdések)</p>	<p>A Bizottság rendelkezik utólagos ellenőrzési programmal.</p>	<p>Az ellenőrzések nagyobb részét csak 2004 végén vagy 2005-ben fogják lefolytatni.</p>	<p>Despite the late submission and variable quality of the closure documentation provided by Member States, the Commission made good progress in 2003 in examining the final claims for 1994-99 programmes. The Commission began closure audits in 2002 and for some funds had completed the bulk of them by mid-2004.</p>
<p>A Bizottság korlátozottan vonja le a következtetéseket az ellenőrzési megállapításokról</p> <p>Bár javulás állapítható meg, a Bizottság nem vonja le mindig időben, megfelelően vagy teljeskörűen a következtetéseket a számviteli ellenőrzések megállapításaira vonatkozóan. A Bizottság ritkán teszi ki a vizsgálódásait a Számviteli és ellenőrzési, mind időközben, mind pedig a program záráskor. Az alapvető problémák továbbra is fennállnak, nevezetesen, hogy a tagállamok elmulasztják a rendelkezések előtti eljárások alkalmazását, hogy a feladatok elkülönítése nem világos, valamint, hogy a tagállamok hatóságai által végzett ellenőrzésekben hiányosságok vannak.</p> <p>(2002-es éves jelentés 5.44-5.52. bekezdések)</p>	<p>A Bizottság az ellenőrzések során észrevételezett hiányosságok kibővítésére vonatkozó intézkedési javultak, de még mindig fennállnak készenlétek.</p>		

6. FEJEZET

Belső politikák, a kutatási területtel egyetemben

TARTALOM

	<i>Pont</i>
Bevezetés	6.1–6.2
Külön értékelés a megbízhatósági nyilatkozat keretében	6.3–6.45
Az ellenőrzés céljai és hatóköre	6.3
A Bizottság felügyeleti rendszereinek és ellenőrzéseinek értékelése	6.4–6.16
A Belső Ellenőrzési Standardok megvalósulása	6.4–6.5
A 6. keretprogram irányítási és ellenőrzési rendszerének előzetes értékelése	6.6–6.11
Az Európai Menekültügyi Alap a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségi programjának irányítási és ellenőrzési rendszereinek előzetes értékelése	6.12–6.16
A pénzügyi év során engedélyezett alapul szolgáló ügyletek vizsgálatának eredményei	6.17–6.26
A Bizottság utólagos pénzügyi ellenőrzéseinek elemzése	6.27–6.33
Az éves tevékenységi jelentések és a főigazgatók nyilatkozatainak vizsgálata	6.34–6.40
Következtetések és ajánlások	6.41–6.45
A „Socrates” és az „Ifjúság Európáért” programokra vonatkozó 2002/2. sz. külön jelentésben megfogalmazott észrevételek gyakorlati megvalósulásának nyomon követése	6.46–6.59
Az 5. keretprogramra (1998–2002) vonatkozó 2004/1. sz. külön jelentés legfontosabb észrevételei	6.60–6.70

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

6.1. Az Európai Unió belső politikái az egységes piac megvalósítására és továbbfejlesztésére összpontosítanak és négy teljes költségvetési alfejezetet ölelnek fel (más alfejezetek alcsoportjai mellett ⁽¹⁾):

- képzés, szakképzés és ifjúság (B3. alfejezet),
- energia, Euratom nukleáris biztonsági intézkedések és környezetvédelem (B4. alfejezet),
- fogyasztóvédelem, belső piac, ipar és Transzeurópai Hálózatok (B5. alfejezet), és
- kutatás és technológiai fejlesztés (B6 alfejezet).

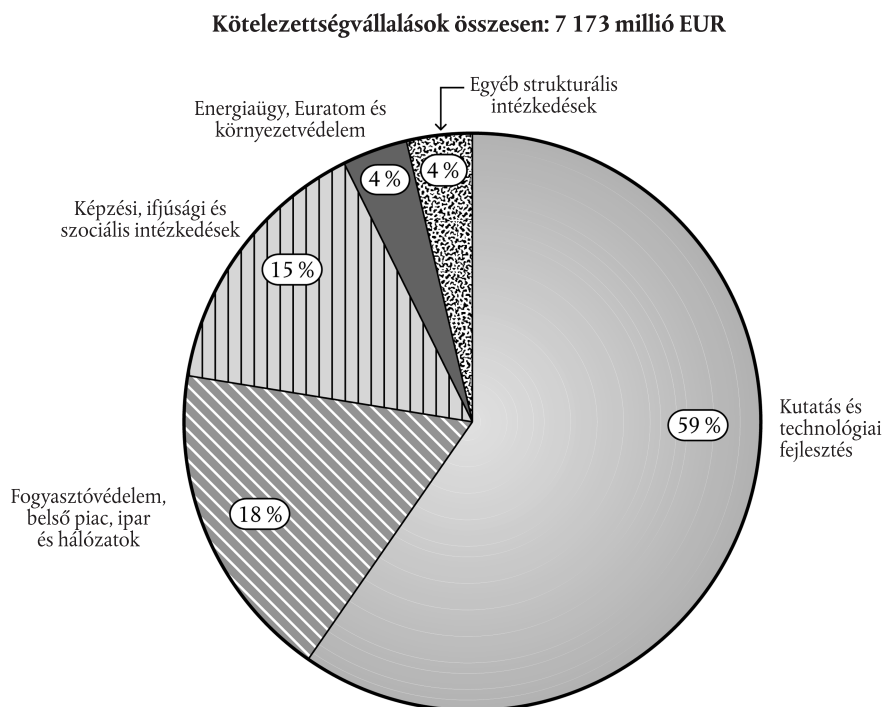
6.1. és 6.2. ábrák mutatják az előirányzatok felhasználásának alakulását 2003-ban.

6.2. A Bizottságon belül a belső politikák végrehajtási felelőssége és a vonatkozó költségvetés irányítása 14 főigazgatóság ⁽²⁾ között oszlik meg. A legfontosabbak – a kezelt pénzalapok nagyságrendje tekintetében – a Kutatási, Energiaügyi és Közlekedési, az Információs Társadalom, az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóságok, valamint a Közös Kutatási Központ.

⁽¹⁾ Egyéb mezőgazdasági műveletek, egyéb regionális műveletek, közlekedés, valamint a halászatot és a tengervizeket érintő egyéb intézkedések (a B2. alfejezet B2-5.–B2-9. címei), valamint a közvélemény tájékoztatása a közös agrárpolitikáról (B1-382. jogcímcsoport).

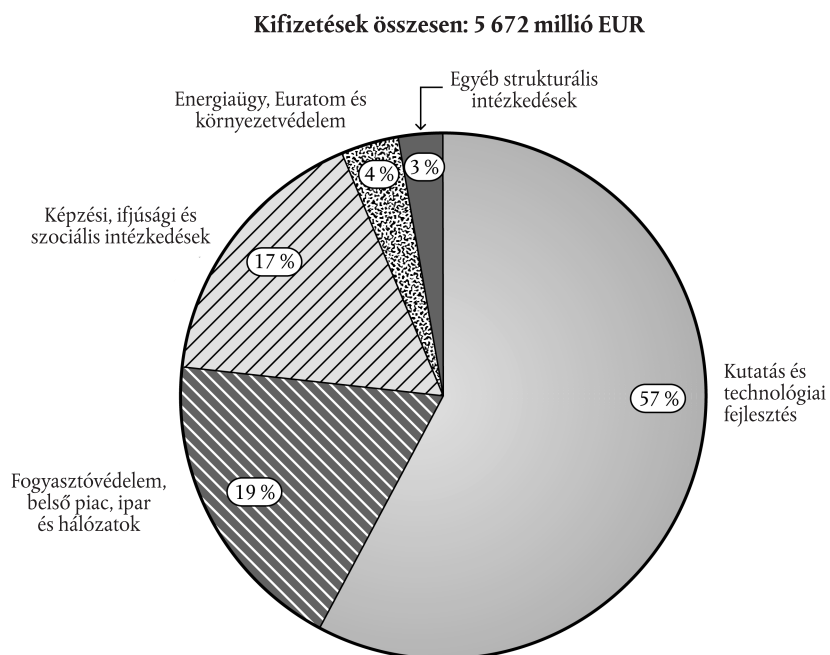
⁽²⁾ Kutatási (RTD), Információs Társadalom (INFSO), Energiaügyi és Közlekedési (TREN), Vállalkozási (ENTR), Halászati (FISH), Bel- és Igazságügyi (JHA), Oktatásügyi és Kulturális (EAC), Környezetvédelmi (ENV), Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi (SANCO), Versenyügyi (COMP), Belső Piaci (MARKT), Gazdasági és Pénzügyi (ECFIN) Főigazgatóságok, az EUROSTAT és a Bizottság Közös Kutatási Központja (JRC).

6.1. ábra – A 2003-as kötelezettségvállalások megoszlása költségvetési területek szerint



Megjegyzés: részletesebb információért ld. az I. melléklet III. és IV. ábráját.
 Forrás: 2003-as éves beszámoló.

6.2. ábra – A 2003-as kifizetések megoszlása költségvetési területek szerint



Megjegyzés: részletesebb információért ld. az I. melléklet III. és IV. ábráját.
 Forrás: 2003-as éves beszámoló.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÜLÖN ÉRTÉKELÉS A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT KERETÉBEN

Az ellenőrzés céljai és hatóköre

6.3. Az ellenőrzés célja az volt, hogy a belső politikák egészének külön értékelése révén hozzájáruljon a Számvevőszék általános költségvetésre vonatkozó megbízhatósági nyilatkozatához. Ezért az ellenőrzés különös figyelemmel vizsgálta a kiválasztott felületei rendszerek és ellenőrzések működését és értékelte, hogy a Bizottság belső ellenőrzései vajon mennyiben adnak bizonyosságot az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. Az ellenőrzés a következőkre összpontosított:

- a Bizottság a belső politikák területén tevékenykedő 14 főigazgatóságából négy, név szerint a Kutatási, az Információs Társadalom, a Bel- és Igazságügyi, valamint az Oktatásügyi és Kulturális Igazgatóságok belső ellenőrzési környezetére,
- a 6. Kutatási és Technológiai Fejlesztési (K+F) Keretprogram, valamint az Európai Menekültügyi Alap (EMA) a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségi programjának irányítási és ellenőrzési rendszereire,
- a 2003-ban engedélyezett kötelezettségvállalások és kifizetések mintavételen alapuló vizsgálatára,
- a Bizottság pénzügyi ellenőrzéseire kapcsolódó jelentésekre, valamint
- a fent említett ⁽³⁾ négy bizottsági főigazgatóság főigazgatójának éves tevékenységi jelentéseire és nyilatkozataira.

⁽³⁾ A Kutatási (2004. március 30.), az Információs Társadalom (2004. április 6.), a Bel- és Igazságügyi (2004. március 31.), valamint az Oktatásügyi és Kulturális (2004. április 7.) Főigazgatóságok 2003-as éves tevékenységi jelentései.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bizottság felügyeleti rendszereinek és ellenőrzéseinek értékelése

A Belső Ellenőrzési Standardok megvalósulása

A Bizottság belső ellenőrzési standardjai megvalósulási ellenőrzésének hatóköre

6.4. A Számvevőszék a huszonnégy, 2003. végéig bevezetendő Belső Ellenőrzési Standard ⁽⁴⁾ közül nyolc megvalósulását vizsgálta a Kutatási, az Információs Társadalom, a Bel- és Igazságügyi, valamint az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóságokon, továbbá értékelte, hogy a Bizottság önértékelési felmérése pontos-e (lásd az 1. fejezet 1.80.–1.84. bekezdését) ⁽⁵⁾.

A Számvevőszék számos területen nem osztja a Bizottság önértékelését

6.5. A Számvevőszék felülvizsgálata megerősítette, hogy a négy főigazgatóság 2003 folyamán általánosságban eleget tett a Bizottság belső ellenőrzési standardjai követelményeinek, a következők kivételekkel:

– Megfelelőnek találtatott a Kutatási Főigazgatóságon a 20. „Belső ellenőrzési hiányosságok nyilvántartása és javítása” és a 21. „Ellenőrzési jelentések” végrehajtása, de az ezekkel a standardokkal összefüggő jobbító intézkedések gyakorlati megvalósulásának nyomon követése (amelyet főigazgatósági szintre decentralizáltak) 2003. ⁽⁶⁾ végéig nem volt teljes mértékben biztosított. A vizsgálat továbbá megerősítette a Számvevőszék korábbi megállapításait a 12. „Megfelelő igazgatási tájékoztatás” ⁽⁷⁾ standard megvalósulási hiányosságai tekintetében.

6.5.

— *Setting up the Unit 'Coordination and integration of the internal control systems' in DG RTD in February 2004 should help to improve the follow-up of the corrective actions.*

The Commission intends to complete the implementation of control standard 12 in the course of 2004.

⁽⁴⁾ A 11. „Kockázatelemzési felmérés és kezelés”, 12. „Megfelelő igazgatási tájékoztatás”, 14. „Szabálytalanságok jelentése”, 17. „Felügyelet”, 18. „Kivételek nyilvántartása”, 20. „Belső ellenőrzési hiányosságok nyilvántartása és javítása”, 21. „Ellenőrzési jelentések” és a 22. „Belső ellenőrzési alkalmasság” standardokat.

⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság 2000. december 13-i közleménye, COM(2000) 2203, és a Fehér Könyv 78. intézkedése, az Európai Bizottsági Főigazgatóságok és Szolgálatok 2002-es Tevékenységi Jelentéseinek Összefoglalójával egyetemben, COM(2003) 391 végleges, 2003. július 9.

⁽⁶⁾ Ezt a hiányosságot 2004 februárjában a jobbító intézkedések gyakorlati megvalósulásának monitoringjával megbízott központi részleg létrehozásával igazították ki.

⁽⁷⁾ 2004/1. sz. különjelentés az 5. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (5. KP) 1998–2002 keretén belüli közvetett K+F intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt, 110. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- Az Információs Társadalom Főigazgatóságát érintően a Számvevőszék úgy véli, hogy az alapvető követelményeket két esetben csak részben valósították meg. A 12. „Megfelelő igazgatási tájékoztatás” standardot illetően a hiányosság az IRMS („Integrált Erőforrás-gazdálkodási Rendszer”) tervezési eszköz rendszertelen használatára vezethető vissza. A 20. „Belső ellenőrzési hiányosságok nyilvántartása és javítása” standardot illetően az új eljárások formálisak, nem egyértelműek, ezért fennáll annak a kockázata, hogy nem érik el kívánt hatásukat.
- Hasonlóképpen, az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóságát érintően a Számvevőszék felülvizsgálata feltárta, hogy a költségvetés végrehajtásának monitoringjára használt rendszer nem teljesen megbízható, ami adott esetben helytelen információk feldolgozásához vezethet.
- A Bel- és Igazságügyi Főigazgatóságát érintően, bár a jelentéseket az előírásoknak megfelelően készítették el, azokban a késedelmes kifizetésekkel összefüggő pénzügyi információk nem voltak megbízhatók.

Következésképpen a Számvevőszék véleménye szerint 2003-ban az általa vizsgált négy bizottsági főigazgatóságok nem mindegyike tett eleget a 12. „Megfelelő igazgatási tájékoztatás” standard követelményének.

A 6. keretprogram irányítási és ellenőrzési rendszerének előzetes értékelése

Az előzetes értékelés hatóköre

6.6. 2003 volt a 6. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (6. KP) megvalósításának első éve. A program a 2002–2006⁽⁸⁾ közötti időszakra 17 500 millió EUR összegű kezdeti (a bővítést megelőző) költségvetést kapott. A 6. keretprogram sajátos,

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- *DG INFSO considers that the baseline requirements are adequately met but agrees with the Court that there is scope for improvement as regards the effectiveness of the procedures related to standard 20 (Identification and correction of internal control weaknesses).*
- *The Commission proposes to eliminate the risk of errors in encoding data relating to monthly budgetary implementation through more extensive automation of data extraction.*
- *DG JAI had already noted the inadequate quality of the data of the DWH (Data WareHouse) used for the establishment of the statistics on payment delays and this point raised by the Court was commented on by the Director-General of DG JAI in his 2003 annual report. Measures have already been taken by the Commission in the context of the implementation of the new integrated accounting system.*

For the reasons explained above, the Commission is of the opinion that Standard 12 has been adequately complied with.

⁽⁸⁾ A 6. keretprogram költségvetése az Európai Közösség (EK) fejezetből 16 270 millió EUR-ban, az Euratom fejezetből pedig 1 230 millió EUR-ban részesül. Ehhez a költségvetési összeghez hozzáadódnak a 6. keretprogramban való részvételre a Közösséggel együttműködési megállapodást aláíró harmadik felek hozzájárulásai. Az összeg magába foglalja az EK-fejezetből, illetve az Euratom fejezetből 760 millió, illetve 290 millió EUR, címzetten a Közös Kutatás Központ Főigazgatóság közvetlen kutatási tevékenységi kiadásainak fedezésére juttatott összeget is.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

a tudományos területeket megcélózó, valamint az Európai Unióban ⁽⁹⁾ a nemzeti kutatási politikák fejlesztését és koordinációját támogató eszközök segítségével valósul meg. Az előző keretprogramhoz hasonlóan a 6. keretprogram keretén belül a közvetett kutatási és technológiai fejlesztési (K+F) intézkedéseket öt főigazgatóság (név szerint a Kutatási, az Információs Társadalom, az Energiaügyi és Közlekedési, a Vállalkozási és a Halászati Főigazgatóság) közösen irányítja. A 6. keretprogram közvetett K+F intézkedéseire vonatkozó kifizetések, főként előlegek, 551,5 millió EUR-t tettek ki (ami megfelel a 2003-ban a belső politikák költségvetési terület kifizetési előirányzatainak 9,7 %-ának).

Időben jóváhagyott jogszabályi keret, de későn véglegesített mintaszerződés

6.7. A 6. keretprogramra vonatkozóan az Európai Parlament és a Tanács 2002. december 16-án fogadta el a 2321/2002/EK rendeletet, mely a vállalkozások, a kutatóközpontok és az egyetemek részvételét, valamint és a kutatási eredmények közzétételét szabályozza. Az 5. keretprogrammal ⁽¹⁰⁾ összevetésben tehát a programcikluson belül lényegesen korábban fejezték be a keretprogram jogszabályi keretének megalkotását.

6.8. Bizottságnak szándékában állt a 6. keretprogram közvetett K+F intézkedéseinek irányításának egyszerűsítése az intézkedések összes típusára (kivéve a Marie Curie ösztöndíjakat) ⁽¹¹⁾ érvényes egységes mintaszerződés alkalmazásának bevezetésével. Mivel azonban az új szerződési eljárás számos külön rendelkezést, illetve

6.8. *The Commission considers the significant reduction in the number of model contracts as a major simplification that will contribute to improve the management of the Framework Programme and to reduce errors and misinterpretations at the level of the final beneficiary. Minor modifications to the initial version of the FP6 model contract were adopted in October 2003, and only a reduced number of the special clauses were approved in December 2003. On the other hand, draft versions of the financial guidelines have been available on the Commission's website since Summer 2003. Overall, the Commission considers that final beneficiaries were not exposed to uncertainty during the negotiation of contracts for FP6 indirect RTD actions.*

⁽⁹⁾ 2003-ban az öt főigazgatóság 507 szerződést kötött a 6. keretprogram keretén belüli közvetett K+F intézkedésekre (azaz kiemelt hálózatok, integrált projektek, sajátos célú projektek, 169. cikk szerinti intézkedések, sajátos kutatási projektek a kis- és középvállalkozások számára, intézkedések az emberi erőforrások és a mobilitás előmozdítására és fejlesztésére, sajátos intézkedések a kutatási infrastruktúra fejlesztésére, koordinációs intézkedések, sajátos támogatási intézkedések, integrált infrastrukturális kezdeményezések) összesen 1 945,7 millió EUR közösségi hozzájárulási értékben. Összevetve 1999-ben, az előző K+F keretprogram első évében az 5. keretprogramon belül a közvetett K+F intézkedésekre 846 szerződést kötöttek, 961,0 millió EUR közösségi hozzájárulási értékben (lásd a 2004/1. sz. külön jelentést az 5. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (5. KP) 1998–2002 keretén belüli közvetett K+F intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt: 59., 60. és 132. bekezdéseket, valamint a 3a. és 3b. melléleteket).

⁽¹⁰⁾ A 6. keretprogramot az Európai Parlament és a Tanács fogadta el 2002. június 27-én a 1513/2002/EK határozattal. Az „Európai Kutatási Térség integrálása és erősítése” és a „Az Európai Kutatási Térség szerkezetének kialakítása” speciális programokat 2002. szeptember 30-án fogadták el a 834. és 835. tanácsi határozatokkal (lásd a 2004/1. sz. külön jelentést az 5. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (5. KP) 1998–2002 keretén belüli közvetett K+F intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt: 11.–15. bekezdéseket).

⁽¹¹⁾ A 2004/1. sz. külön jelentést az 5. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (5. KP) 1998–2002 keretén belüli közvetett K+F intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt: 15. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

mellékletet vezetett be a különböző eszközök tekintetében, ezért valójában az eljárás nem lett egyszerűbb. Továbbá a 6. keretprogram közvetett K+F intézkedéseire kialakított mintaszerződés végleges változata 2003⁽¹²⁾ decemberéig nem állt rendelkezésre. Ezenkívül a végső kedvezményezettek által elszámolható költségek támogathatósági szempontjainak tisztázását szolgáló pénzügyi iránymutatást hivatalosan csak januárban fogadták el, ezt követően pedig 2004⁽¹³⁾ áprilisában módosították. A Számvevőszék véleménye szerint ez a késedelem szükségtelen bizonytalanságot idézett elő (különösen a 6. keretprogram közvetett K+F intézkedéseire vonatkozó szerződéses tárgyalásoknál), ezáltal veszélyeztette a 6. keretprogram jogszerű és szabályszerű megvalósítását.

A 6. keretprogram közös informatikai rendszerének késedelmes bevezetése, melyet nem minden bizottsági részleg használ

6.9. A Bizottság a Számvevőszék⁽¹⁴⁾ korábbi ajánlását megfogadva, belső ellenőrzési hatékonyságának javítására közös informatikai rendszert szándékozott bevezetni a javaslatok, a szerződések, valamint a projektek kezelésére. Azonban ez az informatikai rendszer nem kerül bevezetésre valamennyi bizottsági részlegnél, mivel az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság bizonyos feladatok ellátására továbbra is a saját informatikai rendszerét fogja használni. Továbbá, 2003. folyamán – a 6. keretprogram első évében – a közös informatikai rendszer néhány modulja még nem működött. Ez csökkentette a 6. keretprogram belső ellenőrzéseinek eredményességét, különösen a résztvevők jogi és pénzügyi alkalmasságának megítélése, valamint a javaslatok kiértékelése és megtárgyalása tekintetében. Ez a Bizottság igazgatási információinak megbízhatóságát is rontotta.

6.9. *The Commission shares the Court's view on the need for a common IT system to manage the RTD framework programmes. The Directorates-General operating these programmes collaborated in setting-up a joint IT Management Office which became operational in 2004.*

DG TREN has participated in the design of the common FP 6 IT system and decided to use all of its modules except the contract module. At the same time an interface has been set up to enable data exchange with the common system.

The implementation of a common IT system represents major progress in the set-up of the Commission's systems for the management of the European RTD framework programmes.

⁽¹²⁾ A 2003. március 12-i C(2003) 799/2, valamint a 2003. október 23-i a C(2003) 3834 határozatokkal módosított 2003. március 10-i C(2003) 799/1 bizottsági határozat fogadta el a mintaszerződést (a II. melléklettel: „Általános feltételek”, és a III. melléklettel: „Integrált projektek” és „Kiemelt hálózatok” egyetemben); a 2003. július 2-i C(2003) 2029 bizottsági határozat fogadta el a III. függelékkel „Integrált Infrastruktúra Kezdeményezések”; a 2003. november 7-i DL/2003/3004, valamint a 2003. november 27-i DL/2003/3188 bizottsági határozatok fogadtak el két külön rendelkezési kitéletet; a 2003. november 20-i a DL/2003/3140 („Nemzetközi szervezetek”), valamint a DL/2003/3141 („A nemzetek közötti hozzáférést elősegítő sajátos intézkedések”) bizottsági határozatok, továbbá a 2003. december 10-i DL/2003/3388 bizottsági határozat („Infrastrukturális támogatási intézkedések”) külön rendelkezési kitételeket fogadott el.

⁽¹³⁾ Európai Bizottság, „Útmutató a Hatodik Keretprogram Közvetett Intézkedéseikhez Kapcsolódó Pénzügyi Kérdésekhez”, 2004. áprilisi változat.

⁽¹⁴⁾ A 2004/1. sz. külön jelentést az 5. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (5. KP) 1998–2002 keretén belüli közvetett K+F intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt: 42.–45. bekezdések és 114. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A hitelesítő záradékok tekintetében további tisztázásra van szükség

6.10. A Számvevőszék véleménye szerint az a kötelező követelmény, hogy a 6. keretprogram közvetett K+F intézkedéseinek pénzügyi elszámolásait hitelesíteni kell, hosszú távon jelentősen fogja erősíteni a kutatási és technológiai fejlesztési keretprogramok kiadásaira vonatkozó bizottsági ellenőrzést. A hitelesítő záradékot független könyvvizsgáló, illetve állami szervezetek esetében a felhatalmazott állami tisztviselő állítja ki. Mindazonáltal a Bizottság még adott részletes előírást a szerződő feleknek, valamint a könyvvizsgálóknak az ellenőrzés hatókörére, a könyvvizsgálók jelentési követelményeire, valamint a 6. Keretprogram közvetett K+F intézkedéseiről⁽¹⁵⁾ a hitelesítő záradékok helyességét vizsgáló bizottsági szerepkörre vonatkozóan. A Számvevőszék szerint a 6. keretprogram hitelesítési rendszerének legfőbb korlátja az, hogy a könyvvizsgálóktól nem kéri az elszámolt költségek szükségességének igazolását.

A 6. keretprogram ellenőrzési módszerével nem minden bizottsági részleg ért egyet

6.11. A Bizottság igazgatási reformjával összhangban az utólagos pénzügyi ellenőrzések a 6. keretprogram közvetett K+F intézkedési kifizetéseinek jogszerűségét és szabályszerűségét értékelő bizottsági ellenőrzési eljárások egyik legfontosabb elemévé váltak. A Kutatási Főigazgatóság javasolta, hogy a 6. keretprogram keretében vezessenek be egy, az előző keretprogramhoz képesti ellenőrzési környezeti módosításokat is figyelembe vevő, egységes ellenőrzési módszert⁽¹⁶⁾, azonban ezt még nem fogadta el mind az öt főigazgatóság. Ezenkívül ez a javaslat, a Számvevőszék⁽¹⁷⁾ ajánlása ellenére, nem állapít meg világos és mérhető célokat a 6. keretprogram ellenőrzési lefedettségére vonatkozóan (mint például az 5. keretprogramon belül az a célkitűzés, hogy az összes szerződő 10 %-át ellenőrizni kell).

6.10. *The audit scope is sufficiently defined in the wording of the model audit certificate attached to the Financial Guidelines for FP6. The auditors have to certify that the costs claimed are in compliance with the eligibility criteria as defined in the legal base, except for their necessity. The assessment of necessity is subject to the scientific monitoring assured by the Commission's services with the assistance of external experts.*

6.11. *The Directorates-General operating RTD framework programmes agreed in May 2004 the main principles of a common audit strategy for FP6 and will put in place the mechanism for the implementation of the common audit approach. They continue to collaborate intensively in order to define more detailed principles and to exchange the results of their audits.*

The Commission confirms the target of auditing 10 % of all contractors during FP5. For FP6, the situation is entirely different as the introduction of audit certificates is generalised and the Commission's audit strategy will focus on the qualitative assessment of the system based on audit certificates.

⁽¹⁵⁾ A 2004/1. sz. külön jelentést az 5. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (5. KP) 1998–2002 keretén belüli közvetett K+F intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt: 132. bekezdés.

⁽¹⁶⁾ Ez a módszer a Bizottság által (vagy megbízásából) végzendő ellenőrzés három típusát különböztette meg: a 6. keretprogram közvetett K+F intézkedéseinek pénzügyi elszámolásaihoz kapcsolódó hitelesítő záradékok megbízhatóságát igazoló utólagos pénzügyi ellenőrzéseket, az új eszközök (azaz a „Kiemelt hálózatok” és az „Integrált projektek”) eredményes működéséről számot adni hivatott megfelelési ellenőrzéseket (ún. „igazgatási ellenőrzések”); valamint – a hitelesítő záradék követelményét nem támasztó intézkedések esetében – az elszámolt költségek jogosságát alátámasztani hivatott utólagos pénzügyi ellenőrzéseket (lásd a Kutatási Főigazgatóság 2003. december 5-i L4/RH/ER D (2003) dokumentumát a 6. keretprogramban résztvevő főigazgatóságok közös ellenőrzési irányelveiről).

⁽¹⁷⁾ A 2004/1. sz. külön jelentést az 5. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (5. KP) 1998–2002 keretén belüli közvetett K+F intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt: 132. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az Európai Menekültügyi Alap a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségi programjának irányítási és ellenőrzési rendszereinek előzetes értékelése

Az előzetes értékelés hatóköre

6.12. A Bel- és Igazságügyi Főigazgatóság a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló programokat és tevékenységeket valósít meg. 2003-ban a B5-8. költségvetési jogcímen 138,7 millió EUR kötelezettségvállalási előirányzatot állítottak be erre a területre, és 101,8 millió EUR összegű kifizetést folyósítottak.

6.13. Az „Európai Menekültügyi Alap” (EMA) (2000–2004), amely a menekültek és kitelepítettek befogadásából adódó következmények viselésében és kezelésében támogatja a tagállamokat, 2003-ban ⁽¹⁸⁾ ezen terület összes kifizetéseinek 28 %-át képviselte. Ez három különböző intézkedést tartalmaz, nevezetesen a befogadást, integrálást és az önkéntes hazatérést. Az EMA ⁽¹⁹⁾-ban résztvevő 14 tagállam között a támogatások elosztása egy éves állandó összeget, valamint az előző három évben érkező menekültek és kitelepítettek számának aránya szerint egy változó összeget tartalmaz. 2000–2002 között a menekültstátuszt kérők száma jelentősen eltért a tagállamokban, ezért és a tagállamok által alkalmazott különböző támogatási alternatívák miatt jelentős különbségeket lehetett látni a kérelmezőnkénti és tagállamonkénti közösségi hozzájárulás mértékében.

6.14. A Számvevőszék vizsgálta az EMA igazgatási és ellenőrzési eljárásait és tesztelte a Bizottságnál 2003-ban engedélyezett kifizetésekből vett mintát, és ahol lehetett, kiterjesztette a felülvizsgálatot a végső kedvezményezettekre.

⁽¹⁸⁾ 2000. szeptember 28-án kelt 2000/596/EK tanácsi határozat, mely létrehozza az Európai Menekültügyi Alapot (HL L 252., 2000.10.6., 12. o.).

⁽¹⁹⁾ Dánia nem vett részt az ERF-programban (a 2000/596/EK tanácsi határozat ismertetése 23).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A Bel- és Igazságügyi Főigazgatóság még nem dokumentálta a működési eljárásokat

6.15. A 15. „Eljárások dokumentációja” belső ellenőrzési standard kijelenti, hogy az összes bizottsági osztálynak 2002⁽²⁰⁾ december 31-ig teljes mértékben dokumentálnia kellett volna pénzügyi eljárásait és aktuális működési kézikönyveket kellett volna kidolgoznia. Az előírásokkal ellentétben 2003⁽²¹⁾ végén a működési eljárások átfogó kézikönyve nem készült el a Bel- és Igazságügyi Főigazgatóság által irányított egyetlen programra vonatkozóan sem.

6.15. *The staff in charge of the management of the financial intervention programmes has at its disposal the Vade-mecum of financial procedures of the Directorate-General which contains numerous references concerning operational provisions.*

Discussions are already in progress to bring together in the manuals of operational procedures for the programmes the various standard documents already accessible in the common information technology repertories of each programme.

Hiányosságok az EMA ellenőrzési rendszerének különböző szintjein

6.16. A Számvevőszék auditja az EMA-ra, a Bizottságra, a tagállamokra és végső kedvezményezettekre vonatkozóan a következő hiányosságokat állapította meg:

6.16.

– a végrehajtási szabályok késői jóváhagyása: a tagállamok felelősek a megfelelő pénzügyi ellenőrzési környezet⁽²²⁾ biztosításáért. Bár az EMA-t 2000. szeptemberében hozták létre, a Bizottság csak 2001. márciusában határozta meg a kiadások támogathatóságának szabályait és 2001. decemberében az irányítás és ellenőrzés előírásait a tagállamokban. Ez a program⁽²³⁾ kezdeti szakaszában a nemzeti közvetítő szervezeteket világos utasítások nélkül hagyta,

— *The Commission is aware that a delay has occurred in the adoption of the various decisions concerning the implementing procedures, in particular as a result of the consultations needed with the Member States.*

This is already the subject of measures by the Commission in the context of the second phase of the European Refugee Fund.

⁽²⁰⁾ 15. cikk, a 2002. december 31-ig bevezetendő 2002-es Belső Ellenőrzési és Kockázatértékelés alapkövetelményei (ICRSA) 2002, Az alapvető és a teljes belső összefoglalása és ellenőrzési standard követelmények (<http://intracomm.cec.eu-admin.net/budg/document/crd/ics/baseline-1.03-final.pdf>).

⁽²¹⁾ A szakmai szinten elkészített iránymutatáson kívül, melyet hivatalosan nem hagytak jóvá, a Bel- és igazságügyi Főigazgatóságon az egyetlen kézikönyvek a pénzügyi eljárásokra és osztályok közötti konzultációra vonatkoztak (konkrétan: „Vademecum des Circuits financiers”, C1 fejezet, emberi erőforrások, költségvetés, informatika, biztonság; „Vademecum sur les procédures institutionnelles”, 2003. július, DG JAI.01).

⁽²²⁾ 7. cikk együtt a 2000/596/EK tanácsi határozat 18. cikkével.

⁽²³⁾ 2001. március 20-án kelt 2001/275/EK bizottsági határozat a 2000/596/EK tanácsi határozat végrehajtásának részletes szabályaival, a kiadások támogathatóságára és az Európai Menekültügyi Alappal közösen finanszírozott intézkedések megvalósításának jelentésére vonatkozóan (HL L 95., 2001.4.5., 27. o.). 2001. december 18-án kelt 2002/307/EK bizottsági határozat a 2000/596/EK tanácsi határozat végrehajtásának részletes szabályaival, az Európai Menekültügyi Alappal közösen finanszírozott intézkedések pénzügyi helyesbítéseivel összefüggő irányítási és ellenőrzési rendszerekre és eljárásokra vonatkozóan (HL L 106., 2002.4.23., 11. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- *a támogathatósági szempontok figyelmen kívül hagyása:* az EMA a menekültek befogadására, integrációjára és hazatérésére hozott intézkedéseket támogatja. Az EMA-t létrehozó tanácsi határozatnak megfelelően a hazatelepülést azzal feltétellel kell támogatni, hogy az érintett menekültek nem kaptak új állampolgárságot és nem hagyták már el a tagállam ⁽²⁴⁾ területét. A Számvevőszék megállapította, hogy Németországban az utóbbi feltételnek nem tettek eleget,
- *rossz ellenőrzési környezet a tagállamokban:* 2002 óta a Bizottság látogatta az érintett tagállamokat, hogy vizsgálja az EMA nemzeti irányítási és ellenőrzési rendszereit. Számos vizsgálati jelentés rámutat a tagállamok ellenőrzési környezetének hiányosságaira, mint a nem felülvizsgálható irányítási és ellenőrzési eljárások, a projektek értékelésének és kiválasztásának nem megfelelő dokumentációja, a projektek támogathatóságára vonatkozóan a közösségi szabályok figyelmen kívül hagyása, a költségek támogathatóságának nem megfelelő felülvizsgálata a közvetítő szervezetek által, és az igényelt mintaellenőrzések hiánya. Ezek a hiányosságok jelzik annak szükségességét, hogy ezen a területen a Bizottságnak nagyobb mértékben kell végrehajtania kiegészítő utólagos pénzügyi auditokat, ezenkívül erősíteni kell a tagállamok ellenőrzési környezetét ⁽²⁵⁾,
- *a tagállamok nem veszik figyelembe a bizonylati dokumentáció meghatározott követelményeit:* a tagállamok irányítási és ellenőrzési rendszereitől megfelelő audit nyomvonal biztosítását követelik meg. Ennek lehetővé kell tennie az „összefoglaló elszámolások” összehangolását (azaz a közvetítő szervezetek Bizottságnak nyújtott költségnyilatkozatait) a különböző igazgatási szinteken és a végső kedvezményezetteknel ⁽²⁶⁾ levő egyedi kiadási feljegyzésekkel és bizonylati dokumentumokkal. Az audit megállapította, hogy ez nem volt mindig lehetséges ⁽²⁷⁾,
- *előlegfizetéseket helytelenül jelentettek be kiadásként:* az „összefoglaló elszámolások” Bizottságnak történő benyújtása során a közvetítő szervezeteknek igazolniuk kell, hogy a bejelentett költségek ténylegesen felmerültek, támogathatóak voltak és a végső kedvezményezett elszámolásaiban vagy főkönyvében rögzítették azokat. A Számvevőszék auditja megállapította, hogy a közvetítő szervezetek által a végső kedvezményezetteknek nyújtott előlegeket a Bizottság felé felmerült költségként jelentették be.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- *On the basis of information provided by the Court, the Commission has contacted the Member State about the project concerned and financial adjustments will be made if necessary.*
- *The Commission organised in 2002 and 2003 monitoring visits in all the Member States and verifications of project expenditure.*

The monitoring visits showed that improvements were possible, and the weaknesses were taken into account in the programming of the ex-post audits.
- *The Court's findings have been sent to the Member State concerned and, where appropriate, rectifications will be made. The Commission will inform the Court once replies have been provided by the Member State.*
- *In 2002 the Commission specified the implementing procedures, in particular as regards the definition of expenditure incurred.*

The Court's findings have been sent to the Member State concerned and, where appropriate, rectifications will be made. The Commission will take appropriate measures to remind the Member States about the provisions contained in the implementing rules concerning the ERF.

In addition, the definition of the concept of 'eligible expenditure' has been included in the Commission proposal for the second phase of the European Refugee Fund (COM(2004)102 of 12 February 2004, Articles 20 and 23.

⁽²⁴⁾ A 2000/596/EK tanácsi határozat 4. cikk, (1) bekezdés, c) albekezdés.

⁽²⁵⁾ A 2002-es pénzügyi évre vonatkozó Éves jelentés, 6.43. pont.

⁽²⁶⁾ A 2002/307/EK bizottsági határozat 4. cikke az Európai Menekültügyi Alappal közösen finanszírozott intézkedések pénzügyi helyesbítéseivel összefüggő irányítási és ellenőrzési rendszerekre és eljárásokra vonatkozóan.

⁽²⁷⁾ A Számvevőszék által auditált egy ügylet esetében a végső kedvezményezett által készített és a nemzeti hatóságnak továbbított közbenső jelentés nem tartalmazott elegendő információt a bejelentett kiadás igazolására. Az összeget azonban teljes egészében elfogadták és tanúsították a Bizottság felé, aminek alapján a Bizottság engedélyezte a kifizetést. Egy másik pénzügyi jelentés Koszovóban a végső kedvezményezett helyi irodája által kifizetett összeget tartalmazott, megfelelő bizonylati dokumentumok nélkül.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A pénzügyi év során engedélyezett alapul szolgáló ügyletek vizsgálatának eredményei

A teszt hatóköre

6.17. A Számvevőszék auditja a belső politikákerületén véletlenszerű mintavétel után értékelte az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét, a Bizottság szintjén kilencvenhárom kifizetést és kilenc kötelezettségvállalást vizsgálva. Ez a minta tartalmazott előfinanszírozást, közbenső, végleges és egyedi kifizetést a bizottsági határozatok, támogatási megállapodások és beszerzési szerződések révén végrehajtott intézkedések keretében. Ezen a mintán belül a végső kedvezményezettnek is vizsgáltak tizenöt kifizetést, melyek a felmerült költségek bejelentésén alapultak.

6.18. Ez a minta a 6. Keretprogram közvetett K+F intézkedéseinek terén nyolc kifizetést és két kötelezettségvállalást tartalmazott és ezt kiegészítette a B5-8 „szabadság, biztonság és igazságügy” költségvetési sor tizenhét kifizetése, melyekből négyet a végső kedvezményezettnek ellenőriztek.

A Bizottság belső ellenőrzéseinek működésében megállapított hiányosságok

6.19. Számos esetben a Bizottság által végrehajtott ellenőrzések hatóköre és szigora nem volt megfelelő. A példák tartalmazzák olyan támogatások odaítélését melyekre nem volt bizottsági határozat, vagy szerződések nem megfelelő kezelését (ideértve a szerződésmódosításokat), és a kifizetések engedélyezésénél alkalmazandó pénzügyi eljárások figyelmen kívül hagyását. A Számvevőszék megjegyzi, hogy számos esetben az ellenőrzések dokumentációja még mindig nem volt megfelelő.

6.20. Néhány esetben a Bizottság nem vette figyelembe az odaítélési és kötelezettségvállalási eljárásokat. Két másik esetben a Bizottság saját belső ellenőrzési részlegei által meghatározott konkrét fenntartások a szerződők kiválasztásának szabályosságára és a szolgáltatási szerződések kezelésére vonatkozóan nem vezettek megfelelő helyesbítő intézkedéshez.

6.21. A végső kedvezményezettek (vagy közvetítő szervezetként tevékenykedő nemzeti hatóságok) által kérelmezett költségek támogathatóságának és pontosságának felülvizsgálata, és a költségigényléseken alapuló kifizetések feldolgozásának felülvizsgálata során a nem megfelelő vagy nem hatásos ellenőrzések gyakran a Bizottság általi túlzott kifizetésekhez vezettek.

6.19. In the cases to which the Court alludes, Community aid was not granted without a decision having been taken. Its finding concerns an archiving problem concerning a document dating back eight years; the Commission considers that the disputed amendments are justified in all the specific cases analysed by the Court.

Following the Court's audit the correct application of the financial procedures was reviewed by the Commission.

6.20. In the two cases mentioned by the Court the recommendations made subsequently by the control units had effects which the Commission judged appropriate.

6.21. When the Commission is processing payments based on cost claims by final beneficiaries, desk controls are performed on these claims according to the existing contractual provisions, whereas only a full financial audit at the level of beneficiaries can determine with certainty and exactitude the correctness of the claimed costs. As far as the desk controls are concerned the Commission therefore agrees that their scope is limited and that they cannot provide full assurance on the legality and regularity of the cost claimed. The Commission has therefore significantly increased its financial audits at beneficiary level over the last few years (see also point 6.29).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.22. Az előző évekhez hasonlóan a Bizottság gyakran későn folyósította a kifizetéseket. Ezt a megállapítást több főigazgató-ság (28) 2003-as éves tevékenységi jelentésében levő információk megerősítették.

Aggályok a közvetett K+F intézkedésekkel kapcsolatos költségek kedvezményezett általi túlzott mértékű bejelentésére vonatkozóan

6.23. A B6. Kutatási és műszaki fejlesztési költségvetési alfejezetből 2003-ban a 6. Keretprogramon belül közvetett K+F intézkedésekre folyósított kifizetések elsődlegesen a szerződés aláírása után előleg formájában történtek. Ezeket az ügyleteket a Számvevőszék a végső kedvezményezettnél nem auditálta. Az előző kutatási és fejlesztési keretprogramokhoz kapcsolódó esetekben számos költségnyilatkozat a közösségi támogatás olyan arányát állapította meg, amely nem volt összhangban a szerződésben szereplővel, anélkül, hogy ezt a Bizottság belső ellenőrzése feltárta volna. A Számvevőszék megismétli aggályait a Bizottság által az 5. Keretprogram keretében engedélyezett, költségigénylésen alapuló kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét érintően, különös tekintettel a hibák gyakoriságára és kihatásaira ezen a területen (29).

Az ideai auditmegállapításokban megerősített korábbi megállapítások a TEN-T-re vonatkozóan

6.24. Az előző ponthoz hasonlóan, a B5-7 költségvetési sorban szereplő Transzeurópai Közlekedési Hálózatokra (TEN-T) vonatkozóan az ideai audit megerősítette a Számvevőszék (30) korábban jelentett megállapításait. Az audit konkrétan azt állapította meg, hogy a Bizottság gyakran anélkül engedélyezte a közbenső és végső kifizetéseket, hogy azok eleget tettek volna a pénzügyi végrehajtási utasításokban előírt meghatározott előfeltételeknek.

A „szabadság, biztonság és igazságügy” területén megállapított ellenőrzési hiányosságok

6.25. A B5-8 „szabadság, biztonság és igazságügy” költségvetési sort érintően a tagállamokban a közvetítő szervezetek helytelenül alkalmazták a közösségi rendeletet. A hivatalos határidő után benyújtott támogatási kérelmeket elfogadták.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.22. *The Commission is closely monitoring the payment times indicator and has made further progress.*

In a number of cases payment delays are due to deferred availability of appropriations at the beginning of the financial year, additional controls or requests for new substantiating documents, which are not always correctly recorded as giving rise to an interruption in the reference period for making the payment in question.

6.23. *To address the problem of erroneous cost statements submitted by beneficiaries, the Commission has adopted a number of corrective measures. For FP5, the number of financial audits at beneficiary level has been significantly increased. Moreover the Commission has made a concerted effort to ensure consistency and uniformity of legal interpretations and applications by means of the Action Plan established further to the Commission's synthesis of the 2001 Annual Activity Reports (Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Synthesis of the Annual Activity Reports and Declarations of the Directors-General and Heads of Service. COM(2002) 426 final, Brussels, 24.7.2002).*

For FP6 the measures taken include a simplification of rules, the use of audit certificates and the introduction of sanctions.

6.24. *The Commission considers, as already indicated in its reply to the ECA's Annual Report 2002 (paragraphs 6.35 and 6.36) that the pre-conditions for interim and final payments were met. The difference in the interpretation of activities eligible for funding as studies will be addressed by a revised definition of studies and works to be integrated into the TEN-T handbook for beneficiaries.*

6.25. *The Commission will remind the Member States of the provisions of Decision 2000/596/EC.*

(28) A Kutatási és Fejlesztési Főigazgatóság 2003-as Éves tevékenységi jelentése például kijelenti, hogy az esetek több mint 60 %-ában a Bizottság időhatárait nem veszik figyelembe.

(29) A 2004/1. sz. külön jelentést az 5. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (5. KP) 1998–2002 keretén belüli közvetett K+F intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt: 90.–100. bekezdések és 129. bekezdés.

(30) A 2001-es pénzügyi évre vonatkozó Éves jelentés, 4.27.–4.30.pont; a 2002-es pénzügyi évre vonatkozó Éves jelentés, 6.33.–6.36. pont.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A szerződéses előírások figyelmen kívül hagyása a végső kedvezményezettek szintjén

6.26. A végső kedvezményezetteknél feltárt hibák nagyrészt a szerződéses követelmények nem teljesítéséhez kapcsolódtak. Az előző évekhez hasonlóan az audit megállapította, hogy a kedvezményezettek túlzott költségeket számítottak fel, főként a támogatott tevékenység esetében a felmerült költségek helytelen kiszámítása miatt, vagy nem támogatható költségeket, ténylegesen nem felmerült költségeket, illetve nem támogatható tevékenységekhez kapcsolódó költségeket jelentettek be.

6.26. *The type of errors identified by the Court's audits at beneficiary level is very similar to the errors found by the Commission's own audits of beneficiaries. For research the errors are mainly linked to the wrong application of average rates for personnel costs and to calculation errors for indirect costs. Certain contractual requirements, which have caused problems of interpretation in the past, have been simplified in the FP6 contracts.*

A Bizottság utólagos pénzügyi ellenőrzéseinek elemzése

Némi növekedés az audit tevékenységek terén

6.27. A belső politikák terén a Bizottság növekvő mértékben támaszkodik az utólagos pénzügyi auditokra, ahogy azt a Számvevőszék „egységes audit”⁽³¹⁾, véleményében javasolja, melyeket nagyrészt külső auditorok hajtanak végre a megbízásból. Az előző évekhez hasonlóan a Számvevőszék vizsgálta a Bizottság által a belső politikák területén a pénzügyi év során lefolytatott utólagos pénzügyi ellenőrzések jelentéseit. Általánosságban a belső politikák-területén a befejezett auditok száma a 2002-es 511-ről 2003-ban 579-re nőtt (ld. a **6.1. táblázatot**). Hasonlóan az auditált szerződések teljes száma 800-ról 944-re emelkedett. Mindazonáltal a tizennégy főigazgatóság közül hatnál mind az elvégzett auditok száma, mind az auditált szerződések száma csökkent. 1999-es létrehozása óta először a Bel- és Igazságügyi Főigazgatóság korlátozott számú utólagos pénzügyi auditot hajtott végre.

6.27. *Overall, audit activities for research actions were intensified. For 2002 and 2003, the audits reported were only related to research. In order to reach the 10 % target established for FP5 contracts, DG TREN estimates that on average 40 to 50 audits need to be performed each year, representing 80 to 100 contracts. For the period 2002-2004, the average targeted number of audits (40 to 50) and audited contracts (80 to 100) for DG TREN will be reached.*

During 2003 the JAI's audit plan started to be implemented but, on account of limited human resources, only a limited number of audits could take place.

6.28. Az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság által 2003-ban elvégzett összes audit állat-egészségügyi intézkedésekhez kapcsolódott. Ezek az auditok a Bizottság javára kb. 95,5 millió eurós pénzügyi kiigazításhoz vezettek. A Belső Piaci Főigazgatóság 2003 során nem hajtott végre ellenőrzést vagy pénzügyi auditot.

⁽³¹⁾ 2/2004. vélemény az „egységes audit” modellre vonatkozóan és a „Közösségi Belső Ellenőrzési Keret”-re vonatkozó javaslat.

6.1. táblázat – Belső politikák területe – 2003-ban a Bizottság által vagy megbízásából végzett ellenőrzések ⁽¹⁾ ⁽²⁾

Főigazgatóság	Elvégzett ellenőrzések száma		Ellenőrzött szerződések száma		Folyamatban lévő szerződések száma		Ellenőrzött szerződések értéke (millió EUR)		Folyamatban lévő szerződések értéke (millió EUR)		Az ellenőrzések eredményeként visszafizetendő összegek vagy csökkentett kifizetések értéke (millió EUR)		Ellenőrzött szerződések értékének %-a	Összegek	Ellenőrzött szerződések értékének %-a	Összegek	Ellenőrzött szerződések értékének %-a
	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003					
AGRI – Mezőgazdasági	15	12 ⁽⁸⁾	21	19	280	268	30,5	29,8	68,7	52,9	2,9 ⁽⁷⁾	0,7	10	0,7	3		
EAC – Oktatási és Kulturális	32	126	47	173	28 063	19 424	30,8	95,5	689,1	743,9	0,6	2,4	2	2,4	3		
EMPL – Foglalkoztatási és Szociális Ügyek	21	17	39	19	1 464	1 559	10,4	7,1	116,8	125,9	0,5	0,2	4	0,2	3		
TREN – Energiügyi és Közlekedési	50	26	111	37	2 133	1 630	754,6 ⁽⁵⁾	53,1	2 084,3	2 061,6	3,3	0,8	0	0,8	2		
ENTR – Vállalkozási	18	45	24	62	1 641	1 463	15,5	39,7	272,0	162,5	0,4	0,0	2	0,0	0		
ENW – Környezetvédelmi	32	23	34	52	1 790	1 711	12,1	35,7	333,1	352,6	0,6	0,2	5	0,2	1		
FISH – Halászati	21	27	39	44	182	133	8,8	9,0	142,2	116,4	0,2	0,2	2	0,2	2		
⁽⁴⁾	2	4	14	20	18	13	42,7	65,2	32,5	31,7	1,8	3,7	4	3,7	6		
JHA – Bel- és igazságügyi	0	8	0	30	n.a.	923	n.a.	3,6	n.a.	95,9	0,1	0,2	n.a.	0,2	6		
SANCO – Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi	17		17		n.a.		7,2		n.a.		0,2	0,0	3				
⁽³⁾	7	6	7	9	n.a.	2	958,4	691,0	n.a.	691,0	515,8	95,5	54	95,5	14		
INFOS – Információs Társadalom	54	74	107	197	3 984	2 859	58,6	66,4	1 855,2	3 040,0	2,4	1,2	4	1,2	2		
MARKT – Belső piaci	1	0	31	0	113	54	4,2	0,0	9,8	4,2	0,0	0,0	0	0,0	2		
RTD – Kutatási	237	208	297	258	14 981	8 229	80,6 ⁽⁶⁾	181,4	4 594,0	3 045,0	3,9	3,1	5	3,1	2		
TAXUD – Adó- és Vámuniós	4	3	12	24	191	98	1,1	0,3	58,9	44,8	0,0	0,0	0	0,0	0		
ÖSSZESEN	511	579	800	944	54 840	38 366	2 015,6	1 277,6	10 256,5	10 568,5	532,6	108,2	12	108,2	8		

⁽¹⁾ A Számvevőszék 2002-es éves jelentésében közölt adatokhoz képest a 2002. évi számadatok módosultak a Bizottság által adott újabb információk fényében.

⁽²⁾ A táblázatban használt meghatározások:

- Elvégzett ellenőrzések száma: az év folyamán véglesen elenőrzési jelentéssel lezárt pénzügyi ellenőrzések száma.
- Folyamatban lévő szerződések száma: az év folyamán aláírt, még le nem zárult szerződések száma, valamint az év során még folyamatban lévő és az év során még le nem zárult szerződések száma. A „szerződés” megnevezést használjuk mind szerződésekre (akár közös finanszírozású intézkedések, akár közbeszerzési eljárás során odaítélt szerződések), mind pedig a támogatásokra (amely esetében pénzügyi megállapodást kötöttek), „Lezárult szerződés”-nek nevezzük azokat a szerződéseket, amelyeknél a szerződés feltételeit teljesítették, az összes pénzügyi és műszaki ellenőrzést elvégezték és a végső kifizetést folyósították.
- Ellenőrzött szerződések értéke: a helyszínen ellenőrzött szerződésnek csupán a szerződőre vonatkozó értéke.
- Visszafizetendő összegek: a helyszíni ellenőrzés során kiszámított és az ellenőrzési jelentéssel hitelesített visszafizetendő összeg.

⁽³⁾ Állat- és növényegészségügyi intézkedések. Az ellenőrzött szerződések értéke itt az EU által támogatandó maximális hozzájárulást jelenti.

⁽⁴⁾ Halászati ellenőrző intézkedések. A szerződés itt a tagállamok programjait jelenti; az ellenőrzött szerződések értéke itt a programokon belüli ellenőrzött tételek értékét jelenti, a folyamatban lévő szerződések értéke itt az összes tagállam több évre kiterjedő intézkedéseinek teljes értékét.

⁽⁵⁾ A 2002. évi számadatok kizárólag kutatással kapcsolatos ellenőrzéseket tartalmaznak.

⁽⁶⁾ Ez az összeg megfelel az összes **ellenőrzött** költségszámolásnak.

⁽⁷⁾ Ez az összeg 2 millió EUR felülegszert kifizetést tartalmaz Hollandia felé az „Idea” projekt keretében (állatok beazonosítása).

⁽⁸⁾ Az ellenőrzések száma tartalmazza azt a két ellenőrzést, amit Hollandiában, illetve Spanyolországban a B1-360. költségvetési jogcím alatti „Idea” (állatok beazonosítása) programra vonatkozóan folytattak le.

Forrás: Európai Bizottság.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A közvetett K+F intézkedések utólagos pénzügyi auditjai – további intézkedésekre van szükség a megállapított célok elérése érdekében

6.29. 2003-ban a kutatási és fejlesztési keretprogramokat működtető öt főigazgatóság 373 utólagos pénzügyi auditot zárt le a közvetett K+F intézkedésekkel összefüggő 589 szerződésre vonatkozóan (ld **6.2. táblázat**). Az előző évekhez hasonlóan a legtöbb auditot a Kutatási Főigazgatóság hajtotta végre. A Bizottság által (vagy megbízásából) 2003-ban elvégzett auditok többsége az 5. Keretprogram közvetett K+F intézkedéseit érintette (a 373 auditból 320).

6.2. táblázat – A kutatási és technológiai fejlesztési keretprogramokat működtető főigazgatóságoknál – 2002-ben és 2003-ban lefolytatott ellenőrzések áttekintő táblázata

Felelős főigazgatóság		A kutatáshoz és technológiai fejlesztéshez kapcsolódó, 2002-ben és 2003-ban lefolytatott auditok ⁽¹⁾									
		Lefolytatott ellenőrzések száma összesen				Ellenőrzött szerződések száma összesen				Szerződések/ellenőrzések aránya	
		2003		2002		2003		2002		2003	2002
Kutatási Főigazgatóság	Belső	23	11,1 %	27	11,4 %	28	10,9 %	31	10,4 %	1,2	1,1
	Külső	185	88,9 %	210	88,6 %	230	89,1 %	266	89,6 %	1,2	1,3
	FI összesen	208	100,0 %	237	100,0 %	258	100,0 %	297	100,0 %	1,2	1,3
Információs Társadalom Főigazgatóság	Belső	5	6,8 %	7	13,2 %	7	3,6 %	7	6,5 %	1,4	1,0
	Külső	69	93,2 %	46	86,8 %	190	96,4 %	100	93,5 %	2,8	2,2
	FI összesen	74	100,0 %	53	100,0 %	197	100,0 %	107	100,0 %	2,7	2,0
Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság	Belső	1	4,0 %	5	10,0 %	0	2,7 %	11	10,0 %	1,0	2,2
	Külső	24	96,0 %	45	90,0 %	36	97,3 %	99	90,0 %	1,5	2,2
	FI összesen	25	100,0 %	50	100,0 %	37	100,0 %	110	100,0 %	1,5	2,2
Vállalkozási Főigazgatóság	Belső	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0,0 %	nem alk.	nem alk.
	Külső	39	100,0 %	16	100,0 %	53	100,0 %	22	100,0 %	1,4	1,4
	FI összesen	39	100,0 %	16	100,0 %	53	100,0 %	22	100,0 %	1,4	1,4
Halászati Főigazgatóság	Belső	27	100,0 %	21	100,0 %	44	100,0 %	39	100,0 %	1,6	1,9
	Külső	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0,0 %	0	0,0 %	nem alk.	nem alk.
	FI összesen	27	100,0 %	21	100,0 %	38	100,0 %	39	100,0 %	1,6	1,9
Belső ellenőrzések összesen		56	15,9 %	60	15,9 %	80	14,2 %	103	15,3 %	1,4	1,5
Külső ellenőrzések összesen		317	84,1 %	317	84,1 %	499	85,8 %	487	84,7 %	1,6	1,5
Mindösszesen		373	100,0 %	377	100,0 %	579	100,0 %	590	100,0 %	1,6	1,5

(1) A Számvevőszék 2002-es éves jelentésében közölt adatokhoz képest a 2002. évi számadatok módosultak a Bizottság által adott újabb információk fényében.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.30. A Bizottság audit módszere a kutatás területén az 5. ⁽³²⁾ Keretprogramra vonatkozóan általános auditcélként a szerződők 10 %-át határozza meg. A Kutatási Főigazgatóság által nyújtott információ szerint a 2003-ban elvégzett auditok száma a szerződők Bizottság által meghatározott auditálható nagyságrendjének 3,9 %-át teszi ki. Ennek eredményeként a Bizottság audittevékenysége négy egymást követő évben ⁽³³⁾ a kitűzött szint alatt maradt. Ha a Bizottság nem növeli audittevékenységét az 5. Keretprogramra vonatkozóan, ez a cél valószínűleg nem érhető el ⁽³⁴⁾.

A Bizottság utólagos pénzügyi auditjának statisztikája a hibák kisebb hatását jelzi a K+F keretprogramra vonatkozóan, mint a Számvevőszék auditja

6.31. A Számvevőszék által 2001–2003 között auditált 5. Keretprogramon belül végrehajtott közvetett K+F intézkedések szerződési esetében a Bizottság szolgálatai a kedvezményezettek által bejelentett költségek átlagosan 21,6 %-ára alkalmaztak pénzügyi kiigazítást. A Számvevőszék korábban már jelzett véleménye szerint ezt az arányt nem lehet az 5. ⁽³⁵⁾ Keretprogram teljes költségvetésére kivetíteni. Ezzel összehasonlítva a Bizottság utólagos pénzügyi auditokra vonatkozó statisztikája a kutatási és fejlesztési keretprogramokat működtető főigazgatóságok vonatkozásában a hibáknak lényegesen alacsonyabb kihatását jelzi, mint a számvevőszéki auditok esetében (ld. **6.1. táblázatot**).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.30. *The Commission has set an overall audit target of 10 % of contractors of FP5 to be audited.*

The Commission has confirmed that it will continue its audits on FP 5 contractors, as multiannual projects are ongoing and a new framework contract with an external audit firm is set up for that purpose. The Commission expects the overall audit target for FP5 can be reached at the end of corresponding activities.

The Directorates-General operating RTD framework programmes have indicated their intentions in the context of the launch of the procurement procedures for the framework contracts with external auditors.

By 2006/2007 the Commission plans to have audited a sufficiently large number of contractors to reach the target set.

6.31. *The Commission data on ex-post financial audits in question are based on 333 concluded audits relating to 556 contracts for indirect RTD actions. The significant number of audits by the Commission constitutes a reliable basis for overall quantitative conclusions on the underlying system.*

The Directorates-General operating RTD framework programmes have disclosed this data in more detail in their Annual Activity Reports.

⁽³²⁾ A Bizottság írásbeli válasza az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrzési Bizottságának kérdőívére, 4.3. pont, 2001. december 21. Ld. még a Számvevőszék 1999-es pénzügyi évre vonatkozó Éves jelentését, a Bizottság válaszaival, 4.23. pont.

⁽³³⁾ Az arány 2000-ben 9,2 %, 2001-ben 8,5 % és 2002-ben 4,8 % volt. Ld. még a Számvevőszék 2002-es pénzügyi évre vonatkozó Éves jelentését 6.46. pont.

⁽³⁴⁾ A Bizottság szolgáltatási szerződése kijelenti, hogy a külső auditcég felé rögzített árért egy auditált esetén max. három szerződés és hat hónapon belül a végső auditjelentés átadásának kötelezettsége írható elő. Az audit kiterjedtségének növelése érdekében a Bizottságnak megbízásenként több audit elvégzését kellene igényelnie az auditcétől.

⁽³⁵⁾ A 2004/1. sz. külön jelentést az 5. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (5. KP) 1998–2002 keretén belüli közvetett K+F intézkedések irányításáról, a Bizottság válaszaival együtt: 98. bekezdés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóságnál lefolytatott utólagos pénzügyi auditok nem megfelelő nyomkövetési eljárásai

6.32. A Számvevőszék (különböző programok 56 szerződéséhez kapcsolódóan) 43 auditjelentés elemzését végezte el, melyeket 2003-ban a Bizottság megbízásából külső auditcégek végeztek el, és vizsgálta a nyomkövetést az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóságon. Az auditált szerződések végső kedvezményezettek által adott, összesen 18,4 millió euróra vonatkozó költségnyilatkozatra vonatkoztak, melyekből 14,3 milliót a Bizottság elfogadott. Ezeknek az eseteknek több mint felében a külső auditorok a bejelentett és a Bizottság által elfogadott költségekre vonatkozóan javasoltak pénzügyi kiigazítást. Ennek az oka nagyrészt a felmerült költségeket igazoló megfelelő bizonylati dokumentáció hiánya, a tényleges költségek helyett a költségvetésbe állított költségek alkalmazása és a támogatható időszakon kívüli költségek bejelentése volt.

6.33. Továbbá, a Számvevőszék audit dokumentumokra vonatkozó vizsgálata más hiányosságokat is feltárt:

- a Bizottság által elfogadott hiányos auditjelentések,
- indokolatlan késedelmek, az audit végrehajtása, és az auditmegállapítások Bizottságnak történő jelentése között, és
- szabálytalanságok a szerződések Bizottság általi kezelésében.

Néhány esetben az auditált szerződőknek más szerződéseik is voltak ugyanazzal a főigazgatósággal vagy más bizottsági osztállyal. Ezekben az esetekben a Bizottság nyomkövetési eljárásainak biztosítaniuk kellene annak felülvizsgálatát, hogy más szerződések milyen mértékben vetnek fel hasonló problémákat.

6.32. Expenditure proved to be ineligible which only on-the-spot audits that DG EAC is endeavouring to step up made it possible to discover.

DG EAC's audit programme focuses in particular on the inclusion of projects which the DG considers to be potentially more risky or where the analysis of breakdowns suggested that they might contain anomalies.

In addition, DG EAC is reinforcing the requirement for compliance by beneficiaries with the contractual provisions. It is also working on a simplification of these contractual provisions. These two factors should reduce such anomalies with regard to beneficiaries. It should be noted that in some cases they have less developed administrative structures in this area than in others (small NGOs).

6.33.

— The audits examined by the Court correspond to a running-in period for the procedure for carrying out this type of externalised audits. The Commission recognises that certain non-fundamental elements may not have been present in the initial audit report submitted to it. It endeavours to accept and validate provisional audit reports drawn up by audit firms only if they are in accordance with the conditions and level of quality required by the framework contracts concluded between the Commission and these companies.

— The Commission stresses that the delays noted by the Court between the audits being carried out and the receipt of the final report by the operational unit are partially due to the time limits allowed for the audited contractors to react to the draft report.

The Commission will nevertheless endeavour to reduce the delays noted by the Court.

— The audited projects were contracted out at a time when the contractual requirements vis-à-vis the beneficiaries were less well defined.

The Commission will endeavour to carry out a better cross-check of the information arising from the audits carried out in respect of a particular programme with the funding which the beneficiaries concerned may have received under other programmes; the features of certain beneficiaries (recurrent beneficiaries, in particular) and certain projects are taken into account when drawing up the programme of audits.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

*Az éves tevékenységi jelentések és a főigazgatók nyilatkozatainak vizsgálata**A vizsgálatok hatóköre*

6.34. A Számvevőszék 11 főigazgatóság éves tevékenységi jelentéseit vizsgálta és négy főigazgatóságnál elemezte a 2003-as éves tevékenységi jelentésekben megjelenő információk következetességét és elfogadhatóságát, párhuzamosan pedig értékelte a Bizottság felügyeleti rendszereit és ellenőrzéseit ⁽³⁶⁾.

Az éves tevékenységi jelentésekben levő különböző szempontok bemutatásának általános javulása

6.35. A Számvevőszék 2002-vel összehasonlítva megállapította a jelentések minőségének általános javulását. Általánosságban ezek szerkezete és tartalma követi a Főtitkár és a Költségvetési Főigazgatóság ⁽³⁷⁾ által kiadott iránymutatást.

6.36. 2002-höz hasonlóan mind a tizenegy főigazgató kijelentette, hogy megalapozott bizonyosságot szerzett a felelősségébe tartozó alapok jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan, bár néhányan megismételték 2002-ben megfogalmazott fenntartásait. A Számvevőszék figyelembe veszi, hogy általánosságban a problémák okait pontosan állapították meg és a lehetséges mértékig megfelelő helyesbítő intézkedéseket javasoltak. A cselekvési tervek végrehajtása várhatóan érinti a megállapított hiányosságok jelentős részét és megfelelő nyomonkövetést kell biztosítania.

Tartós hiányosságok a Főigazgatók fenntartásainak kifejezésében

6.37. A Számvevőszék szerint a jelentésekben levő információk nagy mértékben a tényleges helyzetet tükrözik az irányított műveletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. Azonban az is megállapításra került, hogy a főigazgatók fenntartásainak kifejezésében további hiányosságok állnak fenn. A Bel- és Igazságügyi Főigazgatóság esetében például a 17. „Felügyelet” standardhoz és az Európai Menekültügyi Alaphoz kapcsolódó tavalyi fenntartásokat nem kellett volna törölni, mivel a helyesbítő intézkedéseket csak részben hajtották végre. A 2003-as utólagos pénzügyi auditok eredményét, mely 0,22 millió euró behajtásához vezetett, ami a teljes auditált összeg 6 %-át jelentette, figyelembe kellett volna venni konkrét fenntartás megfogalmazásához. Egy másik példa a Kutatási Főigazgatóság esete, ahol a kifizetési késedelmek lehetséges jelentős hatását nem értékelték megfelelően.

6.37. According to the guidelines adopted by the Commission (COM(2003) 28 final), failure to implement a control standard completely does not automatically result in a reservation in the annual activity report.

With regard to the European Refugee Fund, the reservations expressed in 2002 were removed since corrective measures had been taken by the Commission, e.g. the programme of monitoring visits relating to management and control systems have been completed in all Member States. The DG did not consider that the material impact justified a reservation.

The DG for Justice and Home Affairs is aware that efforts need to be intensified in the field of ex-post audits. This is already happening in 2004 and will also be the case in 2005.

DG Research's 2003 annual activity report indicates the weakness concerning payment delays. However, even if there was no evaluation of the material nature of this weakness contained in the text of the report, the impact on reasonable assurance was not regarded as material given the very low rate of requests for delayed payment interest.

⁽³⁶⁾ Kutatási, Információs társadalmi, Bel- és igazságügyi és Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóságok.

⁽³⁷⁾ A Főtitkár és a Költségvetési Főigazgatóság körlevele a főigazgatóknak és a szolgálatok vezetőinek a 2003-as éves tevékenységi jelentésekkel kapcsolatban, 2003. december 19-én kelt SEC(2003) 1469, módosítva a 2004. február 19-én kelt SEC(2004) 147 által.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A jogi keretek módosítása nem a megfelelő mértékben kezeli a közvetett K+F intézkedések túlzott kifizetéseknek kockázatát

6.38. 2002-ben a Bizottság a kutatás területén külön intézkedést határozott meg, az 1-es számú Intézkedést, annak érdekében, hogy kezelje a K+F keretprogramok ⁽³⁸⁾ fenntartásait és megállapításait. Ezt követően a K+F keretprogramokat közösen irányító öt főigazgatóság 2003 januárjában ⁽³⁹⁾ közös cselekvési tervet hagyott jóvá, részletezve azokat a külön intézkedéseket, melyek a közvetett K+F intézkedések túlfizetéseknek kockázatának, valamint konkrétan ⁽⁴⁰⁾ a megosztott költségű K+F projektek kezeléséhez szükségesek.

6.39. A Bizottság által a Tanács és a Parlament részére benyújtott jelentés szerint, mely a Bizottság 2001-es ⁽⁴¹⁾ cselekvési terveinek végrehajtására vonatkozóan a 2003. december 31-i helyzettel foglalkozik, a Bizottság által a 2001-es összefoglaló jelentés 1-es számú intézkedésére válaszként kialakított konkrét intézkedéseket teljes egészében végrehajtották.

6.40. Mindazonáltal a Számvevőszék megállapítja, hogy a Bizottság cselekvési tervéből kiinduló intézkedések 2003-as végrehajtása a K+F keretprogramok jogi alapjainak módosításaival együtt még mindig nem elegendőek ahhoz, hogy kezeljék a közvetett K+F intézkedések ⁽⁴²⁾ túlzott kifizetéseknek kockázatát:

– A 6. Keretprogram költségterítési rendszere még mindig három modell köré szerveződik, ahogy az 5. Keretprogram esetében, és a 6. Keretprogramon belül a költségkategóriák teljes megszüntetése csökkenti a felmerült támogatható költségek nyilatkozatához előírt pénzügyi kimutatások átláthatóságát és csökkenti az elemző ellenőrzések lehetőségét.

⁽³⁸⁾ A főigazgatók és a szolgálatok vezetői éves tevékenységi jelentéseinek és nyilatkozatainak összefoglaló jelentése, COM(2002) 426 végleges, 2002. július 24.

⁽³⁹⁾ Európai Bizottság, „Cselekvési Terv az egyes éves tevékenységi jelentésekben (2001) a kutatási projektek irányításának hiányosságai-ként megállapított kérdésekhez kapcsolódóan”, C(2002) 5558, 2003. január 3.

⁽⁴⁰⁾ A K+F keretprogramokat működtető főigazgatóságok által jóváhagyott közös cselekvési terv többek között a következő meghatározott intézkedésekre terjed ki: az 5. Keretprogram végrehajtásával összefüggésben: a főigazgatóságok közötti szervezeti együttműködés javítása a szerződések pénzügyi irányításával foglalkozó szolgálatokat átfogó csoport létrehozásával, és egy tudósítói hálózat, a szolgálatokat átfogó csoport tájékoztatására, a szerződőknek nyújtott információkkal a szerződések kezelésének javítása, a költségigénylések felülvizsgálatának növelése (beleértve elvi auditok végrehajtását és a pénzügyi témákhoz kapcsolódó képzések továbbfejlesztését), és az informatikai rendszerek fejlesztése; a szerződők számára egyértelmű pénzügyi iránymutatás készítése a 6. Keretprogramra vonatkozóan, az audit tanúsítvány követelménye, a közös informatikai rendszer fejlesztése, az 5. Keretprogramnál alkalmazott auditstratégia folytatása és szankciók bevezetése a mintaszerződésekben.

⁽⁴¹⁾ COM(2004) 247 végleges, 2004. április, 30., 32., 33. és 39. pont.

⁽⁴²⁾ I/2004. Különjelentés 42.–45. pont.

6.39. *The quoted Commission report indicates that the measures foreseen in the Action Plan have been put in place, but not all of its objectives have been achieved. Some of the actions will only take full effect over time, as in particular the introduction of sanctions.*

Other Commission proposals have not been fully retained by the European Parliament and the Council.

6.40.

— *When drawing up FP6, the Commission took the initiative of thoroughly reforming the system with a view to achieving genuine simplification for participants. The choice made for FP6 is based on a combination of the five following principles:*

— *the definition of a strict cost eligibility framework,*

— *participants apply their own accounting rules and principles,*

— *systematic recourse to audit certificates,*

— *the obligation for consortiums to submit a management report establishing a link between resources and scientific work and results, and,*

— *a redeployment of resources in the monitoring of the scientific quality of projects, with the assistance of external experts, in accordance with the simplified procedures and in ex-post audits.*

On this basis, the Commission considers that the system established for FP6 is more rational and simpler to implement both for the participants and for the Commission services. Consequently, it provides better protection for the Commission's financial interests.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- A 6. Keretprogramon belül bevezetett közös és elkülönített felelősség elvét a Tanács és a Parlament kérésére korlátozták az egyes résztvevők részesedésére a teljes kapott kifizetések maximumáig,
- A kedvezményezettek számára annak a kötelezettségnek a bevezetése, hogy pénzügyi jelentéseikkel audit tanúsítványt nyújtsanak be, nem kapcsolódik össze a végrehajtandó audit hatókörét és mértékét érintő lényeges szempontok meghatározásával,
- Más, a közös kutatási cselekvési tervben megfogalmazott intézkedéseket (közös informatikai rendszer alkalmazása az összes főigazgatóságon vagy az eredetileg csak az Információtársadalmi Főigazgatóság által kezdeményezett „elvi auditok” végrehajtása) nem hajtotta végre az összes főigazgatóság.

A Számvevőszék véleménye szerint a Bizottságnak az alapelvektől kiindulva újra kellene gondolnia a közösség pénzügyi részvételére vonatkozó szabályokat, miközben megfelelő ellenőrzést enged meg a jövőbeni K+F keretprogramok kiadásaira vonatkozóan. Az Európai Parlament és a Tanács által jóváhagyott költségtérítési modellek módosítása nem elegendő ahhoz, hogy megfelelően kezelje a túlzott kifizetésekhez ⁽⁴³⁾ vezető problémákat.

Következtetések és ajánlások

6.41. A Bizottság felügyeleti rendszereinek és ellenőrzéseinek elemzése a négy kiválasztott főigazgatóságnál feltárta, hogy a Bizottság vizsgált belső ellenőrzési standardjainak számos elemét 2003. végén még nem valósították meg. A 6. Keretprogramon belül a mintaszerződések késői kialakítása a résztvevők számára bizonytalanságokhoz vezetett. 2003. során a közös informatikai rendszer nem teljes alkalmazása kedvezőtlenül befolyásolta a 6. Keretprogram végrehajtását. A Számvevőszék szerint ezek a problémák bizonyos mértékig visszavetették a jogi keret korábbi jóváhagyása és a szerződéses struktúra egyszerűsítése révén elért kezdeti javulást. Az audit a Európai Menekültügyi Alap szabadság, biztonság és igazságügy területén működő igazgatási és ellenőrzési rendszereiben is állapított meg hiányosságokat.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- *The definition of the scope of audit certificates is contained in the model attached to the Guide on Financial Issues for FP6.*
- *The deployment of the common IT system is being addressed by the common action plan and is being implemented by the respective DGs. See paragraph 6.9.*

Relating to the 'desk audits', checks continue to be carried out on sampling related to substantiation of cost claims, particularly with respect to the time sheets for personnel costs but sometimes including also subcontracting (contracts, invoices), other costs and durable equipment (invoices), and in certain cases overhead costs. In-depth controls via the request of substantiation of claims by means of supplementary documentation are exercised by the Directorates-General operating RTD framework programmes partly in doubtful cases and partly on random selection.

The Commission has made great efforts to achieve simplification with the introduction of FP6. It will continue to develop the framework programme monitoring model, including in the proposal for a future FP7, paying particular attention to the simplification of procedures.

6.41. *The Commission considers that the FP6 model contract was completed sufficiently in time for the signing of contracts for indirect RTD actions and therefore did not negatively impact the on implementation of FP6 in 2003.*

Compared with FP5, FP6 has significantly simplified and improved the management rules with a view to reduce errors and misinterpretations and in order to protect the financial interests of the Communities, notably by introducing the obligation for beneficiaries to provide audit certificates.

⁽⁴³⁾ 1/2004. Különjelentés, 36.–41. pont, 113.–115. pont.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.42. Az ügyletek tesztje a belső politikák területén hiányosságokat tárt fel a Bizottság belső ellenőrzéseiben és hibák gyakori előfordulását a végső kedvezményezetteknel, megerősítve a Számvevőszék korábbi aggályait az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. Az ügyletek auditja megerősítette a Bizottság által megállapított hiányosságokat, melyeket a tagállamokban az Európai Menekültügyi Alap megosztott irányításának keretén belül alkalmazott ellenőrzési eljárásokban talált.

6.43. Az utólagos pénzügyi auditok elemzése a belső politikák területén, ahol a K+F kiadások a költségvetés több mint felét jelentik, szintén jelentős számú hibát mutat, főként a végső kedvezményezettek általi túlzott költségbejelentések miatt, amit a Bizottság belső ellenőrzéseiben nem tártak fel. 2003-ban az auditok száma a harmadik évre nem volt elegendő a Bizottság 5. Keretprogramra vonatkozó saját audit céljainak eléréséhez. A Bizottságnál az utólagos pénzügyi auditok megállapításainak nyomkövetése nem eléggé szigorú és a közösségi pénzügyi hozzájárulás jogosulatlan kifizetéseiire vonatkozó behajtási eljárásokat lassúnak és nem megfelelőnek találták.

6.44. A 2003-as éves tevékenységi jelentésekben található információk minősége és megbízhatósága javult, elősegítve a jelentésben szereplő tevékenységek jogszerűségének és szabályszerűségének pontosabb értékelését. A fenntartások meghatározásával kapcsolatban maradtak fenn hiányosságok. A Számvevőszék által négy főigazgatóságnál vizsgált 2001-es és 2002-es éves tevékenységi jelentésekben megállapított hiányosságokra vonatkozó nyomkövetést megfelelőnek ítélték.

6.45. Javaslatok a Bizottság számára:

- folytassa erőfeszítéseit a belső ellenőrzési standardok teljes megvalósításának eléréséhez, azokra az elemekre vonatkozóan melyeknél a Számvevőszék hiányosságokat állapított meg,
- biztosítsa a közös informatikai rendszer hatásos felfejlesztését a 6. Keretprogramban a javaslatok, szerződéses és projektek irányítására vonatkozóan és a szerződők és külső auditorok számára nyújtson világos információt az audit tanúsítványok készítésével kapcsolatban,
- a Számvevőszék által a szabadság, biztonság és igazságügy területén végzett tevékenységekben talált belső ellenőrzési hiányosságok orvoslása, további iránymutatás a tagállamoknak arra vonatkozóan, hogy hogyan érhető el az egész Európai Unióban nemzeti szinten harmonizált ellenőrzési környezet (beleértve a tagállamok által az Európai Menekültügyi Alap megosztott irányítása keretében végrehajtott ellenőrzéseket), és ahol lehet, tegye intenzívebbé a végső kedvezményezetteknel végzett utólagos pénzügyi auditjait,

6.42. Concerning the high incidence of errors at beneficiary level, the Commission recalls its own reporting on actual audit results, but in particular on actions taken to further reduce the incidence and impact of such errors both by preventive actions (simplification of rules and better communication with beneficiaries), by more and better controls and by the introduction of dissuasive penalties and sanctions.

6.43. Only one on-the-spot audit identified the errors in question. These mistakes are made in two senses, some contractors overcharge, and other undercharge their expenditure. The net impact (overstatements minus understatements) on the Commission's budget remains quite limited and decreases over the years.

The Directorates-General operating RTD framework programmes differ from the view held by the Court that the audit target for FP5 will not be reached. The audit effort is continuous over at least four years and the Commission considers that the achievement of the 10 % target can indeed be expected by 2006/2007.

Extensive efforts have been made in each Directorate-General operating RTD framework programmes to ensure the effective follow-up of audits and the financial implementation of audit results including when necessary by issuing recovery orders.

6.45.

- Following the introduction of internal standards, the Commission monitors the application of these measures.
- The deployment of the common IT system is continuing according to the established plan. The necessary information is sufficiently defined in the model audit certificate attached to the Financial Guidelines for FP6.
- The Commission will continue its efforts to provide guidance to the Member States through guidelines, monitoring visits (cf point 6.16) to the responsible authorities so that the management and control system of the responsible authorities are satisfactory in each Member State. Efforts will also be intensified in the area of ex-post financial audits.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- amennyire lehetséges, biztosítson hatásos és visszatartó erejű szankciókat, és a belső politikákterületén, tegye általánossá az audit tanúsítványok használatát, ahogy azt a Számvevőszék „egységes audit”⁽⁴⁴⁾-ra vonatkozó véleménye javasolja és
- a belső politikákterületén mindegyik fő tevékenységére vonatkozóan határozza meg a megfelelő auditmódszert (mérhető célkitűzések és célok megállapításával), ami figyelembe veszi a különböző területek jellegzetességeit, ennek megfelelően hajtsa végre utólagos pénzügyi auditjait és biztosítsa az auditeredmények megfelelő és időben történő nyomonkövetését.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- *In the new financial regulation and its implementing rules, applicable since January 2003, the possibility to use both sanctions and audit certificates has been provided for.*

The Commission will analyse the Court's recommendations to generalise the use of the instruments included under the Court's opinion on 'Single audit' within the internal policies area.

- *Following the Commission's 2002 synthesis report (namely its action on shared management), a network of audit units will be set up within the Commission involved in shared management, with the possibility to extend the network to the Directorates-General working in areas in which implementation tasks have been delegated to beneficiary countries. In this context, the Commission is ready to analyse how the experiences of the network can be used by the Directorates-General dealing with activities in the internal policies area. As far as research is concerned, the principles of a common audit strategy have been agreed by the five Directorates-General operating the RTD framework programmes.*

Furthermore, a subgroup to the Internal Control Coordinators (ICC) network has recently been set up to exchange experiences and best practices as regards ex-post controls. However, it is to be noted that the scope of this group does not currently cover activities carried out under shared and indirect management (the subgroup was set up following the 2002 synthesis report's 'Co-financing' action).

A „SOCRATES” ÉS AZ „IFJÚSÁG EURÓPÁÉRT”
PROGRAMOKRA VONATKOZÓ 2002/2. SZ. KÜLÖN
JELENTÉSBEN MEGFOGALMAZOTT ÉSZREVÉTELEK
GYAKORLATI MEGVALÓSULÁSÁNAK NYOMON KÖVETÉSE

A különjelentés hatóköre és az audit főbb megállapításai

6.46. A különjelentés az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság által működtetett „Socrates” és „Ifjúság Európáért” (1995–1999)⁽⁴⁵⁾ programok irányítási rendszerére összpontosított, és a következőket állapította meg:

- hiányosságok a programok tervezésében és irányítási rendszereiben,
- mindkét programban az intézkedések és projektek megvalósításának problémái, ideértve a bonyolult igazgatási és pénzügyi eljárások miatti késedelmeket,

⁽⁴⁴⁾ 2/2004. vélemény az 'egységes audit' modellre vonatkozóan és a „Közöségi Belső Ellenőrzési Keret”-re vonatkozó javaslat.

⁽⁴⁵⁾ A 2/2002 Különjelentés a „Szókratész” és az „Ifjúság Európáért” cselekvési programokra vonatkozóan, a Bizottság válaszaival együtt; ld. konkrétan a 10.–21. 25.–36., 39.–56., 75.– 83. és a 91.–102. pontot.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- pontatlanságok a Bizottság belső ellenőrzési rendszerében, és
- hiányosságok a Bizottság programértékelésében.

A Számvevőszék megállapításait az Európai Parlament jelentése a 2001-es pénzügyi év⁽⁴⁶⁾ általános költségvetésének elfogadásáról kifejezetten megerősítette.

A Bizottság intézkedései

Programtervezés és irányítási rendszer

6.47. A „Socrates”⁽⁴⁷⁾ és az „Ifjúság Európáért”⁽⁴⁸⁾ programok nagy számú centralizált és decentralizált intézkedésre oszlanak a különböző irányelvi célkitűzések eléréséhez. A centralizált intézkedéseket az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság irányítja egy külső szakmai segítségnyújtási hivatallal (TAO) közösen, míg a tagállamok nemzeti ügynökségei a decentralizált intézkedéseket hajtják végre. A külön jelentés megállapította, hogy a kitűzött célok túl nagyok voltak a programokhoz elosztandó forrásokhoz képest, és az intézkedések száma túlságosan nagy volt a célnépszerűséghez képest, és a Bizottság jogtalanul delegálta felelősségét a TAO felé. A jelenlegi programidőszakra (2000–2006) vonatkozó jogi alap változatlan az audit befejezése óta, a Számvevőszék megállapításai a program tervezésére (azaz irányelvi célkitűzések és a különböző intézkedések száma) vonatkozóan érvényesek⁽⁴⁹⁾ maradnak.

6.47. *The current programmes, Socrates II and Youth, were adopted at the beginning of 2000 before the Court formulated its observations, and cover the period 2000-2006. Compared with Socrates I and Youth for Europe, they already reflect rationalisation and simplification efforts which the Commission intends to continue for the following period (2007-2013). The Commission confirms that it has stepped up its control over the national agencies and the BAT. In addition, in 2001 it internalised the payments previously made by this BAT.*

⁽⁴⁶⁾ Jelentés az Európai Unió 2001-es pénzügyi évre vonatkozó általános költségvetése végrehajtásának elfogadásával összefüggésben (Bizottság) 2003. március 26., 47.–55. pont.

⁽⁴⁷⁾ A Közösség „Szókratész” cselekvési programját az Európai Parlament és a Tanács 1995. március 14-én kelt 819/95/EK határozata hozta létre (HL L 87., 1995.4.20.) és 1998. február 23-án az 576/98/EK határozat módosította (HL L 77., 1998.3.14.). A 2000. január 24-én kelt 253/2000/EK határozattal (HL L 28., 2000.2.3.) létrehozott második „Szókratész” program tartalmazza a különböző oktatási szakaszokhoz kapcsolódó szempontokat: 1. intézkedés „Közoktatás (Comenius)”; 2. intézkedés „Felsőoktatás (Erasmus)”; 3. intézkedés „Felnőttképzés és egyéb oktatási módok (Grundtvig)”; 4. intézkedés „Nyelvoktatás és -tanulás (Lingua)”; 5. intézkedés „Nyitott és távoktatás; információs és kommunikációs módszerek az oktatás területén (Minerva)”; 6. intézkedés „Megállapítások és innováció”; 7. intézkedés „Közös intézkedések”; 8. intézkedés „Kísérő intézkedések”.

⁽⁴⁸⁾ Az eredeti „Ifjúság Európáért” program informális oktatási tevékenységeket támogatott (1. intézkedés „Ifjúság Európáért”; 2. intézkedés „Európai Önkéntesek Rendszere”; 3. intézkedés „Kezdeményezések a fiatalok érdekében”; 4. intézkedés „Közös intézkedések”; 5. intézkedés „Kísérő intézkedések”; 6. intézkedés „Harmadik országok”). 2000-ben az intézkedések hatóköre némileg szűkült, amikor elindult az „Ifjúsági Közösségi Cselekvési Program”.

⁽⁴⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. január 24-én kelt 253/2000/EK határozata, mely létrehozta a „Szókratész” második szakaszát: a közösségi cselekvési programot az oktatás területén.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Mindazonáltal a Bizottság bizonyos mértékig⁽⁵⁰⁾ kezelte a Számvevőszék aggályait a felelőségek módosításával és a TAO számára világosabb iránymutatás kiadásával.

A program megvalósítása

6.48. 2000 óta a centralizált intézkedések kiválasztási eljárásait kizárólag a Bizottság végzi és már nem bizza a TAO-ra. Egy végrehajtó ügynökség⁽⁵¹⁾ vagy hasonló szervezet⁽⁵²⁾ felállítása folyamatban van, így reagálva a Számvevőszék erre vonatkozó ajánlására. Mindazonáltal ez az ügynökség vagy szervezet (ellentétben azzal, melyet a Bizottság Európai Parlamentnek tett kezdeti javaslatában terveztek) a tervek szerint csak 2005-ben kezdi meg működését, részben azoknak a késedelmeknek az eredményeként, melyeket az Európai Parlament aggályainak kifejezése okozott a Bizottság tevékenységeinek kihelyezésével összefüggésben. A TAO közben továbbra is igazgatási támogatást nyújt az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóságnak. A jelenlegi TAO-val kötött szolgáltatási szerződés már tisztázza mind a Bizottság, mind a TAO⁽⁵³⁾ felelősségét.

6.49. A Bizottság igazgatási reformjának lényeges elvei a decentralizáció és az irányítási osztályok általi felelősségvállalás, amihez nagyobb átláthatóság és felelősségre vonhatóság⁽⁵⁴⁾ társul. Az audit problémákat tárt fel a működési célkitűzések meghatározásában és megállapította a fontos és mérhető mutatók hiányát, melyek az átláthatóság és felelősségre vonhatóság kialakítása szempontjából lényegesek. Az audit azt is megállapította, hogy a Bizottság és a tagállamok jogait és kötelezéseit ezeknek a programoknak a megvalósítása terén pontosabban meg kell határozni.

6.50. 2001-ben a „Socrates” és az „Ifjúság Európáért” munkaprogramokban az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság meghatározta a mutatók egy kezdeti csoportját: Az előzetes mutatók a Bizottság és a nemzeti ügynökségek között kötött szerződés részét képezik, míg az utólagos mutatók a nemzeti ügynökségek⁽⁵⁵⁾ által benyújtandó végső tevékenységi jelentésbe kerülnek majd. Bár jelentős javulás volt ezen a területen, további erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy eleget tegyenek a Bizottság Belső Ellenőrzési Standardjaiban⁽⁵⁶⁾ meghatározott követelményeknek.

6.48. *The Commission confirms its intention of setting up an executive agency on the basis of Framework Regulation (EC) 58/2003 which the time limits for the introduction of the general framework and the resulting obligations for the creation of executive agencies did not make it possible to establish before 2005.*

6.49. *The Commission stresses that the respective rights and obligations of the Commission and the Member States were defined in the common provisions at the beginning of the current generation of the Socrates and Youth programmes.*

6.50. *The Commission intends to continue its efforts concerning the definition of measurable indicators. The Socrates II programme committee has adopted guidelines concerning indicators for the final evaluation of the programme. Where the Youth programme is concerned, the Commission is working on the preparation of indicators as mentioned by the Court and provided for in the programme's interim evaluation report.*

⁽⁵⁰⁾ Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság, „2002-es éves tevékenységi jelentés”, 2003. április 14. 3. rész, 2 a) pont.

⁽⁵¹⁾ 58/2003 (EK) tanácsi rendelet (HL L 11., 2003.1.16.).

⁽⁵²⁾ Mint az általános költségvetésre érvényes Költségvetési rendelet 185. cikkének megfelelő szervezet (ld. a 2002. június 25-én kelt 1605/2002/EK, Euratom) tanácsi rendelet 54.-56. cikkét (HL L 248., 2002.9.16.).

⁽⁵³⁾ Ld. például a 2003-3007/001001. sz. szerződés 9. cikkét.

⁽⁵⁴⁾ Európai Bizottság, „A Bizottságon belüli erőforrás-irányítás és belső audit új kerete”, 2000. február 22., 4. fejezet.

⁽⁵⁵⁾ Ld. például: Feladatmeghatározás, a nemzeti ügynökségek által végrehajtandó feladatok a „Szókratész” program nemzeti szinten való megvalósításához, 1. időszak 2003. április – 2004. december 31., SOC/COM/02/061; többek között a „Szókratész” keretében dolgozó személyzetre, a beérkezett kérelmek számára, stb. vonatkozó mutatók.

⁽⁵⁶⁾ Európai Bizottság, „A belső ellenőrzés standardjai a Bizottság szolgáltatásain belül” (SEC(2000) 2 203 2001. február 2. (második változat 2001. december 18-án).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.51. Az „Ifjúság” program 2000 és 2003 közötti időszakára vonatkozó legújabb értékelési jelentés a nemzeti ügynökségek⁽⁵⁷⁾ szintjén kritizálta a projektek és kapcsolatok minőségét, a nemzetek közötti intézkedések külön nehézségeit, a kiválasztási eljárások nem megfelelő átláthatóságát, és a túlságosan bonyolult és következetlen igazgatási eljárásokat (tekintve a benyújtott javaslatok típusát). 2002 óta a Számvevőszék ajánlását követve a „Socrates” alá tartozó összes centralizált intézkedésre vonatkozó javaslatot külső szakértőknek kell értékelniük. Ezeket a szakértőket a Bizottság választja ki egy listáról, melyet nyilvános pályázati felhívás⁽⁵⁸⁾ alapján alakítanak ki. Az „Ifjúság” program esetében a decentralizált intézkedéseket érintő kiválasztási eljárás még mindig nem kellően átlátható⁽⁵⁹⁾.

6.51. *The Commission is endeavouring to improve the quality of projects. The external evaluation report concluded that quality had improved between the previous and current Youth programme. The specific difficulties concerning transnational activities mainly concern obtaining visas for young people from third countries, a matter not directly connected with the implementation of the programme and which can only be resolved with the help of other political sectors such as internal affairs. Various actions were recently undertaken to improve the transparency of the selection of decentralised actions by the national agencies. In addition progress has been made with regard to simplification in the context of the financial rules in force, in particular through the introduction of a flat-rate system.*

A Bizottság belső ellenőrzési rendszere

6.52. A Bizottság és a nemzeti ügynökségek között kötött működési megállapodások megkövetelik az elszámolások végső kimutatásának tanúsítását a Bizottságnak történő benyújtás előtt. A decentralizált intézkedésekre vonatkozóan a Bizottság bevezette a kiadási kérelmek vagy költségkimutatások kötelező tanúsításának rendszerét (az 50 000 eurónál nagyobb összegű támogatásokra), melyeket a nemzeti ügynökségek nyújtanak be. 2000 óta mindkét program esetében a Bizottságnak benyújtott végső jelentésekhez és költségkimutatásokhoz audit tanúsítványnak („tanúsítási jelentés”) kell kapcsolódnia, melyet külső auditor vagy illetékes állami tisztviselő állít össze, igazolva a Bizottságnak⁽⁶⁰⁾ bejelentett költségek valóságát, szükségességét és támogathatóságát.

6.53. 2001 elején a Bizottság tájékoztatta a nemzeti ügynökségeket ezeknek az audit tanúsítványoknak a hatóköréről és tartalmáról, és 2002-ben további útmutatást kaptak a nemzeti ügynökségek igazgatói. 2003-ban újabb iránymutatást bocsátottak rendelkezésre, mely tartalmazta a minimális követelményeket a jelentőség és bizalmasság szintjére, a végrehajtható audit típusára, az audittevékenység dokumentációjára, az auditor és az auditált közötti nézeteltérések jelentési formájára és tartalmára, valamint a Bizottságnak az auditor munkaanyagaihoz való hozzáférési jogára vonatkozóan.

⁽⁵⁷⁾ Európai Bizottság „Evaluation intermédiaire du Programme Jeunesse 2000–2006 (couvrant la période 2000–2003)”, 2004. március 8., COM(2004) 158 végleges, 4. pont és ajánlások.

⁽⁵⁸⁾ Európai Bizottság, „Jelentkezési felhívás EAC/60/02, szakértői lista összeállításához, a »Szókratész« közösségi cselekvési programmal az oktatás terén és egyéb oktatási intézkedésekkel” összefüggően beérkezett javaslatok értékelésére (HL C 211., 2002.9.5.).

⁽⁵⁹⁾ Európai Bizottság, „Evaluation intermédiaire du Programme Jeunesse 2000–2006 (couvrant la période 2000–2003)”, 2004. március 8., COM(2004) 158 végleges.

⁽⁶⁰⁾ 2004 elején, belső átszervezést követően külön feladatkör lett az Oktatásiügyi és Kulturális Főigazgatóság pénzügyi részlegén belül a nemzeti ügynökségek tanúsítási jelentéseinek értékelése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.54. A legtöbb 2003-ra vonatkozó audit tanúsítványt azonban nem rögtön, vagy csak lényegi kikötésekkel fogadta el a Bizottság. Néhány esetben a nemzeti ügynökségek által a Bizottságnak benyújtott tanúsítási jelentések nem megfelelő bizonylati dokumentációt tártak fel a decentralizált intézkedések ⁽⁶¹⁾ keretében felmerült költségek igazolására. Ez jelzi, hogy a nemzeti ügynökségek által (vagy megbízásából) végzett ellenőrzések hatóköre és szigorúsága nem volt megfelelő. Azt is mutatja, hogy a nemzeti ügynökségek által az audit tanúsítványok benyújtásához végrehajtandó audit hatókörének és mértékének meghatározását a Bizottságnak tovább kell fejlesztenie. Figyelembe véve a tanúsítási jelentések jelenlegi rossz minőségét mindkét programban, továbbra is fennáll annak a kockázata, hogy ezek a jelentések nem lesznek megfelelőek a nemzeti ügynökségeknek folyósított kifizetések hatásos ellenőrzésének biztosítására.

6.54. *The introduction of an expenditure certification procedure is part of the measures taken by the Commission to step up the auditing of the national agencies. For example, as the Court observes, the Commission did not immediately accept most of the audit certificates for 2003. The Commission is endeavouring to improve the operation and utilisation of the results of this certification. However, it considers that the certification of accounts is only one means among others of ensuring effective auditing of payments authorised by the national agencies and has stepped up other methods of controlling these agencies (audit inspections, monitoring inspections, report processes).*

Javulás a Bizottság programértékelésében

6.55. A „Socrates” ⁽⁶²⁾ és „Ifjúság” ⁽⁶³⁾ programok jogi alapja programértékelést ír elő. A különjelentés megjegyezte az irányító szervezetek részéről az igazi ellenőrzési és értékelési kultúra hiányát, mind nemzeti, mind közösségi szinten.

6.56. A Bizottság azóta újra nekilátott egy átfogó stratégia kialakításának a rendszeres „előzetes”, „közbenső” és „utólagos” értékelések ⁽⁶⁴⁾ területén. Programértékelési esetében a Bizottság növelte erőfeszítéseit az értékelések módszertani támogatása tekintetében, beleértve egy „értékeléstámogatási hálózat” kialakítását az összes főigazgatóság számára.

6.56 and 6.57. *As the Court observes, the Commission has stepped up its efforts with regard to programme evaluation, acting on the recommendations in Special report 2/2002.*

6.57. Ezenkívül a vizsgálat és értékelés általános irányelveinek erősítésére vonatkozó számvevőszéki ajánlással összhangban a Bizottság szerződéseket kötött számos értékelésre, melyek meghatározott szempontokat céloznak meg, a „Socrates” ⁽⁶⁵⁾ vagy „Ifjúság” ⁽⁶⁶⁾ programok átfogó értékelésének kiegészítéseként.

⁽⁶¹⁾ Ld. például a francia nemzeti ügynökség 2004. február 11-i tanúsítási jelentését vagy a luxemburgi nemzeti ügynökség 2004. február 10-i tanúsítási jelentését.

⁽⁶²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. január 24-én kelt 253/2000/EK határozata, mely létrehozta a „Szókratész” a közösségi cselekvési program második szakaszát az oktatás területén; 14. cikk „Vizsgálat és értékelés”.

⁽⁶³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. április 13-án kelt 1031/2000/EK határozata, mely létrehozta az „Ifjúság” közösségi cselekvési programot; 13. cikk „Vizsgálat és értékelés”.

⁽⁶⁴⁾ 2002. június 5-én kelt Közlemény COM(2002) 276.

⁽⁶⁵⁾ Európai Bizottság, „Közbenső értékelés” a „Szókratész” második szakasza, az oktatás területén indított közösségi cselekvési program végrehajtása során elért eredményekre, valamint minőségi és mennyiségi szempontokra vonatkozóan, 2004. március 8., COM(2004) 153 végleges.

⁽⁶⁶⁾ Európai Bizottság, „Evaluation intermédiaire du Programme Jeunesse 2000–2006 (couvrant la période 2000–2003)”, 2004. március 8., COM(2004) 158 végleges.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Következtetés és ajánlások

6.58. A Bizottság intézkedett számos problémával kapcsolatban, melyeket a Számvevőszék különjelentésében állapított meg. Néhány területen, mint a programtervezés és annak irányítási struktúrája, a Bizottságnak csak korlátozott mozgástere volt a jogi előírások miatt, melyek 2006-ig továbbra is érvényben maradnak. Más területeken a különjelentés nyomkövetése további hiányosságokat tárt fel, melyek közül néhányra az Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság⁽⁶⁷⁾ 2002-es és 2003-as éves tevékenységi jelentésében utalt.

6.59. A Bizottság számára tett konkrét javaslatok, a következő területeken hozandó további helyesbítő intézkedésekről:

- A Bizottságnak figyelembe kellene vennie a Számvevőszék megjegyzéseit a programtervezés és irányítási struktúra egyszerűsítésére vonatkozóan, amikor javaslatot tesz a jövőbeli „Soc-rates” vagy „Ifjúság” programra.
- A Bizottságnak folytatnia kell az adott témára vonatkozó, mérhető mutatók kidolgozását összhangban a Bizottság Főtitkársága⁽⁶⁸⁾ iránymutatásában meghatározott célkitűzésekkel és mutatókkal. Ezeket a mutatókat időszakonként jelenteni kell a felső vezetésnek, lehetővé téve, a programok teljesítményértékelését a különböző igazgatóságokon. Ezeknek konkrétan a belső ellenőrzés hatékony és hatásos működését is tartalmazniuk kell.
- Tovább kell egyszerűsíteni a Bizottság igazgatási eljárásait, egy javaslat előkészítésétől egy intézkedés lezárásáig. A nemzeti ügynökségeknél számítógépes rendszer használata a javaslatok benyújtásához és azok feldolgozásához további egyszerűsítést és hatékonyabb munkát tenne lehetővé.
- A nemzeti ügynökségek által (vagy azok megbízásából) az audit tanúsítványok (azaz tanúsítási jelentések) benyújtásához végrehajtandó audittevékenység hatókörének és mértékének további tisztázásához a Bizottságnak meghatározott iránymutatást kell adnia a nemzeti ügynökségeknek. Ezenkívül a Bizottságnak stratégiát kell meghatároznia arra vonatkozóan, hogy a tagállamok szintjén hogyan lehet felülvizsgálni, hogy a nemzeti ügynökségek által benyújtott audit tanúsítványok az audittevékenység hatóköréhez és mértékéhez meghatározott minimális követelményekkel összhangban készültek-e.

6.59.

- *On 14 July 2004 the Commission proposed simplified architecture programmes compared with the current generation of the next period of financial perspectives 2007-2013.*
- *It is endeavouring to develop measurable indicators, including concerning internal control.*
- *It will continue to simplify the management of actions (greater use of flat rates, introduction shortly of an electronic grant application submission tool).*
- *It will strengthen the validity of the arrangement launched with the certification obligation for the accounts of national agencies. The guidelines referred to by the Court in point 6.52 are already available to the national agencies.*

⁽⁶⁷⁾ Oktatásügyi és Kulturális Főigazgatóság „2002-es éves tevékenységi jelentés”, 2003. április 14.

⁽⁶⁸⁾ Ld. „Költségvetés” Főigazgatóság – Központi Pénzügyi Szolgálat, „A Bizottság szolgálatain belüli belső ellenőrzési standardok és a végrehajtás alapjai 2001. december 31-én”, 2001. december 18.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

- Az Oktatási és Kulturális Főigazgatóságnak is értékeléseket kell megrendelnie a fontosabb igazgatási kérdésekben, különösen abból a célból, hogy javaslatokat adjon a „Socrates” és „Ifjúság” programok igazgatási és pénzügyi szempontjainak egyszerűsítéséhez. Ezeknek az értékeléseknek az eredményeiről időben tájékoztatni kell az Európai Parlamentet, a Tanácsot és a nemzeti ügynökségeket, lehetővé téve ezeknek a szempontoknak a részletes megvitatását, úgy, hogy a következtetéseket a további programok kialakításakor figyelembe lehessen venni.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- *In addition, it will evaluate the programmes in due course in terms of effectiveness (implementation, results) and efficiency (administrative and financial aspects) and ensure appropriate follow-up arising from these two aspects.*

AZ 5. KERETPROGRAMRA (1998–2002) VONATKOZÓ
2004/1. SZ. KÜLÖN JELENTÉS LEGFONTOSABB ÉSZREVÉTELEI

6.60. A Számvevőszék auditja az Európai Közösség (EK) 5. Kutatási-Fejlesztési és Demonstrációs Keretprogramjára (FP5) összpontosított, melyet 1998 decemberében hagyott jóvá az Európai Parlament és a Tanács, 13 700 millió eurós ⁽⁶⁹⁾ teljes költségvetéssel. A hét tematikus és horizontális program 2002-ig tartó időszakra nyújtott éves támogatás az Európai Unióban kutatási projektek állami támogatásának körülbelül az egynegyedét jelenti.

6.61. Az 5. Keretprogramon belül finanszírozott kutatási tevékenységet harmadik féllel kötött szerződések révén hajtják végre és részben a közösségi költségvetésből finanszírozzák. Mind a végrehajtási rendelkezéseket, mind a mintaszerződéseket későn hagyták jóvá. A különböző mintaszerződések nagy száma szükségtelenül növelte a szerződéskezelési folyamatok bonyolultságát.

6.62. A közösségi költségvetésből származó pénzügyi hozzájárulás a ténylegesen felmerült és megfelelően igazolt költségek megtérítésén alapul. A Közösség pénzügyi részvételének rögzítését célzó szabályok bonyolultsága gátolja a pénzügyi és igazgatási szempontok Bizottság általi hatásos irányítását és a résztvevők számára is indokolatlanul bonyolult. Az 5. Keretprogramban az átalány költségterítési rendszer bevezetése, melynek célja az egyszerűsítés volt, ösztönzést adott a résztvevőknek arra, hogy sokkal előnyösebb támogatási mechanizmusra váltsanak.

6.61. *Some delays have occurred, mainly in connection with the adoption of a legal basis for FP5. However, most of the documentation has been produced, thus enabling negotiations with participants to be started. The number of different model contracts has been reduced significantly in FP6, with only one model contract for all indirect RTD actions (except for Marie Curie actions). Specific annexes take account of the specificities required for the main instruments.*

6.62. *FP5 cost reimbursement systems reflect the provisions of the legal basis. The Commission has initiated an in-depth reform of the contractual and financial arrangements for Community research programmes as part of FP6.*

⁽⁶⁹⁾ 1/2004. különjelentés.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.63. A Bizottságnak a 6. Keretprogram (2002-2006) költségrendszerének Számvevőszék korábbi ajánlásaival összhangban történő egyszerűsítésére vonatkozó javaslatát a Tanács és a Parlament elutasította. A Közösség pénzügyi hozzájárulásának szabályai, melyeket ezután a Tanács és az Európai Parlament jóváhagyott, csak részben érintik a Számvevőszék aggályait. A Számvevőszék üdvözlöi a 6. Keretprogram esetében a látható és eltérítő erejű szankciók bevezetését és a pénzügyi kimutatások külső auditor általi tanúsításának követelményét.

6.64. Az 5. Keretprogram hét külön programját öt főigazgatóság közösen irányítja. A programok töredezettsége a felelősségi körök összemosódását, a feladatok többszörös kiosztását és a koordináció és konzultáció megnövekedett szükségességét eredményezi. Továbbá a lényegi intézkedésekből álló programok alapkonceptiója nem tükröződik megfelelően a Bizottság szervezeti struktúrájában.

6.65. Az 5. Keretprogramban a kezdeti szakaszra jelentős szervezeti problémák és késedelmek voltak jellemzők, kezdve a határozat Tanács és Parlament általi késői jóváhagyásával. A jogi előírások, a Bizottság belső szabályai és bizonyos igazgatási gyakorlat miatt a folyamat nyolc-kilenc hónapig tartott a javaslatok átvételétől a Bizottság közvetett K+F intézkedésekre vonatkozó szerződés-kötéséig. A Bizottságnak továbbra is nehézségekkel kellett szembenéznie a megfelelő profilú személyzet alkalmazása és az állandó tisztviselők kiválasztása terén. 2001 végéig körülbelül 2000 fős személyzetet alkalmaztak az 5. Keretprogramon belüli tevékenységekre, nagyjából egyharmaduk a közvetett K+F intézkedésekhez kapcsolódó javaslatok, szerződések és projektek kezelésével foglalkozott. Átlagosan egy évben csak négy-öt munkanap állt rendelkezésre az egyes közvetett K+F intézkedésekkel összefüggő tudományos vizsgálatokra. A közvetett K+F intézkedések kiválasztásának eljárásai és igazgatási gyakorlata valamint a projekthez a mintaszerződések szerint szállítandó anyagok benyújtásának ciklikus természete a Bizottság szintjén egyenletlen terheléshez vezetett. Az ebből adódóan egyenletlenül felhalmozódott munkamennyiség hátrányosan befolyásolta az irányítási rendszer hatásos működését és igazgatási késedelmekhez, valamint a belső ellenőrzési problémákhoz is hozzájárult.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.63. *FP6 introduced major simplifications for the implementation of research actions. The Commission's proposals were to a large extent based on the Court's recommendations, but they were amended by the Council and the European Parliament.*

The cost reimbursement system set up for FP6 is simpler to implement both for the participants and for the Commission services. Consequently, it should provide better protection for the Community's financial interests. In addition to the sanctions provided for in the model contract and the FP6 participation rules, possibilities are also indicated in Article 114 of the new Community Financial Regulation.

6.64. *The organisational structure established by the Commission has made it possible to develop synergies between research and other Community policies. Responsibilities have been defined accordingly, and common tools gradually made available. Furthermore, the joint management of programmes by different Directorates-General is facilitated by a number of co-ordination mechanisms.*

For FP6, the establishment of management tools, including centralised support functions, illustrates the Commission's concern to ensure greater coordination between its services.

6.65. *The management procedures were all established in compliance with the rules and objectives of the framework programme. The time limit up to the signature of contracts is used to guarantee the quality of the essential selection and negotiation phases.*

Measures to further reduce the duration of the procedures have been renewed in FP6 and provide a useful complement for the new procedures for the entry into force of contracts established by the FP6 participation rules.

In line with recommendations in the White Paper on Commission Reform, the Commission has addressed the specific difficulties as regards staff policy in the research domain.

Simplified procedures and better planning should make it possible to even out the caseload under FP6, improving internal control and speeding up processes.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

6.66. A Tanács egyedi programokat jóváhagyó határozatai az egyes programok teljes kiadásainak 6,5-9,8 %-ában felső határt állapítottak meg a működési kiadásokra vonatkozóan. Ezek a felső határok az összes programot érintették. Egy alternatív mérési módszer a közvetett K+F intézkedésekre fordított kiadások és a teljes költségvetés összehasonlításánál azt mutatja, hogy 837,4 millió eurót (az 5. Keretprogram teljes kiadásának 6,4 %-a) használtak fel a K+F keretprogram irányítására az 5. Keretprogram teljes időtartama alatt. A Bizottság a tevékenység alapú költségvetés-tervezés (ABB) révén vizsgálja a forráselosztást. Mind módszertani okokból, mind a tevékenység alapú költségvetés-tervezés Bizottság általi megvalósítása miatt ez nem a legmegfelelőbb módszer a K+F keretprogramok működési költségeinek mérésére.

6.67. A Bizottság annak ellenére nem fejlesztett ki közös vagy integrált informatikai rendszert, hogy a közvetett K+F intézkedéseket végrehajtó szolgáltatókra vonatkozóan az irányítási rendszerek lényegében ugyanolyanok. A Bizottság által a javaslatok, szerződések és projektek kezelésére alkalmazott informatikai rendszerek nem voltak megfelelőek, többek között az elégtelen beruházások miatt. Az 5. Keretprogram programidőszakának vége felé mutatkozott javulás, de a legtöbb főigazgatóságon megmaradtak a szakmai és működési problémák.

6.68. Míg a K+F keretprogramokat közös elvek és eljárások alkalmazásával kell végrehajtani, a Bizottság igazgatási reformja a szolgáltatók decentralizációját és elkülönült meghatalmazását célozza. E szemléletmódok között levő ellentmondások jelentik a főigazgatóságok által az 5. Keretprogram közös irányítása során tapasztalt számos nehézség gyökerét. A beavatkozási mechanizmusok és a Közösség pénzügyi részvételére vonatkozó szabályok bonyolultsága még fontosabbá teszi a keretprogramon belül a hatékony összehangolást. A közvetett K+F intézkedésekre kötött szerződésekből vett minta legfontosabb ellenőrzéseinek tesztje azt mutatta, hogy nem mind működött hatásosan, más ellenőrzések pedig hiányoztak. Általában az ellenőrzés szintje számottevően eltért az 5. Keretprogramot működtető különböző főigazgatóságok között.

6.69. Az 5. Keretprogramon belül a közvetett K+F intézkedések költségigénylésen alapuló kifizetéseinek jogszerűségét és szabályszerűségét érintő tesztek a kedvezményezettek szintjén jelentős hiba-előfordulást tártak fel, főleg azért, mert a végső kedvezményezettek túlzott mértékű költségeket jelentettek be. Az előző keretprogramokhoz kapcsolódó audittal összehasonlítva nem mutatkozott általános javulás.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.66. *The Commission has implemented FP5 within the budget adopted by the European Parliament and the Council. The alternative method proposed by the Court is not required by the rules.*

The staff allocation is presented in the Annual Management Plan in accordance with the newly introduced Activity Based Budgeting (ABB) since 2002, but 2004 will be the first year where the General Budget will be officially based on this new system. The Activity Based Budgeting methodology further increases the transparency of the Commission's budgetary management.

6.67. *The progressive integration of IT systems has improved significantly throughout the FP5 programme period. Moreover, IT support in FP5 compares favourably to that in FP4.*

Specific deficiencies identified by the Court are addressed by the Commission in the development of a common IT system for FP6.

6.68. *The Commission considers that there is no contradiction between the administrative reform objectives and the need to implement principles and procedures common to the various research Directorates-General. The strengthened responsibilities at decentralised level are no obstacle to their being well defined and effective collaboration established.*

Following the Court's audit, both in the perspective of FP6 and in the framework of the financial reform in progress, the Commission has already improved several aspects of its internal control mechanisms. An action plan common to the Directorates-General concerned was implemented by the Commission in 2003.

6.69. *The Commission acknowledges the problem, which is due to the fact that the Community's financial contribution is paid on the basis of eligible costs incurred, as declared by final beneficiaries. The exactitude of these costs and their conformity with the contractual provisions cannot be completely and accurately verified by the Commission prior to the authorisation of payments. Only a financial audit at the beneficiary level can determine with certainty and exactitude the correctness of the costs claimed and their conformity to the contractual provisions.*

In order to reduce the frequency of errors, the Commission has increased the ex-post audits and drawn up an action plan following the synthesis report of the 2001 annual activity reports which has been implemented and is regularly monitored. In addition in FP6, audit certificates from beneficiaries will be required.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

6.70. A vezetőségi információs rendszereket és az igazgatók és (helyettes) főigazgatók felé a jelentéstételt még fejleszteni kell. Az öt kutatási főigazgatóság közül egyben sem volt olyan eljárás és gyakorlat, mely biztosítaná, hogy a vezetőségi szintű információk időben és elfogadhatóan, szabványosított formában elkészüljenek. 2002-ben a keretprogramokat érintő vezetőségi jelentések nem tettek teljesen eleget a Bizottság belső ellenőrzési standardjaiban meghatározott követelményeknek.

6.70. *The Commission's internal reporting to Directors and (deputy) Directors-General is characterised by the different roles and responsibilities of decentralised and centralised management functions within the Directorates-General and FP5 programmes. Within each Directorate-General senior management meetings are the driving force behind the management and supervision information system.*

In addition to the formal internal reporting to management, the Commission produces, as required by the legal basis, an extensive reporting to external users such as programme committees, external advisory groups or monitoring panels.

The Commission's Internal Control Standards were in effect only for part of the period covered by the Court's audit but they have been fully implemented now. The deployment of the common IT system for FP6 will help to improve management reporting.

1. MELLÉKLET

Belső politikák (a kutatási területtel egyetemben) – A korábbi fontos észrevételek gyakorlati megvalósulásának értékelése

Észrevételek	2003-ban végrehajtott intézkedések	Végrehajtható intézkedések
I.a Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések – a K+F keretprogramokban résztvevő végső kedvezményezettek utólagos ellenőrzése		
<p>1998-ban a K+F keretprogramokat működtető öt főigazgatóság közösen kialakított egy ellenőrzési módszert az 5. keretprogramra a szerződők 10 %-ának ellenőrzési céljával (lásd a 2001-es és 2002-es éves jelentést). Ezeket az ellenőrzéseket nagyrészt független könyvvizsgálók végzik el a Bizottság megbízásából.</p> <p>A Számvevőszék megállapította, hogy:</p> <ul style="list-style-type: none"> – A Bizottság által használt „ellenőrizhető populáció” meghatározás a programidőszak során a közvetett K+F intézkedések, illetve költség elszámolások lényegesen kevesebb mint 10 %-ának ellenőrzését eredményezte (lásd a 2002-es éves jelentést). – A Bizottság nem képes elérni saját célkitűzését az ellenőrzési lefedettségére vonatkozóan (lásd a 2001-es, 2002-es, és 2003-as éves jelentést). – A Bizottság nem fogadott el közös, egységes ellenőrzési módszert a 6. keretprogram vonatkozásán. – A Bizottság ellenőrzési tevékenységének folyamatosága az utólagos pénzügyi ellenőrzések elvégzésének alvállalkozói kihelyezésének lehetőségétől függ (2003-ban lejár a független könyvvizsgálókkal kötött keretszerződés). 	<p>2003-ban 373 ellenőrzést végeztek el főként az 5. keretprogram közvetett K+F intézkedésekre vonatkozóan, ezzel tehát még mindig nem teljesítették a kitűzött célt.</p> <p>2004-es közös, egységes ellenőrzési módszer bevezetésének javaslata, amelyet formálisan még nem fogadtak el.</p> <p>2003 októberében indították el az új keretszerződés odaítélési eljárását (5. keretprogram, közvetett K+F intézkedések), amelyet még nem írtak alá.</p>	<p>A Bizottságnak a 6. keretprogramra mérhető célkitűzéseket kell meghatároznia, melyek ténylegesen teljesíthetők.</p> <p>Mind az öt főigazgatóságnak hivatalosan el kell fogadnia a közös, egységes ellenőrzési módszert a 6. keretprogramra vonatkozóan.</p> <p>Új keretszerződést kell kötni a 6. keretprogramra, hogy az megfelelő külső támogatást biztosítson a Bizottságnak a 6. keretprogramra vonatkozó ellenőrzési módszer megvalósításához.</p>
I.b Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések – a Transzeurópai Szállítási intézkedésekben (TEN-T) résztvevő végső kedvezményezettek utólagos ellenőrzése		
<p>A Bizottság rendszeresen végez helyszíni ellenőrzéseket a TEN-T intézkedések monitoringja érdekében. Ezeket az ellenőrzéseket azonban nem egészítik ki (adott esetben az Energiaügyi és Közlekedési FI, illetve független szakértők által végzett) utólagos pénzügyi és műszaki ellenőrzések (lásd a 2001-es, 2002-es éves jelentést).</p> <p>A Számvevőszék megállapította, hogy:</p> <ul style="list-style-type: none"> – A TEN-T intézkedéseket az Energiaügyi és Közlekedési Főigazgatóság ellenőrzési programja nem fedezte le. 	<p>Bár 2003-ban még nem létezett hivatalos ellenőrzési program a TEN-T-ellenőrzésekre vonatkozóan, az Energiaügyi és Közlekedési FI ellenőrzési csoportja 5 helyszíni vizsgálatot kezdeményezett.</p>	<p>2004-re az Energiaügyi és Közlekedési FI ellenőrzési tervet készíti, melyben 20 TEN-T ellenőrzés megkezdését irányozza elő még 2004 vége előtt.</p>
2. Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések – a Transzeurópai szállítási (TEN-T) intézkedések költségeinek elszámolhatóságát igazoló felülvizsgálat		
<p>A TEN-T intézkedések elszámolható és el nem számolható költségeinek meghatározására jogi előírások és bizottsági határozatok születtek (2001-es, 2002-es éves jelentés).</p> <p>A Számvevőszék megállapította, hogy:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ezek a meghatározások nem eléggé pontosak ahhoz, hogy meg lehessen állapítani a kedvezményezettnek felmerült tényleges költségeket, – ezek a meghatározások eltérnek azokról, amelyeket a strukturális intézkedések keretében társfinanszírozott hasonló infrastrukturális projekteknél alkalmaznak, – a tanulmányok és munkálatok esetén alkalmazott eltérő támogatási arányok azt a kockázatot hordozzák magukban, hogy a kedvezményezettek a költségeknek a tanulmányokhoz történő helytelen allokációjával maximalizálják a támogatást, továbbá – a szabványosított elszámolási formanyomtatványok hiánya bonyolítja a Bizottság felülvizsgálati munkáját. 	<p>2002-től kezdve a TEN-T bizottsági határozat standard szövegét alaposan átdolgozták, a Kohéziós Alapra vonatkozó határozat szövegezését szem előtt tartva, amely így részletesebb leírást ad az elszámolható költségekről.</p> <p>A bizottsági határozat új mintáját 2003-ban fogadták el, mely a következőket tartalmazza:</p> <ul style="list-style-type: none"> – az elszámolható költségek egyértelmű leírását, – a tanulmányok és munkálatok meghatározásának módosítását, valamint – egy táblázatot, amely tartalmazza a „a programban megvalósuló tevékenységek időszakra lebontott várható elszámolható költségeinek részletezését”, amelyet a kedvezményezettek felhasználhatnak a felmerült költségek elszámolásának benyújtása során. 	<p>A 2003-ban hozott intézkedéseken kívül a Bizottságnak az a véleménye, hogy a tanulmányok és munkálatok meghatározását tovább lehet még fejleszteni. 2004-ben a tanulmányok és munkálatok módosított meghatározása bekerül majd a TENCzikönyvbe.</p>

2. MELLÉKLET

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

Terület: Belső politikák (a kutatási területtel egyetemben)

Rendszer: 6. Kutatási és Technológiai Fejlesztési Keretprogram (6. KP) és az Európai Menekültügyi Alap (EMA)

6. keretprogram	Bizottság	Közvetítői szint	Kedvezményezett	Általános értékelés
Koncepció	B	–	B	B
Gyakorlati megvalósítás az eljárási szinteken: – standardoknak való megfelelés – tapasztalatok figyelembe vétele	B	–	C	B
Tényleges működés: – standardoknak való megfelelés – tapasztalatok figyelembe vétele	B	–	n.a.	n.a.
Eredmények: – helyrehozó hatás – megelőző hatás	n.a.	–	n.a.	n.a.
Általános értékelés	B	–	B	B

ERF	Bizottság	Közvetítő szint	Kedvezményezett	Általános értékelés
Koncepció	B	B	n.a.	B
Gyakorlati megvalósítás az eljárási szinteken: – standardoknak való megfelelés – tapasztalatok figyelembe vétele	B	B	B	B
Tényleges működés: – standardoknak való megfelelés – tapasztalatok figyelembe vétele	C	B	C	C
Eredmények: – helyrehozó hatás – megelőző hatás	B	B	n.a.	B
Általános értékelés	B	B	B	B

- A Jól működik, néhány vagy kisebb javítás szükséges
 B Még elfogadhatóan működik, de javítás kívánatos/szükséges
 C Működik, de nem elfogadható szinten
 n.a. Nem alkalmazandó

7. FEJEZET

Külső fellépések

TARTALOM

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	7.1–7.2
Külön értékelés a megbízhatósági nyilatkozat keretében	7.3–7.53
A ellenőrzés hatóköre és jellege	7.3–7.6
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	7.7–7.32
Belső ellenőrzési standardok	7.7
Humanitárius Segélyek Hivatala	7.8–7.11
A EuropeAid Együttműködési Hivatal központi szinten	7.12–7.25
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések a küldöttségek szintjén	7.26–7.32
Ügyletek ellenőrzése	7.33–7.39
Ügyletek ellenőrzése központi szinten	7.33–7.34
Ügyletek ellenőrzése a küldöttségek szintjén	7.35–7.36
Végrehajtó szervezetek	7.37–7.39
A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentéseinek és nyilatkozatainak elemzése	7.40–7.48
Következtetések	7.49–7.51
Ajánlások	7.52–7.53

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

7.1. Ez a fejezet az általános költségvetésből finanszírozott külső támogatásokkal foglalkozik. Az érintett fő területek az élelmiszersegély/élelmiszer-biztonság, a humanitárius segítségnyújtás, a civil szervezetek társfinanszírozása, valamint a pénzügyi és szakmai együttműködés Ázsiával, Latin-Amerikával, a földközi-tengeri országokkal, a Nyugat-Balkánnal, az Új Független Államokkal és Mongóliával. A Külkapcsolati és a Fejlesztési Főigazgatóságok felelnek a fejlesztési együttműködési irányelvek és az ország szintű/regionális stratégiák kialakításáért, valamint a többéves programozásért, míg a EuropeAid Együttműködési Hivatal a fejlesztési együttműködés megvalósításáért felelős. A Humanitárius Segélyek Hivatala (ECHO) teljes körűen felel a humanitárius segélyekért. Az Európai Fejlesztési Alapokon ⁽¹⁾ keresztül nyújtott támogatás csak átfutó elszámolásként jelenik meg az általános költségvetésben, mivel ennek finanszírozása külön történik. A **7.1. és a 7.2. ábrák** mutatják a pénzeszközök felhasználását 2003-ban a pénzügyi terv 4. címsorára vonatkozóan (a költségvetési gazdálkodásra vonatkozó észrevételeket lásd a 2.40.–2.41. bekezdésekben).

7.2. 2003-ban az Unió általános költségvetéséből pénzeszközöket kapó országok küldöttségeinek térségi programjai ⁽²⁾ tekintetében befejeződött az a decentralizációs folyamat, amelynek során újraosztották a funkciókat és feladatokat a Bizottság központi részlegei és küldöttségei között. 2003-ban lépett életbe az új költségvetési rendelet is ⁽³⁾. Az új költségvetési rendelet által előírt belső ellenőrzést már 2002-ben bevezették. Mivel a vonatkozó végrehajtási szabályokról szóló bizottsági rendeletet ⁽⁴⁾ 2002. december végén fogadták el, az ebből következő módosításokat csak 2003 első felében lehetett a EuropeAid Együttműködési Hivatal kézikönyveibe és útmutatóiba átültetni, lefordítani és a küldöttségeknek megküldeni. A felügyeleti rendszerekre és ellenőrzésekre vonatkozóan 2003-ban a legfontosabb változás a központi pénzügyi ellenőr funkciójának megszűnése, valamint – ebből következően – a pénzügyi részlegek szerepének megnövekedése és az engedélyező tisztviselő felelősségi körébe tartozó előzetes és utólagos ellenőrzések bevezetése volt.

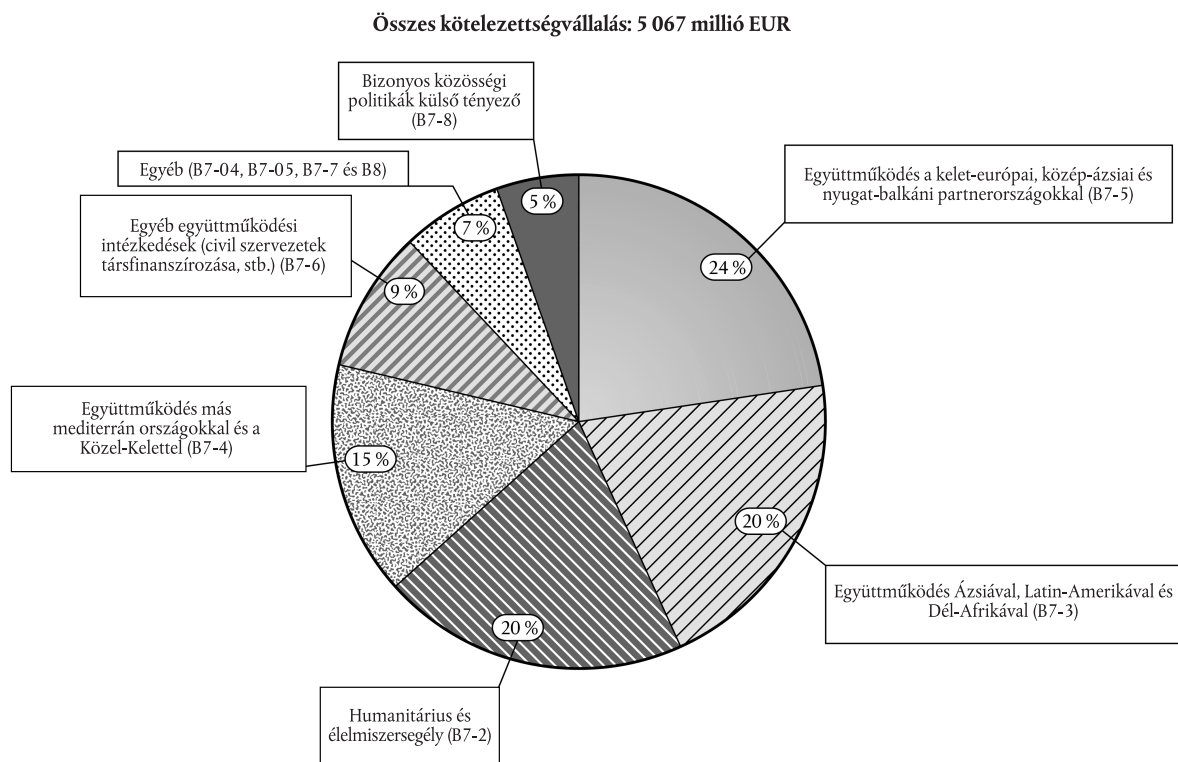
⁽¹⁾ Lásd az Európai Fejlesztési Alapokra vonatkozó külön jelentést.

⁽²⁾ A bizonyos térségekre irányuló költségvetési címsorok által finanszírozott programok (mint például Ázsia, Latin-Amerika, a földközi-tengeri országok, Kelet-Európa és a Balkán), ellentétben a bizonyos típusú intézkedéseket finanszírozó költségvetési címsorokkal (pl. élelmiszersegély, civil szervezetek társfinanszírozása).

⁽³⁾ A Tanács 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom rendelete (HL L 248., 2002.9.16., 1. o.).

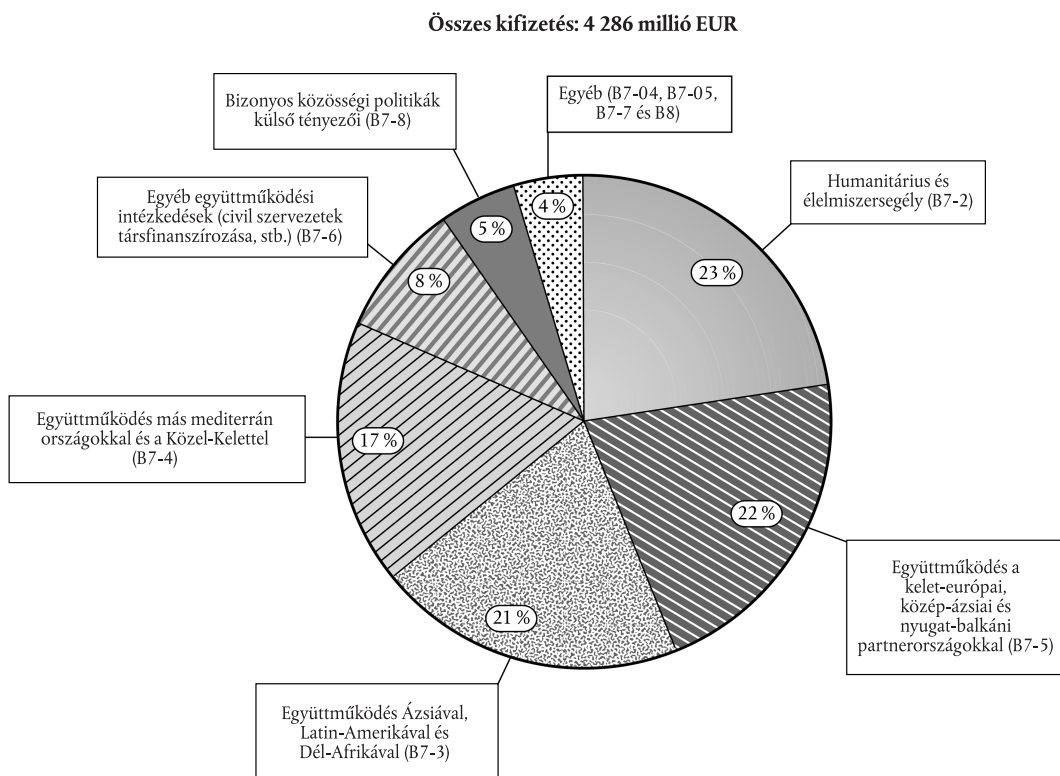
⁽⁴⁾ A Bizottság 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom rendelete (HL L 357., 2002.12.31., 1. o.).

7.1. ábra – A kötelezettségvállalások felosztása költségvetési területenként 2003-ban



Megjegyzés: részletesebb információért lásd az I. melléklet III. és IV. ábráját.
 Forrás: 2003-as éves elszámolások.

7.2. ábra – A kifizetések felosztása költségvetési területenként 2003-ban



Megjegyzés: részletesebb információért lásd az I. melléklet III. és IV. ábráját.
 Forrás: 2003-as éves elszámolások.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÜLÖN ÉRTÉKELÉS A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT KERETÉBEN

Az ellenőrzés hatóköre és jellege

7.3. A külön értékelés általános célja az volt, hogy következtetést vonjon le a külső fellépések területén megvalósuló ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan (pénzügyi terv, általános költségvetés 4. címsor). Az ellenőrzés felölelte az ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott felügyeleti és ellenőrzési rendszerek vizsgálatát – támaszkodva az ügyleteknek a Bizottság központi részlegeinél, a küldöttségeknél és a végrehajtó szervezeteknél végzett vizsgálatára is –, valamint a EuropeAid Együttműködési Hivatal főigazgatója és a Humanitárius Segélyek Hivatala igazgatója által összeállított éves tevékenységi jelentések átvizsgálását.

7.4. Az ellenőrzés a Bizottság központi részlegeinél, hat küldöttségénél (Albánia, Dél-Afrika, Indonézia, Marokkó, Peru és Ukrajna), valamint 13 végrehajtó szervezetnél folyt. A 7.1. bekezdésben említett területeket vizsgálták át és ellenőrizték le. Albánia és Ukrajna esetében az ellenőrzést a Számvevőszék a rendszerek előzetes értékelésére korlátozta, közvetlen elemzés nélkül. A Koszovónak és a Jugoszláv Szövetségi Köztársaságnak nyújtott újjáépítési segély az Európai Újjáépítési Ügynökség külön éves ellenőrzésének tárgya. Az ellenőrzés felölelte továbbá korlátozott számú, a Nemzetközi Halászati Megállapodások keretén belül megvalósuló ügylet ellenőrzését is.

7.5. A felügyeleti rendszereket és ellenőrzéseket illetően a Számvevőszék az illetékes részlegek által végzett kockázatelemzésekre vonatkozó, illetve a pénzügyi felügyelettel és ellenőrzéssel összefüggő információszolgáltatási struktúrákkal és jelentéstétellel kapcsolatos belső ellenőrzési standardokra, valamint a EuropeAid Együttműködési Hivatal és a Humanitárius Segélyek Hivatala belső ellenőrzési feladataira összpontosította vizsgálatát.

7.6. A Számvevőszék munkáját akadályozta, hogy jelentésének összeállítása pillanatáig nem kapott a EuropeAid Együttműködési Hivatal központjától teljes körű információt azokról a küldöttségek által a központba benyújtott jelentésekről, amelyeket a EuropeAid Együttműködési Hivatal éves tevékenységi jelentésének és a főigazgató nyilatkozatának összeállításakor figyelembe kell venni.

7.6. *The Commission will endeavour to ensure that this procedure operates smoothly in the future.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

Belső ellenőrzési standardok

7.7. Amint azt a Bizottság 2000. december 13-án ⁽⁵⁾ előírta, 2002-ben mind a EuropeAid Együtműködési Hivatal, mind a Humanitárius Segélyek Hivatala elkészítette a belső ellenőrzési standardok alkalmazásának kerettervét. A standardok bevezetését utasítások és útmutatók kiadásával, illetve átdolgozásával, valamint széles körű képzési programokkal támogatták, különösen az adminisztratív és pénzügyi eljárások területén. Ez utóbbiakat 2003-ban az új költségvetési rendelet bevezetése következtében jelentősen átdolgozták és megváltoztatták.

Humanitárius Segélyek Hivatala

Kockázátértékelés

7.8. A Humanitárius Segélyek Hivatala által lefolytatott kielégítő kockázati önértékelés arra a következtetésre vezetett, hogy a humanitárius segélyek területén – a végrehajtó partnerek minőségének kivételével – számos kockázati tényező kívül esik a Hivatal hatókörén. A korábbi évek gyakorlatához híven a fő kockázatcsökkentési törekvések a végrehajtó partnerek kiválasztásának eljárására, valamint a már kiválasztott partnerek szigorú ellenőrzésére irányultak.

A végrehajtó partnerek ellenőrzése

7.9. 2002-ben a Humanitárius Segélyek Hivatala a végrehajtó partnerek tekintetében átfogó ellenőrzési megközelítést kezdett alkalmazni. Ez a rendszer 2003-ban már teljes mértékben működött. Az ellenőrzések olyan szempontokat értékelték, mint a végrehajtó partnerek szervezeti felépítése, eljárásai és belső ellenőrzései, továbbá pénzügyi és számviteli rendszerei, vezetési kultúrája és munkaerő-felvételi rendszere. Részletesen vizsgálták a partnerek által megvalósított projektek kiadásait is. Mindazonáltal meg kell jegyezni, hogy 2003-ban, eltekintve egy Sierra Leone-i UNHCR-projekt (ENSZ Menekültügyi Főbiztossága) helyszíni vizsgálatától, semmilyen nemzetközi szervezetet (főként ENSZ-szervezetet) nem vizsgáltak részletesen.

7.8. *The risk was reduced by several other measures which include: monitoring by the technical assistants (ECHO experts), the use of a specific monitoring tool, the progressively increased use of specific indicators to measure the achievement of the objectives of the project.*

7.9. *The Commission (ECHO) did not carry out audits at the headquarters of international organisations in 2003 as the new Framework Partnership Agreement (FPA) was being established. At this time negotiations with the UN organisations leading to the Financial and Administrative Framework Agreement (FAFA) were being finalised (completed on 29 April 2003). The FAFA in turn resulted in the revision of the FPA for international organisations.*

Further to the above the Commission services (EuropeAid and ECHO) started to review the UN's control systems used in the management of EU funded projects. The on the spot verifications of these systems and expenditure records, at the UN headquarters, started in 2004. The International Red Cross family was audited in the first half of 2004.

⁽⁵⁾ SEC(2000) 2203.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.10. 2003-ban 136 végrehajtó partnerre vonatkozóan folytattak le ellenőrzéseket, amelyek 535 projektre terjedtek ki. A Számvevőszék 16 ellenőrzést vizsgált át, ezek jó minőségűek voltak. A vizsgálat során feltárt legfontosabb problémák a pályázati eljárások elégtelenségére (16-ból 7 esetben), a számviteli rendszerek hiányosságaira, egyeztetési gondokra, a pénzügyi beszámolók (16-ból 7 esetben) és készletnyilvántartások (16-ból 3 esetben) hiányosságaira vonatkoztak. A kiadások elszámolási visszautasításának két leggyakoribb oka a bizonylatokkal történő igazolás hiánya, valamint a kiadások jogosulatlansága volt. Csak egy esetben derült fény a pályázati szabályok figyelmen kívül hagyására, mivel a legtöbb ellenőrzés nem vizsgálta a pályázati eljárást. Az ezekben az ellenőrzési jelentésekben tett észrevételek, valamint a kiadásokkal kapcsolatosan feltárt hibák jellege nagyrészt megegyezik a végrehajtó szervezetekre vonatkozó számvevőszéki vizsgálat eredményeivel (lásd a 7.38. és 7.39. bekezdéseket).

7.11. A végrehajtó partnerek kötelezettséget vállaltak a rendszereik fejlesztésére vonatkozó ajánlások megvalósítására. A kifogásolt kiadásokat le fogják vonni a folyamatban lévő, illetve az új projektekre folyósítandó kifizetésekből. Ezek az eredmények azt mutatják, hogy a végrehajtó szervezetek vizsgálata eredményes felügyeleti és ellenőrzési eszköznek bizonyult.

A EuropeAid Együttműködési Hivatal központi szintje*A 2002-es észrevételek gyakorlati megvalósítása*

7.12. A 2002-es pénzügyi évről szóló éves jelentésében a Számvevőszék észrevételezte (lásd a 7.6. és 7.37. bekezdéseket), hogy nem került sor általános kockázátértékelésre, hogy a kötelezettségvállalások és kifizetések lebonyolításánál nem használtak rendszeresen kérdőíveket, valamint hogy hiányzik egy olyan jelentéstételi rendszer, amely számot adna a beszédségi megbízásokról és a belső ellenőrzések hiányosságairól. 2003-ban javult a helyzet, amennyiben a EuropeAid Együttműködési Hivatal 2003 októberében befejezte kockázátértékelését, és a Számvevőszék által felkeresett valamennyi küldöttségen rendszeresnek bizonyult a kérdőívek használata. Az igazgatóságok „Pénzügyi, szerződéskötési és ellenőrzési” részlegeinél azonban – egy, a „Gazdálkodás és ellenőrzések értékelése” részleg által végzett, a behajtásokra vonatkozó részletes vizsgálatról eltekintve – sehol sem működött a visszafizetések kielégítő nyilvántartására és jelentéstételre alkalmas rendszer (lásd a 7.23. bekezdést). Arra utaló jel sincs, hogy megfelelően működött volna az a rendszer, amelynek révén az intézmények alkalmazottai jelentik a belső ellenőrzés hiányosságait.

7.12. *The Commission takes note of the Court's observations concerning progress made by the EuropeAid Cooperation Office in 2003 in comparison to 2002, regarding Risk Assessment and the systematic use of checklists.*

Regarding recovery, the efforts made during the most recent exercise have resulted in a fall in the amount to be recovered that had accumulated at the end of 2002 by almost 100 claims, representing nearly EUR 10 million. These results are partially obscured by the sudden appearance of a new RAR during 2003 (an increase of 50 claims worth EUR 2 million). At the beginning of the 2003 exercise, the number of claims not resolved by their due date stood at 614 (for a total of EUR 64 038 938,27), while by the end of the exercise it had fallen to 567 (for a total of EUR 56 542 997,78) The number of outstanding claims therefore fell by 7,65 %, and their total dipped by 11,7 %.

Regarding the reporting of internal control weaknesses by staff, the Commission will study ways of improving its functioning.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Kockázátértékelés

7.13. A 2003 októberében befejezett kockázátértékelés ismerteti a külső támogatást nyújtókra vonatkozó kockázatokat. Az értékelés a partnerországokhoz, a fejlesztési szervezetekhez és az állami költségvetések támogatásához kapcsolódó kockázatokra helyezte a hangsúlyt. Az értékelés tárgyalta, hogy milyen típusú kockázatsökkentő intézkedésekre kerül sor: főként jobb fejlesztési segélyezési szemléletmódokról és eljárásokról, valamint a fejlesztési partnerekkel folytatott jobb párbeszédre van szó. A pénzügyi kockázatok csökkentésére irányuló intézkedések az értékelés ismertetése szerint a belső ellenőrzési részlegre és a végrehajtó szervezetek külső ellenőrzésének általános erősítésére összpontosítottak. A EuropeAid Együttműködési Hivatal 2004-es éves munkatervében számos erre irányuló konkrét intézkedést fogalmazott meg, amelyek a felügyeleti és ellenőrzési rendszerek összehangolt és teljes körű rendszerének alapját hivatottak lefektetni.

Információszolgáltatás és beszámolás

7.14. Elengedhetetlen, hogy a brüsszeli központi részlegek megfelelő információszolgáltatási és beszámolási rendszer alapján gyakoroljanak felügyeletet – különösen azután, hogy a fejlesztési intézkedések lebonyolítását és megvalósítását jelentős részben a küldöttségek hatáskörébe utalták. Ezt a EuropeAid Együttműködési Hivatal 2002. decemberi kockázátértékelésében rögzített alapelvet a 2003 októberében végzett kockázati önértékelés is megerősítette.

7.15. A felügyelet során felhasznált pénzügyi információk legnagyobb részét a EuropeAid Együttműködési Hivatal Közös Relex Információs Rendszeréből (Common Relex Information System [CRIS]) származik. 2003-ban javult a CRIS-ben szereplő információk minősége, különösen a projektek megvalósítási ütemének felügyeletére vonatkozóan. A pénzügyi információszolgáltatás a döntésekre, a szerződés kötésre, a kötelezettségvállalásokra és a kifizetésekre helyezi a hangsúlyt. A rendszer nem adott az egyes projektek szintjére lebontott információt az elvégzett ellenőrzésekről, azok eredményeiről, valamint az ezeket követő intézkedésekről.

7.15. *The introduction of new tools (such as CRIS Audit) will contribute to further improving the flow of information on audit results at central level. Data in relation to audits launched by Headquarters and Delegations are registered in CRIS Audit.*

Information relating to audits to be provided by beneficiaries before introducing requests for payments (certification audits) will be encoded at two stages, once when the contract is concluded and second, when the certificate or the audit report is presented. The procedural steps, as well as the appropriate fields in CRIS, are envisaged but still need to be developed. It is not intended, however, to register information on certification audits to the same extent as data relating to external audits launched by headquarters or delegations.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Pénzügyi felügyelet

7.16. Jelenleg a pénzügyi felügyeletet a központban elsősorban a „Pénzügyi, szerződéskötési és ellenőrzési” részlegek végzik. E célból a részlegek többek között a következő eszközökkel rendelkeznek:

- a CRIS-rendszer által biztosított pénzügyi információk, valamint a küldöttségek által szolgáltatott további információk,
- a küldöttségi ellenőrzések,
- a végrehajtó szervezetek ellenőrzése, akár a Bizottság kezdeményezi, akár a végrehajtó szervezetek saját maguk hajtják végre azokat.

Ezen túlmenően fakultatív előzetes ellenőrzésekre is sor került (lásd a 7.20. bekezdést).

7.17. Valamennyi pénzügyi részleg többféle pénzügyi mutatót elemez, mint például a kötelezettségvállalások és a kifizetések összegeit, valamint a projekteknél még felhasználható összegeket. Az igazgatóságok minden egyes pénzügyi részlege szabadon dönt arról, hogy felügyelete során milyen szempontoknak szentel figyelmet. Az információszükséglet közös elemzése és a módszerek általános összehangolása jelentősen erősíthetné a pénzügyi felügyelet gyakorlatát.

7.18. A decentralizált műveleteket irányító öt igazgatóság közül kettőnek a pénzügyi részlegei végeztek ellenőrzést a hozzájuk tartozó küldöttségeknél az ügyletek kezelésének pénzügyi rendszereire, a szerződéskötésre, a felügyeleti rendszerekre és ellenőrzésekre vonatkozóan, valamint ellenőrizték a küldöttségek által kezelt ügyleteket is. Megállapították, hogy a pénzügyi rendszerek ezen a szinten jól működtek. A küldöttségek ellenőrzésének ezzel a fontos eszközével az összes igazgatóságnak élnie kellene.

7.17. *The Commission recognises that a common overall methodology on the use of management information could strengthen the monitoring of the implementation and the performance against pre-defined targets and objectives.*

7.18. *The devolution of the management of external aid has involved a considerable transferral of tasks and responsibilities to delegations, and hence major changes in the quantity, nature and organisation of work done in the delegations. Given the scale of the expected changes, a verification exercise was systematically carried out before devolution was held to be operational in a Delegation, in order to:*

- *confirm with the head of delegation that the conditions necessary to begin devolved operations are in place,*
- *supply the subdelegated authorising officer in question (the Director at headquarters) with sufficient information to form an opinion about each delegation's capacity to perform in a devolved manner within acceptable levels of efficiency and risk, with particular regard to training and levels of staff expertise,*
- *provide the head of delegation and the director in question with an opinion on the conformity of the systems that have been created, and on the extent to which transactions conform to the rules in force.*

Some directorates have made additional assessments primarily in cases where devolution took place in the first wave (2001).

Directorates where devolution took place later will consider when to carry out such assessments.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A végrehajtó szervezetek ellenőrzése

7.19. 2003-ban a EuropeAid Együttműködési Hivatal különböző igazgatóságai a 2003-as ellenőrzési munkaterv keretében körülbelül 100 ellenőrzést indítottak végrehajtó szervezeteknél. 2004 elején a legtöbb ellenőrzés még folyamatban volt. Ezekon kívül a küldöttségek kezdeményezésére is sor került további 350 ellenőrzésre, valamint saját beszámolási és zárszámadási céljakra a végrehajtó szervezetek közvetlenül is megrendeltek ismeretlen számú ellenőrzést. 2003-ban az előző évhez képest jelentős előrelépést tettek az ellenőrzések számát tekintve (2002-ben összesen 250 ellenőrzést folytattak le). Az ellenőrzések tervezése és koordinálása tekintetében 2003-ra kidolgoztak ugyan egy ellenőrzési munkatervet, de ez csak a központi részlegek által kezdeményezett 100 ellenőrzésre vonatkozott. A legtöbb esetben a központ nem rendelkezett folyamatos információval a küldöttségek által kezdeményezett ellenőrzésekről. A EuropeAid Együttműködési Hivatal CRIS pénzügyi információs rendszere még nem tartalmaz az ellenőrzésekre vonatkozó átfogó információt, de már megtették az első lépéseket egy ellenőrzési modul létrehozására.

7.19. *The Commission shares the Court's views on progress made in 2003. As regards information on audits launched by delegations, since the inclusion of reporting tables in the EAMR (external assistance management reports), such information has become more regularly available.*

Moreover, CRIS AUDIT (a module of CRIS) has been made available for encoding audits both in headquarters and delegations. The use of this module requires appropriate training. This training started in May 2004.

Előzetes ellenőrzést végző részlegek

7.20. Mindegyik igazgatóságon belül létrehoztak egy részleget azzal a céllal, hogy a költségvetési rendelet 60. cikke által előírt vizsgálatokon felül fakultatív jelleggel (lásd a 7.16. bekezdést) előzetes ellenőrzéseket végezzen. Ezt áthidaló intézkedésként vezették be a pénzügyi ellenőr funkciójának megszüntetését követően. A Számvevőszék az igazgatóságok felétől kapott az előzetes pénzügyi ellenőrzésekre vonatkozó információkat. Állományi problémák folytán az év jelentős részében nem végeztek előzetes ellenőrzéseket. Egy igazgatóságon az összes ügyletet ellenőrizték, míg a másik kettőn az összesen 3 500 ügyletből 310-et. Ezek az ellenőrzések többek között a központilag, illetve a küldöttségek által a végrehajtó szervezetek részére engedélyezett kifizetésekre irányultak, amely kifizetések e szervezeteknek az eszközölt kiadásaik elszámolásával alátámasztott kifizetési igénylésein alapultak. Az eljárásnak ebben a szakaszában nem ellenőriznek elszámolási bizonylatokat, például számlákat. A három fent említett igazgatóság közül egy elemezte jelentésben az előzetes ellenőrzések eredményeit. A másik két igazgatóság szóban számolt be. Mint kivilágott, az előzetes ellenőrzések főként formai hiányosságokat tártak fel, ami egybevág a Bizottság központi részlegei, illetve a küldöttségek által kezelt ügyletekre vonatkozóan lefolytatott számvevőszéki ellenőrzés eredményével.

7.20. *CRIS AUDIT is a second level ex ante optional control function, implemented on an interim basis as a measure to accompany the changes ensuing from the entry into force of the new financial Regulation, in the expectation of the creation of a centralised ex post verification system at EuropeAid level.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Belső ellenőrzési részleg

7.21. 2003-ban a belső ellenőrzési részleg befejezte a belső ellenőrzési standardok értékelését, és vizsgálatokat folytatott le három meghatározott terület ellenőrzési rendszerére vonatkozóan. A részleg 2004 márciusában naprakésszé tette a belső ellenőrzési standardokra vonatkozó vizsgálatait, és lényegbevágó ajánlásaiban alaposabb kockázatelemzés elvégzését, valamint a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések tökéletesítését javasolta. A fenti ellenőrzési feladatok mellett a részleg leterheltségi értékelést is adott mind a központi részlegekről, mind a küldöttségekről. Bár ez az értékelés figyelemre méltó eredményekkel szolgált a munkaerőigények felmérésének első lépéseként, kérdéses, hogy az ilyen típusú feladatokat valóban a belső ellenőrzési részlegnek kell-e elvégeznie, különös tekintettel a korlátozottan rendelkezésre álló emberi erőforrásokra. A belső ellenőrzési részlegnek elsődlegesen inkább az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott rendszerek értékelésével kellene foglalkoznia, valamint a főigazgató számára kellene segítséget nyújtania abban, hogy jól megalapozott éves nyilatkozatokat tudjon tenni, különösképpen az ellenőrzési eljárások minősége tekintetében.

Utólagos ellenőrzések

7.22. Az utólagos ellenőrzésekért felelős „Gazdálkodás és ellenőrzések értékelése” részleg nagy számú mintán folytatott le ellenőrzéseket, elsősorban a célból, hogy széles körű áttekintést kapjon a visszafizetések és az el nem számolt előlegek helyzetéről. Tekintettel a részleg munkája, illetve az igazgatóságok pénzügyi részlegeinek felügyeleti tevékenysége közötti hasonlóságra, a részlegnek küldetési nyilatkozata szerinti feladata, hogy hozzájáruljon a pénzügyi részlegek által végzett utólagos ellenőrzések módszertani összehangolásához. Az igazgatóságok pénzügyi részlegei eddig nem helyeztek hangsúlyt az összehangolt szemléletmódra. Továbbá a „Gazdálkodás és ellenőrzések értékelése” részleg és a belső ellenőrzési részleg tevékenységeinek kiegészítő jellege ellenére sincs jele annak, hogy a két részleg együttműködne vagy információcserét folytatna.

7.21. *The Communication which set up Internal Audit Capabilities identified for them three objectives: two relate to the control of risk and internal control system, the third with making recommendations to improve efficiency and effectiveness of operation and ensure economy in the use of resources. The workload assessments carried out both in EuropeAid and ECHO respond to this third objective. Human resource management had been identified as a risk by EuropeAid in their risk self-assessment and the Communication on devolution of January 2004 required Relex IACs to jointly audit workload assessment in devolved Delegation to ensure the number of staff can carry the new increased workload. ECHO too considered it necessary to assess the comparative workload carried out by its units on the basis of work flows. In all cases adequate and relevant methodologies were developed, which can now be utilised by management. Workload assessments are considered by management at EuropeAid and ECHO as part of an IAC's role in providing a helping hand on matters related to the economy, efficiency and effectiveness of the performance of the DG (see Paragraph 1.3 of Communication for the provision of IAC in each Commission Service).*

7.22. *With the setting up on 1 February 2004 of a new unit in charge of both monitoring the implementation of the internal control framework and transaction control, EuropeAid believes that it has created conditions that will ensure better coordination and complementarity between the different actors in internal control.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Általános felügyeleti és ellenőrzési funkciók

7.23. Az előző bekezdésekből kitűnik, hogy a küldöttségek által végzett felügyeleti és ellenőrzési funkciók mellett több központi szervezeti egység is lát el ilyen funkciókat. A **7.1. táblázat** áttekintést ad ezekről. Most, hogy a decentralizációs folyamat a küldöttségek szintjén szinte befejezettnek tekinthető, felmerül annak szükségessége, hogy átfogóan felülvizsgálják ezeket a tevékenységeket. Az általános felügyeleti és ellenőrzési stratégia világosabb meghatározásával a Bizottság képes lenne megválaszolni a következőket:

- a) hogyan kellene összekapcsolódnuk a különböző részlegek ellenőrzési funkcióinak, és hogyan kellene biztosítani a megkívánt megbízhatósági szintet;
- b) melyek legyenek a sajátos célkitűzések;
- c) milyen és mennyire részletes munkavégzésre van szükség, figyelembe véve a más részlegek által elvégzett ellenőrzéseket és vizsgálatokat, valamint a végrehajtó szervezetek által végzetett ellenőrzéseket. A tisztázás szükségességének példaként említhető a pénzügyi részlegek, a küldöttségek és a „Gazdálkodás és ellenőrzések értékelése” részleg által lefolytatott három különböző fajta utólagos ellenőrzés. Ebben az összefüggésben a pénzügyi részlegeknek kellene rendszeresen vizsgálniuk a visszafizetések és az el nem számolt előlegeket a „Gazdálkodás és ellenőrzések értékelése” részleg ad hoc vizsgálati helyett, ahogy az 2003-ban történt (lásd a 7.12. bekezdést). A visszafizetésekre és az el nem számolt előlegekre vonatkozó információkat a központi részlegeknek és a küldöttségeknek rendszeresen meg kellene kapniuk és felül kellene vizsgálniuk.

7.23. *An overview of controls was produced in 2004 in the framework of the follow-up of the 2002 discharge procedure which explains the functions of the various controls. The Commission will examine how the implementation of its overall strategy can be improved.*

7.24. A táblázatban bemutatott vizsgálatok és ellenőrzések nagy része a EuropeAid Együttműködési Hivatal központi irodáiban és a küldöttségeknél lebonyolított ügyletekre vonatkozott. Azokban az esetekben, amikor a kifizetési igénylést külső ellenőr kiadásokat igazoló jelentése kíséri, vagy amikor azokat a Bizottság munkatársai a helyszínen ellenőrizték, lehetséges annak megítélése, hogy az igénylés alapját képező, más végrehajtó szervezetek által lebonyolított ügyletek lényegileg jogszerűek és szabályszerűek-e. Más esetekben, amikor a Bizottság a végrehajtó szervezetek által benyújtott dokumentumokra támaszkodik, csupán azt tudja vizsgálni, hogy a kifizetési igénylés jogossága valószínűsíthető-e a szerződés vagy a finanszírozási megállapodás feltételei és a tervezett költségvetés alapján. Ezek az ellenőrzések alacsony hibaszámot mutattak ki, amit a számvevőszéki ellenőrzés is megerősített (lásd a 7.34. és 7.36. bekezdéseket is).

7.1. táblázat – a EuropeAid-kifizetések felügyeletének és ellenőrzésének vizsgálata

	Kifizetés előkészítése		Pénzügyi monitoring/a végrehajtó szervezet által eszközölt kiadások vizsgálata		A Bizottság főirodájá által végzett felügyelet				Belső ellenőrzési alkalmasság (BEA)
	Engedélyező tisztviselő (a központi irodáknál vagy a küldöttségeknél)	Lehetőség szerinti előzetes ellenőrzés	Küldöttségek	Pénzügyi monitoring/a végrehajtó szervezetek által elrendelt ellenőrzések	Pénzügyi, szerződés-kötési és ellenőrzési részlegek	Küldöttségek gazdálkodása	Végrehajtó szervezetek ellenőrzései	Gazdálkodás és ellenőrzések értékelése (GEÉ)	
Tevékenység	Ellenőrzés a kifizetés folyósítása előtt ⁽¹⁾	(a központi irodáknál bonyolítva)	Pénzügyi monitoring/gyakorlatba ültetés/szerződés	A küldöttségek által kezdeményezett, vagy a végrehajtó szervezetek által elrendelt ellenőrzések	Pénzügyi monitoring/jelentés/gyakorlatba ültetés	Küldöttségek gazdálkodása	Végrehajtó szervezetek ellenőrzései	Útőlagos ellenőrzések ⁽¹⁾	Ellenőrzések és vizsgálatok
Cél	Kifizetések jogszerűsége/szabályszerűsége	Ügylet jogszerűsége a kifizetés előtt	A pénzügyi helyzet vizsgálata/rendellenes kiadások jelzése	A végrehajtó szervezet által eszközölt kiadások jogszerűsége	A pénzügyi helyzet vizsgálata/rendellenes kiadások jelzése	Belső ellenőrzések minőségének vizsgálata	A végrehajtó szervezet által eszközölt kiadások jogszerűsége	Bizottsági kifizetések jogszerűsége/pénzügyi rendszerek vizsgálata	Belső ellenőrzések minőségének vizsgálata
Kötelezettség/Alap	Költségvetési rendelet/EuropeAid szabályok	Költségvetési rendelet/EuropeAid belső szabályok	Költségvetési rendelet	A delegációk ellenőrzési munkatervei/Pénzügyi megállapodások/Szerződések	EuropeAid belső szabályok/Igazgatóságok	Igazgatósági szabályok/belső ellenőrzési standardok	EuropeAid ellenőrzési munkaterv	Költségvetési rendelet/EuropeAid belső szabályok	Költségvetési rendelet/BEA Munkaterve
Kezdeményező:	Kifizetési kérelem harmadik féltől	Igazgatóság	Küldöttség	Küldöttség/Végrehajtó szervezetek	Pénzügyi részleg	Pénzügyi részleg	Pénzügyi részleg	GEÉ	BEA
Megbízólevél jóváhagyója Bizottság/Küldöttség	nem alkalmazandó	nem alkalmazandó	nem alkalmazandó	igen	nem alkalmazandó	nem alkalmazandó	igen vagy nem alkalmazandó	nem alkalmazandó	nem alkalmazandó
Végrehajtó:	Technikai és pénzügyi részlegek	Pénzügyi részleg	Küldöttség	Külső ellenőrök	Pénzügyi részleg	Pénzügyi részleg	Pénzügyi részleg/Külső ellenőrök	GEÉ	BEA
Az eredményeket a számviteli rendszerben rögzítik	Az eredményeket a számviteli rendszerben rögzítik	Igazgató	Küldöttség – Pénzügyi részleg	Küldöttség – Pénzügyi részleg	Részlegvezető/Igazgató	Részlegvezető/Igazgató	Részlegvezető/Igazgató	Főigazgató/Igazgató	Főigazgató
Észrevételek gyakorlatba ültetésének felelőse:	nem alkalmazandó	Engedélyező tisztviselő	Küldöttség – Pénzügyi részleg	Küldöttség – Pénzügyi részleg/végrehajtó szervezetek	Részlegvezető	Küldöttség/Részlegvezető/Igazgató	Küldöttség	Engedélyező tisztviselő	Igazgató(k)/Küldöttségek

⁽¹⁾ A kifizetések nagy részét előlegek formájában adják a végrehajtó szervezetnek, amelyeknek később kell elszámolniuk az eszközölt kiadásokról.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Belső Ellenőrzési Szolgálat

7.25. 2003-ban a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálatára alapos ellenőrzést folytatott le a EuropeAid Együttműködési Hivatal belső ellenőrzési rendszerére vonatkozóan. Az ellenőrzés megállapította, hogy a belső ellenőrzési rendszerek a Bizottság központi részlegeinél és a küldöttségeken jelentősen javultak és összességükben megfelelőnek bizonyultak. Bírálattal illetve azonban a számos ellenőrzési rendszer közötti összehangolás hiányát, valamint az igazgatóságok pénzügyi részlegein belüli ellenőrzési csoportok kiépítetlenségét. Ajánlásokat tett a CRIS pénzügyi információs rendszer, valamint a küldöttségek jelentéstételi rendszerének jelentős fejlesztésére is. Általánosságban mindez egybevág a Számvevőszék észrevételeivel (lásd a 7.15–7.20., 7.22–7.24. és 7.48. bekezdéseket). A Belső Ellenőrzési Szolgálat tevékenysége nem terjedt ki a végrehajtó szervezetek ellenőrzésére.

7.25. *The IAS in-depth audit on EuropeAid provided a reasonable assurance that its internal control system is generally adequate.*

Where appropriate, the in-depth audit made recommendations to further improve the internal control system of EuropeAid.

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések a küldöttségek szintjén

7.26. A Számvevőszék hat küldöttséget (Albánia, Dél-Afrika, Indonézia, Marokkó, Peru és Ukrajna) keresett fel, hogy értékelje a felügyeleti rendszereket és ellenőrzéseket, valamint hogy megvizsgáljon egy sor olyan ügyletet, amelynél a felhatalmazott engedélyező tisztviselő a EuropeAid Együttműködési Hivatal volt.

A Független Államok Közössége és a Nyugat-Balkán

7.27. A decentralizálás keretében a külső segélyezés megvalósításának kezelését 2003-ban az ukrajnai küldöttség hatáskörébe utalták. Az év során működtek az előírt felügyeleti rendszerek és ellenőrzések. A küldöttség felügyeleti rendszereinek és ellenőrzéseinek előzetes értékelése megállapította, hogy a lefolytatott eljárások általában megfelelőek voltak.

7.28. A külső segélyezés megvalósításának kezelését 2003 elején az albániai küldöttség hatáskörébe utalták. Bizonyos körülmények miatt azonban a decentralizációs folyamat még csak igen korai szakaszában tart, így a Számvevőszék vizsgálata csupán korlátozott lehetett. Ez az előzetes értékelés nem állapított meg komoly hiányosságot a lefolytatott eljárásokban.

Ázsia, Latin-Amerika, a földközi-tengeri országok (MEDA) és Dél-Afrika

7.29. A külső segélyezés megvalósításának kezelése 2003-ban teljes mértékben a négy vizsgált küldöttség (Dél-Afrika, Indonézia, Marokkó és Peru) hatáskörébe tartozott. Az év során működtek az előírt felügyeleti rendszerek és ellenőrzések. A küldöttségek felügyeleti rendszereinek és ellenőrzéseinek vizsgálata megállapította, hogy a lefolytatott eljárások általában kielégítőek voltak, s így biztosítják a Bizottság által lebonyolított ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.30. A Számvevőszék által felkeresett országokban 12, a végrehajtó szervezetekre vonatkozó külső ellenőrzés felülvizsgálatára került sor. Ennek a felülvizsgálatnak, valamint a külső ellenőrzésen átesett egyes projektek ellenőrzésének alapján kijelenthető, hogy a külső ellenőrzési jelentések a feladatmeghatározásban foglaltakhoz képest kielégítő minőségűek voltak. Több esetben, amikor a feladatmeghatározás nem a Bizottságtól származott, illetve a Bizottság azt nem hagyta jóvá, nem szerepelt benne az EU-támogatási követelményeknek való megfelelésre, különösen a szerződési eljárásokra vonatkozó kitétel. Abból a négy esetből háromban, ahol a feladatmeghatározásban szerepelt az EU-támogatási követelményeknek való megfelelés, az ellenőrzések szabálytalan kiadásokat tártak fel.

7.31. A felkeresett küldöttségek közül kettő (Dél-Afrika és Marokkó) egyedi módszereket fejlesztett ki a külső ellenőrzések ajánlásainak gyakorlatba ültetésére.

7.32. A projektfinanszírozási megállapodások általában rendelkeznek a külső ellenőrzések alkalmazásáról és az ellenőrök kinevezésének eljárásáról. Ezek a rendelkezések azonban gyakran homályosan fogalmazzák. Az, hogy 2003 májusáig a Bizottság nem adott egyértelmű iránymutatást, például feladatmeghatározási szabványt, széles mozgásteret hagyott a végrehajtó szervezetek számára a külső könyvvizsgálók kiválasztása, díjazási forrásainak meghatározása, valamint célkitűzéseik kijelölése terén.

Ügyletek ellenőrzése

Ügyletek ellenőrzése központi szinten

7.33. A minta jelentős szerződőktől kiválasztott 22 kifizetésből, valamint nem decentralizált, helyszínen vizsgált projektek 2 kifizetéséből állt. Jelentős szerződőknek azokat a szervezeteket nevezzük, amelyek az év során a legszámottevőbb finanszírozásban részesültek.

7.34. A 24 esetből 10-ben (főként nemzetközi szervezetek esetében) a Bizottság a végrehajtó szervezetek által benyújtott bizonylatok alapján folyósította a kifizetést. A kifizetések ellenőrzése a többi 14 esetben is részletes vizsgálattal járt, többek között a Bizottság munkatársai vagy külső ellenőrök által a projekt szintjén lefolytatott ellenőrzéssel.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.30. *The conditions for audits required by financial agreement and/or contracts as well as their scope and objectives are established by those legal documents. EuropeAid is continuously improving those documents. For example the use of professional auditors for certain contract types has become mandatory as from 2003. However, the variety of types of operations and their legal frameworks requires targeted improvements usually undertaken on the occasion of a revision of those texts. It is certainly a priority for EuropeAid to improve reliance on audits provided by implementing organisations, being an important element within the wider control framework of external aid.*

7.31. *The follow-up of audit results is part of the line-management functions in delegations and headquarters. Each audit report should be given appropriate attention and follow-up. Certain information will be provided, however, by CRIS Audit, in particular on audits undertaken within the framework of the annual audit plans and other audits launched by headquarters and delegations.*

7.32. *The Court refers here to 'certification audits', these are audits required by financial agreement and/or contracts. Improvements have been made in this respect by introducing specific requirements as to the guidelines and the terms of references and the professional quality of auditors and/or by establishing the need for approval of the auditor by the delegation.*

7.34. *All the payments audited by the Court have been made in full compliance with the relevant contractual provisions and were legal and regular.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ügyletek ellenőrzése a küldöttségek szintjén

7.35. Minden felkeresett küldöttség esetében mintavétel alapján ellenőrizték az ügyleteket. Ez összesen 41 kifizetést és 6 pályázatot érintett.

7.36. A kedvezményezett országokban a küldöttség felelősségi körébe tartozó projektek kapcsán folyósított kifizetések ellenőrzése során a Számvevőszék csak csekély számú szabálytalanságot tárt fel. Ez részben a 7.24. bekezdésben már részletezett problémáknak tudható be.

Végrehajtó szervezetek

7.37. A belső ellenőrzési rendszerek működésének értékelése céljából a Számvevőszék a végrehajtó szervezetek szintjén lefolytatott helyszíni ellenőrzés keretében 13 projekt összesen 215 ügyletből álló mintáját vizsgálta meg.

7.38. A projekteken végzett számvevőszéki ellenőrzés a helyszínen felkeresett 13 végrehajtó szervezetből hatnál tárt fel hiányosságokat a szerződéses követelményeknek való megfelelést biztosító belső ellenőrzések terén. A legtöbb esetben ez a Bizottság által előírt szerződési eljárások be nem tartását, illetve a megfelelő bizonylati dokumentáció hiányát jelentette.

7.38. *The Commission's monitoring and control systems aim at ensuring the compliance of contract partners (NGOs, public 'project management units', etc.) with the contractual requirements. Checks and audits of the contract partners' internal control systems are carried out on the basis of risk assessments since in many cases a detailed examination of their overall internal control systems would be disproportionate on top of normal checks concerning legality and regularity of payments.*

The Commission agrees with the Court that the observance of tender and procurement procedures by project management units and NGOs remain an area of concern. With the devolution of projects stricter controls can be applied on the spot by the respective delegations. Moreover, since June 2003, in line with the revised grant contract provisions, the project accounts are subject to an audit before the final payment is made.

7.39. A projektek szintjén megvizsgált ügyletek esetében jelentős számú szabálytalanságot találtak. A leggyakrabban előforduló hibatípusok a következők voltak: szabálytalan szerződési eljárások (a 13 helyszínen vizsgált projektből 5 esetben), hiányos bizonylati dokumentáció (13-ból 5 esetben), valamint a kiadások jogosulatlansága (13-ból 5 esetben).

7.39. *In addition to the improved controls outlined in reply to 7.38 the Commission has taken action to rectify the specific irregularities indicated by the Court.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentéseinek és nyilatkozatainak elemzése

7.40. A Számvevőszék megvizsgálta a EuropeAid Együttműködési Hivatal főigazgatójának és a Humanitárius Segélyek Hivatala igazgatójának éves tevékenységi jelentéseit és nyilatkozatait. A vizsgálat a jelentéseknek azokra a részeire összpontosított, amelyek a Számvevőszéknek, illetve a Bizottság belső ellenőreinek ajánlásait gyakorlatba ültető intézkedéseket, valamint a Bizottságnak a 2002-es éves tevékenységi jelentéseket összefoglaló jelentéséhez ⁽⁶⁾ csatolt cselekvési tervében szereplő intézkedéseit és a belső ellenőrzési standardokat tárgyalták. A Számvevőszék azt vizsgálta, hogy az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott ellenőrzési eljárások tekintetében a főigazgató és az igazgató által adott nyilatkozatok mennyiben és milyen mértékben voltak megalapozottak, és kielégítő bizonyítékokra támaszkodtak-e.

7.41. Általánosságban megállapították, hogy a jelentésekben szereplő információk pontosak voltak és híven számoltak be a cselekvési tervben meghatározott, valamint a belső ellenőrzési standardok érdekében a gyakorlatban megvalósított intézkedésekről. Mind a Humanitárius Segélyek Hivatala, mind pedig a EuropeAid Együttműködési Hivatal megfelelő intézkedéseket tett a 2002-ben megállapított hiányosságok kiküszöbölésére, valamint a belső ellenőrzési standardok fejlesztésére és tökéletesítésére. A EuropeAid Együttműködési Hivatal jelentése arról is helyesen számol be, hogy a küldött-ségek szintjén a belső ellenőrzési standardok megvalósítása még folyamatban van. A Számvevőszék 2002-es éves jelentésében (lásd a 7.44. bekezdést) megfogalmazott ajánlásaira implicit módon reagálva a EuropeAid Együttműködési Hivatal arra is kitért jelentésében, hogy lépéseket tett a műveletek ellenőrzésének rendszeresebb lefolytatására.

7.42. A Bizottság 2001-es cselekvési tervének 2. intézkedése elrendelte, hogy a külkapcsolati szolgálatok vizsgálják meg az egymás közti szervezeti szinergia lehetőségeit és végezzenek kockázátértékelést a tevékenységeikre vonatkozóan, különösen ami a közvetlen költségvetési támogatást illeti. A Bizottság 2002-es éves tevékenységi jelentésének összefoglalója szerint „az illetékes biztosok úgy döntöttek, hogy fenntartják a jelenlegi szervezeti formát annak érdekében, hogy több idő maradjon a külső segélyezés reformjára”. A külső segélyezéssel, elsősorban a költségvetési támogatással összefüggő kockázatok felmérése 2003-ban zajlott le (lásd a 7.12. bekezdést is).

⁽⁶⁾ A főigazgatók és a szolgálatok vezetői éves tevékenységi jelentéseinek összefoglalója; a Bizottság közleménye, COM(2003) 391, 2003. július 9.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.43. Az éves tevékenységi jelentésekben értékelést kellene adni a belső ellenőrzési rendszerekről. Míg a Humanitárius Segélyek Hivatala az egyes alkalmazott elemek ismertetése mellett ezek értékelését is megadta, a EuropeAid Együttműködési Hivatal csak a rendszer elemeinek leírására korlátozta beszámolóját, a rendszerek működésére és minőségére vonatkozó értékelés nélkül.

7.44. 2003 volt az első olyan év, amikor a küldöttségeknek be kellett számolniuk (2004. januári jelentéseikben) a központi részlegeknek az elvégzett külső ellenőrzésekről, illetve amikor kifejezett kérésre be kellett számolniuk a jogszerűség és szabályszerűség kérdéseiről, valamint az ezek érdekében tett intézkedésekről. Bár 2002-vel összehasonlítva ez jelentős előrelépésnek számít, a gyakorlatban csak kevés küldöttség adott az általánosságokon túllépő jogszerűségi és szabályszerűségi beszámolót, és a külső ellenőrzésekre vonatkozó információk minősége is igen változó volt.

7.45. Az éves tevékenységi jelentés a belső ellenőrzési rendszereket (lásd a 7.43. bekezdést) főként a Bizottság és a végrehajtó szervezetek közötti ügyletekre összpontosítva tárgyalja, amelyek általánosságban megfelelően működnek. Mindazonáltal, jóllehet a végrehajtó szervezetek ellenőrzésének rendszere 2002 óta javult, az ellenőrzési jelentésekben foglaltak felhasználása és gyakorlatba ültetése még nem valósult meg olyan mértékben, hogy rájuk lehetett volna alapozni az ezen szervezetek által lebonyolított ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó bizonyosságot. 2004 júliusában a Bizottság ellenőrzési stratégiát fogadott el.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.43. *There was in early 2004, an evaluation of the current effectiveness of the various controls, and the declaration of the Director-General of EuropeAid took this into account. An overview of controls was produced in 2004 which explains the functions of the various controls.*

7.44. *Based on past experiences, the information on audits is now part of the EAMR reports. The Commission agrees with the Court that the inclusion of audit information has been an improvement. It is expected that the completeness and the quality of the information will further improve over time.*

The reports are intended to be an overview; they do not give detailed information on every project concerned.

7.45. *The key elements of the overall strategy were already applied in 2003, including the annual audit plans, methodological tools, training etc. In July 2004 the overall strategy was formalised in a single document. Improvements have been made through modifications to standard legal texts (7.30), the development of a series of tools (framework contract, methodological guide, training) and the establishment of the annual audit programmes for 2003 and 2004 based on a common methodology and a risk analysis.*

External audits are not the only source of assurance available. Other sources should also be included, such as optional ex ante controls, ex post transactional control, missions on the ground and monitoring reports.

These controls were considered adequate for the purpose of deriving overall assurance in the context of the Director-General's Declaration.

Regarding the use and follow-up of audit reports, the introduction of new tools (such as CRIS Audit) will contribute to further improve the flow of information on audit results at central level, notably to feed back the audit strategy and the selection of transactions to be included in the audit plan. However, as mentioned earlier, the follow-up of audit results is part of the line-management functions in delegations and headquarters. The level of audit programming in fact matches that of project authorisation, enabling more effective use to be made of the results. Audits are therefore completely integrated into the whole project management cycle.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.46. A CRIS pénzügyi információs rendszer és a belső jelentési rendszerek még nem biztosítanak megfelelő információt a végrehajtó szervezetek kiadásokat vizsgáló ellenőrzéseinek eredményeiről.

7.47. A EuropeAid Együttműködési Hivatal főigazgatója által adott nyilatkozat fenntartást tartalmazott az élelmiszersegélyekkel és élelmiszer-biztonsággal foglalkozó civil szervezetek együttműködési formáira vonatkozóan. A nyilatkozat nem ad kellő információt a probléma mibenlétéről, és nem tárgyalja az esetleges pénzügyi kihatást. Ezen jelentés összeállításának időpontjában a Bizottság még vizsgálta a problémát, ezért nem tudott további információval szolgálni.

7.48. A EuropeAid Együttműködési Hivatal főigazgatója standard megfogalmazásban kijelentette, hogy saját megítélése és a rendelkezésre álló információk alapján kellő bizonyosságot szerzett arra vonatkozóan, hogy az alkalmazott ellenőrzési eljárások megfelelő biztosítékot adnak az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. Ez a nyilatkozat helytálló a küldöttségek és központi irodák által a végrehajtó szervezeteknek folyósított kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét biztosító rendszerek tekintetében. Mindazonáltal a Számvevőszék úgy találta, hogy a végrehajtó szervezetek pénzügyi elszámolásaiban feldolgozott kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét felügyelő rendszerek még nem megfelelőek.

Következtetések

7.49. 2003-ban lépett életbe az új költségvetési rendelet és fejeződött be a térségi programokra vonatkozó decentralizációs folyamat. Az ellenőrzések, a vizsgálatok, a szemlék és a külső könyvvizsgálócégek által végzett ellenőrzések, valamint a belső ellenőrzések kiegyensúlyozott kombinációjának megvalósulása jelentős mértékben eltér az egyes küldöttségeknél és a EuropeAid Együttműködési Hivatal igazgatóságainál.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.46. *The Commission intends to extend the functions of CRIS to provide for the encoding of audit requirements and implementing organisations compliance with those requirements.*

7.47. *After the problem behind the reservation was identified in 2003, several measures were taken to protect the financial interests of the Community, ensure the continuity of NGO operations and respect the Commission's legal commitments.*

This inquiry is still on-going, and the Commission will keep the Court informed of any relevant developments.

7.48. *The Commission agrees that all the system components of internal control can and should be improved. All the necessary supervisory and control systems were in place in 2003 to enable the Director-General to give reasonable assurance as to the legality and regularity of transactions carried out by EuropeAid in 2003.*

In its replies to the preceding points, the Commission clarified which aspects of the audit system were in need of further development. The steady progress made by EuropeAid in this area is acknowledged by the Court. Audits are a supplementary assurance, in addition to the conformity and 'reality checks' carried out entirely by the services of the Commission, before the payment orders in the framework of the financial circuits set up in accordance with the requirements of the new financial Regulation, when the payment instruction is issued. Such extra assurances also include the audit of the Annual Audit Plan, ex post transactional monitoring, missions on the ground, and monitoring reports.

While efforts must be made to continually improve external audit systems, as part of a set of checks on the legality and regularity of operations, the very diversity of the risks means they cannot be controlled by any isolated element of the verification system, but require the smooth articulation of its different components.

7.49. *As part of the reform of the management of external aid, the Commission is aiming to devolve all geographical and thematic programmes in 78 delegations before the end of 2004. On 31 December 2003, devolution was already in place for the management of geographical programmes in 61 delegations, covering all CARDS, TACIS, MEDA, ALA and EPRD programmes. The devolution of thematic lines, which began in 2003, will be carried out for the most part in 2004. A varying combination of checks, reviews, inspections and audits can be used to meet the differing requirements of services in respect of progress made towards to devolution, and is consistent with that process.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

7.50. A Számvevőszék ellenőrzése kevés hibát tárt fel a Bizottságnál központi szinten és a küldöttségek szintjén bonyolított ügyletek tekintetében (lásd a 7.34. és 7.36. bekezdéseket). Mindazonáltal a belső ellenőrzésre vonatkozó hiányosságokat és viszonylag nagy számú szabálytalanságot észleltek a projektvégrehajtó szervezetek szintjén (lásd a 7.39. bekezdést). Ez is alátámasztja az ezen szervezetek felügyeletére, ellenőrzésére és vizsgálatára alkalmazandó összehangolt megközelítés szükségességét.

7.51. A Humanitárius Segélyek Hivatala és a EuropeAid Együttműködési Hivatal éves tevékenységi jelentései ismertetik az alkalmazott belső ellenőrzési rendszereket. Mindazonáltal a EuropeAid Együttműködési Hivatal esetében a Számvevőszék nem tudott bizonyosságot származtatni a jelentés és a nyilatkozat (lásd a 7.19. és 7.45. bekezdéseket) alapján, mivel a végrehajtó szervezetek szintjén bonyolított ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott alapvető felügyeleti rendszerek és ellenőrzések még nem működtek maradéktalanul.

Ajánlások

7.52. Ahogy azt a belső ellenőrzési részleg legutóbbi, a EuropeAid Együttműködési Hivatal belső ellenőrzési standardjaira vonatkozó jelentésében is kifejtette (lásd a 7.21. bekezdést), olyan ellenőrzési stratégiát kellene kialakítani, amely kockázatelemzésen, illetve a végrehajtó szervezetekre vonatkozó szerződéses feltételeken alapszik. A küldöttségeknek rendszeresen tájékoztatniuk kellene a brüsszeli központot ellenőrzési programjaikról, az elvégzett ellenőrzésekről és azok eredményeiről, amint azt 2004-től kezdődően már tervezik. Mindennek a végrehajtó szervezetek által megrendelt ellenőrzésekre is ki kellene terjednie. A EuropeAid által központilag gyakorolt felügyeletnek a küldöttségek által szolgáltatott információkra kellene összpontosítania, és ezeket a küldöttségeknél a központi részlegek által lefolytatott ellenőrzések során kellene felülvizsgálni (lásd a 7.18. bekezdést). A végrehajtó szervezetekre vonatkozó, központilag kezdeményezett ellenőrzéseknek elvben azokra a projektekre és programokra kellene korlátozódniuk, amelyeknek megvalósításáért a központi részlegek közvetlenül felelősek, más szóval a „nem decentralizált” tevékenységekre. Mindaddig, amíg nincs egy ilyen maradéktalanul működő rendszer, a főigazgató éves jelentésének ki kell térnie erre a tényre.

7.53. A EuropeAid Együttműködési Hivatalnak világosabban meg kellene határoznia a felügyeletre és ellenőrzésre vonatkozó általános stratégiáját, s ennek keretében tisztázandó volna, hogy melyek a központi részlegek, illetve a küldöttségek funkciói és feladatai (lásd a 7.23. bekezdést). Ebben az összefüggésben a felügyelet és ellenőrzés megkönnyítése érdekében tovább kellene fejleszteni az irányítási információszolgáltatási rendszert (lásd a 7.14., 7.15. és 7.46. bekezdéseket).

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

7.50. *Over recent years, the utilisation of standard contractual documents (contracts, grants and financing agreement) has helped improve the level of control by the Commission. Payments and the verification of supporting documents are made as requested by the financial regulations. Contract provisions for 'certification audits' have also been improved (see replies to paragraphs 7.30 and 7.32). Moreover, the external audit strategy has been strengthened through the establishment of annual audit plans, – on the basis of a risk assessment, – of audits to be launched by headquarters and delegations (see also reply to 7.45).*

7.51. *Essential supervisory systems and controls for EuropeAid were operational in 2003. These controls were considered as adequate for the purpose of deriving overall assurance in the context of the Director-General's declaration.*

Please refer also to the replies to 7.45 and 7.48.

7.52. *The key elements of the overall strategy were already applied in 2003, including the annual audit plans, methodological tools, training etc. In July 2004 the overall strategy was formalised in a single document. Reporting on audits is now a mandatory part of the external assistance management reports (EAMR) of the delegations. The introduction of new tools (such as CRIS Audit) will contribute to further improve the flow of information on audit results at central level, notably to feed back the audit strategy and the selection of transaction to be included into the audit plan.*

However, the current systems are considered as adequate for the purpose of deriving overall assurance in the context of the Director-General's declaration.

The Commission can agree that in principle audits of devolved activities should be launched by the delegations concerned. However, there is a need for Headquarters to be able to launch audits of devolved activities either as ad hoc audits or for the purpose of supervision.

7.53. *The Commission agrees that it would be useful to formalise and consolidate its overall strategy in a single document.*

Regarding the management information system the Commission will work on further developing CRIS (see reply to 7.17).

MELLÉKLET

a) Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések számvevőszéki értékelése 2003-ban

	Humanitárius Segélyek Hivatala	EuropeAid Együttműködési Hivatal	Küldöttségek
Általános koncepció	A	B	–
Eljárások és kézikönyvek	A	A	A
Gyakorlati működés	A	B ⁽¹⁾	B ⁽¹⁾
Belső ellenőrzések	B ⁽²⁾	B ⁽²⁾	B ⁽²⁾
Vezetőségi jelentések	A	B ⁽¹⁾	B

⁽¹⁾ A legtöbb elem működik, de néhány jelentősebb még javításra szorul.

⁽²⁾ A belső ellenőrzési egység a rendszerelemzésre összpontosított és még nem vizsgálta a rendszereket.

b) A EuropeAid által támogatott projekteket megvalósító szervezetnél lefolytatott külső könyvvizsgálói ellenőrzések számvevőszéki értékelése

Ellenőrzések minősége	A
Ellenőrzések mennyisége	B ⁽¹⁾
Megbízólevelek meghatározása	B ⁽²⁾
Bizottsági részvétel a külső ellenőrök felkérésében	B ⁽²⁾
Pályázati eljárások bevonása az ellenőrzésbe	B ⁽²⁾
Beszámolás a számviteli rendszerek vizsgálatának eredményéről	C
Bizonyíték az észrevételek gyakorlatba ültetéséről	B

⁽¹⁾ Mindazonáltal az ellenőrzések száma 2002-es évhez képest nőtt.

⁽²⁾ A Bizottság által kezdeményezett külső könyvvizsgálói ellenőrzések esetében a megbízólevelek, valamint a bizottsági részvétel a külső ellenőrök felkérésében kielégítő, azonban a végrehajtott szervezetek által kezdeményezett ellenőrzések esetében még javításokra szorulnak.

Jelmagyarázat

<i>Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések minősítése</i>	
Megfelelően működik. Kisebb javításokra szorul	A
Működik, de javításokra szorul	B
Nem működik megfelelően	C

c) A Számvevőszék által 2003-ban vizsgált fő területek

	Humanitárius Segélyek Hivatala	EuropeAid Együttműködési Hivatal	Küldöttségek
Kockázatelemzési felmérés elvégzése	Az előző évekhez hasonlóan lefolytatták a felmérést	Az előző évekhez hasonlóan lefolytatták a kockázatelemzési felmérést, valamint a 2002-ben elmulasztott sajátos kockázatelemzési értékelést is elvégezték (Cselekvési munkaterv, 2. intézkedés)	–
Jelentéstételi rendszerek	Jó standardokat alkalmaztak	2002-vel összevetve a jelentési rendszerek fejlődnek, de további előrelépésekre van szükség	A küldöttségek rendszeresen jelentést tesznek
Külső könyvvizsgálói ellenőrzések koncepciója és felügyelet	A koncepciót 2002-ben kezdték el kidolgozni, 2003-ban maradéktalanul bevezették	A koncepciót 2002-ben kezdték el kidolgozni, 2003-ban továbbfejlesztették, 2004-ben stratégiai dokumentumot alkottak	–
Külső könyvvizsgálói ellenőrzések lefolytatása és az észrevételek gyakorlatba ültetése	A külső könyvvizsgálói ellenőrzéseket lefolytatták, és az észrevételeket a gyakorlatba ültették	Több ellenőrzést folytattak le; a megbízóleveleken, valamint az észrevételek gyakorlatba ültetésén még javítani kell	–

8. FEJEZET

Előcsatlakozási támogatás

TARTALOM

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	8.1
Külön értékelés a megbízhatósági nyilatkozat keretében	8.2–8.44
Az ellenőrzés jellege és hatóköre	8.2
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	8.3–8.29
Irányítási és ellenőrzési rendszerek	8.3–8.17
Phare	8.3–8.8
ISPA	8.9–8.14
Sapard	8.15–8.17
A Bizottság által és megbízásából végzett ellenőrzések	8.18–8.29
Phare	8.18–8.22
ISPA	8.23–8.26
Sapard	8.27–8.29
Ügyletek vizsgálata	8.30–8.34
Phare-kifizetések	8.30
ISPA-kifizetések	8.31–8.32
Sapard-kifizetések	8.33–8.34
Éves tevékenységi jelentések	8.35–8.39
Bővítési Főigazgatóság	8.35–8.36
Regionális Politikai Főigazgatóság	8.37–8.38
Mezőgazdasági Főigazgatóság	8.39
Következtetések	8.40–8.43
Ajánlások	8.44
Főbb észrevételek a külön jelentésekben	8.45–8.59
2004/2 sz. külön jelentés „Jól irányították-e a Sapardot?”	8.45–8.53
2004/5 sz. külön jelentés „A tagjelölt országoknak a Strukturális Alapok kezelésére való felkészüléséhez adott Phare-támogatásról”	8.54–8.59

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

8.1. Ez a fejezet az Európai Unióhoz való csatlakozásra készülő országoknak nyújtott előcsatlakozási támogatásokkal foglalkozik. A pénzügyi előirányzat 7. címsora tartalmazza az előcsatlakozási eszközök előirányzatait (Phare, ISPA és Sapard) azon 10 közép- és kelet európai tagjelölt ország számára, amelyek közül nyolc 2004. május 1-jén ⁽¹⁾ vált tagállammá, továbbá előcsatlakozási segítségnyújtási programok előirányzatait 3 mediterrán tagjelölt ország ⁽²⁾ részére.

- A Bővítési Főigazgatóság által megvalósított Phare-program ⁽³⁾ az intézményi fejlesztésre és beruházásra nyújt támogatást.
- A Regionális Politikai Főigazgatóság által megvalósított ISPA ⁽⁴⁾ a környezetvédelem és közlekedés területén segíti elő a csatlakozást.
- A Mezőgazdasági Főigazgatóság által megvalósított Sapard ⁽⁵⁾ célja az előző programéhoz hasonló a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés területén.

A 8.1 és a 8.2 ábrák mutatják a 2003. évi kötelezettségvállalások (3 393 millió EUR) és kifizetések (2 240 millió EUR) részletezését (lásd a 2.42–2.46. bekezdéseket a költségvetési gazdálkodásra vonatkozó észrevételek tárgyában).

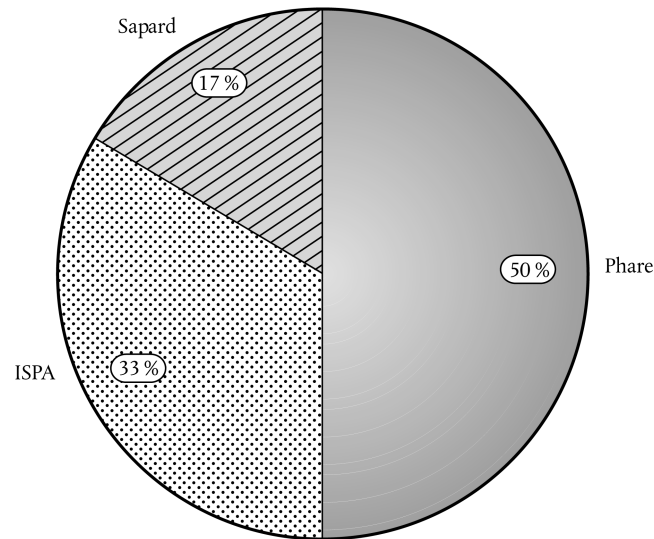
⁽¹⁾ A Cseh Köztársaság, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Szlovénia, Szlovákia, Bulgária és Románia. 2004. május 1-jén ezek az országok Bulgária és Románia kivételével az Európai Unió tagjává váltak.

⁽²⁾ Ciprus és Málta (amelyek 2004. május 1-jén lettek az Európai Unió tagjai) és Törökország. 2003-ban ezek a segítségnyújtási programok a kifizetések szempontjából viszonylag jelentéktelenek voltak.

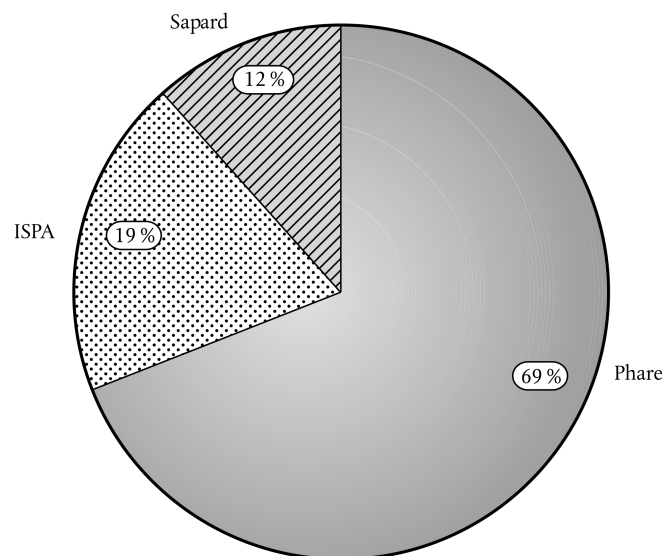
⁽³⁾ Lengyelország, Magyarország és a keleti szerkezetváltás, a Tanács 3906/89/EGK rendelete.

⁽⁴⁾ A Tanács 1267/1999/EK rendelete az Előcsatlakozási Strukturális Politikák Eszközének létrehozásáról. A 2004. május 1-jén tagállammá váló országok számára ez az eszköz alakult át Kohéziós Alappá.

⁽⁵⁾ Speciális csatlakozási program a mezőgazdasági és vidékfejlesztésre, a Tanács 1268/1999/EK rendelete.

8.1. ábra – A kötelezettségvállalások alakulása 2003-ban költségvetési területenként**Összes kötelezettségvállalás: 3 393 millió EUR**

Megjegyzés: Részletesebb információért lásd az I. melléklet III. és IV. ábráját.
Forrás: 2003-as éves elszámolások.

8.2. ábra – A kifizetések alakulása 2003-ban költségvetési területenként**Összes kifizetés: 2 240 millió EUR**

Megjegyzés: Részletesebb információért lásd az I. melléklet III. és IV. ábráját.
Forrás: 2003-as éves elszámolások.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

KÜLÖN ÉRTÉKELÉS A MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT KERETÉBEN

Az ellenőrzés jellege és hatóköre

8.2. A 2003. évi előcsatlakozási támogatás külön értékelésének általános célja az volt, hogy hozzájáruljon a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatának megerősítéséhez a pénzügyi terv 7. cím-sorában nyilvántartott ügyeletek ⁽⁶⁾ jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó következtetés révén. Az ellenőrzés felölelte a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések értékelését (beleértve a Bizottság által vagy megbízásából elvégzett ellenőrzések, és/vagy az azok eredményeként elkészített ellenőrzési jelentések vizsgálatát), az ügyeletek vizsgálatát, valamint az érintett főigazgatóságok éves tevékenységi jelentéseinek ellenőrzését. Az ellenőrzést a Bizottság központi szolgálatainál Brüsszelben, a Bizottság küldöttségeinél, valamint kilenc tagjelölt országban ⁽⁷⁾ a nemzeti hatóságoknál hajtották végre. A Sapardra vonatkozó munka nagy részét a 2003-ban végzett összehangolt Sapard-ellenőrzés ⁽⁸⁾ részeként végezték el.

*Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések***Irányítási és ellenőrzési rendszerek***Phare*

8.3. A Phare-támogatás nagy részét a tagjelölt országokban levő végrehajtó ügynökségek által kötött szerződések, valamint az általuk eszközölt kifizetések révén folyósítják. A többi szerződést közvetlenül a brüsszeli Bővítési Főigazgatóság (centralizált irányítás), vagy a Bizottság tagjelölt országokban működő küldöttségei kötik és kezelik (decentralizált irányítás).

Rendszerek a tagjelölt országokban

8.4. 2000 végén a Bizottság a Phare esetében kezdeményezte a teljesen decentralizált végrehajtási rendszer koncepcióját (ugyanígy az ISPA esetében – lásd a 8.9. bekezdést) –, amelyet a Kiterjesztett Decentralizált Végrehajtási Rendszer (EDIS) néven ismernek. Az EDIS keretén belül a Bizottság lemond arról, hogy küldöttségei előzetesen ellenőrizzék a pályázati és a szerződés-kötési eljárásokat, amely 2003-ban még továbbra is az ellenőrzési rendszer lényeges elemét alkotta. A Bizottság a teljes decentralizációról külön-külön fog dönteni az egyes ügynökségekre vonatkozóan a végrehajtó ügynökségek kapacitásának elemzését követően.

8.4. *The possibility of moving to a fully decentralised implementation system was provided for in the Coordination Regulation ((EC) No 1266/1999) but no legal regulatory requirement to actually do so was stipulated. However, in order to encourage the candidate countries, in late 2000 the Commission launched a working document elaborating the concept of a fully decentralised implementation system for Phare (see reply of the Commission to point 8.9) — known as the Extended Decentralised Implementation System (EDIS).*

⁽⁶⁾ Kivéve a mediterrán országokra irányuló programokat.

⁽⁷⁾ Phare: A Cseh Köztársaság, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Bulgária és Románia. ISPA: Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország és Szlovénia. Sapard: Lengyelország, Bulgária és Románia.

⁽⁸⁾ A 8.45–8.53. bekezdések tartalmazzák a hivatkozott ellenőrzés főbb észrevételeit.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.5. Az EDIS-folyamat további késedelmet szenvedett ⁽⁹⁾. 2003-ban nem adtak ki EDIS-akkreditációt. 2003 végéig csak 6 ország ⁽¹⁰⁾ nyújtott be pályázatot. A fő késedelmet a tagjelölt országok közigazgatásában a belső ellenőrzési reformok lassú megvalósítása okozta, valamint az, hogy a Bizottság csak késve kezdte meg a kellő nyomás gyakorlását.

8.6. Az EDIS-re való felkészülés folyamata a tagjelölt országokban erősítette a Phare-támogatások kezelésének 2003-ban fennálló rendszereit. Mindazonáltal a Bizottság megfeleléségi ellenőrzései 2003 végén és 2004 elején néhány hiányosságot találtak ezekben a nemzeti rendszerekben: még nem véglegesített együttműködési megállapodások a Központi Pénzügyi és Szerződés-kötő Egység (KPSZE) és az illetékes minisztériumok között, elégtelen emberi erőforrás és képzési hiányosságok, valamint még nem jóváhagyott kézikönyvek.

Társfinanszírozás

8.7. A Phare-programok végrehajtására vonatkozó Phare-szabályzat ⁽¹¹⁾ a 2000-től kezdődően befogadott beruházási projektekre minimum 25 %-os társfinanszírozást ír elő a nemzeti alapokból. 2003-tól kezdődően a következő előlépéseket valósították meg a társfinanszírozás monitoring és ellenőrzési rendszereiben:

- a) a Nemzeti Alapoknak ⁽¹²⁾ minden alkalommal jelenteniük kell a társfinanszírozás helyzetét, amikor támogatási igénylést küldenek a Bővítési Főigazgatóságnak;
- b) a zárellenőrzéseket végző külső ellenőrök megbízólevele előírja annak vizsgálatát, hogy vajon léteznek-e eljárások a társfinanszírozás monitoringjára, és vajon eleget tettek-e az alkalmazandó társfinanszírozási feltételeknek.

8.5. *There was no formal legal requirement regarding EDIS until the Commission inserted Article 33 in the Act of Accession in order to impose it. Consequently, prior to this juncture, beyond the substantial encouragement, guidance and assistance proactively provided by the Commission, it is not clear what level of additional pressure could have been imposed on the sovereign accession countries that would have accelerated the process.*

8.6. *The Commission has required that the candidate countries resolve the most important system weaknesses identified in the verification audits prior to a Commission EDIS accreditation decision. The accreditation decision itself then requires that further systems improvements should be made within specific timeframes to deal with other weaknesses identified in the verification audits. In fact the first six such accreditation decisions have already been taken and the remaining four are anticipated before the end of 2004.*

8.7. *Co-financing is monitored during implementation. However, in a decentralised environment, assurance of absolute compliance with many requirements, not only co-financing, can only be obtained when closure audits are carried out.*

⁽⁹⁾ Lásd az Éves jelentés a 2002-es pénzügyi évről 8.4. bekezdését.

⁽¹⁰⁾ A Cseh Köztársaság, Lettország, Litvánia, Magyarország, Szlovénia és Szlovákia.

⁽¹¹⁾ SEC (1999) 1596. Ezek az előírások kötelezőek, mivel a Tanács 3906/89/EGK rendeletének 8. cikkében hivatkozás történik rájuk, valamint részét képezik a Bizottság és az érintett tagjelölt ország közötti Pénzügyi Megállapodásnak.

⁽¹²⁾ Az összes tagjelölt országban nemzeti alapot állítottak fel a három előcsatlakozási támogatási program működtetésére, egyrészt a Bizottságtól érkező alapok befogadására, másrészt pedig az alapoknak a végrehajtó ügynökségekhez történő szétosztására.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Mindazonáltal számos végrehajtó ügynökség nem vizsgálja, hogy vajon a nemzeti hatóságok által igazolt párhuzamos ⁽¹³⁾ társfinanszírozás már kifizetett kiadást jelent-e, eleget téve ezzel az érintett Phare-program Pénzügyi Megállapodásába foglalt követelményeknek. Miközben a monitoring vegyes bizottságnak, valamint a szektor monitoring bizottságoknak feladata a társfinanszírozás vizsgálata, mégsem válik világossá, hogy a kedvezményezettek megfeleltek-e a párhuzamos társfinanszírozás követelményeinek, mindaddig, amíg a Nemzeti Programengedélyező Tisztviselők a végső költségelszámolásokat meg nem teszik, és a zárellenőrzéseket le nem folytatják.

8.8. A Strukturális Alapoktól eltérően a Bizottság nem állapított meg egyértelmű szabályokat a Phare-ral összefüggő párhuzamos társfinanszírozás alkalmazhatóságának meghatározására. Ez néha oda vezetett, hogy a nemzeti társfinanszírozás a Pénzügyi Megállapodás aláírása előtt kifizetett kiadásokat tartalmazott, máskor pedig a nemzeti társfinanszírozást olyan későn biztosították, hogy az érintett projektek késedelmet szenvedtek.

8.8. *Indeed, the possibility for parallel co-financing for Phare allowed candidate countries greater flexibility than the structural funds on eligibility in meeting their co-financing obligations. This was at a time when the financial cost of preparing for accession was a considerable burden for these transition economies. The Commission considers that the situations mentioned were exceptional and not systemic. Moreover, as of 2002 the Phare Programming Guide made joint co-financing mandatory except in duly justified instances and joint co-financing has the same eligibility rules as Phare.*

ISPA

A tagjelölt államok rendszerei

8.9. Az ISPA-rendelet ⁽¹⁴⁾ előírja, hogy a tagjelölt országoknak 2002. január 1-ig ki kell építeniük egy megfelelő irányítási és ellenőrzési rendszert ⁽¹⁵⁾. 2003-ban az ISPA-t olyan rendszerben valósították meg, amelyben a beszerzési dokumentumokat ezekben az országokban a Bizottság küldöttségei előzetesen ellenőrizték (előzetes jóváhagyás). A Phare esetében (lásd a 8.4. bekezdést) az EDIS bevezetésével a Bizottság el tudta hagyni ezt a követelményt. Az EDIS minimum kritériumainak teljesítése biztosította volna az ISPA-rendelet irányítási rendszerekre és ellenőrzésekre vonatkozó követelményeinek történő megfelelést.

8.9. *EDIS accreditation would have ensured compliance with the management and control system requirement for ISPA, but was not the only means of meeting this requirement: it was and, unlike the case with Phare (see reply of the Commission to point 8.4), remained optional. With Commission support the candidate countries were making progress in improving their systems for ISPA throughout the implementation period independently of EDIS. In the meantime, the ex ante approval of procurement documents by Delegations reduced the risk to EU funds.*

⁽¹³⁾ A párhuzamos társfinanszírozás azt jelenti, hogy a partnerek különböző projektelemeket finanszíroznak, esetlegesen eltérő időpontokban, és a vonatkozó kifizetéseket külön folyósítják. A másik forma a közös társfinanszírozás azt jelenti, hogy minden projektelemet egyidejűleg társfinanszíroznak, és a partnerek a kifizetéseket egyidejűleg folyósítják.

⁽¹⁴⁾ A Tanács 1999. június 21-i 1267/1999/EK rendelete 9. cikkének (1) bekezdése létrehozza az Előcsatlakozási Strukturális Politikák Eszközét. (HL L 161., 1999.6.26., 73. o.).

⁽¹⁵⁾ Mivel a közösségi rendeleteket nem kell közvetlenül alkalmazni a tagjelölt országokban, ezeket a követelményeket a Pénzügyi Megállapodás III. melléklete tartalmazza. A Bizottság határozatának megfelelően a Pénzügyi Megállapodást minden egyes projekt esetében alá kell írni.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.10. Bár az ISPA követelményeivel összhangban levő rendszerek kiépítése a tagjelölt országok felelőssége, a Bizottság nem tett kellő intézkedéseket annak biztosítására, hogy a tagjelölt országok ezeknek a követelményeknek a határidőkön belül eleget tegyenek. 2003. december 31-én, két évvel a határidő lejártá után, még egy ország sem tett eleget a minimális rendszerkövetelményeknek az ISPA ⁽¹⁶⁾ irányításába bevont összes nemzeti hatóságra és szervezetre vonatkozóan. A megbízható belső ellenőrzési rendszerek kiépítése csökkentette volna a csatlakozás időpontjától az EK-küldöttségek előzetes ellenőrzésének megszüntetéséből eredő kockázatot, mivel ettől az időponttól már ezeket a rendszereket kellett volna használni a strukturális és kohéziós alapok kezelésekor.

8.11. Mindezek mellett az érintett országok jelentős erőfeszítéseket tettek az irányítási struktúrák létrehozására ott, ahol ezek korábban nem léteztek, és ezzel egyidejűleg megkísérelték felállítani az ISPA-támogatások hatékony és átlátható kezeléséhez szükséges belső ellenőrzési mechanizmusokat. Mindazonáltal 2004 elején, a Számvevőszék ellenőrzésének időpontjában, ezek egy részét épphogy csak megvalósították. Így, bár elméletileg megalapozottnak tűnnek, túl korai lenne annak értékelése, hogy megfelelően működnek-e.

8.12. A meglátogatott szervezetek többségénél közös nehézséget jelentett a képzett munkaerő felvétele és megtartása. Gyakori a megkövetelt specifikus tapasztalatok nélküli személyzeti állomány. Mind a Bizottság, mind pedig a tagjelölt országok felismerik, hogy szükség van a személyzeti állomány fejlesztésére és képzésére irányuló folyamatos programokra. Ezenkívül gyakori, hogy a nemzeti struktúrák erőteljesen függenek a külföldi szakértőkhöz kihelyezett projekt-előkészítési és -irányítási munkáktól. Eddig még nem valósítottak meg a nemzeti struktúrákat továbbfejlesztő olyan cselekvési munkaterveket, amelyek esetlegesen csökkentenék ezt a függőséget.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.10. *As well as laying down the requirements in the Financing Memorandum attached to each aid award decision, the Commission provided extensive support and guidance and from 2001 onwards audited the systems, taking care to ensure that any deficiencies found were corrected. Before accession a number of implementing bodies in several accession countries achieved EDIS accreditation and the audit work confirmed that many of the bodies met the requirements.*

During the run-up to accession the Commission monitored the setting up of the systems to manage the Structural and Cohesion Funds, for which the experience with ISPA and the other pre-accession instruments was a good basis. It refers to the Chapter 21 monitoring report (COM(2003) 433) and the detailed sections on management and control systems in new Member States' Structural Fund programmes, which were largely negotiated in 2003 and approved just after accession. The Commission is continuing its work to ensure that appropriate systems are in place, in order to reduce the risk to which the Court refers. The progress made towards EDIS accreditation is being taken into account in this process.

8.11. *The Commission has audited the operation of the systems for managing ISPA/Cohesion Fund projects. For the Structural Funds it plans to start doing so in 2005 after first assessing the new systems' compliance with the requirements of the regulations. It is also monitoring the audit work done by the new Member States themselves.*

8.12. *Full complements of staff and adequate training were among the matters the Commission emphasised in the run-up to accession. It is looking closely at the new Member States' plans in these areas during its scrutiny of their systems. In many of the new Member States the problem of attracting and keeping qualified staff is exacerbated by relative pay levels between the public and private sectors. For ISPA projects, because of the inexperience of national administrations, there was often no alternative but to outsource some of the work to consultants. The implementation of ISPA in itself provided for valuable learning by doing experience since the pre-accession instrument is closely modelled on the Cohesion Fund. Technical assistance funds under ISPA were also intensively used to support training and know-how transfer.*

⁽¹⁶⁾ A Regionális Politikai Főigazgatóság csak az észti közlekedési ágazat, valamint a magyar és a litván közúti közlekedési ágazat esetén ítélte érettnek a helyzetet arra, hogy megindítsa az EDIS akkreditáció megadásának hivatalos eljárását.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az EK-küldöttségek előzetes ellenőrzése

8.13. Az előzetes ellenőrzések lefolytatására kötelezett EK-küldöttségek jelentős szerepet játszottak a pályázati és szerződés-kötési folyamat minden szakaszában. Az EK-küldöttségek⁽¹⁷⁾ által feltárt nagyszámú anomália jelzi, hogy az EK-küldöttségek előzetes jóváhagyása eddig elengedhetetlen eleme volt a beszerzési eljárás ellenőrzésének.

8.14. Általánosságban 2003-ban az EK-küldöttségek munkájának dokumentálásában javulás mutatkozott. Ellenőrzőlistákat vezettek be, és a legtöbb esetben a vizsgált dokumentumokhoz csatolt megjegyzésekben egyértelműen leírták az előzetes ellenőrzés során felmerült problémákat. Ezenkívül megjegyzendő, hogy az EK-küldöttségek munkaterhelése komoly, amit feszített határidők mellett kell elvégezniük. Mindazonáltal a Számvevőszék észrevételezte, hogy:

- a) néhány esetben hiányzott a teljesített munkát, a felmerült problémákat és azok megoldásának leírását⁽¹⁸⁾ tartalmazó dokumentáció;
- b) az előzetes jóváhagyás megadása gyakran túl sokáig elhúzódott. A késedelmek fő oka a pályázati folyamat során benyújtott dokumentáció gyenge minősége, míg néhány esetben a küldöttségi források korlátozottsága volt;
- c) körülbelül ugyanabban az időben az EK-küldöttség két különböző pályázat elbírálását hagyta jóvá, jóllehet az egyik esetben a bíráló bizottság elutasította a pályázatot a szerződő menedzser nemzetiségére hivatkozva, míg a másikban ugyanazt a szerződő menedzsert elfogadta.

8.14.

a) *Following the Court's audits the Delegations have introduced stricter requirements for recording the work performed and how issues were resolved.*

c) *The initial approval of the two reports by the EC Delegation did not affect the outcome of the tender process, as in the first case the Delegation ordered a re-evaluation by a new evaluation committee and a different firm was selected.*

Sapard

8.15. A Sapard-országokban az akkreditált kifizető ügynökségek térítik meg a kedvezményezetteknek felmerült kiadásokat. A kifizető ügynökségek ezeket a pénzeszközöket egy központi pénzeszközkezelő alaptól kapják (Nemzeti Alap).

⁽¹⁷⁾ A pályázati csomagokat többször (egy esetben 7 alkalommal) újra be kellett nyújtani jóváhagyásra, és a 12 vizsgált pályázati eljárásból háromban a bírálatokat nem láttamozta az EK-küldöttség, ezért az elbírálást meg kellett ismételni.

⁽¹⁸⁾ Nem archiválták az összes, a küldöttségnek jóváhagyásra benyújtott pályázati csomagok különböző verzióinak vizsgálati eredményeivel kapcsolatban született hivatalos levelezést.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.16. A Bizottság és a Sapard-országok között aláírt nemzetközi megállapodásokkal ⁽¹⁹⁾ összhangban mindegyik ország köteles a Bizottságnak évente az elszámolásokra vonatkozó záradékot és az Igazoló Szervezet által készített ellenőrzési jelentést benyújtani. A hét rendelkezésre álló, Igazoló Szervezet által készített jelentés vizsgálata alapján, valamint a négy meglátogatott Sapard-országban ezen szervezetek képviselőivel folytatott beszélgetések alapján a Számvevőszék úgy találta, hogy ezek az ellenőrzések ésszerű bizonyossággal szolgálnak a Bizottságnak a kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. Mindazonáltal a Számvevőszék a fennmaradó három jelentést nem tudta vizsgálni, mivel azokat a Bizottság nem kapta meg a határidőben (2004. április 30.).

8.17. A Számvevőszék vizsgálta a Sapard kifizető ügynökségei által használt eljárási leírásokat és ellenőrzőlistákat is, valamint számos iratot ellenőrzött, annak tesztelésére, hogy vajon a tagjelölt országokban a rendszerek a leírásoknak megfelelően működnek-e. Eltekintve a Számvevőszék által talált hibáktól (lásd a 8.33. bekezdést), a Sapard-rendszerek beépítették a lényeges koncepciókat, az eljárásokat jól dokumentálták, és a rendszerek a gyakorlatban általában a leírásnak megfelelően működtek.

A Bizottság által vagy megbízásából végzett ellenőrzések

Phare

Bizottsági rendszerellenőrzések

8.18. A tagjelölt országokban úgy vezették be a decentralizált irányítási rendszert, hogy akkor nem végeztek semmilyen rendszerellenőrzést. Ennek kiigazítására a Bővítési Főigazgatóság rendszerértékelési programot kezdeményezett. Csak korlátozott számú ellenőrzést hajtottak végre addig, amíg a forrásokat nem irányították át teljesen az EDIS-folyamat befejezésére. Ez azt jelentette, hogy a rendszerellenőrzések nem tudtak hozzájárulni ahhoz, hogy a Bizottság bizonyosságot nyerjen arról, hogy a decentralizált irányítási rendszer olyan ügyleteket eredményezett, amelyek a valószerűség, a jogszerűség és a szabályszerűség tekintetében lényeges hibáktól mentesek voltak.

Zárellenőrzések

8.19. 2001-ben a Bővítési Főigazgatóság jóváhagyott a külső ellenőrök szerződtésére vonatkozó stratégiát, hogy azok zárellenőrzéseket végezzenek az 1999-es programéval bezárólagosan a Phare-programok értékének kb. 60 %-át lefedő kockázatalapú mintán.

8.16. *Since the Court's audit the three remaining audit certificates and reports have been received and reviewed by the Commission.*

8.18. *The decentralised system of management (DIS) was introduced without any systems audits because there was no legal requirement under the old Financial Regulation to do so. Due to the nature of the EDIS process it was only possible to undertake a limited number of systems audits before 2002. This was explained in detail in DG Enlargement's reservations in its 2002 and 2003 annual declarations. Under the new financial regulation the Commission carried out systems audits prior to decentralisation in Turkey and will apply this approach in all new beneficiary countries.*

⁽¹⁹⁾ Többéves Pénzügyi Megállapodások A. szakasz 6. cikk.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.20. 2004 áprilisáig 86 zárellenőrzést végeztek a központi iroda kezdeményezésére, amelyek összesen 971 millió eurós nagyságrendű programra vonatkoztak. További 56 ellenőrzést a küldöttségek kezdeményeztek. A 142 zárellenőrzés együttesen a Phare-programok teljes értékének körülbelül 42 %-át jelenti az 1999-es programozási évvel bezárólag. 2004 áprilisáig a Bővítési Főigazgatóság 63 zárellenőrzési jelentést hagyott jóvá (nem ide számítva a küldöttségek és korábbi szolgálatok által kezdeményezett ellenőrzéseket), amelyek összesen 761 millió eurós nagyságrendű programot fognak át. 2004 márciusáig a Bizottság 1,9 millió eurós ⁽²⁰⁾ értékben adott ki visszafizetési felszólításokat.

8.21. A Számvevőszék kilenc, találmra kiválasztott ellenőrzési jelentés részletes vizsgálata, valamint a Bizottságnál rendelkezésre álló további információk alapján az alábbi következtetésekre jutott:

- a) A vizsgált zárellenőrzési jelentések közül négyet nem nyújtottak be időben. Ennek oka az volt, hogy nehézségek merültek fel a kedvezményezettektől az információk megszerzése körül, és a Bővítési Főigazgatóságon nem állt rendelkezésre a kellő erőforrás.
- b) A zárellenőrzések általánosságban jó minőségűek voltak, és számos pénzügyi vonatkozású megállapítást tettek, többek között a hozzáadottérték-adót tartalmazó kifizetésekre, a határidő után folyósított kifizetésekre és a szerződések odaítélése körüli eljárások hiányosságaira vonatkozóan. Néhány esetben hiányoztak az eredeti bizonylatok. Mindazonáltal ezeknek a pénzügyi vonatkozású megállapításoknak nem mindegyike vezetett olyan összeghez, amelyet vissza lehetne, vagy kellene követelni.

A Nemzeti Alapok által végzett ellenőrzések a tagjelölt országokban

8.22. A Bizottság és az egyes tagjelölt országok Nemzeti Alapjai között létrejött egyetértési megállapodások értelmében a Nemzeti Alapok évente kötelesek jelentést készíteni a tervezett ellenőrzésekről, valamint összegezni az ellenőrzések megállapításait. Mindazonáltal 2003-ban a Bizottság nem használta fel a megállapítások összefoglalóit arra, hogy bizonyosságot szerezzen a Phare-ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan.

8.22. *Indeed, the Commission has not used the summaries of findings for the purpose of deriving assurance because of the limited scope of these reports.*

ISPA

Bizottsági rendszerellenőrzések

8.23. A Regionális Politikai Főigazgatóság 2003-ban és 2004 elején az összes ISPA-hoz tartozó tagjelölt országban ellenőrzéseket végzett. Az ellenőrzések fő célja annak értékelése volt, hogy milyen mértékben alakították ki a tagjelölt országok a szabályozási követelményekkel ⁽²¹⁾ összhangban álló irányítási és ellenőrzési rendszereket, valamint hogy felmérjék és folyamatosan figyelemmel kísérik az EDIS megvalósulása érdekében tett lépéseket.

⁽²⁰⁾ A számadatok a Bővítési Főigazgatóság közlésein alapulnak.

⁽²¹⁾ A Tanács 1266/1999/EK rendelete 12. cikkének (2) bekezdése és a Pénzügyi Megállapodás III. melléklete.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.24. A Számvevőszék célja annak vizsgálata volt, hogy milyen hatékonysággal végezte munkáját a Regionális Politikai Főigazgatóság. Ez főként az Éves jelentés a 2002-es pénzügyi évről⁽²²⁾ 8. címsorában (ISPA rész) ismertetett megállapítások gyakorlati megvalósulásának vizsgálatát jelentette.

8.25. Az ellenőrzési munkaterv és az alkalmazott ellenőrzőlisták terén jelentős az előrelépés az előző évhez képest. Mindazonáltal az EDIS-hez használt ellenőrzőlistákat fejleszteni kell a belső ellenőrzési rendszerek működésének jobb felmérése érdekében.

8.26. Bár az előző évhez képest javulás figyelhető meg, néhány esetben az elvégzett ellenőrzési munkát nem dokumentálták megfelelően; és a vizsgált három ellenőrzésből egynél az alkalmazandó ellenőrzőlistát csak részben töltötték ki. Ezért ezekben az esetekben nem volt megállapítható, hogy:

- i. az ellenőrzés alapos és teljes körű volt-e; valamint hogy
- ii. az ellenőrzési jelentés az összes fontos megállapítást tartalmazta-e.

Sapard

Bizottsági ellenőrzések

8.27. A Bizottság három szakaszban végez ellenőrzést: rendszerellenőrzéseket a kifizetések folyósítása előtt, megfelelőségi ellenőrzéseket annak vizsgálatára, hogy a rendszerek a szándéknak megfelelő módon működnek-e, valamint a pénzügyi év végén számlaelszámolási ellenőrzéseket. Általánosságban ezek az ellenőrzések ésszerű bizonyossággal szolgálták a kifizetések jogszerűségét és szabályszerűségét illetően.

8.28. Mindazonáltal a Számvevőszék 2003-ban hiányosságokat állapított meg a számlaelszámolások ellenőrzése során. A nyolc ország közül, ahol a bizottság számlaelszámolási ellenőrzést végzett, háromban lényeges dokumentumokat nem ellenőriztek le és hagytak jóvá, négy másikban pedig az ellenőrzési bizonyítékokat nem dokumentálták kellően.

8.29. A számlaelszámolások ellenőrzése képezi a Bizottság határozatának alapját a Sapard-ügynökségek és a Sapard eurobankszámlái zárelszámolásához. A Bizottság nem tudta betartani a kijelölt határidőt és a határozatot egy hónapos késéssel, 2003. október 31-én hozta meg. A határozat jóváhagyta a román bankkegyenleg zárelszámolását is, amelyen nem végeztek bizottsági ellenőrzést. A 37,6 millió eurós banki egyenleg és a kamatjövőárások igazolására ellenőrzést kellett volna végezni.

8.25. *The EDIS checklists were devised at a time when the systems in many of the candidate countries were at an early stage of operation. The limited testing of the internal control systems was due to the fact that in several areas the systems had not operated long enough for conclusions to be drawn. The Commission intends to review the set of checklists on this point in 2004.*

8.26. *The Commission agrees, that there is room for improvement in the referencing between the observations in the audit report and the audit work performed. The Commission is making efforts to standardise audit methodologies for areas of the budget under shared management. In the case specifically referred to by the Court, despite the incomplete checklists, the audit report sets out the work done and the reasons for the Commission's findings. It therefore offered a solid basis for the audit opinion.*

8.28. *The Commission has ensured that key documents are reviewed but accepts that evidence of verifications made, and of review/supervision, could be improved.*

8.29. *There are no financial consequences arising from the delay cited by the Court. For Romania, as there was no expenditure during 2002, the Commission reviewed the certification report sent by the national authorities (Romanian Court of Auditors). This report contained a section on the confirmation of the Sapard euro account. This was considered sufficient by the Commission in order to take its decision.*

⁽²²⁾ Éves jelentés a 2002-es pénzügyi évről 8.14–8.22. bekezdései.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Ügyletek vizsgálata

Phare-kifizetések

8.30. A Számvevőszék ellenőrzése 7 hibát tárt fel a tagjelölt országokban a végrehajtó ügynökségek által folyósított 39 Phare-kifizetésben⁽²³⁾ (a 76 esetet érintő teljes⁽²⁴⁾ mintából). Ezek a hibák többnyire formaiak voltak, érintették a garanciaalapok (visszatartott alapok) túl korai felszabadítását, egy szerződés esetében az engedélyezett határérték feletti előleg kifizetését, problémákat a szolgáltatási szerződés keretében nyújtott munkaórák nyilvántartását illetően, valamint két kisebb összegű el nem számolható költséget. Továbbá két esetben a Számvevőszék nem tudott bizonyítékot szerezni annak megerősítésére, hogy a bejelentett párhuzamos társfinanszírozás olyan megtörtént kiadást jelentett-e, amely eleget tesz a vonatkozó Pénzügyi Megállapodás követelményeinek (lásd a 8.7. bekezdést).

ISPA-kifizetések

8.31. A 17 ISPA-kifizetést tartalmazó minta ellenőrzése nagy gyakorisággal tárt fel hibákat (13 kifizetésben 14-et). Hét esetben elmulasztották figyelembe venni a szabályozási követelményeket a pályázati és szerződéskötési eljárásrendre vonatkozóan (ezek közül kettőnek jelentős hatása lehetett volna az érintett pályázatok kimenetelére); három esetben nem vették tekintetbe azt a szabályozási követelményt, hogy a projekt jóváhagyását megelőzően környezeti hatástanulmányt kell végezni; két esetben a támogatás mértékénél nem vették megfelelően figyelembe a projekt jövedelemtermelő képességét, míg másik két esetben el nem számolható gép- és eszközbeszerzési költségeket szerepeltettek a Bizottságnak benyújtott elszámolásban.

8.30. *The Commission is of the opinion that in two of the seven cases, the release of the retention funds and the payment of the advances, the reported formal errors are a matter of judgement. In any case, the errors detected regarding ineligible expenditure are so small that they cannot be considered material.*

8.31. *A number of the errors reported by the Court do not have a financial impact and are of a formal nature.*

With regard to tendering and contracting procedures (seven errors), the Commission agrees that the regulatory provisions must be complied with and is committed to a transparent evaluation of bids and proper documentation. However, it does not consider five of the alleged errors material.

As regards environmental impact assessments (three errors noted), although the Commission allowed in some cases this requirement to be completed after submission of the application (for example, as already stated by the Commission at point 8.44 of the Court's Annual Report for 2002, in cases where design and build contracts are used it is simply not possible to carry out a full EIA before the project is submitted for approval), it ensured that EIA procedures had been fully complied with before actual work commenced.

The Commission considers that the rates of assistance decided in the cases to which the Court refers (two errors) were appropriate, having regard to all relevant considerations including potential revenue and the affordability for the population served. It recognises, however, that scope exists for standardising the methods for determining co-financing rates and is working in this direction.

The Commission accepts the two errors concerning ineligible expenditure and has taken steps to correct the declarations concerned.

⁽²³⁾ Csak azokra a kifizetésekre (13) vonatkozóan vizsgálták a pályázati és szerződéskötési eljárásrendet, amelyeket a viszonylag új Gazdasági és Szociális Kohéziós célú program keretében eszközöltek. 2002. évi megbízhatósági nyilatkozat kapcsán folytatott ellenőrzéskor a pályázati és szerződéskötési eljárásrend átfogóbb vizsgálatát végezték el (lásd az Éves jelentés a 2002-es pénzügyi évről 8.38–8.43. bekezdéseit).

⁽²⁴⁾ A Bizottság és az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank szintjén vizsgált többi kifizetésben nem tártak fel hibát.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.32. Továbbá a szabályozás ⁽²⁵⁾ előírja, hogy a megfelelően indokolt esetek kivételével az olyan intézkedéshez nyújtott támogatást, amelynél a Bizottság aláírásának dátumától számított két éven belül nem kezdődött még meg érdemi munka, törölni kell (ez irreálisnak tűnhet, különösen nagy infrastrukturális projektek esetén). A Bizottság úgy döntött, hogy infrastrukturális projektek esetében elfogadja az első munkálatokra vonatkozó pályázat kiírását az érdemi munka megkezdésének bizonyítékaként. A Számvevőszék megítélése szerint ez az értelmezés nem egyezik az ISPA-rendelet szándékával.

8.32. *As the Court itself notes, for large infrastructure projects, a two-year deadline after grant approval for starting the works can be unrealistic. The Commission therefore considers that the launch of a works tender is a sufficient assurance that projects will be implemented on schedule.*

Sapard-kifizetések

8.33. Az ellenőrzés 26, 2003-ban folyósított kifizetésből álló mintát vizsgált, melyek lefedték az ellenőrzés idején végrehajtott fő intézkedéseket. 13 kifizetésnél nagyszámú hibát találtak, melynek fő oka a Sapard-országokbeli munkatársak tapasztalatlansága volt. A hibák az eljárási követelmények be nem tartásával ⁽²⁶⁾ (10 eset), a hozzáadottérték-adó finanszírozásával (4 eset, lásd lent), valamint az EU higiéniai standardok előírásainak figyelmen kívül hagyásával (3 eset) voltak kapcsolatosak.

8.33. *The Commission will examine the impact of VAT once the programme has been completed. An assessment will be made in the framework of the clearance of accounts procedure, and the appropriate conclusions will be drawn. However, it does not consider that, at this stage, the VAT identified is ineligible for financing.*

The Commission has carried out audits in all 10 Sapard countries. In some cases it has also identified that the documentation of checks needs to be improved and has made appropriate recommendations.

Regarding the requirement to meet EU-hygiene standards, the Commission has also identified certain problems with the respect of minimum standards in the Sapard countries. It has made recommendations for improvements in systems and controls.

Where necessary the findings will be followed up under the clearance of accounts procedures.

8.34. A vizsgált kifizetések közül négy Lengyelországban a „vidéki infrastruktúra fejlesztése és javítása” terén hozott intézkedésekkel kapcsolatos. A Számvevőszék véleménye szerint mind a négy kifizetés el nem számolható ⁽²⁷⁾ hozzáadottérték-adót tartalmazott. Bár az el nem számolható összeg értéke a mintában kicsi (kb. 11 500 eurós), Lengyelországban rendszeresen fordul elő a hozzáadottérték-adó Sapardra terhelése. A Bizottság 2003-as elszámolásaiban könyvelt, lengyelországi kedvezményezetteknek

8.34. *As far as VAT is concerned, the Court of Auditors raises two different issues. VAT is eligible for EU co-financing if it is irrecoverable, in exactly the same way as for Structural Fund expenditure. The only difference is that, under Sapard, it should, as an additional criterion, not bear disproportionately on any part of the programme. It is too early to assess whether this is the case.*

⁽²⁵⁾ Az 1267/1999/EK rendelet 8. cikkének (2) bekezdése és a Pénzügyi Megállapodás III. mellékletének 1. bekezdése.

⁽²⁶⁾ Három esetben nem tartották be azt a követelményt, hogy a kiadásnak megvalósultnak kell lennie, mivel a Sapard-kifizetéseket még ki nem fizetett számlák ellenében folyósították; három esetben nem vették figyelembe a magánbeszerzési eljárás azon követelményét, hogy minden egyes 10 000 eurónál többre kerülő tétel esetén három ajánlatot kell benyújtani; két esetben pedig túllépték a Sapard-programban megjelölt köztámogatás határértékét; két esetben nem tartották be az ellenőrzőlisták jóváhagyási eljárását.

⁽²⁷⁾ További részletekért lásd a 2004/2 sz. Sapard külön jelentés 38–40. bekezdését (HL C 295., 2004.11.30.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

kifizetett teljes összeg 79,6 millió eurós volt, és a Számvevőszék becslése szerint ebből mintegy 4,0 millió hozzáadottérték-adó, ami a Bizottság által 2003-ban folyósított összes Sapard-kifizetés (beleértve az előlegeket is) 1,5 %-át tesz ki. 2004 áprilisában a lengyel Nemzeti Programengedélyező Tisztviselő úgy tájékoztatta a Mezőgazdasági Főigazgatót, hogy az Igazoló Szervezet elutasító záradékot fog adni a 2003-as elszámolásra a hozzáadottérték-adó felszámíthatóságához kapcsolódó egyéb okból.

The Commission will examine the impact of VAT once the programme has been completed. An assessment will be made in the framework of the clearance of accounts procedure, and the appropriate conclusions will be drawn.

Regarding the issue raised by the Polish National Authorising officer, the Commission is addressing this with the Polish Authorities.

Éves tevékenységi jelentések

Bővítési Főigazgatóság

8.35. Az éves tevékenységi jelentésben adott nyilatkozatában a Bővítési Főigazgató, hasonlóan a 2002-es évhez, az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott ellenőrzési eljárásokra vonatkozóan a következő fenntartásokat teszi:

- a) a decentralizált rendszereknek vannak velejárási kockázataik;
- b) hézagok vannak a rendszer- és ügyleti ellenőrzésekben; és
- c) bizonytalanságok vannak a pénzügyi közvetítők kapcsán felmerülő igénylések tekintetében.

8.36. A jelentés a társfinanszírozás problémáját az igazgatás és a belső ellenőrzési rendszerek témakörével összefüggésben említi. A párhuzamos társfinanszírozás ellenőrzése gyenge minőségű (lásd a 8.7. bekezdést is), és fennáll annak a kockázata, hogy a tagjelölt országok nem tesznek eleget a társfinanszírozási követelményeknek. A Számvevőszék szerint ez a probléma elég fontosnak tűnik ahhoz, hogy fenntartás tárgyát képezze a 2003-as éves tevékenységi jelentés keretében adott nyilatkozatban.

8.36. *The control of parallel co-financing at the beneficiary level should be improved by the implementing agencies and while there is indeed a risk of co-financing requirements not being met there is only a limited risk of this being undetected and of remedial actions not being taken. Nevertheless, the Commission will further consider a reservation as this issue matures and in the light of developments.*

Regionális Politikai Főigazgatóság

8.37. A Regionális Politikai Főigazgatóság 2003-as éves tevékenységi jelentésében a főigazgató nyilatkozata fenntartást tartalmaz az ISPA-t érintően, miszerint nincs ésszerű bizonyosság arra, hogy a tagjelölt országok hatásosan működtetik az 1267/1999/EK rendeletnek megfelelő irányítási és ellenőrzési rendszerek összes kulcselemét, kivéve azokat a szervezeteket, amelyekre vonatkozóan három tagjelölt országban a Bizottság EDIS-határozatot hozott, továbbá egy másik tagjelölt országot egészében kivéve (Szlovénia).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.38. Bár a jelentés 4.1.3. szakaszában említésre kerülnek a Bizottság ellenőrzései által feltárt hiányosságok, sokkal hasznosabb lett volna, ha a jelentés tagországokként részletezi azokat az összetevőket, amelyeket teljesíteni kell a rendelet követelményeinek történő megfelelés érdekében. Ez szemléltette volna a Bizottságra ezen a területen háruló kockázatok mértékét is. Ezenkívül, bár Szlovénia kivételt képezett az ISPA-ra vonatkozó általános fenntartás alól, meg kell jegyezni, hogy a Regionális Politikai Főigazgatóság ellenőrzése nem tartalmazta a pályázati és szerződéskötési rendszerek vizsgálatát, ezért a fenntartás alóli kivételt nem szabad úgy értelmezni, mint a 9. cikk (1) bekezdése követelményeinek való maradéktalan megfelelést.

8.38. Section 4.1.3 of DG REGIO's Annual Activity Report 2003 summarises the material shortcomings identified in the audit work during 2003 in the accession and candidate countries and thereby justifies the reserves entered by the Director-General. The same approach was used in justifying the reserves for Member States concerned in relation to their management of ERDF and the Cohesion Fund. As far as Slovenia is concerned, the Commission agrees with the Court's observation. The scope of DG REGIO's audit of procurement procedures was limited, due to the ex ante controls carried out by the EC Delegation.

Mezőgazdasági Főigazgatóság

8.39. A Mezőgazdasági Főigazgatóság 2003-as éves tevékenységi jelentése nem tartalmazott fenntartásokat a Sapardot illetően. A Számvevőszék ezt helyesnek találja, mivel a feltárt hibák a Bizottság jelentőségi küszöbe alatt vannak. Mindazonáltal a főigazgatónak erre az éves tevékenységi jelentésében megjegyzést kellett volna tennie, tekintve, hogy 2003 decemberében a Számvevőszék a Bizottságnak jelentette a Lengyelországban felmerült hozzáadottérték-adó problémát, továbbá, hogy nem rendelkezett információval ezen a probléma a mértékéről a többi Sapard-országot illetően.

8.39. DG AGRI did not refer to the VAT issue in Poland in the Annual Activity Report (AAR) because it does not consider, based on expenditure levels so far, that the financing of VAT in that country has a disproportionate effect on the Sapard programme and is thus ineligible under MAFA rules. Furthermore, in the interests of brevity and clarity, control issues which are not considered to have a material impact on the declaration are generally not mentioned in the AAR.

Következtetések

8.40. A 2002-es éves jelentésében ⁽²⁸⁾ a Számvevőszék arra a következtetésre jutott, hogy az előcsatlakozási támogatás területén erősíteni kell a felügyeleti rendszereket és ellenőrzéseket. Jóllehet bizonyos területeken mind a Bizottság, mind a tagjelölt országok tettek előrelépéseket, még további erőfeszítésekre van szükség. A Számvevőszék 2003-as ügyletekre vonatkozó ellenőrzése során felfedezett hibák száma jelzi a rendszer gyengeségeit, valamint annak szükségességét, hogy tovább kell javítani a felügyeleti rendszereket és ellenőrzéseket a szabálytalan kifizetések kockázatának csökkentése érdekében.

8.40. A number of the errors reported by the Court do not have a financial impact and are of a formal nature.

The Commission is aware of the need for further improvement in the management and control systems in the new Member States and the accession countries. It continues to support these improvements, inter alia, through its own audit work.

8.41. A Phare felügyeleti rendszereinek és ellenőrzéseinek esetében:

8.41. By the end of September 2004 six countries have been accredited and the rest are in advance stages of the process.

- a Bizottság megfelelési ellenőrzései hiányosságokat állapítottak meg, ami azt jelenti, hogy az EDIS-akkreditáció kitolódik,
- a tagjelölt országok párhuzamos társfinanszírozási ellenőrzése nem volt megfelelő, és
- a főigazgató nyilatkozatában említett bizottsági ellenőrzési hézagok mellett túl lassú volt a végleges zárellenőrzési jelentések jóváhagyása.

Finalisation of the audit reports could be speeded up. However, this partly depends on the resources allocated to the Directorate-General and partly on the time taken by the beneficiaries to reply to queries from the auditors.

⁽²⁸⁾ Lásd a vonatkozó Éves jelentés a 2002-es pénzügyi évről 8.45. bekezdését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.42. Az ISPA esetében, bár az országok jelentős erőfeszítéseket tettek az irányítási struktúra kiépítésére és a belső ellenőrzési mechanizmusok megvalósítására, 2003. december 31-én még egy ország sem tett eleget maradéktalanul a minimális rendszerkövetelményeknek az összes, az ISPA irányításába bevont nemzeti hatóságnál és szervezetnél. Ezenkívül a Bizottság nem tett kellő intézkedéseket annak biztosítására, hogy a szabályozási követelményeknek a tagjelölt országok a határidőkön belül eleget tegyenek. Az EK-küldöttségek előzetes jóváhagyási tevékenysége nélkülözhetetlen eleme volt a beszerzési eljárás ellenőrzésének, és ennek a csatlakozás utáni megszüntetése azt jelenti, hogy a pályázati és szerződés-kötési eljárások nagy kockázatot jelentő területté válnak.

8.43. A Sapard esetében a Bizottság számlaelszámolási ellenőrzései során feltárt hiányosságok, valamint a Sapard-országokban talált nagy gyakorisággal előforduló hibák kivételével a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések általában működtek a gyakorlatban.

Ajánlások

8.44. A Számvevőszék a következő ajánlásokat teszi:

- a Phare-t érintően a Bizottságnak:
 - a) meg kell tennie mindent saját hatáskörében annak biztosítására, hogy a megfelelési ellenőrzések során a tagjelölt országokban a rendszerekben feltárt hiányosságokat megszüntessék;
 - b) intézkedéseket kell tennie annak biztosítására, hogy a végrehajtó ügynökségek a társfinanszírozást a bejelentés időpontjában vizsgálják meg;
 - c) fel kell gyorsítani a zárelőirész jelentések véglegesítését; és
 - d) értékelnie kell, hogy a tagjelölt országokban a Nemzeti Alapok által elvégzett ellenőrzések felhasználhatók-e bizonyosság származtatására a Phare-ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően.
- az ISPA-t érintően a Bizottságnak:
 - a) folytatnia kell a rendszerellenőrzéseket, hogy biztosítsa a megbízható rendszerek kiépítését a Strukturális és Kohéziós Alapok kezelésére;

8.42. Before accession a number of implementing bodies in several accession countries had achieved EDIS accreditation and many of the bodies in the countries were considered to meet the requirements. As well as laying down the requirements in the Financing Memorandum attached to each aid award decision, the Commission had provided extensive support and guidance and from 2001 onwards had been auditing the systems and taking care to ensure that any deficiencies found were corrected. EDIS accreditation was not the only means of meeting the requirement for effective management and control systems for ISPA.

The Commission is continuing its work to ensure that appropriate systems are in place for managing the Structural and Cohesion Funds. Public procurement is a risk area also for the old Member States. Procurement was a key part of the numerous training activities initiated, led and implemented by DG REGIO to improve the administrative capacity of the candidate countries. The Commission refers to its replies to points 8.10 and 8.12.

8.43. The Commission has ensured that key documents are reviewed but accepts that evidence of verifications made, and of review/supervision, could be improved.

The errors identified by the Court will be followed up as necessary.

8.44.

Concerning Phare:

- a) This is already being addressed, inter alia, through the EDIS process. See reply to point 8.6.
- b) This is already being addressed, inter alia, through the EDIS process.

Concerning ISPA:

- a) The audit strategy of DG REGIO provides for continued system audits in which special attention will be given to compliance of the systems with the requirements of the Structural and Cohesion Funds.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

- b) azon két ország számára, amelyek esetében folytatódik az ISPA (29)-ből folyósítandó támogatás, külön ütemtervet kell felállítani közbenső mérföldkövekkel annak biztosítására, hogy a rendelet irányítási és ellenőrzési követelményeinek megvalósulását a csatlakozásukat megelőző időszakban figyelemmel kísérik; és
- c) intenzívebbé kell tennie a projektek utólagos ellenőrzését, arra való tekintettel, hogy a csatlakozáskor megszűnik az EK-kiadottak előzetes ellenőrzési tevékenysége a pályázati és szerződés-kötési eljárásokra vonatkozóan.
- a Sapardot érintően, a 2004-ben elvégzendő számlaelszámolási ellenőrzéseknél a Bizottságnak:
- a) orvosolnia kell a Számvevőszék által feltárt hiányosságokat;
- b) biztosítania kell, hogy ellenőrzéseket folytassanak le minden olyan országot érintően, amelyre számlaelszámolási határozatot hozott és;
- c) megfelelő intézkedéseket kell tennie az el nem számolható hozzáadottérték-adó visszafizettetésére.
- b) *Following the system audit carried out in Romania in 2003 and several meetings with the Romanian authorities in early 2004, an action plan has been agreed in which the specific recommendations of the Commission relating to identified deficiencies in the management and control systems will be addressed according to a specific timetable. A similar approach is being followed for Bulgaria.*
- c) *The audit strategy of DG REGIO includes ex post audits of ISPA/Cohesion Fund projects covering tendering and contracting procedures and giving priority to projects where interim payment claims have been submitted.*
- Concerning Sapard:
- a) *The Commission will further improve its evidence of verifications made, and of review/supervision.*
- b) *A systematic audit programme has been carried out in 2004. This programme includes a mixture of desk audits and controls on-the-spot, as appropriate.*
- c) *As stated in its reply to point 8.33 the Commission will examine the impact of VAT once the programme has been completed. However, it does not consider that, at this stage, the VAT identified is ineligible for financing.*

FŐBB ÉSZREVÉTELEK A KÜLÖN JELENTÉSEKBEN

2004/2 sz. külön jelentés „Jól irányították-e a Sapardot?”

8.45. A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Speciális Csatlakozási Program (Sapard) az első olyan külső támogatási program, amelyet decentralizált módon valósítottak meg. A program (30) célkitűzése a közösségi jogrendszer átültetésének elősegítése, valamint alkalmazási problémáinak megoldása a mezőgazdaság és vidékfejlesztés területén abban a 10 országban, amely Sapard-támogatásban (31) részesül. 2003-ban a Számvevőszék ellenőrzést végzett, amelynek célja a következő kérdés megválaszolása volt: „Jól irányították-e a Sapardot?”

(29) Bulgária és Románia.

(30) Ahogy azt a Tanács 1999. június 21-i 1268/1999/EK rendelete a csatlakozni szándékozó közép- és kelet-európai országok előcsatlakozási mezőgazdasági és vidékfejlesztési intézkedéseinek az előcsatlakozási időszakban történő közösségi támogatásáról előírja (HL L 161., 1999.6.26., 87. o.).

(31) Ez a 10 ország: a Cseh Köztársaság, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Szlovénia, Szlovákia, Bulgária és Románia.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.46. Az ellenőrzés megállapította, hogy az irányítás vegyes minőségű volt. A Sapard decentralizált bizottsági irányítása nem garantálta a megvalósítási problémák aktív és szisztematikus azonosítását és azok tanulságainak levonását, valamint a legjobb gyakorlat alkalmazását az összes Sapard-országban. Ennek az az oka, hogy a Bizottság a decentralizált irányítási rendszer keretében saját felelősségét a Sapard megvalósításának monitoringjában látja.

8.47. Számottevő késés volt a Sapard útnak indításában, amelynek előidézője egyrészt a Bizottság volt azzal, hogy nem a lehető legkorábban végezte el a tervezési munkát, másrészt pedig az érintett országokban a Sapard beindulása óta jellemző túl bonyolult adminisztratív eljárások voltak. Ennek következtében a költségvetést rendszeresen túltervezték és a rendelkezésre álló támogatás nagy része felhasználatlan maradt. A megvalósítás első négy évében, a rendelkezésre álló 2 183 millió eurós költségvetésből csak 323 millió eurót (14,8 %) fizettek ki a végső kedvezményezetteknek, aminek több mint a felére csak 2003 utolsó negyedében került sor. A késedelmek és megvalósítási problémák következtében az előcsatlakozási időszakban a fő célkitűzéseket nem érték el.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.46. *The Court concluded that the Commission's option for decentralised implementation was correct given the likely large numbers of projects to be financed. According to the Commission, a key feature of the system set up is that the countries concerned first identify problems. In such instances the Commission has consistently provided guidance and advice to the Sapard countries.*

The Commission considers that it has allocated a sufficient number of qualified staff, in the Sapard unit as well as in the services responsible for overseeing the accreditation process and carrying out audits, to ensure proper monitoring and financial management and control of the use of Community funds in the Sapard countries.

8.47. *While the main elements of the Commission's proposal on the Sapard Regulation, ((EC) Nr 1268/1999), were maintained, the text of the proposal was subject to ongoing discussions (including discussions on budget headings) until the final stage of adoption of the Sapard Regulation. As long as the legal uncertainty remained the Commission was not in a position to draw up the final legal provisions for the implementing arrangements. Following adoption of the Regulation, a working group prepared the basic provisions for the financial management of Sapard within a few months. These were adopted by the Commission on 26 January 2000.*

Whenever it was made aware of 'heavy administrative procedures', the Commission advised the countries concerned by correspondence, during bilateral meetings and at the Monitoring Committee meetings. However, the exact procedural choice (subject to respect of MAFA rules) remains with the country concerned.

The Sapard budgets for 2000 to 2004 were drawn up on the basis of the most reliable information available at that time. The sizeable challenges posed by the need to set up an entirely new system, and the lack of experience of the Sapard countries in this area, meant that implementation took time, but in most cases no longer than could be reasonably expected.

Payment applications received indicate that payment execution has now reached cruising speed.

According to the Sapard regulation, the objectives of the programme are to contribute to the implementation of the acquis communautaire concerning the common agricultural policy and related policies, and to solve priority and specific problems for the sustainable adaptation of the agricultural sector and rural areas in the countries.

An essential part of the first objective is to establish a good administrative capacity enabling the demanding tasks of rural development policy implementation to be carried out according to the principles of sound financial management. This is in line with the European Parliament resolution accompanying the 1999 discharge.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.48. A Bizottság nem tett jelentést arra vonatkozóan, hogy a Sapard mennyiben érte el a tanácsi rendeletben meghatározott célkitűzéseket, inkább az intézményi kiépítésre összpontosított. Ez a Phare-program egyik célkitűzése, nem pedig a Sapard sajátos célkitűzése. Az intézményi kiépítés jól alakult, mivel a nemzeti igazgatások gyakorlati tapasztalatokat szereztek az EU-támogatások csatlakozásuk utáni kezeléséhez.

8.49. A befejezett projektek első eredményei jelzik, hogy a mezőgazdasági feldolgozás terén a pénzt általában olyan projektekre használták fel, amelyek a mezőgazdasági termelés mennyiségét növelik, és nem olyanokra, amelyek a minőségét javítják (megfelelés a minőségi és egészségügyi standardoknak, valamint a környezetvédelemnek).

8.50. Az ellenőrzés megállapította, hogy a lehetséges kedvezményezetteknek pénzügyi források hiányában nehézségeik voltak a hitelszerzés terén és bonyolult adminisztratív eljárásokkal kellett szembenéznük. Ennek eredményeként a Sapard-program az elegendő tőkével vagy kölcsönfelvételi lehetőséggel rendelkező, pénzügyi szempontból erős és jobban szervezett pályázókat részesítette előnyben. A kisebb gazdaságok vagy vállalkozások számára, amelyeknek a legnagyobb erőfeszítéseket kell megtenniük a standardoknak történő megfeleléshez, valamint a korszerűsítéshez és a hatékonyság növeléséhez, ez komoly hátrányt jelentett.

8.51. A magánbeszerzésekre és általános költségekre vonatkozó szabályokat és ellenőrzéseket nem találták kielégítőnek. Általános költséget a teljes elszámolható költség 12 %-ig lehet elszámolni a projektre, amely az ellenőrzés időpontjában főként tanácsadói díjakat jelentett. A Számvevőszék vizsgálata során megállapította, hogy a felszámított díjakra általánosan nem volt igazolás vagy magyarázat, továbbá, hogy nem ellenőrizték azt, hogy ezek a költségek valóban kapcsolatban álltak-e a nyújtott szolgáltatással, vagy elsősorban is azt, hogy egyáltalán nyújtották-e ezeket a szolgáltatásokat. A magánbeszerzések és az általános költségek tekintetében nem végeztek rendszeres hatékony ellenőrzéseket a nagyságrendileg túlzó számlák elfogadásának és kifizetésének megakadályozása érdekében.

The Commission believes that the large number of projects contracted (over 13 000) will contribute substantially to the achievement of the second objective. Nevertheless, a final and balanced analysis concerning the impact of the programme (and, in particular, achievement of the objectives) can only be made when the programme has been implemented in full.

8.48. *The Commission considers institution building to be one of the fundamental elements of the acquis and a pre-condition for the responsible use of EU funds.*

Phare provided assistance to the Sapard countries to set up structures able to implement the acquis, including implementing arrangements for Sapard. Yet the main task of setting up implementation systems to transfer the EU funds was up to the management of Sapard through the procedures of conferral of management and accreditation of measures. The Sapard countries could gain experience from running Sapard to protect the financial interests of the Community after accession, when EAGGF expenditure in the new Member States is expected to be EUR 4 billion in 2005 and rising.

8.49. *The Commission considers that increasing production capacity at project level is compatible with improving standards and the need for restructuring to improve market efficiency.*

8.50. *The Commission is aware of the problem of lack of own resources and of the difficulties in obtaining credit. To address this issue, the Commission, with the aid of Phare funds, is supporting a project to improve access to credit for SMEs in Sapard countries, which should help widen access to Sapard. This project has recently been extended with a specific subwindow focusing on credit institutions serving farmers and small rural businesses. It also encourages the candidate countries to use national credit schemes as far as they are respecting Community competition rules and aid intensities of the Sapard regulation.*

In order to facilitate the application of national credit schemes the Commission in its recent proposal for a modification of Regulation (EC) No 1268/1999 included a specific provision in this respect.

8.51. *Although the Commission has also identified weaknesses in some cases and has made recommendations for improvements, it considers that the situation has improved since the Court's audit. Where necessary these recommendations will be followed up under the clearance of accounts procedures.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.52. Az ellenőrzés azt is megállapította, hogy az egyik országban a hozzáadottérték-adót rendszeresen elszámolták a közszervezetek felé. A Számvevőszék véleménye szerint a szóban forgó összegek számottevő nagyságrendje miatt ez a program egyes részeit aránytalanul terheli, ami a Bizottság és az érintett országok közötti nemzetközi megállapodások feltételei értelmében elfogadhatatlan (lásd a 8.33–8.34. bekezdéseket).

8.53. A jelentés javasolta, hogy a Bizottság fontolja meg, hogy nem kellene-e általánosabban kiterjeszteni a Bizottság ellenőrzésin alapuló, előzetes rendszer-jóváhagyási gyakorlatát, amely biztosította a Sapard-országokban a megfelelő rendszerek kiépítését.

2004/5 sz. külön jelentés „A tagjelölt országoknak a Strukturális Alapok kezelésére való felkészüléséhez adott Phare-támogatásról”

8.54. 1998 óta a Phare-program fontos célkitűzése a tagjelölt országokban a Strukturális Alapok kezelésére való felkészülés segítése. A Bizottság egyre nagyobb prioritást adott ennek a célkitűzésnek, mert biztosítani kívánta, hogy az érintett országok a csatlakozás után képesek legyenek maradéktalanul kihasználni a nekik szánt jelentős forrásokat. A Számvevőszék ellenőrzést végzett annak vizsgálatára, hogy mennyire megfelelően használta fel a Bizottság a legnagyobb előcsatlakozási támogatást, a Phare-programot arra, hogy az érintett országokat felkészítse a két legjelentősebb Strukturális Alap, az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és az Európai Szociális Alap (ESZA) kezelésére.

The Commission has found that the level of expenditure on general costs is limited and that the issues mentioned by the Court are restricted to a few Sapard countries. For the countries concerned, the Commission has recommended that the national authorities implement a system allowing them to check that the amounts paid for this purpose are within reasonable limits in absolute value, and proportionate to the services effectively supplied, in comparison to average costs charged for similar services.

With regard to checks to prevent payment of overstated invoices, in most cases the Commission has obtained evidence that justifications are given if the cheapest offer is not chosen. It will recommend that this is done by Sapard agencies systematically. On the basis of its detailed examination of payments in 10 Sapard countries so far, the Commission did not find widespread failures of the Sapard control and management system.

8.52. The rule on the eligibility of VAT for EU co-financing applies to the Sapard countries as well as to the Member States receiving support under the Structural Funds. MAFA rules apply. The Commission will examine the impact of this after the programme has been completed. An assessment will be made in the framework of the clearance of accounts procedure, and the appropriate conclusions will be drawn.

8.53. The current regulations governing EAGGF Guarantee state clearly that the Member States are responsible for accrediting paying agencies. Prior accreditation by the Commission would result in it taking responsibility for the systems established by the Member States. This runs counter to the principle of shared management in which the Member States implement Community policies and the Commission verifies the respect of these rules, with the possibility to make financial corrections in cases of non-respect.

The Commission remains confident that the current system remains effective.

8.54. In 1997 Phare became accession driven with the objective of preparing Candidate Countries for membership across all 31 chapters of the 'acquis communautaire'. The first preparatory projects for Structural Funds and related negotiation chapters were institution building in nature and began in 1998. Only in 2000 did Phare begin with investment projects under the title of Economic and Social Cohesion (ESC) that had a twofold provision: assistance for preparing for Structural Funds and an initial impact on development disparities. The indicative target for Economic and Social Cohesion was 35 % of annual national programmes as of 2001. The timeframe for enlargement and hence the related timeframe for preparation was estimated to be around five to six years.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.55. Az ellenőrzés arra a következtetésre jutott, hogy a Phare-programnak korlátozottabb hatása volt a tagjelölt országok felkészülésére, mint ahogy azt a Bizottság célkitűzéseiben eltervezte. Ez részben a tagállamok tapasztalatlanságával és a nem kellő mértékű intézményi kiépítettségével magyarázható, amelyeket a csatlakozásig rendelkezésre álló időkeretek között nem lehetett maradéktalanul megoldani.

8.56. A Bizottság általános megközelítése nem volt annyira eredményes, mint amilyen lehetett volna, részben azért, mert nem alakítottak ki az ERFA és az ESZA mintájára modellezett új előcsatlakozási eszközt, hiszen a Bizottság a tagjelölt országoktól a Phare gazdasági és szociális kohéziós programjának felállításához olyan kezdeti megközelítést kívánt meg, amely különbözik attól, mint amilyen a Strukturális Alapokhoz szükségesek.

8.57. A Kiterjesztett Decentralizált Végrehajtási Rendszer, amelynek az volt a célja, hogy a tagjelölt országok tapasztalatokat tudjanak szerezni a Strukturális Alapoknál érvényben levőkhöz hasonló költségvetési gazdálkodási folyamatokban, 2004 májusáig nem került bevezetésre. Az utólagos ellenőrzés rendszerének halasztódó bevezetése szintén nehezítette a támogatási programok felhasználását, a Strukturális Alapok működtetésének fő mechanizmusát. Továbbá csak rendkívül kis előrelépés volt a Strukturális Alapok keretében alkalmazott többéves programozás bevezetése terén.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.55. *Even if not all initial ambitions were realised within a timeframe reduced by rapid accelerations in the negotiations, this was primarily due to the inherent difficulties and delays in designation of the future institutions responsible for managing Structural Funds. In certain instances, insufficient institutional stability significantly impeded the impact of preparatory pre-accession assistance. Nevertheless, the evidence to date is that the main objectives were indeed realised as reflected in the negotiations themselves and follow-up monitoring reports and in all subsequent programming developments to an extent never achieved before.*

8.56. *No previous enlargement had such extensive preparations for Structural Funds using three pre-accession instruments. Through Phare and the other pre-accession instruments prerequisite planning processes were stimulated and overall planning capacity established. As a result the Council was able to close negotiations on the main Structural Funds related to chapter (21) in 2002 on the basis of legislative alignment and designation of structures, and the accession countries were able to submit draft Structural Funds Development Plans already at the beginning of 2003, thereby ensuring early approval and launch in 2004 of Structural Funds Programming Documents for the 2004 to 2006 period. This has never been achieved before. While not all early ambitions were realised in a timeframe compressed by rapid acceleration in the negotiations, the ESC initiative — among others — had a very significant impact on the negotiations themselves and on institutional developments.*

Furthermore, in the late 1 990s the decision to establish only two new pre-accession instruments reflected a complete consensus and was fully endorsed by the European Parliament and the Council. It was evident in 1999 that the scale of the preparations required was enormous and the demands on the administrations of the candidate countries were considerable. They were unable to take on the challenge of a sophisticated multiannual planning exercise coupled with complex implementation arrangements as well as support a second movement to the ex post control arrangements as apply in the Structural Funds. Therefore it was prudent to opt for a more phased approach under Phare in order to avoid overloading the limited resources of the candidate countries as well as avoiding a potential interruption of pre-accession assistance delivery.

8.57. *It was foreseen from the outset that extending decentralised management (EDIS) and multiannual programming 'could not start until 2002 at the earliest' (Phare 2000 Review). It transpired that 2002 was the year that negotiation closed and consequently there has been a compression of the timeframe. EDIS is a complex and lengthy process not a one-off event and the countries have been working on this process, for several years. The determining factor for moving to ex post controls is overwhelmingly the acceding countries' 'ownership' of the process to establish their own safe management and control systems.*

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

8.58. A legtöbb ország az ERFA-ra és az ESZA-ra való felkészítésben fontos szerepet játszható gazdasági és szociális kohéziós programok nemzeti programjaira megcélzott 35 %-nál valamivel kevesebb összeget irányzott elő, főként az elégtelen felhasználási kapacitás és az egymással versengő prioritások miatt. Általánosságban az ERFA-ra és az ESZA-ra való felkészítés intézményi kiépítési projektjeinek eredményességét is csökkentette a tagjelölt országokban a vidékfejlesztéssel kapcsolatos felelősségi körök gyakori változtatása a minisztériumok között, valamint a lebonyolító és kifizető hatóságok kinevezésének és a regionális struktúrák kialakításának halasztódása.

8.59. A csatlakozás után a Strukturális Alapok kezelésének területén nagy szükség van az intézményi kiépítés jelentősebb támogatására. Komoly forrásokat kell fordítani az új tagállamokban a Strukturális Alapok ügyleteinek utólagos ellenőrzésére. Egyértelmű stratégiát kell kialakítani azon lépések meghatározásához, amelyeket még meg kell tenni a jelenlegi és jövőbeli tagjelölt országoknak a Strukturális Alapok kezelésére való felkészítése terén. A Bizottságnak növelnie kell erőfeszítéseit, hogy közelítse a Phare-programot a Strukturális Alapokhoz, oly módon, hogy megadja a jövőbeli lebonyolító hatóságoknak a Phare végrehajtó ügynökségi státuszt, hogy segítséget nyújt az utólagos ellenőrzési rendszer keretében, és hogy bevezeti a Nemzeti Fejlesztési Terveken alapuló többéves tervezést.

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

8.58. *Although the objective of allocating approximately 35 % of Phare national programmes to ESC was indicative only 'to be applied with flexibility on a country-by-country basis', (Phare guidelines Decision 1999), the 2001 to 2003 figures indicate that the average of around 35 % has been maintained. The insignificant dip in percentage terms in 2002 due to the action plans on administrative and judicial capacity was fully compensated in 2003 allocations. In 2003, which was beyond the audit period, there was a deliberate focus on ESC. Several countries devoted well over 35 % of their 2003 funds to investment in the ESC. The average was 39 %. Given that only the first year of ESC (2000 projects) are finishing implementation, the evidence available makes it difficult to base reasonable doubts on absorption capacity on such limited data as well as taking into account the fact that countries had competing priorities in their preparations for accession. In addition there were both investment and institution-building allocations in other horizontal chapters that had an indirect bearing on preparing for managing Structural Funds.*

8.59. *After accession the new Member States will continue to receive a great deal of direct support from the Structural Fund Directorates-General to help them manage programmes effectively, just as they have in framing the programmes and designing their delivery and management systems. The new Member States have all set up audit services to fulfil the financial control requirements laid down by Regulation (EC) No 438/2001 and the Commission will monitor their work in the period ahead and will itself test the systems. The lessons learned are already being taken into account and the EDIS roadmaps for Bulgaria and Romania and the revised Phare guidelines already outline the strategy. Designation of implementation agencies is a sovereign decision for the candidate countries themselves and the Commission has no mandate to dictate such a decision. Actually, in the progression of EDIS accreditation, the process is the other way round. Phare implementing agencies, in order not to lose the experience they acquired, should become (or be integrated into) the Structural Funds managing and implementing bodies.*

9. FEJEZET

Működési kiadások

TARTALOM

	<i>Bekezdés</i>
Az intézmények és közösségi szervezetek működési kiadásai	9.1–9.68
Bevezetés	9.1
Külön értékelés a Megbízhatósági Nyilatkozat keretében	9.2–9.68
Bevezetés	9.2–9.6
Az ellenőrzés céljai	9.2–9.3
Alkalmazott ellenőrzési módszerek	9.4–9.5
Kockázatok	9.6
Parlament	9.7–9.17
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	9.7–9.14
Ügyletekre vonatkozó észrevételek	9.15
A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai	9.16–9.17
Tanács	9.18–9.24
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	9.18–9.22
Ügyletekre vonatkozó észrevételek	9.23
A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései nyilatkozatai	9.24
Bíróság	9.25–9.29
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	9.25–9.27
Ügyletekre vonatkozó észrevételek	9.28
A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései nyilatkozatai	9.29
Számvevőszék	9.30–9.34
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	9.30–9.32
Ügyletekre vonatkozó észrevételek	9.33
A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései nyilatkozatai	9.34
Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága	9.35–9.38
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	9.36–9.38
Gazdasági és Szociális Bizottság	9.39–9.46
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	9.40–9.42
Ügyletekre vonatkozó észrevételek	9.43–9.45
A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései nyilatkozatai	9.46
Régiók Bizottsága	9.47–9.53
Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	9.48–9.50
Ügyletekre vonatkozó észrevételek	9.51–9.52
A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai	9.53

	<i>Bekezdés</i>
Bizottság	9.54–9.64
A működési kiadásokra vonatkozó felügyeleti rendszerek és ellenőrzések	9.54–9.60
Ügyletekre vonatkozó észrevételek	9.61–9.62
A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai	9.63–9.64
Általános következtetések és ajánlások	9.65–9.68
A szakosodott szervezetek ellenőrzése	9.69–9.79
Európai iskoláknál végzett ellenőrzések	9.80–9.82

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

AZ INTÉZMÉNYEK ÉS KÖZÖSSÉGI SZERVEZETEK MŰKÖDÉSI KIADÁSAI

Bevezetés

9.1. A pénzügyi előirányzat 5. címsora, a „Működési kiadások”, az intézmények és egyéb szervezetek működési előirányzatait foglalja magában (a Bizottság esetében a költségvetés A részét). Ezeket az előirányzatokat közvetlenül az intézmények, illetve a szervezetek kezelik, és a közösségi intézményekben dolgozók béreinek, juttatásainak és nyugdíjjárulékaiknak kifizetésére, valamint a bérleti díjak, a beszerzések és egyéb működési kiadások finanszírozására használják fel. 2003-ban a kiadások főösszege 5 305 millió EUR volt, melynek részletezése a **9.1. táblázatban** található. A 2003. évi eredeti költségvetés által az egyes intézményeknek engedélyezett összesített állományi létszámot a **9.2. táblázat** mutatja be.

9.1. táblázat – Kiadások intézmények szerint

	Kifizetések az áthozatalok és a pénzügyi év előirányzatai ellenében (millió EUR)	
	2002	2003
Európai Parlament	1 035	986
Tanács	394	410
Bizottság	3 438	3 546
Bíróság	145	148
Számvevőszék	76	84
Gazdasági és Szociális Bizottság	76	81
Régiók Bizottsága	44	46
Európai Ombudsman	4	4
Főösszeg	5 212	5 305

Forrás: Az Európai Közösségek éves beszámolója.

9.2. táblázat – Engedélyezett állományi létszám intézmények szerint

	Engedélyezett állományi létszám (állandósított és ideiglenes állomány, eredeti költségvetés)	
	2002	2003
Európai Parlament	4 338	4 960
Tanács	2 701	2 919
Bizottság	22 453	22 534
Bíróság	1 129	1 140
Számvevőszék	575	605
Gazdasági és Szociális Bizottság	514	525
Régiók Bizottsága	250	252
Európai Ombudsman	27	31
Főösszeg	31 987	32 966

Forrás: Az Európai Unió általános költségvetése.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Külön értékelés a Megbízhatósági Nyilatkozat keretében

Bevezetés

Az ellenőrzés céljai

9.2. A 2003-as „DAS” ellenőrzés célja a működési kiadásokat illetően az volt, hogy a Számvevőszék értékelni tudja

- a) a 2003. december 31-i fordulónappal bezárólagos évre vonatkozóan az összevont elszámolások megbízhatóságát (az 1. fejezet foglalkozott ezzel); valamint
- b) az ezek alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét.

9.3. A számvevőszéki ellenőrzés további célja volt annak értékelése is, hogy az intézmények hogyan hajtották végre az új költségvetési rendeletben meghatározott legfontosabb előírásokat.

Alkalmazott ellenőrzési módszerek

9.4. Az ellenőrzés értékelte az intézmények működési kiadásaival összefüggő elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét. Az ellenőrzés a következő tevékenységekből állt:

- a) az intézmények által, az új költségvetési rendeletnek való megfelelés érdekében felállított felügyeleti rendszerek és ellenőrzések működésének, vagyis az egyes intézmények által jóváhagyott minimum standardoknak megfelelő ellenőrzési struktúrák és eljárások megvalósításának, valamint a belső ellenőrzés i funkció megvalósításának értékelése;
- b) számos ügylet valódiságának vizsgálata a működési kiadások teljes területéről, valamint az egyes kisebb intézmények további néhány ügyletének vizsgálata;
- c) az intézmények felhatalmazott engedélyező tisztviselői által összeállított éves tevékenységi jelentések áttekintése;
- d) a korábbi éves jelentésekben megfogalmazott észrevételek gyakorlatba ültetésének vizsgálata (**9.3. táblázat**).

9.3. táblázat – Az előző éves jelentések észrevételeinek gyakorlatba ültetése

Észrevételek	Intézkedések	Szükséges-e további intézkedés?
<p><i>Személyzet előléptetése verseny nélkül</i></p> <p>2001-re vonatkozó éves jelentés 7.17. bekezdése:</p> <p>A megvalósítási tervek lábjegyzeteire alapozva a Parlament és a Számvevőszék egy adott kategóriájú személyzetnek magasabb kategóriának megfelelő javadalmazást nyújt. Ez nem felel meg a személyzeti szabályzatnak, mely kimondja, hogy a tisztviselők csak verseny alapján kerülhetnek felsőbb kategóriába.</p>	<p>A Parlament 2003-as megvalósítási terve igen, a Számvevőszéké azonban nem tartalmazott rendelkezést további személyek egyik kategóriából a másikba történő átkerülésére versenyvizsga nélkül („ad personam” előléptetés).</p> <p>Így a Parlament 2003-as megvalósítási terve lehetővé tette az intézménynek, hogy 2003-ban folytassa a versenyvizsgán meg nem felelt személyek előléptetésének gyakorlatát, még akkor is, ha ez ellenkezik a személyzeti szabályzattal.</p>	<p>Nem, mivel az új személyzeti szabályzat teljesen átalakította a személyzeti kategóriák szerkezetét. Ennek következtében a versenyen való megfelelés nélkül magasabb kategóriába kerülés kérdésének többé nincs jelentősége.</p>
<p><i>Az intézmények tagjainak kompenzációs kiegészítése</i></p> <p>2001-re vonatkozó éves jelentés 7.18. bekezdése:</p> <p>Kompenzációs kiegészítést alkalmaztak az intézmények tagjainak esetében a járandóság egy részének az alkalmazás helyétől eltérő országba történő átutalásakor.</p>	<p>Az 1292/2004/EK és az 1293/2004/EK tanácsi rendelet kijelenti, hogy az átutalási szabályok vonatkoznak az intézmények tagjaira.</p>	<p>Nem, mivel az új jogi helyzet megoldja ezt a problémát.</p>
<p><i>Kiküldetési költségek fokozatai</i></p> <p>2001-re vonatkozó éves jelentés 7.20. bekezdése:</p> <p>A Parlament által alkalmazott besorolások a C és D kategóriába tartozó személyzet kiküldetési költségeinek kifizetésére magasabbak voltak, mint ahogy azt a személyzeti szabályzat előírja.</p>	<p>A Parlament gyakorlata nem változott 2003-ban.</p> <p>A 2004. május 1-jétől alkalmazandó új személyzeti szabályzat kijelenti, hogy ugyanaz a besorolási táblázat érvényes a személyzet minden tagjára.</p>	<p>Nem, mivel az új jogi helyzet megoldja ezt a problémát.</p>
<p><i>Kiegészítő nyugdíjprogram az Európai Parlament képviselőinek</i></p> <p>2002-re vonatkozó éves jelentés 9.17. és 9.20. bekezdései:</p> <p>Ha a kiegészítő nyugdíjprogram az Európai Parlament képviselői részére tovább folytatódik, akkor ennek a gyakorlatnak a lehető leghamarabb megfelelő jogi alapot kell teremteni.</p> <p>A programban világos szabályokat kell kialakítani az Európai Parlament, valamint a programban részt vevő képviselők kötelezettségeinek és felelősségeinek hiány esetére vonatkozó meghatározására.</p>	<p>A kiegészítő nyugdíjprogram folytatódik, és nem hoztak létre megfelelő jogi alapot.</p> <p>Nem állapítottak meg ilyen szabályokat.</p>	<p>Igen, jogi alapot kell teremteni.</p> <p>Igen, megfelelő szabályokat kell alkotni.</p>

AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

Észrevételek	Megtett lépések
<p><i>Az európai parlamenti képviselők kiegészítő nyugdíjrendszere</i></p>	<p>Az elmúlt években a Parlament igazgatási egységei aktívan részt vettek az egységes képviselői szabályzat megalkotásában, amely többek között magában foglalta az európai parlamenti képviselők egységes nyugdíjrendszerét és következésképpen a jelenlegi kiegészítő nyugdíjrendszer eltörlését is. Mivel immár nyilvánvaló, hogy a szabályzat az új parlamenti ciklusra nem lép hatályba, visszatértek a Számvevőszék 5/99. sz. véleményének kérdésére, és a Parlament és a luxemburgi jog szerint bejegyzett és egy választott Igazgató Bizottság által irányított nonprofit társaság vonatkozó hatásköreinek és felelősségeinek meghatározása érdekében javaslatokat nyújtanak be az új elnökséghez. A 2005 elején, a nyugdíjrendszerbe való belépésre előírt határidő lejárta után elkészítendő biztosításmatematikai tanulmány eredményei alapján ismeretes lesz az alap finanszírozási szükségleteinek szintje, és a helyzettől függően intézkedéseket irányozhatnak elő az alap finanszírozásának egyensúlyozására.</p>

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.5. A 9.68. pont tartalmazza a Számvevőszék általános „DAS” következtetéseit a működési kiadások területére vonatkozóan. Az egyes intézményekre vonatkozó eredményeket e fejezet alfejezetei ismertetik a 2003. évi általános költségvetés intézményi felsorolásának sorrendjében.

Kockázatok

9.6. A működési kiadások területén az általános kockázat alacsony. Ez elsősorban a „delegálási kockázat” hiányának tudható be, mivel a Bizottság megbízásából a nemzeti szervezeteknél, illetve az ügynökségeknél bonyolított programkiadásoktól eltérően, a működési kiadásokat közvetlenül az intézmények és a közösségi szervezetek kezelik. Másodsorban nincs „támogatási kockázat”, mivel majdnem az összes működési kiadás a személyzeti állomány foglalkoztatásához, munka, áruk és szolgáltatások beszerzéséhez kapcsolódó ügyletekre vonatkozik, és nem pedig támogatásokhoz/projektfinanszírozáshoz. A Számvevőszék korábbi ellenőrzései azt mutatták, hogy a talált hibák többnyire formai jellegűek voltak és nem az ellenőrzési környezet komoly hiányosságából adódtak.

Parlament

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

9.7. A Parlament 2002 decemberében hagyta jóvá az új költségvetési rendelet végrehajtásához szükséges alapvető dokumentumokat (a továbbiakban „költségvetési rendelet”) (1). Ezek felölelték a költségvetés végrehajtására vonatkozó új belső szabályokat, a belső ellenőrzési szolgálatok, valamint az engedélyező tisztviselők és a számviteli tisztviselők felelősségi és jogköri szabályozását, a belső ellenőrzés minimum standardjait és a szakmai sztenderdek sajátos szabálygyűjteményét. A költségvetési bevételek és kiadások feldolgozására használt számítógépes rendszert (FINORD) az új szabályokhoz igazították. Mindazonáltal az engedélyező tisztviselőknek nem sikerült a költségvetési rendelet életbelépésének időpontjában (2003. január 1.) már maradéktalanul működő ellenőrzési rendszereket felállítani.

9.8. Az ellenőrzés decentralizációja nehéz feladat volt, mivel korábban a pénzügyi és belső ellenőrzési eljárások erősen centralizáltak voltak és a pénzügyi ellenőr munkájától függtek. 2003 folyamán a Parlament a decentralizált „Belső Ellenőrzési Keretrendszer” alapján új ellenőrzési módszereket tudott megvalósítani, köztük a „Belső Ellenőrzési Minimum Standardokat” („Minimum Standards for Internal Control” [MSIC], a továbbiakban: „minimum standardok”), a „Központi Gazdasági Szolgálat”-ot és a belső ellenőrzési funkciót. Mindazonáltal az engedélyező tisztviselők nem tudták maradéktalanul bevezetni az összes minimum standardot. Ezt maguk az engedélyező tisztviselők ismerték el 2004 elején, az éves

9.7–9.8. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

2003-ban az új költségvetési rendelet következtében az intézmény pénzügyi és belső ellenőrzési eljárásai a Számvevőszék által „erősen centralizáltak” minősítetből erősen decentralizálttá váltak, és a vonatkozó szövegek elfogadása és hatálybalépése között nincs átfutási idő. Az intézmény következtetésekkel komoly nehézségekbe ütközött a szükséges számú újabb, pénzügyileg képzett alkalmazott megtalálása, a valamennyi érintett számára megfelelő képzés biztosítása és a szükséges központi támogatás megszervezése tekintetében. A Számvevőszék által feltárt gyenge pontok ezen körülményeknek tudhatóak be, amelyek minden, rövid idő alatt elvégzett nagyobb jelentős változással szükségszerűen együttjáró „fogási fájdalmakat” mutatják.

2004 márciusában a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult vezető tisztviselő egy nyilatkozat és egy azt követő cselekvési terv formájában következtetéseket vont le a 2003-as év tapasztalataiból. A cselekvési terv megalkotásának célja megoldani azon teljes intézményt érintő kérdéseket, amelyeket észrevételeiben a Számvevőszék is megfogalmazott. A Számvevőszék által jogosan „ambiciózusként” jellemezett (ld. lentebb a 9.11. pontot) cselekvési tervet a lehetőségekhez mérten 2004 során kellene megvalósítani. Ezenfelül, ahogyan a Számvevőszék is kiemeli, a belső ellenőr a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult illetékes tisztviselővel együttműködésben az egyes osztályokra vonatkozó cselekvési terveket alkotott.

(1) A Tanács 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom rendelete az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről (HL L 248., 2002.9.16., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

tevékenységi jelentésekben a minimum standardok megvalósulására vonatkozó önértékelésükben. Abban az időpontban még egyetlen olyan minimum standard sem volt, amelynek valamennyi engedélyező tisztviselő maradéktalanul eleget tett volna. Egyes minimum standardok megvalósítása mint az 5-ös minimum standard (megkülönböztetett beosztások), 7-es minimum standard (célok meghatározása), 14-es minimum standard (szabálytalanságok jelentése) és 20-as minimum standard (a belső ellenőrzés hiányosságainak rögzítése és helyesbítése) még csak kezdeti stádiumban volt. A 9-es minimum standard (éves igazgatási terv), 15-ös minimum standard (eljárások dokumentálása), 17-es minimum standard (felügyelet), 11-es minimum standard (kockázatelemzés és -kezelés), és a 19-es minimum standard (folytonosság) megvalósítását nyomatékosítani kellett. Cselekvési munkaterv készült a feljegyzett hiányosságok kiküszöbölése (lásd a 9.11. bekezdést) céljából.

9.9. A korábban a pénzügyi ellenőr hatáskörébe tartozó standardizált ellenőrzési rendszert tíz, az egyes ügyletek előzetes ellenőrzésén alapuló, az előző rendszer bizonyos elemeit (mint például a jóváhagyás megtagadása és az érvénytelenítés lehetősége) folytató Belső Ellenőrzési Keretrendszer (Internal Control Frameworks) váltotta fel. Mindazonáltal a hibák egységes definíciójának, a hibák dokumentálásnak és osztályozásának a hiánya, valamint az ellenőrzések eredményeiről készített jelentések egymástól eltérő formája megnehezítik az előzetes ellenőrzést végzők által megállapított hibák lényegességére vonatkozó általános következtetések levonását. Az engedélyező tisztviselők nem vezettek be semmilyen utólagos ellenőrzést. Tekintettel a Belső Ellenőrzési Keretrendszer hiányos megvalósulására, szükség van az utólagos ellenőrzésekre.

9.10. Ezenkívül a Számvevőszék ellenőrzése hiányosságokat állapított meg a foglalkoztatottak juttatásainak kifizetésére vonatkozó előzetes ellenőrzés szintjén. A korábban a pénzügyi ellenőr által lefolytatott, a személyzet juttatásaira vonatkozó kulcsfontosságú ellenőrzéseket nem váltották fel hasonlóan hatékony ellenőrzések. Ez az új számítógépes rendszer rendelkezésre állási problémáinak tudható be.

9.9. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

A „jóváhagyás visszatartása” és az „elutasítás” kifejezések eltörlése a belső szabályzat jelenlegi felülvizsgálata részének tekinthető. A módosított szabályzattervezet értelmében az előzetes ellenőrök fogják megállapítani, hogy a szóban forgó tranzakciók megfelelnek-e a vonatkozó szabályoknak. A hibák vonatkozásában a volt pénzügyi ellenőr 2002 végén az engedélyezésre jogosult tisztviselők rendelkezésére bocsátotta az általa használt hibatipológiát. Az engedélyező tisztviselőket ugyanakkor nem kötelezték ezen tipológia használatára, és többen saját meghatározásait igyekeztek kialakítani. Ennek következtében a problémák később jelentkeztek, amikor a hibákkal kapcsolatos adatokat összevetették és összesítették. Ezt az ügyet ezért beiktatták a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult vezető tisztviselő által készített, fent említett cselekvési tervbe. Ami az utólagos ellenőrzések hiányára vonatkozó megjegyzést illeti, az engedélyező tisztviselők elsősorban a hatékony előzetes ellenőrző funkció kialakításának szentelték figyelmüket. A Parlament által kezelt műveletek jellegéből és mind a meghatalmazás, mind a támogatás kockázatainak hiányából adódóan ez az elkövetkezendő két évben is így marad mindaddig, amíg az előzetes ellenőrzés szintjét sikerül harmonizálni és intézményi szinten állandóvá tenni. Mindeközben a teljes mértékű utólagos ellenőrzés szükségességét az illetékes engedélyező tisztviselők a kockázat- és ellenőrzés részletesebb önértékelése alapján értékelik majd. Mindazonáltal azok az engedélyező tisztviselők, akik hivatala nagy mennyiségű hasonló, ismétlődő igazgatási művelettel foglalkozik, megkezdtek az utólagos ellenőrző funkció bevezetését.

9.10. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

A Személyzeti Főigazgatóság technikai nehézségekkel küzdött az előző pénzügyi ellenőr hivatala által a fizetési jegyzék előzetes ellenőrzésére használt informatikai erőforrások átvétele során. Ez korlátozta lehetőségeit arra, hogy részletes ellenőrzéseket hajtson végre egy jelentős időszakra, nevezetesen 2003 első félévére vonatkozóan. A fizetési jegyzékek ellenőrzésének ezen nehézségek okozta hiányosságait az érintett előzetes ellenőrök jegyzőkönyvbe vették, és az engedélyező tisztviselő által készített éves és belső jelentésben is feltüntették. A fizetési jegyzékek hatékony ellenőrzését a jövőben ugyanakkor egyre nagyobb mértékben egy hónapokon át tartó, lankadatlan és halmozódó erőfeszítésnek kell tekinteni, amelyben a rendszeres előzetes ellenőrzéseket utólagos ellenőrzések egészítik ki, ami garantálja a havi kifizetési utalványok jogszerűségét és szabályszerűségét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.11. A Parlament a minimum standard megvalósulási mértékének felmérésére önértékelést tudott lefolytatni (9.8. bekezdés), a tevékenységi jelentések és belső ellenőrzések pedig megállapították az új rendszerek fő hiányosságait, amelyek megszüntetésére cselekvési munkatervet dolgoztak ki. Nevezetesen, az egyes osztályokra vonatkozó, valamint központi cselekvési munkatervet is kidolgoztak a belső ellenőrzéskor feltárt hiányosságok feloldására. Éves nyilatkozatában a főtitkár elismerte a hiányosságok meglétét és nagyszabású cselekvési munkatervet hagyott jóvá a minimum standardok maradéktalan és haladéktalan bevezetésének céljával.

9.12. A költségvetési rendelet 81. cikkének, valamint a költségvetési rendelet végrehajtásának részletes szabályozásáról szóló bizottsági rendelet (a továbbiakban „végrehajtási szabályok”) (2) 104. cikkének bizonyos rendelkezéseit az engedélyező tisztviselők nem hajtották végre teljes egészében. Köztük a számlák közötti különbségtételt a különböző típusú kifizetések szerint, valamint az egyes kifizetési típusok kapcsán megkövetelt bizonylati dokumentáció jellegének meghatározását és megőrzését. A Parlament kimutatásai nem teszik lehetővé a kifizetések különböző típusainak beazonosítását (teljes esedékes összeg kifizetése, előfinanszírozás, részletfizetés vagy az esedékes összeg még fennálló egyenlegének kifizetése). Nem minden kifizetés esetére határozták meg a szükséges bizonylati dokumentumok jellegét. A bizonylati dokumentumok megfelelő módon történő megőrzésének és archiválásának hiánya különösen megnehezíti a belső és külső ellenőrzések lefolytatását, továbbá megszakítja az ellenőrzés menetét. A legtöbb esetben a számvévszéki ellenőrök be tudták szerezni a kifizetések szabályszerűségének igazolásához szükséges bizonylati dokumentumokat, de nem tudtak megbizonyosodni arról, hogy ezeket a dokumentumokat vajon vizsgálták-e az előzetes ellenőrzést végzők, vagy sem.

9.13. A végrehajtási szabályok 67. cikke (1) bekezdésének f) pontja értelmében az előlegeket az engedélyező tisztviselőnek a következő hónap vége előtt el kell számoltatnia annak érdekében, hogy a könyvelési és a banki egyenleget össze lehessen egyeztetni. A képviselők számára történő utazási díjak és ellátmányi pótlékok esetében ezt a határidőt 2003 során általában nem tartották be. A képviselőknek szeptemberben, októberben és novemberben az előlegszámláról folyósított körülbelül 11 millió eurót az év végéig még nem könyvelték le a költségvetési számlákra.

9.11. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

Lásd a 9.7. és a 9.8. pontra adott választ.

9.12. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

A „különböző kifizetéstípusok közötti különbségtétel” vonatkozásában a Parlament által kezelt kiadások kizárólagosan adminisztratív jellegűből adódóan a kifizetések túlnyomó része „a teljes esedékes összeg kifizetése” „az elkészítés időpontjában”. Ugyanakkor meg fogják vizsgálni a változtatások bevezetésének lehetőségét a számviteli rendszerekben a különböző kifizetéstípusok közötti különbségtétel érdekében. Az igazoló dokumentumok tekintetében a főgazgató 2003. április 1-jén iránymutatásokat tett közzé az eredeti igazoló dokumentumok az engedélyező tisztviselőknél történő megőrzéséről. Az iránymutatások rendelkeznek arról, hogy minden felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőnek indoklással ellátott döntést kell hoznia az „irattáros alkalmazottak” kijelöléséről. A pénzügyi gazdálkodás e vonatkozását érintő további munkáról a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult vezető tisztviselő által készített cselekvési terv rendelkezik, valamint az elmúlt néhány hónapban több főgazgatósnál tettek lépéseket a szükséges változtatások meghozatalára.

9.13. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

2003-ban az előlegfizetési tranzakciók rendezéséhez szükséges idő 8 és 10 hét között volt a július 1-ig tartó időszakban. Az ezen műveletekkel foglalkozó alkalmazottak számának ideiglenes csökkenése megnövelte az ehhez szükséges időt, ám mióta 2004-ben újabb alkalmazottakat neveztek ki, a feldolgozási idő visszatért a korábbi szintre. A feldolgozási időt a munkaszervezés módja miatt nehéz két hónapnál rövidebbre csökkenteni, és ez akkor is igaz lenne, ha az előlegfizetési számlaellenőrzésekkel foglalkozó alkalmazottak száma jelentős mértékben emelkedne. A feldolgozáshoz szükséges idő csökkentéséhez az egyes tranzakciókat a beérkezett igazoló dokumentumok alapján akkor kellene elsámlálni, amikor a kifizetés az előlegfizetési számla útján megtörténik, és az összegeket bármely hiányzó dokumentum stb. esetében rendszeresen helyesbíteni kellene. Így minden hiányos aktát a hiányzó dokumentum beérkezését követően újra fel kellene dolgozni. Jelenleg az elsámlolás előtt felkéri a képviselőt a hiányzó dokumentum benyújtására, és noha ezáltal megnő az elsámláláshoz szükséges idő, a szóban forgó akta feldolgozásának összideje valójában csökken.

(2) A Bizottság 2002. december 23-i 2342/2002/EK, Euratom rendelete, a Tanács 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom rendelete az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről (HL L 357., 2002.12.31., 1. o.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.14. A Parlament belső szabályzatának a saját költségvetési végrehajtásáról szóló 11. cikke engedélyezi az állandó megbízás használatát a kifizetésekre. Ilyenkor a kiadás az engedélyező tisztviselő előzetes igazolása és engedélyezése nélkül történik meg. A kifizetés folyósítása után ad ki az engedélyező tisztviselő egy „rendezési megbízást az összeg költségvetésre terhelésének céljával” (a belső szabályzat 11. cikkének (4) bekezdése). A költségvetési rendelet betartásához azonban a kiadásokat folyósításuk előtt kell igazolni és engedélyezni.

Ügyletekre vonatkozó észrevételek

9.15. A vizsgált ügyletek lényegében jogszerűek és szabályszerűek voltak. Bizonyos esetekben a formai követelményektől való eltérés állapítható meg, de ez nem eredményezte helytelen összegeket kifizetését.

A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

9.16. A költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdése szerint „a felhatalmazott engedélyező tisztviselőnek éves tevékenységi jelentés formájában kell beszámolnia feladatai teljesítéséről intézménye felé”. A tíz felhatalmazott engedélyező tisztviselő mindegyike három tevékenységi jelentést nyújtott be a 2003. évre vonatkozóan (kettőt az év első, illetve második negyedévre vonatkozóan, valamint a nyilatkozattal ellátott éves jelentést). A jelentések tartalmaznak egy, az igazgatásra és a belső ellenőrzésre vonatkozó fejezetet, a minimum standard megvalósításával kapcsolatos önértékelési felmérés összefoglalóját, valamint a feltárt hiányosságokra vonatkozó észrevételeket. Jóllehet az engedélyező tisztviselők hatáskörébe rendelt forrásokra vonatkozó gazdálkodási felelősségre vonás hatékony eszközének számítanak ezek a jelentések, mégis rendkívül heterogének; bemutatásukat és szerkezetüket egységesíteni kellene. A jelentések tartalmát alátámasztó információszolgáltatási és jelentéstételi rendszereket szintén fejleszteni kell kockázatelemzési felmérések lefolytatásával, valamint a szerződések és dokumentált eljárások nyilvántartásának megvalósításával. Sokkal részletesebb információt kellene adni a lefolytatott ellenőrzések eredményeiről is.

9.14. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

Bizonyos kiadástípusok (pl. bérleti díjak, közüzemi díjak) esetében a szolgáltató ragaszkodik az állandó megbízással vagy közvetlen terheléssel történő fizetéshez. A Parlament belső eljárásai csak olyan esetekben engedélyezik az ilyen kifizetéseket, amennyiben az illetékes engedélyező tisztviselő nem tud alternatív fizetési módot kieszközölni. Ezt a feltételt felvették a módosított belső szabályzat tervezetébe. A hivatal továbbá fontolóra fogja venni az alternatív fizetési feltételeket annak érdekében, hogy belső szabályzatát és eljárásait a költségvetési rendelettel jobban összhangba hozza.

9.15. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

A Parlament tudomásul veszi a Számvevőszék következtetéseit.

9.16. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

A Parlament belső szabályzata által előírt korábbi időszakos tevékenységi jelentések a szerkezetre és tartalomra vonatkozó rögzített iránymutatások hiányában készültek. A költségvetési rendelet által előírt éves tevékenységi jelentés vonatkozásában ugyanakkor a központi pénzügyi szolgálatok az érintett szolgálatok véleményét kikérve erőfeszítéseket tettek a harmonizáció jelentős mértékű növelése érdekében. Ezen erőfeszítések továbbra is folynak, amit a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult vezető tisztviselő által készített cselekvési terv is mutat, amely több, a Számvevőszék által felvetett kérdéssel is foglalkozik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.17. A jelentésekben ismertetett információk hasznosak az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott felügyeleti rendszerek és ellenőrzések működésének értékeléséhez, de a jelentések alapjául szolgáló információkon javítani kellene ahhoz, hogy megfelelő forrásként szolgálhassanak a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatához. A felhatalmazott engedélyező tisztviselők egy kivételével tanúsították, hogy „kellőképpen meg vannak győződve arról, ...hogyan az alkalmazott ellenőrzési eljárások megfelelő garanciát nyújtanak az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően”. Egy engedélyező tisztviselő kihagyta ezt a nyilatkozatot, fenntartás megfogalmazása nélkül. Bár egy engedélyező tisztviselő sem fogalmazott meg fenntartást, hárman megjegyzést tettek nyilatkozatukban a szakképzett munkaerő hiányára, valamint az ellenőrző szervezetek, ideértve a Számvevőszék által megfogalmazott észrevételekre tekintettel, a parlamenti képviselők és politikai csoportosulások kiadásaira vonatkozó új költségvetési rendeleti előírások gyakorlati megvalósításának szükségességére. Más engedélyező tisztviselők tevékenységi jelentésükben kitértek még az új költségvetési rendelet és a Belső Ellenőrzési Keretrendszer teljes körű végrehajtásával kapcsolatos nehézségekre.

Tanács

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

9.18. Az új költségvetési rendelet előírásait fokozatosan valósították meg a 2003-as év első felében. A felhatalmazott engedélyező tisztviselők belső irányítási és ellenőrzési eljárásokat vezettek be. Ezek az előzetes vizsgálatokon alapuló ellenőrzési eljárások megfelelnek az egyes műveletek kezdeményezésére, illetve jóváhagyására vonatkozó felelősségi köri szétválasztás követelményének. Az eljárásokat nem dokumentálták írásban az összes tevékenységre vonatkozóan, különösen a foglalkoztatottak juttatásait érintően nem.

9.19. A Tanács saját költségvetési fejezetének végrehajtásáról szóló szabályozása szerint minden felhatalmazott engedélyező tisztviselőnek biztosítani kell egy a hatáskörében alkalmazott igazgatási és ellenőrzési eljárásokról szóló dokumentum kidolgozását és közzétételét. 2003 végén még csupán csak az Informatikai és Létesítménygazdálkodási Részleg, valamint a Jogi Szolgálat által alkalmazott eljárásokkal foglalkozó dokumentum létezett.

9.20. Bár a Tanácsnak az ügyleteket igazoló munkatársakra vonatkozó felelősségi és jogköri szabályozása lehetővé teszi az utólagos ellenőrzések lefolytatását, ilyenekre nem került sor. A végrehajtási szabályok 47. cikkének (4) bekezdése szerinti utólagos ellenőrzések az engedélyező tisztviselőket további bizonyossággal látnák el a költségvetésből finanszírozott műveletek szabályos végrehajtására vonatkozóan.

9.17. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

A pénzügyi jellegű álláshelyek betöltésével a felhatalmazás révén engedélyezésre jogosult vezető tisztviselő által készített cselekvési terv foglalkozik.

9.18–9.19. A TANÁCS VÁLASZA

A Számvevőszék azon következtetése, mely szerint nem minden ellenőrzési eljárás kerül írásbeli dokumentálásra, szerepel az engedélyezésre jogosult tisztviselők által készített éves jelentésekről szóló 2003-as belső értékelő jelentésben is. Ezen észrevétel alapján az engedélyezésre jogosult tisztviselőket felkérték arra, hogy 2004. december 1-ig készítsenek egy, az igazgatási és ellenőrzési eljárásokat ismertető dokumentumot, amennyiben ilyet még nem készítettek.

Ezen feladat megkönnyítése, valamint a különböző engedélyezésre jogosult tisztviselők közötti összhang biztosítása érdekében ezen dokumentumtípusra egységes formátumot dolgoztak ki.

9.20. A TANÁCS VÁLASZA

Az utólagos ellenőrzési eszköz (a fizetést követő ellenőrzés) 2003-ban – használata ellenére – sem került rendszeres alkalmazásra.

Bár a Főtitkárság úgy ítéli meg, hogy az utólagos ellenőrzés különösen hasznos a működési kiadások esetében, mégis kilátásba helyezi egy olyan módszer kidolgozását, amelyet az ellenőrzést végző alkalmazottai a jövőben használhatnának utólagos elemzésekre.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.21. Bizonyos mértékben megvalósultak a költségvetési rendelet és a végrehajtási szabályok által megkívánt intézkedések. Mindazonáltal a következő intézkedéseket elmulasztották végrehajtani 2003. december 31-ével bezárólag:

- a) a minimális ellenőrzési standardok felállítását (a költségvetési rendelet 60. cikkének (4) bekezdése);
- b) a szakmai standardok szabálygyűjteményének összeállítását a számviteli tisztviselő és az előlegelszámoló tisztviselő számára (a költségvetési rendelet 60. cikkének (5) bekezdése);
- c) a számviteli tisztviselő és az előlegelszámoló tisztviselő feladatait, jogait és kötelezettségeit meghatározó felelősségi és jogköri leírás összeállítását (a végrehajtási szabályok 44. cikke).

9.22. 2003-ban a belső ellenőr több, a hatékony és eredményes gazdálkodásra, valamint a Tanács 2002-es költségvetési évi kimutatásaira vonatkozó ellenőrzést folytatott le. Mivel ezek az ellenőrzések nem vizsgálták a 2003-as elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét, eredményeik közvetlenül nem relevánsak a Számvevőszéknek a működési kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét vizsgáló specifikus értékelése tekintetében.

Ügyletekre vonatkozó észrevételek

9.23. Pályáztatási eljárás nélkül kötöttek szerződéseket jogi szolgáltatásokra vonatkozóan, holott ezek összege meghaladta a pályáztatási eljárást megkövetelő határértéket.

A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

9.24. A felhatalmazott engedélyező tisztviselők nyilatkozataikat többek között az utólagos ellenőrzések eredményeire alapozzák. Mindazonáltal az utólagos ellenőrzések dokumentált bizonyítékai nem voltak fellelhetőek.

9.21. A TANÁCS VÁLASZA

A Számvevőszék által meghatározott fellépéseket a Főtitkárság 2004 vége előtt fogadja el.

9.23. A TANÁCS VÁLASZA

A Főtitkárság teljes mértékben elfogadja a Számvevőszéknek a jogi szolgáltatások iránti elkötelezettségre vonatkozó észrevételét.

Meg kell azonban jegyezni, hogy a Főtitkárság jogi szolgálata versenytárgyalási eljárást indított az említett jogi szolgálatok típusára (a dőmpingellenes intézkedések területén nyújtandó jogsegély) vonatkozó keretszerződés létrehozása céljából.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Bíróság

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

9.25. Az Európai Bíróságnál a költségvetési rendelet, illetve a végrehajtási szabályok néhány legfontosabb követelményét nem teljes körűen valósították meg. A következők tekintetében nem feleltek meg a költségvetési rendelet előírásainak:

- a) a minimális ellenőrzési standardok bevezetése, valamint a gazdálkodási környezettel és a finanszírozott tevékenységek jellegével összefüggő kockázatok felmérése (a költségvetési rendelet 60. cikkének (4) bekezdése);
- b) a pénzügyi szereplők feladatait, jogait és kötelezettségeit meghatározó felelősségi és jogkörü leírás összeállítása (a végrehajtási szabályok 44. cikke);
- c) a belső ellenőrök ellenőrzési megbízásának meghatározása, valamint a belső ellenőrzési funkció céljainak és gyakorlati eljárásainak meghatározása (a végrehajtási szabályok 109. cikkének (2) bekezdése).

9.26. A belső ellenőr felügyelete alá tartozó „felügyeleti részleget” bízták meg az összes engedélyező tisztviselő által végzett műveletek előzetes ellenőrzések feladatával. A belső ellenőr vette át a korábban a pénzügyi ellenőr által végzett, a számítógépes számviteli rendszerben vezetett valamennyi ügylet jóváhagyásának feladatát is. Ez a feladat nem egyeztethető össze a belső ellenőrtől feladatai elvégzéséhez megkívánt függetlenséggel, továbbá ellentétes a pénzügyi reform szellemével.

9.25. A BÍRÓSÁG VÁLASZA

Annak érdekében, hogy biztosítsa az intézmény keretein belül a Tanács által 2002. június 25-én elfogadott új költségvetési rendelet, és a Bizottság által 2002. december 23-án elfogadott végrehajtási rendelkezések érvényesítését, a Bíróság 2003. január 22-én új belső pénzügyi szabályzatot hagyott jóvá. Ezt az alapvető jogi keretet ki kellett egészíteni a különböző szabványokba és okmányokba illesztendő szabályokkal, amelyekre a Számvevőszék hivatkozik. Ugyanakkor e szabályok rögzítése előtt célszerűnek ítéltetett az új rendszer gyakorlati működésének vizsgálata, annál inkább, mivel az intézmény – tekintettel annak méretére és feladatainak sajátosságaira – az új rendelkezések végrehajtására csak nagyon korlátozott mértékben rendelkezett olyan személyzettel, amelynek elmélyült ismeretei vannak a pénzügyi rendszerek és keretek terén.

Mindazonáltal valamennyi, a Számvevőszék által említett dokumentum elfogadásra került.

Így az intézményen belül végrehajtandó belső ellenőrzésekre vonatkozó minimum-szabványok 2004. március 31-én jóváhagyta a Bíróság Igazgatási Bizottsága. Ezek között a 7. sz. szabvány hivatkozik a költségvetési rendelet 60. cikkének (4) bekezdésében említett kockázatfelmérésre.

Az Igazgatási Bizottság 2004. március 31-én szintén jóváhagyta a költségvetési rendelet végrehajtási rendelkezéseinek 44. cikke szerinti, a költségvetési szereplők hatáskörét rögzítő okmányokat, valamint a belső ellenőr hatáskörét rögzítő okmányt. Meg kell jegyezni, hogy ez utóbbi okmány a végrehajtási rendelkezések 109. cikke (2) bekezdésének megfelelően határozza meg a belső ellenőr hatáskörét, valamint a feladatainak gyakorlására vonatkozó célkitűzéseket és eljárásokat.

9.26. A BÍRÓSÁG VÁLASZA

A Bíróság sajátos szükségleteinek megfelelően létrehozott új igazgatási egységen belül világosan elkülönülnek a költségvetési műveletek előzetes ellenőrzésével és a belső ellenőrzéssel kapcsolatos tevékenységek.

A költségvetési műveletek előzetes ellenőrzését olyan ellenőrök végzik, akiknek a tevékenységét a „a költségvetési műveletek ellenőrzésére kijelölt alkalmazottakra vonatkozó szakmai szabványokról szóló szabályzat” szabályozza.

Ezen alkalmazottak feladata különösen a hozzájuk benyújtott minden üggyel kapcsolatában elfogadó vagy elutasító véleményt adjanak, amely véleményüket bélyegzővel jelzik.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Az a körülmény, hogy elfogadás esetén az ellenőrök (adott esetben a szolgálat titkársága) a kiadásokat nyilvántartó elektronikus rendszerben láttamozzák a műveletet csak annak következménye, hogy műszaki okokból ezt a rendszert nem lehetett ezen a ponton módosítani a költségvetési rendelet új rendelkezéseinek hatálybalépésekor. Viszont a költségvetési műveletek papíralapú nyilvántartása – amelynek keretében a különböző szereplők az egyes iratokat láttamozzák vagy aláírják, és amely a műveleteket jogilag érvényessé teszi – teljes mértékben megfelel az új költségvetési rendeletnek, és a végső felelősséget a felhatalmazás vagy továbbadott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőre telepíti. Az ellenőri szolgálat szerepe és feladatai nem téveszthetők össze a korábbi költségvetési ellenőr szerepével és feladataival.

Az imént bemutatott, és a belső ellenőr közreműködését nem igénylő eljárások egyáltalán nem érintik ez utóbbi függetlenségét, akinek kötelezettségeit és feladatait – amint arra a 9.25. pontra adott válaszban jeleztük – a Bíróság Igazgatási Bizottsága által elfogadott, „a belső ellenőr hatásköréről szóló okmány” határozza meg.

9.27. A belső ellenőr nem hajtotta végre 2003-ra vonatkozó munkaprogramját, feltehetően az emberi erőforrások hiányában, valamint az előzetes ellenőrzésre fordított idő miatt.

9.27. A BÍRÓSÁG VÁLASZA

A belső ellenőr a kérdéses évben azon dolgozott, hogy beillessze az új igazgatási egységet a Bíróság szervezetébe. Egy, a vendégekkel kapcsolatos kiadások kezelésére vonatkozó, több költségvetési sorra kiterjedő ellenőrzést terveztek, de nem tudtak befejezni 2003-ban.

Ügyletekre vonatkozó észrevételek

9.28. A számítógépes program felhasználói licenceinek vásárlását érintő szerződéskötés meghívásos eljárás szerint történt, előzetes pályázati közzététel nélkül. A Tanács 1992. június 18-i 92/50/EGK irányelve 15. cikkének (2) bekezdése és 17. cikke értelmében a közszolgáltatási szerződések⁽³⁾ pályázati eljárásának szervezésére vonatkozó előírások szerint pályázati értesítést kellett volna küldeni az EK Hivatalos Kiadványainak Hivatalához, amelyet közzé kellett volna tenni az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

9.28. A BÍRÓSÁG VÁLASZA

Az irodai és az elektronikus levelezési szerverek üzemeltetéséhez szükséges szoftverfelhasználási jogok beszerzésére a kiadó által a belga és luxemburgi piacon a termékei továbbértékesítésére felhatalmazott forgalmazótól bekért ajánlatok közül a legjobb kiválasztásával került sor. A tapasztalatok mutatják, hogy az így kapott ajánlatok versenyképesek voltak. Ezentúl az ilyen jellegű jövőbeli beszerzések esetén – amelyek felhatalmazott forgalmazói hálózaton keresztül értékesített egyedi termékekre irányulnak – különös figyelmet fogunk szentelni a beszerzési küszöbök alapján alkalmazandó eljárások betartására.

A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

9.29. A költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdésében megkövetelt éves tevékenységi jelentéseket 2004. június elejéig bezárólag még nem nyújtották be.

9.29. A BÍRÓSÁG VÁLASZA

A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő éves tevékenységéről szóló beszámolót 2004. július 2-án továbbították az intézmény illetékes szerveinek. Meg kell jegyezni, hogy a költségvetési rendelet a Bizottság kivételével nem szab határnapot az intézmények tevékenységéről szóló jelentés előterjesztésére, mivel a 60. cikk által megállapított június 15-i határnap csak a Bizottságra vonatkozik.

⁽³⁾ HL L 209., 1992.7.24., 1. o.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Számvevőszék

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

9.30. A végrehajtási szabályok 44. cikke előírja, hogy az intézménynek minden pénzügyi tevékenységet végzők számára egy „feladatait, jogait és kötelezettségeit részletesen meghatározó felelőségi és jogkörü leírást” kell adnia. A Számvevőszék ezeket összeállította és 2003. december 18-án elfogadta. Így tett a költségvetési rendelet 60. cikkének (4) bekezdése értelmében az intézményre elfogadott minimális standardokra vonatkozóan is.

9.31. A Számvevőszék belső ellenőre vizsgálta az előzetes ellenőrzési rendszer felállítását és működését, valamint a Számvevőszék rendszerkiépítéssel összefüggő politikájának végrehajtására vonatkozó pénzügyi rendszert is. A belső ellenőr által lefolytatott vizsgálatok nem eredményeztek semmilyen különösebb ajánlást.

9.32. A Számvevőszék vizsgálatát egy független külső könyvvizsgálócég végzi, amely egy „a 2003. december 31-i pénzügyi kimutatások szabályszerűségét és valódiságát igazoló” tanúsítványt adott ki, jelentéssel egyetemben. A jelentés megállapítja, hogy az ellenőrök véleménye szerint „a jelenlegi belső ellenőrzési szabályok biztosítják a működési célkitűzések megfelelő elérését, a pénzügyi kimutatások megbízható összeállítását, valamint a jogi előírásoknak való megfelelést”. A tanúsítványt és a jelentést az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* fogják közzétenni.

Ügyletekre vonatkozó észrevételek

9.33. A 2003-as költségvetési év elszámolásai alapjául szolgáló ügyletek ellenőrzése nem vezetett észrevételekhez.

A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

9.34. A költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdésében előírtak megfelelően a főtitkár éves tevékenységi jelentést állított össze a legfontosabb költségvetési területekre vonatkozóan.

Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága

9.35. A következő észrevételek mind a Gazdasági és Szociális Bizottságnál, mind pedig a Régiók Bizottságánál előforduló problémákra vonatkoznak. Az ismétlések elkerülése érdekében ezeket problémákat ebben, a mindkét bizottsággal foglalkozó részben tárgyaljuk.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

9.36. A felügyeleti rendszerek és ellenőrzések vonatkozásában a következő előírásoknak nem tettek eleget: **9.36.**

a) a számviteli tisztviselő nem kapott a feladatait, jogait és kötelességeit meghatározó felelősségi és jogköri leírást, ahogy azt a végrehajtási szabályok 44. cikke előírja;

a) A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

A könyvelőkre vonatkozó okiratokat 2004-ben fogadták el.

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

2004. május 3-án a felhatalmazott engedélyezésre jogosult tisztviselő jóváhagyta azt a (088/04 sz.) határozatot, mely az RB könyvvizsgálójának és a mellette dolgozó felhatalmazott könyvvizsgálóknak a feladatairól és felelősségéről szóló chartát tartalmazza. A charta rendelkezései tárgyalják a könyvvizsgálóra vonatkozó szakmai normák kérdését is.

A határozat jóváhagyásával kapcsolatos késedelem annak tudható be, hogy 2003-ban más fontos teendők miatt az új pénzügyi szabályzat alapján betervezett néhány intézkedés végrehajtását elhalasztották.

b) nem vezettek be minimális ellenőrzési standardokat.

b) A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

2004-ben egy sor minimum belső ellenőrzési szabványt fogadtak el.

A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

Bár kétségtelenül igaz, hogy még nincs egy olyan összefoglaló dokumentum, amely tartalmazná a Régiók Bizottságánál már érvényes minimális ellenőrzési szabályok listáját, már több ellenőrzési szabályt elfogadtak. Ilyenek az ellenőrző listák, eljárások leírásai, teljesítménymutatók, a költségvetési tételeket kezelő személyek kinevezési eljárása, valamint a „Pénzügyi és Adminisztratív Ügyek” szakbizottság által gyakorolt pénzügyi ellenőrzés; a feladatokat, funkciókat és eljárásokat tartalmazó ideiglenes vademecum, a tagoknak járó térítések és a reprezentációs költségek szabályozása, a hivatali visszásságok bejelentőiről szóló határozatok és az OLAF-fal fenntartott kapcsolatok; a hivatali utasítások részletei; pénzügyi képzési programok, a pénzmozgások szabályainak leírása stb.

2003 decemberében az intézmény utalványozója felkérte a belső ellenőrt, hogy világítsa át a Régiók Bizottsága ellenőrzési rendszerét.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.37. A beszerzés területén a költségvetési rendelet és a végrehajtási szabályok számos követelményének nem tettek eleget. Nem küldtek jelentést a költségvetési hatóságnak a tárgyalási eljárásokról (a végrehajtási szabályok 54. cikke), és az 50 000 eurónál kevesebb értéket képviselő szerződések esetében nem hozták nyilvánosságra a szerződők listáját az Interneten (a végrehajtási szabályok 119. cikke). A Régiók Bizottságánál nem készítették adatbázist a beszerzési eljárásban való részvételből kizárt pályázókról, illetve jelöltekről (a költségvetési rendelet 95. cikke).

9.37. A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

Helyes, hogy nem küldtük el az összes tárgyalási eljárásról szóló beszámolót a költségvetési hatóságnak, és hogy nem hoztuk nyilvánosságra az Interneten az 50 000 eurónál kisebb összegű szerződéseket kötő szerződő felek névsorát. Mindazonáltal az épületekkel kapcsolatos helyzet alakulásáról rendszeres beszámolók készültek, illetve ezeket elküldtük a Költségvetési Hatóságnak. Be fogjuk tartani az új Pénzügyi Szabályzat tágabb szerződésekkel kapcsolatos előzetes tájékoztatási értesítésekről szóló eljárásait is. Megjegyzendő, hogy a „Belliard 68” épület beszerzési eljárásaira vonatkozóan belső pénzügyi ellenőrzés indult 2003-ban, ami 2004-ben oltott végleges formát. Azok a kötelezettségek, melyek szerint minden eljárásról beszámolót kell küldeni a Költségvetési Hatóságnak, és az 50 000 eurónál kisebb összegű szerződések listáját közzé kell tenni az Interneten, most az EGSZB éves belső költségvetési záróeljárásainak részét képezik.

9.37. A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

A megállapodás szerinti eljárásokról szóló jelentést szeptember 30-a előtt kapja meg a költségvetési hatóság.

Az 50 000 euro alatti ajánlattevők listáját október 15-e előtt teszik közzé az RB weboldalán.

Ami pedig az ajánlattevők adatbázisát illeti (a pénzügyi szabályzat 95. cikke szerint), az SI2 új verziója végre telepítésre került ez év szeptember 18-án és ez megakadályozza illetéktelen személyek hozzáférését (erre eddig nem volt mód).

9.38. A foglalkoztatottak bérezésére vonatkozóan a személyi adatokat manuálisan, külön vitték be mind a személyi adatbázisba, mind pedig a bérszámfejtési rendszerbe. Mivel a két rendszer között nem volt számítógépes kapcsolat, az adatok automatikus egyeztetése nem volt lehetséges. Másrészt viszont a rendszeres, illetve időszaki egyeztetéseket manuálisan sem végezték el. Az adminisztráció nagyszámú eltérést talált a 2003-ban használt rendszer szerinti bérszámfejtés és a 2004 májusában bevezetett új rendszer szerinti bérszámfejtés között.

9.38. A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

2003-ban és az ezt megelőző években semmilyen olyan pénzügyi adatot nem raktároztak a személyzeti működési rendszerben, melyet pusztán eljárási célra használtak. A személyzetre vonatkozó pénzügyi adatokat kizárólag egy elkülönített bérlistarendszerben tárolták. Nem volt szükség e két rendszer összehangolására.

2004 első hónapjaiban egy új személyzetirányítási, illetve egy új bérlistarendszert indítottak el (az Európai Bizottságon alkalmazott Nemzeti Kiosztási Tervet (NKT-t). Ellentétben a régi bérlistarendszerrel, az új bérlistarendszer az (új) személyzetirányítási rendszer pénzügyi adatait használja. Eredetileg a régi és az új bérlistarendszer között számos eltérés volt. A legtöbb eltérés abból adódott, hogy különbség volt a régi és az új bérlista eljárásainak időzítése között. 2004-ben mindezek az eltérések magyarázatot kaptak és megoldódtak.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.38. A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

Ami a bérezési rendszerrel kapcsolatos eljárásokat illeti, meg kell jegyezni, hogy a személyzeti adatokat kézzel vitték be a Centurioba, az új személyzeti adatbázisba (ezt az alkalmazást az RB és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság közös részlegének IT osztálya fejlesztette ki, a Bíróság is ezt használja), az adminisztrációnak az új rendszer bevezetéséről hozott döntése értelmében. Ez a döntés az új bérezési rendszerre (NKT – Nemzeti Kiosztási Terv) való áttérés megkönnyítése érdekében született. Ugyanis el kell ismerni, hogy az NKT 2004. áprilisi bevezetése előtt technikai összeegyeztethetlenség miatt nem volt mód a régi fizetési rendszer és a személyzeti adatbázis összekapcsolására (a két rendszer kialakítása között majdnem 30 év különbség volt) és a személyi adatokat kézzel kellett bevinni.

Idén a helyzetet megnehezítette az is, hogy új személyzeti szabályzat lépett érvénybe, ami azt jelentette, hogy új paraméterek teljes sorát kellett integrálni mindkét rendszerbe.

Miután az NKT-rendszer teljességgel működőképes lesz, az adminisztráció megvizsgálja majd a még fennmaradt különbségeket.

Gazdasági és Szociális Bizottság

9.39. A következő észrevételek csak a Gazdasági és Szociális bizottságnál előforduló problémákra vonatkoznak.

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

9.40. Általánosságban a következő felügyeleti rendszerekre és ellenőrzésekre vonatkozó szabályoknak nem tettek eleget:

- a) az előlegszámla-kezelő nem kapott a feladatait, jogait és kötelezettségeit meghatározó felelősségi és jogköri leírást, ahogy azt a végrehajtási szabályok 44. cikke előírja;
- b) nem állították össze a kiadások különböző területein alkalmazandó meghatározott ellenőrzési eljárások leírását.

9.40. A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

a) Az előlegelszámoló tisztviselőkre vonatkozó okiratot 2004-ben fogadták el

b) Az EGSZB 2003. január 8-án elfogadta új pénzügyi rendeleteknek megfelelő belső pénzügyi szabályzatát. Ezek a szabályok magukba foglalják a pénzügyi szereplők kinevezésének hivatalos eljárásait, az ellenőrzési eljárásokat, valamint a részletes belső eljárásokat minden fontos költségvetési művelet során. Megjegyzendő, hogy az EGSZB kidolgozott és megvalósított egy olyan megbízható ellenőrző folyamatot, amely során egy független ellenőrző szerv végzi a műveletek értékelését. Ezt a modellt rendszerint csak olyan környezetben alkalmazzák a műveletekre, ahol nagy a kockázat veszélye. Mindazonáltal az EGSZB a konzervatív megközelítést választotta, és e modellt alkalmazza minden költségvetési műveletére (erről terjedelmes lista található az EGSZB belső szabályzatában, a 19. cikkben), még azokra is, amelyek alacsony kockázattal járó környezetben kerülnek alkalmazásra.

Az EGSZB az új munkakörök betöltési eljárásait egy ismertető füzetben mutatta be.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

2003 októberében fogadták el a leltárigazgatásra vonatkozó részletes és szigorú eljárásokat.

2004-ben fogadták el a döntést az elektromos aláírás elismeréséről a költségvetési eljárások S12-es információs rendszerében. Ez tartalmazza az összes ezzel kapcsolatos műveleti eljárás leírását (a felhasználó regisztrálását, a karbantartást, a beszámolót, stb.).

A belső auditálás az új pénzügyi rendeletekkel együtt, javasolja számos belső ellenőrzési eljárás bevezetését, vagy tökéletesítését. A belső ellenőrzési eljárások dokumentálásának kihangsúlyozása hozzátartozik ahhoz, hogy a belső könyvvizsgálók javaslatait beültsessék.

Az eljárások írott formában történő lefektetése nem a pénzügyi rendeletben megszabott követelmény, hanem az EGSZB 2004. július 1-jén elfogadott belső ellenőrzési szabványaiába (15. szabvány) foglalták bele.

9.41. A Számvevőszék mintavételen alapuló, az előlegszámláról történő kifizetésekre vonatkozó vizsgálata azt mutatta, hogy az engedélyező tisztviselők az előlegek elszámoltatására vonatkozó határidejüket általában nem tartották be (a végrehajtási szabályok 67. cikke (1) bekezdésének f) pontja értelmében a következő hónap vége).

9.41 és 9.44. A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

A 2003-as év folyamán komoly személyzeti problémákkal találtuk szembe magunkat az ellenőrző szekcióban, melynek okán meg kellett határozni a prioritásokat. Ennek egyik következményeként az előzetes tranzakciók összehangolását el kellett halasztani. Annak érdekében, hogy 2003 végén le lehessen zárni a számlakönyveket, az alapos ellenőrzést 2004-re kellett halasztani. 2004 első negyedében részletes utólagos ellenőrzést végeztünk. Ennek alapján 2004-ben fejeződnek be a korrekciók.

9.41; 9.43–9.45. A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

Az Európai Bíróság által hozott korábbi ajánlásokat követve, az EGSZB 2004 elejétől megszüntette a tagok járadékkifizetésének előlegszámláit.

9.42. A belső ellenőr széles körű vizsgálatot folytatott a költségvetési rendelet érvényesítésére vonatkozóan, a legtöbb költségvetési címsor ellenőrzési rendszerében gyenge pontokat állapítva meg. Az ellenőrzési jelentést 2003 novemberében nyújtották be. 2003 végén az adminisztráció már elkezdett foglalkozni a belső ellenőr által megállapított hiányosságok felszámolásával.

Ügyletekre vonatkozó észrevételek

9.43. 2002 vége táján a 2002-es ülések kapcsán utazási napidíjakra kifizetett összegeket a következő költségvetési év előirányzataira könyvelték, ami ellentétes az évenkénti elszámolás költségvetési elvével. Hasonlóképpen könyveltek más 2003-as kiadásokat a 2004-es költségvetésre.

9.43. A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

A 2002. december 23-i Végrehajtási Szabályzat 6.6. cikkének megfelelően, a tagok számára fizetendő juttatásokat nem lehetett a következő évre átvinni. Ezért az EGSZB úgy vélte, hogy az előlegelszámoló tisztviselő által 2002 végén eszközölt (a 2002-ben tartott összejövetelekre vonatkozó), de 2003 elején teljesített kifizetéseket a 2003-as költségvetésbe kell sorolni.

9.44. Csak felületes ellenőrzést folytattak le a 2003. október közepe és az év vége között az előlegszámláról folyósított kifizetésekre vonatkozó kifizetési megbízásokon.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.45. Három esetben a Gazdasági és Szociális Bizottság tagjainak kifizetett napidíj duplája volt a Bizottság saját szabályzatában megállapított összegnek. Ezek az esetek Berlinből Brüsszelbe történő repülőutakat érintettek, amelyek menetrend szerinti utazási időtartama legfeljebb másfél óra vagy annál kevesebb volt. A Bizottság szabályzata azt írja elő, hogy dupla napidíjat csak másfél óránál hosszabb ideig tartó repülőút esetében lehet kifizetni. Az ellenőrzés során kiderült, hogy ennek az előírásnak általánosan nem tettek eleget azokban az esetekben, amikor az utazás kiindulópontja Berlin vagy néhány másik város volt.

A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

9.46. A költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdése által előírt éves tevékenységi jelentést 2004. július végén mutatták be. A jelentés az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott eljárásokra vonatkozó nyilatkozatot tartalmaz.

Régiók Bizottsága

9.47. A következő észrevételek további, csak a Régiók Bizottságára vonatkozó problémákra vonatkoznak.

Felügyeleti rendszerek és ellenőrzések

9.48. A felügyeleti rendszerekre és ellenőrzésekre vonatkozó következő szabályoknak nem tettek eleget:

- a) nem végeztek kockázatelemzési felmérést a legmegfelelőbb ellenőrzési eljárások bevezetése érdekében (a költségvetési rendelet 60.cikkének (4) bekezdése);
- b) az előlegszámlát érintő tájékoztató segédlet kivételével nem készült leírás a kiadásokat szabályozó sajátos ellenőrzési eljárásokról.

9.45. A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG VÁLASZA

Az említett városokba a repülőút több mint másfél óráig tartott régebben, de most ennél valamivel rövidebb lett. Néhány esetben ezeket a változásokat nem vették figyelembe. A Európai Bíróság megjegyzéseit követően a következő módon jártunk el: az engedélyt kiadó tisztviselőt megbízták, hogy hivatalosan utasítsa az összes érdekelt pénzügyi szereplőt, hogy a szabályzatot a legszigorúbb módon tartsák be. Az összes potenciálisan érdekelt felet értesítették erről a rendelkezésről. Így az EGSZB megállapíthatja, hogy a jelenlegi helyzet rendezett.

9.48. A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

- a) *Jelenleg minden részletre kiterjedő módon foglalkoznak ezzel a kérdéssel. A belső ellenőr 2004-ben már két pénzügyi ellenőrzést elvégzett ezzel a kérdéssel kapcsolatban.*
- b) *Az előlegszámla-vademecumon kívül még számos más írásbeli szabály van, amely a különleges ellenőrzési rendszerek kérdésével foglalkozik. Ilyen például a kiküldetések kézikönyve, mely nagy részletességgel írja le, hogyan kell az ilyen ellenőrzési rendszereket alkalmazni tisztviselők kiküldetése folyamán adódó költségek esetén. Ugyanez vonatkozik a két bizottság (az RB és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság) közös szolgáltató részlegeinek költségeivel kapcsolatos számlázások írásbeli eljárásaira, az új tisztviselők felvételének költségeivel kapcsolatos írásbeli eljárásra stb. A mindkét költségvetési tétel esetén 2003-ban meghatározott teljesítménymutatók, valamint a rájuk vonatkozó utasítások, megkönnyítik a költségek kiadásának ellenőrzését. 2003 folyamán a Régiók Bizottsága olyan (írásbeli) pénzügyi ügymenetet hozott létre, mely alkalmazza az új pénzügyi szabályzat elveit, és ezért különválasztja a keresetet beadó ügynök funkcióját az előzetes vizsgálati ügymökétől. Az új pénzügyi szabályzat betartása érdekében a két bizottság közös szolgáltatói részlegei kiadásainak kezelésére írásbeli ellenőrzési listák készültek.*

Az RB azt vette tervbe, hogy még az év vége előtt befejezi a minimális ellenőrzési szabványok olyan módon való átdolgozását, hogy azok lehetővé tegyék az intézmény sajátos kiadásainak ellenőrzését.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.49. A személyzeti szabályzat szerint a tisztviselőknek, illetve egyéb foglalkoztatottaknak járó juttatásokra és kedvezményekre vonatkozó észrevételek gyakorlatba ültetése nem volt kielégítő. Az adminisztráció által a foglalkoztatottaktól évente bekért adatokat gondosabban kellett volna ellenőrizni. A juttatások kifizetését, valamint a kiküldetési pótlékok feletti összegeknek a foglalkoztatási országtól eltérő országokba történő átutalását fel kellett volna függeszteni azokban az esetekben, amikor a foglalkoztatottak nem juttatták vissza ésszerű határidőn belül a kitöltendő adatszolgáltatási formanyomtatványokat.

9.50. A belső ellenőr a 2003-ra vonatkozó éves munkaprogramjának nagy részét nem hajtotta végre. Nevezetesen nem folytatta le a munkaprogramban szereplő, az új költségvetési rendelet végrehajtására vonatkozó ellenőrzést.

Ügyletekre vonatkozó észrevételek

9.51. 2002 vége táján a 2002-es ülések kapcsán utazási napidíjakra kifizetett összegeket a következő költségvetési év előirányzataira könyvelték, ami ellentétes az évenkénti elszámolás költségvetési elvével.

9.52. Az engedélyező tisztviselő néhány előleget nem számoltotta el a következő hónap végéig, ahogy azt a végrehajtási szabályok 67. cikke (1) bekezdésének f) pontja előírja.

9.49. A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

Az, hogy egy tisztviselő jogosult-e a személyzeti szabályzat alapján biztosított különböző járulékokra és juttatásokra, egy minden év szeptemberében kikiűdött nyomtatvány révén kerül ellenőrzésre, melyen a tisztviselőnek személyes adatait kell frissíteniük. Minden tisztviselőnek ki kell töltenie ezt a nyomtatványt, még akkor is, ha nem változott közben a családi helyzete. Az ezért felelős személy ellenőrzi azokat, akik egy elfogadható határidőn belül az emlékeztető felszólításra sem válaszolnak és nem adják meg a személyzeti osztály számára a szükséges információkat, főleg azon személyek esetében, akiknél felmerül a valószínűsége, hogy az illető nem jogosult a járulékokra. Miután ez megtörtént, a felelős személy megint felkéri a tisztviselőt a kérdéses nyomtatványok kitöltésére. Mint ezt a Számvevőszék által ismertetett esetben is láthattuk, néhány tisztviselő elmulasztotta a tőle kért adatok naprakészre hozását.

A jövőben rendszeresen ellenőrizni fogják, hogy a tisztviselők különleges helyzetét ellenőrizték-e – különös tekintettel a külföldi munkavégzési támogatás összegét meghaladó harmadik országokba történő kifizetéseket – és minden járulékos vagy pénzáttalás kifizetését felfüggesztik mindaddig, míg az illetékes tisztviselő rendelkezésre nem bocsátja a kért dokumentumokat.

Ezeket a szükséges változtatásokat ez év szeptemberétől vezetik be annak érdekében, hogy az említett jogosultságok ellenőrzése jobban működjön.

9.51. A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

Három póttag bizottsági ülésen való részvételéhez szükséges igazoló dokumentumok késedelmes bemutatása miatt az idevágó kifizetési utalványt nem lehetett felvenni a 2002-es költségvetésbe. Mivel az előlegrszámláról történő kifizetéseket végül 2003-ban elfogadták, felvették őket a 2003-as költségvetésbe.

A jövőben az RB ezeket a járulékokat benyújtható költségként fogja kezelni.

9.52. A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK VÁLASZA

Az RB saját intézményi ellenőre akkor még egyedül végezte munkáját és mivel túl sok volt a feladata, az ellenőrzött ügyiratokat némi késedelemmel mutatta be az engedélyezésre jogosult tisztviselőnek. Csak az év végén volt mód egy második ellenőr felvételére, és így felgyorsult az előlegrszámláról történő kifizetések előzetes pénzügyi vizsgálata, mielőtt az engedélyezésre jogosult tisztviselő aláírta volna azokat.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

9.53. A költségvetési rendelet 60. cikkének (7) bekezdése által előírt éves tevékenységi jelentést 2004. június végén mutatták be. A jelentés az elszámolások alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott eljárásokra vonatkozó nyilatkozatot tartalmaz. A jelentés említést tesz néhány, a vizsgálatot végzők által 2003-ban feltárt problémáról, valamint a költségvetési rendelet követelményeinek jobb megfelelést biztosító 2004-ben életbe léptetendő intézkedésekről.

Bizottság

A működési kiadásokra () vonatkozó felügyeleti rendszerek és ellenőrzések*

9.54. Más intézményektől eltérően a Bizottság nem várta meg a költségvetési rendelet életbe lépését az új felügyeleti rendszerek és ellenőrzések kialakításával. A bizottsági reform keretén belül létrehozott rendszerek már nagymértékben megfeleltek az új költségvetési rendelet fő követelményeinek. Ez magyarázza a 2003-ban működő bizottsági rendszerek jobb megfelelését a költségvetési rendelet követelményeinek más intézményekéhez képest.

9.55. A Bizottság által 2000-ben elfogadott 24 Belső Ellenőrzési Standardot a rákövetkezőkben sokkal konkrétabban fogalmazták meg és 74 „alapkövetelményre” osztották fel. Az igazgatók és főigazgatók tevékenységi jelentéséhez csatolt melléklet bemutatja, hogy az egyes részlegeknél hány alapkövetelményt valósítottak meg. A működési kiadásokat illetően a Számvevőszék úgy találta, hogy 2003 végén az ellenőrzési tevékenységekre, a felügyeletre és az értékelésre vonatkozó legtöbb „alapkövetelményt” megvalósították.

9.56. A Számvevőszék vizsgálta a felhatalmazott és a megbízott felhatalmazott engedélyező tisztviselőknek a kiadások kifizetésének jogszerűségét és szabályszerűségét biztosító felügyeleti rendszereket és az ellenőrzéseket. Az alkalmazottak javadalmazási, az informatikai, a brüsszeli infrastrukturális és logisztikai, a kiadványozási, a bizottság küldöttségi, valamint a tolmácsszolgálati rendszerek működését értékelték.

(*) A Bizottság legtöbb működési kiadásáért felelős részlegek a következők: „Személyzeti és Adminisztrációs” Főigazgatóság, Fordítási Főigazgatóság, Tolmácsszolgálat, Sajtó és Kommunikációs Főigazgatóság, Külkapcsolatok Főigazgatósága, Infrastrukturális és Logisztikai Hivatal – Luxemburg, Infrastrukturális és Logisztikai Hivatal – Brüsszel, Egyéni Jogosultságok Adminisztrációs és Rendezési Hivatala, az EK Személyzeti Felvételi Hivatala (EPSO), EK Hivatalos Kiadványainak Hivatala.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.57. Az engedélyező tisztviselők a 17. Belső Ellenőrzési Standardnak megfelelően úgy döntöttek, hogy az alkalmazottakkal kapcsolatos kiadások kivételével a műveletek utólagosan ellenőrizni kell. Mindazonáltal nem találtak bizonyítékot arra vonatkozóan, hogy a Bizottság küldöttségeivel és a kiadványozással kapcsolatos kiadásokra vonatkozóan utólagos ellenőrzést folytattak volna le. A kiadások egyéb területein ugyan végeztek utólagos ellenőrzéseket, de ezeket nem a kockázatelemzés alapján kiválasztott ügyleteken folytatták le.

9.58. A bérelszámolási rendszerrel kapcsolatosan ellentmondásokat találtak a foglalkoztatottak személyes adatait tartalmazó adatbázis, valamint a bérszámfejtő programban található adatok között, amelyeket még az új rendszer 2003. októberi bevezetése előtt kijavítottak. Mindazonáltal valamivel 2003 vége előtt még nem történt meg az adatbázisban létező egyéni fájlokba felvitt új adatok szisztematikus ellenőrzése.

9.57. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

The Annual Activity report of DG RELEX draws attention to the absence of an effective system of ex-post control related to the delegations' expenditure. In the light of this, an action plan has been drawn up which envisages the implementation of an ex-post control system before the end of 2004.

The Publications Office (OPOCE) has introduced ex-post control based on sampling in 2004. The delegated authorising officer has decided to focus on second-level ex-ante checks prior to introducing ex-post control in 2004.

Regarding other administrative expenditure, DG ADMIN and the Office for infrastructures and logistics in Brussels (OIB) decided, when early in 2003 the ex-post controls were started, to select the transactions by uniform sampling so as to avoid prior biases and prejudices. They intend to include risk factors after 24 months of operation, i.e. as from 2005.

The DG for Interpretation (SCIC) also used uniform sampling in 2003 for freelance interpreter payments. However, from 2004 the sampling is based on monetary sampling units (MUS). The intention for later in 2004 is to supplement this with targeted sampling based on risk factors.

As regards staff expenditure, the reply to paragraph 9.58 gives the necessary details.

9.58. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

As the Court states, the existing discrepancies between the two systems were identified and corrected before the new system — NAP — entered into production, on the basis of verified data on staff, through a component-wise comparison of the old and new salary slips.

Unlike the previous salary system — VAP —, NAP draws its data directly from the personnel management system SYSPER, i.e. by IT interface, and no longer requires double data entry, which previously was at the same time an opportunity for control and a source of errors. The verification workflows had to be adapted, which was done before the end of 2003.

Some ex-post checking was already carried out on data for the Luxembourg population in 2003. The Brussels population will be checked in late 2004, when a global ex-post control programme will become operational.

Both the comparisons made in the context of the migration to the NAP and the checks made in Luxembourg have shown that the number of errors is very small in relation to the vast amounts of data concerned, and that errors are not systematic.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.59. A Számvevőszék hiányosságokat állapított meg az EK Hivatalos Kiadványainak Hivatalánál felállított felügyeleti rendszerekben és ellenőrzésekben. Nevezetesen a pénzügyi műveletek kezdeményezésével és igazolásával megbízott munkatársak esetében nem történt meg a pontosan meghatározott felelősségi körök formális kiosztása, nem tettek lépéseket az EK Hivatalos Kiadványainak Hivatala által meghatározott sajátos kockázatok kezelésére, miszerint a számlákban előforduló hibákat nem vették észre, valamint, hogy az eljárások dokumentálása sem volt maradéktalan.

9.60. A Bizottság szabályzatában a megbízott engedélyező tisztviselőknek előírt jelentési kötelezettséget nem vezették be az EK Hivatalos Kiadványainak Hivatalában.

Ügyletekre vonatkozó észrevételek

9.61. Az informatikai szolgáltatásoknál, a brüsszeli infrastruktúrális és logisztikai területeken, valamint a kiadványozás terén számos számla kifizetése tekintetében nem tartották be a szerződésekben kikötött határidőket. A végrehajtási szabályok 106. cikkének (5) bekezdése értelmében a fizetési határidő elmulasztása kamatfizetési követelésre jogosítja fel a szállítót.

9.59. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

The Commission shares the Court's views on the definition of responsibilities: a system of regular (monthly) updates was set up in November 2003.

As regards documentation of procedures, the Office drew up a list of the key procedures to be documented at the end of 2003. This documentation has been completed in 2004. Secondary procedures will be documented by the end of June 2005.

9.60. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

Though the procedure has not been formalised, the Management Committee has been receiving regular (quarterly) operating reports for a number of years. Monthly budget statements are made at central level, and the sub-delegated authorising officers report on programmes, operations and results, inter alia for the purposes of drafting the Office's AAR and annual management report. The Office will introduce the report, as provided for in the Charter for authorising officers by subdelegation.

9.61. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

It should be noted that after the introduction of a shorter payment delay in the new Financial Regulation, the contractual delays in the existing contracts concluded before 31 December 2002 under the previous Financial Regulations, were not changed. The major part of the contracts used by the Informatics Directorate and the Office for infrastructures and logistics in Brussels (OIB) during 2003 had been signed before that date, and hence had a payment delay of 60 days.

On this basis, the number of payments carried out after the contractual delay was actually 10,8 % for the Informatics Directorate, around 18 % for OIB and 3 % for the DG for Interpretation (payments other than payments to freelance interpreters).

With a view to reducing the proportion of late payments the Commission has drawn the attention of the operational services to the requirement of swift payment.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.62. 2003-as év vége táján az EK Hivatalos Kiadványainak Hivatala az év során nyújtott szolgáltatások értékét meghaladó összegű számlákat fizetett ki. A szállítók 2004-ben jóváírási értesítések révén teljes mértékben elismerték a túlfizetést az EK Hivatalos Kiadványainak Hivatala felé. Ilyen módon elkerülték a 2002-ben, a 2003-ban várható „előterhelés” címén előirányzott kötelezettségvállalások törlését. A költségvetési rendelet előírásai nem támasztják alá az EK Hivatalos Kiadványainak Hivatala által alkalmazott gyakorlatot, és ezek ellentétesek a végrehajtási szabályok 97. cikkének (1) bekezdésében foglaltakkal, amely szerint a kiadásokat a ténylegesen nyújtott szolgáltatásokkal ellentételezve kell igazolni. A Számvevőszék úgy véli, hogy a szabályos kifizetési eljárásokat kellett volna alkalmazni.

A felhatalmazott engedélyező tisztviselők éves tevékenységi jelentései és nyilatkozatai

9.63. Általánosságban a működési kiadások többsége tekintetében engedélyező tisztviselői minőségben eljáró főigazgatók és igazgatók éves tevékenységi jelentései világos és alapos áttekintést adnak a felelősségi körükbe tartozó főigazgatóságok, illetve hivatalok tevékenységeiről és eredményeiről.

9.64. Néhány engedélyező tisztviselő jelentette, hogy nem az összes Belső Ellenőrzési Standardot valósították meg teljes körűen, nevezetesen a minden egyes alkalmazott eljárásra kiterjedő részletes dokumentálás terén, de mindannyian kijelentették, hogy „az alkalmazott ellenőrzési eljárások biztosítják az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően megkívánt garanciákat”. A külkapcsolatokért felelős főigazgató fenntartást fűz nyilatkozatához a 16. („felelősségi körök elkülönítése”) és 17. („felügyelet”) Belső Ellenőrzési Standardoknak a Bizottság küldött-ségeinél történő nem kellő mértékű megvalósításával kapcsolatosan.

Általános következtetések és ajánlások

9.65. Az intézmények jelentős erőfeszítéseket tettek, hogy felületei rendszereiket és ellenőrzéseiket az új költségvetési rendelet követelményeihez igazítsák. Mindazonáltal a legtöbb intézmény a megkövetelt változtatásokat nem valósította meg maradéktalanul, hiszen az alapul szolgáló ügyletek ⁽⁵⁾ jogszerűségére és szabályszerűségére kockázatot jelentő hiányosságokra derült fény.

9.62. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

The Office recognises the materiality of the error detected.

9.65. AZ EURÓPAI PARLAMENT VÁLASZA

A belső ellenőr válasza:

„A második mondat második fele és a lábjegyzet tekintetében a Számvevőszék nem jelöli meg, hogy a belső ellenőrzés területén mely intézményekben talált hiányosságokat. Az Európai Parlament belső ellenőrzésével kapcsolatban sem az e jelentés Parlamentre vonatkozó, 9.7.–9.17. bekezdéseiben, sem a Parlamenthez korábban beérkezett, az éves jelentés előzetes megállapításait tartalmazó nyilatkozatban nem tettek ilyen jellegű észrevételeket, és ezen előzetes megállapítások vizsgálata során a Számvevőszék alkalmazottai sem tettek ilyen észrevételeket.”

A Parlament támogatja belső ellenőrének válaszát. Felhívja a figyelmet a MSIC Parlament általi végrehajtásának szintjére vonatkozó önértékelést érintő és a Számvevőszék által a 9.11. bekezdésben hivatkozott munkájának jelentőségére. Az önértékelés lehetővé tette, hogy a feltárt hiányosságok kezelése érdekében cselekvési terveket hozzanak létre.

⁽⁵⁾ Nevezetesen a belső ellenőrzési standardok hatékony alkalmazására, nem megfelelő utólagos ellenőrzésekre és belső ellenőrzési funkció nem megfelelő megvalósítására vonatkozóan.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.66. A 9.23., 9.28., 9.45. és 9.62. bekezdésekben említett esetek kivételével a Számvevőszék ellenőrzése azt állapította meg, hogy a mintavétel alapján vizsgált alapul szolgáló ügyletek lényegi hibáktól mentesek voltak.

9.67. A költségvetési rendelet ⁽⁶⁾ 60. cikkének előírásai szerint először 2003-ban készítették az intézmények felhatalmazott engedélyező tisztviselői éves tevékenységi jelentéseket. Ezek a jelentések hasznos információkat adnak a felügyeleti rendszerek és ellenőrzések működését illetően. Mindazonáltal tartalmukat úgy kellene alakítani, hogy információforrásként történő felhasználásuk a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatához lehetővé váljék.

9.68. Bár a működési kiadásokat összességükben tekintve a Számvevőszék által vizsgált ügyletek mentesek voltak a lényegi hibáktól, a Számvevőszék megjegyzi, hogy az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét illetően vannak azért kockázatok. Ennek az az oka, hogy a korábbi pénzügyi ellenőrzést 2003-ban felváltó felügyeleti rendszerek és ellenőrzések még nem minden intézménynél tettek eleget az új költségvetési rendelet alapvető követelményeinek. A Számvevőszék azt ajánlja, hogy fordítsanak megkülönböztetett figyelmet az új költségvetési rendeletben megfogalmazott valamennyi követelmény gyakorlati megvalósítására.

9.65. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

Implementation of reform is a continuous process. Therefore, the Commission invests much effort and interest in enhancing continuously these practices. On the other hand, supervision is really executed and effective in the services, evidencing of these supervision needs more focus. The Commission is organising specific workshops on this issue in the second half of 2004.

9.67. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

The Commission is already in its third year of experience in this domain. The Court also acknowledges the continuous enhancements done by the Commission. The current AAR are useful source of information on the internal control systems of the DG's.

9.67. A SZÁMVEVŐSZÉK VÁLASZA

A Számvevőszék illetékes osztályai tudomásul vették a javaslatot, és beépítették az új költségvetési rendelettel kapcsolatos eljárások további bevezetésére vonatkozó munkatervükbe.

9.68. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

The Commission undertook a readiness assessment by the end of 2002, which indicated that services were ready for launching the new Financial Regulation specificities as acknowledged by the Court in paragraph 9.54.

9.68. A SZÁMVEVŐSZÉK VÁLASZA

A választ ld. a 9.67. pont alatt.

⁽⁶⁾ A Bizottságnál az előző években már készültek hasonló jelentések.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A SZAKOSODOTT SZERVEZETEK ELLENŐRZÉSE

9.69. Az EU szakosodott szervezeteinél végzett éves számvevőszéki ellenőrzések az éves külön jelentések ⁽⁷⁾ tárgyát képezik. A **9.4. táblázat** tartalmazza a szakosodott szervezetekre vonatkozó főbb adatokat.

9.70. A szakosodott szervezetek költségvetése 2003-ban összességében 778,0 millió eurót tett ki a 2002-es 852,2 millió euróval ⁽⁸⁾ szemben. Személyzetük összesített létszáma, ahogy az a megvalósítási terveikben is szerepel, a 2002-ben számon tartott 2 037 alkalmazottról 2003-ra 2 204 főre bővült.

9.4. táblázat – Költségvetési és állományi számadatok 2002-ben és 2003-ban – Szakosodott Szervezetek (SZSZ)

	Központ	Alapítás éve	Költségvetés (millió EUR)		Engedélyezett állomány	
			2002	2003	2002	2003
Szakképzés-fejlesztési Európai Központ	Tesszalóniki	1975	14,2	14,7	83	83
Európai Alapítvány az Élet- és Munkafeltételek Javítására	Dublin	1975	17,4	16,8	88	88
Európai Környezetvédelmi Ügynökség	Koppenhága	1990	25,2	27,5	106	111
Európai Szakképzési Alapítvány	Turin	1990	16,8	17,2	123	104
Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja	Lisszabon	1993	10,4	10,5	59	63
EU Gyógyszerértékelő Ügynöksége	London	1993	61,3	84,2	251	287
EU-Szervek Fordítóközpontja	Luxemburg	1994	23,6	29	158	158
Közösségi Növényfajta-Hivatal	Angers	1994	10,5	11,1	33	33
Belső Piaci Harmonizációs Hivatal	Alicante	1994	154,7	157,4	715	675
Európai Munkabiztonsági és Munkaegészségügyi Ügynökség	Bilbao	1995	13,2	14,6	31	33
Rasszizmussal és Idegengyűlölettel Foglalkozó Európai Megfigyelőközpont	Bécs	1997	6,2	6,6	28	30
Európai Újjáépítési Ügynökség	Tesszalóniki	2000	495,9	358,6	316	317
EUROJUST	La Haye	2002	2,8	8,1	46	53
Európai Repülésbiztonsági Ügynökség	Brüsszel	2002	—	4,7	—	80
Európai Tengerhajózási Biztonsági Ügynökség	Brüsszel	2002	—	4,5	—	40
Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság	Brüsszel	2002	—	12,6	—	49
		Főösszeg	852,2	778,0	2 037	2 204

⁽⁷⁾ Megjelenés alatt az EU Hivatalos Lapjában.

⁽⁸⁾ A kisebb számadat az Európai Újjáépítési Ügynökség (European Agency for Reconstruction) tevékenységi aktivitásának csökkenésével magyarázható.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.71. A 2003-as pénzügyi évben bevezették az új pénzügyi keretszabályozást ⁽⁹⁾, amelynek alapján a szakosodott szervezeteknek ki kellett dolgozniuk és jóvá kellett hagyniuk a saját új pénzügyi szabályzatukat.

9.72. Az év során, a Bizottság véleményének kikérését követően, három kivétellel az összes szakosodott szervezet jóváhagyta az új pénzügyi szabályzatát. Azok a szakosodott szervezetek, amelyek nem tudták jóváhagyni saját új pénzügyi szabályzatukat, átmenetileg az új pénzügyi keretszabályozást ⁽¹⁰⁾ vagy a Bizottság visszajelzésére ⁽¹¹⁾ váró szabályzattervezetet használták. Az összes szakosodott szervezet beleépítette saját pénzügyi szabályzatába az új pénzügyi keretszabályozás rendelkezéseit, tevékenységük jellegétől függően kisebb módosításokkal egyetemben. Az egyetlen említésre méltó kivétel az EU Gyógyszerértékelő Ügynöksége (European Agency for the Evaluation of Medicinal Products) volt, amely a beszerzési eljárások tekintetében az új pénzügyi keretszabályozásban megállapított standardtól eltérő határértéket választott meg.

9.73. A pénzügyi keretszabályozás elveinek megvalósítása magával vonja a szakosodott szervezetek belső ellenőrzési rendszereinek szerkezetátalakítását, különösképpen a pénzügyi ellenőrzést felváltó belső ellenőrzési alkalmasság bevezetése után. Ez a szerkezetátalakítás megköveteli a pénzügyi kérdésekért felelős munkatársaktól, hogy alkalmazkodjanak az új helyzethez és képezzék át magukat; ez különösen a megnövekedett felelősségű engedélyező tisztviselőkre igaz. A szakosodott szervezetek kétharmadánál a pénzügyi kérdésekért felelős munkatársak által bevezetett rendszereket még nem értékelte vagy vizsgálta belső ellenőrzési egység.

9.74. Az elszámolások vonatkozásában a fő változás az eredményszemléletű számviteli elv bevezetése, ami megköveteli a munkamódszerek megváltoztatását és a könyvelési eszközök módosítását. Az EU intézményeinek és egyéb szervezetei elszámolásainak összevonása érdekében a 2005-ös költségvetési évig a szakosodott szervezetek számviteli szabályait az általános költségvetési rendelet 133. cikke, valamint a pénzügyi keretszabályozás 85. (könyvelés) és 90. (készletnyilvántartás) cikkei értelmében a Bizottság számviteli tisztviselőjének jóvá kell hagynia.

9.72. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

As regards the financial regulation of the European Medicines Evaluation Agency (EMA), the Commission demanded that the Agency align itself closely on the framework financial regulation. A new text was adopted with the Commission's approval in June 2004.

Since late 2003 the European Agency for Reconstruction (EAR) has also obtained the Commission's approval, adopting its financial regulation on 4 June 2004.

9.74. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

As part of the Commission's accounting system modernisation project an Accounting Standards Committee was set up to assist in the preparation of the future EC accounting rules. Following a consultative process of the agencies on the EC accounting rules, these will be adopted by the Commission's Accounting Officer before the end of 2004 and are thus applicable to all bodies falling under Article 185 of the Financial Regulation.

⁽⁹⁾ A Bizottság 2002. december 23-i 2343/2002/EK, Euratom rendelete, a Tanács 1605/2002/EK, Euratom rendelete az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletének 185. cikkében meghatározott szervezetek pénzügyi keretszabályozására vonatkozóan (HL L 357., 2002.12.31., 72. o.).

⁽¹⁰⁾ Eurojust és az Európai Újjáépítési Ügynökség.

⁽¹¹⁾ EU Gyógyszerértékelő Ügynöksége (European Agency for the Evaluation of Medicinal Products).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.75. Mivel a bizottság még nem véglegesítette a pénzforgalmi számviteli elvről az eredményszemléletű számvitelre való áttérés standardjait, a szakosodott szervezetek különböző megközelítési módokat alkalmaztak a 2003-as költségvetési évre vonatkozó éves elszámolásaik összeállítására. A szakosodott szervezetek többsége megtartotta a korábbi elveket, míg néhány az eredményszemléletű számviteli elv használatával mutatta be elszámolásait, a többi szakosodott szervezet pedig az eredményszemléletű számviteli elvet csak azoknál az ügyleteknél alkalmazta, amelyeknél a szükséges információk birtokában volt. Ezenkívül az Eurojust kivételével azok a szakosodott szervezetek, amelyek a eredményszemléletű számviteli elvet alkalmazták, nem dolgozták fel újra a 2002-re vonatkozó adatokat, ami megnehezíti a költségvetési évek összevetését. A **9.5. táblázat** mutatja, milyen mértékben valószínűsítették meg az új pénzügyi keretszabályozást.

9.5. táblázat – Az új pénzügyi keretszabályozás megvalósulása 2003. december 31-én

Szervezet	Hatályos költségvetési rendelet		Belső ellenőrzési alkalmasság	Eredményszemléletű számviteli elv alkalmazása		
	Saját szabályozás	Pénzügyi keretszabályozás		Teljes mértékben	Részben	Egyáltalán nem
Európai Környezetvédelmi Ügynökség	X		X		X	
Európai Újjáépítési Ügynökség		X	X			X
Európai Munkabiztonsági és Munkaegészségügyi Ügynökség	X				X	
Szakképzés-fejlesztési Európai Központ	X					X
EU-Szervek Fordítóközpontja	X			X		
Európai Alapítvány az Élet- és Munkafeltételek Javítására	X					X
EU Gyógyszerértékelő Ügynöksége	X		X	X		
Európai Szakképzési Alapítvány	X					X
Közösségi Növényfajta-Hivatal	X					X
Kábítószer és Kábítószer-függőség Európai Megfigyelőközpontja	X					X
Belső Piaci Harmonizációs Hivatal	X		X		X	
Rasszizmussal és Idegengyűlölettel Foglalkozó Európai Megfigyelőközpont	X		X		X	
Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság	X					X
EUROJUST		X		X		
Európai Tengerhajózási Biztonsági Ügynökség	X					X
Európai Repülésbiztonsági Ügynökség	X					X

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

9.76. Az új pénzügyi keretszabályozás elveinek megvalósítási problémáiról beszélve sok szakosodott szervezetnél hiányosságokat mutatott a tárgyi eszközök nyilvántartási rendszere is, ami bizonytalansági tényezőt jelent a mérlegben beállított tárgyi eszközök értéke tekintetében.

9.77. Az új pénzügyi keretszabályozás 85. és 90. cikke értelmében a Bizottságnak meg kell tennie a szükséges lépéseket annak biztosítására, hogy a szakosodott szervezetek rendelkezzenek azokkal a számviteli szabályokkal és módszerekkel, amelyek lehetővé teszik, hogy az új pénzügyi rendelkezéseikben megállapított elveknek megfelelően tudják kimutatásaikat összeállítani; valamint annak biztosítására, hogy a 2005-ös pénzügyi évre tervezett összevont kimutatások bevezetése sikeres legyen.

9.78. Két szakosodott szervezet esetében a Számvevőszék korlátozó záradékot adott a kimutatásokra, vagy az alapul szolgáló ügyletek⁽¹²⁾ jogszerűségét és szabályszerűségét illetően. Ezen éves jelentés elfogadásának időpontjában a Számvevőszék még nem fogadta el az Európai Újjáépítési Ügynökségre vonatkozó jelentését.

9.79. Ami a szakosodott szervezeteket illeti, gyakrabban kellene egyeztetniük tapasztalataikról, hogy meg tudják határozni a legjobb időszerű gyakorlatot és a leghatásosabb eszközöket a gazdálkodásuk javítására, valamint a méretgazdaságosság megvalósítására. Figyelmet kell fordítaniuk a költségvetési könyvelési, illetve tárgyeszköz-nyilvántartási számítógépes programokra, hogy az új pénzügyi keretszabályozásban megállapított elvekhez való alkalmazkodással összefüggésben költségvetési kimutatásaikat konzisztenssé tegyék az általános költségvetési kimutatásokkal. A munkaprogramok, a megvalósítási terv és a költségvetés közötti összhang kialakítása terén a legjobb gyakorlat példaként a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontja (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia) említhető. A gyakorlatban ez a konzisztencia a központ alapszabályzatában meghatározott hatásköröknek közvetlen és átlátható visszatükrözése. Az eszközök tekintetében az Európai Képzési Alapítvány (European Training Foundation) rendelkezik a beszerzési eljárások irányítására és nyomon követésére használt hatékony informatikai rendszerrel, amely segíti az esetleges szabálytalanságok megelőzését.

9.77. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

The responsibility for the preparation of annual accounts in compliance with the future EC rules rests with each individual accounting officer of these Agencies, including the use of appropriate accounting tools.

The Commission has already taken steps to ensure that the Agencies will be prepared for the future accounting requirements. It arranges regular meetings with the accountants of the Agencies to discuss accounting matters, in particular to provide updates on the progress of the modernisation project, as well as informing them what will be required now, and in the future (the last meeting was held on 11 June 2004). The Agencies are also represented on the Accounting Standards Committee and in early June 2004 all Agencies were consulted on the new EC accounting rules, having already completed a questionnaire in April to help them to identify the gaps between current accounting practices and future requirements. They have also been given access to the first draft of the Commission's on-line accounting manual. For accounting matters, the Commission have a designated contact point for Agencies to answer their questions.

9.79. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

In response to a request from the Agencies the Commission has confirmed to them that the current accounting system (SI2) will continue to be available to them until the end of 2005 while its replacement (ABAC) will also be made available to them in 2005 if they so wish. All documentation and software relating to the future IT systems (including SAP) will be at the disposal of the Agencies.

⁽¹²⁾ A Számvevőszék jelentéseiben korlátozó záradékot adott ki az EU Gyógyszerértékelő Ügynökségére és a Rasszizmus és Idegengyűlölet Európai Megfigyelőközpontjára.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

EURÓPAI ISKOLÁKNÁL VÉGZETT ELLENŐRZÉSEK

9.80. Az Európai Iskoláknál végzett számvevőszéki ellenőrzés éves külön jelentés tárgyát képezte (még nem jelent meg az EU Hivatalos Lapjában), amelyet az Európai Iskolák Igazgatótanácsának (Board of Governors of the European Schools) nyújtottak be. A 2003-as iskolai év elején az iskolákban 19 248 tanuló tanult. 2003. december 31-én az iskolák foglalkoztatotti létszáma 1 640 fő volt. Az iskolák 201,4 millió eurós költségvetését elsősorban a Bizottság támogatásából (114,8 millió EUR) és a tagállamok hozzájárulásából (44,1 millió EUR) finanszírozták.

9.81. A 2003-as pénzügyi évre vonatkozóan az ellenőrzés az iskolák összevont beszámolóival, valamint a brüsszeli III-as és a luxemburgi iskolák beszámolóival foglalkozott az Igazgatótanács Főtitkári Iroda által meghatározott módon. Az ellenőrzések nem mutattak ki olyan rendellenességeket, amelyek befolyásolnák a Számvevőszéknek az iskolák elszámolásairól alkotott véleményét.

9.82. A 2003-as költségvetési év során végrehajtott ellenőrzések a kiküldetésben dolgozó tanárok illetménye kompenzációs kiegészítése kiszámításánál felmerülő hiányosságokat emelték ki. A benyújtott 9 000 dokumentumból még 2 416-ot nem dolgoztak fel, mert hiányosak. Ezek közül 475 dokumentum 1990–1994-ből származik, és valószínűtlen, hogy rendezésük valaha is megtörténjék. Néhány iskola szigorú rendszert vezetett be az illetmények kompenzációs kiegészítése kiszámításához felhasznált dokumentumok feldolgozására, amelynek eredményeként a Hivatal elmaradása most viszonylag kicsi. Az iskoláknak világos és egyértelmű utasításokat kell kapniuk azzal a céllal, hogy szorgalmazzák a máshol tapasztalt legjobb gyakorlat bevezetését, valamint hogy elkerüljék a jelentős elmaradásokat a dokumentumok feldolgozásában.

9.82. A BIZOTTSÁG VÁLASZA

Considerable progress has been made in recent years in reducing the backlog. Some delay is inherent in the procedure. The Office of the Secretary General of the Board of Governors will take the following further measures:

- *review the staff resources allocated for this work;*
- *examine the older cases with a view to writing off those with little chance of a successful outcome;*
- *seek to resolve the difficulties experienced in obtaining suitable tax documentation from certain Member States;*
- *ensure that best practice is built on to establish a uniform and proactive approach in all schools.*

10. FEJEZET

Pénzügyi eszközök és banki tevékenységek

TARTALOM

	<i>Bekezdés</i>
Bevezetés	10.1–10.4
A kis- és középvállalkozásokat támogató pénzügyi eszközök	10.5–10.27
Bevezetés	10.5–10.7
Számvevőszéki ellenőrzés	10.8
A programokra vonatkozó általános észrevételek	10.9–10.11
Foglalkoztatási adatok jelentése	10.9–10.10
A pénzügyi részvétel adatainak jelentése	10.11
Speciális intézkedésekre vonatkozó észrevételek	10.12–10.23
Garanciák kis- és középvállalkozásoknak	10.12–10.16
Garanciák lehívása	10.12
Kötelezettségvállalási díjak	10.13–10.14
Tőkegaranciák	10.15
Az állami támogatás szabályai	10.16
Európai Technológiai Alap (ETF) – Indulási támogatás	10.17–10.19
Értékelési módszerek	10.17–10.19
Indulótőke Akció	10.20–10.21
Közös Európai Vállalkozás	10.22–10.23
Következtetések	10.24–10.27
Külső Fellépések Garanciaalapja	10.28–10.29
A felszámolás alatt álló Európai Szén- és Acélközösség	10.30–10.34
Bevezetés	10.30
Az ESZAK f.a. pénzügyi kimutatásai	10.31
Informatikai hiányosságok	10.32
Átállási segély	10.33–10.34

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

BEVEZETÉS

10.1. A Közösség banki tevékenységekhez kapcsolódó pénzügyi eszközei a következők:

- költségvetési forrásokból vagy hitelalapokból nyújtott hitelek,
- költségvetési alapokból nyújtott hitelkamat-támogatások,
- garanciák kezességvállaláshoz és harmadik fél által nyújtott hitelekhez,
- részvénytulajdon közérdekű szervezetekben ⁽¹⁾,
- közreműködés sajátos műveletekben, mint például kockázati tőke juttatásában.

10.2. Ezeket a pénzügyi eszközöket mind a tagállamokban, mind pedig – még jelentősebb mértékben – a külső fellépések keretében az Unión kívül is alkalmazzák. Fő céljaik a gazdasági fejlődés felendítése, az infrastruktúra fejlesztése, valamint a munkahelyteremtés. A felszámolás alatt álló Európai Szén- és Acélközösség hasonló műveletekben érintett (lásd a 10.30–10.34. bekezdéseket).

10.3. A fent említett eszközökből adódó intézkedések nagy részét a Közösség által megbízott bankok vagy pénzügyintézetek bonyolítják, főként a Közösség sajátos pénzügyintézetei, azaz az Európai Beruházási Bank (EBB), valamint az Európai Befektetési Alap (EBA). A Közösség bevételeinek és kiadásainak kezelését érintő tevékenységeket illetően, jelenleg három hatályban lévő, háromoldalu megállapodás szabályozza a Számvevőszék információhoz való hozzáférési jogait. Ezek közül kettőt az EBB-vel, egyet pedig az EBA-val kötöttek. A Bizottság mint a költségvetés végrehajtásáért végső soron felelős szerv (lásd az **1. mellékletet**), mindhárom háromoldalu megállapodásban szerződő félként szerepel.

⁽¹⁾ Például az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.4. A számvevőszéki ellenőrzés az alábbiakra terjedt ki:

- a kis- és középvállalkozásokat támogató pénzügyi eszközökre – közülük hármat az EBA ⁽²⁾, egyet pedig közvetlenül a Bizottság kezel,
- a Külső Fellépések Garanciaalapjának alkalmazására (lásd a **10.1. táblázatot**), valamint
- a felszámolás alatt álló Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK F.a.) tevékenységeire (lásd a **10.2. táblázatot**).

10.1. táblázat – A Garanciaalap helyzete ⁽¹⁾

(millió EUR)

Pénzügyi év	A fennálló garancia főösszege december 31-én ⁽²⁾	Az Alap összesített forrásai december 31-én ⁽³⁾	Fedezettség (%)
1994	6 017	294,2	4,9
1995	5 882	300,9	5,1
1996	6 715	557,4	8,3
1997	7 960	861,8	10,8
1998	9 834	1 280,7	13,0
1999	12 052	1 313,1	10,9
2000	14 069	1 431,6	10,2
2001	15 577	1 774,4	11,4
2002	15 358	1 645,5	10,7
2003	15 211	1 592,1	10,5

⁽¹⁾ A Tanács 2728/94/EK rendelete előírja, hogy a Garanciaalapnak egy megfelelő szintet (előirányzott összeget) kell elérnie a lehetséges kifizetések tekintetében, amely a garantált összeg 9 %-a. Az Alapot a költségvetés kifizetéseiből finanszírozzák a pénzügyi év kezdetén ideiglenesen. A pénzügyi év végén az Alap eszközei meghaladhatják az előirányzott összeget. Ebben az esetben visszafizetést alkalmaznak.

⁽²⁾ A december 31-ével felmerült, de még ki nem fizetett késedelmi kamatot tartalmazó összegek.

⁽³⁾ A december 31-ével még ki nem fizetett EBB-díjak levonása utáni összegek.

Forrás: Bizottság.

⁽²⁾ Az EBA-t 1994-ben hozták létre azzal a feladattal, hogy „hozzájáruljon a közösségi célkitűzések eléréséhez”. 2000 óta az EBB birtokolja az EBA részvényeinek több mint 60 %-át, az EU nevében az Európai Bizottság rendelkezik 30 %-kal; a fennmaradó részvényeket pedig állami és magán pénzügyi intézetek jegyzik. 2001 óta az EBA pénzügyi közvetítőknek nyújt kockázati tőkét, valamint kis- és középvállalkozási portfóliókhöz hitelgaranciát.

10.2. táblázat – A felszámolás alatt álló Európai Szén- és Acélközösség mérlege, valamint az ESZAK működési költségvetésének fennálló kötelezettségvállalásai 2003. december 31-én

ESZAK f.a. mérlege 2003. december 31-én

Eszközök	2002. július 23.			2002. december 31.			2003. december 31.	
	millió EUR	%		millió EUR	%		millió EUR	%
Bankoknak nyújtott hitelek és előlegek (beleértve a központi bankokkal fennálló egyenlegeket)	155,62	6,36		113,57	4,75		133,43	6,49
Ügyfeleknek nyújtott hitelek és előlegek	682,42	27,87		628,95	26,33		361,66	17,59
Kötvények és egyéb fix kamatozású értékpapírok	1 528,90	62,44		1 551,46	64,94		1 485,91	72,25
Részvények és egyéb változó kamatozású értékpapírok	28,00	1,14		18,77	0,79		15,75	0,77
Tárgyi eszközök	0,00	0,00		0,01	0,00		0,00	0,00
Egyéb eszközök	6,02	0,25		3,30	0,14		3,28	0,16
Adott előlegek és bevételek aktív időbeli elhatárolása	47,57	1,94		73,04	3,06		56,46	2,75
Eszközök összesen	2 448,53	100,00		2 389,10	100,00		2 056,49	100,00
Források								
Hitelintézetektől felvett hitelek	779,12	31,82		714,36	29,90		434,05	21,11
Passzív időbeli elhatárolások, bevételek passzív időbeli elhatárolása	22,56	0,92		49,77	2,08		34,27	1,67
ESZAK működési költségvetés (fennálló kötelezettségvállalások)	400,92	16,37		342,56	14,34		222,47	10,82
Céltartalékok kötelezettségekre és költségekre	586,01	23,93		554,74	23,22		247,15	12,02
Költségvetés szén- és acélkutatások finanszírozására	240,00	9,80		240,00	10,05		293,00	14,25
Tartalékok és többlet	419,92	17,15		487,67	20,41		825,55	40,14
Források összesen	2 448,53	100,00		2 389,10	100,00		2 056,49	100,00

Az ESZAK működési költségvetésének fennálló kötelezettségvállalásai 2003. december 31-én

(millió EUR)

	Főösszegek 2001. december 31-én	Főösszegek 2002. július 23-án	Kifizetések 2002. július 24-től 2002. december 31-ig	Törlések 2002. július 24-től 2002. december 31-ig	Főösszegek 2002. december 31-én	Kifizetések 2003-ban	Törlések 2003-ban	Főösszegek 2003. december 31-én
Átállás	128,96	132,61	10,97	0,40	121,24	35,13	10,35	75,76
Kutatás	174,02	180,83	14,70	7,42	158,71	56,14	3,46	99,11
Kamattámogatások (56. cikk)	25,01	16,84	0,80	0,00	16,04	0,20	4,64	11,20
Szociális intézkedések – szén (RECHAR)	52,93	70,64	20,62	3,45	46,57	6,50	3,67	36,40
Total	380,92	400,92	47,09	11,27	342,56	97,97	22,12	222,47

Forrás: ESZAK f.a. pénzügyi kimutatások 2003. december 31-én.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A KIS- ÉS KÖZÉPVÁLLALKOZÁSOKAT TÁMOGATÓ
PÉNZÜGYI ESZKÖZÖK

Bevezetés

10.5. 1998 ⁽³⁾-ban a Tanács intézkedéseket hozott az innovatív és munkahelyteremtő kis- és középvállalkozások támogatására (Növekedési és Foglalkoztatási Kezdeményezés). A kis- és középvállalkozásokat segítő irányelveket egy tanácsi határozat 2000 ⁽⁴⁾-ben továbbfejlesztette, többéves programot hozva létre a vállalkozók és a vállalkozások számára, különös tekintettel a kis- és középvállalkozásokra (2001–2005).

10.6. A Növekedési és Foglalkoztatási Kezdeményezés és a többéves program keretében a következő intézkedések segítik a kis- és középvállalkozásokat:

- a *Kis- és Középvállalkozások Garanciaalap*, melyet az EBA kezel, a közvetítőknél ⁽⁵⁾ nyújt garanciát vagy vállal készfizető kezességét a kis- és középvállalkozásoknak adott pénzügyi hitelek esetén,
- az *Európai Technológiai Alap (ETF) Indulási Támogatás*, melyet az EBA kezel, a kis- és középvállalkozásokba beruházó kockázatitőke-alapokba fektet be tőkét,
- az *Indulótőke Akció*, melyet az EBA kezel, kockázatitőke-alapoknak nyújt támogatásokat, valamint
- a *Közös Európai Vállalkozás*, melyet a Bizottság kezel, a kis- és középvállalkozásoknak vegyes vállalatok létrehozásához nyújt támogatást.

⁽³⁾ A Tanács 1998. május 19-i 98/347/EK határozata (HL L 155., 1998.5.29., 43. o.).

⁽⁴⁾ A Tanács 2000. december 20-i 2000/819/EK határozata (HL L 333., 2000.12.29., 84. o.).

⁽⁵⁾ Az EBA-val garanciaszerződéseket kötő közvetítők vagy hitelintézetek, vagy közös és nemzeti hitelgarancia-alapok.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.7. Amikor az EBA a Bizottság megbízásából intézkedéseket irányít, a pénzeszközöket az általános költségvetésen kívül, külön letéti számlákon kezelik. A pénzt az általános költségvetésből utalják át és az átutalás időpontjával költségvetési kiadásként számolják el. A letéti számlák kamatoznak, és az így keletkezett kamatösszegek, ahogy az egyéb jövedelmek, mint például a tőkevisszafizetés és az osztalék is, a letéti számlákra kerülnek ⁽⁶⁾.

Számvéveszéki ellenőrzés

10.8. Az ellenőrzés általános célja az volt, hogy bizonyosságot szerezzen arról, hogy a Bizottság a programokat a Tanács határozataival összhangban valósítja-e meg, valamint, hogy megállapítsa a pénzeszközök felhasználásának szabályszerűségét. Az ellenőrzés a következő területekre összpontosult: az előirányzatok felhasználása, a pénzeszközök kezelése és felügyelete.

*A programokra vonatkozó általános észrevételek***Foglalkoztatási adatok jelentése**

10.9. A Tanács 1998. május 19-i 98/347/EK határozata értelmében a Bizottságnak évente be kell számolnia mind az Európai Parlamentnek, mind pedig a Tanácsnak az intézkedések végrehajtásáról, beleértve azok közvetlen kihatását a munkahelyek teremtésére, valamint a munkahelyteremtés kilátásaira hosszú távon ⁽⁷⁾. A tanácsi határozat azt is előírja, hogy a program jóváhagyását követő legfeljebb 48 hónapon belül ki kell értékelni a programot. Ezt az értékelést ⁽⁸⁾ a kedvezményezett vállalkozások körében végzett felmérés alapján végezték el és nyújtották be 2003. decemberében az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.

10.10. A munkahelyteremtésre vonatkozó számadatokat illetően az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak tett éves jelentésében ⁽⁹⁾ a Bizottság a közvetítők EBA-nak adott információira támaszkodik.

⁽⁶⁾ A letéti számlákon levő összegeket a Közösség mérlegében a VII. címsoron, a „rövid lejáratú eszközök”, „egyéb adósok” alcímsoron tüntetik fel.

⁽⁷⁾ A Tanács 1998. május 19-i 98/347/EK határozatának 7. cikke.

⁽⁸⁾ 2003. december 8-i COM(2003) 758 végleges.

⁽⁹⁾ A legújabbban közzétett jelentés a 2003. augusztus 5-i COM(2003) 480 végleges.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A pénzügyi részvétel adatainak jelentése

10.11. A Bizottsághoz benyújtott EBA-jelentésekben pontatlan információkat találtak a közösségi részvételi részesedés, a kockázati-ke-alapok jogi struktúrája, valamint a nettó eszközértékek ⁽¹⁰⁾ vonatkozásában.

10.11. *The Commission is generally satisfied with the quality of the reports received from the EIF. The EIF has corrected the inconsistencies and errors detected by the Court, none of which had any material impact on the information given to the budgetary authorities or on the Community financial statements.*

*Speciális intézkedésekre vonatkozó észrevételek***Garanciák kis- és középvállalkozásoknak***Garanciák lehívása*

10.12. Az összesített garancialehívás a KKV Garanciaalapról ⁽¹¹⁾ 2003. december 31-én 57,2 millió eurót tett ki. Németországban (messze a legnagyobb kedvezményezett) a közvetítők az EBA-garanciából lehívták a teljes összeget, beleértve a késedelmi kamatot is. Más meglátogatott tagállamokban a késedelmi kamatok nélkül vették igénybe a garanciát. Az EBA és a közvetítők közötti szerződésekben a Bizottságnak törekednie kellene egyenlő garanciafeltételek nyújtására valamennyi tagállamban.

10.12. *The principle applied consistently by the Commission across Member States is that it shares with intermediaries, on a pari passu basis (Like Risk Like Reward), the final losses on the guaranteed loans, as foreseen in the Council Decision.*

The Commission considers it has to respect the principles set out in the Council Decision which states that the 'financial criteria governing the eligibility of SME financing for guarantees under the SME Guarantee Facility will be determined individually for each intermediary on the basis of their activities, with the aim of reaching as many SMEs as possible. These rules will reflect market conditions and practices in the relevant territory.'

Differences in the specific conditions of the guarantees or the type of guarantee systems that intermediaries have put in place may lead to differences in the guarantee benefits.

Kötelezettségvállalási díjak

10.13. Az EBA és az új közvetítők ⁽¹²⁾ között kötött megállapodások értelmében a kötelezettségvállalási díjakat a közvetítőknek kell megfizetniük az Európai Befektetési Alapnak ⁽¹³⁾, ha a garantált hitel összege kisebb, mint ahogy azt előre jelezték, annak érdekében, hogy a közvetítőket ezzel is ösztönözzék az intézkedés felhasználására. Az Európai Befektetési Alap által megállapított éves díj a portfólióban szereplő összeg ⁽¹⁴⁾ és az előirányzott összeg ⁽¹⁵⁾ közötti különbség 0,3 %-a.

⁽¹⁰⁾ 2002 óta ezeket a részesedéseket a Közösség mérlegében a IV. B 1 címsoron tüntetik fel (Befektetett pénzügyi eszközök, egyéb befektetett pénzügyi eszközök, jegyzések és részesedések).

⁽¹¹⁾ KKV-Garanciaalap a Növekedési és Foglalkoztatási Kezdeményezés, valamint a többéves program keretében.

⁽¹²⁾ A KKV-Garanciaalapba újonnan bekapcsolódó közvetítők esetében nem vonatkozik a már korábban bekapcsolódott közvetítővel kötött új szerződésekre.

⁽¹³⁾ A díjak a letéti számlákra kerülnek, nem számítanak az EBA bevételeknek.

⁽¹⁴⁾ Hitelgarancia esetén a hitel összege, készfizető kezességvállalás esetén a vállalt garanciaérték összege.

⁽¹⁵⁾ A módszer nemrég megváltozott annyiban, hogy a kötelezettségvállalási díjat most alacsonyabb összeg alapján számítják ki, mivel a teljes hitelösszeg helyett csak a garantált hitelösszeget veszik alapul.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.14. Két közvetítő esetében (egy Franciaországban és egy Olaszországban) azonban ezeknek a kötelezettségvállalási díjaknak a megfizetését nem követelték meg a garancialevelekben (szerződésekben). A Számvevőszéket nem győzte meg a Bizottság által adott magyarázat.

10.14. *The two intermediaries referred to under point 10.14 were approved under the Growth and Employment Initiative (G & E). Under G & E, the EIF may charge commitment fees, where practicable. In the EIF's professional opinion, it was not judged practicable to charge commitment fees for these two intermediaries as they cover their losses directly from Member States' budgetary resources.*

Tőkegaranciák

10.15. Az ellenőrzés megállapította, hogy egy közvetítő kiterjesztette a tőkegaranciát egy olyan alapra, melyben az Európai Befektetési Alapnak már volt közvetlen befektetése. Az Európai Befektetési Alap és a közvetítő közötti megállapodás feltételei előírják, hogy: „Csak olyan garanciákat tartalmazhat a portfólió [...], amelyek esetében a közvetítő nem terjesztette ki a garanciát olyan kockázatotőke-alapra, amelyben az Európai Befektetési Alap közvetlen befektető”. Az Európai Befektetési Alapnak meg kellene vizsgálnia, hogy a közvetítők rendelkezésére bocsátott információk helytállóak-e.

10.15. *Consistent with the terms of the agreement, the equity guarantee in question was never included in the EIF portfolio. The Commission takes note of the Court's invitation to the EIF.*

Az állami támogatás szabályai

10.16. A közvetítőkkal kötött garancia megállapodások kiválasztási feltételei megkövetelik az állami támogatásokra vonatkozó szabályoknak ⁽¹⁶⁾ történő megfelelést, továbbá a közvetítőknek minden garanciaügylet kezdetén nyilatkozniuk kell arról, hogy eleget tesznek-e ezeknek a szabályoknak. Mindazonáltal a garanciaügylet futamideje alatt a Bizottság nem győződik meg ezen szabályok betartásáról.

10.16. *The State aid rules, as applicable to guarantees under the SME Guarantee Facility, do not provide for the Commission to ascertain compliance during the life period of guaranteed loans.*

The EIF is already contractually required to resubmit to the Commission a request for approval in case of a substantial modification to a guaranteed scheme.

Európai Technológiai Alap (ETF) – Indulási Támogatás

Értékelési módszerek

10.17. 2003 végén az ETF – Indulási Támogatás keretében a kockázatotőke-alapoknak nyújtott nettó befektetések 64,6 millió eurót tettek ki. 2003 végén a részesedések nettó eszközértéke 38,9 millió EUR volt.

⁽¹⁶⁾ A Tanács 1998. május 7-i 994/98/EK rendelete, valamint a Bizottság 2001. január 12-i 69/2001/EK és 70/2001/EK rendeletei. A Bizottság és az EBA között kötött Vagyonkezelői és Gazdálkodási Megállapodás megköveteli, hogy a közvetítők ilyen értelmű nyilatkozatot tegyenek.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.18. A számvevőszéki ellenőrzés megállapította, hogy az ellenőrzött kockázati tőke-alapok többsége beruházásaikra ⁽¹⁷⁾ vonatkozóan nem rendelkezett világos és pontos értékelési szabályokkal.

10.18. *The four venture capital funds to which the Court refers had contractual obligations to apply the guidelines of the European Venture Capital Association (EVCA), and disclosed information in accordance with these guidelines. The reference to EVCA guidelines is clearly stated in the funds' contractual documentation, annual reports or in their quarterly reporting to the shareholders. The other case involved an investment that took place before the EVCA valuation guidelines were released in March 2001, so the contract does not refer explicitly to EVCA. However, the fund describes its valuation methodology which does not materially deviate from EVCA and has been validated by the fund's external auditors.*

10.19. A Bizottságnak biztosítania kell, hogy azok a kockázati tőke-alapok, melyekbe az EBA befektet, az ágazatban elismert szakmai szabványokat alkalmazzanak, beleértve az általános és megbízható értékelési módszereket, mint például az EVCA ⁽¹⁸⁾ előírásokat, az áttekinthetőség és a befektetési portfólióról adott valós kép érdekében.

10.19. *The Commission contractually requires that funds into which the EIF invests under the EC mandated programmes apply the valuation guidelines of the European Venture Capital Association (EVCA), which are current industry standard. Funds under older agreements that were entered into before the release of the EVCA guidelines in March 2001 have either adopted these guidelines or do not materially deviate from these principles. The valuations are audited by external auditors and further reviewed by the EIF.*

Indulótőke Akció

10.20. Az Indulótőke Akciót a Tanács 2000/819/EK határozata hozta létre. A Bizottság és az Európai Befektetési Alap közötti erre vonatkozó Vagyonkezelői és Gazdálkodási Megállapodás személyenként 100 000 EUR összegű támogatást engedélyez maximum három további alkalmazottig a kockázati tőke-alapok, a vállalkozói inkubátorházak, vagy az azokat igazgató vállalkozások számára. A Bizottság 2003 végéig összesen 5,6 millió EUR összegű kötelezettségvállalást tett erre a célra.

10.21. Ezen intézkedés iránt a piac gyakorlatilag nem mutatott érdeklődést. A kezdeti hét érdeklődő alpból végül csak kettő kötött szerződést erre a támogatásra. Kifizetés nem történt.

10.21. *An external evaluation of MAP is currently being carried out, which includes an evaluation of the Seed Capital Action.*

Közös Európai Vállalkozás

10.22. A Közös Európai Vállalkozás intézkedés maximum 100 000 EUR összegű támogatást nyújt kis- és középvállalkozásoknak az Unión belüli új nemzetközi vegyesvállalatok alapítására ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁷⁾ A helyszínen ellenőrzött öt kockázati tőke-alapból csak egynek volt részletes előírása és levezetése a befektetések összes értékelésének igazolására.

⁽¹⁸⁾ *European Venture Capital Association* (Európai Kockázati Tőke Egyesület).

⁽¹⁹⁾ A Tanács 1998. május 19-i 98/347/EK rendelete és a 2000. december 20-i 2000/819/EK rendelete. A támogatásokat az előkészítés finanszírozására, valamint vegyesvállalat alapítása esetén beruházás formájában adják, amelyek együttes összege nem haladhatja meg az esetenkénti 100 000 EUR-t.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.23. Az intézkedés azonban nem bizonyult vonzóknak a kis- és középvállalkozások körében, eddig csak 44 vegyesvállalatot alapítottak. A Bizottság javasolja ennek a programnak a fokozatos megszüntetését, mely „drága, lassú és bonyolult adminisztrációt igényel”⁽²⁰⁾.

10.23. *Following an evaluation of the Joint European Venture (JEV) and the other financial instruments of the Growth and Employment Initiative (1998-2000) as at 29 May 2002, the Commission submitted on 8 December 2003 a proposal for a decision of the European Parliament and of the Council to amend the multiannual programme for enterprise and entrepreneurship (2001-2005) and to phase out JEV. This proposal was adopted by Decision No 593/2004/EC of the European Parliament and of the Council of 21 July 2004 and JEV will be closed on 29 December 2004 to new applications for financial contributions submitted by the financial intermediaries.*

Következtetések

10.24. Szükség van a jelentések minőségének javítására, különösen az alapokban való európai részvétel értékeléséhez használt adatokkal összefüggésben (lásd a 10.11. bekezdést).

10.24. *The Commission is generally satisfied with the quality of the reports received from the EIF. All funds in which the EIF invests are already contractually required to provide data for valuation in accordance with EVCA Guidelines, which are current industry standard. Financial statements including valuations are audited by the venture-capital funds' external auditors. Valuations thus reported are reviewed by the EIF to ensure that they do not materially deviate from EVCA Guidelines.*

10.25. A garanciaelhívások tekintetében következetes elveket kellene alkalmazni a különböző tagállamokban (lásd a 10.12. bekezdést).

10.25. *Consistent rules are already being applied in respect of guarantee calls, as pointed out in the reply to point 10.12.*

10.26. Ami a kockázati tőke-alapokba történt befektetések értékelését illeti, szükség van az ágazatban elismert szakmai szabványok alkalmazásának alaposabb ellenőrzésére (lásd a 10.18. és 10.19. bekezdéseket).

10.26. *The Commission points out that it already contractually requires the EIF and the venture-capital funds in which the EIF invests, to apply EVCA Guidelines, which are the recognised industry standard, and that these standards are generally applied.*

10.27. A Bizottság javasolta a Közös Európai Vállalkozás intézkedés megszüntetését. Valamint felül kell vizsgálni az Indulótőke Akció intézkedést is. (Lásd a 10.20. és 10.23. bekezdéseket).

10.27. *An external evaluation of MAP is currently being carried out, which includes an evaluation of the Seed Capital Action.*

KÜLSŐ FELLÉPÉSEK GARANCIAALAPJA

10.28. A Közösség költségvetése különösen ki van téve az EBB által harmadik országoknak nyújtott hitelgaranciákkal összefüggő kockázatoknak. A Külső Fellépések Garanciaalapjának az a célja, hogy a kedvezményezett teljesítési mulasztása esetén térítést nyújtson az EBB-nek, valamint hogy ezáltal a közösségi költségvetésből történő közvetlen lehívások elkerülését lehetővé tegye.

⁽²⁰⁾ Javaslat az Európai Parlament és a Tanács határozatához (COM(2003) 758, 2003. december 8.).

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

10.29. A Számvevőszéknek a Garanciaalap elszámolásait érintő ellenőrzési eljárásai nem tártak fel hiányosságokat az Alap eszközeire és azok értékelésére vonatkozóan (lásd a **10.1. táblázatot**).

A FELSZÁMOLÁS ALATT ÁLLÓ EURÓPAI SZÉN- ÉS ACÉLKÖZÖSSÉG

Bevezetés

10.30. 2002. július 23-án lejárt az Európai Szén- és Acélközösséget (ESZAK) létrehozó szerződés. Az Európai Közösséget megalapító szerződés mellékletét képező Jegyzőkönyv a Szén- és Acélközösség eszközeit és forrásait az Európai Közösségnek adta át. Ezek nettó értékét, amelyet a felszámolás alatt álló Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK f.a.) elnevezés alatt szerepeltetnek, a szén- és acéliparhoz kapcsolódó kutatásokra kell fordítani. Az Európai Bizottságot bízták meg az ESZAK-Szerződés lejáta után még folyamatban levő pénzügyi műveletek lezárásával ⁽²¹⁾.

Az ESZAK f.a. pénzügyi kimutatásai

10.31. Az ESZAK f.a. pénzügyi kimutatásai megtartották az ESZAK-Szerződés lejáta előtt alkalmazott szerkezetet és külső ellenőr vizsgálta helytállóságukat. Az előző évekhez hasonlóan a Számvevőszék a külső ellenőr munkáját vizsgálta felül. Ennek során a Számvevőszék megbizonyosodott arról, hogy az ESZAK f.a. pénzügyi kimutatásai híven tükrözik az ESZAK f.a. nettó értékét és 2003. december 31-i pénzügyi helyzetét.

Informatikai hiányosságok

10.32. A Számvevőszék 2002-es pénzügyi évre vonatkozó éves jelentésében megnevezett néhány informatikai hiányosságot, amelyeket csak részben számolták fel ⁽²²⁾. A Bizottságnak meg kell tennie a szükséges lépéseket a még fennálló problémák orvoslására.

10.32. *The IT weaknesses mentioned by the Court in the 2002 report have all been addressed and the issue of 'physical and logical security' has been resolved. With regard to the 'Plan de continuité des activités', a Business Continuity Plan and a disaster recovery plan for the accounting software have been implemented. The only remaining issue is the establishment of a disaster recovery site planned to be finalised before the end of 2004.*

⁽²¹⁾ A Tanács 2003. február 1-i 2003/76/EK határozata (HL L 29., 2003.2.5.).

⁽²²⁾ Különös tekintettel a „sécurité logique et physique”-t, a „plan de continuité des activités”-t, valamint a Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság által használt számviteli szoftvert illetően.

A SZÁMVEVŐSZÉK ÉSZREVÉTELEI

A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Átállási segély

10.33. 2003. december 31-én az átállási segély 75,76 millió eurót tett ki és az ESZAK f.a. fennálló kötelezettségvállalásainak második legnagyobb kategóriáját jelentette (lásd a **10.2. táblázatot**).

10.34. 2003-ban a Számvevőszék ellenőrzést folytatott le Németországban, az előző években ⁽²³⁾ végzett hasonló ellenőrzések kiegészítésére. Bár az ellenőrzés nem mutatott ki általános hiányosságokat az átállási segély kezelésével kapcsolatban, különbségeket találtak az ebben a segélyben részesülő alkalmazottak esetében érvényesített támogathatósági feltételek, valamint az előző években meglátogatott más országokban alkalmazott feltételek között.

10.33. *Ongoing activities since the expiry of the Treaty consist of the liquidation of outstanding commitments of ECSC readaptation aid. This will continue until 2007.*

10.34. *The difference in the eligibility criteria is due to the fact that the German national criteria are stricter than those established by the European Commission. Member States had the opportunity to implement such national schemes and if they did, they were free to impose different eligibility criteria than those agreed with the Commission in the bilateral conventions.*

⁽²³⁾ A Számvevőszék előző években végzett ellenőrzései az Egyesült Királyságban és Olaszországban a hagyományos acélipari támogatásra vonatkoztak. A Németországban lefolytatott ellenőrzés kiterjedt mind a hagyományos támogatásra, mind pedig a RECHAR-ra (Volet social charbonnier).

1. melléklet – Jelenleg hatályos háromoldalú megállapodások

Szerződő felek	Tárgy	A szerződés megkötésének vagy legutóbbi megújításának dátuma	A szerződés lejáratának dátuma
Európai Számvevőszék, Európai Bizottság, Európai Befektetési Bank	<p>Az Európai Közösségek által a Bankra átruházott hitelműveletek, valamint a Bank által bonyolított az Európai Közösségek általános költségvetésébe foglalt és az azáltal garantált műveletek számvevőszéki ellenőrzéséről.</p> <p>Az Európai Fejlesztési Alapból finanszírozott, a Bank által kezelt műveletekre is vonatkozik.</p>	2003. október 27.	<p>2007. október 27.</p> <p>További négy évre újítható meg hallgatólagos megállapodással.</p>
Európai Számvevőszék, Európai Bizottság, Európai Befektetési Bank	A Garanciaalap pénzügyi gazdálkodására vonatkozó számvevőszéki ellenőrzéséről.	1996. január 11.	Nincs lejárat vagy megújítási kitétel.
Európai Számvevőszék, Európai Bizottság, Európai Befektetési Alap	A Közösségnek az Európai Befektetési Alapban történő részesedésének számvevőszéki ellenőrzéséről.	2003. szeptember 25.	<p>2005. szeptember 25.</p> <p>További két évre újítható meg hallgatólagos megállapodással.</p>

