

## I

(Tájékoztatások)

## SZÁMVEVŐSZÉK

## 2005/1. sz. VÉLEMÉNY

a közös agrárpolitika finanszírozására vonatkozó tanácsi  
rendeletjavaslatról (COM(2004) 489 végleges (2004. július 14.))

(az EK-Szerződés 248. cikke (4) bekezdése második albekezdésének alapján)

(2005/C 121/01)

## TARTALOM

	Bekezdés	Oldal
BEVEZETÉS .....	1–6	3
A KÉT „PILLÉR” EGYÉRTELMIŰ ELKÜLÖNÍTÉSE .....	7–14	3
Jelenlegi helyzet és a javaslat .....	7–13	3
Elemzés .....	14	6
IRÁNYÍTÁS ÉS ELLENŐRZÉS .....	15–34	6
EMGA .....	15–25	6
Jelenlegi helyzet és a javaslat .....	15–18	6
Elemzés .....	19–25	7
EMVA .....	26–34	8
Jelenlegi helyzet és a javaslat .....	26–29	8
Elemzés .....	30–32	8
Következtetések .....	33–34	9
KÖLTSÉGVETÉSI FEGYELEM .....	35–48	9
Jelenlegi helyzet .....	35–40	9
A Bizottság javaslata .....	41–44	9
Elemzés .....	45–48	10
EMGA .....	45–47	10
EMVA .....	48	10
A szabálytalanságok kezelése .....	49–61	10
EMGA .....	49–53	10
Jelenlegi helyzet .....	49	10
Javaslat és elemzés .....	50–53	10
EMVA .....	54–61	11
Jelenlegi helyzet .....	54–57	11
Javaslat és elemzés .....	58–61	11

	<i>Bekezdés</i>	<i>Oldal</i>
EGYÉB ÉSZREVÉTELEK .....	62–65	12
A pénzügyi évek közötti konzisztencia .....	62	12
Átmeneti intézkedések .....	63	12
Kisebb észrevételek .....	64–65	12
ÖSSZEFOGLALÁS .....	I–II	12

## AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK SZÁMVEVŐSZÉKE,

tekintettel az Európai Közösségeket létrehozó szerződésre és különösen annak 248. cikke (4) bekezdése második albekezdésére és 279. cikkére,

tekintettel a Tanácsnak a közös agrárpolitika finanszírozásáról szóló rendeletjavaslatára (1),

tekintettel a Tanácsnak a Számvevőszékhez 2004. október 29-én benyújtott és 2004. november 5-én beérkezett, ezen javaslattervezetre vonatkozó véleménykérésére,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

**BEVEZETÉS**

1. A rendeletjavaslat célja, hogy 2007. január 1-jei hatállyal jogi keretet létesítsen a közös agrárpolitika (KAP) két „pillérének” (a piacok támogatásainak kiadásai és a jövedelemtámogatás, valamint a vidékfejlesztés) finanszírozására. A javaslat a jelenlegi KAP-rendelkezésekre (2) épül. Nem kezdeményezi a KAP lényegi változtatását, sem a KAP-ra fordítandó összegek rögzítését.

2. A Számvevőszék az ún. „single audit” modelltől alkotott, 2004. áprilisi véleményének figyelembevételével (2004/2. sz. vélemény) (3) azt vizsgálta, hogy a javaslat valószínűsíthetően elősegíti-e a KAP jobb pénzügyi igazgatását.

3. E modell keretében a Bizottság felelne a belső ellenőrzési rendszerek javításának ösztönzéséért, valamint azok eredményes működésének biztosításáért. A belső ellenőrzési rendszereket egy-egy alapelvetek és standardok alkalmazó logikus keretrendszerre kell alapozni. A Számvevőszék hangsúlyozta, hogy az ellenőrzések költségeinek arányban kell állniuk hasznosságukkal. Mindazonáltal több, a Számvevőszéknek az ún. „single audit” modelltől alkotott véleményében meghatározott, az eredményes és hatékony elszámoltathatósági és pénzügyi ellenőrzési hierarchiához szükséges összetevő még további egyértelműsítésre szorul (lásd 20., 21., 23. és 24. bekezdés).

(1) Bizottsági dokumentumhivatkozás: 2004/0164 (CNS) – COM(2004) 489. végleges.

(2) A közös agrárpolitika keretébe tartozó közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott támogatási rendszerek létrehozásáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1782/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 270., 2003.10.21., 1. o.). Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapból (EMOGA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1257/1999/EK rendelet módosításáról szóló, 2003. szeptember 29-i 1783/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 270., 2003.10.21., 70. o.).

(3) HL C 107., 2004.4.30.

4. Az alábbi bekezdések (7–61.) a rendelettervezet négy főbb témakörét tárgyalják:

- a mezőgazdasági kiadások konszolidációja és a két pillér elkülönítése (a rendelettervezet 2–5. cikke),
- irányítás és ellenőrzés (a rendelettervezet 6–8., 10., 11., 12–17., 22–31., 36., 37. cikke),
- költségvetési fegyelem (a rendelettervezet 12–21. cikke),
- szabálytalanságok kezelése (a rendelettervezet 9., 32–35. cikke).

A 62–65. cikkek egyéb témaköröket részleteznek, többek között az átmeneti intézkedéseket.

5. Egyes témaköröket illetően (7., 8., 9., 13., 15., 16., 18., 19., 26., 30., 39., 42., 45. és 48. cikk) a rendelettervezet fontos mozzanatokat bizottsági eljáráson keresztül, másodlagos jogszabályozási rendezésbe utal; ezeket a Számvevőszék jelenleg nyilvánvalóan nem tudja véleményezni. A Számvevőszék megjegyzi, hogy a javasolt rendszer egyes összetevőinek eredményessége függni fog a másodlagos jogszabályozás minőségétől és tartalmától, különösen, hogy a rendelettervezet nem ad egyértelmű leírást a Bizottság és a tagállamok pontosan meghatározott pénzügyi felelősségéről.

6. A rendelettervezet által javasolt változtatások némelyike nem áll összhangban a költségvetési rendelet (4) egyes rendelkezéseivel. A Bizottságnak meg kell fontolnia, hogy szükség van-e a költségvetési rendelet módosítására.

**A KÉT „PILLÉR” EGYÉRTELMŰ ELKÜLÖNÍTÉSE****Jelenlegi helyzet és a javaslat**

7. A közös agrárpolitika sok éven át egy „alapon”: az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalapon keresztül valósult meg. Ennek az alapnak két részlege van, az Orientációs, illetve a Garanciaalap, amelyekre eltérő szabályozások vonatkoznak. (Jelenleg a Tanács 1257/1999/EK és 1258/1999/EK rendelete (5).)

(4) Például a költségvetési rendelet 149. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi, hogy az EMOGA Garanciaalaprészelegének el nem kötelezett vidékfejlesztési előirányzatait a következő pénzügyi évre vigyét át, amire az EMVA bevezetésével már nem lesz szükség.

(5) HL L 160., 1999.6.26., 80. és 103. o.

## 8. A Garanciarészleg

- finanszírozza a mezőgazdasági piacok támogatásának kiadásait, valamint a jövedelemtámogatást, és
- társfinanszíroz (a tagállamokkal) egyes vidékfejlesztési intézkedéseket.

## 9. A Garanciarészleg társfinanszírozza a következő vidékfejlesztési intézkedéseket:

- a) korengedményes nyugdíjazási támogatást;
- b) kedvezőtlen helyzetű térségek, illetve környezetvédelmi korlátozások által érintett térségek termelőinek nyújtott támogatást;
- c) az előírások (pl. környezetvédelmi, egészségügyi előírások) betartására nyújtott támogatást;
- d) agrár-környezetvédelmi és állatjóléti támogatásokat;
- e) az élelmiszer-minőségi támogatást;
- f) erdősítési <sup>(1)</sup>; és
- g) minden „egyéb vidékfejlesztés intézkedési” támogatást a Strukturális Alapok 1. célkitűzése által nem lefedett régiókban:
  - mezőgazdasági vállalkozási beruházásokat,
  - fiatal gazdálkodók tevékenységének megkezdését megkönnyítő támogatásokat,
  - gazdálkodók és mezőgazdasági, illetve erdészeti tevékenységgel foglalkozók képzését,
  - mezőgazdasági termékek feldolgozásának és forgalmazásának javítását,
  - erdészetet, és
  - egyéb, a vidék fejlesztését és szerkezetváltását segítő intézkedéseket <sup>(2)</sup> (mint például a tagosítás, a mezőgazdasági tevékenységek diverzifikációja stb.).

10. Az Orientációs Részleg társfinanszírozza az előző bekezdés g) albekezdésében az „egyéb vidékfejlesztés intézkedések” alatt felsorolt intézkedéseket az 1. célkitűzés alá tartozó régiókban, valamint a „Leader+” <sup>(3)</sup> közösségi kezdeményezést.

## 11. A jelenlegi elrendezést az 1. ábra szemlélteti.

12. Tehát jelenleg az adott vidékfejlesztési intézkedésnek az EMOGA Garancia-, illetve Orientációs Részlegéből történő finanszírozása egyaránt függ az intézkedés típusától, valamint térségi elhelyezkedésétől. Például egy, az 1. célkitűzési régióba tartozó vágóhíd modernizálásának társfinanszírozása az Orientációs Részlegből történik, miközben egy, az 1. célkitűzési régióba nem tartozó azonos projekt társfinanszírozása a Garanciarészlegből valósul meg; a mezőgazdasági földterületek erdősítésének társfinanszírozása a Közösség területén mindenhol a Garanciarészlegből történik, miközben az 1. célkitűzési régiókba tartozó erdészeti erőforrások megővésére és fejlesztésére adott beruházási támogatásokat az Orientációs Részleg finanszírozza.

13. A Bizottság azt javasolja, hogy az EMOGA jelenlegi Garancia- és Orientációs Részlegét két külön alap váltsa fel: az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA), valamint az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA). Az EMGA fedezné a fenti 8. bekezdés első francia bekezdésében említett mezőgazdasági piacok támogatásának kiadásait, valamint a gazdálkodóknak nyújtott jövedelemtámogatást <sup>(4)</sup>. Az EMVA társfinanszírozná a vidékfejlesztési kiadásokat, azok típusára és a térségi elhelyezkedésére való tekintet nélkül.

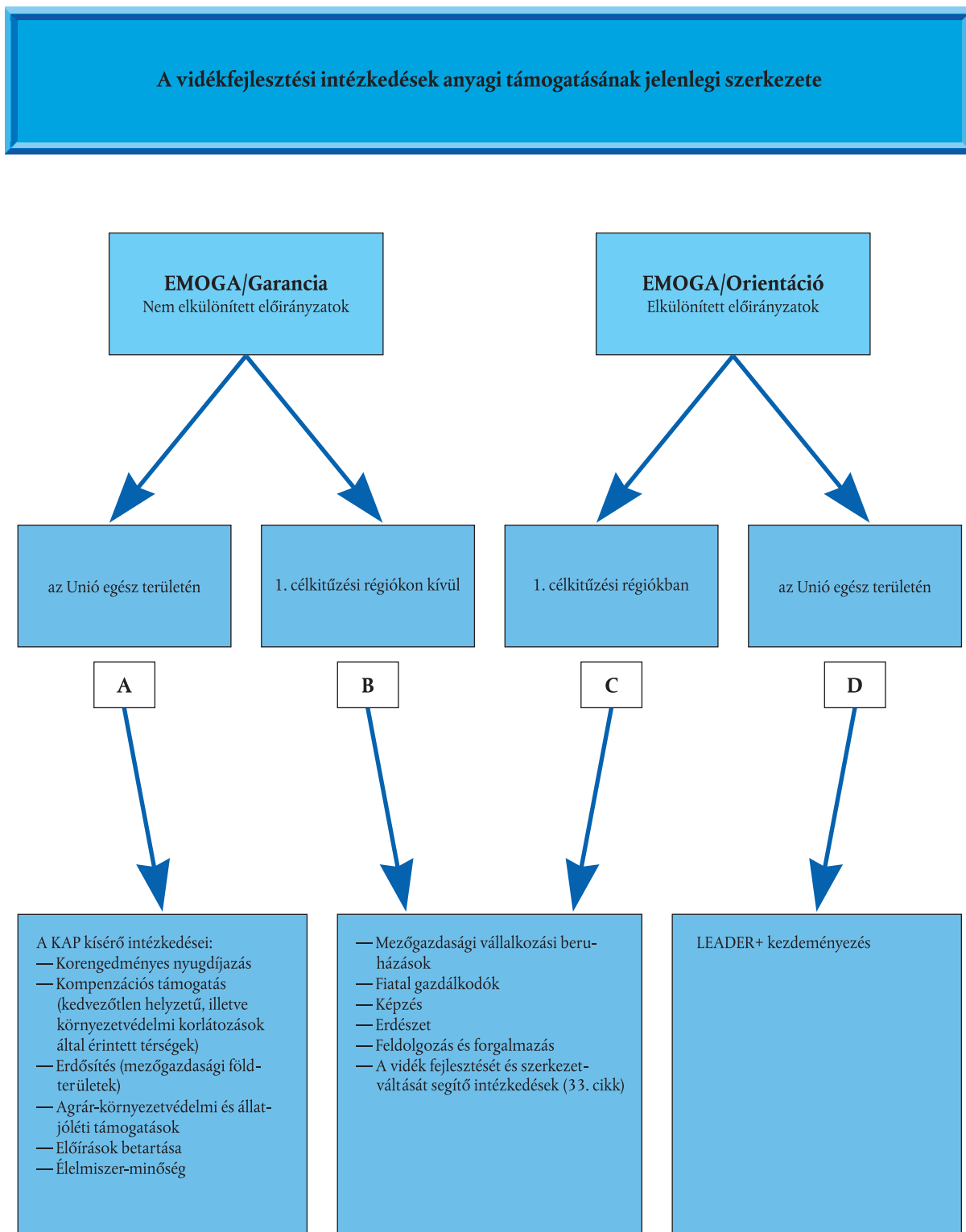
<sup>(3)</sup> A „Leader+” a vidékfejlesztés fő programjait kiegészítő közösségi kezdeményezés. A helyi szint aktív közreműködésével („helyi akciócsoportok”) valósul meg, és a közösségi vidékfejlesztési politikát befolyásolni, kiegészíteni és/vagy erősíteni képes integrált és fenntartható fejlesztések új megközelítési módjainak kialakítását és kipróbálását célozza ösztönözni.

<sup>(4)</sup> A legtöbb támogatást termeléstől független támogatás („decoupled aid”) formájában fog megtörténni a jövőben.

<sup>(1)</sup> Az 1257/1999/EK tanácsi rendelet 31. cikke.

<sup>(2)</sup> Az 1257/1999/EK tanácsi rendelet 33. cikke.

1. ábra



## Elemzés

14. A vidékfejlesztési kiadások egyetlen költségvetési keretbe történő konszolidálásának javaslata lehetővé tenné az egyes vidékfejlesztési intézkedésekre, illetve a vidékfejlesztés egészére költött összegek beazonosítását <sup>(1)</sup>, ami kedvezően növelné az átláthatóságot <sup>(2)</sup>.

## IRÁNYÍTÁS ÉS ELLENŐRZÉS

### EMGA

#### Jelenlegi helyzet és a javaslat

15. A javaslat nem kezdeményez jelentős változtatásokat a piaci támogatási kiadások irányításának és ellenőrzésének területén. Ahogy jelenleg is, a tagállamok kifizető ügynökségei folyósítanak szinte valamennyi kifizetést.

16. A legtöbb kiadás esetében az eljárás továbbra is a következő lenne:

- a) a gazdálkodók igénylésüket a kifizetés esedékességét megelőző évben nyújtják be a kifizető ügynökségekhez, például a megművelt földterület nagysága, a birtokon tartási időszak alatt a támogatásra jogosult állatállomány száma stb. alapján;
- b) a kifizető ügynökségek ezeket az igényléseket adminisztratív ellenőrzésnek vetik alá, és mintavételi eljárás alapján helyszíni vizsgálatokat végeznek, elsősorban az Integrált Igazgatási és Ellenőrzési Rendszeren (IIER) keresztül;
- c) az egyes kifizető ügynökségek kifizetik az igénylőket, és havi rendszerességgel elszámolnak kiadásaikkal a Bizottságnak, amely azokat megtéríti a kifizető ügynökségeknek („havi kifizetések”);

<sup>(1)</sup> Jelenleg, szemléltetésképpen, a Feldolgozás és forgalmazás EU-15 jogcímen nyújtott kiadási szint megállapításához össze kell adni az EMOGA Garanciarészlegének az 1. célkitűzéshez nem tartozó részét [05 04 01 09 költségvetési sor], valamint az 1. célkitűzéshez tartozó térségek operatív programjainak megfelelő részét, amely utóbbi ráadásul nem beazonosítható egyértelműen [a 05 04 02 01 költségvetési sor nem beazonosítható része]. Az összes vidékfejlesztési kiadás EMVA alá sorolásának egyik előnye az, hogy a tagállamok fel tudják majd használni a modulációként rendelkezésre álló összegeket – bizonyos kiadásokat a közvetlen kifizetésből át tudnak irányítani a vidékfejlesztésre (a javaslat 12. cikke (2) bekezdése), valamennyi vidékfejlesztési intézkedésre vonatkozóan. A jelenlegi szabályozás értelmében ezeket az összegeket nem lehet felhasználni az EMOGA Orientációs Részlegről finanszírozott vidékfejlesztési intézkedésekre.

<sup>(2)</sup> A Szerződésben az „alap” szakkifejezés szerepel. Mivel azonban a pénzügyi igazgatási szempontból a javasolt két „alap” az általános költségvetés részét képezi, ezért elegendő lenne költségvetési alcímekkel megkülönböztetni őket.

- d) a kifizető ügynökségek elszámolásait és kifizetéseit független ellenőr (igazoló szerv) vizsgálja, aki (amely) a költségvetési évet követő év februárjában jelentést tesz a Bizottságnak;
- e) az adott év április 30-ával a Bizottságnak határozatot kell hoznia (pénzügyi vagy számviteli elszámolás), hogy elfogadja-e ezeket az elszámolásokat és ellenőrzési jelentéseket, vagy további ellenőrzést, illetve információkat kér;
- f) a Bizottság ezután vizsgálhatja meg a kifizető ügynökségek által eszközölt kifizetéseket, és ha ezek szabálytalanok voltak, vagy ha a pénzügyi ellenőrzések nem voltak megfelelőek, úgy határozhat, hogy egyes kiadásokat ne az EU-költségvetés, hanem az érintett tagállam viselje (a Bizottság az ilyen kiadásokat „megfelelőségi határozatok” révén „kizárja a finanszírozásból”). A finanszírozásból történő kizárás esetén a Bizottság ennek megfelelően csökkentheti a kifizető ügynökségeknek folyósítandó kifizetéseit.

17. Az EMGA alá tartozó kiadásokat, ahogy a jelenlegi Garanciarészleg alá tartozó kiadásokat is, a nem elkülönített előirányzatokból finanszíroznák, vagyis nem tennének különbséget a kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatok között.

18. A rendelettervezet azonban bevezet néhány új összetevőt és/vagy változtatást:

- azokban a tagállamokban, ahol egynél több kifizető ügynökség működik, már most is koordináló szervnek kell központosítania és egységesítenie a Bizottság rendelkezésére bocsátandó információt, valamint ösztönöznie a közösségi szabályok harmonizált alkalmazását. A rendelettervezet 6. cikkének (3) bekezdése alapján ezeknek a koordináló szervezeteknek külön tagállami akkreditációnak kellene átadniuk,
- a rendelettervezet 8. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján az egyes kifizető ügynökségek élén álló személyeknek minden évben „megbízhatósági nyilatkozatot” kellene aláírniuk és a Bizottságnak benyújtaniuk,
- a rendelettervezet 31. cikke (4) bekezdésének a) pontja engedélyezné, hogy a Bizottság a fenti 16. bekezdés f) pontjában összefoglalt elszámolási revíziós eljárás keretében olyan EMGA-kiadásokat zárjon ki a finanszírozásból, amelyek a Bizottságnak a tagállamhoz írásban megküldött vizsgálati eredményeinek keltét megelőző 36 hónap során merültek fel („36 hónapos szabály”). Jelenleg ez az időszak 24 hónap.

## Elemzés

## Egyéb észrevételek

## Általánosan

19. Az EMOGA Garanciarészlegének jelenlegi kifizetési eljárásai bejártottnak és beváltak működnek. A múltban a Bizottság általában nem javasolta a jól bevált gyakorlatok megváltoztatását.

A javasolt változtatások részletesen (fenti 18. bekezdés)

20. Az, hogy a „koordinációs szervekre” külön (a kifizető ügynökségek akkreditációjától független) akkreditációs követelmény vonatkoznék, erősítené a KAP-kiadások elszámoltathatósági hierarchiáját (lásd a 2004/2. sz. véleményt az ún. „single audit” modellről, I., II. és IV. bekezdés). Ez azonban a Bizottság által a tagállamokkal szemben támasztott külön akkreditációs szabályozási követelmények minőségén és tartalmán, valamint a tagállamokban történő alkalmazásuk módján is múlik.

21. A kifizető ügynökségek élén álló személy aláírásával ellátott „megbízhatósági nyilatkozat” bevezetése az ún. „single audit” modellhez közelítve erősítené a jelenlegi ellenőrzési rendszert. A javaslat azonban nem tartalmaz kitételeket a nyilatkozat célja, tartalma és hatóköre tekintetében. Tartalmát a társasági jogszabályozás szerint általánosan előírt, például a bejegyzett cégektől megkövetelt ilyen jellegű nyilatkozathoz hasonlóan kellene megszerkeszteni. Eszerint így például az ügynökség vezetőjének ki kellene fejtenie az elszámolásokra vonatkozó felelősségét, el kellene végeznie a belső ellenőrzési rendszer eredményességének éves felülvizsgálatát, és be kellene számolnia ennek lefolytatásáról. A felülvizsgálatnak az összes ellenőrzésre ki kellene terjednie, beleértve a pénzügyi, a működési és megfelelési ellenőrzéseket, valamint a kockázatkezelést. Ez a nyilatkozat azonban nem pótolhatja az igazoló szervek munkáját. Sem az AGRI főigazgatóság, sem az igazoló szerv nem hagyatkozhat pusztán erre a nyilatkozatra további megerősítő bizonyítékok nélkül. A részleteket illetően megemlítendő, hogy a javasolt megnevezés összetéveszthetőséget idézhetne elő az Európai Számvevőszéktől, illetve a Bizottság főigazgatóitól megkívánt megbízhatósági nyilatkozattal, ezért másik megnevezést kellene választani.

22. A Számvevőszék 2002/9. sz. véleményében<sup>(1)</sup> támogatta egy „36 hónapos szabály” bevezetését. Egy ilyen változtatás csökkentené annak kockázatát, hogy a tagállamok rendszereiben feltárt gyengeségek csupán azért ne vonjanak szankciót maguk után, mert a Bizottság nem volt képes egy kétéves cikluson belül a kiadások valamennyi területét átvizsgálni. A Bizottságnak a 36 hónapot szigorú határidőnek kellene tekintenie, és lehetőség szerint törekednie kellene annak elkerülésére, hogy az elszámolási revíziós eljárás, illetve a kiadások költségvetésre történő végleges ráterhelése késedelmet szenvedjen.

(1) HL C 285., 2002.11.21.

23. Az EMOGA Garanciarészleg jelenlegi szabályozását egy fontos tekintetben javítani lehetne, amelyre azonban a Bizottság nem tett javaslatot. A kifizető ügynökségek elszámolásait és belső ellenőrzési eljárásainak működését ellenőrző igazoló szervek tevékenységüket a kifizetések megfelelőségét biztosító ellenőrzések meglétének igazolására korlátozzák, és nem mindig végeznek megfelelőségi vizsgálatokat ezen ellenőrző funkciók eredményességének igazolására. Az igazoló szervek a KAP-kifizetések végső kedvezményezettjeinek szintjén sem végeznek kielégítő munkát a kifizetések jogszerűségének és szabályszerűségének igazolására.

24. A Számvevőszék fenntartja azt a korábbi (a 98/10. sz. véleményében<sup>(2)</sup> kifejtett) nézetét, hogy az igazoló szervezetek a nemzetközileg elismert ellenőrzési standardok alapján kellene hitelesíteniük a kifizető ügynökségeket. Ezekre a nemzetközileg elismert ellenőrzési standardokra<sup>(3)</sup> a rendelettervezet 7. cikkében kellene hivatkozni. A hitelesítésnek ki kellene terjednie a végső kedvezményezett kiadásainak jogszerűségére és szabályszerűségére, valamint a kifizető ügynökségek kulcsfontosságú ellenőrzéseinek vizsgálatára. Ezen ellenőrzések gyakoriságának meghatározásakor figyelembe kell venni a felmerülő költségeket és az ellenőrzések hasznosságát. Ez a kiterjesztés erősebb és nyilvánvalóbb elszámoltathatósági hierarchiát eredményezne a KAP-kiadások tekintetében; megnövelné a Bizottságnak nyújtott megbízhatóságot, és összhangban állna az ún. „single audit” modell felfogásmódjával (lásd 2004/2. sz. vélemény, 42. bekezdés). Az igazoló szervek munkájának hatóköri bővítése a rendelettervezet 7. cikkében vagy a 8. cikk (1) bekezdése c) pontjának iii. alpontjában lenne hasznosan kifejezhető.

25. A Számvevőszék megjegyzi, hogy a KAP keretében a kifizető ügynökségek akkreditálási felelőssége a tagállamoknál marad. A SAPARD-ról írott 2004/2. sz. külön jelentésében<sup>(4)</sup> (amely program finanszírozási mechanizmusa számos tekintetben hasonló a KAP-éhoz) a Számvevőszék üdvözölte a Bizottságnak az akkreditáció megadásában vállalt szerepét: a rendszereknek a SAPARD-országok, valamint a Bizottság ellenőrzéseire alapozott előzetes jóváhagyása biztosította a kulcsfontosságú ellenőrzéseket tartalmazó jól körülhatárolt rendszerek meglétét, legalábbis papíron, mielőtt még bármilyen kiadásra sor került volna. A Számvevőszék ezt jó gyakorlatnak tartotta.

(2) HL C 401., 1998.12.22.

(3) Mint például a Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége (IFAC) és Legfőbb Ellenőrzési Intézmények Nemzetközi Szervezete (INTOSAI) által kidolgozott standardok.

(4) HL C 295., 2004.11.30.

**EMVA****Jelenlegi helyzet és javaslat**

26. Az EMVA-ra javasolt irányítási és ellenőrzési keretrendszer részben a strukturális alapok, részben az EMOGA Garancia-részleg irányítási és ellenőrzési keretrendszerén alapul, és egységes pénzügyi szabályozást, illetve közös ellenőrzési rendszert hivatott biztosítani valamennyi vidékfejlesztési kiadásra vonatkozóan.

27. Ahogy azt a fenti 8–13. bekezdés és az 1. ábra ismerteti, az EMVA egyesítene az összes vidékfejlesztési kiadást:

- a Garanciarészleg kiadásai: 4,8 milliárd euro, nem elkülönített előirányzatként folyósított kifizetési előirányzat 2004-ben (lásd fenti 17. bekezdés),
- az Orientációs Részleg kiadásai: 2,9 milliárd euro, elkülönített előirányzatként folyósított kifizetési előirányzat 2004-ben <sup>(1)</sup>.

28. A Bizottság javaslata szerint ezeket a kiadásokat a jövőben egyetlen kiadási kategóriából kellene kifizetni, elkülönített előirányzatok formájában. A változtatások az alábbi következményekkel járnának:

- a vidékfejlesztési kiadások a jövőben már nem eltérő tervezési, végrehajtási és ellenőrzési rendszerek alatt valósulnának meg,
- a „kísérő intézkedéseket” (az 1. ábra A. része), amelyek a vidékfejlesztési kiadások és egyéb vidékfejlesztési kiadások számottevő részét képezik, és amelyeket jelenleg az EMOGA Garanciarészlegéből finanszíroznak (az 1. ábra B. része), a jövőben már nem a fenti 16. bekezdésben összefoglalt eljárás szerint kezelnék.

29. A kiadások többségére a következő eljárás vonatkoznék:

- amikor elfogadják egy adott tagállam vidékfejlesztési programját, a Bizottság folyósítja a program EMVA-támogatásának 7 %-át az érintett kifizető ügynökség(ek)nek,
- ez a 7 % előlegkifizetésnek számít (amelyet vissza kell fizetni a Bizottságnak, amennyiben nem nyújtanak be kifizetési kérelmet az adott vidékfejlesztési programra 24 hónapon belül),
- a kiadásokról negyedévenként be kell számolni a Bizottságnak,

- az egyes vidékfejlesztési programokra a Bizottság időközi kifizetéseket folyósít az akkreditált kifizető ügynökségnek, a kifizető ügynökség által, „lehetőség szerint évente három alkalommal” benyújtott időközi kifizetési kérelmek alapján,
- a végleges megvalósítási jelentés beérkezése után a Bizottság kifizeti a fennmaradó egyenleget,
- az előfinanszírozási összeget a vidékfejlesztési program lezárásával számolják el véglegesen (ez az eljárás évekig is eltarthat).

**Elemzés**

30. A közösségi költségvetés kiadásait az alábbi két feltétel megvalósulása esetén felettebb ajánlatos elkülönített előirányzatokból finanszírozni:

- a felmerülő kiadások ténylegesen többéves természetűek (abban az értelemben, hogy a projektet több évre tervezik és több éven keresztül hajtják végre),
- a költségvetési keretek ténylegesen többéves természetűek, azaz olyan kötelezettségvállalási előirányzatokat alkalmaznak, amelyek az adott pénzügyi évben vállalt jogi kötelezettségvállalás teljes költségét lefedik.

31. A vidékfejlesztési kiadások különböző jellegű intézkedések széles tartományát ölelik fel. Némelyikük többéves beruházási kiadást finanszíroz, míg többségük többéves szerződéses kötelezettségvállalást von magával éves kifizetésekkel és ellenőrzési rendszerekkel, amelyek gyakorta hasonlatosak a KAP „első pillére” alatt megvalósuló kifizetésekhez és ellenőrzési rendszerekhez.

32. A költségvetési kereteket illetően a Bizottság ugyan az elkülönített előirányzatok használatát javasolja az EMVA esetében, mégsem javasol ténylegesen többéves költségvetési kereteket. Hitelesen többéves szemléletnek az számítana, ha az adott évben vállalt jogi kötelezettségvállalás teljes költségét fedező kötelezettségvállalás beállítására kerülne sor. Ehelyett a Bizottság javaslata szerint (a rendelettervezet 23. cikke) az adott évben az adott tagállamtól várható kifizetési igénylés főösszegét állítanák be kötelezettségvállalásként, vagyis a kötelezettségvállalásokat éves megosztásban állítanák be. Ahogy ezt a Számvevőszék 2001/2. sz. véleményében <sup>(2)</sup> kifejtette, ez az eljárás ellentétes az elkülönített előirányzatok alkalmazásának elvével és helyes gyakorlatával <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Az elkülönített előirányzatokat a többéves tevékenységek finanszírozására használják bizonyos költségvetési területeken; kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatokat foglalnak magukban.

<sup>(2)</sup> HL C 162., 2001.6.5.

<sup>(3)</sup> Lásd 2001/2. sz. vélemény, 29., 30. és 77. bekezdés.

## Következtetések

33. A költségvetési rendelet kétféle költségvetési előirányzatról rendelkezik:

- a többéves kiadások finanszírozására használt (kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatokat felölelő) elkülönített előirányzatokról, és
- az éves kifizetések és kötelezettségvállalások finanszírozására használt nem elkülönített előirányzatokról.

34. A kiadás természetétől függően kellene a megfelelő előirányzat-típust megválasztani az EMVA-hoz. Tekintettel az EMVA-kiadások vegyes természetére, fontos, hogy a Bizottság helyesen és következetesen alkalmazza a 30. bekezdésben ismertetett alapelveket, valamint hogy a vonatkozó irányítási és ellenőrzési rendszerek áttekinthetőek és eredményesek legyenek. A Bizottság éves megosztású költségvetési kötelezettségvállalási javaslata az elkülönített előirányzatok és a költségvetési kötelezettségvállalás alapvető céljának mond ellent, s ezért nem helyénvaló.

## KÖLTSÉGVETÉSI FEGYELEM

### Jelenlegi helyzet

35. A költségvetési fegyelem szabályai a pénzügyi terv tiszteletben tartását hivatottak biztosítani.

36. A költségvetési fegyelem jelenlegi jogszabályi követelményeit a 2040/2000/EK tanácsi rendelet szabályozza <sup>(1)</sup>. Az egyes költségvetési évekre a „mezőgazdasági iránymutatás” adja meg a mezőgazdasági kiadások felső határát, amelyet a Bizottságnak az előzetes költségvetési tervezet benyújtásakor kell rögzítenie. A mezőgazdasági iránymutatás a pénzügyi terv 1.a. (KAP-kiadások) és az 1.b. (vidékfejlesztés és kísérő intézkedések) alfejezeteit öleli fel, valamint a 7. fejezet egy részét, a mezőgazdasági előcsatlakozási támogatást.

37. A jelenlegi pénzügyi terv a 2000–2006 közti időszakra vonatkozik; része az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság 1999. május 6-i megállapodásának, s megfelel az Európai Tanács 1999. március 24-i és 25-i berlini ülésén hozott határozatoknak <sup>(2)</sup>.

38. A Számvevőszék megjegyzi, hogy némi bonyolultság fedezhető fel a KAP-kiadások 2006. év utánra tervezett ellenőrzési eljárásai tekintetében. Egyfelől a Bizottság azt javasolta, hogy a közösségi kiadásokat a jelenlegi nyolc fejezet helyett a következő pénzügyi tervben öt új fejezetbe osszák. A 2007–2013-es pénzügyi terv 2. fejezete, „A természeti erőforrások fenntartható kezelése és védelme”, a KAP két pillérét, valamint a halászati politika és környezetvédelem területeinek kiadásait hivatott lefedni. A 2. fejezet „Mezőgazdaság – Piacokhoz kapcsolódó kiadások és közvetlen kifizetések” megnevezésű alfejezete ölelné fel a jelenlegi 1.a. alfejezetbe tartozó kiadásokat.

39. Másfelől az Európai Tanács 2002. október 24–25-i brüsszeli ülésén meghatározták a KAP első pillérére vonatkozó felső határértékeket (2013-ig). A brüsszeli megállapodás szerint a piacokhoz kapcsolódó kiadások és közvetlen kifizetések összegét 2013-ig az 1.a. alfejezetre az EU-15-re 2006-ra tervezett felső határérték, valamint a tíz új tagállamra ezzel arányosan megállapított összeg hozzáadása alapján kell stabilizálni. A piacokhoz kapcsolódó kiadások és közvetlen kifizetések nominálértékének a 2007–2013 közti időszak minden évében a 2006-os mutatóhoz kell igazodnia, évi 1 %-os növekedési kiigazítással.

40. A 2003 júniusában elfogadott KAP-reform eredményeit kifejtő 1782/2003/EK tanácsi rendelet is tartalmaz a költségvetési fegyelemre vonatkozó kitételeket. A 11. cikk értelmében a 2007. évi költségvetéstől kezdődően, amennyiben az előrejelzések szerint a kiadások meg fogják haladni az abban a költségvetési évben a költségvetési terv adott 1.a. alfejezetébe beállított összeget a Bizottság javaslatára a Tanács döntést hoz a közvetlen kifizetések kiigazításáról. A módosítást legkésőbb a vonatkozó naptári év június 30-ig kell megtenni.

### A Bizottság javaslata

41. A rendelettervezetnek a költségvetési fegyelmet szabályozó részei megismétlik és bizonyos vonatkozásban kiegészítik a költségvetési fegyelemre vonatkozó már meglévő szabályozásokat (a Tanács 2040/2000/EK és 1782/2003/EK rendelete). Úgy tűnik azonban, hogy a mezőgazdasági iránymutatást nem kívánják fenntartani.

42. A rendelettervezet 18. cikkének (1) bekezdése, illetve 19. és 20. cikkei lényegében megismétlik a 2040/2000/EK tanácsi rendelet kitételeit az alábbiak tekintetében:

- a KAP-kiadásokra kiható jogszabályi intézkedések (2040/2000/EK tanácsi rendelet 5. cikkének (1) bekezdése),
- a költségvetési eljárás különböző szakaszaiban a Bizottság által megteendő intézkedések, amennyiben a KAP-kiadások meghaladásának veszélye áll fenn (2040/2000/EK tanácsi rendelet 6. cikke),
- a „korai előrejelző” rendszer alkalmazása a KAP-kiadások esetére.

43. A rendelettervezet 18. cikkének (4) bekezdése értelmében a Bizottság határozhat a közvetlen kifizetések kiigazításáról (fenti 40. bekezdés), amennyiben a Tanács ezt az adott év június 30-ig nem tette meg.

44. A rendelettervezet 17. cikkének (2) bekezdése lehetővé tenné, hogy a közösségi szabályozásban meghatározott pénzügyi felső határ túllépésének veszélye esetén a Bizottság csökkentse, illetve felfüggeszse a tagállamoknak folyósítandó havi kifizetéseket. A rendelettervezet 19. cikkének (4) bekezdése felhatalmazná a Bizottságot a rendelkezésre álló költségvetési egyenleg tagállamok közötti szétosztására, amennyiben a tagállamok visszatérítési igénylései a költségvetési év végén meghaladják, illetve feltehetően meg fogják haladni az EMGA-kiadásokra rendelkezésre álló nettó egyenleget.

<sup>(1)</sup> HL L 244., 2000.9.29., 27. o.

<sup>(2)</sup> HL C 172., 1999.6.18.

## Elemzés

## EMGA

45. A rendelettervezet 17. cikke, 18. cikkének (4) bekezdése és 19. cikkének (4) bekezdése a költségvetési fegyelem némi szigorítását tenné lehetővé. A Számvevőszék üdvözli ezeket a javaslatokat.

46. A mezőgazdasági iránymutatás megszüntetése feltehetően gyengíti a költségvetési fegyelem egyik elemét: a mezőgazdasági kiadásoknak így nincs átfogó felső határértéke. A Számvevőszék felkéri a Tanácsot és a Parlamentet, hogy körültekintően fontolják meg a mezőgazdasági iránymutatás megszüntetése mellett és ellen szóló érveket<sup>(1)</sup>.

47. Az intézmények közötti, a költségvetési fegyelemről és a költségvetési eljárás javításáról szóló megállapodás<sup>(2)</sup> 12. pontja értelmében: az eredményes pénzügyi igazgatás céljából az intézmények a költségvetési eljárás során és a költségvetés elfogadásának időpontjában lehetőség szerint biztosítani fogják, hogy elégséges tartalék álljon rendelkezésre a különböző fejezetek felső határértéke alatt. A Számvevőszék szerint a rendelettervezetbe is kívánatos lenne hasonló rendelkezést foglalni.

## EMVA

48. A 2007–2013-as többéves pénzügyi keretrendszer bizottsági tervezetében a vidékfejlesztési kiadásokat már nem tüntetik fel külön alfejezet alatt. Az EMVA-ból kötelezettségvállalásokra rendelkezésre álló források határértékét a Tanács vidékfejlesztési támogatásról szóló, megvitatás alatt álló rendelete<sup>(3)</sup> 70. cikkének 1. bekezdése szabályozza. Ez a cikk 2004-es áron 88,75 milliárd EUR főösszeget szerepeltet a 2007–2013-as időszakban majdnem egyenlő összegű éves megosztásban. A Bizottság által a moduláció eredményeképpen meghatározott összegeket hozzá kell adni a kötelezettségvállalás éves összegeihez.

<sup>(1)</sup> A Számvevőszék 99/9. sz. véleményének (HL C 334., 1999.11.23.) 1. és 5. bekezdésében ugyan bírálta a mezőgazdasági iránymutatás számítási bonyolultságát, meghatározásának pontatlanságát, valamint betartásának ebből adódóan nehéz ellenőrzését, ám az iránymutatás funkcióját nem kérdőjelezte meg. A mezőgazdasági kiadások kezelésének konszolidálására és standardizálására irányuló jelenlegi javaslat a tevékenység alapú költségvetés megvalósításával egyetemben megkönnyítené az iránymutatás kiszámítását és monitoringját.

<sup>(2)</sup> COM(2004) 498 végleges (2004. július 14.).

<sup>(3)</sup> Lásd COM(2004) 490 végleges (2004. július 14.), „Javaslat a Tanács rendelete az Európai Vidékfejlesztési Mezőgazdasági Alapból (EVFMA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról”. (A COM (2004) 489 végleges (2004. július 14.) magyar fordítása ugyanezt az alapot (European Agricultural Fund for Rural Development [EAFRD]) *Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapnak* (EMVA) hívja. Ebben a dokumentumban egységesen ez utóbbi fordítást alkalmazzuk. – A fordító.)

## A SZABÁLYTALANSÁGOK KEZELÉSE

## EMGA

## Jelenlegi helyzet

49. A tagállamok kötelessége jelenteni a Bizottságnak, ha a KAP keretében 4 000 EUR feletti szabálytalan kifizetést észlelnek, és meg kell próbálniuk az ilyen kifizetést behajtani. Amennyiben a visszafizetetés nem lehetséges, az érintett összegeket veszteségmentesen íróják le, amelyet a Közösség visel, kivéve ha a behajtás megvalósulása az érintett tagállam hanyagságának tudható be. 2004/3. sz. („a közös agrárpolitika keretében szabálytalanul kifizetett összegek visszatérítéséről” szóló) jelentésében<sup>(4)</sup> a Számvevőszék rámutatott, hogy a gyakorlatban igen alacsony a szabálytalanul kifizetett összegek visszatérítésének aránya. Ráadásul a bejelentett szabálytalan kifizetések veszteségmentesen történő leírása is csak igen korlátozottan történik.

## Javaslat és elemzés

50. A Bizottság javasolja, hogy az EMGA vegye át az EMOGA Garanciarészelegének szabályozását, de vezessen be néhány jelentős változtatást.

51. A rendelettervezet javaslata szerint, ha a visszatérítés nem történt meg a közigazgatási vagy jogi szempontból történő első ténymegállapítást követő négy éven belül (illetve hat éven belül, ha nemzeti igazságszolgáltatási eljárást indítottak), a behajtási elmaradás anyagi következményeinek 50 %-át az érintett tagállam, 50 %-át a közösségi költségvetés viselné (lásd a jelentéstervezet 32. cikkének 5. bekezdése). Tagállami hanyagságok esetén a Bizottságnak akárcsak jelenleg, továbbra is módjában állna a teljes összeget az érintett tagállamra terhelni (lásd a jelentéstervezet 32. cikkének 4. bekezdése).

52. A Számvevőszék hangsúlyozza, hogy a hatékony és eredményes behajtási mechanizmus az átfogó belső ellenőrzési rendszer<sup>(5)</sup> egyik elemeként elsődleges fontossággal bír, és üdvözli a vissza nem térített összegek anyagi terheinek megosztását, ami ösztönözheti az eljárások gyorsabb lefolytatását a tagállamokban. A Számvevőszék üdvözli azt is, hogy a rendelettervezet:

- egyértelművé teszi, hogy hanyagság esetén a Bizottságnak joga van a tagállamokra terhelni hatalmát a visszatérítendő összegeket<sup>(6)</sup>,

<sup>(4)</sup> HL C 269., 2004.11.4.

<sup>(5)</sup> A belső ellenőrzési rendszereknek tevékenyen hozzá kell járulniuk a pénzügyi igazgatás jobbításához olyan biztosítékok alkalmazásával, mint a helyrehozó intézkedések megtétele, illetve a behajtás megvalósítása (lásd 2004/2. sz. vélemény az ún. „single audit” modellről, VII. bekezdés és 36. bekezdés).

<sup>(6)</sup> A 32. cikk 4. bekezdése kimondja: „...a Bizottság dönthet arról, hogy a behajtandó összegeket a tagállam átvállalja...”. A Számvevőszék véleménye szerint a megszővegezést meg kellene változtatni: „...a Bizottság úgy dönt, hogy a behajtandó összegeket a tagállamnak kell átvállalnia...”.

– új határidőt szab: a tagállamoknak a kifizetésre vonatkozó közigazgatási vagy jogi szempontból történő első ténymegállapítást követő egy éven belül megfelelő közigazgatási vagy jogi eljárást kell kezdeményezniük a helytelenül kifizetett összegek behajtására.

53. A Bizottság javaslata értelmében a tagállamok továbbra is megtarthatnák a behajtott összegek 20 %-át mint átalány behajtási költséget, kivéve ha a szabálytalanság vagy a hanyagság a tagállam hibájának tudható be (lásd a rendelettervezet 32. cikkének (2) bekezdése). A Számvevőszék véleménye szerint azonban a tagállamoknak nem lenne szabad megengedni, hogy az 51. bekezdésben ismertetett költségmegosztási eljárást megelőzően vonják le a 20 %-os behajtási költséget, hiszen ezekben az esetekben a behajtás még nem történt meg. Ezért a „(2) bekezdésben meghatározott levonás alkalmazását követően” hivatkozást törölni kellene a 32. cikk (5) bekezdése első albekezdésének utolsó mondatából.

## EMVA

### Jelenlegi helyzet

54. A vidékfejlesztési kiadásokat tekintve a jelenlegi helyzet vegyes, ami azt a tényállást tükrözi, hogy jelenleg a vidékfejlesztési kiadások részben az EMOGA Garanciarészleg, részben az EMOGA Orientációs Részleg alá tartoznak.

55. Az összes, Garanciarészleg alá tartozó vidékfejlesztési kiadásra jelenleg a fenti 49. bekezdésben ismertetett helyzet vonatkozik.

56. Az Orientációs Részlegből finanszírozott vidékfejlesztésre a Strukturális Alapok szabályozása vonatkozik.

– a tagállamoknak negyedévente kell jelentést tenniük a Bizottságnak bármilyen (a 4 000 EUR összeget meghaladó) szabálytalanságról, amelyről közigazgatási vagy jogi szempontból első ténymegállapítás történt, illetve tájékoztatást kell adniuk a korábban bejelentett szabálytalanságok helyzetéről,

– elsődlegesen a tagállamok felelőssége, hogy kivizsgálják bármely, feltárt szabálytalanság következtében kifizetett összeg ügyét, valamint hogy az ilyen összegeket behajtsák,

– a behajtás és/vagy kiigazítás következtében felszabaduló közösségi pénzeszközöket a tagállamok az érintett támogatásra és az adott program lezárását megelőzően újra felhasználhatják,

– amennyiben egy tagállam úgy látja, hogy az összeget nem lehet (teljesen) behajtani, ezt jelentenie kell a Bizottságnak,

– a Bizottság az érintett tagállam illetékes hatóságaival egyeztetve eldönti, hogy kinek kell viselnie az anyagi következményeket.

57. A gyakorlatban itt is a Garanciarészleg kapcsán ismertett problémákhoz hasonlóak merülnek fel, mint például a behajtás alacsony aránya, elégtelen kritériumok annak eldöntésére, hogy ki viselje az anyagi következményeket stb.

### Javaslat és elemzés

58. A Bizottság azt javasolja, hogy a Strukturális Alapok szabálytalanságokra vonatkozó szabályozását alkalmazzák, beleértve a behajtott pénzeszközök újrafelhasználását, valamennyi vidékfejlesztési kiadásra (ahogy azt a fenti 56. bekezdés ismerteti).

59. Ahogy azt a fenti 31. bekezdésben kifejtettük, a vidékfejlesztési kiadásokra gyakran az EMGA alá tartozó közvetlen kifizetésekre vonatkozóakhoz hasonló kifizetési és ellenőrzési szabályozások és eljárások vonatkoznak. Logikusabb lenne ilyen esetekben ugyanúgy eljárni a törölt és a behajtott összegeket illetően, mint ahogy az az EMGA keretében történik.

60. A fenti 51. bekezdésben ismertetett hasonló szabályozást javasoltak ezen alpra vonatkozóan is. Mindazonáltal a be nem hajtott összegek anyagi terhének megosztására ténylegesen csak a vidékfejlesztési program lezárását követő négy évvel kerül sor, ami a 2007–2013 időszak kiadásai esetében akár 2019-re is kitolódhat. Ez majdnem biztosan hosszabb időszakot jelent, mint amelyet az EMGA tesz lehetővé. A Számvevőszék úgy véli, hogy helyesebb lenne egy korábbi határidőt megszabni.

61. Az EMGA esetében a rendelettervezet 33. cikkének (5) bekezdése egyértelműsítene, hogy a Bizottság a tagállamok hanyagságának mely eseteiben terhelhetné a teljes összeget az érintett tagállamra <sup>(1)</sup>. A Számvevőszék véleménye szerint azonban a tervezet 33. cikkének 5. bekezdésének ugyanazt az egyéves határidőt kellene bevezetnie a megfelelő közigazgatási vagy jogi eljárás kezdeményezésére, amelyet az EMGA alkalmaz.

<sup>(1)</sup> A 33. cikk 5. bekezdése kimondja: „...a Bizottság határozhat arról, hogy a behajtott összegek terheit a tagállam viselje...”. A Számvevőszék véleménye szerint a megszövegezést meg kellene változtatni: „...a Bizottság úgy határozhat, hogy a behajtott összegeket a tagállamnak kell átvállalnia...”.

## EGYÉB ÉSZREVÉTELEK

### A pénzügyi évek közötti konzisztencia

62. A rendelettervezet 26. cikkének (6) bekezdése kimondja, hogy az október 16-a után teljesített kiadásokra vonatkozó EMVA időszakos kifizetési kérelmek kifizetésére a következő év költségvetésének címén kerüljön sor. Ez új szabály a jelenleg az EMOGA Orientációs Részlegéből finanszírozott kiadásokra vonatkozóan. A szabály összehangolná az EMVA pénzügyi évét az EMGA pénzügyi évével, amelynek keretében – ahogyan jelenleg az EMOGA Garanciarészlegnél – az ügynökségek által az adott dátumot követően folyósított kifizetéseket a Bizottság a következő év januárjában téríti meg. A Számvevőszék megjegyzi és sajnálja, hogy a bizottsági javaslat nem célozza meg ennek a gyakorlatnak az összehangolását az általános költségvetés többi részével, ahol a naptári év számít a pénzügyi éveknek.

### Átmeneti intézkedések

63. A rendelettervezet 39. cikke (1) bekezdésének a) pontja kimondja, hogy az EMOGA Garanciarészlegből finanszírozott 2000–2006 közti időszakra vonatkozó vidékfejlesztési programok esetében a támogatottaknak történő kifizetéseket legkésőbb 2006. október 15-ig le kell állítani. Ettől eltérően (39. cikk (1) bekezdés c) pont) a 2006. október 16. és december 31. között a vidékfejlesztési intézkedések kapcsán felmerülő kiadások az EMVA 2007–2013-as időszaki költségvetésére kerülnek elszámolásra. Ez feltehetően azt jelenti, hogy a 2003-tól kezdődően vállalt ötéves kötelezettségvállalásokból a kedvezményezetteknek 2006 után esedékes – valószínűsíthetően jelentős összegű – kifizetéseit nem fogják az EMVA költségvetésre terhelni, vagyis egyáltalán nem fogják társfinanszírozni. Ez pénzügyi és jogi problémákat okozna a tagállamokban: a 48. cikkben leírt eljárás vélhetően alkalmas az ilyen jellegű problémák kezelésére.

### Kisebbségi észrevételek

64. A tervezet 8. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében ajánlatos volna beszúrnivaló az „és a Számvevőszék” kitételt az utolsó mondatba, hogy a Számvevőszék el tudja látni felelősségi körét.

65. A rendelettervezet angol nyelvű változatában a 33. cikk (3) bekezdése c) pontja utolsó mondatának a következőképpen kellene hangzania: „and provided the funds are **NOT** reallocated to operations which have been the subject of a financial correction”. Továbbá a 33. cikk 5. bekezdésének b) pontja ugyanazon cikk 2. bekezdésének a) pontjára és a 2. bekezdés c) pontjára hivatkozik. A hivatkozást a 3. bekezdés a) és c) pontjára kellene változtatni.

## ÖSSZEFOGLALÁS

### I. A Számvevőszék:

- üdvözli, hogy az összes vidékfejlesztési kiadás egy költségvetési fejezet alá történő csoportosításával megnövekszik az átláthatóság,

- úgy látja, hogy a Bizottságnak az EMGA irányítására vonatkozó javaslata tartalmaz néhány hasznosnak ígérkező változtatást, de ezeket tovább kell fejleszteni az ún. „single audit” modellről alkotott számvevőszéki vélemény fényében,
- megjegyzi, hogy a bizottsági javaslat a költségvetési fegyelem és a szabálytalanságok kezelése vonatkozásában is tartalmaz néhány üdvözlendő változtatást, de ezek némely tekintetben még továbbfejleszthetőek,
- nem tartja helyénvalónak a Bizottság javaslatát az EMVA éves megosztású költségvetési kötelezettségvállalásaira vonatkozóan.

II. A Számvevőszék főbb észrevételei a rendelettervezet részletes intézkedései vonatkozásában a következők:

### i. Az EMGA irányítása és ellenőrzése

- A javaslat nem változtatná meg a mezőgazdasági piacok és jövedelmek támogatási kiadásainak irányítási és ellenőrzési keretrendszerét:
  - a koordináló szervekre vonatkozó külön akkreditációs követelmény bevezetése erősíthetné a KAP-kiadások elszámoltathatósági hierarchiáját (20. bekezdés),
  - a kifizető ügynökségek élén álló személy által a javaslat szerint kiadandó „nyilatkozat” célját, tartalmát és hatókörét a társasági jogszabályozás szerint általánosan megkövetelt ilyen jellegű nyilatkozatokéihoz kellene hasonlítani, ami az ún. „single audit” modellhez közelítve erősíthetné a jelenlegi ellenőrzési rendszert (21. bekezdés).

- A Bizottságnak a felmerülő költségeket és az eredményeket figyelembe véve változtatásokat kellett volna javasolnia az igazoló ügynökségek munkájának tartalma és hatóköre tekintetében, hogy az ún. „single audit” modell felfogásmódja szerint erősebb és nyilvánvalóbb elszámoltathatósági hierarchiát érjen el a KAP-kiadások tekintetében, illetve hogy nyilvánvalóvá tegye, hogy a kifizető ügynökségeket nemzetközileg elismert ellenőrzési standardok alapján kell akkreditálni (23. és 24. bekezdés).

### ii. Az EMVA irányítása és ellenőrzése

- A kiadás jellegétől függően a megfelelő előirányzat-típus (elkülönített vagy nem elkülönített) kell alkalmazni. A Bizottság által előterjesztett javaslat (elkülönített előirányzatok alkalmazása a teljes nemzeti program éves megosztású kötelezettségvállalásai formájában) nem képez helyes költségvetési keretet (33. és 34. bekezdés).

**iii. Költségvetési fegyelem**

- A rendelettervezet 17. cikke, 18. cikkének (4) bekezdése és 19. cikkének (4) bekezdése lehetővé tenné a költségvetési fegyelem szigorítását (45. bekezdés).
- A Tanácsnak és a Parlamentnek körültekintően meg kellene fontolnia a mezőgazdasági iránymutatás megszüntetése mellett és ellene szóló érveket (46. bekezdés).

**iv. Szabálytalanságok**

- Üdvözlendő a javaslat az EMOGA keretében szabálytalanul kifizetett, vissza nem térített összegek anyagi terhének megosztására (51. bekezdés).

- A rendelettervezet egyértelművé teszi, hogy a Bizottságnak joga van hanyagság esetén a tagállamokra terhelni a visszatérítendő összegeket, és új időhatárt szab (51. és 52. bekezdések).
- Az EMVA alá tartozó egyes intézkedések esetében törölt, illetve behajtott összegeket hasonlóképpen kell kezelni, mint az EMGA alá tartozókat (59. bekezdés).
- A megfelelő közigazgatási vagy jogi eljárás kezdeményezésére vonatkozó (az EMGA esetére javasolt) egyéves határidőt ki kellene terjeszteni az EMVA-ra is (61. bekezdés).

Ezt a véleményt a Számvevőszék 2005. március 17-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

*a Számvevőszék részéről*  
Hubert WEBER  
*az elnök*