

6/2007 sz. VÉLEMÉNY**a tagállamok éves összefoglalóiról, „nemzeti nyilatkozatairól” és a nemzeti ellenőrző szervezetek uniós pénzeszközökkel kapcsolatos ellenőrzési munkájáról**

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

(2007/C 216/02)

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK SZÁMVEVŐSZÉKE,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre és különösen annak 248. cikke (4) bekezdésére és 279. cikkére,

tekintettel az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződésre és különösen annak 160c. cikke (4) bekezdésére és 183. cikkére,

tekintettel az Európai Közösségek Számvevőszékének az „egységes ellenőrzési modellről” (és a közösségi belső ellenőrzési keretrendszerre irányuló javaslatról) szóló 2/2004 sz. véleményére ⁽¹⁾,

tekintettel az Európai Közösségek általános költségvetésére alkalmazandó költségvetési rendeletről szóló 1605/2002/EK, Euratom rendelet módosításáról szóló, 2006. december 13-i 1995/2006/EK, Euratom tanácsi rendeletre ⁽²⁾,

tekintettel az integrált belsőkontroll-keretrendszer kialakítására irányuló bizottsági cselekvési tervre ⁽³⁾ és különösen annak 5., 6. és 8. cikkére,

tekintettel az Európai Parlament mentesítésről szóló határozatára (2005 – III. Szakasz – Bizottság) ⁽⁴⁾ és különösen annak 19–30. pontjára,

tekintettel az Európai Unió legfelsőbb ellenőrzési intézményeinek kapcsolattartó bizottsága 2006. december 11-i, az Unió legfelsőbb ellenőrzési intézményei közötti együttműködésnek a közösségi pénzeszközök elszámoltathatóságának javítása érdekében történő megerősítéséről és megkönnyítéséről szóló állásfoglalására ⁽⁵⁾ és különösen annak 9. pontjára,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

I. A vélemény három különböző, de egymással összefüggő témakört tárgyal. Az első a felülvizsgált költségvetési rendelet által bevezetett új követelmény az ágazati rendeletek által előírt (pl. a mezőgazdasági kifizető ügynökségekről szóló, illetve a strukturális alapok esetében az ellenőrzési szervek által kibocsátott) ellenőrzések és vélemények éves összefoglalóira vonatkozóan. A második a nemzeti parlamentek felé való elszámoltathatóság jegyében önkéntesen kezdeményezett, és az egyes nemzeti

ellenőrzési szervek által ellenőrzött, a tagállami hatóságok által kibocsátott nemzeti nyilatkozatok. A harmadik pedig a nemzeti ellenőrzési szervek önkéntes jelentései és igazolásai tagállamuk uniós pénzeszközeinek kezeléséről.

Éves összefoglalók

II. A felülvizsgált költségvetési rendelet által bevezetett, az ágazati ellenőrzéseket és a megbízhatósági nyilatkozatokat (véleményeket) tartalmazó éves összefoglalók további kapcsolatot jelentenek a Bizottság és a tagállamok között a láncalapú modellen belül. Az első, 2007-re vonatkozó éves összefoglalók 2008. február 15-ig esedékesek.

III. A Bizottságnak át kellene vennie az éves összefoglalók – melyek minőségét az alapul szolgáló nyilatkozatok minősége határozza meg – megfelelő felügyeletét annak érdekében, hogy megbizonyosodjon azok következetességéről, összevethetőségéről és hasznosságáról. Míg a jogszabályok értelmében az éves összefoglalók egyszerű ágazatspecifikus összefoglalókra korlátozódnak, a Bizottság a közös problémák, lehetséges megoldások és a bevált gyakorlatok felismerése révén növelhetné a folyamat értékét.

IV. Az éves összefoglalók a belső kontroll kiegészítő elemei, melyek az erős és gyenge pontok kiemelésével elősegíthetik az uniós pénzeszközök felett gyakorolt kontroll hatékonyabbá tételét a megosztott irányítású területeken.

Nemzeti nyilatkozatok

V. A nemzeti nyilatkozatok egyes tagállamok önkéntes kezdeményezései, melyeket legfelsőbb szinten állítanak ki, és a nemzeti parlamenteknek szólnak. Az, hogy a nemzeti nyilatkozatok alkalmasak-e hasznos kiegészítő információk nyújtására, az azok alapjául szolgáló munka hatókörétől és minőségétől függ.

⁽¹⁾ HL C 107., 2004.4.30.

⁽²⁾ HL L 390., 2006.12.30.

⁽³⁾ COM(2006) 9 végleges.

⁽⁴⁾ P6_TA(2007)0132.

⁽⁵⁾ CC-R-2006-01 állásfoglalás.

VI. A nemzeti nyilatkozatok, az uniós pénzeszközök megosztott irányításakor a nemzeti elszámoltathatóságot hangsúlyozva és előtérbe helyezve segítik elő a hatékonyabb irányítást. A nemzeti nyilatkozatok a belső kontroll új elemeinek tekinthetők, a Bizottságnak és a Számvevőszéknek is ekként kell rájuk tekintenie.

Nemzeti ellenőrzési munka

VII. Egyes nemzeti ellenőrzési szervek saját kezdeményezésükre, a nemzeti hatóságoknak történő jelentéstétel céljából ellenőrzik az uniós pénzeszközöket. Egy esetben a nemzeti ellenőrzési szerv véleményt bocsát ki az ügyletek jog- és szabályszerűségéről, illetve arról, hogy a rendszerek mennyiben felelnek meg a rendelet előírásainak.

A lehetséges bizonyosság felhasználásának feltételei és korlátai

VIII. A Számvevőszék elismeri, hogy amennyiben betartásra kerülnek a nemzetközi ellenőrzési standardok, elképzelhető az ellenőrzött nemzeti nyilatkozatok és a nemzeti ellenőrzések által nyújtott lehetséges bizonyosság felhasználása. A lehetséges bizonyosság felhasználásának előfeltétele, hogy a nemzeti nyilatkozatok, illetve a nemzeti ellenőrzési munka megfelelő hatókörben, megközelítéssel és időzítéssel, a nemzetközi standardokat betartva készüljön.

IX. A nemzetközi ellenőrzési standardok betartása során felmerül egy alapvető követelmény: **a külső ellenőrnek, amennyiben mások munkáját vagy véleményét kívánja felhasználni, illetve arra kíván támaszkodni, mindig közvetlen bizonyítékot kell szereznie arra nézve, hogy az adott munka megfelelően megalapozott.** A Számvevőszék ilyen bizonyítékok beszerzésére fordított idejét össze kell vetni az ellenőrzési területen végzendő kevesebb közvetlen vizsgálat (vagy más eljárás) révén megspórolt idővel.

X. A nemzeti nyilatkozatok és a nemzeti ellenőrzési munka „nemzeti” jellege ellentétes a számvevőszéki munka jelenlegi horizontális megközelítésével, amely nem az egyes tagállamok szerint, hanem költségvetési területek szerint szerveződik. Ahhoz, hogy a nemzeti nyilatkozatok és a nemzeti ellenőrzési munka potenciális hatással legyen a Számvevőszék munkájára, azoknak megfelelő és összevethető hatókörrel, megközelítéssel és időzítéssel kell rendelkezniük. A Számvevőszék, függetlenül attól, hogy mennyiben tudja azokat felhasználni a munkája során, elismeri, hogy a nemzeti nyilatkozatok és a nemzeti ellenőrzési munka hatást gyakorolhatnak arra, hogy a tagállamokon belül növekedjen az uniós pénzeszközökre vonatkozó belső kontroll jelentősége.

XI. Az ágazati véleményeknek (melyek az éves összefoglalók alátámasztásául szolgálnak) és a különböző nemzeti nyilatkozatoknak és ellenőrzési tevékenységeknek a közös vonása, hogy rendszereket vizsgálnak, és következtetéseket vonnak le azokkal kapcsolatban. A nemzeti nyilatkozatok az alapul szolgáló ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan is tartalmazhatnak külön véleményeket. A tapasztalatok azt sugallják,

hogy utóbbival kapcsolatban a fő kockázatot nem az információk tagállamok vagy Bizottság általi feldolgozása, hanem a kedvezményezettek által az uniós pénzeszközök igénylésekor szolgáltatott információk megbízhatósága jelenti. Az arra vonatkozó nyilatkozatok, hogy a rendszerek az uniós szabályoknak megfelelően működnek, önmagukban még nem jelentenek bizonyosságot a szóban forgó ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére nézve.

Ellenőrzési megközelítés

XII. Az éves összefoglalók a belsőkontroll-rendszer szerves részét képezik, azaz a Számvevőszék beépíti azokat a standard ellenőrzési eljárásaiba. Ennek keretében sor kerülhet annak értékelésére, hogy az éves összefoglalók mennyiben járulnak hozzá a belső kontroll egészéhez, és a Bizottság, felügyeleti szerepkörében, hogyan irányítja az eljárást és mennyiben használja fel a nyert információkat.

XIII. A Számvevőszék nemzeti nyilatkozatokkal és nemzeti ellenőrzési munkával kapcsolatos megközelítésének fő eleme szükségszerűen az, hogy azok milyen hatással bírnak, illetve mennyiben használhatók az elsődleges ellenőrzött fél – azaz a Bizottság – számára. Ennek keretében értékelésre kerülhet, hogy a Bizottság milyen iránymutatásokat ad, mennyire veszi figyelembe az észrevételeket, hogyan győződik meg azok megbízhatóságáról, és következésképpen hogyan használja fel azokat saját kontrolltevékenységéhez.

XIV. Ami a Számvevőszék megbízhatósági nyilatkozatát illeti, meg kell különböztetni a nemzeti nyilatkozatokat és a nemzeti ellenőrző szervek által ellenőrzött nemzeti nyilatkozatokat. A nemzeti nyilatkozatok részben az ellenőrzött szervezet vezetőinek közléseihez hasonlóak: értékes információkat tartalmazhatnak az uniós költségvetés végrehajtásáról, de önmagukban nem képeznek döntő erejű ellenőrzési bizonyítékot. Nem is a Számvevőszék feladata a megbízhatóságuk ellenőrzése, hacsak fel nem kívánja használni a tartalmukat.

XV. A nemzeti ellenőrző szervek által kibocsátott, a rendszerekre és/vagy a bevételek és kiadások jog- és szabályszerűségére vonatkozó – különálló vagy a nemzeti nyilatkozatokról szóló – vélemények a Számvevőszék által felhasználandó ellenőrzési bizonyítékok alapját képezhetik abban az esetben, ha betartásra kerülnek a nemzetközi ellenőrzési standardok. A Számvevőszék munkája tervezése és végrehajtása során figyelembe veszi azokat.

XVI. A rendszerekkel kapcsolatban nyújtott bizonyosság a pénzügyi/megfelelési ellenőrzések tervezésénél a gyakorlatban mind a kontrollkockázatok felmérése, mind az ellenőrzési bizonyossági modell alkalmazása során felhasználható. A Számvevőszék, amennyiben a nemzeti ellenőrzési szervek munkáját megvizsgálta és megbízhatónak nyilvánította, saját rendszervizsgálatainak (köztük a kontrollmechanizmusok vizsgálata) keretében felhasználhatja az eredményeket, ezzel feltehetőleg csökkentve a szükséges közvetlen érdemi vizsgálatok számát.

XVII. A fentieknek megfelelően, ha a Számvevőszék a nemzeti ellenőrzési szervek munkájára támaszkodik, meg kell győződni a végzett munka megfelelő minőségéről. A gyakorlatban ez kétoldalú együttműködést tesz szükségessé a Számvevőszék és a nemzeti ellenőrzési szervek között.

Előrehaladás

XVIII. A hatékonyabb irányítás érdekében a Bizottság fontolja meg az éves összefoglalók felhasználását a tagállamokon belüli (és közötti) bevált gyakorlatok felismerésére és népszerűsítésére. Az éves összefoglalók és a nemzeti nyilatkozatok alapjául szolgáló ágazati véleményekre támaszkodva a Bizottság vizsgálja

meg, milyen kapcsolat áll fenn a rendszerek szabályokkal összhangban lévő működése, valamint az ügyletek jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó elfogadható szint megállapításához használt kritériumok között.

XIX. A nemzeti ellenőrző szerveknek az uniós pénzeszközök ellenőrzésére irányuló megközelítésével a kapcsolattartó bizottságnak „az uniós környezethez igazított közös ellenőrzési standardok és összevethető ellenőrzési kritériumok kifejlesztéséért” ⁽¹⁾ felelős munkacsoportja foglalkozik. A közös megközelítésbeli és módszertani standardok növelhetik annak a lehetőségét, hogy a Számvevőszék alapul vegye a nemzeti ellenőrző szervek munkáját, amennyiben közvetlen bizonyítékokat szerzett a munka minőségére vonatkozóan.

Ezt a véleményt a Számvevőszék a 2007. július 19-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

a Számvevőszék nevében
Hubert WEBER
elnök

⁽¹⁾ Az Európai Unió legfelsőbb ellenőrzési intézményeinek kapcsolattartó bizottsága CC-R-2006-01 sz. állásfoglalása, 2006.12.11.