

A SZÁMVEVŐSZÉK MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZATA AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

(2009/C 273/02)

- I. A Szerződés 248. cikke alapján a Számvevőszék a következőket ellenőrizte:
- az „Európai Közösségek éves beszámolóját”, amely a 2008. december 31-én véget ért pénzügyi évre vonatkozó „összevont pénzügyi kimutatásokból” ⁽¹⁾ és „a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentésekből” ⁽²⁾ áll; valamint
 - azt, hogy a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek voltak-e.

A vezetés felelőssége

II. A Szerződés 268–280. cikkével és a költségvetési rendelettel összhangban a vezetés ⁽³⁾ felel „az Európai Közösségek éves beszámolójának” elkészítéséért és valósághű bemutatásáért, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért:

- A vezetés felelőssége „az Európai Közösségek éves beszámolójával” kapcsolatban a következőket öleli fel: az akár csalásból, akár tévedésből eredő lényeges hibáktól mentes pénzügyi kimutatások elkészítése és valósághű bemutatása szempontjából releváns belsőkontroll-mechanizmusok kialakítását, bevezetését és fenntartását; a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályok ⁽⁴⁾ alapján megfelelő számviteli politika kiválasztását és alkalmazását, valamint az adott körülmények között ésszerű számviteli becslések elkészítését. A költségvetési rendelet 129. cikkének értelmében az „Európai Közösségek éves beszámolóját” a Bizottság hagyja jóvá, miután a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője a többi intézmény ⁽⁵⁾ és szerv ⁽⁶⁾ által benyújtott információ alapján konszolidálta azt, és miután az összevont beszámolóhoz csatolt kísérő feljegyzésében nyilatkozott többek között arról, hogy ésszerű bizonyosságra tett szert arra nézve, hogy ez a beszámoló az Európai Közösségek pénzügyi helyzetéről minden lényegi szempontból megbízható és valós képet ad.
- Az, hogy a vezetés miként gyakorolja az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó felelősségét, attól függ, hogy milyen költségvetés-végrehajtási módról van szó. Közvetlen centralizált irányítás esetén a végrehajtási feladatokat a Bizottság részlegei végzik el. Megosztott irányításnál a végrehajtási feladatokat a tagállamokra, decentralizált irányítás esetén harmadik országokra, közvetett centralizált irányítás esetén pedig egyéb szervekre ruházzák. Közös irányítás esetén a végrehajtási feladatokat a Bizottság és a nemzeti központi szervezetek megosztva végzik (a költségvetési rendelet 53–57. cikke). A végrehajtási feladatokat a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás követelményeinek megfelelően kell elvégezni, eredményes és hatékony belsőkontroll-mechanizmusok kialakításával, működtetésével és fenntartásával, beleértve a szabálytalanságok és a csalás megelőzése érdekében folytatott megfelelő felügyelet gyakorlását és az ezek megelőzésére tett megfelelő intézkedéseket, valamint szükség esetén a tévesen folyósított vagy felhasznált pénzeszközök visszafizettetését célzó bírósági eljárásokat. Az alkalmazott végrehajtási módtól függetlenül a közösségi beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Bizottság viseli (a Szerződés 274. cikke).

⁽¹⁾ Az „összevont pénzügyi kimutatások” a következőkből állnak: a mérleg, az eredménykimutatás, a cash flow-kimutatás, a nettó eszközérték változásainak bemutatása, a számviteli politika meghatározó alapelveinek összefoglalása és egyéb magyarázó jegyzetek (beleértve a szegmensbeszámolókat).

⁽²⁾ „A költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések” a következőkből állnak: a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések, a költségvetési alapelvek összefoglalása és egyéb magyarázó jegyzetek.

⁽³⁾ Az európai intézmények és szervek szintjén vezetés alatt a következők értendők: az intézmények tagjai, az ügynökségek igazgatói, a felhatalmazás által vagy továbbadott felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselők, a számvitelért felelős tisztviselők és a pénzügyi, ellenőrzési és kontrollrészlegek vezetősége. A tagállamok, illetve a kedvezményezett államok szintjén vezetésnek tekintendők az engedélyezésre jogosult tisztviselők, a számvitelért felelős tisztviselők, valamint a kifizető hatóságok, az igazoló szervek és a végrehajtó ügynökségek vezetősége.

⁽⁴⁾ A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályok a Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége (IFAC) által kibocsátott Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standardokra (IPSAS), illetve ezek hiányában a Nemzetközi Számviteli Standardokra (IAS)/Nemzetközi Pénzügyi Beszámolási Standardokra (IFRS) támaszkodnak, amelyeket a Nemzetközi Számviteli Standard Testület (IASB) bocsátott ki. A költségvetési rendeletnek megfelelően a 2008-as pénzügyi évre vonatkozó „összevont pénzügyi kimutatások” (a 2005-ös pénzügyi év óta) a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott ezen számviteli szabályok alapján készülnek, amelyek az eredményszemléletű számvitel elveit a sajátos közösségi környezethez igazítják, míg „a költségvetés végrehajtásáról szóló összevont jelentések” továbbra is elsősorban a készpénzmozgásokon alapulnak.

⁽⁵⁾ Mielőtt az intézmények elfogadják éves beszámolójukat, a számvitelért felelős tisztviselőjük ellenjegyzéssel látja el azt, tanúsítva, hogy ésszerű bizonyosságra tett szert arra nézve, hogy az híven tükrözi az intézmény pénzügyi helyzetét (a költségvetési rendelet 61. cikke).

⁽⁶⁾ Az egyes szervek éves beszámolóit azok igazgatói készítik el és küldik meg – az érintett igazgatótanács véleményével együtt – a Bizottság számvitelért felelős tisztviselőjének. Az egyes szervek számvitelért felelős tisztviselői ellenjegyzéssel is ellátják a beszámolót, tanúsítva, hogy ésszerű bizonyosságra tettek szert arra nézve, hogy az híven tükrözi az érintett szerv pénzügyi helyzetét (a költségvetési rendelet 61. cikke).

Az ellenőrök felelőssége

III. A Számvevőszék feladata, hogy ellenőrzésein alapuló megbízhatósági nyilatkozatot nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a beszámoló megbízhatóságára, valamint az elszámolások alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. A Számvevőszék az IFAC nemzetközi ellenőrzési standardjaival és etikai kódexével, valamint a legfőbb ellenőrzési intézmények INTOSAI-féle nemzetközi standardjaival összhangban végezte ellenőrzését, amennyire azok az európai közösségi környezetben alkalmazhatók. Ezen standardok értelmében a Számvevőszéknek úgy kell megterveznie és végrehajtania az ellenőrzést, hogy ésszerű bizonyosságot nyerhessen arra nézve, hogy „az Európai Közösségek éves beszámolója” mentes a lényeges hibáktól, valamint hogy a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek.

IV. Az ellenőrzés olyan eljárások elvégzését jelenti, amelyek révén ellenőrzési bizonyíték nyerhető az összevont beszámolóban szereplő összegekről és információkról, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Az ellenőr megítélésén múlik, hogy milyen eljárásokat alkalmaz; ide tartozik például annak értékelése, hogy mekkora a lényeges hibák kockázata az összevont beszámolóban, illetve hogy fennáll-e az alapul szolgáló tranzakciók – akár csalás, akár hiba okozta – lényeges szabályszerűtlensége az Európai Közösségek jogi keretei által meghatározott követelményekhez képest. Kockázatelemzés során az ellenőr tekintetbe veszi az összevont beszámoló elkészítése és valósághű volta szempontjából releváns belsőkontroll-mechanizmusokat, valamint az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségét és szabályszerűségét biztosítani hivatott felügyeleti és kontrollrendszereket, azért, hogy a körülményeknek megfelelő ellenőrzési eljárásokat tervezze meg. Az ellenőrzés értékeli továbbá, hogy az alkalmazott számviteli alapelvek megfelelőek és a számviteli becslések ésszerűek-e, valamint kiterjed az összevont beszámoló és az éves tevékenységi jelentések általános bemutatásának értékelésére is.

V. A Bevételek tekintetében a hozzáadott érték adó- (HÉA) és bruttó nemzeti jövedelem (GNI) alapú saját források számvívőszéki ellenőrzésének kiinduló pontja az, hogy a Bizottság fogadja a tagállamok által elkészített makrogazdasági összesített adatokat. Ezt követően a Számvevőszék megvizsgálja, hogy a Bizottság milyen rendszereket alkalmaz az adatok feldolgozására addig a pontig, amíg azok az év végi zárószámlákra kerülnek, illetve a tagállamoktól beérkeznek a hozzájárulások. A hagyományos saját források esetében a Számvevőszék a vámhatóságok számláit vizsgálja és elemzi a vámfelügyeletnél a vámkötelezettségek befolyását egészen addig, amíg az összegek az év végi zárószámlákon meg nem jelennek, és a Bizottság azokat meg nem kapja.

VI. A Számvevőszék meggyőződése, hogy a rendelkezésére álló ellenőrzési bizonyítékok elégséges és megfelelő alapot nyújtanak a megbízhatósági nyilatkozat megadásához.

Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról

VII. A Számvevőszék véleménye szerint „az Európai Közösségek éves beszámolója” minden lényegi szempontból híven tükrözi a Közösségek 2008. december 31-i pénzügyi helyzetét, illetve az akkor véget ért évben lezajlott műveleteik és pénzáramlásaik eredményét, a költségvetési rendelet előírásaival és a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályokkal összhangban.

VIII. A VII. pontban kifejtett véleményének fenntartásával a Számvevőszék megjegyzi, hogy a számviteli rendszerek – részben a jogi és pénzügyi keretrendszer összetett voltából adódó – hiányosságai továbbra is veszélyeztetik a pénzügyi információk minőségét (különösen az előfinanszírozás, s ezzel kapcsolatosan a pénzügyi évek elkülönítésének eljárásai, illetve a számlák/költségigénylések tekintetében) egyes bizottsági főigazgatóságokon, csakúgy, mint az európai Galileo műhold program befektetett eszközeivel kapcsolatban.

Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről

IX. A Számvevőszék véleménye: A Bevételek, minden szakpolitika-csoport kötelezettségvállalásai, valamint az Oktatás és állampolgárság továbbá az Igazgatási és egyéb kiadások szakpolitika-csoport 2008. december 31-én véget ért évről szóló beszámolójának alapját képező kifizetései minden lényeges vonatkozásban jogszerűek és szabályszerűek.

X. A Számvevőszék véleménye:

- a) a Mezőgazdaság és természeti erőforrások, szakpolitika-csoport esetében – a vidékfejlesztés kivételével – a 2008. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező kifizetések minden lényeges vonatkozásban jogszerűek és szabályszerűek. A szakpolitika-csoport integrált igazgatási és ellenőrzési rendszere (IIER) általában véve továbbra is eredményes kontrollrendszer. A szabálytalan kiadások kockázatának korlátozása érdekében a bizonyos területeken –különösen a vidékfejlesztés területén -jelentkező problémákkal azonban foglalkozni kell;
- b) a Gazdasági és pénzügyek szakpolitika-csoportban – az ide tartozó hatodik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram (6. KP) kiadásainak kivételével – a 2008. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező kifizetések minden lényeges vonatkozásban jogszerűek és szabályszerűek. A szakpolitika-csoport Vállalkozás politikaterületének felügyeleti- és kontrollrendszerei, főként az 6. KP-t érintő hiányosságok miatt részlegesen eredményesek a hibák megelőzése, felderítése és korrekciója terén.

XI. A Számvevőszék véleménye, hogy a *Kohézió*, a *Kutatás, energia és közlekedés*, és a *Külső támogatás, fejlesztés és bővítés* szakpolitika-csoportoknál a 2008. december 31-én véget ért évről szóló beszámoló alapját képező kifizetések lényeges hibákat tartalmaznak, jóllehet különböző mértékben. A *Kohézió* kivételével a fenti szakpolitika-csoportok felügyeleti- és kontrollrendszerei részlegesen eredményesek a túligénylésen alapuló vagy jogosulatlan költségtérítések megelőzésében, felderítésben és korrekciójában. A *Kohézió* szakpolitika-csoport esetében a nemzeti kontrollok által feltárt hibák kijavítására szolgáló tagállami rendszerek a legtöbb esetben legalább részlegesen eredményesek voltak.

XII. A Számvevőszék ismételten hangot ad annak a meggyőződésének, hogy a bonyolult és többféleképpen értelmezhető jogszabályi követelmények (pl. a jogosultsági szabályok) komoly kihatással vannak a *Mezőgazdaság és természeti erőforrások* – különösen a vidékfejlesztés – a *Kohézió*, a *Kutatás, energia és közlekedés*, valamint a *Gazdasági és pénzügyek* szakpolitika-csoport – és különösen a 6. KP – kiadásainak háttérét képező tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére.

XIII. A Számvevőszék további előrelépéseket tapasztalt a Bizottság felügyeleti és kontrollrendszereinél, különösen a fenntartásoknak a főigazgatói nyilatkozatokban adott bizonyosságra gyakorolt hatásában, továbbá hogy e nyilatkozatok növekvő mértékben vágnak egybe a Számvevőszék megállapításaival. A Számvevőszék azonban megjegyzi azt is, hogy a Bizottság még nem tudja bizonyítani, hogy a felügyeleti és kontrollrendszerek javítása érdekében tett intézkedései valóban eredményesen csökkentették-e a X. és XI. bekezdésen említett szakpolitika-csoportoknál és tevékenységeknél tapasztalható hibakockázatot.

2009. szeptember 24.

Vítor Manuel DA SILVA CALDEIRA
elnök

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