EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2013.9.26.
COM(2013) 668 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a 2011. évi mentesítés nyomon követéséről (Összefoglaló)

{SWD(2013) 348 final}
{SWD(2013) 349 final}

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a 2011. évi mentesítés nyomon követéséről (Összefoglaló)

JELENTÉS A 2011. PÉNZÜGYI ÉVRE VONATKOZÓAN AZ EURÓPAI PARLAMENT ÁLTAL A MENTESÍTÉSI ÁLLÁSFOGLALÁSAIBAN ÉS A TANÁCS ÁLTAL A MENTESÍTÉSI AJÁNLÁSÁBAN TETT FELKÉRÉSEK NYOMON KÖVETÉSÉRŐL

ELŐZETES MEGJEGYZÉSEK

Ez a dokumentum az Európai Bizottság Európai Parlamentnek (EP) és a Tanácsnak címzett jelentése a 2011. pénzügyi évre vonatkozóan a mentesítésről szóló európai parlamenti állásfoglalások[1] és tanácsi ajánlás[2] nyomon követéséről. A jelentés az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 319. cikkének (3) bekezdése, a költségvetési rendelet 166. cikke és az Európai Fejlesztési Alap (EFA) pénzügyi szabályzata 119. cikkének (5) bekezdése értelmében készült.

A jelentés az EP általános mentesítési állásfoglalásaiban szereplő négy fő kiemelt intézkedésre és más kulcsfontosságú felkérésekre összpontosít. A jelentést két bizottsági szolgálati munkadokumentum kíséri, amelyek az Európai Parlament 387 és a Tanács 87 mentesítési felkérésére adott válaszokat tartalmazzák.

A Bizottság 181 felkéréssel kapcsolatban ért egyet azzal, hogy új intézkedéseket kell hozni (ebből 143 származik az EP-től és 38 a Tanácstól). A Bizottság megítélése szerint 252 (205 európai parlamenti és 47 tanácsi) felkérés esetében a kívánt intézkedést már megtették, vagy azok folyamatban vannak, noha egyes esetekben értékelni kell majd az intézkedések eredményeit. Végül a Bizottság 41 felkérést (39 európai parlamentit[3] és 2 tanácsit[4]) – a fennálló jogi és pénzügyi keretekhez, illetve saját intézményi szerepéhez vagy előjogaihoz kapcsolódó okok miatt – nem tud elfogadni. A két csatolt bizottsági szolgálati munkadokumentum indokolást tartalmaz a mentesítésért felelős hatóság azon felkéréseire vonatkozóan, amelyeket a Bizottság nem fogadott el.

---

1 A 2011. évi általános költségvetés mentesítése, az Európai Számvevőszék különjelentései a Bizottság mentesítésével, az EFA mentesítésével, az ügynökségek mentesítésével összefüggésben. A P7_TA(2013)0122, P7_TA(2013)0123, P7_TA(2013)0125 és P7_TA(2013)0134 számú dokumentumok megtalálhatók a következő honlapon: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=20130417&secondRef=TOC&language=en

2 Az 5754/13 ADD 1 és 5752/13 ADD 1, valamint az 5752/1/13 REV 1 dokumentumok megtalálhatók a következő honlapon: http://www.europarl.europa.eu/committees/en/cont/publications.html?id=CONT00004#menuzone

3 Lásd az Európai Parlament állásfoglalásaival kapcsolatos bizottsági szolgálati munkadokumentum 5., 7., 35–36, 40., 42., 51., 54., 68., 75., 119–120., 138., 148., 150–152., 187–188., 193–195., 201., 203., 221–222., 227., 241., 247., 249., 255., 277., 288., 292., 298., 308 és 338. pontját.

4 Lásd a tanácsi ajánlással kapcsolatos bizottsági szolgálati munkadokumentum 78. és 80. pontját.

1. KIEMELT INTÉZKEDÉSEK

A 2011-re vonatkozó általános mentesítési állásfoglalásban az EP konkrétan négy kiemelt **intézkedést**[5] hangsúlyoz, amelyek az intézményi elszámoltathatósághoz kapcsolódnak és pénzügyi jellegűek. A mentesítési eljárás során e felkéréseket alaposan megvitatták, különösen a Költségvetési Ellenőrző Bizottság (CONT) tagjaival. E kiemelt intézkedésekkel kapcsolatban a Bizottság tanújelét adta szilárd elkötelezettségének[6].

1.1. Közlemény az Unió költségvetésének védelméről

Az Európai Parlament felkérte a Bizottságot, hogy nyújtson be közleményt az Unió költségvetésének védelméről, melyben közzéteszi az előző évben korrigált és visszafizettetett valamennyi összeget. A közleményt 2013 szeptemberében nyújtják be, és mutatni fogja, hogy az utóbbi néhány évben jelentősen megnőttek a korrekciók és a visszafizettetések. A közlemény átfogó információt is tartalmaz az előző programozási időszakokra vonatkozóan megtett korrekciókról. A Bizottság a közleménnyel párhuzamosan a pénzügyi korrekciókra és a visszafizettetésekre vonatkozóan részletesebb információt illesztett be az Európai Unió 2012. évi konszolidált beszámolójának 6. megjegyzésébe.

1.2. A hibaarányokkal kapcsolatos intézkedések

Hibaarány a megosztott irányításban

– Az Európai Parlament felkérte a Bizottságot, hogy harmonizálja a kifizetések megszakítására/felfüggesztésre vonatkozó gyakorlatokat, amennyiben a tagállam felügyeleti és kontrollrendszerei szintjén jelentős hiányosságokat tárnak fel.

Amint az több bizottsági jelentésben[7] is szerepel, a Bizottság intenzíven alkalmazza a megszakításokat és a felfüggesztéseket, és szilárd szándéka, hogy ezeket az eszközöket a továbbiakban is alkalmazni fogja. A Bizottság e tekintetben hozott intézkedéseit 2012-ben tovább harmonizálták, különösen a kohéziós politika területén, ahol a DG REGIO és a DG EMPL most már összehangolt megközelítést követ. A mezőgazdaságot illetően, a 883/2006/EK bizottsági rendeletet 2013 áprilisában módosították abból a célból, hogy megkönnyítsék a tagállamoknak történő vidékfejlesztési kifizetések megszakítását már a jelenlegi programozási időszakban, amennyiben hiányosságokat tárnak fel. Azonban a jelenlegi jogi keretben nem lehetséges a teljes harmonizálás az összes szakpolitikai területet átfogóan. A 2014–2020 közötti új programozási időszakot illetően a Bizottság alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló javaslata előirányozza az összes alapra vonatkozóan a kifizetések megszakításának és felfüggesztésének további harmonizálását, a vidékfejlesztés tekintetében is. Továbbá, a KAP-reformmal kapcsolatos, 2013. június 26-i politikai megállapodás, nevezetesen a horizontális rendelet 43. cikke „komoly hiányosságok” esetén megkönnyítené a mezőgazdasági kifizetések felfüggesztését, és lehetővé teszi a felfüggesztési tevékenységek további harmonizációját az összes szakpolitikai területen.

---

5 1. kiemelt intézkedés: A Bizottság közleménye az Unió költségvetésének védelméről, 2. kiemelt intézkedés: A hibaarányokkal kapcsolatos intézkedések és a mezőgazdaságra, a regionális politikára és a kutatásra vonatkozó három kérdés, 3. kiemelt intézkedés: Az EUMSZ 318. cikke szerinti értékelő jelentés és a 4. kiemelt intézkedés: Bevételek és tradicionális saját források.

6 Lásd Šemeta biztos 2013. február 22-i levelét (elérhető a következő honlapon): http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201302/20130225ATT61662/20130225ATT61662EN.pdf

7 Ezek többek között: a CONT bizottságnak a felfüggesztett számlákról benyújtott negyedéves jelentések, az EU 2011. évi konszolidált beszámolójának 6. megjegyzése, a DG REGIO és a DG EMPL 2011. és 2012. évi éves tevékenységi jelentései.

– A Bizottságot felkérték arra, hogy kérje be a tagállamoktól a támogathatósági szabályokra vonatkozó tervezeteiket, hogy ellenőrizhesse azok összehasonlíthatóságát a vonatkozó uniós szabályokkal.

A jelenlegi programozási időszakban a szabályok nemzeti szinten való meghatározása – a jogalkotó hatóság egyetértésében – azt a célt szolgálja, hogy a tagállamok a tisztán nemzeti programokra és az uniós finanszírozású projektekre egyaránt azonos nemzeti, regionális és helyi szabályokat alkalmazzanak. Ezáltal elkerülhető a túlbonyolítás és eloszlatható az a kritika, miszerint az uniós programokért felelős tagállami hatóságok nem ismerik kellően az összes uniós szabályt. Emiatt a Bizottság folytatta az egyszerűsítésre összpontosító intézkedéseit és megteszi a szükséges intézkedéseket, amikor túlságosan összetett, illetve az európai uniós rendelkezéseknek nem megfelelő nemzeti támogathatósági szabályokat talál. Továbbá, az Európai Szociális Alap és az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ESZA, ERFA) esetében előrelépés történik az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásának elterjesztése terén, melynek célja adott esetben teljes mértékben vagy részben felváltani a részletes és néha terheket jelentő nemzeti támogathatósági szabályokat[8].

– Az Európai Parlament felkérte a Bizottságot, hogy gyűjtsön információkat a tagállamoktól arról, hogy a nemzeti szabályok mekkora mértékben szabályozzák túl a költségvetés irányítására vonatkozó uniós jogszabályokat, amiről az Európai Parlamentnek 2013 októberéig kell jelentést benyújtania.

Ez különösen az ESZA tekintetében releváns. A Bizottság ezért 2013 októberében jelentést nyújt be a mentesítésért felelős hatóságnak az ESZA programokban megfigyelt túlszabályozásról.

Annak érdekében, hogy a lehető legnagyobb mértékben csökkentse a túlszabályozás hatását, a Bizottság 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó javaslataiban az összes tagállam számára egyértelműen előírta, hogy csökkentsék a kedvezményezettekre nehezedő adminisztratív terhet.

A kohéziós politikát illetően a Bizottság kétoldalú megbeszéléseket folytat a tagállamokkal a javítások lehetséges módjairól a 2007–2013 közötti időszak programjainak végrehajtása, és a 2014–2020 közötti időszak programjainak előkészítése során.

A Bizottság folytatni fogja a tagállamokkal a kétoldalú együttműködést, hogy megtalálja az egyszerűsített költségelszámolási módszerek rendszerszerűbb alkalmazásának lehetőségeit.

A vidékfejlesztés jogi keretére irányuló javaslatok előirányozzák, hogy az irányító hatóságok és a kifizető ügynökségek közös értékelése alapján a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az általuk megvalósítani tervezett valamennyi vidékfejlesztési intézkedés ellenőrizhető és összehasonlítható.

Az Európai Parlamentnek benyújtott általános jelentésnek tartalmaznia kell a nemzeti, regionális és helyi szinten hatályos támogathatósági szabályok rendszerszerű áttekintését. A Bizottság készen áll, hogy tájékoztassa a Parlamentet a tagállamokkal közös arra irányuló erőfeszítéseiről, hogy a túlszabályozás csökkentése érdekében előmozdítsa az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazását. Ugyanakkor nem állnak rendelkezésére erőforrások ahhoz, hogy az Unió egészére kiterjedő vizsgálatot végezzen.

– A Bizottságot felkérték, hogy segítse a tagállamok irányítási és kontrollhatóságait a rendszerszintű hibaforrások azonosításában és nyújtson iránymutatást e hatóságoknak az egyszerűsítésre irányuló erőfeszítéseikhez.

---

[8] Lásd Šemeta biztos levelét a 6. lábjegyzetben.

A Bizottság meghozta a kért intézkedést, melyről a főigazgatóságok 2012. évi éves tevékenységi jelentéseiben beszámolt. A Bizottság a továbbiakban is jelentős erőfeszítéseket tesz a támogathatósági követelményeknek való szigorú megfelelés és a közbeszerzési szabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében azáltal, hogy a programok irányító hatóságainak képzést és iránymutatást nyújt, amivel biztosítja, hogy a hatóságok továbbítják a megszerzett ismereteket az alapok kezeléséért felelős összes szervnek. Mindemellett, amikor a Bizottság programszinten összetett szabályokat állapít meg, egyben ajánlást tesz a szabályok egyszerűsítésére. A Bizottság a tagállamok számára hozzáférhetővé tette az előző években a kohéziós politika kapcsán elvégzett uniós ellenőrzések során feltárt közbeszerzési típushibák elemzését, és hozzálátott az ilyen hibák orvoslására és megelőzésére szolgáló legjobb gyakorlatok feltérképezéséhez és a tagállami válaszok begyűjtéséhez. A vidékfejlesztést illetően a DG AGRI által már 2012-ben lefolytatott nagyszabású vizsgálat eredményeképpen lista született az azonosított hibák fő okairól és a lehetséges korrekciós intézkedésekről, melyeket különböző szinteken megvitattak az összes tagállammal.

A DG AGRI a 2013. évre vonatkozóan valamennyi tagállam részvételével új átfogó kezdeményezést indított, melynek középpontjában a következő elemek állnak: Elemzés, megelőző intézkedések, korrekciós intézkedések (Lásd: DG AGRI-ról szóló szakasz).

– Az Európai Parlament felkérte a Bizottságot az arányosság elvének alkalmazására, és megjegyezte, hogy a további lépést az elektronikus projektkérelem és az elektronikus jelentéstétel kötelező alkalmazása, valamint a dokumentumok és eljárások egységesítése és standardizálása jelenti.

Az elektronikus eszközök használata nem mindig lehetséges. Ezek használatát csak akkor írják elő, amennyiben nem jelentenek akadályt a kedvezményezettek bizonyos kategóriái számára.

A dokumentumok és eljárások egységesítését és standardizálását illetően ez a tagállami igazgatás belső szervezését érinti. A strukturális alapokra vonatkozó rendeletek tartalmazzák a rendszerekre vonatkozóan a kulcsfontosságú kijelölési kritériumokat és követelményeket, melyek a szóban forgó összes eljárás kiindulási alapját alkotják.

– A Bizottságot felkérték, hogy harmonizálja az éves tevékenységi jelentésekben a fenntartások megtételére vonatkozó követelményeket, valamint a két szakpolitikai területen – a mezőgazdaságban és a kohéziós politikában – a közbeszerzéssel kapcsolatos hibák számszerűsítését szolgáló különböző módszereket.

A Bizottság egyetért azzal, hogy nagyobb fokú koherenciára van szükség, és elő fogja azt mozdítani. A 2010. évi mentesítést követő intézkedésként a DG REGIO aktualizálta a kohéziós politikával foglalkozó szolgálatok által a közbeszerzési hibák számszerűsítésére alkalmazott módszert. Ennek célja, hogy iránymutatást dolgozzon ki a megosztott irányításban résztvevő valamennyi szolgálat, és amennyiben lehetséges, a többi szolgálat számára is. Ez jelenleg folyamatban van, a Bizottság erről várhatóan 2013 második felében fog határozatot hozni.

Továbbá, a Bizottság horizontális szolgálatai 2012 novemberében frissítették a hibaarányok meghatározásával kapcsolatos belső iránymutatásukat, valamint a megbízhatósági nyilatkozatok fenntartásokkal való minősítésének a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó hibák esetében alkalmazott kritériumait a közvetlen kiadások végrehajtása terén. Az iránymutatás az átláthatóság és az összehasonlíthatóság biztosítását, valamint az EU költségvetése tényleges pénzügyi kitettségének reális kiszámítását szolgálta, melynek során kellőképpen figyelembe vették a komoly eljárási hibák lehetséges reputációs hatását. Ezt az iránymutatást a Bizottság főigazgatóságai első alkalommal a 2012. évi éves tevékenységi

jelentéseikben alkalmazták. A Bizottság értékelni fogja, hogy szükséges-e felülvizsgálni az iránymutatást a 2012. évi jelentéstételi ciklus lezárására tekintettel.

– Az Európai Parlament felkérte a Bizottságot, hogy gyorsítsa fel az ellenőrzési és pénzügyi korrekciós eljárásait, és arra, hogy mérlegelje a pénzügyi korrekciót eredményező kontradiktórius eljárás különböző szakaszainak összevonását.

Ezt a gyakorlatot már 2012 óta alkalmazzák a kohéziós politika területén, ahol az ellenőrzésekre és a jogi eljárásokra vonatkozó kontradiktórius eljárásokat a folyamat felgyorsítása érdekében összevonják, ami lehetővé teszi, hogy kb. 100 operatív program esetében még 2012-ben elindíthassák a pénzügyi korrekciós eljárást. E gyakorlatot más szakpolitikai területek is követni fogják, azonban a következő pénzügyi időszakot illetően sok minden az ágazattal kapcsolatos jogszabály jogalkotó általi elfogadásától függ.

Ami a mezőgazdaságot illeti, a pénzügyi korrekciós eljárás különböző szakaszainak teljes mértékű összevonása nem lehetséges a KAP-reformról szóló, 2013. június 26-i politikai megállapodás jogi keretén belül. A Bizottság másmilyen eljárásbeli változtatásokat fog mérlegelni, melyek felgyorsíthatják az eljárást (pl. az eljárás minden egyes lépésére vonatkozóan szigorúbb határidők).

– A Bizottságot felkérték, hogy értékelje az EU költségvetése különböző szakpolitikai területeinek pénzügyi irányítása terén tett előrelépést a pozitív megbízhatósági nyilatkozat érdekében, erről az értékelésről 2014 márciusáig kell jelentést benyújtania[9].

A Bizottság értékelni fogja a megtett előrelépést és erről jelentést tesz az éves tevékenységi jelentésekben és a 2013. évi összefoglaló jelentésben.

Ugyanazon kiemelt intézkedésen belül az Európai Parlament néhány kérést intézett a Bizottsághoz három főigazgatósággal kapcsolatban:

MEZŐGAZDASÁGI ÉS VIDÉKFEJLESZTÉSI FŐIGAZGATÓSÁG (DG AGRI)

Az Európai Parlament felkéri a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságot, hogy hangolja össze a kifizetések felfüggesztésére/megszakítására vonatkozó gyakorlatait, és 2013 júniusáig tegyen jelentést a munkacsoport előrelépéseiről, és támogassa a tagállamok arra vonatkozó erőfeszítéseit, hogy programjaikból távolítsák el azokat a feltételeket, amelyek jellegükből adódóan nehezítik a végrehajtást és a kontrollt.

A 883/2006/EK bizottsági rendeletet 2013 áprilisában módosították abból a célból, hogy megkönnyítsék a tagállamoknak történő vidékfejlesztési kifizetések megszakítását már a jelenlegi programozási időszakban, amennyiben az irányítási és kontrollrendszer működésében hiányosságokat tárnak fel.

Azonban a jelenlegi jogi keretben nem lehetséges az összes szakpolitikai területet átfogóan a megszakítási és felfüggesztési tevékenységek teljes harmonizálása (lásd az 1.2. pontot).

A 2014–2020 közötti új programozási időszakot illetően a Bizottság a strukturális alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló javaslata előirányozza az összes alapra vonatkozóan a kifizetések megszakításának és felfüggesztésének további harmonizálását, a vidékfejlesztés tekintetében is (lásd a COM(2012) 496 final 74. cikkét). Továbbá, a KAP-reformmal kapcsolatos, 2013. június 26-i politikai megállapodás „komoly hiányosságok” esetén megkönnyítené a mezőgazdasági kifizetések felfüggesztését, míg a jelenlegi rendelkezések

[9] A főigazgatók éves tevékenységi jelentései és a Bizottság 2013. évi irányítási eredményeiről szóló összefoglaló jelentés.

szerint ugyanarra a nem megfelelésre 2 pénzügyi korrekciót kell alkalmazni, mielőtt fel lehet függeszteni a kifizetéseket.

A Bizottság a kért jelentést 2013 júniusában küldte meg az Európai Parlamentnek (SWD(2013) 244 final).

REGIONÁLIS ÉS VÁROSPOLITIKAI FŐIGAZGATÓSÁG (DG REGIO)

Az Európai Parlament felkéri a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóságot, hogy teljes mértékben hajtsa végre az összes létező megelőző és korrekciós intézkedést, és ragaszkodik a nettó pénzügyi korrekció elvéhez a programok következő generációjára vonatkozó javaslatnak megfelelően. Az állásfoglalásban arra is felkérik a Bizottságot, hogy tartsa fenn az arra vonatkozó álláspontját, hogy nem engedélyezi visszamenőleges projektek kiválasztását[10].

A Bizottság ismételten hangsúlyozza, hogy szükség esetén körültekintően és elkötelezetten alkalmazza az összes rendelkezésére álló eszközt. A pénzügyi korrekciókat illetően a tagállam a jelenlegi szabályok szerint újból felhasználhatja az összegeket, amennyiben elfogadják a javasolt korrekciókat (az 1083/2006/EK rendelet 98. cikke). A többi esetben a Bizottság pénzügyi korrekciói nettó korrekciók. Záráskor, amennyiben szükséges, a Bizottság a fennmaradó lényeges hibákra pénzügyi korrekciókat alkalmaz, amelyek lehetnek nettó korrekciók. A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozóan a Bizottság határozottan megvédi az éves beszámolók benyújtása utáni nettó pénzügyi korrekciókra vonatkozó javaslatát.

A Bizottság a jelenlegi programozási időszak visszamenőleges projektjeit illetően meghatározott intézkedéseket hozott azok inherens kockázatainak csökkentésére azáltal, hogy 2013-ban a néhány érintett tagállamnak további iránymutatást és tanácsot ad, és azáltal, hogy felkéri a nemzeti ellenőröket, hogy ezekre a kockázatosabb projektekre és gyakorlatokra összpontosítsanak.

A Bizottság a 2014–2020 közötti programozási időszakra javasolta, hogy ne részesüljenek az európai strukturális és beruházási alapok támogatásában azok a projektek, amelyeket a finanszírozási kérelem benyújtása előtt lezártak vagy teljes mértékben végrehajtottak.

Hibaarány a centralizált irányításban

KUTATÁSI ÉS INNOVÁCIÓS FŐIGAZGATÓSÁG

Az Európai Parlament kérte, hogy a Bizottság 2013 június végéig nyújtson be jelentést a 2011. évre vonatkozó összefoglaló jelentésben ismertetett egyszerűsítési intézkedéseknek a kutatás területén mért hibaarányra gyakorolt hatásáról. A Bizottság 2013. július 10-én jelentést küldött[11], melyben felülvizsgálja az egyszerűsítési intézkedések eredményeit és az ellenőrzési stratégia tekintetében tett előrelépéseket – különösen az ellenőrzéssel járó teher csökkentését célzó intézkedések, valamint a kedvezményezettek és az ellenőrök számára nyújtott iránymutatás vonatkozásában.

1.3. Értékelő jelentések (EUMSZ 318. cikk) és a teljesítményellenőrzések fokozott alkalmazása

Az Európai Parlament felkéri a Bizottságot, hogy helyezzen hangsúlyt az EU 2020 kiemelt kezdeményezések megvalósítása felé tett előrelépésre, és felszólít a teljesítményellenőrzések fokozott alkalmazására is.

---

[10] A visszamenőleges projektek azok a projektek, amelyeket a finanszírozási kérelem benyújtása előtt fizikailag megvalósítanak.

[11] Ares(2013) 2634919 – 2013. július 10.

A Bizottság a 2012. évi értékelő jelentés részeként cselekvési tervet nyújtott be, melyet 2013. június 26-án fogadtak el. E cselekvési terv intézkedéseket tartalmaz a stratégiai tervezési és programozási ciklus teljesítményre vonatkozó információinak értékelő jelentésbe történő integrálására. Ez kiterjed arra, hogy a 2014. évi irányítási terv tartalmazza az előrehaladás és a teljesítmény-menedzsment elemeit (célkitűzések meghatározása, programonkénti teljesítménymutatók és az azokhoz kapcsolódó célok, tervezett értékelések). Az éves tevékenységi jelentésekben részletesebben fog szerepelni, hogy a pénzügyi és humánerőforrásokat hogyan használták fel a szakpolitikai célkitűzések megvalósításához, és hogy ezek a szakpolitikák hogyan teremtettek hozzáadott értéket. Az értékelő jelentésben több információ szerepel majd az előrelépésről és a teljesítményről, ideértve az elvégzett teljesítményellenőrzések eredményeit, és az ellenőrzéseket követően hozott intézkedéseket.

Az uniós hozzáadott érték egyértelmű meghatározására vonatkozó kérést illetően a Bizottság már előterjesztett egy koncepciót, mely a 2014–2020 közötti többéves pénzügyi keret következő generációs programjaira irányuló javaslat alapjául szolgált (SEC(2011) 867). Ennek eredményeként az új programok többsége e kulcskérdésre vonatkozóan félidős felülvizsgálatot tartalmaz.

Végezetül, az EU 2020 kiemelt kezdeményezéseket és az egyéb kezdeményezéseket illetően a Bizottság újgenerációs programokra irányuló javaslatai számos olyan elemet tartalmaznak, amelyek szilárdabb, a kiemelt célkitűzések megvalósítása tekintetében a hatékonyságra és eredményességre összpontosító teljesítmény-keretrendszer megvalósítását célozzák. A következő többéves pénzügyi keret lehetővé teszi a szigorúbb monitoringot és értékelést, melyek eredményei jobban beépülnek a jelentéstételbe. A Bizottság jelentést tesz az EU 2020 célkitűzések megvalósításához hozzájáruló pénzügyi programok és az uniós célkitűzésekhez hozzájáruló egyéb programok célkitűzéseinek megvalósítása terén tett előrelépésről. .

Az arra irányuló felkérést illetően, hogy valamennyi értékelő jelentést bocsássa az Európai Parlament rendelkezésére, a Bizottság megjegyzi, hogy a hatályos értékelési standardnak megfelelően az értékelés eredményeit a nyilvánosság számára hozzáférhetővé kell tenni. Ez a szabály addig érvényes, amíg fel nem merül egy olyan indok, amely alapján az eredményeket nem lehet közzétenni az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 1049/2001/EK rendelet szerint. A 318. cikk szerinti jelentés tartalmazza az értékelések listáját és a dokumentumok hiperlinkjeit.

1.4. A bevételeket és a tradicionális saját forrásokat érintő intézkedések

– Az Európai Parlament felkéri a Bizottságot, hogy a 2012. évi mentesítési eljárásra időben nyújtson be értékelést a Modernizált Vámkódex teljes alkalmazásának elhalasztásával járó költségekről. Az Európai Parlament arra is felkéri a Bizottságot, hogy gyűjtsön a tagállamokban megbízható adatokat a vámbevétel- és a héabevétel kiesésekről, és e tekintetben félévente tegyen jelentést az Európai Parlamentnek. Végezetül az Európai Parlament kéri azoknak az intézkedéseknek a meghatározását is, amelyek növelnék a tagállamokban a vámok és a héa beszedésének eredményességét és hatékonyságát.

A Modernizált Vámkódex elhalasztásával járó költségek értékelését illetően a Bizottság 2013. április 12-én küldte meg válaszát az Európai Parlamentnek[12].

A tagállamokban a héacsalásra és vámbevétel-kiesésekre vonatkozó megbízható adatok begyűjtésére vonatkozó kérést illetően a Bizottság hozzájárult az Európai Parlament által megrendelt tanulmányhoz. „Az árnyékgazdaságból a formális gazdaságba: egyenlő versenyfeltételek teremtése a belső piacon” címet viselő tanulmány külön figyelmet fordít a

[12] Ares(2013) 684754 – 2013. április 12.

bevételkiesésekre és azok belső piacra és a tagállamok gazdaságára gyakorolt hatásaira. Emellett a Bizottság 2009-ben tanulmányt tett közzé a héabevétel-kiesés becsléséről. A Bizottság e tanulmány aktualizált változatát 2013 október végén küldi meg az Európai Parlamentnek és a többi intézménynek.

Azoknak az intézkedéseknek a meghatározását illetően, amelyek növelnék a tagállamokban a vámok és a héa beszedésének eredményességét és hatékonyságát, a Bizottság egyes tagállamoknak technikai segítségnyújtást biztosít.

– Az Európai Parlament felkéri a Bizottságot, hogy azonosítsa az adócsalás és az adókijátszás csatornáit, és hozzon ellenintézkedéseket a bevételkiesésnek az uniós saját források rendelkezésre állására gyakorolt hatásának értékelésére, hozzon sürgős intézkedéseket, amelyekkel megszünteti a pénz pénzügyi körforgásból való eltérítésének lehetőségeit, és hozzon intézkedéseket annak biztosítására, hogy az offshore-struktúrákkal kapcsolatos valamennyi banktevékenység illegálisnak minősüljön.

Végezetül az Európai Parlament az állásfoglalás elfogadásának napjától számított két hónapon belül várja az adóparadicsomok igénybevételének véget vető jogalkotási javaslatok tervezetét.

A Bizottság több intézkedést hoz a tagállamok megsegítésére az adócsalás elleni küzdelmükben.

A Bizottság 2012. december 6-án átfogó és ambiciózus cselekvési tervet (Bizottsági cselekvési terv) fogadott el az adócsalás elleni küzdelemről (COM(2012) 722), melyet két ajánlás[13] kísért.

A héa és a vámbevételeket illetően a Bizottság 2012. július 11-én ambiciózus javaslatot terjesztett elő „az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről” címmel (COM(2012) 363). Az új szabályok – elfogadásuk esetén – harmonizálnák és megerősítenék az Unió bevételeinek védelmét. Ugyanakkor az adók és a vámok beszedése nemzeti hatáskörbe tartozik. A Bizottság 2013. június 6-án „Határozottabb fellépés a cigarettacsempészet és a dohánytermékek illegális kereskedelmének egyéb formái ellen – Átfogó uniós stratégia” címmel a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek szóló közleményt fogadott el.

Ami az adócsalás és az adókijátszás csatornáinak meghatározását, az ellenintézkedések előmozdítását, valamint az offshore pénzügyi tevékenységek megszüntetésére irányuló kérést illeti, a fenti két ajánlás meghatározott intézkedéseket tartalmaz az agresszív adótervezés és az adóparadicsomok igénybevételének kezelésére vonatkozóan. Az ajánlások tagállamokbeli végrehajtását a jó adóügyi kormányzással foglalkozó platform felügyeli, melyet a Bizottság 2013 júniusában indított el.

A Bizottság szorosan együttműködik az OECD-vel is az adóalap-erózió és a nyereségátcsoportosítás problémájával foglalkozó cselekvési terv kidolgozásában, melyet 2013 augusztus elején jelentett be[14].

A bevételkiesésnek az uniós saját források rendelkezésre állására gyakorolt hatását illetően a Bizottság hangsúlyozza, hogy minden egyes bevételi áramot eltérő kockázati profil jellemez. A tradicionális saját forrásokat illetően a Bizottság ismételten felhívta a tagállamok figyelmét

---

[13] Az agresszív adótervezésről szóló, 2012. december 6-i bizottsági ajánlás (C(2012) 8806 final) és a jó adóügyi kormányzásra vonatkozó minimumkövetelmények harmadik országok általi teljesítésének ösztönzésére irányuló intézkedésekről szóló, 2012. december 6-i bizottsági ajánlás (C(2012) 8805 final).

[14] http://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf

a behajtással kapcsolatos kérdésekre, és elősegítette a tudatosítást azáltal, hogy a behajtás tagállamnak betudható elmulasztása esetében alkalmazta a pénzügyi felelősség elvét. Ami a héát illeti, a hatékony behajtásból származó pénzügyi előnyt a tagállamok élvezik: minden beszedett euróból legalább 97 cent a nemzeti költségvetésbe folyik, míg a jóval kisebb rész, 3 cent az EU költségvetésébe.

Végezetül az Európai Parlament arra irányuló kérését illetően, hogy két hónapon belül kéri a Bizottságtól az adóparadicsomok igénybevételének véget vető jogalkotási javaslatok tervezetét, a Bizottság úgy véli, hogy a fent említett két ajánlás megfelelő kezdeményezést jelent a szóban forgó probléma elleni hatékony és eredményes fellépéshez.

2. A 2010. ÉVI MENTESÍTÉST KÖVETŐ ESEMÉNYEK

2.1. Az Európai Parlamentnek benyújtott éves jelentés a pénzügyi konstrukciókról

Az Európai Parlament megismétli az arra vonatkozó kérését, hogy a Bizottság értékelje a 2007–2013 közötti programozási időszak tekintetében a pénzügyi konstrukciók kohéziós politika területén történő alkalmazásából nyert tapasztalatokat és készítsen kockázatértékelést.

Amint az a 2010. évi mentesítés nyomon követésében is szerepel[15], a Bizottság 2012 februárjában az Európai Parlamentnek bizottsági szolgálati munkadokumentumot küldött „a kohéziós politika terén alkalmazott pénzügyi konstrukciókról", melyben elemezte a pénzügyi konstrukciók végrehajtása terén a jelenlegi időszakban nyert tapasztalatokat, és 2013 utánra javasolta a szabályozási keret megerősítését[16]. A Bizottság 2012 decemberében két további jelentést küldött: az első jelentés a Bizottság által a szakértői értékelési hálózat segítségével elvégzett, az ERFA pénzügyi konstrukciók támogatására történő igénybevételéről szóló értékelést ismertette, a második jelentés az 1083/2006/EK tanácsi rendelet módosítására épült, mely kötelezővé tette a tagállamoknak a formális jelentéstételt a pénzügyi konstrukciókról az éves végrehajtási jelentéseikben[17]. A Bizottság szolgálatai nyomon követik e jelentések következtetéseit.

2.2. Elszámoltathatósági lánc / lépcsők

Az Európai Parlament szerint *„a Bizottság folyamatosan figyelmen kívül hagyja az Európai Parlament arra irányuló kérését, hogy az éves tevékenységi jelentés tartalmazza a felelős biztos aláírását"*. Amint az a 2010. évi mentesítés nyomon követésében is szerepel, ez ellentétes volna a Bizottság belső irányítási struktúrájával. A biztosi testület határozata alapján a pénzügyi és humánerőforrás-irányításért az elsődleges felelősséget a főigazgatók és szolgálatvezetők egyénileg viselik, akik az éves tevékenységi jelentések aláírásával vállalják ezt az irányítási felelősséget. A politikai felelősséget ezt követően a testület vállalja a költségvetési rendelet 66. cikke (9) bekezdésében meghatározott összefoglaló jelentés elfogadásával.

3. HORIZONTÁLIS KÉRDÉSEK

3.1. A Bizottság és a tagállamok felelőssége a megosztott irányításban

Az Európai Parlament szerint a Bizottságnak iránymutatást kell nyújtania a tagállamoknak az éves összefoglalók megszövegezéséhez, és úgy véli, hogy az éves összefoglalókat meg kell

15 COM(2012) 585 final.
16 SWD(2012) 36 final.
17 Ares(2012) 1518077 és 1518161 – 2012. december 18.

küldeni az Európai Parlamentnek, és azok ne kizárólag csak a tagállam nyelvén legyenek elérhetők.

A tagállamoknak 2010-ben megküldték az éves összefoglalók formájára és tartalmára vonatkozó iránymutatást, sablonnal együtt. A megbízhatóságot illetően az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentései és ellenőrzési véleményei képezik az éves tevékenységi jelentések megbízhatóságának alapját és az éves összefoglalókhoz képest több részletes információt tartalmaznak. A Bizottság ezért úgy véli, hogy az éves összefoglalók hozzáadott értéke korlátozott, amit az Európai Parlamentnek 2011 májusában benyújtott külső tanulmány is megerősített[18] .

A strukturális alapok területén a 2010. és 2011. pénzügyi évre vonatkozó valamennyi éves összefoglalót megküldték az Európai Parlamentnek az eredeti nyelven. Amennyiben a Bizottság a tagállamokat arra kérné, hogy az éves összefoglalót a saját nyelvüktől különböző nyelven küldjék meg, az érintené a tagállamok nyelvhasználatára vonatkozó jelenlegi rendelkezéseket (1. rendelet, 2. cikk). Kellőképpen figyelembe véve az arányosság és a költséghatékonyság elveit, a Bizottság készen áll arra, hogy biztosítsa e dokumentumok legfontosabb részeinek angol nyelvű fordítását, feltéve, hogy azok nem tartalmaznak bizalmas információt és a feladatra elegendő idő áll rendelkezésre.

Végezetül az Európai Parlament felkéri a Bizottságot arra, hogy a tagállamokkal közösen dolgozzon ki modellt a nemzeti irányítási nyilatkozatokra.

A Tanács és az Európai Parlament közötti, többéves pénzügyi keretről szóló megállapodás kontextusában a Bizottság nyilatkozatot tett, melyben kijelenti, hogy készen áll megvizsgálni a tagállamok által a megfelelő politikai szinten kiadandó nemzeti irányítási nyilatkozatok sablonjának kidolgozására irányuló kérést, és meghívja az intézményeket és az egyéb érdekelteket, hogy vegyenek részt a munkacsoportban abból a célból, hogy még az idei év vége előtt ajánlásokat lehessen tenni.

3.2. A Bizottság vezetői teljességi nyilatkozatainak megbízhatósága

Az Európai Parlament javasolja a fennmaradó hibaarány meghatározására az éves tevékenységi jelentésekben szereplő összegek és a beszámolókban a behajtásokra / pénzügyi korrekciókra vonatkozó információ egyértelmű összekapcsolását. Az éves tevékenységi jelentésekben a fennmaradó hibaarány meghatározására szereplő összegeket, valamint a 2012. évi konszolidált beszámolóban a behajtásokra / pénzügyi korrekciókra vonatkozó információt egyértelműen összekapcsolták. Ezekre a pontokra vonatkozóan a 2012. évi éves tevékenységi jelentések és a 2012. évi összefoglaló jelentés tartalmaz részletes információt.

A Bizottság emellett 2013 szeptemberétől kezdődően évente közleményt tesz közzé az EU költségvetésének védelméről (lásd az 1.1. pontot).

3.3. Csalás elleni stratégia

Az Európai Parlament felkéri a Bizottságot, hogy tegyen jelentést az egyes főigazgatóságok csalás elleni stratégiáiról és értékelje azokat. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselők éves tevékenységi jelentései ismertetik a csalás elleni stratégiáik elfogadását és végrehajtását. A Bizottság 2014-ben jelentést tesz az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a csalás elleni stratégiájának végrehajtásáról, melynek első része az EU 2013. évi pénzügyi érdekeinek védelméről szóló bizottsági jelentés.

[18] Ares(2011) 505770.

3.4. Dohányipar

Az Európai Parlament felkéri a Bizottságot, hogy tegyen jelentést arról, hogy hogyan kívánja javítani a potenciális összeférhetetlenség és a forgóajtó-jelenség proaktív kezelésére és a WHO Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezmény 5. cikke (3) bekezdésének végrehajtására vonatkozó rendelkezéseit. Az Európai Parlament arra is felkéri a Bizottságot, hogy nyújtson be listát a négy együttműködési megállapodás tárgyalásaihoz kapcsolódó valamennyi (nyilvános és nem nyilvános) dokumentumról, és a tárgyalásokban résztvevő összes személyről.

A Bizottság szerint a valamennyi intézményre alkalmazandó jogi keret és az egyes intézmények által elfogadott végrehajtási rendelkezések szilárd alapot nyújtanak az összeférhetetlenséggel kapcsolatos valamennyi kérdés kezeléséhez, ideértve az ún. forgóajtó-jelenség eseteit is. A Bizottság ezeket a szabályokat proaktívan kezeli.

A Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezmény 5. cikke (3) bekezdésének végrehajtására vonatkozó iránymutatást illetően a Bizottság úgy véli, hogy a biztosok testületének tagjaira és a személyzetre alkalmazandó etikai keret teljes mértékben összeegyeztethető ezzel a rendelkezéssel, amint az szerepel Barroso elnök úr Groote úrnak (az Európai Parlament Környezetvédelmi, Közegészségügyi és Élelmiszer-biztonsági Bizottsága elnökének) címzett 2013. február 12-i válaszlevelében, a Dohányzás-ellenőrzési Keretegyezmény szerinti, 2012. november 9-i kétéves jelentésben, valamint az E-011643/2012 és az E-001718/2013 sz. parlamenti kérdésekre adott válaszban.

Az információkérést illetően a Theurer úr (a CONT bizottság elnöke) és Šemeta biztos úr közötti különböző levélváltásokat követően megállapodások születtek e kérdésre vonatkozóan.

4. KONKRÉT KÉRDÉSEK

4.1. Külső segély az Európai Fejlesztési Alappal (EFA) együtt

A Haitinak nyújtott uniós segélyt illetően az Európai Parlament felkéri a Bizottságot, hogy tegye közzé az uniós finanszírozású projektek listáját, biztosítson teljesítménymutatókat a költségvetés-támogatásra vonatkozóan, és 2013-tól kezdődően alkalmazza az „A harmadik országoknak nyújtott uniós költségvetés-támogatással kapcsolatos jövőbeli megközelítés” című bizottsági közleményben meghatározott, a költségvetés-támogatásra vonatkozó új kritériumokat.

A Bizottság 2013. február 11-én listát küldött az Európai Parlamentnek az uniós finanszírozású Haiti projektekről. Jelenleg folyamatban van e projektek öt éves távlatra szóló fenntarthatóságának értékelése. A zárójelentés várhatóan 2014 második negyedévében készül el.

A Haitira vonatkozó 2010. évi program hátterét, célkitűzéseit és részleteit tartalmazó cselekvési adatlapot közzétették[19], és tartalmazza a költségvetés-támogatásra való jogosultság értékelését.

A költségvetés-támogatás új modalitásait valamennyi új, 2013. január 1-jétől aláírt költségvetés-támogatási programra alkalmazzák.

Az EFA uniós költségvetésbe való lehetséges jövőbeli integrálása érdekében a Bizottság javasolta a további összehangolást a tagállamok tizenegyedik EFA hozzájárulásainak kulcsai

[19] http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2010/af_aap-spe_2010_hti_p2.pdf

és az uniós költségvetéshez használt GNI-kulcsok között. A Bizottság emellett javasolja a tizenegyedik EFA rendelkezéseinek lehető legnagyobb mértékű összehangolását a költségvetés érintett finanszírozási eszközeivel (ideértve a Fejlesztési Együttműködési Eszközt és a közös végrehajtási szabályokat) és az EU költségvetés költségvetési rendeletével, a Cotonoui Megállapodásban meghatározott partnerségi elvek figyelembe vételével.

4.2. Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF)

Az Európai Parlament teljes mértékű átláthatóságot kér az alapvető jogok OLAF vizsgálatok alatti alkalmazásával kapcsolatban. Annak értékelése, hogy az OLAF vizsgálatai alatt sérültek-e az alapvető jogok, az érintett bíróságok feladata.

Az 1073/1999/EK rendelet 12. cikke (3) bekezdése második albekezdésének megfelelően az OLAF főigazgatója rendszeresen jelentést tesz az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Bizottságnak és a Számvevőszéknek az OLAF által elvégzett vizsgálatok megállapításairól.

4.3. Felkérések a Bizottság számára a decentralizált ügynökségeket/közös vállalkozásokat illetően

Az Európai Parlament több kérelme ügynökségeket érintő, pénzügyi jellegű és jogszabályban előírt egyszerűsítési intézkedésekre vonatkozik. A Bizottság jelenleg felülvizsgálja a decentralizált ügynökségekre alkalmazandó költségvetési keretrendeletet az új költségvetési rendelet szövegével való összehangolás, valamint az ügynökségek és a Bizottság által észlelt visszatérő problémák megoldása céljából.

Az új személyzeti szabályzat keretében a felülvizsgált 110. cikk biztosítani fogja az egyszerűsítést és a rugalmasságot a személyzeti szabályzat, valamint az Európai Közösségek egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételei végrehajtása tekintetében. Ugyanakkor nehézséget fog okozni a Bizottságnak, hogy az Európai Parlament CONT bizottságának minden olyan alkalommal indokolt határozatot nyújtson be, amikor a személyzeti szabályzat 110. cikkének végrehajtásával kapcsolatban nézeteltérés merül fel. Ez az erőforrások aránytalan felhasználását eredményezné és késedelmeket okozna, ami nem egyeztethető össze a jogbiztonsággal.

A bizonyos ügynökségek közötti szinergiák további feltérképezésére irányuló kéréseket illetően[20] a Bizottság – a közös megközelítés végrehajtásáról szóló ütemtervének megfelelően – eseti alapon értékeli a szolgáltatások közös igénybevételének lehetőségét a helyszínek közelsége vagy a szakpolitika alapján, illetve az olyan ügynökségek összevonása révén, amelyek feladatai átfedik egymást és amelyek hatékonyabban működnének, ha azokat egy nagyobb struktúrába illesztenék. A Bizottság 2013 márciusában javaslatot terjesztett elő a CEPOL és az Europol összevonásáról (COM(2013) 173).

* * *

[20] CEPOL- EUROPOL, CEDEFOP- ETF, EUROFOUND-EU-OSHA.