EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2025.12.5.
COM(2025) 746 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a nemzetközi költségvetési számviteli standardok tagállamok számára való alkalmasságának 2013. évi értékelése óta elért eredmények figyelembevételével az államháztartás állami számvitelének unióbeli aktuális helyzetéről

{SWD(2025) 396 final}

1. BEVEZETÉS

Ez a jelentés az (EU) 2024/1265 tanácsi irányelvvel[1] módosított 2011/85/EU tanácsi irányelv[2] (a továbbiakban: a költségvetési keretrendszerekről szóló irányelv) 16. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott azon követelménynek felel meg, hogy a Bizottságnak 2025. december 31-ig, majd azt követően ötévente jelentést kell tennie az Unióban az államháztartás állami számvitelének[3] aktuális helyzetéről, figyelembe véve a nemzetközi költségvetési számviteli standardok (a továbbiakban: IPSAS-ok) tagállamok számára való alkalmasságának 2013. évi értékelése óta elért eredményeket.

A költségvetési keretrendszerekről szóló eredeti irányelvben foglalt követelményre válaszul a Bizottság 2013-ban közzétette az IPSAS-ok tagállamok számára való alkalmasságának értékelését[4] (a továbbiakban: 2013. évi IPSAS-jelentés), amely arra a következtetésre jutott, hogy a tagállamokban nagy szükség van harmonizált, eredményszemléletű költségvetési számviteli rendszerekre, és hogy az IPSAS-ok megfelelő referenciakeretként szolgálnának az európai költségvetési számviteli standardok (a továbbiakban: EPSAS-ok) kidolgozásához. A jelentés azt is megállapította, hogy foglalkozni kell az IPSAS-keret irányítását, valamint fogalmi és technikai vetületét érintő aggályokkal, és az EPSAS-kezdeményezés folytatását javasolta. Ennek eredményeként a Bizottság (Eurostat) 2013 óta dolgozik e kezdeményezésen.

Az EPSAS-kezdeményezés célja, hogy az uniós igényeknek megfelelő, harmonizált, eredményszemléletű költségvetési számvitelt biztosítson. Ennek fő előnye az lenne, hogy szilárdabb alapot adna a kormányzat minden szintjén jelen lévő közszektorbeli intézmények pénzügyi helyzetének és teljesítményének megértéséhez. Ez javíthatja a tényeken alapuló döntéshozatalt és elszámoltathatóságot uniós, nemzeti és szubnacionális szinten. Emellett tovább javítaná a tőkepiacok integrációját és hatékonyságát, valamint az államháztartás fenntarthatóságának elemzését. Ezenfelül hatékonyabb módszereket biztosítana a statisztikák előállításához, valamint a felülvizsgálatok és a kockázatok ellenőrzéséhez.

Az EPSAS-kezdeményezés a harmonizált, eredményszemléletű számvitel jelentős előnyeivel kapcsolatos előfeltételre épül, ugyanakkor elismeri, hogy az ilyen számvitel végrehajtásának költségei valószínűleg szintén jelentősek lesznek. Az eredményszemléletű pénzügyi számviteli rendszereket mind a magán-, mind az állami szektor tekintetében a számviteli rendszerek „aranyalapjának” ismerik el. Az előnyök abból erednek, hogy a pénzforgalmi szemléletű és a vegyes számviteli rendszerek nem nyújtanak teljes körű pénzügyi információt. Mivel a pénzforgalmi szemléletű és a vegyes számviteli rendszerek a pénzmozgások rögzítésére és jelentésére összpontosítanak, a gazdasági fejleményeket és döntéseket alátámasztó számos fontos elemet figyelmen kívül hagynak, különösen az eszközökre és kötelezettségekre, az elhatárolt ráfordításokra, a bevételekre és az eszközök teljes hasznos élettartamuk alatti elszámolására vonatkozó átfogó információkat. Emellett jelentős további előnyök várhatók, ha a kormányok túllépnek az eredményszemléletű számviteli szabályoknak való megfeleléshez szükséges mértéken. Azokat a tagállamokat, amelyek már végrehajtották

[1] A Tanács (EU) 2024/1265 irányelve (2024. április 29.) a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről szóló 2011/85/EU irányelv módosításáról (HL L, 2024/1265, 2024.4.30., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[2] A Tanács 2011/85/EU irányelve (2011. november 8.) a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről (HL L 306., 2011.11.23., 41. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

[3] Ebben a jelentésben az „állami számvitel” az államháztartás állami számvitelét jelenti.

[4] A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, A harmonizált költségvetési számviteli standardok tagállami végrehajtása felé. A Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standardok (IPSAS) alkalmassága a tagállamok számára, COM/2013/0114 final.

az eredményszemléletű számvitellel kapcsolatos reformokat, elsősorban az vezérelte, hogy olyan igazgatási információs rendszerek kiépítésére volt szükség, amelyek lehetővé teszik a megbízható és megalapozott döntéshozatalt.

Kellően figyelembe véve az EPSAS-ok előnyeit, amelyek a gazdasági és monetáris unió elmélyítése szempontjából is relevánsak, valamint egyes tagállamok aggályait, a Bizottság (Eurostat) 2015-ben eredetileg progresszív és önkéntes megközelítést alkalmazott annak érdekében, hogy először rövid és középtávon fokozott fiskális átláthatóságot érjen el, majd közép- és hosszú távon biztosítsa az összehasonlíthatóságot:

- 1. fázis: A fiskális átláthatóság növelése rövid és középtávon a tagállamokban az eredményszemléletű számvitel előmozdításával, és ezzel párhuzamosan az EPSAS-ok keretének kidolgozása (amely kiterjed az irányításra, a számviteli alapelvekre és standardokra),
- 2. fázis: Az EPSAS-ok végrehajtása révén a tagállamokon belüli és a tagállamok közötti összehasonlíthatóság kezelése.

2019-ben és 2024-ben a Bizottság (Eurostat) EPSAS-jelentéseket (szolgálati munkadokumentumokat) adott ki, amelyek felvázolják az elért eredményeket[5]. Ezt a jelentést egy bizottsági szolgálati munkadokumentum kíséri, amely további részleteket tartalmaz.

2. A BIZOTTSÁG MUNKÁJA AZ ÁLLAMI SZÁMVITEL EU-BAN TÖRTÉNŐ KORSZERŰSÍTÉSÉRE TERÉN

Az elmúlt 10 évben a Bizottság (Eurostat) a tagállamoknak az összes kormányzati szintet képviselő állami számviteli szakértőivel, valamint más kulcsfontosságú uniós és globális érdekelt felekkel együttműködve folytatta az EPSAS-okkal kapcsolatos munkát. Az 1. fázisban a Bizottság EPSAS-okkal kapcsolatos munkája a következőket foglalja magában: az érdekelt felekkel folytatott rendszerszintű együttműködés, a lehetséges jövőbeli EPSAS-standardok elkészítését segítő technikai munka, az eredményszemléletű állami számvitel tagállamokban történő végrehajtását érintő költség-haszon megfontolásokkal kapcsolatos munka, valamint az ilyen számvitelhez a tagállamokban nyújtott technikai és pénzügyi támogatás.

2015 szeptemberében a Bizottság (Eurostat) létrehozta az európai költségvetési számviteli standardokkal foglalkozó munkacsoportot, amelyet később szakértői csoportra neveztek át[6]. A szakértői csoport általános megbízatása, hogy tanácsot adjon és szakértelmet biztosítson a Bizottság (Eurostat) számára a harmonizált európai költségvetési számviteli standardok és az általános célú pénzügyi beszámolási standardok eredményszemléletű, valamennyi kormányzati szint tekintetében történő kidolgozásával kapcsolatban.

Az EPSAS-okkal kapcsolatban rendszerszintű kommunikációra került sor a legfontosabb érdekelt felekkel, köztük a politikai döntéshozókkal, a kormányokkal, a könyvvizsgálókkal, a számviteli szakértőkkel és a tudományos körökkel. A Bizottság (Eurostat) amellett, hogy részt vett az EPSAS-okkal foglalkozó szakértői csoportban, hozzájárult állami számviteli projektekhez, valamint közreműködött a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD), az IPSAS Testület, a Világbank és a Nemzetközi Valutaalap (IMF) ülésein. Különös

[5] 2019. évi EPSAS-jelentés és 2024. évi EPSAS-jelentés.

[6] Az európai költségvetési számviteli standardokkal foglalkozó szakértői csoport (E02989), a továbbiakban: az EPSAS-okkal foglalkozó szakértői csoport. 2021 tavaszáig az EPSAS-okkal foglalkozó munkacsoportnak nevezték.

figyelmet fordított a tagállamok valamennyi kormányzati szintjével, többek között a tartományi és a helyi önkormányzatok képviselőivel folytatott kommunikációra.

Ami az EPSAS-okhoz hozzájáruló technikai munkát illeti, a 2013 májusában Brüsszelben az EPSAS-ok kidolgozásának megvitatása céljából tartott konferencia nyomán kikristályosodott, hogy a jövőbeli EPSAS-keret irányításának kérdése nyomon követendő prioritás. A Bizottság (Eurostat) nyilvános konzultáció[7] keretében, majd később a szakértői csoport erre a célra létrehozott alcsoportjában az érdekelt felek széles körének véleményét gyűjtötte össze. Az összegyűjtött információk figyelembevételével meghatározásra kerültek az EPSAS-ok fő irányítási elvei, valamint az EPSAS-ok szerint készült általános célú pénzügyi beszámolók célkitűzései és felhasználói[8].

A fiskális átláthatóság javítása érdekében, első lépésként a tagállamokban az eredményszemléletű számviteli reformok ösztönzésével, a Bizottság (Eurostat) iránymutatást dolgozott ki az eredményszemléletű pénzügyi kimutatások első alkalommal történő végrehajtásáról (FTI)[9]. Az FTI-iránymutatás célja nem maguknak az EPSAS-oknak a végrehajtása, hanem az, hogy rövid és középtávon támogassa a fiskális átláthatóság javítását, miközben előkészíti a terepet ahhoz, hogy az EPSAS-okat egy későbbi időpontban végre lehessen hajtani.

A Bizottság (Eurostat) a tagállamok képviselőivel együtt elkészítette a jövőbeli EPSAS-ok szerinti pénzügyi számvitelre és beszámolásra vonatkozó fogalmi keretrendszer tervezetét[10]. Az EPSAS-ok fogalmi keretrendszerének tervezete fogalmakat és fogalommeghatározásokat tartalmaz az EPSAS-ok kidolgozásához, elfogadásához és közzétételéhez, valamint iránymutatást nyújt az ágazati szervezetek által az EPSAS-okon alapuló számvitel szerint összeállítandó pénzügyi számviteli információk elkészítéséhez és bemutatásához. A fogalmi keretrendszer emellett segítheti a felhasználókat a közszektorbeli intézmények által bemutatott pénzügyi információk értelmezésében. A jövőbeni uniós számviteli és beszámolási standardok potenciális csomagja a fogalmi keretrendszerrel együtt biztosítaná a szükséges fogalmakat és az azokból származó operatív intézkedéseket, hogy a pénzügyi kimutatások az eredményszemléletű számvitel alapján megbízható és valós összképet nyújtsanak a beszámolót készítő közszektorbeli gazdálkodó egységek pénzügyi helyzetéről, pénzügyi teljesítményéről és pénzforgalmáról.

Kidolgozásra került a jövőbeli EPSAS-standardok lehetséges struktúrája. Ez lefedi a standardok csomagjának struktúráját és a jövőbeli egyedi standardokon belüli struktúrát. A standardok csomagja nyolc olyan számviteli területet ölel fel, amelyek ideiglenesen 13 potenciális EPSAS-standardra oszthatók fel. Emellett az egyes tagállamok számviteli hagyományainak figyelembevételével egyszerűsítették a jövőbeli egyedi EPSAS-standardokon belül javasolt struktúrát.

2019 és 2021 között elvégezték az IPSAS-standardok átvilágítását[11]. Az átvilágítási jelentések célja az volt, hogy értékeljék az egyes IPSAS-standardoknak az EPSAS-ok fogalmi keretrendszerének tervezetével és az európai közjó elvével való összhangját, hogy információkkal szolgáljanak a jövőbeli EPSAS-standardok meghatározásához. Az elemzés figyelembe veszi az IPSAS-ok hiteles szövegét, valamint adott esetben a nem kötelező erejű

[7] Nyilvános konzultáció – A nemzetközi költségvetési számviteli standardok tagállamok számára való alkalmasságának értékelése.
[8] Az EPSAS-ok irányításának alapjául szolgáló elvekkel foglalkozó csoport – Végleges jelentés a munkacsoport számára, 2017. április 7.
[9] Iránymutatás az eredményszemléletű számvitel első alkalommal történő végrehajtásához.
[10] Az EPSAS-ok fogalmi keretrendszerének tervezete (2024 februárjában felülvizsgálták).
[11] EPSAS átvilágítási jelentések az IPSAS-okról.

iránymutatást annak megállapítása érdekében, hogy teljesülnek-e az EPSAS-ok keretrendszerének tervezetében foglalt kritériumok.

A lehetséges jövőbeli EPSAS-standardok meghatározásához használható további információforrást jelentenek az EPSAS-vitaanyagok, amelyek az állami számviteli témák technikai elemzését tartalmazzák. A vitaanyagok[12] egyértelműsítenek összetett számviteli kérdéseket, és a technikai és gyakorlati végrehajtási kihívásokra összpontosítanak. Ez a munka különös hangsúlyt fektetett az „EPSAS-ok rugalmasságára", azaz a kisebb és kevésbé kockázatos közigazgatási intézmények tekintetében a rájuk nehezedő jelentéstételi teher és a standardok összetettségének csökkentésére. Az EPSAS-vitaanyagok emellett támogatják a tagállamokat számviteli reformjaikban azáltal, hogy figyelembe veszik a kiválasztott tagállamok bevált állami számviteli módszereit, és segítenek megosztani őket az egész EU-ban.

Az Európai Bizottság saját számviteli rendszerei, valamint számos más nemzetközi szervezet számviteli rendszerei eredményszemléletűek, és az IPSAS-ok ihlették őket. A globális tendenciát követve és az EPSAS-projekt 1. fázisában a Bizottság (Eurostat) által elősegített, tagállamok közötti együttműködés eredményeként az elmúlt évtizedben számos tagállamban sor került az állami számviteli rendszerek széles körű, önkéntes korszerűsítésére.

A Bizottság (Eurostat) három tanulmányt rendelt meg az eredményszemléletű állami számvitellel kapcsolatos reformot érintő költség-haszon megfontolásokról. Két tanulmány rendszeresen aktualizálta a kormányok számviteli érettségének pontszámaira és az EPSAS-ok végrehajtásának kapcsolódó költségeire vonatkozó becsléseket, amelyeket eredetileg 2014-ben tettek közzé (lásd az alábbi 3. szakaszt). Az eredményszemléletű állami számvitel válsághelyzetekben, például a Covid19 idején jelentkező előnyeivel kapcsolatban a Bizottság (Eurostat) megbízást adott egy olyan dokumentum elkészítésére, amely megvizsgálta az állami számvitel és a számos uniós tagállam által bevezetett fontos válaszintézkedések közötti kapcsolatot[13].

Az intelligens, fenntartható és a társadalmi felelősség szemléletének megfelelő reformok hozzájárulnak az uniós gazdaságok és társadalmak rezilienciájának növeléséhez. A Bizottság jelentős technikai és pénzügyi támogatást nyújtott a tagállamok kormányzati számviteli reformjához. Technikai támogatásának részeként a Bizottság (Eurostat) elősegítette a bevált gyakorlatok megosztását, és megbeszéléseket kezdeményezett az állami számvitel innovatív megközelítéseiről. Kormányzati számviteli szakértőkkel megvitatta az eredményszemléletű számvitellel kapcsolatos reformok előnyeit és kihívásait, és ösztönözte a tapasztalatok és a szakértelem tagállamok közötti megosztását. A tagállamok különös érdeklődésüket fejezték ki a számviteli rendszerekkel és a nemzetközi standardok végrehajtásával kapcsolatos innováció iránt. Számos tagállam állami számviteli reformprojektje részesült uniós pénzügyi támogatásban az Eurostat vissza nem térítendő támogatásai, a Technikai Támogatási Eszköz (TSI) és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz (RRF) keretében.

Az EPSAS-projekt 1. fázisában végzett munka támogatja a Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy a nagyobb hatás érdekében megerősítse a tagállamok közigazgatási kapacitásait. A változatos intézményi berendezkedések és jogi hagyományok ellenére a tagállamok közigazgatási szerveinek értekei és feladatai közösek, és ugyanazt értik jó közigazgatás alatt, így európai közigazgatási térséget alkotnak. A ComPAct[14] révén a

[12] Az állami számvitel szempontjából releváns témákkal foglalkozó EPSAS-vitaanyagok.
[13] Kormányzati számvitel, EPSAS-ok és a Covid19-re adott válasz támogatása.
[14] A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Az európai közigazgatási térség megerősítése (ComPAct), COM(2023) 667 final, 2023.10.25.

Bizottság célja az európai közigazgatási térség megerősítése ezen elvek előmozdítása és a tagállamok közigazgatásának korszerűsítéséhez nyújtott támogatásának növelése révén. A közigazgatás minőségére vonatkozóan közös átfogó elveket határoztak meg, beleértve „a rendezett és fenntartható államháztartás[t], amelyet integrált és átfogó eredményszemléletű államháztartási számviteli rendszerek támasztanak alá”.

3. A TAGÁLLAMOK EREDMÉNYEI ÉS TERVEI AZ ÁLLAMI SZÁMVITELÜK FEJLESZTÉSE TERÉN

2025-ben a legtöbb tagállam már bevezette a nemzeti standardokkal összhangban az eredményszemléletű számvitelt az államháztartás egészében, vagy ez éppen folyamatban van. EPSAS-ok hiányában valamennyi reformáló ország az IPSAS-okat használta vagy tervezi használni saját standardjainak kidolgozásához. Az 1. táblázat a tagállamokat három csoportba sorolja a számvitel érettsége szerint. Azok az országok, amelyek számviteli érettsége (az eredményszemléletű számvitel IPSAS-okhoz viszonyított előrehaladási pontszáma) legalább 70 %-os, úgy tekintendők, hogy eredményszemléletű számvitelt alkalmaznak[15].

[15] Konkrétabban, a 70 %-os vagy annál nagyobb számviteli érettségű országok úgy tekinthetők, hogy integrált, átfogó és nemzeti szinten harmonizált eredményszemléletű pénzügyi számviteli rendszerekkel rendelkeznek.

1. táblázat Az államháztartás számviteli érettsége (AM) 2025-ben

Nagy: AM ≥ 70 %	Közepes: 70 % > AM ≥ 40 %	Alacsony: AM < 40 %
Belgium, Bulgária, Csehország, Dánia, Észtország, Írország, Spanyolország, Franciaország, Lettország, Litvánia, Ausztria, Szlovákia, Finnország és Svédország	Horvátország, Luxemburg, Magyarország, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia és Szlovénia	Németország, Görögország, Olaszország, Ciprus és Málta

Forrás: A 2025-ös PwC-tanulmány[16]

A számvitel érettsége azonban számos országban jelentősen eltért az államháztartás alszektorai között. A helyi önkormányzatok gyakrabban alkalmaztak eredményszemléletű számvitelt, míg a társadalombiztosítási alapok inkább pénzforgalmi szemléletű számvitelre támaszkodtak. 2025-ben az érettség átlagos uniós pontszámai a következőképpen alakultak az egyes alszektorokban:

- központi kormányzat: 66 %,
- tartományi kormányzat: 68 %,
- helyi önkormányzat: 73 %,
- társadalombiztosítási alapok: 59 %.

Az IPSAS-ok központi kormányzati szinten a tagállamok több mint háromnegyede (27-ből 21) esetében közös inspirációforrásnak tűnnek a belföldi számviteli standardokban. A tagállamok több mint fele (14) az IPSAS-okat használja elsődleges alapként saját kormányzati számviteli standardjainak kidolgozásához. Ami a tagállamok számviteli politikáinak harmonizációját illeti, a tagállamok több mint fele (14) nagyjából hasonló számviteli alapelveket alkalmaz az államháztartás valamennyi alszektorára.

Az eredményszemléletű állami számvitel várható előnyeinek, valamint az EPSAS-kezdeményezés keretében nyújtott iránymutatásnak és támogatásnak köszönhetően a 2013. évi IPSAS-jelentés óta jelentősen megnőtt az ilyen számvitel használata. A számviteli érettség központi kormányzati alszektorra vonatkozó uniós átlagai 57 %-ról 66 %-ra nőttek a jelentés óta. Hasonló tendencia látható más államháztartási alszektorokban is. Az alszektorok szintjén a legnagyobb (több mint 20 százalékpontos) javulás Görögországban (helyi szint), Spanyolországban (tartományi szint), Horvátországban (központi és helyi szint), Cipruson (központi szint), Lettországban (helyi szint és társadalombiztosítás), Luxemburgban (társadalombiztosítás) és Ausztriában (tartományi és helyi szint) volt megfigyelhető.

A reformokat végrehajtó tagállamok elismerik az eredményszemléletű állami számvitel előnyeit. 2014 és 2018 között az Eurostat 13 projektet társfinanszírozott, amelyek nyolc tagállamban[17] készítették elő az utat a közszféra eredményszemléletű korszerűsítésére irányuló erőfeszítések számára, vagy járultak hozzá közvetlenül azokhoz. A Technikai Támogatási Eszköz (TSI)[18] kilenc tagállamban több mint 18 reformhoz nyújtott támogatással segítette és segíti továbbra is a tagállamok közigazgatási szerveit a kapacitás növelésében, a technikai megoldások végrehajtásában és az IPSAS-oknak megfelelő nemzeti számviteli standardok meghatározásában az eredményszemléletű számvitel alkalmazásának bevezetése

[16] Az uniós kormányok aktualizált számviteli érettsége és az EPSAS-ok végrehajtási költségei, lásd a 3. táblázatot a 12. oldalon. Az államháztartásra vonatkozó adatokat az alszektorok adatainak súlyozott átlagaként számítják ki.

[17] Németország (Hessen), Spanyolország (Kantábria), Olaszország, Ciprus, Magyarország, Málta, Ausztria (Burgenland, Salzburg és Felső-Ausztria) és Portugália.

[18] Eredetileg a strukturálisreform-támogató program, amelyet 2021-től a Technikai Támogatási Eszköz (TSI) követett.

és kiterjesztése érdekében. A TSI-ből nyújtott támogatás több mint 10, más tagállamokba irányuló tanulmányi látogatást is elősegített. Támogatásban részesült Írország, Görögország, Horvátország, Olaszország, Ciprus, Luxemburg, Málta, Lengyelország és Portugália. Görögországban, Olaszországban és Portugáliában a reformok összhangban vannak a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében a nemzeti helyreállítási és rezilienciaépítési terveikben tett kötelezettségvállalásokkal. Írország azáltal, hogy a TSI-t is igénybe vette, a központi kormányzatra összpontosító állami számviteli reformba kezdett, míg Ausztria befejezte a reformját az eredményszemléletű számvitel tartományi és helyi önkormányzati szinten történő bevezetésével. Néhány, már magas számviteli érettségű ország, például Litvánia, tovább finomította állami számvitelének az IPSAS-okkal való összehangolását.

Németország és Hollandia jelenleg nem tervezi, hogy államháztartási alszektoraiban az eredményszemlélet felé mozdul el. Németországban, bár nincs országos szintű elkötelezettség a széles körű állami eredményszemléletű reform iránt, szövetségi szinten a számviteli rendszer egyedi jobbításaira kerül sor (pl. a számviteli folyamatok digitalizálása és az eszköznyilvántartás elkészítése). Két német szövetségi tartomány, Hessen és Hamburg fejlett eredményszemléletű állami számviteli rendszert vezetett be. Ezenkívül 2025-ben Németország 13 nagyobb területtel rendelkező tartományából (amelyek közé nem értendő Berlin, Bréma és Hamburg, mivel ezek a tartományok nem rendelkeznek települési szinttel) 11-ben kötelező az eredményszemléletű számvitel a helyi önkormányzatok számára. Az eredményszemléletű számvitel végrehajtása Hollandiában is változó, ahol a legtöbb központi kormányzati szerv továbbra is pénzforgalmi szemléletű számvitelt használ, míg társadalombiztosítási alapjai és a legtöbb helyi önkormányzat az eredményszemléletű számvitelt alkalmazza.

Az eredményszemléletű számvitel bevezetése hosszadalmas folyamat, amely átfogó megközelítést, kiterjedt kapacitásépítést és tudásfejlesztést igényel a teljes közigazgatásban. Írországban, Görögországban, Olaszországban és Luxemburgban a Technikai Támogatási Eszközből egymást követően, több éven át nyújtott támogatás olyan kézzelfogható eredményeket hozott, amelyek hozzájárultak e tagállamok számviteli reformjához. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az előrehaladás nagymértékben függ a részt vevő közigazgatási intézmények elkötelezettségétől és rendelkezésre állásától is. Az uniós tagállamok bevált gyakorlataiból az tűnik ki, hogy a teljes körű végrehajtás több évig tart, ami azt jelenti, hogy az előnyök nem azonnal láthatók.

A kormányok az átlátható és összehasonlítható eredményszemléletű pénzügyi kimutatások elkészítésével láthatóvá teszik döntéseik hosszú távú hatását, és elszámoltathatóvá válnak a közpénzek megfelelő felhasználásáért az őket demokratikusan megválasztó polgárok és más érdekelt felek, például a finanszírozók felé. A tagállamokban végrehajtott számviteli reformokból származó előnyöket nehéz számszerűsíteni, mivel több területet érintenek, de az előnyök várhatóan növekedni fognak, ha a kormányok többre törekednek a számviteli szabályoknak való puszta megfelelésnél. Azok a tagállamok, amelyek már végrehajtottak eredményszemléletű számvitellel kapcsolatos reformokat, ennek fő indokaként azt adták meg, hogy ki akarták építeni a megbízható és megalapozott döntéshozatalhoz szükséges igazgatási információs rendszereket. Ennek előfeltétele az átfogó, magas színvonalú eredményszemléletű számviteli módszerek alkalmazása. A megbízható eredményszemléletű számviteli adatok felhasználhatók eredményalapú igazgatási módszerek, költségelszámolás, eszközkezelési programok és más olyan kulcsfontosságú teljesítménymutatók kidolgozásához, amelyek lehetővé teszik a szakpolitikák és programok költségeinek felmérését és az eredmények szakpolitikai célkitűzésekhez viszonyított értékelését.

A kormányoktól az e szélesebb körű pénzügyi reformokból származó előnyökről kapott visszajelzések nagyon pozitívak. Azok a kormányok, amelyek végrehajtottak a számvitel

korszerűsítésére irányuló projektet, számos esetben megragadták az alkalmat arra, hogy korszerű informatikai/ERP-rendszerekbe[19] fektessenek be, és egyszerűsítsék belső folyamataikat, ami pozitív hatást gyakorolt műveleteik hatékonyságára, és ezáltal a folyamatosan felmerülő költségeire.

Az EU-ban és tagállamaiban egyre inkább (noha nem általánosan) elismerik, hogy eredményszemléletű számvitelre van szükség a kormányzat számára, bár jelenleg nincs harmonizált megközelítés. Írországban, Görögországban, Horvátországban, Olaszországban, Cipruson, Luxemburgban, Lengyelországban, Portugáliában és két németországi szövetségi tartományban is folyamatban vannak az eredményszemléletű számvitellel kapcsolatos reformok (amelyeket gyakran átfogóbb pénzügyi reform részeként hajtanak végre), míg a legtöbb tagállamban folyamatosan javul a pénzügyi beszámolási folyamat. Az országok továbbra is törekednek a pénzügyi beszámolási folyamat nagyobb hatékonyságára és automatizálására, valamint a jobb tájékoztatásra, amelyek hozzájárulnak a jobb döntéshozatalhoz és az IPSAS-ok fejlődéséhez való igazodáshoz. A tagállamok tervei szerint a központi kormányzati alszektor uniós átlagos számviteli érettsége a 2025-ös 66 %-ról 2030-ra várhatóan 78 %-ra javul. A legjelentősebb változás Görögországban (+67 százalékpont), Máltán (+60 százalékpont), Olaszországban (+50 százalékpont), Cipruson (+48 százalékpont) és Luxemburgban (+45 százalékpont) várható, ami a folyamatban lévő számviteli reformokat tükrözi.

2. táblázat Az államháztartás tervezett számviteli érettsége 2030-ban

Nagy: AM ≥ 70 %	Közepes: 70 % > AM ≥ 40 %	Alacsony: AM < 40 %
Belgium, Bulgária, Csehország, Dánia, Észtország, Írország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Ciprus, Lettország, Litvánia, Málta, Ausztria, Portugália, Szlovákia, Finnország és Svédország	Horvátország, Luxemburg, Magyarország, Hollandia, Lengyelország, Románia és Szlovénia	Németország

Forrás: A 2025-ös PwC-tanulmány

Az elmúlt évek uniós fejleményei összhangban voltak a globális tendenciával. Az IFAC, a CIPFA és az IPSASB nemzetközi költségvetési pénzügyi elszámoltathatósági indexével kapcsolatos 2025. évi helyzetjelentésében[20] szereplő országok több mint fele (169-ből 95) kijelentette, hogy állami számvitelük 2030-ra eredményszemléletű lesz. A 2024. évi indexen belüli hasonló részesedés körülbelül egyharmadot (169-ből 53-at) tett ki.

[19] Vállalati erőforrás-tervező rendszer.

[20] International Public Sector Financial Accountability Index, 2025 status report, IFAC (International Federation of Accountants), CIPFA (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy) and IPSASB (International Public Sector Accounting Standards Board), 2025. szeptember [Az IFAC – Nemzetközi Könyvvizsgálói Szövetség –, a CIPFA – Akkreditált Közpénzügyi és Számviteli Intézet és az IPSASB – Nemzetközi Költségvetési Számviteli Standard Testület nemzetközi közszektorbeli pénzügyi elszámoltathatósági indexe, 2025. évi helyzetjelentés].

4. AZ IPSAS-OK ALKALMASSÁGA A TAGÁLLAMOK SZÁMÁRA ÉS A LEHETSÉGES HASZNÁLATUK AZ EPSAS-OK CÉLJAIRA

Ez a fejezet azt értékeli, hogy az IPSAS-ok alkalmasak-e arra, hogy közös állami számviteli keretként alkalmazzák őket az EU-ban[21], valamint azt, hogy az IPSAS-okat hogyan lehet az EPSAS-ok kidolgozására felhasználni.

A 2013. évi IPSAS-jelentés széles körű nyilvános konzultáción alapult. A válaszadók 38,2 %-a egyetértett azzal, hogy az IPSAS-ok alkalmasak lennének arra, hogy európai uniós számviteli standardként szolgáljanak, 30,9 %-uk részben értett egyet, 27,9 %-uk pedig nem értett egyet ezzel[22]. A 2013. évi IPSAS-jelentés arra a következtetésre jutott, hogy bár az IPSAS-ok megfelelő referenciakeretet jelentenének az EPSAS-ok kidolgozásához, aggályok merültek fel irányításukkal, valamint fogalmi és technikai vonatkozásaikkal kapcsolatban. Az aggályok közé tartoztak a harmonizáció gyakorlati korlátai, a standardok teljessége, a számviteli keret stabilitása és az irányítási kerethez szükséges erőforrások elégtelensége.

A 2013. évi IPSAS-jelentés óta eltelt 12 évben új IPSAS-irányítási struktúra jött létre, amely a megerősített független felügyeletet is magában foglalja. 2015-ben létrehozták a közérdekkel foglalkozó bizottságot (PIC), hogy biztosítsa, hogy az IPSAS Testület standardalkotó tevékenységei a közérdeken alapuljanak. Emellett a 2016-ban létrehozott konzultatív tanácsadó csoport (CAG) fórumot biztosít az IPSAS Testület számára, hogy konzultáljon a közszektorbeli szervezetek képviselőivel, illetve a munkája iránt érdeklődő vagy a munkájával érintett magánszemélyekkel, és tanácsot kapjon tőlük. Létrehozása óta a PIC és a CAG szerves részét képezi az IPSAS Testület irányítási és felügyeleti folyamatainak, valamint standardalkotó tevékenységeinek. Az IPSAS Testület 18 tagja közül kettő jelenleg uniós tagállamokból származik, és a testületben megfigyelőként részt vesz az Eurostat és a Költségvetési Ügyek Főigazgatósága is. A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője a CAG tagja.

E 12 éves időszak alatt az IPSAS-standardok jelentős változásokon mentek keresztül. A standardok immár átfogóbbak; számuk a 2013. évi 31 hatályos standardról 2025-re 40 standardra nőtt, a közszféra-specifikus standardok aránya pedig a 2013. évi 19 %-ról 2025-re 30 %-ra emelkedett. A közszférával kapcsolatos konkrét kérdésekkel foglalkozó standardok közé tartoznak az IPSAS 42, *Szociális ellátások*; az IPSAS 47, *Árbevétel*; és az IPSAS 48, *Transzferköltségek*; de az IPSAS 19, *Céltartalékok, függő kötelezettségek és függő követelések* is. Az IPSAS-ok immár minden olyan kulcsfontosságú kérdéssel foglalkoznak, amelyeknek tükröződniük kell a közigazgatási intézmények pénzügyi kimutatásaiban, és az érdekelt felek „stabilnak és teljesnek” tekintik őket.

Az IPSAS-standardok átvilágítása (lásd a 2. fejezetet) egy másik olyan gyakorlat, amely az IPSAS-ok Unió számára való alkalmasságát tükrözi. Összességében megállapítást nyert, hogy az összes átvizsgált IPSAS-standard összhangban van az EPSAS-ok fogalmi keretrendszerének tervezetével és az európai közjó elvével. Több számviteli területen is kiemelték, hogy további iránymutatásra van szükség. Emellett 2024-ben felmérésre került az IPSAS-ok tagállamok körében történő alkalmazása. A tanulmány kiemeli, hogy bár a standardok számos számviteli területen meglehetősen átfogóak, még mindig vannak hiányosságok.

[21] Ezt a szempontot azért kell kiemelni, mert átfedés lehet az egyes tagállamok azon megítélése között, hogy az IPSAS-ok nemzeti szinten alkalmasak-e számukra, illetve az IPSAS-ok arra való alkalmassága között, hogy egy harmonizált EPSAS-megközelítés alapját képezzék.

[22] Nyilvános konzultáció – A nemzetközi költségvetési számviteli standardok tagállamok számára való alkalmasságának értékelése.

2024-ben az Eurostat felmérést végzett az IPSAS-ok tagállamok számára való alkalmasságáról és az EPSAS-ok kidolgozásában való lehetséges felhasználásukról az EPSAS-okkal foglalkozó szakértői csoport tagjai körében. A három kérdés az IPSAS-ok beszámolási keretkénti alkalmasságával, e keretnek a tagállamok tekintetében történő irányításával, valamint azzal foglalkozott, hogy az IPSAS-ok alkalmas referenciakeretet jelentenek-e az EPSAS-ok kidolgozásához. Bár a 2013. évi IPSAS-jelentésben felsorolt aggályok továbbra is fennállnak, idővel mérséklődtek, és a válaszadók véleménye szerint időközben jelentősen javult az IPSAS-ok arra való alkalmassága, hogy a tagállamok beszámolási kereteként szolgáljanak, valamint e keret irányítása. A tagállamok túlnyomó többsége kihangsúlyozta az IPSAS-standardok és irányítási modelljük megfelelőségét. Kiemelték, hogy olyan fiskális irányítási modellt kell kidolgozni, amely integrálja az ESA beszámolását és módszertanát, valamint a kapcsolódó fiskális eszközöket az IPSAS-/EPSAS-beszámolással. A további főbb aggályok közé tartozott a végrehajtás költsége és összetettsége, valamint a részletes iránymutatás és a differenciált beszámolás szükségessége.

3. táblázat Az IPSAS-ok alkalmassága a tagállamok számára és a lehetséges használatuk az EPSAS-ok kidolgozásának céljaira

	Igen	Részben	Nem
Az IPSAS-ok megfelelő beszámolási keretet jelentenek a tagállamok számára	46 %	42 %	12 %
Az IPSAS-ok irányítása alkalmassá teszi őket a tagállamok számára	27 %	58 %	15 %
Az IPSAS-ok megfelelő referenciakeretet jelentenek az EPSAS-ok kidolgozásához	66 %	19 %	15 %

Forrás: 2024. évi felmérés az IPSAS-ok alkalmasságáról

A tagállamok úgy vélték, hogy az IPSAS-ok mint referenciakeret javítani fogják az állami pénzügyi beszámolás szabványosítását és összehasonlíthatóságát az EU-ban. Aggályok merültek fel azonban azzal kapcsolatban, hogy bizonyos körülmények között megfelelő-e a valós értéknek a mennyiségi ellenőrzés alapjaként való alkalmazása a közszférában.

A tagállamok elismerték, hogy bár az IPSAS-ok irányítási rendszerében erősen jelen van a közszféra szakértelme, és létezik egy alapos, független és átlátható, jogszerű eljárásmód, igény mutatkozik az IPSAS-ok irányítási rendszerében való nagyobb mértékű európai részvétel iránt. Aggályok merültek fel azzal kapcsolatban is, hogy a demokratikus legitimitás szempontjából egy magánszervezet által támogatott testület lehet-e az EU standardalkotója.

A tagállamok úgy vélték, hogy ha az EPSAS-ok kidolgozásának referenciakereteként az IPSAS-okat használnák, az lehetővé tenné az EPSAS-ok költséghatékony végrehajtását.

A tagállamok két különböző álláspontot képviseltek az IPSAS-oknak az EPSAS-ok céljaira való alkalmasságával kapcsolatban. Az egyik nézőpont az volt, hogy az IPSAS-ok alkalmasak lennének, és elegendő lenne egy – az EU-ban a magánszektor számviteli standardjai tekintetében bevezetett – jóváhagyási mechanizmus. A másik nézőpont egy külön EPSAS standardalkotási folyamatra összpontosított, bár az IPSAS-okra építve, és kiemelte a stabil műszaki kapacitás szükségességét. A tagállamok azt is kiemelték, hogy elengedhetetlen a politikai támogatás, és megjegyezték, hogy tagállami szinten jogszabály-módosításokra lesz szükség.

5. AZ ÁLLAMI SZÁMVITEL TOVÁBBI LÉPÉSEI AZ EU-BAN

Tekintettel a megbízható és átlátható állami számviteli rendszerek fontosságára, valamint arra, hogy a tagállamoknak továbbra is érdekük, hogy közreműködjenek az állami számvitelről

szóló uniós szintű megbeszélésekben, nagy az igény a nemzeti állami számviteli rendszerek nemzeti eredményszemléletű standardok alapján történő korszerűsítésére irányuló erőfeszítéseknek az összehangolására.

Az, hogy az EPSAS-projekt 1. fázisában fokozottan alkalmazták az eredményszemléletű állami számvitelt az EU-ban, jelentős lendületet adott a reformnak, és bizonyította az állami számviteli fejlemények megvitatásának és a bevált gyakorlatok megosztásának értékét. Ez mind az eredményszemléletű megközelítéseket már alkalmazó, mind pedig a számviteli reformokon dolgozó tagállamok számára előnyös, mivel építkezhetnek a múltbeli tapasztalatokból. Ugyanakkor ösztönzi a megközelítések önkéntes összehangolását az egész EU-ban.

A legtöbb (14) tagállam már bevezette a nemzeti standardokkal összhangban lévő eredményszemléletű számvitelt az államháztartás egészében. Öten 2030-ra tervezik ezt. Nyolc tagállam nem tervezi az eredményszemléletű számvitel bevezetését államháztartásában 2030-ig, közülük kettő nem ismeri el ennek előnyeit. Az EPSAS-okkal foglalkozó szakértői csoport keretében végzett munka és az uniós gazdasági kormányzási keret reformja rávilágított arra, hogy a tagállamok között nem alakult ki konszenzus azt illetően, hogy a harmonizált eredményszemléletű állami számvitelt kötelezővé tegyék az EU-ban.

Bár a 2013. évi IPSAS-jelentésben megfogalmazott aggályok némelyike továbbra is fennáll, idővel mérséklődött. A jelentés óta nagymértékben javult az IPSAS-ok arra való alkalmassága, hogy a tagállamok beszámolási kereteként szolgáljanak, valamint e keret irányítása. Az IPSAS-okkal kapcsolatban néhány tagállam által felvetett másik fő aggály a végrehajtás költsége és összetettsége, valamint a részletes iránymutatás szükségessége.

Az elért eredmények fényében az EPSAS-kezdeményezés 1. fázisa folytatódik, és az államháztartás átláthatóságának növelését célzó nemzeti korszerűsítési erőfeszítések ösztönzésére és támogatására összpontosít. Ezek a tevékenységek többek között a következőkre terjednek ki:

1) A Bizottság technikai támogatást nyújt a tagállamok korszerűsítési erőfeszítéseihez azáltal, hogy azonosítja a végrehajtással kapcsolatos kihívásokat, közös megoldásokat dolgoz ki, valamint előmozdítja a bevált gyakorlatok átvételét és az állami számvitellel kapcsolatos tapasztalatok tagállamok közötti megosztását.
2) Az állami eredményszemléletű számvitellel kapcsolatos reformok 2027-ig továbbra is jogosultak lesznek a Technikai Támogatási Eszköz keretében nyújtandó támogatásra. A jövőbeli uniós pénzügyi és technikai támogatásról a következő uniós költségvetés keretében születik majd döntés[23].
3) Rendszerszintű kommunikációra kerül sor a legfontosabb érdekelt felekkel, köztük a politikai döntéshozókkal, a kormányokkal, a könyvvizsgálókkal, a számviteli szakértőkkel és a tudományos körökkel. Folytatódik az együttműködés az IPSAS Testülettel és más nemzetközi szervezetekkel, például az OECD-vel, a Világbankkal és az IMF-fel.
4) Az uniós tagállamok megközelítéseinek összehangolását az EPSAS-ok tervezett fogalmi keretelveinek önkéntes alapon történő követése fogja ösztönözni.
5) Az EU-n belüli állami számvitelről szóló következő jelentés 2029–2030-ban készül el, a költségvetési keretrendszerekről szóló módosított irányelv előírásainak megfelelően.

[23] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/eu-budget-2028-2034_hu.

Ezek a célkitűzések összeegyeztethetők a Bizottságnak a különösen az európai közigazgatási térség (ComPAct) fejlesztésével kapcsolatos szakpolitikáival és a költségvetési keretrendszerekről szóló irányelv célkitűzéseivel.