

Áttekintés 03

HU

Áttekintés a
bizonyossági keretről
és a 2014–2020-as
időszak kohéziós
kiadásainak hibáihoz
hozzájáruló fő
tényezőkről



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

2024

Tartalomjegyzék

	Bekezdés
Összefoglaló	I–XII
Bevezetés	01–21
Háttér-információk a kohéziós politikáról	01–07
Kohéziós politika: célok és támogatási alapok	01–02
A kohéziós kiadások az uniós költségvetés több mint egyharmadát teszik ki	03–05
A kohéziós kiadások különböző időszakai átfedésben vannak	06–07
A kohéziós politika bizonyossági kerete	08–21
A tagállami hatóságoknak bizonyosságot kell nyújtaniuk a Bizottság számára a kohéziós kiadások szabályszerűségéről	08–09
A Bizottság 2007-ben egységes ellenőrzési megközelítést vezetett be a kohéziós politika kiadásaira nézve	10–12
A 2014–2020-as időszakra vonatkozóan bevezették a számviteli év koncepcióját és a kiadások éves elszámolásának rendszerét	13–16
A Bizottság az éves tevékenységi jelentéseiben nyújt bizonyosságot a kiadások szabályszerűségéről	17–18
2017-tel kezdve ellenőrzési megközelítésünk figyelembe veszi a 2014–2020-as időszakra vonatkozó szabályozási keret változásait	19–21
Hatókör és módszer	22–28
Mi volt a kohéziós kiadások szabályszerűségére irányuló átfogó értékelésünk eredménye?	29–46
2014–2020-ban a kohéziós kiadások hibaszintje alacsonyabb volt, mint 2007–2013-ban, de továbbra is lényeges szinten maradt	30–33
A legtöbb ellenőrző hatóság a 2017 és 2022 közötti időszakra nézve a lényegességi küszöb alatti hibaszintről számolt be	34–37
2018-tól a Bizottság által alkalmazott „maximális arány” lényeges hibát jelzett a kohéziós kiadásokban	38–42
A Bizottság és az ellenőrző hatóságok hibabecslései a pénzügyi korrekciókra összpontosítanak	43–46

Mit állapítottunk meg a kohéziós politika kontrollrendszerének kulcsszereplői által végzett munka megbízhatóságáról?	47–69
Az irányító hatóságok által végzett első szintű ellenőrzések nem kellően eredményesek, hogy biztosítsák a kohéziós kiadások szabályszerűségét	48–49
Az ellenőrző hatóságok alapvető fontosságú második védelmi vonalat alkotnak, de nem mindig derítik fel teljesen eredményesen a szabálytalan kiadásokat	50–64
Az általunk feltárt további hibákat figyelembe véve, az általunk ellenőrzött bizonyossági csomagok mintegy felének fennmaradó hibaaránya meghaladja a 2%-ot	51–53
Amikor az ellenőrző hatóságok 2%-os fennmaradó hibaarányról számolnak be, nem marad „biztonsági tartalék” további hibák esetére	54–55
Az ellenőrző hatóságok munkájának hiányosságai miatt a Bizottság kevésbé támaszkodhat azok eredményeire	56–64
A Bizottság ellenőrzi az éves beszámolókat, de a további hibák feltárására irányuló ellenőrzései korlátokba ütköznek	65–69
A dokumentumalapú ellenőrzéseket nem úgy tervezték meg, hogy további nem támogatható kiadásokat tudjanak feltárni	65–66
A Bizottság szabályszerűségi ellenőrzéseitől egyértelmű többletérték várható, de számuk korlátozott	67–69
Milyen típusú hibákról van szó, és hol fordulnak ezek elő?	70–93
Egyes hibakategóriák gyakoribbak a kohéziós kiadásokban, mint mások	71–82
A legtöbb hibát a nem támogatható kiadások teszik ki, mind a mennyiség, mind a pénzügyi hatás tekintetében	72–75
Az ellenőrző hatóságok gyakrabban tárnak fel közbeszerzési hibákat, mint a 2007–2013-as időszakban	76–79
A támogatásra nem jogosult projektek és az állami támogatással kapcsolatos hibák száma alacsony, de ezek teszik ki az általunk becsült hibaszint jelentős részét	80–82

A kohéziós finanszírozás zömében részesülő tagállamok többségét lényeges hibaszint jellemzi, de eltérő módon alkalmazzák a bizonyossági keretet	83–93
A 2017–2022-es időszakban eredményeink azt mutatják, hogy a kohéziós alap legnagyobb mértékű támogatásában részesülő tagállamok többségében a lényegességi küszöböt meghaladó hibaszintet állapítottak meg	84–85
A tagállamok esetében eltérő, hogy mennyire eredményesen tárják fel a szabálytalan kiadásokat	86–89
A Bizottság egyes tagállamok esetében gyakrabban számítja újra a 2%-os lényegességi küszöböt meghaladó fennmaradó hibaarányt, mint másokéban	90–93
Melyek voltak a hibák alapvető okai nemzeti szinten?	94–114
A további hibák közel felét a tagállami hatóságok adminisztrációval kapcsolatos problémái okozták	97–102
Az általunk feltárt további hibák több mint egyharmadát megelőzhatték volna az irányító hatóságok	98–100
Az ellenőrző hatóságok néhány esetben nem végeztek megfelelő értékelést	101–102
Az általunk feltárt hibák több mint egynegyedét a gondosság hiánya, vagy a kedvezményezettek részéről a szabályok gyaníthatóan szándékos be nem tartása tette ki	103–107
Az általunk feltárt hibák további egynegyedét a jogi követelmények értelmezési különbségei tették ki	108–114
A tagállami szervezeti keret befolyásolja a hibák megelőzésére és felderítésére való képességet	111–114
Hogyan előzte meg és korigálta a Bizottság a hibákat?	115–136
A kohéziós politika szabályozási keretének egyszerűsítése eddig nem érte el a kívánt eredményeket	116–117
Az egyszerűsített költségelszámolási módszereket alkalmazó tranzakciók esetében kevesebb hiba fordul elő, de e módszerek alkalmazása nem általános	118–122
Az időközi kifizetések visszatartása eredményes lehet, de az eredményességet csorbítja a fennmaradó éves egyenlegnek a szabályszerűségi ellenőrzéseket megelőző felszabadítása	123–126

Az eddig végrehajtott pénzügyi korrekciók nem vezettek közvetlen forrásvesztéshez az érintett tagállamok számára	127–136
20 hónapig is eltarthat egy tagállammal szembeni pénzügyi korrekciós eljárás lefolytatása	128–133
A Bizottság beszámolója szerint az uniós szintű kontrollok 2022 végéig 620 millió euró összegű további pénzügyi korrekciót eredményeztek	134–135
A 2014–2020-as időszakra vonatkozóan eddig nem került sor nettó pénzügyi korrekcióra	136
Mi a következő lépés?	137–148
A 2014–2020-as programok késedelmes indulása és a további finanszírozási források fokozták az egyes tagállamokra nehezedő abszorpciós nyomást	138–145
Nem jogi követelmény a végleges elfogadás, amely az időszak egészére nézve megerősítené a kiadások szabályszerűségét	146–148
Záró megjegyzések	149–162
Mellékletek	
I. melléklet. A tagállami hatóságok és a Bizottság szerepének és felelősségi köreinek áttekintése	
II. melléklet. Időrendi áttekintés: számviteli évek és beszámolási határidők	
III. melléklet. A Számvevőszék mintájának áttekintése tagállamonként (2017–2022)	
IV. melléklet. A 2018 és 2022 közötti szabálytalanságokról beszámoló ellenőrző hatóságok áttekintése	
V. melléklet. A Számvevőszék kapcsolódó jelentései	
Rövidítések	
Glosszárium	
A számvevőszéki munkacsoport	

Összefoglaló

I A kohéziós politika a kiadások fontos területét jelenti: a 2014–2020-as időszak uniós költségvetésének több mint egyharmadát teszi ki. A kohéziós politika kiadásai jelentették az elmúlt években azt a területet is, amely a megbízhatósági nyilatkozatunk kapcsán a legnagyobb mértékben járult hozzá az átfogó hibaszinthez. Ezen a téren a legjellemzőbbek a költségtérítésen alapuló kifizetések, amelyeket magas kockázatúnak ítélnénk.

II Áttekintésünk a 2014–2020-as kohéziós kiadási időszakra vonatkozó korábbi ellenőrzési munkánkon és a Bizottság által közzétett információkon alapul. Több évre nézve bemutatja ellenőrzési eredményeinket, többek között értékelést ad irányítási és kontrollkérdésekről, a hibák azonosított alapvető okairól, valamint áttekinti korábbi értékeléseinket a Bizottság által a hibaarány csökkentése érdekében a hibák megelőzése és korrekciója érdekében bevezetett intézkedésekről. Lehetőség szerint országspecifikus információkkal is szolgálunk. Áttekintésünk szándékunk szerint elősegíti a bizonyossági modell megerősítését, és információkkal segíti a 2027 utáni időszakra vonatkozó kohéziós politikával kapcsolatos jogalkotási javaslat előkészítését.

III Elemzésünk összességében azt mutatja, hogy a kohéziós politika bizonyossági kerete – noha 2007 óta hozzájárult az átfogó hibaszint csökkentéséhez – nem bizonyult eredményesnek abban, hogy azt a szabályokban meghatározott 2%-os lényegességi küszöb alá szorítsa. Az erre az időszakra vonatkozó ellenőrzési eredményeink mind az egyes években, mind pedig többéves perspektívában következetesen a 2%-os lényegességi küszöböt meghaladó hibaszintet mutatnak ki. Megítélésünk szerint a Bizottság alulbecsüli a hibaszintet, bár egyetért azon általános következtetésünkkel, hogy a kohéziós kiadásokat lényeges hibaszint jellemzi. Ebből jól látható, hogy valamennyi főbb érintettnek még javítania kell a bizonyossági modell végrehajtásán.

IV Az irányító hatóságok a bizonyossági modell első védelmi vonalaként kulcsszerepet játszanak a tagállamokban a kohéziós kiadások szabályszerűségének biztosításában. Kontrollmechanizmusaik azonban még nem enyhítik kellőképpen a kohéziós kiadások eredendő hibakockázatát. Azon további hibák mintegy fele, amelyekről a 2014–2020-as időszakra vonatkozóan beszámoltunk, az irányító hatóságok intézkedéseinek vagy mulasztásainak tulajdonítható. A beszámolóinkban szereplő hibák hozzáadódnak azokhoz, amelyeket az ellenőrző hatóságok korábbi ellenőrzéseik során feltártak és korrigáltak.

V A második védelmi vonalat a tagállamok ellenőrző hatóságai alkotják, az egységes ellenőrzés elvével összhangban. Megállapításunk szerint a közbeszerzési szabálytalanságokat jobban sikerült feltárniuk, ám más típusú hibák esetében még van javítanivalójuk. Találtunk olyan hibákat, amelyeket fel kellett volna tárniuk. A 2017 és 2022 közötti, általunk legalább egyszer ellenőrzött 87 bizonyossági csomagból 51 esetében azonosítottunk további hibákat, amelyek a bejelentett hibaarányt a Bizottság felé igazolt kiadások jelentős részére vonatkozóan a lényegességi küszöb fölé emelték. Találtunk hiányosságokat az ellenőrzési munka megtervezésében és előkészítésében, valamint magának az ellenőrzési munkának a minőségében és dokumentálásában is. Ezek az általunk ellenőrzött tranzakciók több mint felét érintették, így a Bizottság csak korlátozott mértékben támaszkodhat erre a munkára.

VI A Bizottság dokumentumalapú ellenőrzések révén felülvizsgálja az ellenőrző hatóságok által jelentett ellenőrzési eredményeket, és kockázatalapú szabályszerűségi ellenőrzéseket végez. A dokumentumalapú ellenőrzései jellegüknél fogva korlátozottak, mivel nem úgy vannak kialakítva, hogy fel tudják tárni a tagállamok által fel nem tárt szabálytalan kiadásokat. A szabályszerűségi ellenőrzések eredményesek, de kevés ilyenre kerül sor.

VII A leggyakoribb hibatípusok közé tartoztak a nem támogatható kiadások és a nem támogatható projektek, ezeket követte az állami támogatási szabályoknak, valamint az uniós és nemzeti közbeszerzési szabályoknak való meg nem felelés. 2022. évi éves jelentésünkben azt javasoltuk, hogy az uniós költségvetés végrehajtásáért végső soron felelős Bizottság hozzon konkrét enyhítő intézkedéseket a visszatérő hibatípusok előfordulásának és hatásának csökkentésére, valamint tegyen további fellépéseket a tagállami hatóságok igazgatásának javítása érdekében.

VIII Ellenőrzési eredményeink a kohéziós támogatások zömében részesülő tagállamok legtöbbszörében a lényegességi küszöböt meghaladó hibaszintet jeleznek. A 2014–2020-as időszakban a kohéziós kiadások 76%-áért felelős kilenc tagállamra jutott a becsült hibaszint 91%-a. Elemzésünk azt is kimutatta, hogy egyes tagállamok bizonyossági csomagjainak hibaszintje mind a Számvevőszék, mind a Bizottság újraértékelései szerint gyakran meghaladta a lényegességi küszöböt. Ilyen esetekben különösen szükséges megerősíteni az ellenőrző hatóságok feltárási képességét.

IX Azonosítottuk továbbá a hibák három fő alapvető okát: olyan problémákról van szó, amelyek a tagállami hatóságok nem megfelelő adminisztrációjával, a gondatlansággal vagy (feltételezett) szándékossággal, valamint a kedvezményezett szintjén a szabályozási kerettel kapcsolatosak. Az általunk feltárt további hibák fele a nem megfelelő adminisztráció kategóriájába tartozott, és az irányító hatóságok általi nem megfelelő döntéshozatalban és vizsgálatokban, valamint az ellenőrző hatóságok munkájának hiányosságaiban nyilvánult meg.

X A 2014–2020-as bizonyossági keret különböző módokat biztosít a Bizottság számára az uniós költségvetés védelmére. Az időközi kifizetésekből visszatartott összegeket azonban még azelőtt felszabadítják, hogy a Bizottság elemezni tudná az összes jogszerűségi és szabályszerűségi kérdést. A Bizottság pénzügyi korrekciókat is alkalmaz azokban az esetekben, amikor úgy ítéli meg, hogy egy program irányítási és kontrollrendszerében súlyos hiányosságok tapasztalhatók. A Bizottság azonban mindeddig nem alkalmazott olyan nettó pénzügyi korrekciókat, amelyek az érintett tagállam számára közvetlen forrásvesztést eredményeznének. Ezért elmondható, hogy ezen eszközök kialakítását és végrehajtását hiányosságok jellemzik. Ennek fényében úgy ítéljük meg, hogy a Bizottságnak még lépéseket kell tennie a 2021–2027-es kohéziós kiadásokra vonatkozó bizonyossági keret végrehajtásának megerősítésére.

XI A tagállamoknak 2025 közepéig kell benyújtaniuk a 2014–2020-as programokra vonatkozó végső kifizetési kérelmeiket. A rendelkezésre bocsátott uniós források felhasználása kapcsán érezhető nyomás további kockázatot jelent a felhasználás megbízhatóságára és szabályszerűségére nézve. A Covid19-világjárvány kezelése céljából biztosított rugalmasság – különösen a 100%-os uniós finanszírozás átmeneti lehetősége – segítette ellensúlyozni a forrásfelhasználás előző években tapasztalt lassúságát. Az azonban, hogy felfüggesztették a programok nemzeti szintű vagy magán-társfinanszírozására vonatkozó követelményt, azzal a következménnyel járhat, hogy a tagállami kontrollok gyengülése miatt megnő a pénzeszközök nem megfelelő felhasználásának kockázata. Tekintettel arra, hogy a 2014–2020-as programokat 2025-ben zárják le, illetve a 2021–2027-es programok végrehajtásával való átfedésre, a szabálytalanságok kockázata továbbra is magas.

XII Az elmúlt hat évben végzett ellenőrzéseink eredményei – az ellenőrző hatóságok és a Bizottság eredményeivel együtt – rávilágítottak arra, hogy a 2021–2027-es kohéziós kiadásokra vonatkozó bizonyossági keret végrehajtása erősítésre szorul. Ezt a folyamatot a Bizottságnak kell irányítania, mivel végső soron a Bizottság felelős az uniós költségvetés végrehajtásáért.

Bevezetés

Háttér-információk a kohéziós politikáról

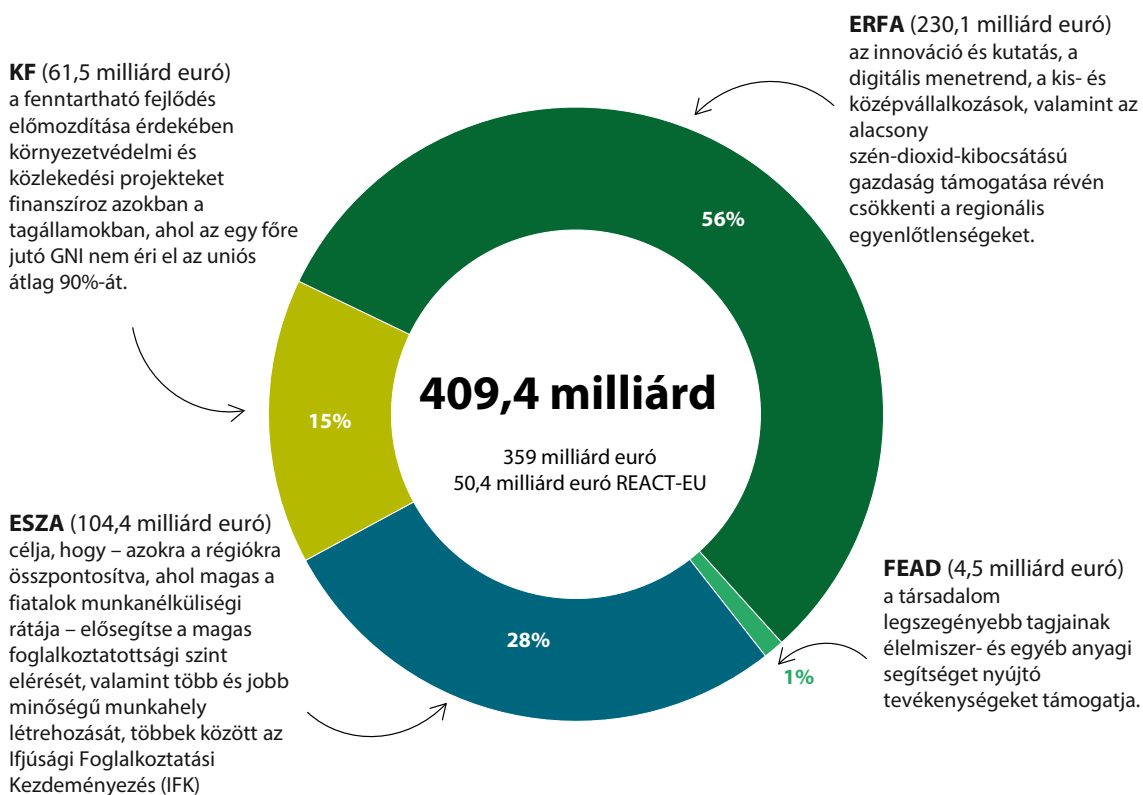
Kohéziós politika: célok és támogatási alapok

01 A kohéziós politika a gazdasági, társadalmi és területi kohézió erősítését és a régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentését célzó intézkedések révén előmozdítja az Unió fejlődését¹.

02 A pénzügyi támogatás három fő alapon, az Európai Regionális Fejlesztési Alapon (ERFA), a Kohéziós Alapon (KA) és az Európai Szociális Alapon (ESZA) keresztül történik, amelyeket az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés (IFK) és a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD) egészít ki (lásd: [1. ábra](#)).

¹ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 174. cikke.

1. ábra. A kohéziós politikát támogató alapok a 2014–2020-as időszakban



Forrás: Európai Számvevőszék.

A kohéziós kiadások az uniós költségvetés több mint egyharmadát teszik ki

03 A kohéziós finanszírozást a 2014–2020-as többéves pénzügyi keret (MFF) 1b. alfejezete („Gazdasági, társadalmi és területi kohézió”) alapján nyújtják. Összege 359 milliárd euró volt (beleértve a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alapot)², ami az uniós költségvetés több mint egyharmadát (34%) teszi ki. A 2021–2027-es időszakban a kohéziós politika kiadásai az MFF 2. fejezetének („Kohézió, reziliencia és értékek”) részét képezik. 2021-ben ez tette ki az uniós költségvetés legnagyobb részét, 41,7%-ot.

² A cohesiondata.europa.eu alapján.

04 A kohéziós politika volt az elmúlt években az a terület is, amely a megbízhatósági nyilatkozatunk kapcsán a legnagyobb mértékben járult hozzá az átfogó hibaszinthez³. Ezen a téren a legjellemzőbbek a költségtérítésen alapuló kifizetések, amelyeket magas kockázatúnak ítélnék: ezek 2022-ben az ellenőrzési sokaság 66%-át tették ki⁴. E visszatérítések esetében a kedvezményezetteknek kérelmeket kell benyújtaniuk a felmerült elszámolható költségekre nézve, az ezeket alátámasztó bizonyítékokkal együtt. Ennek során gyakran összetett szabályokat kell betartaniuk arra nézve, hogy mire lehet költségeket elszámolni (támogathatóság), illetve hogy mi tekinthető szabályosan felmerült költségnek (közbeszerzési vagy állami támogatási szabályok).

05 A kohéziós politika finanszírozásához általában a tagállamok társfinanszírozására van szükség, biztosítandó, hogy a forrásokat megfelelően használják fel⁵. A Covid19-világjárványra reagálva 2020 decemberében a kohéziós célú és az európai területeknek nyújtott helyreállítási támogatás (REACT-EU) 50,4 milliárd euró többletfinanszírozást biztosított a tagállamoknak a 2014–2020-as kohéziós politikai finanszírozás kiegészítéseként⁶. Ugyanakkor a 2020–2021-es és a 2021–2022-es számviteli évben a bejelentett kiadások visszatéríthetők voltak az uniós költségvetésből anélkül, hogy a tagállamoktól társfinanszírozást követeltek volna meg⁷. Ennek célja az volt, hogy enyhítse a nemzeti költségvetések Covid19-világjárvány okozta terheit, illetve hogy lehetővé tegye a rendelkezésre álló források gyorsabb felhasználását⁸. A szabályok 2023–2024-re, az időszak utolsó számviteli évére is lehetővé teszik a 100%-ban uniós finanszírozást⁹.

³ A 2022. évi éves jelentés 1.14. bekezdése, a 2021. évi éves jelentés 1.18. bekezdése, a 2020. évi éves jelentés 1.17. bekezdése, a 2019. évi éves jelentés 1.18. bekezdése, valamint a 2018. évi éves jelentés 1.29. bekezdése.

⁴ A Számvevőszék 2022. évi éves jelentése megbízhatósági nyilatkozatának VIII. pontja.

⁵ A 2014–2020 közötti időszakra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelet (CPR-rendelet) (26) preambulumbekkezdése.

⁶ Az (EU) 2020/2221 rendelet a REACT-EU-ról.

⁷ Az (EU) 2020/558 rendelet 25a. cikke.

⁸ A 02/2023. sz. különjelentés 30. bekezdése.

⁹ Az (EU) 2022/562 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése és az (EU) 2024/795 rendelet (STEP-rendelet) 14. cikkének (1) bekezdése.

A kohéziós kiadások különböző időszakai átfedésben vannak

06 Az uniós kiadásokat hétéves időszakra tervezik többéves pénzügyi keretek útján, amelyek mindegyikére külön szabályok vonatkoznak. A kohéziós politika keretében a forrásokat a többéves pénzügyi keret kezdetén, a hétéves időszak egészére különítik el a tagállamok számára. A költségvetés a tagállamok egyedi operatív programjaira (a továbbiakban: programok) vonatkozó finanszírozási tervekben meghatározott éves kiadásokra oszlik.

07 A tagállamoknak három évük van arra, hogy ezeket az éves részleteket felhasználják, attól az évtől kezdődően, amikor azokat a költségvetésben előirányozták. Ezt követően a fel nem használt pénzeszközök automatikusan elvesznek¹⁰. Ennek értelmében a 2014–2020-as kohéziós kiadások támogathatósági időszaka 2014. január 1-jétől 2023. december 31-ig tart. A záró költségnyilatkozatukat a tagállamoknak még ennél is későbbi határidőig (2024 közepéig) kell benyújtaniuk. Ezt a határidőt a 2024 februárjában elfogadott Stratégiai Technológiák Európai Platformjának (STEP) létrehozásáról szóló rendelet¹¹ még egy évvel, 2025 közepéig meghosszabbította. A kohéziós kiadások tehát valójában körülbelül tíz éves ciklusokban zajlanak, és a többéves pénzügyi keret időszakai átfedik egymást.

A kohéziós politika bizonyossági kerete

A tagállami hatóságoknak bizonyosságot kell nyújtaniuk a Bizottság számára a kohéziós kiadások szabályszerűségéről

08 A kohéziós kiadások felhasználása többszintű irányítási rendszeren belül történik. A kiadási programok napi működéséért a tagállamok vagy régiók felelősek. A tagállamoknak minden program esetében ki kell jelölniük a program végrehajtásáért felelős következő hatóságokat: irányító hatóság, igazoló hatóság és ellenőrző hatóság. Ezek felelősségi körét a [2014–2020-as CPR-rendelet](#) részletezi (lásd: [I. melléklet](#)). Ezeknek a hatóságoknak minden évben bizonyosságot kell nyújtaniuk a Bizottság számára arról, hogy a kiadások jogszerűek és szabályszerűek voltak.

¹⁰ A [2014–2020-as CPR-rendelet](#) 86. és 136. cikke.

¹¹ A [STEP-rendelet](#) 14. cikkének (3) bekezdése.

09 Az uniós költségvetés végrehajtásáért az általános felelősséget a Bizottság viseli¹². E bizonyossági keret eredményessége azonban a bizonyossági kereten belül a tagállamok irányítási és kontrollrendszereit alkotó egyének és szervek képességeitől függ. Ez a felépítés azt is jelenti, hogy a Bizottság az uniós kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének felügyelete során bizonyos mértékig függ a tagállami hatóságok megfelelő működésétől. A Bizottságnak azonban biztosítania kell, hogy az uniós forrásokat az alkalmazandó szabályokkal összhangban használják fel¹³. Noha 2017 és 2022 között lényeges hibaszintet állapítottunk meg az uniós kiadások területén, ahol az átfogó hibaszinthez a legnagyobb mértékben a kohéziós kiadások járultak hozzá, a Bizottság megkapta a mentesítést, mivel a teljes uniós költségvetés irányítását vették figyelembe.

A Bizottság 2007-ben egységes ellenőrzési megközelítést vezetett be a kohéziós politika kiadásaira nézve

10 Az „egységes ellenőrzés” olyan belsőkontroll-keretrendszer, amelyben az egyes ellenőrzési rétegek az alárendelt szinteken végzett munkára épülnek, feltéve, hogy ez utóbbi megbízható és pontos. A gyakorlatban a megosztott irányítás keretében ez azt jelenti, hogy a Bizottság a tagállami hatóságok által végzett ellenőrzési munkából szerez bizonyosságot. Az Unió pénzügyi érdekeinek védelméért azonban továbbra is a Bizottság viseli a végső felelősséget. A megközelítés célja, hogy az ellenőrzési munka megkettőzésének elkerülése révén csökkentse egyrészt a tagállamok, illetve a Bizottság ellenőrzési tevékenységeinek költségeit, másrészt az ellenőrzött szervezetekre nehezedő adminisztratív terheket.

11 Azt, hogy az „egységes ellenőrzés” koncepciója alkalmazható az uniós források esetén – feltéve, hogy bizonyos előfeltételek teljesülnek (lásd: [1. háttérmagyarázat](#)) –, a belsőkontroll-keretrendszer kidolgozásáról adott véleményünk, illetve arra irányuló javaslatunk 2004-ben megerősítette.

¹² Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 317. cikke.

¹³ A költségvetési rendelet 63. cikkének (8) bekezdése.

1. háttérmagyarázat

Az „egységes ellenőrzés” megközelítés alkalmazásának előfeltételei¹⁴

A kontrollokat közös standardok szerint kell alkalmazni, és a szükségtelen átfedések elkerülése érdekében koordinálni kell. (...) A kontrollokat nyílt és átlátható módon kell alkalmazni, dokumentálni és jelenteni, hogy az eredményeket a rendszer összes intézménye felhasználhassa és azokra támaszkodhasson. (...)

(...) A jogszabályok és eljárások legyenek világosak és egyértelműek, és ne legyenek szükségtelenül összetettek.

A belső kontrollrendszereknek egy sor kontrolleljáráson kell alapulniuk; minden szintnek saját, jól meghatározott célkitűzésekkel kell rendelkeznie, amelyek figyelembe veszik a többiek munkáját. Egy bizonyos szintet meghaladó kiadás- vagy költségigénylésekhez független, az általános módszertani és tartalmi standardoknak megfelelő könyvvizsgálói igazolást és jelentést kell csatolni.

A Bizottságnak meg kell határoznia a belső kontrollrendszerekre alkalmazandó minimumkövetelményeket. (...) A belső kontrollrendszereknek tartalmazniuk kell olyan mechanizmusokat, amelyek biztosítják a rendszerek hiányosságainak, valamint a tranzakciók hibáinak és szabálytalanságainak feltárását és kiigazítását, illetve adott esetben a visszafizettetések végrehajtását.

12 Az „egységes ellenőrzés” koncepciója szerepel mind a [költségvetési rendeletben](#), mind a [CPR-rendeletben](#) ¹⁵. A megközelítést 2007 óta alkalmazzák a kohéziós politikában: ekkor kaptak az ellenőrző hatóságok nagyobb szerepet és szélesebb felelősségi kört ahhoz képest, amilyennel a 2000–2006-os időszakban az utólagos kontrollt végző hatóságok rendelkeztek. Amint egy korábbi jelentésünkben megállapítottuk, a tagállamok irányítási és kontrollrendszerében bekövetkezett javulást követően a 2007–2013-as időszakra vonatkozóan jelentősen alacsonyabb hibaarányt számítottunk, mint az előző programozási időszakéi¹⁶. A javulás ellenére azonban a hibaszint továbbra is lényeges maradt, és a 2014–2020-as időszakra nézve várt javulás csak csekély mértékű csökkenést eredményezett.

¹⁴ 02/2004. sz. vélemény.

¹⁵ A [költségvetési rendelet](#) 218. preambulumbekzdése, a [2014–2020-as CPR-rendelet](#) 148. cikkének (3) bekezdése és a [2021–2027-es CPR-rendelet](#) 80. cikke.

¹⁶ A [17/2018. sz. különjelentés](#) 80. és 81. bekezdése.

A 2014–2020-as időszakra vonatkozóan bevezették a számviteli év koncepcióját és a kiadások éves elszámolásának rendszerét

13 A 2014–2020-as CPR-rendelet bevezette a számviteli évek koncepcióját, és ezzel együtt az egyes programokhoz bejelentett kiadások éves elszámolásának rendszerét. A koncepció előírja a tagállami hatóságok számára, hogy minden egyes programra (vagy programcsoportra) vonatkozóan nyújtsanak be egy-egy, a számviteli év során a Bizottság felé igazolt kiadásokat tartalmazó éves bizonyossági csomagot. Az n. számviteli év az n-2. július 1. és n-1. június 30. között bejelentett kiadásokat öleli fel (lásd: [II. melléklet](#)). A bizonyossági csomag a következőket tartalmazza:

- o a számviteli évre vonatkozó hitelesített beszámolók;
- o vezetői nyilatkozat, valamint a kontrollok és vizsgálatok éves összefoglalója;
- o az ellenőrző hatóság éves kontrolljelentése és ellenőri véleménye.

14 Az éves kontrolljelentésekben szereplő fennmaradó hibaarány az egyes programok vagy programcsoportok jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozó fő mutató. Ennek az aránynak a meghatározásához az ellenőrző hatóságnak figyelembe kell vennie mindazon szabálytalanságokat, amelyeket a műveletek reprezentatív mintájának vizsgálata tárt fel, és – a mintavételi módszertől függően – e hibákat extrapolálnia kell az ellenőrzött sokaságra. A fennmaradó hibaarány tükrözi az ellenőrző hatóságok ellenőrzései során feltárt szabálytalanságok és kockázatok nyomán az irányító és igazoló hatóságok által az elszámolásokban alkalmazott és rögzített pénzügyi korrekciókat is.

15 Bizonyossági csomagjaikban a tagállami hatóságok megerősítik, hogy az elszámolások hiánytalanok, pontosak és a valóságnak megfelelőek, valamint hogy az érintett programra (vagy programcsoportra) vonatkozó irányítási és belsőkontroll-rendszereik eredményesek. Megerősítik azt is, hogy az igazolt kiadások jogszerűek és szabályszerűek¹⁷. A Bizottság ezt követően csak akkor fogadja el az elszámolásokat és rendezi a hátralévő uniós hozzájárulást, ha – az ellenőrző hatóság véleményének figyelembevételével – megállapítja, hogy azok hiánytalanok, pontosak és a valóságnak megfelelőek.

¹⁷ A 2014-2020-as CPR-rendelet 127. cikkének (5) bekezdése és a költségvetési rendelet 63. cikkének (7) bekezdése.

16 A 2014-2020-as CPR-rendelet bevezette továbbá az összes időközi kifizetés 10%-a visszatartásának¹⁸, valamint a nettó pénzügyi korrekciók¹⁹ alkalmazásának lehetőségét. Az előbbi célja, hogy védelmet nyújtson a tagállami kontrollrendszerek által fel nem tárt (és ezért visszatérített) szabálytalan kiadásokkal szemben. Az utóbbi lehetővé tenné a Bizottság számára, hogy valamely tagállam irányítási és kontrollrendszereiben feltárt hiányosságok orvoslásának elmulasztása esetén forrásokat vonjon vissza az érintett tagállamtól.

A Bizottság az éves tevékenységi jelentéseiben nyújt bizonyosságot a kiadások szabályszerűségéről

17 A kohéziós kiadásokért két bizottsági főigazgatóság felelős: a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság (DG REGIO), illetve a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága (DG EMPL). Éves tevékenységi jelentéseikben ezek beszámolnak a programok irányítási és kontrollrendszereinek eredményességéről (többek között a rendszerek működéséről, a tagállami hatóságok munkájában feltárt hiányosságokról és az előírt korrekciós intézkedésekről), beszámolóik elfogadhatóságáról, valamint az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. 2021 júliusa óta a Bizottság kohéziós kiadásokkal kapcsolatos ellenőrzési és értékelési munkáját egy közös ellenőrzési igazgatóság koordinálja és végzi.

18 A Bizottság az éves tevékenységi jelentésekben az ellenőrző hatóságok által az egyes programokra vonatkozóan jelentett egyedi fennmaradó hibaarányokat, a saját munkájának (dokumentumalapú vizsgálatok, szükség esetén tényfeltáró látogatásokkal, kockázatalapú szabályszerűségi ellenőrzésekkel és tematikus ellenőrzésekkel kiegészítve) eredményeit, valamint egyéb olyan rendelkezésre álló információkat használ fel, mint például a megbízhatósági nyilatkozattal kapcsolatos ellenőrzési munkánk eredményei. Ezen információk felhasználásával a Bizottság kiszámítja az egyes főigazgatóságokhoz tartozó alapok kiadásainak szabályszerűségére vonatkozó fő teljesítménymutatót és bemutatja azt (lásd: 38. bekezdés). Összesítést követően ezt a fő teljesítménymutatót a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentése (AMPR) a pénzügyi év kohéziós kiadásainak egészére vonatkozó szabályszerűségi mutatóként mutatja be.

¹⁸ A 2014–2020-as CPR-rendelet 130. cikke

¹⁹ A 2014–2020-as CPR-rendelet 145. cikkének (7) bekezdése.

2017-tel kezdve ellenőrzési megközelítésünk figyelembe veszi a 2014–2020-as időszakra vonatkozó szabályozási keret változásait

19 Az Európai Unió működéséről szóló szerződés azzal bízta meg a Számvevőszéket, hogy megvizsgálja a bevételek és kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét. Ennélfogva, mint az Unió független külső ellenőre, a Számvevőszék nem része a kohéziós politikai alapok belső kontrollrendszerének, és a kapcsolódó „egységes ellenőrzési” megközelítés sem vonatkozik rá. A megbízhatósági nyilatkozatokkal kapcsolatos munkánk keretében értékeljük, hogy a Bizottság az alkalmazandó szabályoknak megfelelően hajtotta-e végre az uniós költségvetést.

20 2017-tel kezdve a kohézióra vonatkozó ellenőrzési sokaságunk a bizonyossági csomagokban benyújtott és a Bizottság által az érintett számviteli évre vonatkozóan elfogadott elszámolásokban szereplő kiadásokból áll. Ellenőrzéseink ezért főként olyan tranzakciókat vizsgálnak, amelyekre nézve már lezajlott az adott számviteli évre vonatkozó tagállami ellenőrzési ciklus, és amelyek esetében a tagállamok kontroll eljárásaik részeként elvileg már az összes vonatkozó korrekciós intézkedést végrehajtották²⁰. Ebből következően az ellenőrzéseink során feltárt bármely hiba hozzáadódik a meglévő belső kontrollok által azonosított hibákhoz. A Bizottság kontrollciklusa azonban ezzel párhuzamosan zajlik, így az még nem minden tranzakció esetében fejeződik be a mintánk kiválasztásáig (lásd: **69.** bekezdés és **II. melléklet**).

21 Ellenőrzési megközelítésünknek ezenkívül része a mintánkban szereplő bizonyossági csomagok tekintetében tett különböző kontroll-lépések értékelése. Ennek révén meg tudjuk határozni, hogy mely területeken kell tovább javítani az egyes programok irányítási és kontrollrendszereit vagy a Bizottság felügyeleti munkáját, különösen amikor „további hibákat” azonosítunk, vagyis az ellenőrző hatóságok (illetve meghatározás szerint az irányító hatóságok) által a korábbi ellenőrzések és kontrollok során fel nem tárt és nem korrigált hibákat.

²⁰ A **2022. évi éves jelentés** 1.1. mellékletének 18. és 19. pontja. Kivételt képeznek a pénzügyi eszközökhöz történő hozzájárulásokhoz és az állami támogatásokból folyósított előlegekhez kapcsolódó tranzakciók.

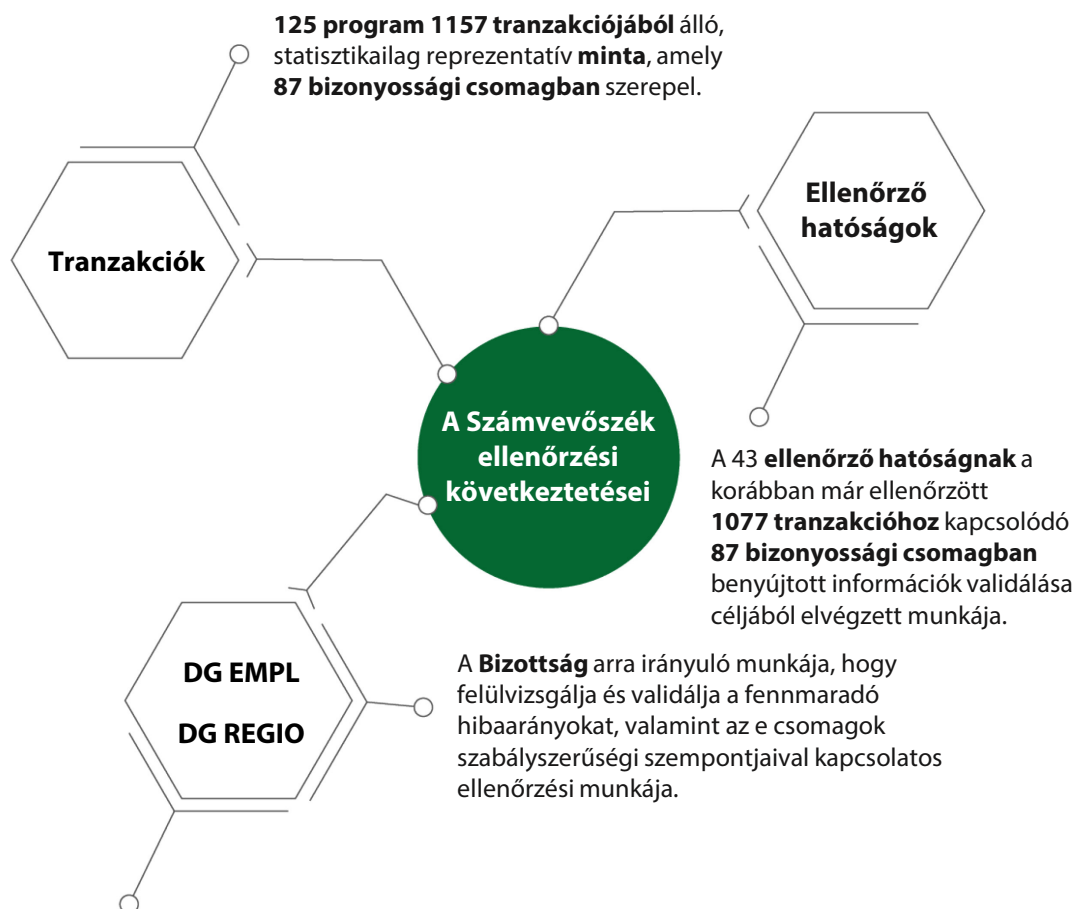
Hatókör és módszer

22 Többéves áttekintésünk értékelést ad a 2014–2020-as időszak kohéziós kiadásainak jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Összefoglaljuk a korábban bemutatott ellenőrzési eredményeinket és a tagállami irányítási és kontrollrendszerekre vonatkozó megállapításainkat, azonosítjuk az adott időszak egyes hibáinak alapvető okait, és beszámolunk arra vonatkozó korábbi értékelésünkről, hogy a Bizottság milyen intézkedéseket hozott a hibák megelőzésére, feltárására és korrigálására a hibaarány csökkentése érdekében. Lehetőség szerint országspecifikus információkkal is szolgálunk. Végezetül rámutatunk, hogy milyen ellenőrzési kihívások állnak fenn a 2014–2020-as időszak lezárása, valamint a 2021–2027-es kohéziós kiadások jogszerűsége és szabályszerűsége terén.

23 Áttekintésünk a 2017–2022-es pénzügyi évek ellenőrzési eredményeire összpontosít (lásd: [III. melléklet](#)). Ennek köszönhetően minden olyan, a 2014–2020-as időszakban felmerült, bejelentett és visszatérített kiadást tekintetbe tudunk venni, amely 2022 végéig végigment az ellenőrzési cikluson. A 2017-es pénzügyi év volt az első olyan év, amikor a Bizottság a 2015. július 1-jétől 2016. június 30-ig tartó számviteli évhez kapcsolódó, a tagállamok által a 2014–2020-as programok tekintetében bejelentett kiadásokat fogadott el (lásd: [II. melléklet](#)). A 2014 és 2016 között teljesített kifizetések (az előlegek kivételével) főként a 2007–2013-as időszakhoz kapcsolódtak.

24 2017 és 2022 között 1157 tranzakciót vizsgáltunk meg mind a 27 tagállamból és az Egyesült Királyságból (lásd: [III. melléklet](#)). E tranzakciókkal kapcsolatban a tagállami ellenőrző hatóságok által végzett munkát is áttekintettük (lásd még: [2. ábra](#)).

2. ábra. A Számvevőszék ellenőrzési munkája a 2014–2020-as időszakban (2022-ig)



Az **éves tevékenységi jelentésekben** szereplő, majd a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésében (AMPR) is szerepeltetett szabályszerűségi információk.

Megjegyzés:

* A számadatok a 2014–2020-as időszakkal kapcsolatosan 2017 és 2022 között ellenőrzött tranzakciókra vonatkoznak.

** Az 1157 tranzakcióból álló, statisztikailag reprezentatív mintából 1077 tranzakció volt olyan, amelynek kiadásait ellenőrizték az ellenőrző hatóságok, kilenc tranzakció nem szerepelt az ellenőrző hatóságok mintájában, 71 tranzakció pedig pénzügyi eszközökkel volt kapcsolatos.

Forrás: Európai Számvevőszék.

25 Mintavételi módszerünk következtében az egyes tagállamokban a teljes időszakra vonatkozóan elvégzett munka (azaz a vizsgált tranzakciók száma) arányban áll az azokban felhasznált összeggel. Az összes kohéziós kiadás több mint 76%-át kitevő tagállamok (Lengyelország, Olaszország, Spanyolország, Portugália, Magyarország, Csehország, Románia, Görögország és Németország) esetében összesített ellenőrzési mintáink kellően nagyok voltak ahhoz, hogy tagállami szinten lehessen tájékozódni és rálátást nyerni.

26 Mivel a pénzügyi korrekciós rendszerre nézve még nem végeztünk célzott ellenőrzést, ezért áttekintésünk ezt a szempontot nem részletezi. Terveink között szerepel egy ellenőrzés elvégzése arról, hogy a Bizottság és a tagállamok eredményesen alkalmazzák-e a pénzügyi korrekciókat a kohézió terén az Unió pénzügyi érdekeinek védelme és a kohéziós kiadások szabályszerűségének biztosítása érdekében.

27 Áttekintésünk az éves jelentéseinken, a vonatkozó különjelentéseinken és véleményeinken (lásd: [V. melléklet](#)), valamint bizottsági jelentéseken alapul, köztük az [éves irányítási és teljesítményjelentésen](#), valamint a [DG EMPL](#) és a [DG REGIO éves tevékenységi jelentésein](#). Figyelembe vesz más bizottsági dokumentumokat és tanulmányokat is. Hogy összevetéssel szolgáljunk az előző időszakra nézve, felhasználtuk a 2007–2013-as időszak megosztott irányítás alá tartozó kiadásainak szabályszerűségéről szóló, 2014-ben közzétett többéves áttekintésünk²¹ eredményeit.

28 Ez a dokumentum nem ellenőrzési jelentés, hanem a Számvevőszék e téren végzett korábbi ellenőrzési munkáján és nyilvánosan elérhető információkon alapuló áttekintés, amely beszámol a 2014–2020-as kohéziós kiadásokra vonatkozóan a bizonyossági modell alkalmazására nézve levont tanulságokról, és szándékunk szerint elősegíti az előző időszak lezárására és a közelmúltban kezdődött 2021–2027-es időszakra vonatkozó bizonyossági modell további megerősítését. Kitekintünk emellett a 2027 utáni időszak kohéziós politikájára vonatkozó jogalkotási javaslat előkészítésére is. Áttekintésünk eredménye segítheti e megközelítés jövőjének számvevőszéki átgondolását is, illetve annak megfontolását, hogy mennyiben lehetséges más ellenőrök munkájára támaszkodnunk.

²¹ [Mezőgazdaság és kohézió: áttekintés a 2007–2013-as uniós kiadásokról.](#)

Mi volt a kohéziós kiadások szabályszerűségére irányuló átfogó értékelésünk eredménye?

29 A kohéziós politika bizonyossági keretének célja annak biztosítása, hogy a tagállamok által bejelentett és a Bizottság által ellenőrzött kiadások minden egyes program (vagy programcsoport) esetében mentesek legyenek a lényeges hibáktól. A szabályok 2%-ban határozzák meg a lényegességi küszöböt²², és megbízhatósági nyilatkozatunkban ezt a szintet használjuk az uniós költségvetés jogszerűségéről és szabályszerűségéről szóló véleményünk²³ kialakításakor is. A következő szakasz áttekintést nyújt arról, hogy az időszak során mit állapítottunk meg és miről számoltunk be a kohéziós kiadások és a bizonyossági keret jogszerűségére és szabályszerűségére nézve.

2014–2020-ban a kohéziós kiadások hibaszintje alacsonyabb volt, mint 2007–2013-ban, de továbbra is lényeges szinten maradt

30 A 2017 és 2022 közötti időszakra vonatkozó éves eredményeinket együtt tekintve úgy becsüljük, hogy a 2014–2020-as többéves pénzügyi keret hibaszintje ezen évekre nézve 4,8% körül van. Ez 1,2 százalékponttal kevesebb, mint a 2007–2013-as MFF hasonló végrehajtási szakaszában (a 2009–2013-as időszakra vonatkozóan), amikor az általunk becsült többéves hibaarány a felhasznált források 6,0%-át tette ki²⁴.

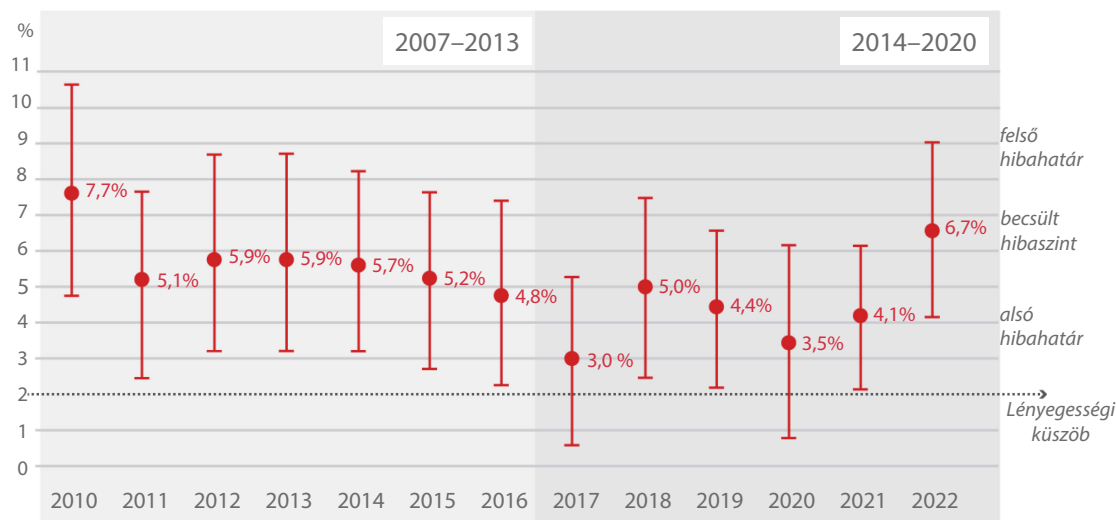
31 Évről évre eltérő eredményeket kaptunk ugyan, ám a 2017 és 2022 közötti hibabecsléseink mind a 2%-os küszöbérték felett voltak, a legtöbb évben jelentős mértékben, és 2022-ben 6,7%-os csúcst értek el. Ugyanez igaz volt a 2007–2013-as időszakra is (lásd: **3. ábra**).

²² A 480/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 28. cikkének (11) bekezdése, a 2022. évi éves irányítási és teljesítményjelentés III. kötete, 5. melléklet 5.1.5. pontja, a Számvevőszék módszertana.

²³ A 2022. évi éves jelentés 1.1. mellékletének 35. pontja.

²⁴ Mezőgazdaság és kohézió: áttekintés a 2007–2013-as uniós kiadásokról 23. bekezdés.

3. ábra. A kohéziós kiadásokra vonatkozó számvevőszéki hibabecslések, 2010–2022



Forrás: Európai Számvevőszék.

32 A megbízhatósági nyilatkozatra vonatkozó ellenőrzési megállapításaink tanúsága szerint a költségterítés-alapú kifizetések nagyobb hibakockázattal járnak, mint (a közös agrárpolitika zömét kitevő) jogosultságokon alapuló kifizetések²⁵. 2017 és 2022 között a mintánkban szereplő tranzakciók egynegyedét érintette a jogi követelmények valamilyen formában történő megsértése, noha az ellenőrző hatóságok korábban ezen tranzakciók már szinte mindegyikét megvizsgálták. Ezek mintegy 60%-át (171 hibát, vagyis a teljes minta 15%-át) minősítettük számszerűsíthető hibának. Azon tranzakciók körülbelül egynegyede esetében, amelyeknél ezeket a „további” – vagyis az ellenőrző hatóságok által feltárt és korrigált hibákon felüli – hibákat feltártuk, azok jelentős hatást gyakoroltak (azaz a tranzakció kapcsán bejelentett kiadások több mint 80%-át érintették).

33 A 2014–2020-as kiadások támogathatósági időszaka 2023. december 31-én ért véget. A Covid19-világjárvány idején a tagállamok jelentős rugalmassággal programozhatták át a forrásokat (és a REACT-EU révén kiegészítő finanszírozásban is részesülhettek)²⁶. A **2020. évi éves jelentésünkben** már megjegyeztük: nőtt annak a kockázata, hogy a Covid19-időszakban az irányító és ellenőrző hatóságok által végzett ellenőrzések és vizsgálatok kevésbé eredményesek, potenciálisan növelve annak kockázatát, hogy a hibákat és szabálytalanságokat nem tárják fel és nem korrigálják²⁷.

²⁵ A **2022. évi éves jelentés** 1.18. bekezdése.

²⁶ A **2022. évi éves jelentés** 6.17. bekezdése.

²⁷ A **2020. évi éves jelentés** 2.32. bekezdése.

A legtöbb ellenőrző hatóság a 2017 és 2022 közötti időszakra nézve a lényegességi küszöb alatti hibaszintről számolt be

34 Az ellenőrző hatóságok csak akkor adhatnak ki hitelesítő ellenőri véleményt az elszámolásokban szereplő kiadások jogszerűségéről és szabályszerűségéről, ha az éves kontrolljelentésben szereplő fennmaradó hibaarány (lásd még: **14.** bekezdés) nem éri el a CPR-rendeletet kiegészítő felhatalmazáson alapuló bizottsági rendeletben²⁸ meghatározott 2%-os lényegességi küszöböt.

35 A 2014–2020-as időszakban a legtöbb ellenőrző hatóság az éves kontrolljelentésében nem számolt be lényeges hibáról a kohéziós kiadások terén. 2017 és 2022 között csak 33 olyan esetet azonosítottunk (a több mint 400 program közül 25-nél), amikor az illetékes ellenőrző hatóság olyan fennmaradó hibaarányról számolt be, amely a Bizottság általi kiigazítást megelőzően 2% felett volt²⁹. Ezen esetek nagy része (a 25 program közül 14 esetében) 2020-ban (azaz a 2018–2019-es számviteli évhez kapcsolódóan) fordult elő.

36 Ellenőrzéseink azonban évről évre azt mutatják, hogy sok ellenőrző hatóság nem tár fel jelentős számú hibát az általa ellenőrzött tranzakciókban. E hibák közül egyeseket később feltárhat a Bizottság is, ami kiigazításokat von maga után, más hibákat pedig a Számvevőszék (ha az adott bizonyossági csomag a mintánk része). E további hibák miatt jutottunk arra a következtetésre, hogy a kohéziós kiadások egészét lényeges hibaszint jellemzi.

37 Végezetül: bár a pénzügyi eszközök előlegei nem ténylegesen felmerült kiadások, a CPR-rendelet³⁰ előírta kivétel értelmében az ellenőrző hatóságok felvehetik ezeket ellenőrzési sokaságukba, ha az előlegeket a számviteli év során folyósították, és ez esetben a fennmaradó hibaarány kiszámításakor is figyelembe veszik azokat. Ezek az előlegek általában alacsony kockázatúak és viszonylag nagy értékűek. Ezért amennyiben az elszámolások mind felmerült kiadásokat, mind előlegkifizetéseket tartalmaznak, az ellenőrző hatóságok által számított fennmaradó hibaarányok valószínűleg alacsonyabban határozzák meg a ténylegesen felmerült kiadások hibaszintjét.

²⁸ A [480/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet](#) 28. cikkének (11) bekezdése

²⁹ A DG EMPL és a DG REGIO 2017 és 2022 közötti éves tevékenységi jelentéseihez csatolt mellékletei alapján.

³⁰ A [2014–2020-as CPR-rendelet](#) 41. cikkének (1) bekezdése.

2018-tól a Bizottság által alkalmazott „maximális arány” lényeges hibát jelzett a kohéziós kiadásokban

38 A Bizottság az egyes alapok kiadásainak szabályszerűségére vonatkozóan kiszámít egy-egy fő teljesítménymutatót, amelyről azután beszámol az éves tevékenységi jelentésben (lásd: **18.** bekezdés). A fő teljesítménymutatókat az egyes fennmaradó hibaarányok súlyozott átlagaként összesítik, szükség esetén a Bizottság felülvizsgálati és ellenőrzési eredményei alapján kiigazítva. 2018 óta a Bizottság egy „maximális arányt” is közlést az e kiadásokban esetlegesen felmerülő további kockázatok figyelembevételére érdekében³¹. Ezt a fő teljesítménymutatót a pénzügyi eszközöknek nyújtott előlegek hatása nélkül számítják ki (lásd: **37.** bekezdés).

39 Az ellenőrző hatóságok által jelentett arányok kiigazítását követően a Bizottság becslése szerint a kohéziós kiadásokra vonatkozó maximális arány a 2018 óta eltelt öt év mindegyikében, következésképpen az időszak egészében is meghaladta a 2%-os lényegességi küszöböt.

40 Ugyanakkor a Bizottság által kiszámított és bemutatott fő teljesítménymutatók az öt év közül négyben valamivel a lényegességi küszöb alatt voltak. Megítélésünk szerint azonban a Bizottság módszertana csak egy minimális hibaarány becslését teszi lehetővé, így bizonyos számú hiba valószínűleg feltáratlan és korrigálatlan marad (lásd: **65–68.** bekezdés)³².

41 2019 óta a Bizottság javította a maximális arányok becslésére szolgáló módszertanát, azáltal, hogy figyelembe vett olyan hibákkal kapcsolatos kockázatot is, amely hibák kívül esnek (a Bizottság által vagy általunk) az év során ellenőrzött programok műveleteinek mintáján. A maximális arányba kiegészítésként beleszámítható egy a nem ellenőrzött programokra vonatkozó érték is, amely vagy az ugyanazon ellenőrző hatóság által más programokra nézve jelentett hibaarányokon alapul, vagy – ha az ellenőrző hatóságot korábban még nem ellenőrizték – egy átalányérték.³³

³¹ A DG REGIO 2018. évi éves tevékenységi jelentésének 12. és 52. lábjegyzete, valamint a DG EMPL 2018. évi éves tevékenységi jelentésének 38. lábjegyzete.

³² A **26/2021. sz. különjelentés** 58–61. bekezdése.

³³ A DG REGIO 2022. évi éves tevékenységi jelentésének 65. lábjegyzete; a DG EMPL 2022. évi éves tevékenységi jelentésének 71. lábjegyzete; a **2022. évi éves jelentés** 6.66. bekezdése.

42 2021. évi éves jelentésünkben megállapítottuk, hogy két hiányosság továbbra is fennáll: a Bizottság nem alkalmazott ilyen kiegészítést a korábbi számviteli években ellenőrzött programok esetében, valamint egyes esetekben a kiegészítés szintje nem elégséges azon hibák ellensúlyozására, amelyeket a Bizottság a szabályszerűségi ellenőrzései során nem tárt fel. Ezek a hiányosságok hatással vannak a Bizottság lezáráskori kockázatára is, mivel előfordulhat, hogy a Bizottság nem minden esetben hajtja végre az ahhoz szükséges korrekciókat, hogy a fennmaradó hibaarányt a lényegességi küszöb alá csökkentse³⁴.

A Bizottság és az ellenőrző hatóságok hibabecslései a pénzügyi korrekciókra összpontosítanak

43 A Bizottság éves tevékenységi jelentéseiben és éves irányítási és teljesítményjelentésében megadott arányok mögött olyan szabálytalanságok állnak, amelyek az alkalmazandó szabályozási rendelkezések alapján pénzügyi korrekciókhoz vezetnek (lásd még: **14.** bekezdés).

44 Ahhoz, hogy a tagállami hatóságok és a Bizottság pénzügyi korrekciókat írjanak elő, a hibának a **2014–2020-as CPR-rendelet** értelmében vett szabálytalanságnak, azaz „gazdasági szereplő cselekményéből vagy mulasztásából eredő” szabálysértésnek kell lennie³⁵. Az általunk feltárt hibák nem mindegyike tartozik ebbe a kategóriába. A Szerződés szerinti megbízatásunknak megfelelően az alkalmazandó szabályok megsértésével kapcsolatos bármely hibáról be kell számolnunk, és a tranzakciókat hibával érintettnek tekintjük minden olyan esetben, amikor a kapcsolódó kiadások kifizetésének valamely feltétele nem teljesül maradéktalanul.

45 A 2017–2022-es időszak három beszámolási éve (2018, 2020 és 2022) tekintetében a Bizottság egyet nem értését fejezte ki az általunk bemutatott egyes további hibákkal vagy megállapításaink számszerűsítésével kapcsolatban. Az érintett három évre vonatkozó hibabecsléseink azonban még e vitatott hibákat figyelmen kívül hagyva is meghaladják mind a 2%-os lényegességi küszöböt, mind a Bizottság saját hibaarányait. Az egyes bizonyossági csomagokat vizsgálva a kifogásolt hibák hatása csak három csomagra terjedne ki azon 13 érintett csomagból, amelyek esetében úgy véljük, hogy a fennmaradó hiba meghaladta a 2%-ot.

³⁴ A **2021. évi éves jelentésünk** 5.62. bekezdése és **2022. évi éves jelentésünk** 6.70. bekezdése.

³⁵ A **2014–2020-as CPR** 2. cikkének (36) bekezdése.

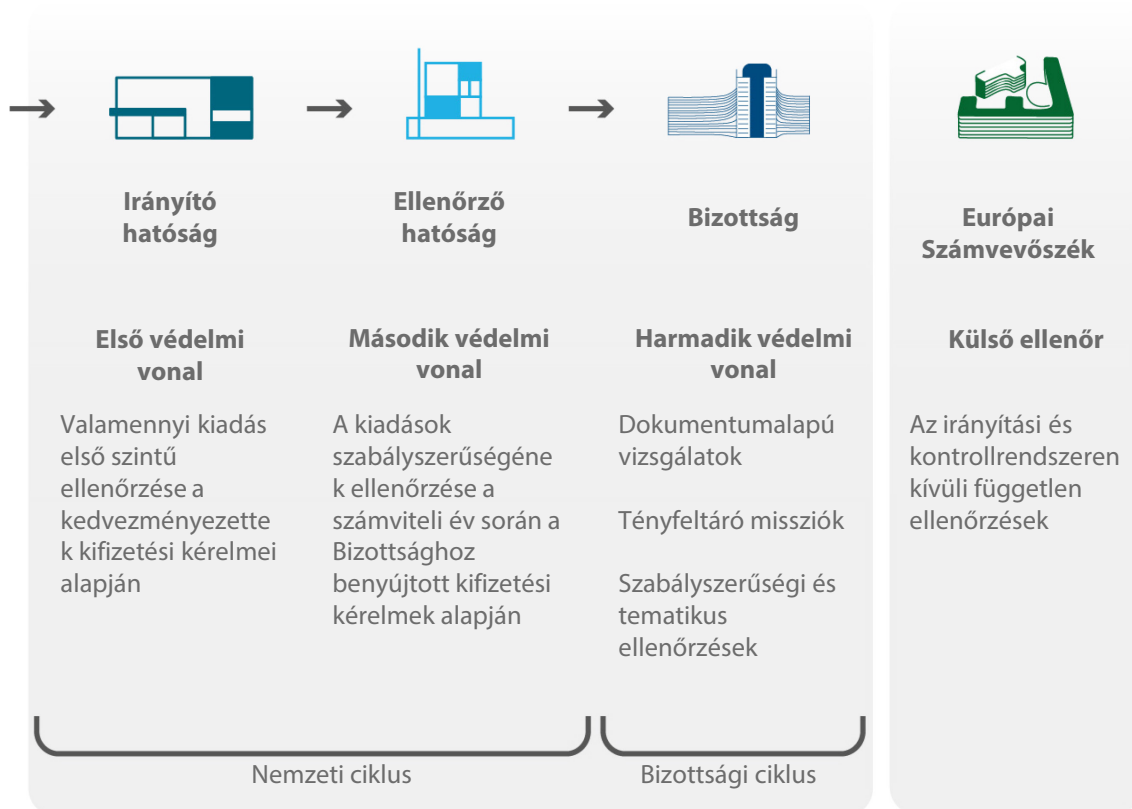
46 A hibák számszerűsítésének módjában mutatkozó egyéb módszertani különbségek (például a közbeszerzési szabályoknak való meg nem felelés miatti hibák esetében³⁶) nem járulnak hozzá jelentősen a bejelentett hibaarányok közötti különbségekhez.

³⁶ A 2022. évi éves jelentés 1.1. mellékletének 27. bekezdése.

Mit állapítottunk meg a kohéziós politika kontrollrendszerének kulcsszereplői által végzett munka megbízhatóságáról?

47 A kohéziós politika területén a szabálytalan kiadások megelőzésére, feltárására és korrekciójára három védelmi vonal szolgál, amint azt a **4. ábra** mutatja. A szabályszerűséggel, valamint a Bizottság és a tagállamok felügyeleti és kontrollrendszereivel kapcsolatos, a 2014–2020-as időszakra vonatkozó ellenőrzési munkánk során mindhárom szintet értékeltük.

4. ábra. A kohéziós kiadások kontrolljainak rendszere



Forrás: Európai Számvevőszék.

Az irányító hatóságok által végzett első szintű ellenőrzések nem kellően eredményesek, hogy biztosítsák a kohéziós kiadások szabályszerűségét

48 „Első védelmi vonalként” az irányító hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy csak támogatható projekteket válasszanak ki finanszírozásra. Ezt követően az irányító hatóságok első szintű ellenőrzései kulcsszerepet játszanak a kohéziós kiadások szabályszerűségének biztosításában. Elsősorban azt kell megvizsgálniuk, hogy megtörtént-e a társfinanszírozott termékészállítás és szolgáltatásnyújtás, és hogy a kedvezményezettek által bejelentett kiadások ténylegesen felmerültek-e, és megfelelnek-e valamennyi alkalmazandó jogszabálynak, programra vonatkozó követelménynek és finanszírozási feltételnek. A 2014–2020-as kiadások esetében ezeket az ellenőrzéseket a kedvezményezettek által benyújtott minden egyes visszatérítési kérelem esetében el kell végezni. A feltárt szabálytalanságokat ezt követően a szóban forgó kiadások Bizottságnak történő bejelentése előtt korigálni kell.

49 Az elmúlt hat évben végzett ellenőrzéseink eredményei³⁷, de az ellenőrző hatóságok (lásd: [IV. melléklet](#)) és a Bizottság által jelentett hibák száma és pénzügyi hatása is azt mutatja, hogy az irányító hatóságok még nem eléggé eredményesek a kohézió területén felmerülő magas eredendő hibakockázat enyhítésében. E hibák nagy részét ugyanis ezen „első védelmi vonal” révén lehetett és kellett volna azonosítani és korigálni, amennyiben az eredményesen működött volna.

Az ellenőrző hatóságok alapvető fontosságú második védelmi vonalat alkotnak, de nem mindig derítik fel teljesen eredményesen a szabálytalan kiadásokat

50 Az ellenőrző hatóságok alapvető „második védelmi vonalat” alkotnak a kohéziós kiadások terén. Függetlennek kell lenniük az irányító hatóságoktól, és meg kell felelniük a rájuk vonatkozó egyedi szabályozási követelményeknek és előírásoknak. Feladatuk annak biztosítása, hogy kerüljön sor ellenőrzésekre az egyes programok irányítási és kontrollrendszere megfelelő működésére, illetve a műveletek bejelentett kiadásokon alapuló reprezentatív mintájára nézve³⁸.

³⁷ A 2022. évi éves jelentés 6.42. bekezdése.

³⁸ A 2014–2020-as CPR-rendelet 127. cikkének (1) bekezdése.

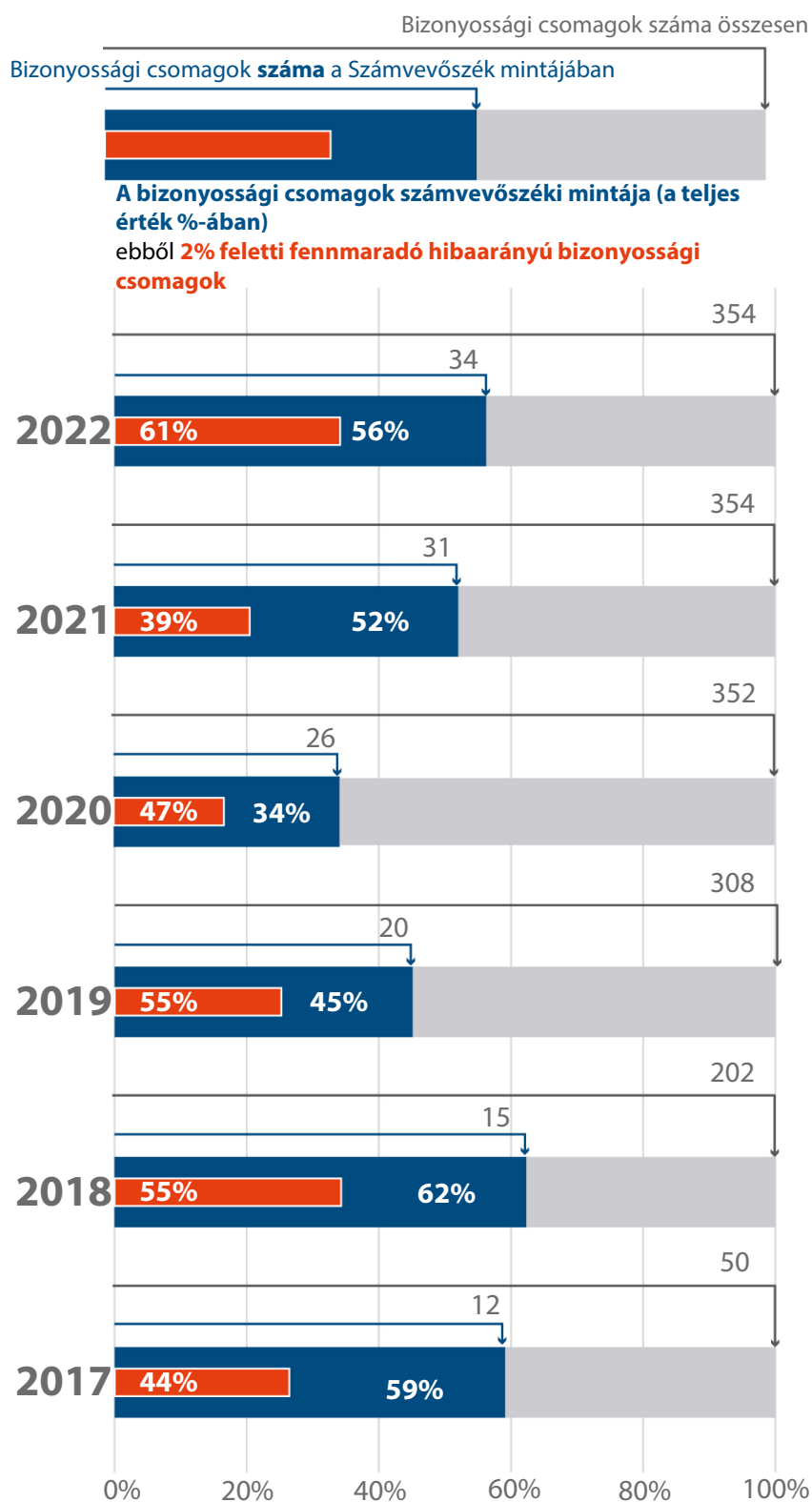
Az általunk feltárt további hibákat figyelembe véve, az általunk ellenőrzött bizonyossági csomagok mintegy felének fennmaradó hibaaránya meghaladja a 2%-ot

51 2017 és 2022 között az általunk legalább egy alkalommal ellenőrzött 87 bizonyossági csomagból 51-ben találtunk olyan hibákat, amelyeket az ellenőrző hatóságok ellenőrzései nem tártak fel. Ezek közül 43 esetben e további hibák azzal a hatással jártak, hogy az ellenőrző hatóságok által bejelentett fennmaradó hibaarányok a 2%-os küszöbérték fölé emelkedtek.

52 Ez a 43 bizonyossági csomag a Bizottság felé igazolt kiadások jelentős részét tette ki. 2017 és 2022 között a mintákban szereplő azon kiadások aránya, amelyekre ezek a bizonyossági csomagok vonatkoztak, nem volt 39%-nál alacsonyabb, és 2022-ben 61%-os csúcst ért el. Ezek a bizonyossági csomagok együttesen a mintánkban szereplő bizonyossági csomagokban a Bizottság felé igazolt kiadások mintegy 45%-át tették ki (lásd: [5. ábra](#))³⁹.

³⁹ A 2022. évi éves jelentés 6.47. bekezdése.

5. ábra. A lényegességi küszöböt meghaladó fennmaradó hibaarányú bizonyossági csomagok (2017–2022)



Megjegyzés: Elemzésünk figyelembe veszi a mintánkban szereplő bizonyossági csomagok Bizottság általi értékelését is.

Forrás: Európai Számvevőszék.

53 Emellett különbség van az éves kontrolljelentésben bejelentett arányok és az általunk újraszámított hibaarányok között, amely utóbbiak figyelembe veszik az általunk feltárt további hibákat. A mintánkban szereplő 138 csomagból 42 esetében (azaz az esetek körülbelül egyharmadában) az ellenőrző hatóság becslése és a miáltalunk becsült érték közötti különbség meghaladta a 2 százalékpontot. E 42 eset több mint felében a különbség az 5 százalékpontot is meghaladta.

Amikor az ellenőrző hatóságok 2%-os fennmaradó hibaarányról számolnak be, nem marad „biztonsági tartalék” további hibák esetére

54 Az ellenőrző hatóságok megállapításai alapján az irányító és igazoló hatóságok pénzügyi korrekciókat alkalmaznak, ami az érintett projektekkel kapcsolatos kiadások az előtti visszavonásával jár, hogy az éves beszámolót benyújtanák a Bizottságnak. Az azonosított konkrét szabálytalanságok esetében alkalmazott korrekciók mellett további korrekciókat alkalmaznak azokban az esetekben, amikor az ellenőrző hatóságok egy programra vonatkozóan a 2%-os lényegességi küszöbnél magasabb fennmaradó hibaarányról számolnak be.

55 Mivel a jogalkotó az uniós költségvetésből származó kiadások tekintetében legfeljebb 2%-os hibaszintet tolerál, az irányító és igazoló hatóságok csak olyan mértékű korrekciót alkalmaznak, amivel elérhető a 2%-os cél. Az általunk vagy a Bizottság által végzett újraszámítást követően 2%-ot meghaladó fennmaradó hibaarányt mutató bizonyossági csomagok mintegy 17%-a esetében a korábban jelentett fennmaradó hibaarány pontosan 2% volt. Ez nem hagy „biztonsági tartalékot” arra az esetre, ha az elszámolások benyújtását követő ellenőrzések során további hibák merülnek fel, és emiatt további extrapolált pénzügyi korrekciókra van szükség.

Az ellenőrző hatóságok munkájának hiányosságai miatt a Bizottság kevésbé támaszkodhat azok eredményeire

56 Az évek során az általunk ellenőrzött 43 ellenőrző hatóság közül 40 esetében találtunk különböző jellegű és súlyosságú hiányosságokat, amelyek azután az általunk ellenőrzött tranzakciók több mint felét érintették. Ráadásul az általunk feltárt további hibák többségét az ellenőrző hatóságoknak ugyanazon műveletek ellenőrzése során fel lehetett és kellett volna tárniuk (lásd: [20.](#) bekezdés). Emiatt a Bizottság kevésbé támaszkodhat munkájuk eredményeire.

57 2017 és 2022 között az ellenőrző hatóságok munkájának hatókörében és minőségében 171 további hiba közül 124-gyel összefüggésben tártunk fel hiányosságokat, illetve számoltunk be azokról. Ezek a hiányosságok különösen a következőket érintették:

- o ellenőrzési munkájuk megtervezése és előkészítése;
- o magának az ellenőrzési munkának a minősége;
- o ellenőrzési munkájuk dokumentálása.

Az ellenőrzés megtervezése és előkészítése

58 A mintavételi műveletek az ellenőrzés tervezésének alapvető elemét képezik. Az ellenőrző hatóságoknak a tranzakciók reprezentatív statisztikai mintáit kell ellenőrizniük, és megfelelő ellenőrzési nyomvonalat kell vezetniük annak bizonyítására, hogy a mintavétel független, objektív és elfogulatlan módon történt. A 2017 és 2022 között egy vagy több alkalommal megvizsgált 43 ellenőrző hatóság közül hét esetében azonban problémákat találtunk a minták kiválasztásának módjával kapcsolatban, és hiányosságokat tártunk fel a mintavétel ellenőrzési nyomvonalában.

59 Szintén alapvető elemei az ellenőrzéstervezésnek és -előkészítésnek az ellenőrzőlisták, mivel ezek tükrözik az elvégzendő ellenőrzésekre vonatkozó minimumkövetelményeket, valamint az ellenőrök által követendő közös eljárásokat. Ellenőrzéseink során megállapítottuk, hogy az ellenőrzőlisták részletességi szintje jelentősen eltért az egyes ellenőrző hatóságok között, annak ellenére, hogy a Bizottság az időszak elején megosztotta a maga listáit az ellenőrző hatóságokkal, hogy segítsen azok egységesítésében. Még a 2014–2020-as időszak vége felé is találunk olyan ellenőrzőlistákat, amelyek nem tartalmaznak konkrét kérdéseket a csalással, az összeférhetetlenséggel, a kettős finanszírozással vagy az állami támogatással kapcsolatban, annak ellenére, hogy az ellenőrző hatóságoknak ellenőrizniük kell ezeket a kérdéseket.

60 Összességében az ellenőrzéstervezés terén hiányosságokat felmutató tranzakciók 21%-ánál találtunk további számszerűsíthető hibákat is.

Az ellenőrzési munka minősége

61 Ezenkívül a tranzakciók mintegy 27%-a esetében tártunk fel magának az ellenőrzési munkának a minőségében vagy teljeskörűségében hiányosságokat, amelyek gyakran a projektkiválasztási és támogathatósági kritériumok ellenőrzéséhez kapcsolódtak. Kiemelendő az a megállapításunk, hogy egyes ellenőrző hatóságok nem vetették össze szisztematikusan igazoló dokumentumokkal a kedvezményezettek által szolgáltatott információkat (lásd: [2. háttérmagyarázat](#)).

2. háttérmagyarázat

A támogathatóság értékelése során az ellenőrző hatóságok a kedvezményezettek vagy a résztvevők önbevallásaira támaszkodnak

Az ellenőrző hatóságok hajlamosak túl nagy mértékben a kedvezményezettek önbevallásaira támaszkodni a támogathatósági kritériumok és egyéb olyan követelmények teljesülésének ellenőrzése során, mint például az ajánlattevők technikai kapacitása, a pályázók kkv-státusza, a „nem foglalkoztatott és oktatásban és képzésben nem részesülő” (NEET) státuszra vonatkozó feltételek, a háztartások összetétele, az állami támogatások esetében a csekély összegű támogatás felső határának betartása, a kettős finanszírozás és az összeférhetetlenség kizárhatósága.

Több további hiba annak tudható be, hogy egyes ellenőrző hatóságok nem mindig ellenőrzik az alátámasztó bizonyítékokat, illetve nem dokumentálják ezeket a kedvezményezettek vagy résztvevők által bejelentett információk megbízhatóságát megerősítő ellenőrzéseket.

Az ellenőrzési munka dokumentálása

62 Végezetül a szakmai ellenőrzési standardok⁴⁰ és a kohéziós kiadások ellenőrzésére vonatkozó szabályok⁴¹ megkövetelik, hogy az ellenőrzési munkát megfelelően, olyan módon dokumentálják, hogy egy a feladatban korábban részt nem vevő, tapasztalt ellenőr számára mind az elvégzett ellenőrzési munka, mind a levont következtetések és azok levonásának módja világos legyen. A tranzakciók mintegy egyharmada esetében azonban az ellenőrző hatóságok aktáiban tárolt dokumentáció nem volt elegendő, vagy mert maguk az ellenőrök hiányosan dokumentáltak, vagy mert az ellenőrző hatóság felülvizsgálati eljárásai nem voltak megfelelőek.

⁴⁰ Különösen a 230. sz. nemzetközi könyvvizsgálati standard.

⁴¹ A 2014–2020-as CPR-rendelet 127. cikkének (3) bekezdése.

63 Miután 2017. és 2018. évi ellenőrzéseink hiányosságokat tártak fel az ellenőrző hatóságok dokumentációjában, az ellenőrző hatóságok és a Bizottság munkacsoportot hoztak létre a probléma kezelésére. 2019 decemberében a munkacsoport vitaanyagot adott ki, amelyben meghatározta, hogy az ellenőröknek hogyan kell dokumentálniuk munkájukat, és milyen igazoló dokumentumokat kell megőrizniük ellenőrzési aktáikban. Ez nem teljes körű kézikönyv, használata sem kötelező, mégis kezdeti lépést jelent az ellenőrző hatóságok munkájának és dokumentálásának javítása felé.

64 Az elmúlt hat évben végzett ellenőrzéseink eredményei azt mutatják, hogy erre a munkára a több ellenőrző hatóság munkája során feltárt hiányosságok miatt csak korlátozott mértékben lehet támaszkodni⁴². Tekintve, hogy az ellenőrző hatóságoknak a bizonyossági keretben kulcsszerep jut, munkájukon javítani kell ahhoz, hogy a műveletek megfeleljenek a jogi keretnek. A költségvetés végrehajtásáért azonban a végső felelősséget a Bizottság viseli. A költségvetés végrehajtásával kapcsolatos általános felelősség nemcsak a kiadások jogszerűségére és szabályszerűségére terjed ki, hanem a gondos pénzgazdálkodás elveinek tiszteletben tartására is⁴³.

A Bizottság ellenőrzi az éves beszámolókat, de a további hibák feltárására irányuló ellenőrzései korlátokba ütköznek

A dokumentumalapú ellenőrzéseket nem úgy tervezték meg, hogy további nem támogatható kiadásokat tudjanak feltárni

65 Az elszámolások elfogadására irányuló ellenőrzései során (lásd még: [15. bekezdés](#)) a Bizottság a fennmaradó hibaarányok megbízhatóságát megerősítő ellenőrzi – elsősorban dokumentumalapú felülvizsgálatok révén – az ellenőrző hatóságok által bejelentett szabályszerűségi információk következetességét. E célból a Bizottság az egyes bizonyossági csomagokban megadott információkat szabványosított ellenőrző listák felhasználásával elemzi, de más ellenőrzési információkat is figyelembe vesz.

66 Az ellenőrző hatóságok munkája megbízhatóságának értékeléséhez a dokumentumalapú ellenőrzést tényfeltáró látogatások is kiegészíthetik, esetenként az ellenőrző hatóságok műveletellenőrzéseinek korlátozott mértékű újbóli elvégzésével. A Bizottság szerint ezek segítenek a szabályszerűségi ellenőrzésekkel kapcsolatos

⁴² A [26/2021. sz. különjelentés](#) összefoglalójának III. bekezdése alapján.

⁴³ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 317. cikke.

kockázatok azonosításában. A dokumentumalapú ellenőrzések azonban nem úgy vannak kidolgozva, hogy további hibákat tudjanak feltárni. Ezért kevés többletérték várható el tőlük azon a téren, hogy megerősítsék az alapul szolgáló tranzakciók szabályszerűségét, illetve az ellenőrző hatóságok által jelentett fennmaradó hibaarányok érvényességét⁴⁴.

A Bizottság szabályszerűségi ellenőrzéseitől egyértelmű többletérték várható, de számuk korlátozott

67 A bizonyossági csomagokkal kapcsolatos bizottsági munka legeredményesebb elemét a szabályszerűségi ellenőrzések jelentik. Ezek fő célja megalapozott bizonyosságot szerezni arról, hogy a tagállamok az éves beszámolónak a Bizottsághoz történő benyújtását megelőzően feltárták, korigálták és bejelentették az összes súlyos rendszerszintű hiányosságot (és hibát). Céljuk továbbá az ellenőrző hatóságok ellenőri véleményei megbízhatóságának és a bejelentett fennmaradó hibaarányoknak az ellenőrzése. A szabályszerűségi ellenőrzések középpontjában az ellenőrző hatóságok munkájának felülvizsgálata és a műveletekből vett minta ellenőrzésének újbóli elvégzése áll. Ez a fennmaradó hibaarányok újraértékelését és adott esetben további pénzügyi korrekciók kezdeményezését vonhatja maga után. A Bizottság azonban csak kis számban végez szabályszerűségi ellenőrzéseket (évente átlagosan 40-et).

68 A Bizottság szabályszerűségi ellenőrzései általában kockázatalapú megközelítést követnek. E célból a Bizottság az összes program dokumentumalapú vizsgálatát követően évente egyszer kockázatértékelést végez, amelynek során kiválasztja, hogy mely legmagasabb kockázatú ellenőrző hatóságokra és programokra vonatkozóan végezzen szabályszerűségi ellenőrzést. 2017 és 2022 között a Bizottság 162 ilyen ellenőrzést végzett. E munkája révén a Bizottság jelentős számú olyan szabálytalanságot tár fel, amelyeket a korábbi dokumentumalapú ellenőrzések vagy a tagállami hatóságok nem állapítottak meg. E 162 ellenőrzés közül 118 (73%) esetében a Bizottság azt állapította meg, hogy az ellenőrző hatóság alábecsülte a fennmaradó hibaarányt. 67 esetben (41%) a Bizottság által újraszámított fennmaradó hibaarány meghaladja a 2%-ot. A Bizottság szabályszerűségi ellenőrzései a saját megállapításainkhoz hasonló következtetéseket vonnak le.

⁴⁴ A 26/2021. sz. különjelentés összefoglalójának VII. bekezdése, valamint 26. és 29–30. bekezdése.

69 Ellenőrzéseink során két fő hiányosságot tártunk fel a Bizottság szabályszerűségi ellenőrzéseiben:

- Először: a CPR-rendeletben meghatározott bizonyossági keret értelmében a vonatkozó számviteli időszak végétől számítva majdnem két évre van szükség ahhoz, amíg a Bizottság egy adott számviteli évre vonatkozóan meg tudja állapítani az ellenőrző hatóságok fennmaradó hibaarányainak megbízhatóságát⁴⁵.
- Másodszor: a fennmaradó hibákra vonatkozóan a Bizottság éves tevékenységi jelentéseiben és éves irányítási és teljesítményjelentésében közzétett becslések csak ideiglenesek, mivel a Bizottság a dokumentumalapú ellenőrzései alapján további vizsgálatokra kérheti az ellenőrző hatóságokat az általa feltárt hiányosságok kapcsán, illetve mivel a bizottsági ellenőrzések hibamegállapításai a tagállami hatóságokkal folytatott egyeztetési eljárásokat követően még változhatnak. Következésképpen a végleges ellenőrzési jelentésekben ismertetett következtetések nem véglegesek, és a teljes ellenőrzési ciklus befejezését követően további módosítások tárgyát képezhetik (lásd még: **130–133.** bekezdés).

⁴⁵ A 2017. évi éves jelentés 6.54. bekezdése.

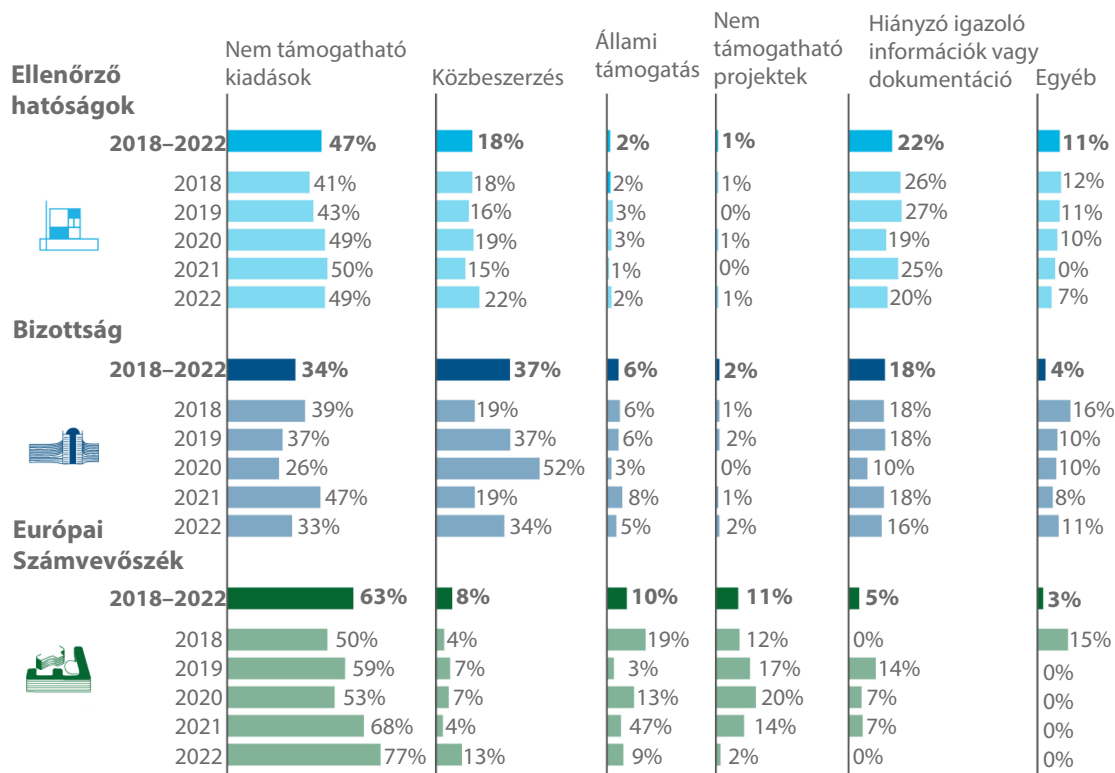
Milyen típusú hibákról van szó, és hol fordulnak ezek elő?

70 2018-ban az ellenőrző hatóságok a Bizottság és a tagállamok által elfogadott közös tipológia alkalmazásával kezdtek beszámolni a hibákról. Ez a tipológia jobb alapot biztosít az irányítási és kontrollrendszer különböző szereplői által feltárt hibák elemzéséhez. Hasonló hibatipológiát alkalmazunk a saját munkánk során feltárt hibákra is. Ebben a szakaszban többéves időtávban adunk elemzést arról, hogy milyen típusúak az általunk feltárt további hibák, összevetve a Bizottság által leggyakrabban feltárt, illetve az ellenőrző hatóságok által jelentett további hibákkal. Ennek során földrajzi mintázatokat is igyekeztünk találni.

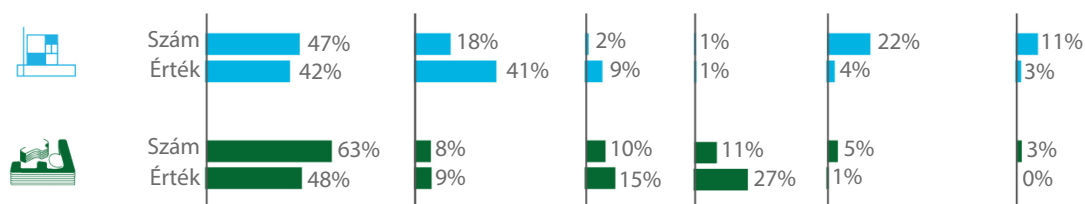
Egyes hibakategóriák gyakoribbak a kohéziós kiadásokban, mint mások

71 A 2014–2020-as időszakban a leggyakoribb hibatípusok a nem támogatható kiadások és a nem támogatható projektek voltak, és ezek gyakorolták a legnagyobb hatást az általunk becsült hibaszintre, majd az állami támogatási szabályok, valamint az uniós és nemzeti közbeszerzési szabályok be nem tartása következett. A **6. ábra** a hibák számának hibakategóriánkénti megoszlását mutatja be, valamint azt, hogy mely hibakategóriák gyakorolták a legnagyobb hatást a hibaarányra, különbséget téve egyrészt az ellenőrző hatóságok által feltárt szabálytalanságok, másrészt az ellenőrző hatóságok által korábban nem azonosított, a Bizottság és miáltalunk feltárt további hibák között.

6. ábra. Az ellenőrző hatóságok, a Bizottság és a Számvevőszék által megállapított különböző hibatípusok aránya, 2018–2022 (éves adatok és ötéves átlag)



A feltárt hibák megoszlása nem feltétlenül arányos a pénzügyi hatásuk megoszlásával:



(*) Nem állnak rendelkezésre adatok a Bizottság által feltárt hibák pénzügyi hatásáról.

Forrás: Európai Számvevőszék.

A legtöbb hibát a nem támogatható kiadások teszik ki, mind a mennyiség, mind a pénzügyi hatás tekintetében

72 A 2018 és 2022 között valamennyi számvevő által feltárt hibák közül a legjelentősebb hibatípus a nem támogatható kiadásoké volt, számszerűen és pénzügyi hatás szerint egyaránt. A közös rendelkezésekről szóló rendelet vagy az alapspecifikus rendeletek, illetve a nemzeti támogathatósági szabályok rendelkezéseinek való meg nem felelés legkülönbözőbb esetei tartoznak ide. A támogathatósági szabályok meghatározása azonban elsősorban a tagállamok feladata. A nem támogatható

kiadások kategóriájában olyan szabálytalanságok fordulnak elő, mint a projektekhez nem kapcsolódó költségek vagy a kedvezményezetteknél fel nem merült vagy általuk ki nem fizetett kiadások, nem támogatható résztvevők, személyzeti költségek túligénylése, valamint a visszaigényelhető héa feltüntetése a költségnyilatkozatokban. Ide tartoznak továbbá a pénzügyi eszközökhöz kapcsolódó nem támogatható költségek, valamint az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazásával kapcsolatos szabálytalanságok.

73 Az ellenőrző hatóságok által feltárt, támogatásra nem jogosult kiadásokkal kapcsolatos hibák száma évről évre viszonylag stabil (változatlanul 40% és 50% között) volt, pénzügyi hatásuk azonban ingadozott. A Bizottság a nem támogatható kiadások alacsonyabb szintjét állapította meg, a szabályszerűségi ellenőrzések során feltárt hibák mintegy egyharmada tartozott ebbe a kategóriába.

74 Az ellenőrzéseink során feltárt további hibák leggyakoribb típusa is a nem támogatható kiadásoké volt, és ez a hibatípus járt a legnagyobb pénzügyi hatással. Az általunk feltárt hibák közel kétharmada nem támogatható kiadásokhoz kapcsolódott, annak ellenére, hogy mintáink zömmel a tagállami hatóságok által korábban ellenőrzött kiadásokból álltak, illetve hogy maguk az ellenőrző hatóságok is nagy számban találnak ilyen hibákat. A [2022. évi éves jelentésünkben](#) javasoltuk, hogy a Bizottság hozzon enyhítő intézkedéseket a visszatérő hibákra vonatkozóan a szabálytalan kiadások előfordulásának és hatásának csökkentése érdekében.

75 A 2014–2020-as időszakban a nem támogatható kiadásokkal kapcsolatban általunk megállapított további hibák tipikus példája voltak a (nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő) NEET-fiatalokat támogató olyan intézkedések, amelyek esetében a projekt résztvevői nem feleltek meg a támogathatósági kritériumoknak (lásd: [3. háttérmagyarázat](#)).

3. háttérmagyarázat

Az IFK-projektek támogatásra nem jogosult résztvevőivel kapcsolatban feltárt további hiba

A 2014–2020-as időszakban több tagállamban is találtunk további hibákat az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezéssel (IFK) kapcsolatban. E hibák többségét az alapvető jogosultsági kritérium (NEET-státusz) teljesülésének igazolásához szükséges igazoló dokumentumok alaposabb ellenőrzésével lehetett volna feltárni.

Az IFK egy spanyolországi művelete olyan fiatal egyetemi kutatóknak nyújtott támogatást, akik megfeleltek a NEET-státuszra vonatkozó követelményeknek, és nyilván voltak tartva a nemzeti ifjúsági garanciarendszerben. Az általunk ellenőrzött 30 pályázó közül nyolc a jelentkezés időpontjában vagy alkalmazásban volt egy másik egyetemen vagy posztgraduális tanulmányokat folytatott a felvételt hirdető egyetemen⁴⁶, ami azt jelenti, hogy nem volt jogosult a NEET-státuszra, és a kapcsolódó kiadások nem voltak támogathatók.

Franciaországban két IFK-projekt résztvevőinek NEET-státuszát kizárólag önbevallásaik alapján ellenőrizték, és az ellenőrző hatóságok még mintavétellel sem ellenőrizték azok megbízhatóságát. A mintánkban szereplő résztvevők státuszának megállapítására irányuló kiegészítő ellenőrzéseink során azt állapítottuk meg, hogy a résztvevők egynegyedének valójában volt munkaviszonya, így nem lettek volna jogosultak uniós támogatásra⁴⁷.

E megállapítások alapján a 2021. és 2022. évi jelentésünkben⁴⁸ ajánlásokat fogalmaztunk meg a támogathatósági feltételek ellenőrzésére vonatkozóan.

Az ellenőrző hatóságok gyakrabban tárnak fel közbeszerzési hibákat, mint a 2007–2013-as időszakban

76 A 2007–2013-as időszakban az uniós és nemzeti közbeszerzési szabályok be nem tartása volt a kohézió területén a hibák legfőbb oka. Ebben az időben ez a kategória tette ki az általunk becsült hibaarány közel felét⁴⁹.

77 A 2014–2020-as időszakban a Bizottság a közbeszerzési cselekvési terv keretében több intézkedést hajtott végre annak érdekében, hogy javítsa a tagállamok adminisztratív kapacitását és a kohéziós politika területén a közbeszerzési eljárások megfelelőségét. Ez a 2013-ban kidolgozott és azóta többször frissített terv⁵⁰ a szabálytalanságok megelőzésére, valamint az ellenőrzőlisták frissítésére irányuló intézkedéseket is tartalmazott⁵¹.

⁴⁶ A 2019. évi éves jelentés 5.5. háttérmagyarázata.

⁴⁷ A 2021. évi éves jelentés 5.2. háttérmagyarázata.

⁴⁸ A 2021. évi éves jelentés 5.3. ajánlása; a 2022. évi éves jelentés 6.5. ajánlása.

⁴⁹ Mezőgazdaság és kohézió: áttekintés a 2007–2013-as uniós kiadásokról 30. bekezdés.

⁵⁰ A Bizottságnak a 2018. évi éves jelentés 6.26. bekezdésére adott válasza.

⁵¹ A közbeszerzésre vonatkozó cselekvési terv.

78 Ez a cselekvési terv hozzájárult ahhoz, hogy a tagállami hatóságok nagyobb arányban tudják feltárni a közbeszerzési hibákat. 2018 és 2022 között az ellenőrző hatóságok arról számoltak be, hogy az általuk feltárt számszerűsíthető hibák mintegy 18%-a a közbeszerzési szabályok megsértéséhez kapcsolódott, és ezek a hibák mintegy 41%-os pénzügyi hatással jártak. Az ellenőrző hatóságok beszámolója szerint az időszak során a közbeszerzési jogsértések számát illetően az első két helyezett Olaszország és Magyarország volt. Az általunk ebben az időszakban ellenőrzött tranzakciókban az ellenőrző hatóságok az ellenőrzéseinket megelőzően 80 közbeszerzési hibát tártak fel és korrigáltak. Az ellenőrző hatóságok által fel nem tárt 33 további közbeszerzési problémát állapítottunk meg, amelyek közül 11-et számszerűsítettünk.

79 Áttekintésünk időszakában (2017–2022) a becsült hibaszinten belül a közbeszerzési jogsértésekkel kapcsolatos további hibáknak tulajdonítható részarány 9% volt, szemben a 2007–2013-as 45%-kal. Ha azt is figyelembe vesszük, hogy az ellenőrző hatóságok által 2018 és 2022 között jelentett ilyen szabálytalanságok aránya magas volt (a teljes pénzügyi hatás 41%-a, lásd: **6. ábra**), ez azt mutatja, hogy a kohéziós kiadásokat továbbra is érintik közbeszerzési hibák. Ellenőrzéseink azonban észrevételezték, hogy a 2007–2013-as időszakhoz képest az ellenőrző hatóságok jobban fel tudták tárni az ilyen típusú szabálytalanságokat. Egy közelmúltbeli jelentésünkben részletesebb elemzést adunk a közbeszerzés helyzetéről⁵².

A támogatásra nem jogosult projektek és az állami támogatással kapcsolatos hibák száma alacsony, de ezek teszik ki az általunk becsült hibaszint jelentős részét

80 A támogatásra nem jogosult projektek száma jellemzően kevés, de pénzügyi hatásuk jelentős, mivel miattuk az igazolt kiadások teljes összege válik nem támogathatóvá. Hasonló helyzet áll fenn az állami támogatási szabályok megsértése esetén is, mivel e szabályok be nem tartása gyakran kizárja a kedvezményezetteket mindenfajta finanszírozásból.

⁵² A 28/2023. sz. különjelentés.

81 Mindkét hibatípus esetében saját ellenőrzési megállapításaink arról tanúskodnak, hogy az ellenőrző hatóságok nem elég eredményesen tárják fel a szabályoknak való meg nem felelést. Amint azt a **6. ábra** mutatja, ugyanígy a Bizottság sem tár fel minden ilyen hibát az ellenőrző hatóságok munkájának ellenőrzése során. Az ellenőrző hatóságok által jelentett hibáknak csupán 3%-a, illetve a Bizottság által jelentett hibák 8%-a sorolható ezekbe a kategóriákba.

82 Ezzel szemben az általunk számszerűsített további hibák mintegy egyötöde nem támogatható projektekké vagy az állami támogatási szabályok megsértésével kapcsolatos. Az összesített pénzügyi hatás az általunk becsült hiba 42%-át teszi ki. Az állami támogatási szabályok megsértésével kapcsolatos további hibák csúcspontját az általunk és a Bizottság által Portugáliában 2018-ban feltárt súlyos rendszerszintű hiányosságok jelentették, ahol a nemzeti szabályok nem álltak összhangban az uniós állami támogatási szabályokkal (lásd: **4. háttérmagyarázat**).

4. háttérmagyarázat

Az ösztönző hatást illetően a nemzeti szabályok nem állnak összhangban az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokkal

Az uniós állami támogatási szabályok azon az előfeltevésen alapulnak, hogy az állami támogatást csak akkor szabad engedélyezni, ha olyan tevékenységeket támogat, amelyekre egyébként nem kerülne sor. Ennek az ún. ösztönző hatásnak a megléte automatikus előfeltevés az [általános csoportmentességi rendelet](#) szerinti támogatási rendszerek esetében, ha a műveletek a támogatási kérelem időpontját követően kezdődnek.

2018-ban három olyan ERFA-projektet azonosítottunk Portugáliában, amelyek nem jártak ösztönző hatással. Megállapítottuk továbbá, hogy a nemzeti szintű szabályok az ösztönző hatást illetően nem álltak összhangban az uniós szabályokkal. Ellenőrzésünket megelőzően a Bizottság több olyan műveletet azonosított, amelyeket ugyanez a hiba érintett, és felkérte az érintett program irányító hatóságát, hogy ezeket a műveleteket zárja ki az elszámolásokból. A tagállam ugyan módosította nemzeti szabályait az uniós szabályokkal való összhang biztosítása és a jövőben további szabálytalanságok elkerülése érdekében, ám sem a tagállami hatóságok, sem a Bizottság nem tett kellő korrekciós intézkedéseket akár ahhoz, hogy ezeket a hibákat kiküszöböljék, akár ahhoz, hogy potenciális hatásukat a 2016–2017-es számviteli évre már igazolt kiadások pénzügyi korrekciója révén ellensúlyozzák.

2019-ben hasonló problémát tártunk fel. Ekkor a Bizottság felkérte a portugál hatóságokat, hogy azonosítsák a következő két számviteli évre vonatkozó összes érintett műveletet, és tegyék meg a szükséges korrekciókat a szabálytalan kiadások elszámolásból való kizárása érdekében. Az ebből eredő korrekciók összesen több mint 174 millió eurót tettek ki⁵³.

A kohéziós finanszírozás zömében részesülő tagállamok többségét lényeges hibaszint jellemzi, de eltérő módon alkalmazzák a bizonyossági keretet

83 Többéves elemzésünk azt mutatja, hogy az ellenőrzött tranzakciókban folyamatosan azonosítunk olyan hibákat, amelyek tagállami szinten észrevétlenül maradtak. Saját ellenőrzési eredményeinket, valamint az ellenőrző hatóságok és a Bizottság eredményeit is elemeztük annak érdekében, hogy világosabb képet kapjunk a kohéziós kiadások szabályszerűségéről a finanszírozás zömében részesülő

⁵³ A 2018. évi éves jelentés 6.30–6.32. bekezdése; a 2019. évi éves jelentés 5.27. bekezdése és a DG REGIO 2020. évi éves tevékenységi jelentésének 95. lábjegyzete.

tagállamokban, és hogy megállapítsuk, mennyire eredményesen alkalmazzák ezek a bizonyossági keretet.

A 2017–2022-es időszakban eredményeink azt mutatják, hogy a kohéziós alap legnagyobb mértékű támogatásában részesülő tagállamok többségében a lényegességi küszöböt meghaladó hibaszintet állapítottak meg

84 A kohéziós politika kiadásainak 76%-a kilenc tagállamra jutott. Ezek: Lengyelország, Olaszország, Spanyolország, Portugália, Magyarország, Csehország, Románia, Görögország, és Németország. Ezek a tagállamok tették ki a becsült hibaszint 91%-át. Ezen túlmenően ezekben az országokban azonosították a nagy hatású hibák túlnyomó többségét (90%-át) (amelyeket az ellenőrzött tranzakció értékének 80–100%-ában számszerűsítettek).

85 A 2007–2013-as időszakban a legnagyobb kedvezményezett tagállamok mindegyikét lényeges hibaszint jellemezte. Ugyanez volt a helyzet együttevén a többi 18 tagállamban is⁵⁴. A 2014–2020-as időszakra vonatkozóan az általunk feltárt további hibák alapján az ellenőrzési eredményeink azt mutatják, hogy Lengyelország kivételével a legnagyobb kedvezményezettek esetében a hibaszint lényeges volt. Lengyelország esetében egy nagy program tette ki az ország teljes kohéziós kiadásainak több mint egyharmadát. Ennek indikatív hibaszintje a lényegességi küszöb alatt volt, míg a fennmaradó lengyel programoknál együttesen lényeges hibaszint mutatkozott.

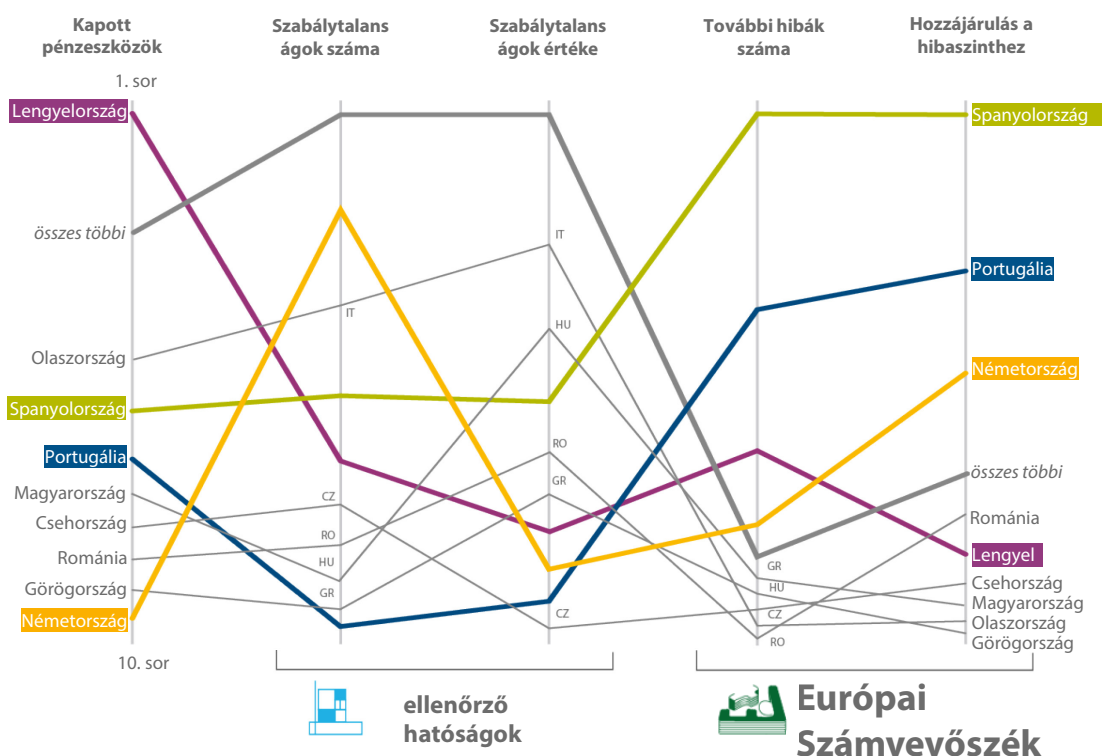
A tagállamok esetében eltérő, hogy mennyire eredményesen tárják fel a szabálytalan kiadásokat

86 Amint azt a **7. ábra** mutatja, a szabálytalanságok gyakoriságát és értékét illetően az egyes tagállamokra vonatkozó saját megállapításaink eltérnek azok ellenőrző hatóságaitól. Mivel megállapításaink csak további hibákra vonatkoznak (azaz azokra, amelyeket a tagállami hatóságok korábban nem tártak fel), ez arra utal, hogy egyes tagállamok másoknál eredményesebbek a hibák megelőzése és feltárása terén.

⁵⁴ Mezőgazdaság és kohézió: áttekintés a 2007–2013-as uniós kiadásokról 43. bekezdés.

87 Például a kohéziós kiadások legnagyobb kedvezményezettjének, Lengyelországnak az ellenőrző hatósága által jelentett szabálytalanságok száma és értéke alacsony volt. Itt viszonylag sok további hibát találtunk, de alacsony értékűeket. Ezért ezek hozzájárulása a hibaarányunkhoz viszonylag alacsony volt. Összehasonlításképpen: a német ellenőrző hatóságok nagy számú szabálytalanságról számoltak be, és ezek is alacsony értékűek voltak. Ugyanakkor kis számban magas átlagos hibaarányhoz hozzájáruló további hibákat is találtunk. Ez magyarázza, hogy a hibaarányunkhoz hozzájáruló országok között miért Németország foglalta el a harmadik helyet. Ebből levonhatjuk a következtetést, hogy nem minden ellenőrző hatóság tárja fel egyformán eredményesen a nagy értékű szabálytalanságokat.

7. ábra. A tagállamok áttekintése az ellenőrző hatóságok által feltárt és bejelentett szabálytalanságok, valamint az általunk feltárt további hibák tekintetében (2017–2022)



Megjegyzés: 1) Az áttekintés a 71–82. bekezdésben elemzett szabálytalanságokra és hibákra terjed ki. 2) A tagállamok felsorolása a különböző vizsgált szempontok szerinti rangsoruk alapján történik (azaz a rangelső tagállam áll az első helyen). Az egyes fejezeteken belül a tagállamok rangsorát az egyes szempontok szerinti hányaduk határozza meg. 3) Az ábra kiemeli a kapcsolódó bekezdésekben külön említett tagállamokat.

Forrás: Európai Számvevőszék, a saját adataink, valamint az ellenőrző hatóságok Bizottság felé történő beszámolója alapján.

88 Németországhoz hasonlóan a kapott forrásokhoz képest Spanyolország és Portugália esetében is aránytalanul nagy számban tártunk fel hibákat. E két ország esetében számos további hibát találtunk egy-egy adott típusban. 2017 és 2022 között például Portugáliában találtuk a legtöbb állami támogatási hibát a

4. háttérmagyarázatban tárgyalt konkrét probléma miatt. Eközben ugyanebben az időszakban Spanyolországban több nem támogatható projektet azonosítottunk, mint más tagállamokban (példáért lásd: **5. háttérmagyarázat**).

89 Ezen országok ellenőrző hatóságainak munkájában is tártunk fel konkrét hiányosságokat (lásd: **57.** bekezdés). Ennek alapján úgy ítéljük meg, hogy e három tagállamban meg kell erősíteni – a Bizottság támogatásával – az ellenőrző hatóságok azon képességét, hogy fel tudják tárni a szabálytalanságokat.

5. háttérmagyarázat

NEET-fiatalok visszamenőleges regisztrációja az ifjúsági garanciarendszerben

Több, az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés (IFK) keretében finanszírozott tevékenységet ellenőriztünk Spanyolországban 2021-ben. E műveletek közül négy a NEET-fiatalokkal kötött ideiglenes szerződésekhez kapcsolódó munkáltatói társadalombiztosítási járulék-engedményekkel volt kapcsolatos.

Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésre vonatkozó nemzeti jogszabályok és az e tevékenységekre vonatkozó program előírja, hogy a NEET-résztvevők regisztráljanak a nemzeti ifjúsági garanciarendszerben. E regisztráció révén a NEET-fiatalok számos segítő intézkedéshez nyernek hozzáférést (például személyre szabott útmutatás és egyéni cselekvési tervek, így személyre szabott egyéni támogatási rendszerek is), de ez egyben a NEET-követelményeknek való megfelelésük ellenőrzését is szolgálja.

A társadalombiztosítási engedményekkel kapcsolatban ellenőrzött négy tevékenység közül hármat visszamenőlegesen regisztráltak az országos rendszerben, egyes esetekben éveken keresztül az engedmény alkalmazása után. A társadalombiztosítási járulék-engedmények kezeléséért felelős nemzeti szervezet, amely a tevékenységek közreműködő szervezete és kedvezményezettje is, ezt a NEET-résztvevők előzetes értesítése nélkül tette.

A regisztráció visszamenőleges jellege miatt lehetetlen igazolni, hogy a résztvevők nem részesülnek oktatásban és képzésben, és így jogosultak támogatásra. Ilyen ellenőrzések híján a Bizottság már ellenőrzésünk elvégzése előtt 25%-os pénzügyi korrekciót alkalmazott. Megítélésünk szerint a résztvevők visszamenőleges regisztrációja miatt a három ellenőrzött tevékenység nem jogosult uniós támogatásra: nem csak azért, mert így lehetetlen ellenőrizni, hogy a résztvevők csakugyan nem részesülnek oktatásban vagy képzésben, hanem azért is, mert a nemzeti rendszerben ekképp történő regisztrációjuk nem felel meg az ifjúsági garancia és az IFK egyéb feltételeinek. A legfontosabb probléma az, hogy a NEET-fiatalokat ezáltal megfosztják a garancia, illetve az IFK keretében elérhető minden más további előnytől⁵⁵.

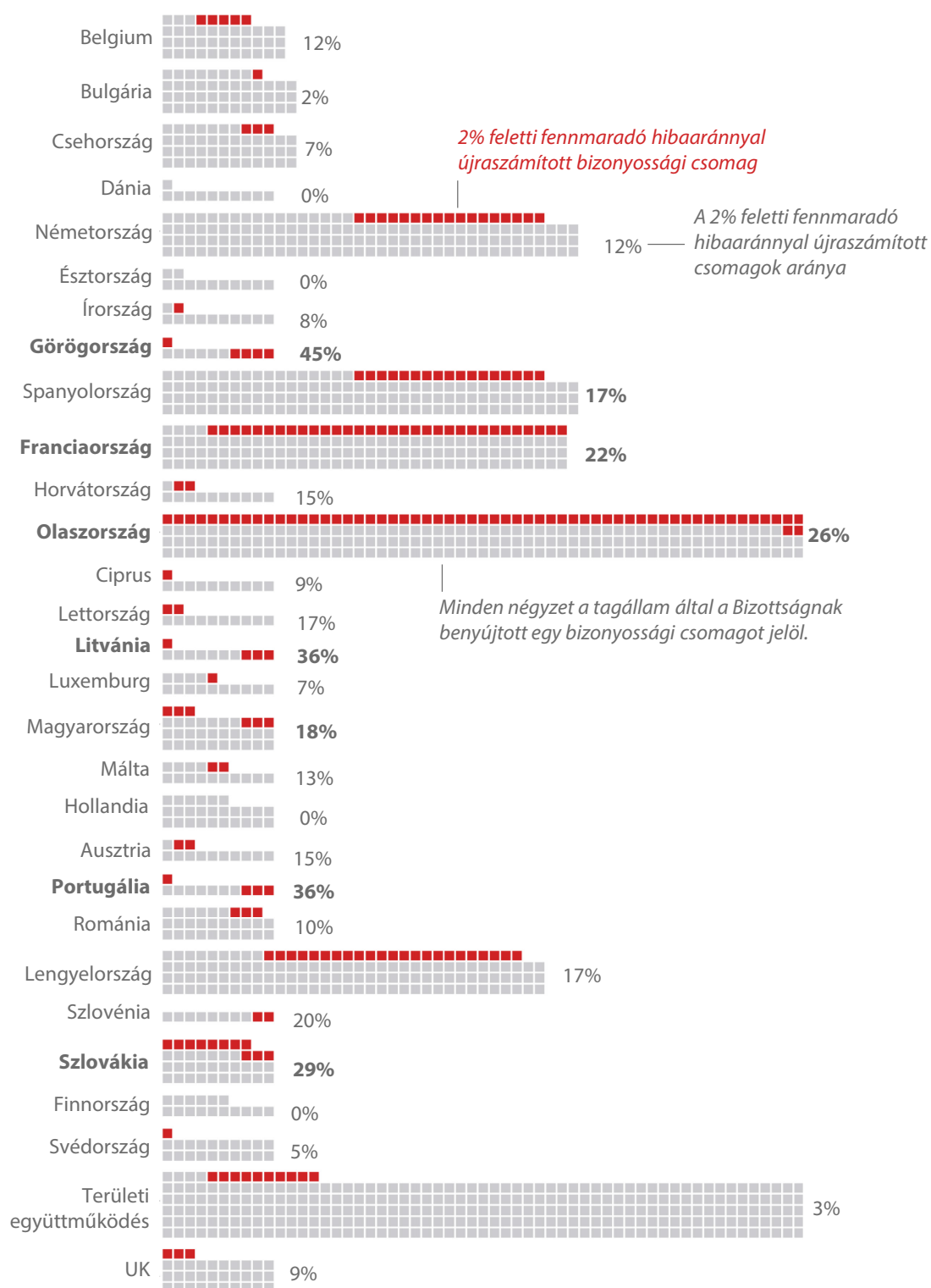
⁵⁵ A 2021. évi éves jelentés 5.5. háttérmagyarázata.

A Bizottság egyes tagállamok esetében gyakrabban számítja újra a 2%-os lényegességi küszöböt meghaladó fennmaradó hibaarányt, mint másokéban

90 Elemeztük az összes tagállamra vonatkozó bizonyossági csomagok Bizottság általi értékelését is. 2017 és 2022 között minden év bizonyossági csomagjára vonatkozóan összegyűjtöttük a DG EMPL és a DG REGIO éves tevékenységi jelentéseiben közzétett, megerősített (újraértékelt) fennmaradó hibaarányokra vonatkozó információkat.

91 Elemzésünk azt mutatja, hogy a Bizottság a 2%-os lényegességi küszöböt meghaladó fennmaradó hibaarányokat különösen gyakran számította ki újra egyes tagállamok esetében: ez volt a helyzet Görögország (a bizonyossági csomagok 45%-a), Franciaország (22%), Olaszország (26%), Litvánia (36%), Portugália (36%) és Szlovákia (29%) esetében (lásd: [8. ábra](#)).

8. ábra. A fennmaradó hibaarányok Bizottság általi értékelése tagállamonként (2017–2022)



Forrás: Európai Számvevőszék, a DG EMPL és a DG REGIO 2017 és 2022 közötti éves tevékenységi jelentései alapján.

92 A Bizottság újraszámítását követően 2%-ot meghaladó fennmaradó hibaarányú csomagok magas aránya azt jelzi, hogy a Bizottság számos bizonyossági csomag esetében szabályszerűségi problémákat állapít meg. Jelzi azt is, hogy a tagállamok eltérő eredményességgel alkalmazzák a bizonyossági keretrendszert. Görögország és Portugália esetében azonban az újraszámítás szerint 2%-ot meghaladó fennmaradó hibaarányú csomagok magas aránya annak is tulajdonítható, hogy valamennyi programot egyetlen bizonyossági csomagba csoportosítanak.

93 A kohéziós finanszírozás 76%-ában részesülő kilenc tagállam közül öt (Spanyolország, Görögország, Magyarország, Portugália és Románia) 2017 és 2022 között legalább egyszer újraszámította a 2%-ot meghaladó fennmaradó hibaarányt a mintánkban szereplő bizonyossági csomagok több mint felére vonatkozóan. A legtöbb finanszírozásban részesülő tagállamok közül a fennmaradó négy esetében újraértékelésünk az ellenőrzött bizonyossági csomagok legalább 25%-a esetében 2% fölé emelte a hibaarányt.

Melyek voltak a hibák alapvető okai nemzeti szinten?

94 Az ellenőrzéseink során feltárt további számszerűsíthető hibák (171) olyan hibák, amelyeket korábban nem tártak fel vagy nem korrigáltak a tagállami kontrollrendszerek szintjén. Elemeztük az e hibákra vonatkozó adatainkat annak megállapítása érdekében, hogy azok hogyan és miért fordulnak elő, és ki okozza azokat a tagállamban. Az egyes szakaszokban előforduló hibákat fel lehetett volna tárni és korrigálni lehetett volna a tagállamok egymást követő ellenőrzési szintjein.

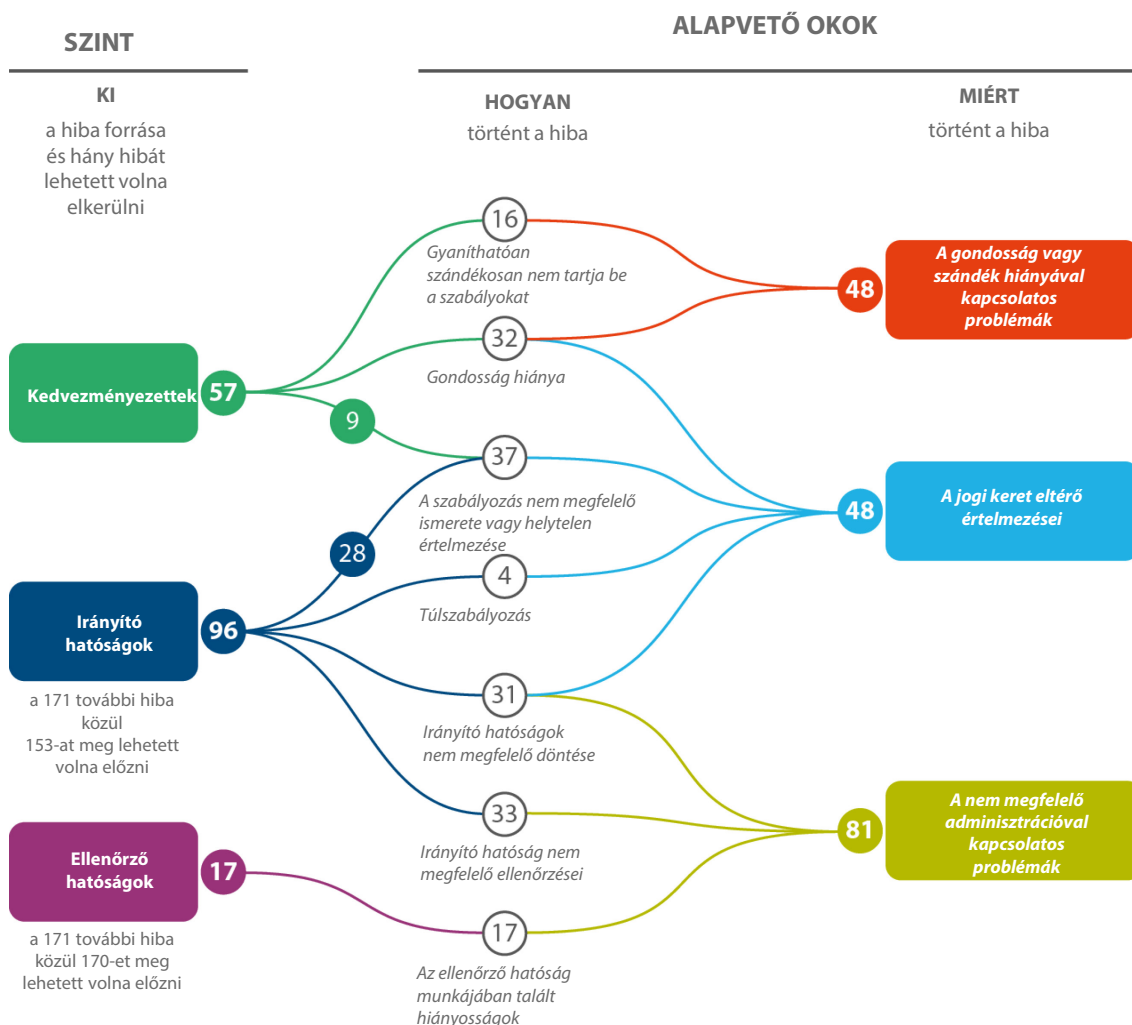
95 Ezen elemzés alapján és a Bizottság korábbi munkájának figyelembevételével⁵⁶ a hibák három alapvető okát azonosítottuk, nevezetesen a következőkkel kapcsolatos problémákat:

- o nem megfelelő adminisztráció a tagállami hatóságok részéről;
- o a kedvezményezettek szintjén a gondosság hiánya vagy a szabályok (feltételezhetően) szándékos megsértése;
- o a szabályozási keret értelmezése.

96 A **9. ábra** azt mutatja be, hogy a hibák milyen szinten keletkeznek, ki a forrásuk, illetve hogyan és miért fordulnak elő. Az ellenőrző hatóságok az általunk feltárt további hibák közül 170-et megelőzhettek volna.

⁵⁶ A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – „A hibák kiváltó okai és a meghozott intézkedések (a költségvetési rendelet 32. cikkének (5) bekezdése)”, [COM\(2017\) 124 final](#); Tanulmány az Európai Parlament számára – „*Single Audit Approach – Root Causes of the Weaknesses in the Work of the Member States’ Managing and Audit Authorities*”, [IPOL_STU\(2022\)732267](#).

9. ábra. Az általunk feltárt további hibák alapvető okainak áttekintése és e hibák előfordulásának szintje (2017–2022)



Megjegyzés: A fő hibajellemzőn alapuló besorolás. Az általunk feltárt 171 további hiba egyike esetében megítélésünk szerint a felelősség elsősorban a Bizottságot terheli.

Forrás: Európai Számvevőszék.

A további hibák közel felét a tagállami hatóságok adminisztrációval kapcsolatos problémái okozták

97 Áttekintésünk értelmében a megfelelő adminisztráció azt jelenti, hogy a műveletek megtervezése, kiválasztása, végrehajtása és ellenőrzése megfelelő legyen ahhoz, hogy a Bizottságnak bejelentett és igazolt kiadások jogszerűek és szabályszerűek legyenek. Ebben a kategóriában a hiányosságok a nem megfelelő döntéshozatalban vagy az irányító hatóságok által végzett nem megfelelő ellenőrzésekben, valamint az ellenőrző hatóságok munkájának hiányosságaiban mutatkozhatnak.

Az általunk feltárt további hibák több mint egyharmadát megelőzhatték volna az irányító hatóságok

98 Azon további hibák mintegy 37%-a, amelyekről a 2014–2020-as időszakra vonatkozóan beszámoltunk, vagy az irányító hatóságok, vagy azon szervek intézkedéseinek, illetve mulasztásainak tulajdonítható, amelyekre az előbbiek feladatokat ruháztak át. Ez mint alapvető ok például gyakran abban nyilvánul meg, hogy e hatóságok a műveletek jóváhagyásakor nem megfelelő határozatokat hoznak (18%).

99 Az irányító hatóságok az általunk feltárt hibák 19%-át feltárhatták volna. Ezek a hibák azért következtek be a projekt végrehajtása során, mert az első szintű ellenőrzéseket nem megfelelően végezték el (vagy bizonyos szempontokból akár el sem végezték). Ez a kategória olyan eseteket foglal magában, mint a kiadások jóváhagyása annak ellenére, hogy a projekt célkitűzései nem teljesültek, a projektjóváhagyási dokumentumokban meghatározott feltételeknek nem megfelelő pénzügyi támogatás nyújtása, a résztvevők támogathatósági ellenőrzésének elmulasztása, vagy olyan kiadások visszatérítése, amelyek nem merültek fel a kedvezményezetteknel.

100 Ellenőrzéseink rendszeresen megállapítják, hogy az irányító hatóságok nem végeznek megfelelő ellenőrzéseket a kiadások támogathatóságának és a támogathatósági kritériumoknak a vizsgálata során. Megítélésünk szerint ez a kohéziós kiadások egyik legjelentősebb kockázati tényezője. A 2021–2027-es időszak tekintetében a CPR azt irányozza elő, hogy az első szintű ellenőrzésekre vonatkozóan az irányító hatóságok elfogadják a kockázatalapú megközelítést. A Bizottság pozitív hatást vár attól, hogy a magas kockázatú kiadásokra összpontosít. Megítélésünk szerint azonban ez a változás növeli a kiadások szabályszerűségének kockázatát, mivel előfordulhat, hogy egyes kedvezményezettek kifizetési kérelmeit az irányító hatóságok nem ellenőrzik.

Az ellenőrző hatóságok néhány esetben nem végeztek megfelelő értékelést

101 Az ellenőrzéstervezés és -előkészítés, valamint az ellenőrzési munka dokumentálásának minősége terén mutatkozó hiányosságok csökkentik e munka megbízhatóságát (56–62. bekezdés). Egyes esetekben ezek a hiányosságok hatással lehetnek az ellenőrző hatóságok által korábban feltárt hibák értékelésére.

102 A 2017 és 2022 között általunk feltárt további hibák közül tizenhét (10%) az ellenőrző hatóságok munkája elégtelenségének vagy nem megfelelő értékelésének tudható be. Ezen esetekben főként a hibák bejelentésének elmulasztásáról, illetve nem megfelelő számszerúsításról volt szó.

Az általunk feltárt hibák több mint egynegyedét a gondosság hiánya, vagy a kedvezményezettek részéről a szabályok gyaníthatóan szándékos be nem tartása tette ki

103 Találtunk olyan további hibákat is, amelyek esetében a szabályok egyértelműnek voltak mondhatók, de a kedvezményezett nem fordított kellő figyelmet azok követésére. Azon 171 további hiba közül, amelyekről 2017 és 2022 között beszámoltunk és amelyeket számszerúsítottunk, 32 (19%) ebbe a kategóriába tartozik. Ilyenek például azok az esetek, amikor a kedvezményezettek nem rendeltetésszerűen használt berendezéseket jelentettek be.

104 A kedvezményezettek szándékos cselekményeiből vagy mulasztásaiból eredő hibák esetében általában csalást feltételezünk. Az Unió külső ellenőreként nincsen felhatalmazásunk az Unió pénzügyi érdekeit esetleg sértő, csalásgyanús esetek kivizsgálására, és ellenőrzési eljárásaink célja nem a csalás azonosítása. A munkánkból eredő gyanúkat továbbítjuk az Európai Csalás Elleni Hivatalnak (OLAF) vagy az Európai Ügyészségnek (EPPO)⁵⁷.

105 2017 és 2022 között az általunk megvizsgált 1157 tranzakcióból 16 esetben állapítottuk meg a szabályok szándékos be nem tartását. Ez az általunk feltárt 171 további hiba 9%-ának felel meg.

106 Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelméről és a csalás elleni küzdelemről szóló 2022. évi bizottsági éves jelentés a tagállami hatóságok által jelentett adatok alapján minden egyes szakpolitikai területre nézve megad egy csalásfelderítési arányt⁵⁸. Ezt az arányt a csaláshoz kapcsolódó szabálytalan összegeknek az összes kifizetés százalékában történő kiszámításával kapjuk meg. A 2014–2020-as időszakban a kohéziós kiadásokra vonatkozóan bejelentett arány valamivel 0,5% alatt van. Ez a jelentés azt is megerősíti, hogy a tagállamok ugyanebben az időszakban minden

⁵⁷ A 2022. évi éves jelentés 1.44., 1.46. és 1.47. bekezdése.

⁵⁸ Lásd: a [jelentés](#) 6. ábrája.

tizenegyedik szabálytalanságot jelentették be a szabálytalanságkezelő rendszerben (IMS) csalásgyanúsként (9%).

107 Korábban arról számoltunk be, hogy az irányító hatóságok a ténylegesnél kevesebb csalási esetet jelentenek be, és ez hátrányosan befolyásolja az Unió pénzügyi érdekeinek védelméről szóló jelentésekben közzétett csalásfelderítési arányok megbízhatóságát. Észrevételeztük azt is, hogy bár történt javulás az irányító hatóságok módszereiben a csaláskockázatok azonosítása és a megelőző intézkedések kialakítása terén, mégis további lépéseket kell tenni a csalások felderítésének, elhárításának és koordinálásának megerősítésére⁵⁹. Ez a helyzet 2022-ben továbbra is fennállt: a tagállami hatóságok nem jelentették be az előírásoknak megfelelően a csalásgyanús eseteket, és nem kezelték megfelelően a csalás kockázatát. Észrevételeztük továbbá, hogy az ellenőrző hatóságok ellenőrzőlistáinak mintegy 35%-a még mindig nem foglalkozott kifejezetten a csalás kockázatával⁶⁰, és nem dokumentálta, hogy ellenőrzéseik során hogyan kezelték ezt a kockázatot.

Az általunk feltárt hibák további egynegyedét a jogi követelmények értelmezési különbségei tették ki

108 A kedvezményezetteknek és a hatóságoknak számos szabályrendszert kell betartaniuk, például a CPR-rendelet általános rendelkezéseit, az alapokra vonatkozó rendelkezéseket, a felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusokat, a horizontális (pl. a közbeszerzésről vagy az állami támogatásról szóló) uniós szabályokat és a nemzeti támogathatósági szabályokat⁶¹. Ráadásul a rendelkezések általában változnak is egyik programciklusról a másikra. Ellenőrzési tapasztalataink szerint annak, hogy egy szigorúan szabályozott keretet 27 tagállam több ezer kedvezményezettjére és hatóságára alkalmaznak, megvan az a hátránya, hogy elkerülhetetlenek az értelmezésbeli különbségek, akár az irányító és az ellenőrző hatóságok között is. Időnként ez akár olyan jogbizonytalanságot is eredményezhet, hogy emiatt a hatóságok nem tudják a programokat terv szerint végrehajtani⁶².

⁵⁹ A 06/2019. sz. különjelentés 80. és 89. bekezdése.

⁶⁰ A 2022. évi éves jelentés 6.56. és 6.58. bekezdése.

⁶¹ A 2014–2020-as CPR-rendelet 65. cikkének (1) bekezdése.

⁶² Lásd például: „A kohéziós politika 2020 utáni megvalósításának egyszerűsítése” című tájékoztatónk 44. bekezdése.

109 Elemzésünk tanúsága szerint az összes további hiba mintegy 24%-a (37 hiba) esetében voltak alapvető okok a nem egyértelmű szabályok vagy az értelmezési problémák. Egyes ilyen esetekben a kedvezményezettek azért jelentettek be szabálytalan kiadásokat, mert nem megfelelően értelmezték a szabályokat. Ebben a hibakategóriában találunk olyan eseteket is, amikor a nemzeti szabályozás nem felelt meg a vonatkozó uniós jogszabályok valamennyi követelményének, valamint olyan nemzeti szabályoknak való meg nem felelésből eredő hibákat is, amely szabályok az ún. eltúlzott átültetés miatt szigorúbbak voltak az uniós jogszabályoknál.

110 A 37 hibát zömmel az okozta, hogy maguk az irányító hatóságok helytelenül értelmezték a szabályokat. Egy ilyen helyzetre hoz példát az alábbi **6. háttérmagyarázat**.

6. háttérmagyarázat

Olyan általunk feltárt további hibák, amelyek a szabályok helytelen irányító hatósági értelmezéséből eredtek

2019-ben két olyan, eredetileg nemzeti forrásokból finanszírozott projektet találtunk Olaszországban, amelyeket már az uniós finanszírozásra való jóváhagyás előtt fizikailag befejeztek, és ezért nem voltak támogathatók. A tagállami hatóságok a „fizikai befejezést” helytelenül úgy értelmezték, hogy az a projekt pénzügyi vagy adminisztratív lezárására vonatkozik. Valójában ez a projekt outputjához szükséges munkálatok vagy tevékenységek befejezését jelenti, amelyekre általában a zárókifizetést és adminisztratív lezárást megelőzően kerül sor⁶³.

Ezért azt javasoltuk a Bizottságnak, hogy tisztázza, mit kell érteni „fizikailag befejezett”/„teljes mértékben végrehajtott” műveletek alatt. A Bizottság azonban ezeket az egyértelműsítő információkat nem valamennyi⁶⁴, hanem csak a legközvetlenebbül érintett tagállamoknak juttatta el. A Bizottság javasolta a 2021–2027-es időszakra vonatkozó „hibatipológia” módosítását is, hogy az ilyen hibákat külön kategóriában lehessen kezelni.

⁶³ A 2019. évi éves jelentés 5.19–5.20. bekezdése.

⁶⁴ A 2022. évi éves jelentés 6.2. melléklete.

A tagállami szervezeti keret befolyásolja a hibák megelőzésére és felderítésére való képességet

111 A Bizottság becslései szerint a tagállamok a 2014–2020-as időszakban mintegy 1400 különböző hatóságot hoztak létre a kohéziós programok irányítására és kontrolljára, köztük 116 ellenőrző hatóságot, mintegy 300 igazoló és irányító hatóságot, valamint több mint 900 közreműködő szervezetet⁶⁵. A 2007–2013-as kohéziós politika utólagos bizottsági értékelése azt is felvetette, hogy minél több hatóság jut egy programra, annál nagyobb a kockázata annak, hogy a különböző szinteken eltérően értelmezik a szabályokat⁶⁶.

112 Elemzésünk eredménye szerint összefüggés áll fenn a tagállami programok száma és az ellenőrző hatóságok által feltárt hibaszintek között (ami arra utal, hogy az irányító hatóságok munkáját hiányosságok jellemzik). A programok méretével fordított összefüggést is megállapítottunk: a kisebb programok esetében a hibák száma magasabb.

113 Ez azt jelzi, hogy a decentralizált közigazgatással rendelkező, a programokat régiós szinten végrehajtó tagállamok (pl. Belgium, Németország, Franciaország, Spanyolország és Olaszország) számára nehezebb lehet a kohéziós politikai programok eredményes végrehajtása.

114 A 2021–2027-es CPR-rendelet rendelkezik a programok igazgatási struktúrájának egyszerűsítéséről, például azáltal, hogy az igazoló hatóságokat kiváltja egy számviteli funkcióval, és „fokozottan arányos intézkedéseket” vezet be a programokra vonatkozóan, ami a tagállami hatóságok és a Bizottság általi ellenőrzések csökkentését vonja maga után. Amint azt korábban kiemeltük, nincs bizonyíték arra, hogy az egyszerűsítés lehetséges hasznai meghaladják a kontroll mértékének korlátozásával járó kockázatot⁶⁷.

⁶⁵ „A kohéziós politika 2020 utáni megvalósításának egyszerűsítése” című tájékoztatónk 55. bekezdése.

⁶⁶ „A kohéziós politika 2020 utáni megvalósításának egyszerűsítése” című tájékoztatónk 57. bekezdése.

⁶⁷ A 06/2018. sz. különjelentés 113–115. bekezdése.

Hogyan előzte meg és korigálta a Bizottság a hibákat?

115 Ebben a szakaszban azt tárgyaljuk, hogy milyen intézkedések léteznek, és azokat a Bizottság hogyan alkalmazza a kohéziós kiadások hibaszintjének csökkentésére. Megvizsgáljuk, hogy miként lehetne már eleve megelőzni a nyilatkozatokban előforduló hibákat, és amennyiben a tagállami hatóságok nem tárják fel, hogyan lehet korigálni azokat.

A kohéziós politika szabályozási keretének egyszerűsítése eddig nem érte el a kívánt eredményeket

116 A különböző egyszerűsítési kezdeményezések ellenére a kohéziós politika szabályozási kerete idővel csak még nagyobbra nőtt. A 2007–2013-as időszokról a 2014–2020-as időszakra a rendeletek és iránymutatások oldalszáma több mint kétszeresére nőtt⁶⁸.

117 A 2021–2027-es időszakra vonatkozóan a Bizottság úgy határozott, hogy nem ad ki további írásbeli iránymutatásokat az irányító és ellenőrző hatóságok számára, és csak szükség esetén tartja meg a meglévőket, továbbá csökkenteni kívánja a másodlagos jogszabályok számát is. Észrevételezzük: ez azzal a kockázattal jár, hogy nőhet az irányító hatóságok és a kedvezményezettek jogbizonytalansága, végső soron pedig akár a hibák kockázata is⁶⁹.

⁶⁸ „A kohéziós politika 2020 utáni megvalósításának egyszerűsítése” című tájékoztatónk 45. bekezdése.

⁶⁹ A 06/2018. sz. vélemény 101. bekezdése.

Az egyszerűsített költségelszámolási módszereket alkalmazó tranzakciók esetében kevesebb hiba fordul elő, de e módszerek alkalmazása nem általános

118 A CPR-rendelet 67. cikke szerinti egyszerűsített költségelszámolási módszerek számos olyan előnnyel kecsegtetnek, mint az adminisztratív terhek csökkentése, a rugalmasság és az alkalmazkodóképesség növelése, az átláthatóság és az ellenőrizhetőség javítása, valamint a projektek időben történő végrehajtásának megkönnyítése.

119 Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek a leggyakrabban alkalmazott egyszerűsítési intézkedések. A Bizottság által 2017-ben vizsgált programok mintegy 80%-ában az irányító hatóságok engedélyezték azok alkalmazását⁷⁰. Ez azonban nem feltétlenül jelenti azt, hogy ezeket ténylegesen alkalmazták is ezekben a programokban.

120 Az egyszerűsített költségelszámolási módszereket alkalmazó tranzakciókra vonatkozó ellenőrzéseink szerint ezek esetében kevesebb hiba fordul elő, és fontos egyszerűsítési intézkedést is jelentenek, de nem mindig úgy hajtják végre őket, ahogyan kellene. Az egyszerűsített költségelszámolási módszerek ellenőrzése során alkalmazott megközelítésünk figyelembe veszi, hogy e módszereknél elvárt előny az adminisztratív terhek egyszerűsítése és a projektvégrehajtás dinamikusabbá tétele. Ha azonban egy bejelentett tevékenység tényleges voltát kell ellenőriznünk, megvizsgálhatjuk a ténylegesen felmerült és kifizetett költségek bizonyítékait.

121 A 2017 és 2022 közötti időszakra nézve azt állapítottuk meg, hogy az egyszerűsített költségelszámolási módszereket alkalmazó minden 24. tranzakció esetében merült fel hiba, szemben azzal, hogy a tényleges költségek visszatérítésén alapuló módszernél minden ötödik tranzakció volt ilyen. Az egyszerűsített költségelszámolási módszereknél a leggyakoribb hibák a módszerek kialakításának hiányosságaival kapcsolatosak (lásd: [7. háttérmagyarázat](#)).

⁷⁰ Az Európai Bizottság tanulmánya: „*Use of new provisions on simplification in the early implementation phase of ESIF*”, 61. o.; lásd még: „*A kohéziós politika megvalósításának egyszerűsítése a 2020 utáni időszakban*” című tájékoztató 74. bekezdése.

7. háttérmagyarázat

A közvetett költségek helytelen kiszámítása miatt nem támogatható kiadások

Csehországban az Európai Szociális Alap/Európai Regionális Fejlesztési Alap egy operatív programjának irányító hatósága kiegészítő felhívást tett közzé a Horizont 2020 program keretében jóváhagyandó projektekre.

A Horizont 2020 keretprogram szabályai értelmében az értékcsökkenési költségeket bele lehet számítani a közvetett költségek kiszámítási alapjába, amelyek az elszámolható közvetlen költségek 25%-ának megfelelő általányösszeggel téríthetők vissza.

Az irányító hatóság azonban helytelenül ültette át a Horizont 2020 szabályait a nemzeti jogba. Ennek nyomán a kedvezményezettek a beruházási költségeket közvetlen költségként számolhatták el, ugyanazon beruházás feltételezett értékcsökkenését pedig beleszámíthatták a közvetett költségek számítási alapjába is. Ez az azonos nemzeti szabályok hatálya alá tartozó összes projekt esetében szisztematikus túligényléshez vezetett⁷¹.

122 Noha a Bizottság igyekezett előmozdítani az egyszerűsített költségelszámolási módszerek alkalmazását, a 2014–2020-as időszakban ezeket valamennyi alap esetében kevésbé vették igénybe. Ez még azokban az esetekben is igaz, amikor alkalmazásuk észszerű lehet⁷², például az Európai Regionális Fejlesztési Alap/Kohéziós Alap bizonyos típusú műveletei esetében. Ez főként a jobbizonytalanságnak és az abból eredő további adminisztratív terheknek tudható be, hogy e módszereket párhuzamosan alkalmazzák a tényleges költségek visszatérítésén alapuló hagyományos tagállami és regionális rendszerekkel⁷³.

⁷¹ A 2022. évi éves jelentés 6.3. háttérmagyarázata.

⁷² A 06/2021. sz. különjelentés I. és III. összefoglalója.

⁷³ Az „Egyszerűsítés a kohéziós politika 2020 utáni megvalósítása során” című tájékoztatónk 75. bekezdése, amely az Európai Bizottság 2017-es „Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF” című tanulmányán alapul.

Az időközi kifizetések visszatartása eredményes lehet, de az eredményességet csorbítja a fennmaradó éves egyenlegnek a szabályszerűségi ellenőrzéseket megelőző felszabadítása

123 A Bizottság visszatartja az adott számviteli évben a tagállamoknak kifizetendő összegek 10%-át (lásd: **16.** bekezdés). A visszatartás célja az uniós költségvetés védelme és azon eredendő kockázat enyhítése, hogy a tagállamok hibáktól érintett kiadásokat jelentenek be. A visszatartott összeget akkor kell felszabadítani, amikor a Bizottság elfogadja az éves beszámolót.

124 Az elszámolások elfogadása azonban nem függ az ellenőrző hatóságok által jelentett hibaszinttől. A Bizottságnak a közös rendelkezésekről szóló rendelet értelmében csak egy későbbi szakaszban, az elszámolások elfogadását követően kell elemeznie a jogszerűségi és szabályszerűségi kérdéseket⁷⁴. Ezért a Bizottság azon kockázat fennállása ellenére is felszabadíthatja az eredetileg visszatartott 10%-ot, hogy a későbbi jogszerűségi és szabályszerűségi ellenőrzések lényeges hibaszintet (azaz 2%-ot meghaladó fennmaradó hibaarányt) tárhatnak fel az elszámolásokban szereplő kiadásokban.

125 A Bizottság megszakíthatja a kifizetéseket vagy felfüggesztheti a számviteli évre vonatkozó fennmaradó egyenleg kifizetését (és az időközi kifizetésekből visszatartott összeg felszabadítását), ha az elszámolások elfogadásakor súlyos szabálytalanságokra utaló bizonyíték merül fel. Ezen eszközök alkalmazásának célja, hogy a jövőben meg lehessen előzni a szabálytalan kiadásokat⁷⁵. Amint azt korábban megjegyeztük, ezek az eszközök az uniós költségvetésből történő kifizetések elhalasztását eredményezik, ami további nyomást gyakorol a tagállamokra, hogy hozzák meg a szükséges korrekciós intézkedéseket az irányítási és kontrollrendszerek eredményes működésében mutatkozó hiányosságok orvoslásához⁷⁶. A kifizetések megszakítása és felfüggesztése nem alkalmazható, amennyiben az éves egyenleg Bizottság általi kiszámítása azt eredményezi, hogy a tagállamoknak pénzt kell visszafizetniük ahelyett, hogy kiegészítő kifizetésben részesülnének – ez volt a helyzet a programok többségében 2017 és 2022 között. Ez a megközelítés összhangban van a CPR-rendelettel, de a szabályszerűségi értékelés lezárultáig nem valósítja meg az uniós költségvetés védelmét⁷⁷.

⁷⁴ A 2014–2020-as CPR-rendelet 139. cikkének (5) bekezdése.

⁷⁵ A 2014–2020-as CPR-rendelet 83. és 143. cikke.

⁷⁶ Az 01/2023. sz. áttekintés 20. háttérmagyarázata.

⁷⁷ A 26/2021. sz. különjelentés 21. bekezdése.

126 A 2021–2027-es időszakra vonatkozóan megváltozott a jogi helyzet. Az olyan elszámolások, amelyeknél a bejelentett fennmaradó hibaarány meghaladja a 2%-os lényegességi küszöböt, nem fogadhatók el, és nem nyújthatók be a Bizottságnak⁷⁸. Ugyanakkor a visszatartást 5%-ra csökkentették, és a visszatartott összegek továbbra is a Bizottság szabályszerűségi ellenőrzésének elvégzése előtt kerülnek felszabadításra⁷⁹. Ez a csökkentett arány a kohéziós politika egészére nézve elegendő lehet, de minden programra vonatkozóan nem. Tapasztalataink szerint a kiadások szabályszerűségéről levont bizottsági következtetés több esetben 5% fölé növeli a fennmaradó hibaarányt, különösen, ha figyelembe vesszük az általunk feltárt további hibákat⁸⁰.

Az eddig végrehajtott pénzügyi korrekciók nem vezettek közvetlen forrásvesztéshez az érintett tagállamok számára

127 A Bizottság a tagállamok irányítási és kontrollrendszereiben rendszerszintű hibákhoz vezető súlyos hiányosságok esetén pénzügyi korrekciókat kérhet. Egyedi szabálytalanságok esetén is kérhet ilyen korrekciót. Ezek a korrekciók következhetnek a saját ellenőrzéseiből, a Számvevőszék ellenőrzéseinek nyomán végzett munkájából, az OLAF vizsgálataiból, illetve nem kielégítő korrekciók alkalmazása esetén nemzeti ellenőrzésekből vagy kontrollokból. A Bizottság feladata továbbá, hogy eljárjon a tagállami hatóságok által bejelentett szabálytalanságok nyomán, és gondoskodjon a problémák kezeléséről és a hibák korrigálásáról annak biztosítása érdekében, hogy a korrekciók visszatartó hatásának köszönhetően csökkenjenek a szabálytalanságok. Ez a bizottsági nyomon követés szükséges a tagállami hatóságok által korábban fel nem tárt – köztük az általunk feltárt további – hibák korrigálásához.

20 hónapig is eltarthat egy tagállammal szembeni pénzügyi korrekciós eljárás lefolytatása

128 Áttekintettük, hogy a Bizottság az egyéni megállapításaink nyomán milyen intézkedéseket tett 2017 és 2021 között: ezek olyan évek, amelyek tekintetében ezek az intézkedések már elemzésünk időpontja előtt megkezdődtek. Elsősorban a számszerűsíthető hibákra összpontosítottunk.

⁷⁸ A 2021–2027-es CPR-rendelet 98. cikkének (5) bekezdése.

⁷⁹ A 26/2021. sz. különjelentés 22. bekezdése.

⁸⁰ Lásd: a DG EMPL és a DG REGIO 2017 és 2022 közötti éves tevékenységi jelentéseinek 7. melléklete.

129 A Bizottság a 2017 és 2021 között általunk számszerűsített 124 további hibából 119-re vonatkozóan fogadta el a megállapításainkat. Amint az a **10. ábrán** látható, megállapításunk szerint 119 hiba esetében vannak arra bizonyítékok, hogy a Bizottság:

- o 66 pénzügyi hatással járó hiba (körülbelül 55%) esetében alkalmazott vagy szándékozik alkalmazni korrekciót a hibák általa adott értelmezésével összhangban (lásd: **44.** bekezdés);
- o 32 esetben (körülbelül 27%) ítélte meg úgy, hogy vagy nincs szilárd jogalapja pénzügyi korrekciók alkalmazására, vagy nem látja szükségesnek ezt, figyelembe véve a tagállamoktól származó további információkat is;
- o a fennmaradó 21 hiba tekintetében (ebből 16 eset 2021. évi volt) még nem döntött arról, hogy alkalmaz-e pénzügyi korrekciókat, vagy további információkat vár az érintett tagállamtól.

10. ábra. A megállapításaink nyomán a Bizottság által hozott intézkedések állása



Forrás: Európai Számvevőszék.

130 A Bizottság jogi eljárása szerint a hibák nyomán hozott intézkedéseknek, illetve a pénzügyi korrekciók alkalmazásának része egy további elszámolási eljárás is az érintett tagállammal. Ez kiegészíti az ellenőrzési folyamatunk részét képező valamennyi hivatalos lépést. Ebből adódóan nem kerül sor azonnal korrekciós intézkedésekre.

131 Elemzésünk szerint a 2017 és 2021 között számszerűsített további hibák egyharmada esetében a Bizottság utóintézkedései még folyamatban voltak. Ezekben az esetekben ellenőrzésünk befejezése óta átlagosan 31 hónap (azaz több mint 2,5 év) telt el.

132 Az elemzésünk időpontjáig lezárt ügyekre vonatkozóan ellenőrzésünk vége és a bizottsági utóintézkedések lezárása között átlagosan 11 hónap telt el olyan esetekben, amikor a Bizottság úgy döntött, hogy nem alkalmaz pénzügyi korrekciót, illetve 20 hónap a korrekcióhoz vezető ügyek esetében. A Közös Ellenőrzési Igazgatóság 2021. júliusi létrehozása óta azon ügyek átlagos hossza, amelyek esetében nem alkalmaztak korrekciót, körülbelül hét hónapra csökkent.

133 Hasonló a helyzet a Bizottság saját ellenőrzései esetében is: akár több évig is eltarthat, amíg a Bizottság meg tudja erősíteni, hogy a javasolt korrekciókat az előírásoknak megfelelően végrehajtották⁸¹.

A Bizottság beszámolója szerint az uniós szintű kontrollok 2022 végéig 620 millió euró összegű további pénzügyi korrekciót eredményeztek

134 A 2014–2020-as időszakra nézve az irányító és igazoló hatóságok hajtják végre a pénzügyi korrekciók és levonások zömét. Ezek figyelembe veszik az ellenőrző hatóságaik által jelentett megállapításokat is (lásd: 55. bekezdés). A Bizottság az éves tevékenységi jelentéseiben beszámol arról, hogy a tagállamok milyen összegeket vonnak vissza ideiglenesen vagy véglegesen az elszámolásokban⁸². A visszavont forrásokat újra be lehet vezetni vagy más elszámolható kiadásokkal újra fel lehet használni ugyanazon programon belül⁸³. Az elszámolások elfogadását követően a Bizottság egyedi szabálytalanságok miatt további pénzügyi korrekciókat kérhet; emellett extrapolált korrekciókat alkalmazhat, ha a fennmaradó hibaarány az újraszámítás szerint meghaladja a 2%-ot. Több programot érintő rendszerszintű hiányosságokat is orvosolhat a Bizottság úgy, hogy valamennyi érintett programra korrekciókat alkalmaz. Az ilyen korrekciók a Bizottság saját ellenőrzéseinek vagy igazolt kiadásokkal kapcsolatos utóintézkedéseinek eredményei, és hozzáadódnak azokhoz az összegekhez, amelyeket az irányító és igazoló hatóságok ellenőrzéseik és vizsgálataik eredményeként visszavontak az éves elszámolásokból.

⁸¹ A 26/2021. sz. különjelentés 81–82. bekezdése.

⁸² Lásd: a DG EMPL 2021. évi éves tevékenységi jelentésének 7H melléklete és a DG REGIO 2021. évi éves tevékenységi jelentésének 7H melléklete.

⁸³ A 2014–2020-as CPR 137. cikkének (2) és 143. cikkének (3) bekezdése.

135 A DG EMPL és a DG REGIO éves tevékenységi jelentései szerint a 2014–2020-as időszak kezdete óta 2022 végéig a Bizottság a tagállamokat az uniós szervek által végzett ellenőrzések és kontrollok alapján 620 millió euró összegű további pénzügyi korrekcióra szólította fel. E korrekciók túlnyomó többsége (88%) a Bizottság saját ellenőrzéseinek eredménye⁸⁴. Ez az összeg magában foglalja az előző számviteli évek újraszámított fennmaradó hibaarányainak nyomán alkalmazott 291 millió euró összegű korrekciót is. A CPR-rendelet e pénzügyi korrekciók tekintetében is megengedi, hogy a tagállamok a korrigált összegeket más, szabályos kiadásokkal helyettesítsék

A 2014–2020-as időszakra vonatkozóan eddig nem került sor nettó pénzügyi korrekcióra

136 Végezetül a 2014–2020-as időszakra vonatkozóan a Bizottság azokban az esetekben alkalmazhat nettó korrekciókat, amikor az uniós ellenőrzések a tagállamok által nem azonosított, jelentett és korrigált súlyos hiányosságokat tárnak fel az irányítási és kontrollrendszerben az elszámolások benyújtását követően⁸⁵. A nettó pénzügyi korrekció az egyetlen olyan típusú korrekció, amely az érintett tagállam számára közvetlen és azonnali forrásvesztést eredményez. A [2014–2020-as CPR-rendelet](#) értelmében azonban több jogi követelménynek együttesen kell teljesülnie ahhoz, hogy nettó pénzügyi korrekciókat lehessen alkalmazni. A DG EMPL 2022. évi éves tevékenységi jelentése szerint a nettó pénzügyi korrekciók alkalmazásának feltételei egy esetben teljesültek, amelyre vonatkozóan a Bizottság 2023-ban kívánt eljárást indítani⁸⁶. Áttekintésünk időpontjáig azonban nem került sor nettó pénzügyi korrekció kiszabására. A 2021 és 2027 közötti időszakban megmarad a nettó pénzügyi korrekciók kiszabásának lehetősége, de még nem világos, hogy a gyakorlatban hogyan fogják azt alkalmazni a 2014–2020-as időszakhoz képest.

⁸⁴ Lásd: a DG EMPL 2022. évi éves tevékenységi jelentésének melléklete, 148. o., és a DG REGIO éves tevékenységi jelentésének melléklete, 130. o.

⁸⁵ A [2014–2020-as CPR-rendelet](#) 145. cikkének (7) bekezdése.

⁸⁶ A [DG EMPL 2022. évi éves tevékenységi jelentése](#), 62. o.; lásd még: a [2022. évi éves jelentés](#) 6.72. bekezdése.

Mi a következő lépés?

137 A 2014–2020-as időszak utolsó számviteli éve 2024. június 30-ig tart. Ez azt jelenti, hogy a tagállami hatóságok a 2023. december 31-i végső támogathatósági határidő után is fognak kifizetéseket kérelmezni a Bizottságtól, illetve még ekkor is folytatják a kiadások vizsgálatát és ellenőrzését, mielőtt 2025. február 15-ig benyújtják a lezárási dokumentumokat⁸⁷. A STEP-rendelet lehetővé teszi a programok esetében, hogy a végső kifizetési kérelmek és a lezárási dokumentumok benyújtásának határidejét egy évvel, azaz 2026. február 15-ig meghosszabbítsák. Megvizsgáltunk néhány olyan tényezőt, amely befolyásolhatja a programok Bizottság általi végleges lezárásáig tartó időszakot.

A 2014–2020-as programok késedelmes indulása és a további finanszírozási források fokozták az egyes tagállamokra nehezedő abszorpciós nyomást

138 A jogszabályok és programok késedelmes elfogadása a végrehajtás késedelmes indulását eredményezi, ami dominóhatást gyakorol az uniós költségvetésből származó kifizetésekre. A 2007–2013-as időszakban a Bizottság a programok 95%-át fogadta el 2007 vége előtt, a 2014–2020-as időszakban azonban 2014. december 31-ig a programoknak csak 56%-át fogadták el⁸⁸, az utolsó 31 programot pedig csak 2015 decemberében, csaknem két évvel az időszak kezdete után. Ebből adódóan kevesebb idő marad a 2014–2020-as időszakban rendelkezésre bocsátott uniós források felhasználására.

139 Amint arról korábban beszámoltunk, a rendelkezésre álló uniós források felhasználására irányuló nyomás a támogathatósági időszak vége felé nő⁸⁹. Emellett a támogathatósági időszak végéig a tagállamoknak a 2020-ban és 2021-ben a REACT-EU keretében a kohéziós programokra biztosított kiegészítő finanszírozást is fel kell használniuk (lásd: [05. bekezdés](#)).

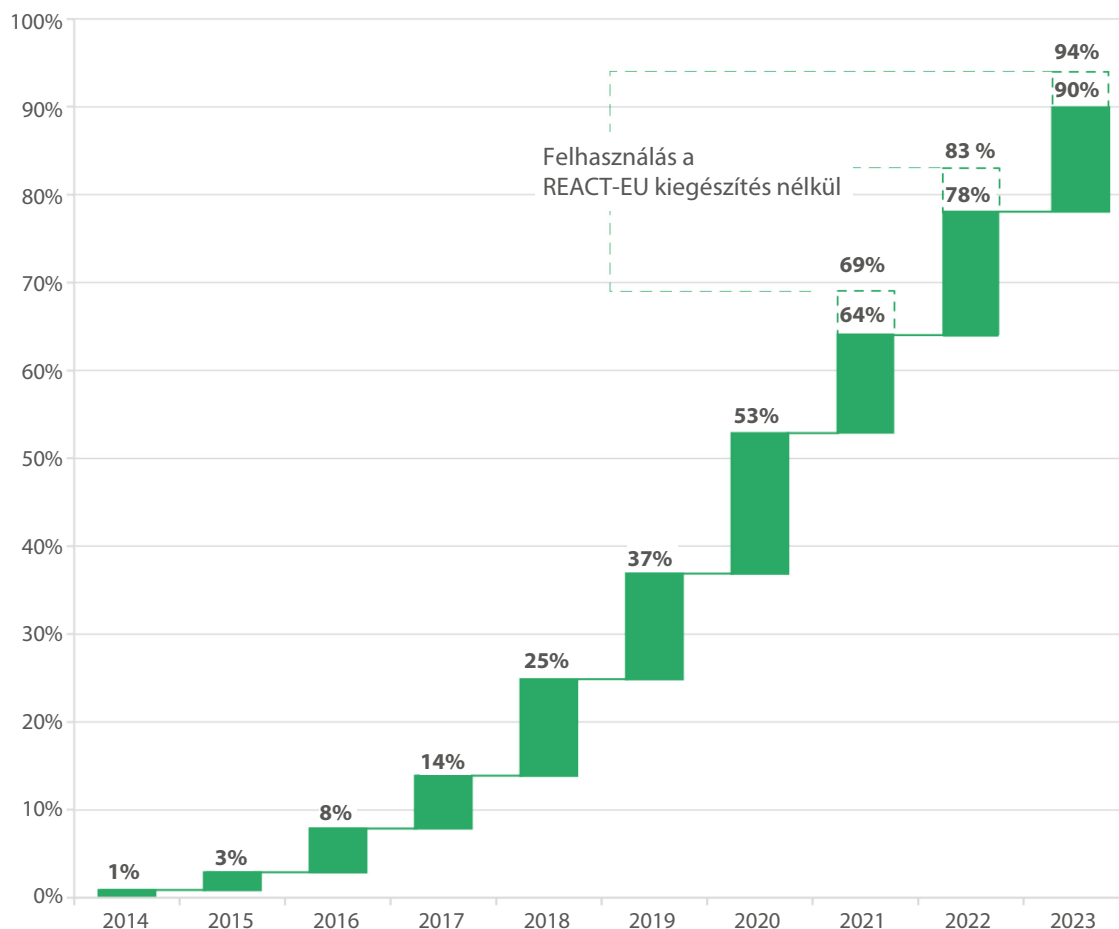
⁸⁷ A 2014–2020-as CPR-rendelet 138. és 141. cikke.

⁸⁸ A 17/2018. sz. különjelentés 2. háttérmagyarázata.

⁸⁹ A „Fennálló kötelezettségvállalások az uniós költségvetésben” című gyorsvizsgálat 20. és 34–39. bekezdése; a 17/2018. sz. különjelentés 20–21. és 83. bekezdése.

140 A támogathatósági időszak utolsó évében a 2014–2020-as kohéziós finanszírozás felhasználása elérte az előírt arányt. 2023 végéig a tagállamok az összes előirányzat mintegy 94%-át kitevő kiadásokat jelentettek be, és azokat a Bizottság kifizette. Ez az arány 90%-ra csökken, ha a REACT-EU allokációkat is figyelembe vesszük (lásd: [11. ábra](#)).

11. ábra. A kohéziós források felhasználási aránya, 2023 vége



Forrás: Európai Számvevőszék, a cohesiondata.europa.eu alapján.

141 A Covid19-világjárvány kezelésére biztosított rugalmasság (a koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezés és a koronavírusra való reagálást célzó, kiterjesztett beruházási kezdeményezés) a 2020–2021-es és a 2021–2022-es számviteli évben jelentősen megnövelte a felhasználást. A módosított jogszabály kiterjesztette az elszámolható költségek körét a Covid19-járvánnyal kapcsolatos kiadásokra, és lehetővé tette az uniós forrásokból történő 100%-os finanszírozást. Ez utóbbi jelentős hatással volt a források felhasználására. 2021 júniusáig 17 tagállam és az Egyesült Királyság 178 programja (köztük az európai területi együttműködési programok) döntött úgy, hogy él a 100%-os uniós finanszírozás lehetőségével.

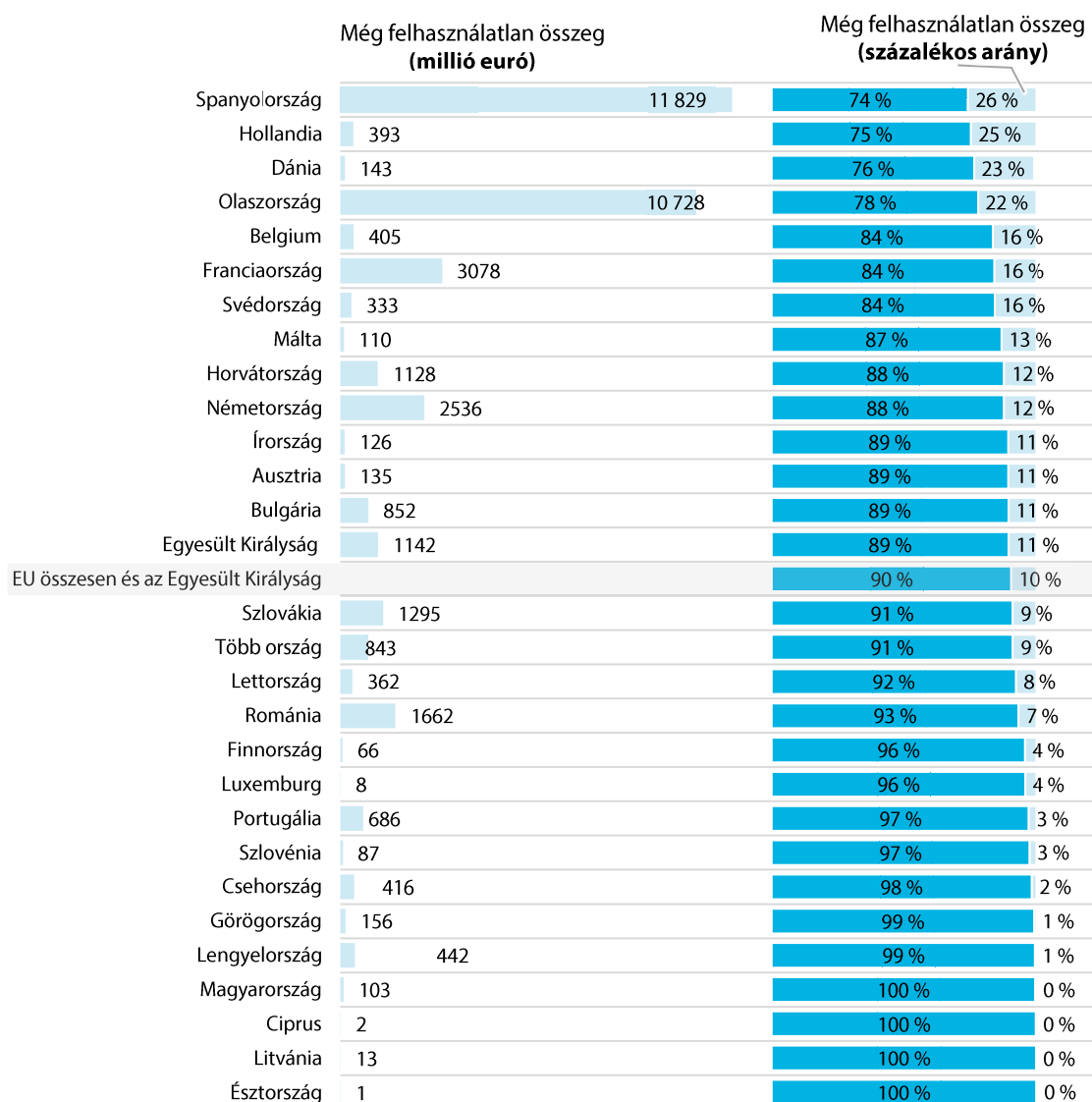
142 A programok nemzeti vagy magán-társfinanszírozására vonatkozó követelmény eltörlése azonban ellentétes egy régóta fennálló elvvel: a kötelező nemzeti vagy magánbefektetői társfinanszírozás garantálja a tagállamok (vagy a kedvezményezettek) elkötelezettségét és felelősségvállalását, valamint biztosítja az uniós támogatású beruházások értékarányosságát⁹⁰.

143 2023 végén a felhasználási arányok jelentősen eltértek a tagállamok között⁹¹: 74%-tól Spanyolország, 100%-ig Magyarország, Ciprus, Litvánia és Észtország esetében (lásd: **12. ábra**).

⁹⁰ A 01/2023. sz. áttekintés 71. bekezdése és a 2021–2027-es CPR-rendelet (86) preambulumbekzdése.

⁹¹ A 2021. évi éves jelentés 2.16. bekezdése; a 17/2018. sz. különjelentés 27. és 28. bekezdése és a Kohéziós nyílt hozzáférésű adatok platformja.

12. ábra. A tagállamok felhasználási szintje 2023 végén



Megjegyzés: A „felhasználható összegek” (világoskék) olyan kifizetések, amelyeket a tagállamok még ezután igényelhetnek a Bizottságtól. Ezen összegek esetleges felhasználása nem feltétlenül tükrözi a projektvégrehajtás teljes előrehaladását az érintett tagállamban.

Forrás: Európai Számvevőszék, a cohesiondata.europa.eu alapján.

144 A 2014–2020-as programok összes fennmaradó kiadásának – beleértve a visszavont kiadások pótlására bejelentett összegeket is, vagy amelyekre pénzügyi korrekciókat alkalmaztak – még a teljes ellenőrzési cikluson át kell esnie, mielőtt azokat a Bizottság vissza tudná téríteni. A STEP-rendelet hatálybalépését követően a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy ezeket az ellenőrzéseket 2025 közepéig végezzék el, egy évvel később, mint ahogyan az időszak utolsó számviteli éve 2024 közepén befejeződik. Ez több időt hagy a tagállami hatóságoknak az összes előírt adminisztratív ellenőrzés elvégzésére.

145 Ugyanakkor egy másik ideiglenes eszköz, a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz támogathatósági időszaka átfedésben van a 2014–2020-as kohéziós kiadások utolsó néhány évével. Ez a helyzet további nyomást gyakorol egyes tagállamok közigazgatási kapacitására, amelyeknek biztosítaniuk kell a kiadások szabályszerűségét és a gondos pénzgazdálkodás elveinek való megfelelést.

Nem jogi követelmény a végleges elfogadás, amely az időszak egészére nézve megerősítené a kiadások szabályszerűségét

146 A 2014–2020-as időszak programjainak lezárása kizárólag az utolsó számviteli évre vonatkozó dokumentumokon és a záró végrehajtási jelentésen fog alapulni, amelyben külön részek szólnak a program végrehajtásának végső szakaszáról. Az utolsó számviteli évre vonatkozó elszámolások vizsgálatára és elfogadására vonatkozó szabályok megegyeznek bármely más számviteli évre vonatkozó szabályokkal.

147 A Bizottság ezt az eljárást egyszerűsítésének tekinti⁹². A programhatóságoknak a lezárás előtt ugyanakkor még el kell majd végezniük a bizonyos műveletekre bejelentett költségek támogathatóságának záróértékelését, különös tekintettel a pénzügyi eszközök által támogatott beruházásokkal kapcsolatos műveletekre, az állami támogatások előlegeinek elszámolására, a jövedelemtermelő műveletek végleges értékelésére és a nem működő műveletek kezelésére⁹³.

⁹² A Bizottság iránymutatása az operatív programok lezárásáról [2022/C 474/01](#), 1.o.

⁹³ A [2022. évi éves jelentés](#) 6.75. bekezdése.

148 Minden más számviteli évhez hasonlóan a Bizottságnak évente elfogadásról szóló határozatot kell hoznia a kiadások szabályszerűségéről. A közös rendelkezésekről szóló rendelet azonban az időszak egészére vonatkozóan nem ír elő ilyen határozatot. Nincs olyan kifejezett jogi követelmény, hogy az ellenőrző hatóságoknak az időszak alatti összes kiadásról bizonyosságot kellene nyújtaniuk⁹⁴. A Bizottság még a végsőegyenleg-kifizetés és a program lezárása után is felvethet az elfogadott elszámolásokban a kiadások alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos problémákat. A szabályok nem határoznak meg végső határidőt a 2014–2020-as programok jogszerűségi és szabályszerűségi értékelésének befejezésére. Következésképpen nem ismeretes, hogy a 2014–2020-as időszak mikor lesz lezártnak tekinthető⁹⁵, és mikor fogják kezelni az összes lezáratlan jogszerűségi és szabályszerűségi kérdést.

⁹⁴ A 36/2016. sz. különjelentés 121. bekezdése.

⁹⁵ A 36/2016. sz. különjelentés 78. bekezdése.

Záró megjegyzések

149 A 2014–2020-as kiadási időszakról korábban tett megállapításokról és a Bizottság által közzétett információkról szóló áttekintésünk tanúsága szerint a kohéziós politika bizonyossági kerete ugyan 2007 óta elősegítette az átfogó hibaszint csökkentését, ám nem járt eredménnyel abban, hogy azt a szabályokban meghatározott 2%-os lényegességi küszöb alá szorítsa. Ez tehát azt jelzi, hogy mind a tagállami hatóságoknak, mind a Bizottságnak még jobban kell alkalmaznia a keretet.

150 Nem minden nemzeti vagy regionális irányítási és ellenőrzési rendszer előzi meg, illetve tárja fel elég eredményesen a kedvezményezettek által bejelentett kiadásokkal kapcsolatos szabálytalanságokat. Emellett hiányosságok tapasztalhatók a Bizottság ellenőrzéseiben is, amelyek gátolják abban, hogy azonosítsa a tagállami hatóságok által fel nem tárt hibákat. Szabályszerűségi ellenőrzései bár eredményesek, de kevés ilyenre kerül sor. Ennek fényében úgy ítéljük meg, hogy jobban fel kell lépni a 2021–2027-es kohéziós kiadásokra vonatkozó bizonyossági keret végrehajtásának erősítéséért, különös tekintettel a Bizottság általi irányítására, mivel végső soron a Bizottság felelős az uniós költségvetés végrehajtásáért.

151 A 2014–2020-as időszakra vonatkozó bizonyossági keret kialakítását érintő szabályozási változások nem hozták meg a várt eredményeket a hibaszint lényegességi küszöb alá szorítása terén: az általunk becsült hibaarány 2017 és 2022 között az egyes évekre vonatkozóan meghaladta a 2%-ot a teljes 2014–2020-as időszak során bejelentett kiadásokra vonatkozóan. Hozzánk hasonlóan a Bizottság is azt állapítja meg, hogy a kohéziós kiadásokat lényeges hibaarány jellemzi, jóllehet a Bizottság alacsonyabb eredményre jutott, mivel csak azokat a szabálytalanságokat számszerűsíti, amelyeknél pénzügyi korrekciók alkalmazását látja szükségesnek.

152 Az irányító hatóságok által végzett első szintű ellenőrzéseknek minden kiadásra ki kell terjedniük, mielőtt azokat bejelentenek a Bizottságnak. Ellenőrzési megállapításaink, valamint az ellenőrző hatóságok megállapításai és a Bizottság saját ellenőrzéseinek eredményei azonban azt mutatják, hogy kontrolljaik még nem elég eredményesek ahhoz, hogy enyhítsék a kohéziós kiadásokkal kapcsolatos magas eredendő hibakockázatot. Az általunk feltárt további hibák jelentős részét valójában már ezen „első védelmi vonal” révén lehetett és kellett volna azonosítani és korrigálni. Így megítélésünk szerint az első szintű ellenőrzések hiányosságai jelentik az egyik legjelentősebb kockázati tényezőt a kohéziós kiadások szabályszerűsége szempontjából, ezért a Bizottságnak és a tagállamoknak nagyobb figyelmet kell fordítaniuk az irányító hatóságok által végzett ellenőrzések eredményességére.

153 Az ellenőrző hatóságok jelentik az alapvető fontosságú „második védelmi vonalat”. Mindazonáltal, bár az ellenőrző hatóságok számos szabálytalanságot tárnak fel az irányító hatóságok által készített kiadásigazoló nyilatkozatokban, igen sokuk munkájában találtunk olyan hiányosságokat, amelyek miatt a Bizottság kevésbé támaszkodhat eredményeikre. Hibák maradnak feltáratlanok azon hiányosságok miatt, amelyek az ellenőrzési munkájuk tervezésében és előkészítésében, valamint magának a munkának és dokumentációjának minőségében mutatkoztak. Az évek során az ellenőrzött 43 ellenőrző hatóság közül 40 munkájában találtunk hiányosságokat, amelyek az általunk ellenőrzött tranzakciók több mint felét érintették. Tekintettel az ellenőrző hatóságoknak a bizonyossági keretben betöltött alapvető szerepére, bizonyos javítások végrehajtását javasoltuk nekik, hogy ellenőrzési eredményeik teljes mértékben tükrözzék az alkalmazandó jogi keretet.

154 Végezetül: a Bizottság nagyobb hatást érhetne el, ha növelné szabályszerűségi ellenőrzéseinek számát, mert ezek a dokumentumalapú ellenőrzéseknél eredményesebben tárják fel a szabálytalanságokat, de jelenleg kevés ilyenre kerül sor.

155 Azt is elemeztük, hogy milyen típusú hibákat tártak fel leggyakrabban ezen a túlnyomórészt költségtérítés-alapú kifizetések által jellemzett kiadási területen. Az általunk feltárt további hibák leggyakoribb típusa a nem támogatható kiadásoké. Ezek a hibák és a nem támogatható projektekkel kapcsolatos hibák járultak hozzá leginkább az általunk becsült hibaszinthez 2017 és 2022 között, amelyeket a rangsorban az állami támogatási szabályoknak, valamint az uniós és nemzeti közbeszerzési szabályoknak való meg nem felelés követett. Az ellenőrző hatóságoknak a 2007–2013-as időszakhoz képest jobban sikerült feltárniuk a közbeszerzési hibákat, de a nem támogatható projektekkel és az állami támogatásokkal kapcsolatosan kevesebb hibát tárnak fel.

156 Ellenőrzési eredményeink a kohéziós támogatások zömében részesülő tagállamok többségében a lényegességi küszöböt meghaladó hibaszintet jeleznek. Egyes tagállamokban gyakoribbak voltak bizonyos hibatípusok. Ebből is látható, hogy a Bizottságnak szerepéhez híven továbbra is aktívan foglalkoznia kell országspecifikus kérdésekkel.

157 Az általunk feltárt további hibák alapvető okait elemezve azt látjuk, hogy azok több mint egyharmadát meg lehetett volna előzni jobb döntéshozatal vagy az irányító hatóságok hatékonyabb ellenőrzései révén. A hibák több mint egynegyede annak tulajdonítható, hogy a kedvezményezettek nem kellő gondossággal jártak el, vagy feltételezhetően szándékosan nem tartottak be szabályokat, további egynegyedük pedig a szabályozási keret eltérő értelmezésének tudható be. A Bizottság számára a fő kihívást az jelenti, hogyan tisztázza kifejezett iránymutatással, de egyúttal a túlszabályozást is elkerülve azokat a szempontokat, amelyek esetében a jogalap nem kellően egyértelmű.

158 Ami a Bizottság által a hibák megelőzésére, illetve feltárására alkalmazható intézkedéseket illeti, észrevételezzük, hogy a szabályozási keret egyszerűsítése nem ért el minden kívánt eredményt. A 2014–2020-as időszakban az egyszerűsített költségelszámolási módszerek voltak a leggyakrabban alkalmazott egyszerűsítési intézkedések. Ellenőrzési megállapításaink megerősítik, hogy az egyszerűsített költségelszámolási módszereket alkalmazó tranzakciók esetében fordul elő a legkevesebb hiba, de azok alkalmazása nem általános.

159 Egyes időközi kifizetések 10%-ának visszatartása az éves beszámolók elfogadásáig eredményes biztosíték lehet. A Bizottság azonban csak a visszatartott összeg felszabadítása után elemzi a jogszerűségi és szabályszerűségi problémákat. A 2021 és 2027 közötti időszakra a visszatartás mértékét 5%-ra csökkentették, de nem elfogadhatók azok az elszámolások, amelyeknél a jelentett fennmaradó hibaarány meghaladja a lényegességi küszöböt.

160 A Bizottság az Unió pénzügyi érdekei védelmében pénzügyi korrekciókat alkalmaz azokban az esetekben, amikor úgy ítéli meg, hogy egy program irányítási és kontrollrendszerében súlyos hiányosságok tapasztalhatók. A Bizottság arról számol be, hogy összességében mintegy 620 millió euró összegű további korrekciót alkalmazott, főként saját ellenőrzései kapcsán. A Bizottság azonban eddig soha nem írt elő olyan nettó pénzügyi korrekciókat, amelyek az érintett tagállam számára közvetlen forrásvesztést eredményeztek volna.

161 Annak ellenére, hogy az elszámolások elfogadása éves rendszerben történik, a 2014–2020-as kohéziós politikai alapok végrehajtása továbbra is foglal magában többéves jellegű elemeket, amelyeket a jogszerűségi és szabályszerűségi megfontolások miatt a lezárási eljárások során és a végsőegyenleg-kifizetést követően figyelembe kell venni. Mivel azonban a szabályok nem határoznak meg végső határidőt a végleges lezárásra, nem lehet előre jelezni, hogy mennyi időre lesz szükség az összes program lezárásához.

162 A rendelkezésre álló uniós források felhasználására irányuló nyomás a támogathatósági időszak vége felé nő. 2020 óta a kohéziós finanszírozás felhasználása elérte az előírt arányt, a 2014–2020-as időszak első éveinek különösen alacsony felhasználási arányait követően. Ez nagyrészt a Covid19-világjárvány kezelésére biztosított rugalmasságnak (lásd: **142.** bekezdés) és különösen a 100%-os uniós finanszírozás lehetőségének tudható be. A programok nemzeti, regionális vagy magán társfinanszírozására vonatkozó követelmény eltörlése azonban ellentétes az uniós pénzügyek egy régóta fennálló elvével: a nemzeti vagy regionális állami (és magánbefektetői) társfinanszírozást alapvető biztosítéknak tekinti az uniós finanszírozás gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználásának és az állami beruházásokkal kapcsolatos felelősségvállalás biztosításához, a megbízható és szabályszerű kiadásokat érintő kockázatok csökkentésének egyik tényezőjeként. Ennek a rugalmassági intézkedésnek ezért átmeneti kivételnek kell maradnia.

Az áttekintést 2024. május 29-i luxembourgi ülésén fogadta el az Annemie Turtelboom számvevőszéki tag elnökölte II. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Tony Murphy
elnök

Mellékletek

I. melléklet. A tagállami hatóságok és a Bizottság szerepének és felelősségi köreinek áttekintése



IRÁNYÍTÓ HATÓSÁG (VAGY KÖZREMŰKÖDŐ SZERVEZETEK)

Felelős a programok irányításáért és végrehajtásáért.

Felelős az egyes projektek és kedvezményezettek e programokon belüli, korábban elfogadott kritériumok szerinti kiválasztásáért.

A finanszírozott műveletekre és a bejelentett kiadásokra vonatkozóan „irányítási ellenőrzéseket” (azaz első szintű ellenőrzéseket) végez az igazolás előtt: ellenőrzi, hogy a társfinanszírozott termékeket leszállították-e, hogy a kedvezményezettek által bejelentett kiadásokat kifizették-e, és hogy azok megfelelnek-e az alkalmazandó jognak, az operatív programnak és a művelet támogatási feltételeinek.

Az általa készített bizonyossági csomag esetében:

- *Vezetői nyilatkozat*
- *A kontrollok és vizsgálatok éves összefoglalója*



IGAZOLÓ HATÓSÁG

Az időközi kifizetési kérelmek benyújtása előtt igazolja, hogy a bennük foglalt eredmények megbízható számviteli rendszerekből származnak, ellenőrizhető igazoló dokumentumokon alapulnak és azokat az irányító hatóság ellenőrizte.

Az általa készített bizonyossági csomag esetében:

- *Hitelesített számlák*



ELLENŐRZŐ HATÓSÁG

A programok irányítási és kontrollrendszerének megfelelő működésére vonatkozó ellenőrzéseket végez.

Elvégzi a programok éves beszámolójában szereplő kiadások műveleteinek ellenőrzését a számviteli év során a Bizottságnak bejelentett kiadások alapján.

Az általa készített bizonyossági csomag esetében:

- *Éves kontrolljelentés*
- *Ellenőri vélemény*



BIZOTTSÁG

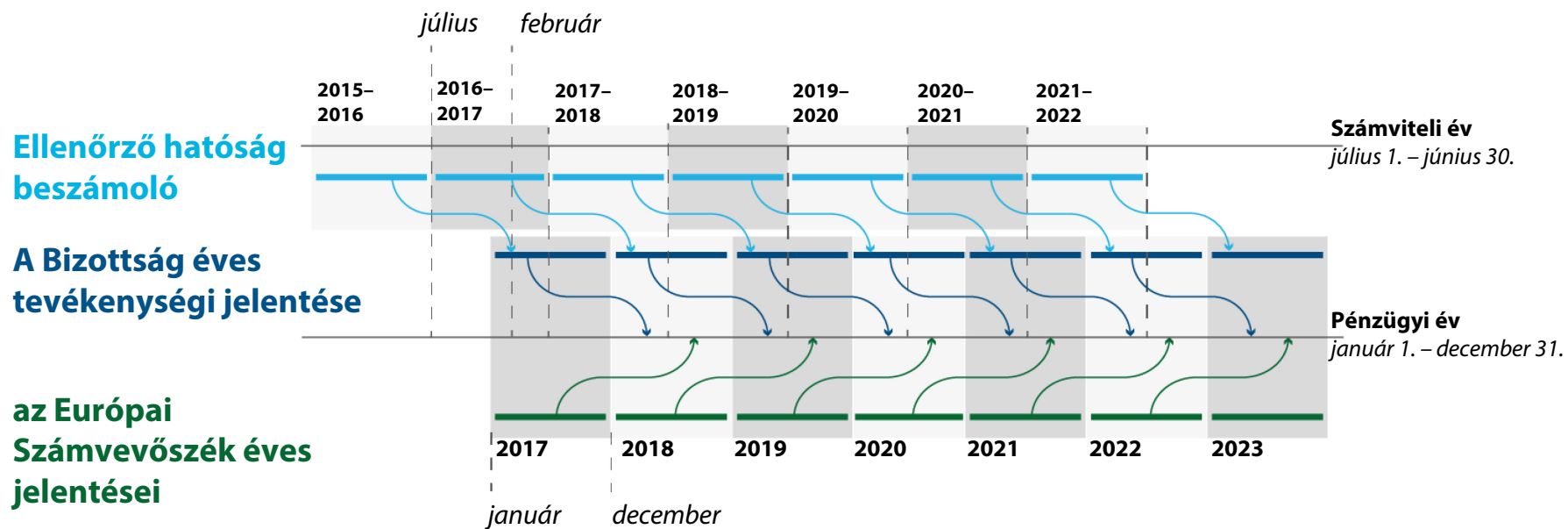
Adminisztratív ellenőrzéseket, dokumentumalapú ellenőrzéseket és szabályszerűségi ellenőrzéseket végez (az elszámolások elfogadását követően) az ellenőrző hatóságok által jelentett fennmaradó hibaarányok megállapítása és validálása érdekében

Szabályszerűségi ellenőrzéseket is lefolytathat az ellenőrző hatóság munkájának felülvizsgálata céljából. Ha ezek az ellenőrzések szabálytalanságokat vagy súlyos hiányosságokat tárnak fel, a Bizottság további (akár nettó) pénzügyi korrekciókat is előírhat.

Összesíti és közzéteszi az eredményeket az éves tevékenységi jelentésekben (AAR), valamint a Bizottság éves irányítási és teljesítményjelentésében (AMPR).

Forrás: Európai Számvevőszék, a [2014–2020-as CPR-rendelet](#) 125–127. cikke alapján.

II. melléklet. Időrendi áttekintés: számviteli évek és beszámolási határidők



Forrás: Európai Számvevőszék.

III. melléklet. A Számvevőszék mintájának áttekintése tagállamonként (2017–2022)

Tagállam	Tervezett uniós hozzájárulások (millió euró)	Kifizetett uniós hozzájárulások (millió euró)	Ellenőrzött bizonyossági csomagok száma	Ellenőrzött tranzakciók száma	Az ellenőrző hatóság munkájának hiányosságai által érintett tranzakciók száma	Feltárt számszerűsített hiba számok	Számszerűsíthető hibák tipológiája (csak a 10 legnagyobb kedvezményezett esetében)
PL	79 271	71 497	28	237	103	29 (12%)	
IT	48 773	30 741	10	79	42	6 (8%)	
ES	45 601	28 683	11	101	53	31 (31%)	
RO	24 568	18 214	5	41	17	6 (15%)	
PT	23 234	20 847	6	94	85	31 (33%)	
CZ	22 703	19 139	8	59	30	9 (15%)	
HU	22 624	19 974	8	82	24	11 (13%)	
DE	20 724	15 177	8	60	41	13 (22%)	
FR	19 383	12 867	6	35	27	3 (9%)	
EL	18 548	16 939	6	82	30	14 (17%)	
SK	14 405	10 352	4	28	27	4	A B C D E F
UK	10 988	8 025	4	32	29	2	A – nem támogatható kiadások
TC	9 407	7 395	4	15	11	3	B – közbeszerzési hibák
HR	9 161	5 735	4	30	9		C – állami támogatásokkal összefüggő hibák
BG	8 102	6 010	4	29	1		D – nem támogatható projektek
LT	7 111	6 355	3	23	8	1	E – hiányzó igazoló dokumentumok
LV	4 690	3 580	4	29	7	2	F – Egyéb hibák
EE	3 715	3 390	2	25	17		
SI	3 366	2 839	3	22	2	1	
BE	2 459	1 735	1	7	5		
SE	2 117	1 442	1	8	8	1	
NL	1 586	937	1	4	2	1	
FI	1 504	1 265	1	5	5		
AT	1 274	1 073	1	5	5		
IE	1 188	1 054	1	5	5	1	
CY	882	787	1	8	1	1	
MT	834	579	1	4	4		
DK	634	401	1	4	4		
LU	187	147	1	4	4	1	
Összesen	409 040	317 180	138	1 157	606	171	

Forrás: Európai Számvevőszék.

IV. melléklet. A 2018 és 2022 közötti szabálytalanságokról beszámoló ellenőrző hatóságok áttekintése

Tagállam	A 2017 és 2022 között benyújtott bizonyossági csomagok száma	Bejelentett szabálytalanságok összege (millió euró)	Bejelentett szabálytalanságok száma
Lengyelország	134	41,9	789
Olaszország	228	197	3 389
Spanyolország	149	78,3	1 568
Románia	29	77,1	710
Portugália	11	23,2	268
Csehország	46	20,7	719
Magyarország	33	193,8	676
Németország	145	30,7	6 194
Franciaország	144	92,3	2 171
Görögország	11	56,5	581
Szlovákia	38	59,1	630
Egyesült Királyság	33	52,9	599
Területi együttműködés	299	11,6	2 872
Horvátország	13	16,2	191
Bulgária	45	10,6	274
Litvánia	11	22,1	106
Lettország	12	5,6	244
Észtország	12	1,7	40
Szlovénia	10	3,4	153
Belgium	41	6,5	773
Svédország	21	0,3	118
Hollandia	26	0,3	105
Finnország	16	0,1	50
Ausztria	13	16,2	212
Írország	12	5	69
Ciprus	11	0,5	23
Málta	16	0,1	12
Dánia	11	0,7	117
Luxemburg	15	n.a.	n.a.
Összesen	1 585	1 024,5	23 653

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottságnak beszámoló ellenőrző hatóságok alapján.

V. melléklet. A Számvevőszék kapcsolódó jelentései

Különjelentések

16/2013. sz. különjelentés: Az egységes ellenőrzés (single audit) áttekintése, avagy a Bizottság milyen mértékben támaszkodik a tagállami ellenőrző hatóságokra a kohéziós politikában

10/2015. sz. különjelentés: „Az uniós kohéziós kiadások terén nagyobb erőfeszítés lenne szükséges a közbeszerzési problémák kezelésére”

19/2016. sz. különjelentés: „A pénzügyi eszközök szerepe az uniós költségvetés végrehajtásában – a 2007–2013-as programidőszak tanulságai”

24/2016. sz. különjelentés: „Jobban kell törekedni a kohéziós politikában alkalmazott állami támogatási szabályok megismertetésére és betartatására”

36/2016. sz. különjelentés: „A 2007–2013-as kohéziós és vidékfejlesztési programok lezárási eljárásainak értékelése”

04/2017. sz. különjelentés: „Az Unió költségvetésének védelme a szabálytalan kiadásokkal szemben: a Bizottság a 2007–2013-as időszakban fokozottan élt a kohéziós politika területén a megelőző intézkedések és a pénzügyi korrekciók lehetőségével”

17/2018. sz. különjelentés: „A Bizottság és a tagállamok a 2007–2013-as programok utolsó éveiben tettek ugyan intézkedéseket a források alacsony felhasználását illetően, de nem az eredmények elérése állt a középpontban”

06/2019. sz. különjelentés: „A csalások kezelése az uniós kohéziós kiadások terén: az irányító hatóságoknak hatékonyabbá kell tenniük a csalások felderítését, a válaszlépéseket és a koordinációt”

07/2020. sz. különjelentés: „A kohéziós politika végrehajtása: viszonylag alacsonyak a költségek, de nincs elég információ az egyszerűsítéstől várt megtakarítások értékeléséhez”

06/2021. sz. különjelentés: „A 2007–2013-as időszak kohéziós politikát szolgáló pénzügyi eszközeinek lezárása: az ellenőrzések összességében eredményesek voltak, de még vannak hibák”

24/2021. sz. különjelentés: „Teljesítményalapú finanszírozás a kohéziós politikában: figyelemre méltóak a törekvések, de a 2014–2020-as időszakban még maradtak akadályok”

[26/2021. sz. különjelentés](#): „Az uniós kohéziós politika kiadásainak szabályszerűsége: A Bizottság által évente közzétett minimális becsült hibaszint nem végleges”

[02/2023. sz. különjelentés](#): „A kohéziós politika szabályainak átdolgozása a Covid19-világjárvánnyal összefüggésben: A forrásokat rugalmasabban használják fel, de át kell gondolni a kohéziós politika mint válsághárítási eszköz szerepét”

[06/2023. sz. különjelentés](#): „Összeférhetetlenség az uniós kohéziós és mezőgazdasági kiadások terén: Létezik egy keretrendszer, de az átláthatósági és felderítési intézkedések még nem tökéletesek”

[28/2023. sz. különjelentés](#): „Közbeszerzés az Európai Unióban: A 2021. évvel záródó 10 évben csökkent a verseny a kivitelezési munkálatokra, az árukra és a szolgáltatásokra odaítélt szerződéseknél”

Tájékoztatók és áttekintések

[Mezőgazdaság és kohézió: áttekintés a 2007–2013-as uniós kiadásokról](#)

[Tájékoztató: A kohéziós politika 2020 utáni megvalósításának egyszerűsítése](#)

[Tájékoztató: A teljesítményorientáltság megvalósítása a kohéziós politika terén](#)

[Gyorsvizsgálat: Fennálló kötelezettségvállalások az uniós költségvetésben – közelebből](#)

[01/2023. sz. áttekintés](#): Uniós finanszírozás a kohéziós politika és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz révén: Összehasonlító elemzés

Vélemények

[02/2004. sz. vélemény](#) az egységes ellenőrzési modellről (single audit) (és egy közösségi belső ellenőrzési keretrendszerre irányuló javaslat)

[07/2011. sz. vélemény](#): a Közös Stratégiai Kerethez tartozó Európai Regionális Fejlesztési Alapra, Európai Szociális Alapra, Kohéziós Alapra, Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról

06/2018. sz. vélemény: az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi és Migrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a Határigazgatási és Vízügyeszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapítására irányuló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatról

Rövidítések

AAR: éves tevékenységi jelentés

AMPR: éves irányítási és teljesítményjelentés

CPR: Közös rendelkezésekről szóló rendelet

DG EMPL: Európai Bizottság, a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága

DG REGIO: Európai Bizottság, Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság

ERFA: Európai Regionális Fejlesztési Alap

ESZA: Európai Szociális Alap

FEAD: A leginkább rászorulókat támogató európai segítségnyújtási alap

Héa: Hozzáadottérték-adó

IFK: Ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés

KA: Kohéziós Alap

KPI: fő teljesítménymutató

MFF: többéves pénzügyi keret

NEET: nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő

OLAF: Európai Csalás Elleni Hivatal

REACT-EU: Kohéziós célú és az európai területeknek nyújtott helyreállítási támogatás

RRF: Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz

SCO: egyszerűsített költségelszámolási opció

SoA: megbízhatósági nyilatkozat

STEP: Stratégiai Technológiák Európai Platformja

Glosszárium

A koronavírusra való reagálást célzó beruházási kezdeményezés: A Covid19-járványra adott válaszlépésként az európai strukturális és beruházási alapok rugalmas felhasználását lehetővé tevő intézkedéscsomag.

A leginkább rászorulókat támogató európai segítségnyújtási alap A társadalom legszegényebb tagjainak élelmiszer- és egyéb anyagi segítséget nyújtó tagállami tevékenységeket támogató uniós alap.

Állami támogatás: Vállalkozásnak vagy szervezetnek nyújtott közvetlen vagy közvetett kormányzati támogatás, amely annak számára előnyt jelent versenytársaival szemben.

Csalás: Minden olyan szándékos cselekmény vagy mulasztás, amely hamis, helytelen vagy hiányos nyilatkozatok vagy dokumentumok felhasználásával vagy bemutatásával, az előírt információk közlésének elmulasztásával, valamint az uniós források nem megfelelő felhasználásával jár.

Csalásgyanús eset: Olyan szabálytalanság, amely a csalárd jelleg megállapítására irányuló közigazgatási vagy bírósági eljárást von maga után.

Egyszerűsített költségelszámolás: A támogatási összeg meghatározása nem a kedvezményezettnek felmerült tényleges költségek alapján, hanem olyan módszerek révén, mint pl. a standard egységköltségek, átalányfinanszírozás vagy átalányösszeg folyósítása. Ennek célja az adminisztratív terhek csökkentése.

Ellenőrző hatóság: Uniós kiadási programok rendszereinek és műveleteinek ellenőrzését végző független nemzeti szervezet.

Európai Regionális Fejlesztési Alap: Uniós alap, amely a régiók közötti egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló beruházások finanszírozásával erősíti a gazdasági és társadalmi kohéziót az Unióban.

Európai Szociális Alap: Oktatási és foglalkoztatási lehetőségek teremtését, valamint a szegénység kockázatának kitettek helyzetének javítását célzó uniós alap. Utódja az Európai Szociális Alap Plusz.

Európai területi együttműködés: A régiók közötti, határokon átnyúló és transznacionális együttműködés keretrendszere, amely irányt szab a szakpolitikai tapasztalatcseréknek és a közös fellépések végrehajtásának.

Éves irányítási és teljesítményjelentés: A Bizottság által évente elkészített jelentés az uniós költségvetés bizottsági irányításáról és az elért eredményekről, amely összefoglalja a főigazgatóságok és a végrehajtó ügynökségek éves tevékenységi jelentéseiben foglalt információkat.

Éves tevékenységi jelentés: Az egyes bizottsági főigazgatóságok, illetve uniós intézmények vagy szervek által készített jelentés, amely bemutatja, hogy az a célkitűzéseikhez képest mit ért el, és hogyan használta fel pénzügyi és emberi erőforrásait.

Felhasználás: A tagállam uniós finanszírozásban részesül, mihelyst a kifizetés feltételei teljesülnek.

Felhasználási arány A tagállam allokációjának felhasználása százalékban kifejezve.

Fennmaradó hibaarány: A kiadások sokaságának az a része, amely a kontrolleljárások, visszafizettetések és korrekciók hatásának figyelembevételétől is szabálytalan marad.

Fő teljesítménymutató: Számszerűsíthető mérőszám, amely a teljesítményt a fő célkitűzésekhez viszonyítva mutatja be.

Gondos pénzgazdálkodás: A forrásoknak a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség elvével összhangban történő kezelése.

Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz: A Covid19-világjárvány gazdasági és társadalmi hatásainak enyhítését és a helyreállítás ösztönzését, valamint a zöldebb és digitálisabb jövővel kapcsolatos kihívásoknak való megfelelést célzó uniós pénzügyi támogatási mechanizmus.

Hiba: Helytelen számítás eredménye, vagy jogi és szerződéses követelmények be nem tartásából eredő szabálytalanság.

Ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés: Uniós program, amely a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben részt nem vevő fiatalokat támogatja azokban a régiókban, amelyekben az ifjúsági munkanélküliségi ráta meghaladja a 25%-ot.

Igazoló hatóság: A kiadási kimutatások és a kifizetési kérelmek pontosságának és megfelelőségének igazolására a tagállam által kijelölt szerv.

Irányító hatóság: Egy tagállam által valamely uniós finanszírozású program irányítására kijelölt nemzeti, regionális vagy helyi hatóság (illetve magánszervezet).

Kedvezményezett: Az uniós költségvetésből projekt vagy program végrehajtása céljából vissza nem térítendő támogatásban vagy kölcsönben részesülő természetes vagy jogi személy.

Kohéziós Alap: Az Unión belüli gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek csökkentésére irányuló uniós alap, amely olyan tagállamokban végrehajtott környezetvédelmi és közlekedési infrastrukturális beruházásokat támogat, ahol az egy lakosra jutó bruttó nemzeti jövedelem nem éri el az uniós átlag 90%-át.

Kohéziós politika: Uniós szakpolitika, amelynek célja a régiók és a tagállamok közötti gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek csökkentése a munkahelyteremtés, az üzleti versenyképesség, a gazdasági növekedés, a fenntartható fejlődés és a határokon átnyúló és régióközi együttműködés előmozdítása révén.

Kohéziós politikai alapok: Áttekintésünk értelmezésében a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót Unió-szerte támogató négy 2014–2020-as uniós alap: az Európai Regionális Fejlesztési Alap, az Európai Szociális Alap, a Kohéziós Alap és a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap.

Költségvetési rendelet: Az uniós költségvetés meghatározására és felhasználására, valamint a kapcsolódó folyamatokra – például belső kontroll, beszámolás, ellenőrzés és mentesítés – vonatkozó fő szabályrendszer.

Közbeszerzés: Áruk, kivitelezési munkák vagy szolgáltatások közjogi szervezetek vagy más hatóságok általi beszerzése.

Közös rendelkezésekről szóló rendelet Az európai strukturális és beruházási alapokra alkalmazandó szabályokat meghatározó rendelet.

Közreműködő szervezet: Olyan köz- vagy magánszervezet, amely valamely irányító hatóság felelőssége alatt vagy nevében uniós forrásokat kezel.

Lényegességi küszöb: Az a szint, amely fölött az ellenőrzött sokaságban vagy a pénzügyi kimutatásokban észlelt hibák befolyásolják a pontosságot és a megbízhatóságot.

Megbízhatósági nyilatkozat: Az Európai Számvevőszék éves jelentésében szereplő nyilatkozat, amelyben az közzéteszi az uniós beszámoló megbízhatóságáról, illetve a mögöttes tranzakciók szabályszerűségéről adott ellenőri véleményét.

Megosztott irányítás: Az uniós költségvetés végrehajtásának olyan módja, amikor – a közvetlen irányítással ellentétben – a Bizottság bizonyos végrehajtási feladatokat a tagállamokra bíz, de azokért továbbra is viseli a végső felelősséget.

Művelet: Az operatív program részét képező és annak célkitűzéseihez hozzájáruló projekt, szerződés vagy intézkedés.

NEET: Nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő személy.

Nemzetközileg elfogadott ellenőrzési standardok: Különböző standardalkotó testületek által kiadott, a könyvvizsgálók feladatait meghatározó szakmai standardok.

Nettó pénzügyi korrekció: A Bizottság által végrehajtott pénzügyi korrekció, amelynek keretében a tagállamoknak vissza kell fizetniük a szabálytalan kiadásokat az uniós költségvetésbe, ami azt jelenti, hogy az összeget véglegesen le kell vonni az uniós forrásallokációból.

Operatív program: Az Unió által finanszírozott műveletek végrehajtásának kerete, összhangban a Bizottság és az érintett tagállam közötti partnerségi megállapodásokban meghatározott prioritásokkal és célkitűzésekkel.

Pénzegységalapú mintavételi módszer: Olyan statisztikai mintavételi módszer, amelyben valamely tranzakció kiválasztásának esélye annak méretével arányos.

Pénzügyi eszköz: Az uniós költségvetésből tulajdonviszonyt, illetve részben tulajdonviszonyt megtestesítő befektetések, hitelek vagy garanciák, illetve más kockázatmegosztási eszközök formájában kapott pénzügyi támogatás.

Pénzügyi korrekció: Olyan intézkedés, amely megvédi a költségvetést a szabálytalan vagy csalárd kiadásoktól azáltal, hogy forrásokat von vissza vagy fizettet vissza az Unió által támogatott projektek vagy programok részére tévesen teljesített kifizetések ellentételezése érdekében.

Programozási időszak: Az az időszak, amelyen belül valamely uniós operatív vagy kiadási programot megterveznek és végrehajtanak.

REACT-EU: Uniós program, amely kiegészítő finanszírozást biztosít a meglévő kohéziós politikai programok számára a Covid19-válság utáni helyreállítás támogatása, valamint a zöld és digitális átalakulás előmozdítása érdekében.

Reprezentatív statisztikai mintavétel: Statisztikai módszerek alkalmazásával vett, az alapsokaság jellemzőit tükröző minta.

Szabályszerűségi ellenőrzés: Az ellenőrző hatóságok adott számviteli évre vonatkozó munkájának megbízhatóságára vonatkozó bizottsági értékelés.

Szabálytalanság: Uniós (vagy vonatkozó tagállami) szabályok vagy szerződéses kötelezettségek megszegése.

Szabálytalanságkezelő rendszer: A tagállamok által a szabálytalanságok – többek között csalásyanús esetek – OLAF-nak történő bejelentésére használt alkalmazás.

Számszerűsíthető hiba: A tranzakcióesztek eredményeiről történő beszámolásakor a Számvevőszék által alkalmazott kategória: azokat a hibákat tartalmazza, amelyek esetében mérhető az általuk érintett tranzakció összege.

Tematikus ellenőrzés: A Bizottság ellenőrzése kifejezetten azokra a programokra és magas kockázatú kiadási területekre terjed ki, amelyeket az ellenőrző hatóságok nem fedtek le vagy nem fedtek le kellő mértékben.

Többéves pénzügyi keret: Az Unió kiadási terve, amely (szakpolitikai célkitűzéseken alapuló) prioritásokat és felső határokat határoz meg, és általában hét évre szól. Ez biztosítja azt a struktúrát, amelyen belül meghatározzák az éves uniós költségvetéseket, korlátokat szabva az egyes kiadási kategóriák költségeinek. Az áttekintés a 2014–2020-es időszakra terjedt ki.

Vissza nem térítendő támogatás: Valamely támogatható projekt vagy program kapcsán egy kedvezményezett által viselt költségekhez nyújtott uniós költségvetési támogatás, amelyet rendszerint nem kell visszafizetni.

Visszavonás: Pénzügyi korrekció, amelynek során szabálytalanság észlelése esetén a tagállam azonnal levonja az érintett kiadást a szóban forgó programból, és a műveletet egy másikkal helyettesíti.

Záráskori kockázat: A Bizottsági becslése a program kiadásainak azon arányára vonatkozóan, amely az összes utólagos ellenőrzést és korrekciót követően a lezáráskor is szabálytalan marad.

A számvevőszéki munkacsoport

Ezt az áttekintést a kohéziós, növekedési és társadalmi befogadási beruházások kiadási területeire szakosodott, Annemie Turtelboom számvevőszéki tag elnökölta II. Kamara fogadta el. Az ellenőrzést Helga Berger számvevőszéki tag vezette Silvia Janik kabinetfőnök és Franz Ebermann kabinetattasé, Valeria Rota ügyvezető, Szarka Orsolya feladatfelelős, valamint Csák Zsuzsanna, Dana Christina Mohamed és Nagy-Babos Janka számvevők támogatásával. Nyelvi támogatás: Michael Pyper. Grafikai támogatás: Agnese Balode.



Balról jobbra: Michael Pyper, Nagy-Babos Janka, Dana Christina Mohamed, Szarka Orsolya, Silvia Janik, Helga Berger, Csák Zsuzsanna, Valeria Rota és Franz Ebermann.

COPYRIGHT

© Európai Unió, 2024

Az Európai Számvevőszék dokumentumainak felhasználását a nyíltadat-politikáról és a dokumentumok további felhasználásáról szóló [6-2019. sz. számvevőszéki határozat](#) szabályozza.

Ellenkező rendelkezés (pl. egyedi szerzői jogi nyilatkozatokban foglaltak) hiányában az Európai Unió tulajdonában lévő számvevőszéki tartalmak a [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenc](#) alá tartoznak. Ezért főszabály szerint a további felhasználás a forrás és a változtatások megfelelő feltüntetésével megengedett. A Számvevőszéktől származó tartalmak további felhasználásakor azok eredeti értelme és mondanivalója nem torzulhat. A Számvevőszék nem vonható felelősségre a továbbfelhasználás esetleges következményeiért.

Ha az adott tartalomban azonosítható magánszemélyek is érintettek (például ha egy kép a Számvevőszék munkatársait ábrázolja vagy harmadik fél is szerepel a források között), adott esetben további engedélyt is be kell szerezni.

Amennyiben ez megtörtént, akkor a vonatkozó engedély érvényteleníti a fenti általános érvényű engedélyt, és az abban foglalt, egyértelműen meghatározott felhasználási korlátozások érvényesek.

Az olyan tartalmak felhasználásához vagy reprodukálásához, amelyek nem az Európai Unió tulajdonát képezik, adott esetben közvetlenül a szerzői jog tulajdonosától kell engedélyt kérni.

Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe.

Az Európai Uniónak az europa.eu címtartomány alá tartozó intézményi honlapjai külső oldalakra mutató hivatkozásokat is tartalmaznak. Ezek nem tartoznak a Számvevőszék hatáskörébe, ezért ajánlott elolvasni az ott közzétett adatvédelmi és szerzői jogi rendelkezéseket.

Az Európai Számvevőszék logójának használata

Az Európai Számvevőszék logója kizárólag a Számvevőszék előzetes hozzájárulásával használható fel.

PDF	ISBN 978-92-849-2367-0	ISSN 2811-826X	doi:10.2865/767703	QJ-AN-24-003-HU-N
-----	------------------------	----------------	--------------------	-------------------

A kohéziós politika a 2014–2020-as időszak uniós költségvetésének több mint egyharmadát tette ki. A kohéziós kiadásokra vonatkozó bizonyossági keret 2007 óta hozzájárult az átfogó hibaszint csökkentéséhez, de nem bizonyult eredményesnek abban, hogy azt a lényegességi küszöb alá szorítsa. Ellenőrzési eredményeink mind az egyes években, mind többéves perspektívában következetesen 2%-ot meghaladó hibaszintet mutatnak ki. Ebből jól látható, hogy valamennyi főbb érintettnek még javítania kell a bizonyossági modell végrehajtásán.

Áttekintésünk több évre nézve bemutatja ellenőrzési eredményeinket, értékelést ad a bizonyossági keretről és országspecifikus információkkal szolgál. Rámutatunk továbbá a hibák alapvető okaira és arra, hogy a Bizottság milyen intézkedéseket hozott a hibák megelőzésére és korrigálására.

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/contact

Weboldal: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK