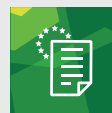


Különjelentés

## A szabálytalan uniós kiadások visszafizettetésére szolgáló bizottsági rendszerek

A visszafizettetés lehetne még eredményesebb és gyorsabb



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK

# Tartalomjegyzék

	Bekezdés
<b>Összefoglaló</b>	I–VII
<b>Bevezetés</b>	01–18
<b>Szabálytalan kiadások visszafizettetése az uniós források kedvezményezettjeivel</b>	01–06
<b>A szabálytalan kiadások és a visszafizettetendő összegek nyilvántartására szolgáló rendszerek</b>	07–09
<b>Szerepek és felelősségi körök</b>	10–14
A Bizottság, a nemzeti hatóságok és a végrehajtó partnerek	10–12
Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF)	13
Európai Ügyészség (EPPO)	14
<b>A szabálytalan kiadásokról és visszafizettetéséről közzétett információk</b>	15–18
<b>Az ellenőrzés hatóköre és módszere</b>	19–24
<b>Észrevételek</b>	25–72
<b>A Bizottság a közvetlen és a közvetett irányítás keretében is pontosan és gyorsan nyilvántartásba veszi a szabálytalan kiadásokat, de a visszafizettetési folyamat során sok a késedelem</b>	25–49
A Bizottság pontosan és gyorsan nyilvántartásba veszi a szabálytalan kiadásokat	25–28
A Bizottság a külső fellépéseknél nem ugyanúgy vizsgálja a potenciálisan rendszerszintű szabálytalan kiadásokat, mint a belső politikák esetében	29–31
A közvetlen és a közvetett irányítás keretében is jelentős késedelmek mutatkoznak a szabálytalan kiadások visszafizettetésében	32–46
Az adósságok elengedését befolyásolják a behajtási folyamat késedelmei és az adósok fizetőképességi problémái	47–49

<b>Megosztott irányítás esetén a Bizottság figyelemmel kíséri a szabálytalan kiadások nyilvántartására és visszafizettetésére szolgáló tagállami rendszereket, amennyiben az ilyen kiadások hatással vannak az uniós költségvetésre</b>	<b>50–63</b>
A Bizottság figyelemmel kíséri a mezőgazdasági forrásokra irányuló tagállami visszafizetési rendszereket, mivel a visszafizetések hatással vannak az uniós költségvetésre	51–57
A kohézió területén a Bizottság nem kíséri figyelemmel a tagállamok visszafizetési rendszereit, mivel a szabálytalan kiadásokat visszavonják, így azok nincsenek hatással az uniós költségvetésre	58–63
<b>A Bizottság által a szabálytalan kiadások kapcsán közzétett adatok nem mindig teljes körűek és következetesek</b>	<b>64–72</b>
A szabálytalan kiadásokra és a korrekciós intézkedésekre vonatkozóan közzétett adatok nem mindig teljes körűek	65–68
A visszafizetésekre vonatkozó adatok nem mindig következetesek	69–72
<b>Következtetések és ajánlások</b>	<b>73–79</b>

## **Mellékletek**

**I. melléklet. A szabálytalan kiadások felderítésére, rögzítésére és bejelentésére szolgáló rendszerek, valamint a kiválasztott uniós programok kapcsán hozott korrekciós intézkedések**

**II. melléklet. Az Európai Bizottság szabálytalan kiadások feltárására és a korrekciós intézkedések végrehajtására szolgáló rendszerei a közvetlen és a közvetett irányítás keretében**

**III. melléklet. A tagállamok szabálytalan kiadások feltárására és a korrekciós intézkedések végrehajtására szolgáló rendszerei a megosztott irányítás keretében**

**IV. melléklet. A szabálytalan kiadások visszafizetési aránya a kiválasztott bizottsági főigazgatóságoknál**

**V. melléklet. Az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap kifizetései kapcsán a kedvezményezettektől visszavett összegek a 2007 óta feltárt esetekben**

**Rövidítések**

**Glosszárium**

**A Bizottság válaszai**

**Időrendi áttekintés**

**Ellenőrző csoport**

# Összefoglaló

**I** A szabálytalan kiadásoknak az uniós források kedvezményezettjeivel való visszafizettetése az Unió belső kontrollrendszereinek kulcsfontosságú eleme, mivel védi az Unió pénzügyi érdekeit, és visszatartja a kedvezményezetteket a jövőbeli szabálytalan tevékenységektől. A Bizottság a 2014–2022-es időszakban 14 milliárd euró szabálytalan kiadásról számolt be.

**II** Ellenőrzésünk célja annak értékelése volt, hogy eredményesek-e az uniós források kedvezményezettjeinél felmerült szabálytalan kiadások kezelésére és nyomon követésére szolgáló bizottsági rendszerek. A Bizottság feladatai ezen a területen attól függően változnak, hogy az irányítási mód mely típusáról és az uniós költségvetés mely szakpolitikai területéről van szó. Megosztott irányítás keretében a Bizottság a szabálytalan kiadások nyilvántartásának és visszafizettetésének felelősségét a tagállamokra ruházza, de a végső felelősséget megtartja. Ellenőrzésünkkel elő kívánjuk segíteni az Unió pénzügyi érdekei védelmének javítását és olyan rendszerek kidolgozását, amelyek eredményesen fizetetik vissza a szabálytalan kiadásokat az uniós források kedvezményezettjeivel.

**III** Arra a következtetésre jutottunk, hogy az uniós források kedvezményezettjeinél felmerülő szabálytalan kiadások kezelésére és nyomon követésére szolgáló bizottsági rendszerek részben eredményesek.

**IV** A Bizottság közvetlen és közvetett irányítás esetén gondoskodik a szabálytalan kiadások pontos és gyors rögzítéséről, ám túl hosszú időre van szüksége azok visszafizettetéséhez. A Bizottság a külső fellépéseknél nem kíséri figyelemmel ugyanúgy a potenciálisan rendszerszintű szabálytalan kiadásokat, mint a belső politikák esetében. Adósság leírására általában olyan adósok esetében kerül sor, akik pénzügyileg gyengék, vagy olyan országokban találhatók, ahol a Bizottság nem tudja a helyi bíróságokon keresztül behajtani a tartozásokat.

**V** Megosztott irányítás keretében elsősorban a tagállamok felelősek a szabálytalan kiadások rögzítéséért és visszafizettetéséért; a mezőgazdaság területén a Bizottság nyomon követi erre szolgáló rendszereiket. Észrevételeztük, hogy az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) esetében a kedvezményezettek szintjén általában alacsonyabb a visszafizettetségi arány, mint a közvetlen és közvetett irányítás esetében, és ez az arány 2006 óta nem javult; valamint hogy az egyes tagállamokban igen eltérők a visszafizettetségi és leírási arányok. Ráadásul a 2023–2027-es KAP nem tartotta meg azt az ösztönzőt, amelyet a Bizottság 2006-ban vezetett be azt elősegítendő, hogy a tagállamok gyorsabban hajtsák be az adósságokat. Mindezek fényében előfordulhat, hogy a Bizottság által végzett nyomon követés önmagában nem lesz elegendő a tagállami visszafizettetségi rendszerek eredményességének biztosításához. A kohézió terén az uniós költségvetést védi, hogy a tagállamok a szabálytalan összegeket visszavonják a hitelesített kiadások közül. A Bizottság nem követi nyomon, hogy a tagállamok milyen arányban fizetik vissza a kedvezményezettekkel a visszavont szabálytalan kiadásokat. A szabálytalan összegek visszafizettetsége ugyanakkor alapvető eszköz, amely visszatartja a kedvezményezetteket további szabálytalanságok elkövetésétől, és segít minimálisra csökkenteni az Uniót érintő hírnévkockázatot.

**VI** Ezenkívül a Bizottság által a szabálytalan kiadásokra és az azt követő korrekciós intézkedésekre vonatkozóan szolgáltatott információk kevésbé hasznosak, mivel nem mindig teljes körűek, és bemutatásuk nem egységes.

**VII** A következőket javasoljuk a Bizottságnak:

- vizsgálja meg a rendszerszintű szabálytalan kiadások pénzügyi hatását a külső fellépések területén;
- a szabálytalan kiadások megállapításához szükséges idő csökkentése érdekében javítsa a külső fellépések területén végzett ellenőrzési munka megtervezését;
- mérje fel, szükségesek-e további ösztönzők ahhoz, hogy a tagállamokban javuljon a szabálytalan mezőgazdasági kiadások visszafizettetségi aránya;
- nyújtson teljes körű tájékoztatást a megállapított szabálytalan kiadásokról és a megtett korrekciós intézkedésekről.

# Bevezetés

## Szabálytalan kiadások visszafizettetése az uniós források kedvezményezettjeivel

**01** Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 325. cikkének (1) bekezdése értelmében az Unió pénzügyi érdekeinek csalással és egyéb szabálytalanságokkal szembeni védelme az Unió és a tagállamok közös felelőssége. A szabálytalanság egy szerződéses vagy uniós jogi előírás rendelkezéseinek cselekmény vagy mulasztás útján történő megsértése, amely veszteséget okoz vagy okozhat az uniós költségvetésnek<sup>1</sup>. Ha a szabálytalanság az uniós költségvetésben nyilvántartott kiadásokat érint, szabálytalan kiadásnak minősül.

**02** A Bizottságnak és a tagállamoknak belső kontrollmechanizmusokat kell bevezetniük az uniós költségvetés szabálytalan kiadásokkal szembeni védelme érdekében<sup>2</sup>. A szabálytalan kiadások elfogadásának megelőzése érdekében előzetes ellenőrzéseket végeznek a pénzügyi műveletek engedélyezése és kifizetése előtt, továbbá utólagos ellenőrzéseket hajtanak végre a műveletek engedélyezését és a kifizetést követően, hogy – amennyiben a megelőzés nem volt sikeres – utólag feltárják és korrigálják a szabálytalan kiadásokat<sup>3</sup>. Az **1. ábra** a Bizottság szabálytalan kiadások megelőzésére, feltárására és korrekciójára szolgáló többéves kontrollciklusát szemlélteti.

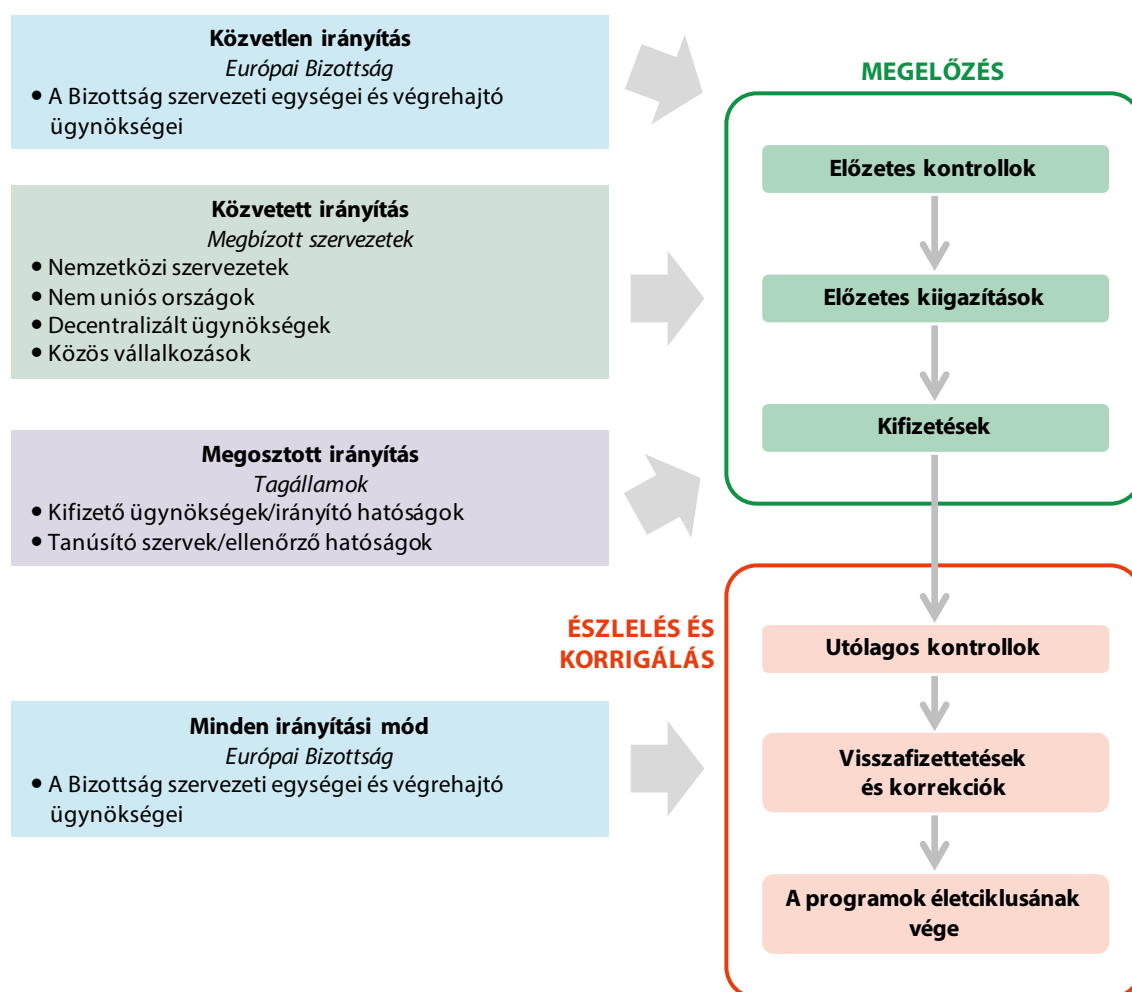
---

<sup>1</sup> Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 1. cikkének (2) bekezdése.

<sup>2</sup> A költségvetési rendelet 36. és 63. cikke.

<sup>3</sup> *Uo.*, 63. és 202. cikk.

## 1. ábra. A Bizottság szabálytalan kiadások megelőzésére, feltárására és korrekciójára szolgáló többéves kontrollciklusa



*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság 2022. évi éves irányítási és teljesítményjelentése (II. kötet, 2. melléklet, 51. o.) alapján.

**03** Amennyiben az utólagos ellenőrzések szabálytalan kiadásokat tárnak fel, két fő intézkedés alkalmazható az Unió pénzügyi érdekeinek védelmében:

- o a szabálytalanságot elkövető kedvezményezettől történő közvetlen visszavétel (visszafizettetés)<sup>4</sup>; vagy
- o a szabálytalan kiadások kompenzálása érdekében az azokat finanszírozó tagállamra kirótt pénzügyi korrekció<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Uo., a 63. cikk (2) bekezdése és a 202. cikk (2) bekezdése.

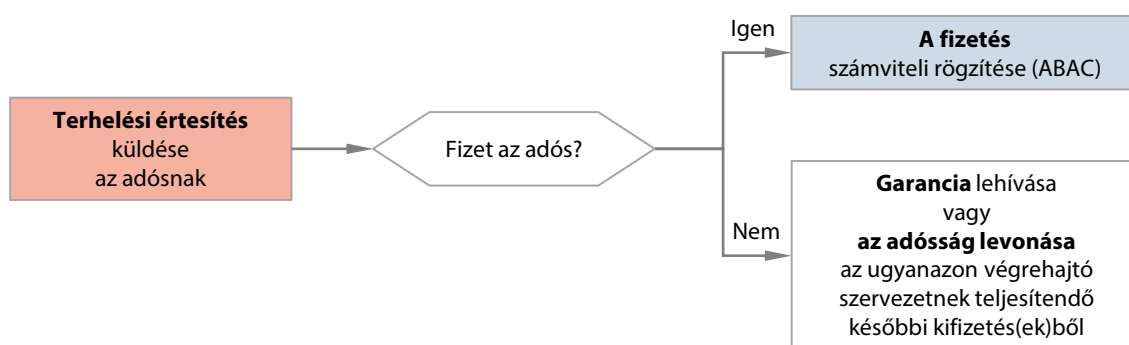
<sup>5</sup> Uo., a 101. cikk (8) bekezdése.



**04** Ellenőrzésünk alkalmazásában a „visszafizettetés” olyan intézkedést jelent, amelynek során az Unió pénzügyi érdekeinek védelmében felkérjük valamely uniós támogatású projekt vagy program végrehajtó szervezetét vagy kedvezményezettjét a számára kifizetett összegek egy részének vagy egészének visszatérítésére, amennyiben nem teljesítette az uniós finanszírozási követelményeket. A végrehajtó szervezetek az uniós források olyan kedvezményezettjei, akik árukat vagy szolgáltatásokat nyújtanak a végső kedvezményezetteknek, és felelősséggel tartoznak, ha nem teljesítik a szerződéseikben vagy megállapodásaikban foglalt feltételeket.

**05** Az uniós finanszírozású program vagy projekt irányításáért felelős szervezetek (közvetlen irányítás esetén a Bizottság, közvetett irányítás esetén az Unión belüli és kívüli partnerszervezetek vagy egyéb hatóságok, illetve megosztott irányítás esetén a nemzeti hatóságok) kétféle módon fiztethetik vissza a kapott összegeket a kedvezményezettekkel: ezeket a **2. ábra** mutatja be.

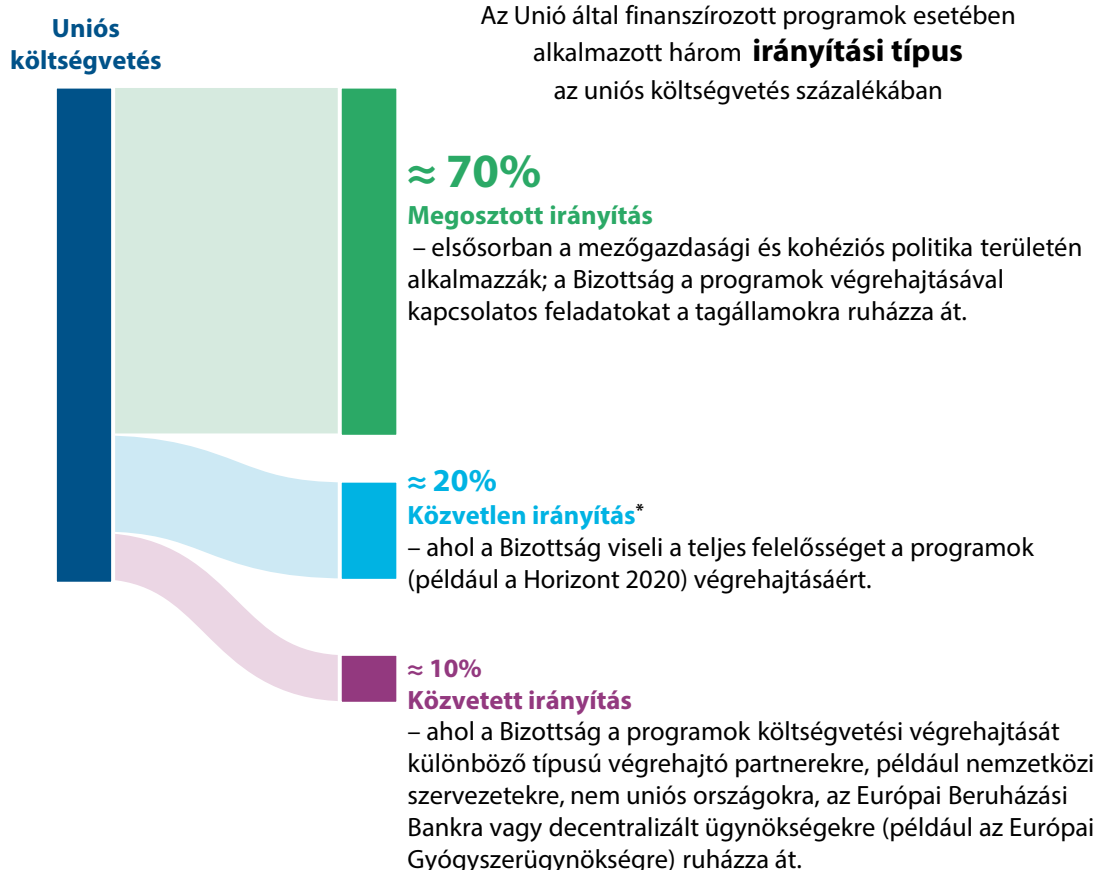
## 2. ábra. Kötelezettségek behajtása



*Forrás: Európai Számvevőszék.*

**06** A szabálytalan kiadások kedvezményezettekkel való visszafizettetésére irányuló eljárások attól függően változnak, hogy az irányítási mód mely típusáról és az uniós költségvetés mely szakpolitikai területéről van szó. Az egyes fő szakpolitikai területekre vonatkozó kontroll- és visszafizetési eljárások részletesebb magyarázata az **I.–III. mellékletben** olvasható. Az Unió által finanszírozott programok esetében alkalmazott három irányítási típust a **3. ábra** mutatja be.

### 3. ábra. Irányítási módok



\* A közvetlen irányítás a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz finanszírozását nem tartalmazza.

Forrás: Európai Számvevőszék, a [kölségvetési rendelet](#) 62. cikke és a [https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode\\_hu](https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/funding-management-mode_hu) alapján.

## A szabálytalan kiadások és a visszafizettetendő összegek nyilvántartására szolgáló rendszerek

**07** A Bizottság közvetlen és közvetett irányítás esetén helyi ellenőrzés-irányítási adatbázisokban rögzíti az általa feltárt vagy neki bejelentett szabálytalan kiadásokat. Ilyen adatbázis például a külső fellépésekre vonatkozó ellenőrzési modul, illetve a belső politikákban részt vevő kutatási főigazgatóságok esetében az AUDEX.

**08** Miután megállapította a szabálytalan kiadások hatását, a Bizottság az ABAC nevű számviteli rendszerének „A visszafizettetés körülményei” funkcióját használja az összes visszafizettetendő összeg nyilvántartására. „A visszafizettetés körülményei” funkció főként a közvetlen és közvetett irányítású szakpolitikai területeken alkalmazható, mivel megosztott irányítás esetén a tagállamok felelősek a kedvezményezettekől történő visszafizettetések végrehajtásáért, azoknak a nemzeti adónyilvántartásban való rögzítéséért, valamint szükség esetén az adatok Bizottságnak történő rendszeres bejelentéséért.

**09** Az uniós jog előírja a tagállamok és az uniós tagjelölt országok számára, hogy a Bizottság nevében az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) által kezelt szabálytalanságkezelő rendszerben rögzítsék az általuk felderített és 10 000 eurónál magasabb összegű uniós forrást érintő szabálytalan kiadásokat (és ennek részeként a feltételezett és megállapított csalásokat)<sup>6</sup>. Ez a rendszer azonban kockázatelemzésre szolgál, nem pedig a visszafizettetések nyomon követésére.

## Szerepek és felelősségi körök

### A Bizottság, a nemzeti hatóságok és a végrehajtó partnerek

**10** Közvetlen irányítás keretében az ellenőrzések elvégzéséért és a feltárt szabálytalan kiadások visszafizettetéséért az uniós finanszírozású programokat vagy támogatásokat kezelő bizottsági főigazgatóságok felelősek. A Költségvetési Főigazgatóság iránymutatást és támogatást nyújt a visszafizetési folyamat során.

**11** Közvetett irányítás keretében a végrehajtó partnereknek olyan szintű védelmet kell biztosítaniuk az uniós források számára, amely egyenértékű a közvetlen irányítás keretében a Bizottság által nyújtott védelemmel. Ebben az esetben a végrehajtó partnerek felelősek az ellenőrzések elvégzéséért és a szabálytalan kiadások kedvezményezettekkel való visszafizettetéséért. Amennyiben a Bizottságnak benyújtott pénzügyi jelentések ellenőrzése során szabálytalan kiadásokra derül fény, a Bizottság felkéri a végrehajtó partnereket, hogy térítsék vissza az uniós forrásokat. Adott esetben a végrehajtó partnerek is kérhetik a maguk részéről, hogy a végső kedvezményezettek is fizessék vissza nekik a pénzeszközöket.

---

<sup>6</sup> A szabálytalan kiadások bejelentését és az IMS használatát előíró jogi aktusok felsorolása az [OLAF honlapján](#) található.

**12** Megosztott irányítás keretében a tagállamok felelősek a szabálytalan kiadások nyilvántartásáért és visszafizettetéséért, míg a Bizottság viseli a végső felelősséget a források kezelésére létrehozott tagállami rendszerekre vonatkozó bizonyosság nyújtásáért. Elsősorban a tagállami hatóságok felelősek az ellenőrzések elvégzéséért és a szabálytalan kiadások közvetlen visszavételéért a kedvezményezettekől. Minden évben beszámolnak a Bizottságnak az uniós források felhasználására vonatkozó ellenőrzéseik eredményeiről. A Bizottság ellenőrzéseket végez a tagállami rendszerek eredményességének értékelése céljából, és pénzügyi korrekciókat írhat elő, ha olyan hiányosságokat tár fel, amelyek hatással lehetnek az uniós költségvetésre.

### **Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF)**

**13** Az OLAF kivizsgálja a (csalárd és nem csalárd) szabálytalan kiadások gyanúját, majd megküldi vizsgálati jelentéseit az érintett uniós intézményeknek vagy tagállami hatóságoknak. Adott esetben javaslatot tehet arra is, hogy milyen fegyelmi, közigazgatási, pénzügyi vagy jogi lépéseket tegyenek. Pénzügyi ajánlásaiban az OLAF felkéri az érintett uniós vagy nemzeti hatóságokat a (csalárd vagy nem csalárd) szabálytalan kiadások által érintett uniós források visszafizettetésére.

### **Európai Ügyészség (EPPO)**

**14** A 2017-ben létrehozott EPPO független uniós szerv, amely hatáskörrel bír az uniós költségvetést érintő bűncselekményekkel – például csalással, korrupcióval, illetve határokon átnyúló súlyos héacsalással – kapcsolatos nyomozások és vádhatósági eljárások lefolytatására, valamint az elkövetők bíróság elé állítására, a PIF-irányelvben és az (EU) 2017/1939 [tanácsi rendeletben](#) meghatározottak szerint. Az EPPO 2021 júniusában kezdte meg munkáját. A Bizottság és az EPPO által aláírt [együttműködési megállapodás](#) értelmében amikor az EPPO a Bizottság által benyújtott információk alapján indít vizsgálatot, erről tájékoztatja a Bizottságot, és elegendő információt szolgáltat számára a korrekciós intézkedések meghozatalához, például a jogosulatlanul kifizetett pénzeszközök visszafizettetéséhez.

## A szabálytalan kiadásokról és visszafizettésekről közzétett információk

**15** A Bizottság által közzétett, a szabálytalan kiadásokra, a korrekciós intézkedésekre és a szabálytalan kiadások visszafizettetésére vonatkozó információkat tartalmazó dokumentumokat a **4. ábra** mutatja be.

### 4. ábra. A szabálytalan kiadásokról és visszafizettésekről közzétett bizottsági dokumentumok



*Forrás:* Európai Számvevőszék, a Bizottság által közzétett éves tevékenységi jelentések, éves irányítási és teljesítményjelentések és PIF-jelentések alapján.

**16** A 2022. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 5. mellékletének 5.4. szakasza tartalmazza a feltárt és az uniós költségvetésbe visszatérített (vagy visszatérítendő) szabálytalan kiadások kedvezményezettjeitől visszavett összegek számadatait (lásd: [1. táblázat](#)).

**1. táblázat. A szabálytalan kiadások kapcsán kibocsátott visszafizetési felszólításokról a 2021. és a 2022. évi éves irányítási és teljesítményjelentésben közzétett adatok (millió euró)**

TPK-fejezet	Visszafizettetések (2021)	Visszafizettetések (2022)
Egységes piac, innováció és digitális gazdaság	19	27
Kohézió, reziliencia és értékek	Nem alkalmazandó *	Nem alkalmazandó *
Természeti erőforrások és környezet	191 *, **	220 *, **
Migráció és határigazgatás	1 *	1 *
Biztonság és védelem	0	0
Szomszédság és a világ	21	16
Európai közigazgatás	0	1

\* Nem foglalja magában a Bizottság által a tagállamokra alkalmazott korrekciókat. A kohézió területén a tagállamok által közvetlenül visszavont költségekről az éves tevékenységi jelentésben és az éves irányítási és teljesítményjelentésben számolnak be.

\*\* Ezt az összeget a tagállamok által újrafelhasznált 118 millió euróval (2021: 244 millió euró) együtt visszatérítették az uniós költségvetésbe.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, a 2022. és a 2021. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 5.4. szakaszában feltüntetett megelőző és korrekciós intézkedések alapján.

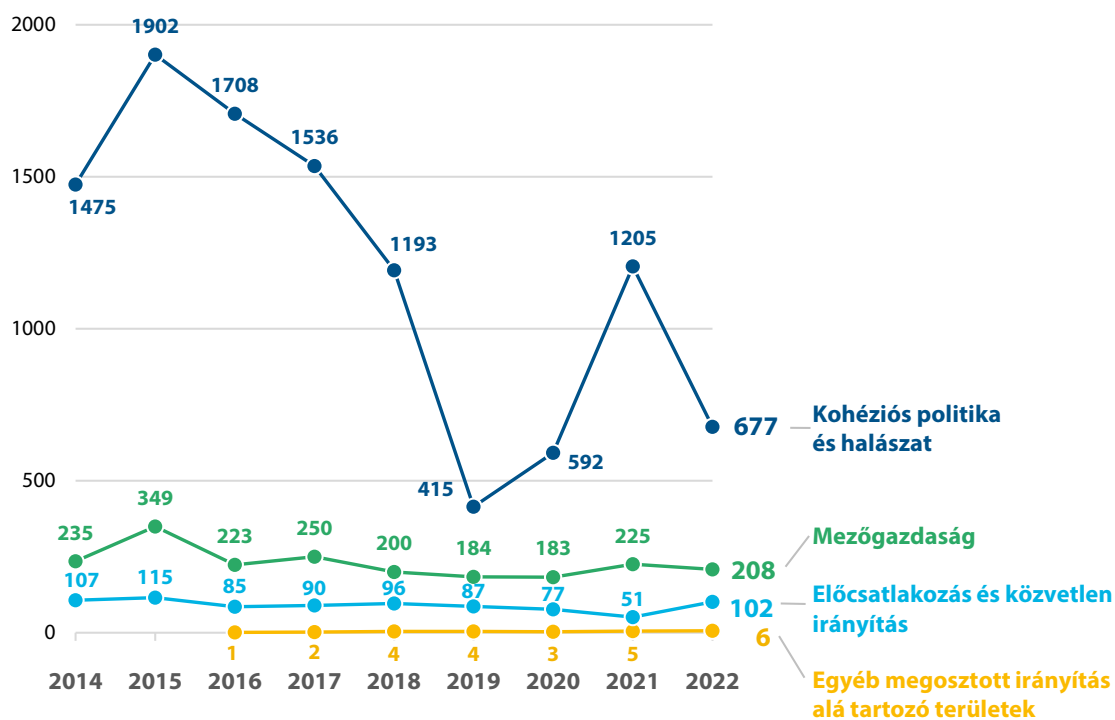
**17** A Bizottság az éves irányítási és teljesítményjelentésben összefoglalót ad az egyes főigazgatóságok által elengedett összegekről is<sup>7</sup>. 2023-ban a Bizottság arról számolt be, hogy 2022-ben összesen 40 millió euró (2021-ben 31 millió euró) összegű adósságról mondott le<sup>8</sup>. Az adatok az összes adósságtípus kapcsán elengedett összegekre vonatkoznak, nem csupán a szabálytalan kiadások visszafizettetésére.

<sup>7</sup> A költségvetési rendelet 101. cikkének (5) bekezdésével összhangban.

<sup>8</sup> A 2022. évi éves irányítási és teljesítményjelentés 9. melléklete.

**18** Az uniós költségvetésre vonatkozó 2014–2022-es PIF-jelentésekben feltüntetett szabálytalan (csalárd és nem csalárd) kiadások teljes összege 14 milliárd euró volt. Ebből 10,7 milliárd euró a kohéziós politika és a halászat területét érinti, ahol a tagállamoknak a szabálytalan kiadásokat azok feltárása után azonnal vissza kell vonniuk, hogy azok ne érintsék az uniós költségvetést. A szakpolitikai területek és az évek szerinti bontást az **5. ábra** mutatja be.

**5. ábra. 2014 és 2022 között bejelentett szabálytalan kiadások (millió euró)**



Forrás: Európai Számvevőszék, az OLAF által szolgáltatott adatok alapján.

## Az ellenőrzés hatóköre és módszere

**19** Ellenőrzésünk célja annak értékelése volt, hogy eredményesek-e az uniós források kedvezményezettjeinél felmerült szabálytalan kiadások visszafizettetésének irányítására szolgáló bizottsági rendszerek. Az ellenőrzés a 2014 és 2021 közötti, közvetlen, közvetett és megosztott irányítású, a legjelentősebb visszafizettetésekkel érintett uniós programokra terjedt ki, nevezetesen a belső politikák, a külső fellépések, a kohéziós politika és a mezőgazdaság területén.

**20** A közvetlen és közvetett irányítás esetében – ahol a Bizottság felelős a szabálytalan kiadások azonosításáért és nyilvántartásáért, majd a források visszafizettetéséért – értékeltük a bizottsági rendszerek eredményességét. Ez jelentette ellenőrzésünk fő célterületét. A megosztott irányítás területén a rendeletek a tagállamokra bízák a szabálytalanul elköltött források visszafizettetését, de a bizonyosság nyújtásáért a végső felelősséget továbbra is a Bizottság viseli. Mivel ellenőrzésünk a Bizottságra összpontosított, e terület kapcsán azt vizsgáltuk meg, hogy a Bizottság monitoringja biztosítja-e a tagállami rendszerek eredményességét. Valamennyi irányítási mód esetében értékeltük továbbá, hogy a Bizottság megfelelően számol-e be a szabálytalan kiadásokról és visszafizettésekről a legfontosabb közzétett elszámoltathatósági dokumentumaiban.

**21** Az ellenőrzésben részt vett a Költségvetési Főigazgatóság, valamint azok a főigazgatóságok, amelyek 2021. évi éves tevékenységi jelentésükben a legjelentősebb visszafizettett összegeket szerepeltették (a belső politikák esetében a DG CONNECT és a DG RTD, a külső fellépések esetében a DG INTPA és a DG NEAR), valamint a megosztott irányítás terén vezető szerepet betöltő főigazgatóságok (a kohéziós politika esetében a DG REGIO és a DG EMPL, a mezőgazdaság esetében a DG AGRI).



## 22 Az ellenőrzés nem terjedt ki a következőkre:

- o a fel nem használt, túlnyomórészt előfinanszírozáshoz (tehát nem kiadáshoz) kapcsolódó pénzeszközök visszafizettetése, ahol a forrásokat azért térítik vissza, mert azokat nem használják fel (nem pedig szabálytalan kiadások miatt);
- o a Bizottság által a mezőgazdaság és a kohézió területén a tagállamokkal szemben alkalmazott pénzügyi korrekciók, illetve a tagállami hatóságok által végrehajtott visszavonások, mivel ezzel a kérdéssel korábbi különjelentésekben már foglalkoztunk<sup>9</sup>;
- o a kohéziós és vidékfejlesztési programok szabálytalan kiadásainak visszafizettetésére szolgáló tagállami rendszerek, mivel ellenőrzésünk középpontjában a tagállami visszafizetési rendszerek eredményességének nyomon követésére irányuló bizottsági ellenőrzések álltak;
- o a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz, mivel már közzétettünk egy különjelentést az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét szolgáló bizottsági rendszerek kialakításáról<sup>10</sup>, és 2024-ben különjelentést tervezünk közzétenni a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz tagállami kontrollrendszereiről is.

---

<sup>9</sup> A 08/2011. sz. különjelentés, a 04/2017. sz. különjelentés és a 14/2022. sz. különjelentés.

<sup>10</sup> A 07/2023. sz. különjelentés.

**23** Az ellenőrzés különböző, például az alábbi forrásokból származó bizonyítékokon alapult:

- o a szabálytalan kiadások feltárására, rögzítésére, majd a kedvezményezettekkel való visszafizettetésére használt rendszerek felülvizsgálata;
- o a Bizottság ABAC irányítási adatbázisából származó, a 2014 és 2022 között végrehajtott, fennálló és leírt visszafizettetésekre vonatkozó adatok elemzése a Bizottság különböző területeken elért teljesítményének összehasonlítása érdekében;
- o egy uniós finanszírozású kiadásokkal kapcsolatos pénzügyi jelentésekről készült ellenőrzési és vizsgálati jelentésekből álló, 144 elemű minta (amelyet az ellenőrzött összegek nagysága alapján választottunk ki különböző ellenőrzéstípusokból), a 2021 végén nyitott 858 visszafizetési felszólításból kiválasztott 75 elemű minta (amelyet a kezdő időpont és az összeg nagysága alapján választottunk ki), valamint a 2021-ben visszavont 113 visszafizetési felszólításból vett 52 elemű minta (amelyet a méret alapján választottunk ki) áttekintése a közvetlen és közvetett irányítás kapcsán kiválasztott négy főigazgatóság esetében. Ahol lehetséges volt, az OLAF és a Számvevőszék által vizsgált ügyeket is felvettük a mintákba;
- o a Bizottság által 2022-ben és 2023-ban a szabálytalan kiadásokra és visszafizettetésekre vonatkozóan közzétett információk vizsgálata (15–18. bekezdés), és ennek részeként azok összevetése a felhasznált adatforrásokkal, teljeskörűségüket és következetességüket értékelendő.

**24** Jelentésünk célja, hogy segítsünk az Unió pénzügyi érdekei védelmének javításában, illetve olyan rendszerek kidolgozásában, amelyek eredményesek a szabálytalan kiadásoknak az uniós források kedvezményezettjeivel való visszafizettetésében.

## Észrevételek

**A Bizottság a közvetlen és a közvetett irányítás keretében is pontosan és gyorsan nyilvántartásba veszi a szabálytalan kiadásokat, de a visszafizettetési folyamat során sok a késedelem**

**A Bizottság pontosan és gyorsan nyilvántartásba veszi a szabálytalan kiadásokat**

**25** A Bizottság közvetlen és közvetett irányításra szolgáló rendszereinek biztosítaniuk kell a szabálytalan kiadások helyes és időben történő rögzítését a vonatkozó irányítási adatbázisokban, hogy a korrekciós intézkedéseket mielőbb meg lehessen hozni. Bár a közvetlen és közvetett irányítás eltérő célok elérésére törekszik, a szabálytalan kiadások rögzítésére és visszafizettetésére vonatkozó eljárások hasonlóak.

**26** A belső politikák költségvetési területén működő kutatási és innovációs operatív főigazgatóságok – köztük az ellenőrzésünkre kiválasztott DG CONNECT és DG RTD – létrehoztak egy közös ellenőrzési szolgálatot (CAS), amelynek feladata a közvetlen vagy közvetett irányítású projektek ellenőrizendő pénzügyi kimutatásainak kiválasztása. A CAS vagy saját munkatársai révén végzi az utólagos pénzügyi ellenőrzéseket, vagy keretszerződés alapján magán könyvvizsgáló cégeket alkalmaz azok elvégzésére: ezek munkáját a CAS képviselője felügyeli. A CAS és a megbízott ellenőrök egyeztető eljárás keretében megvitatják a főbb megállapításokat a végrehajtó szervezetekkel, majd a feltárt szabálytalan kiadások – köztük a rendszerszintű, illetve ismétlődő szabálytalanságok – adatait automatikusan és azonnal továbbítják az ellenőrzési adatbázisból az irányítási adatbázisba. A CAS ebben az esetben az érintett végrehajtó szervezetek által benyújtott egyéb pénzügyi kimutatásokat is ellenőrzi, hiszen azokat is érinthetik ugyanezek a rendszerszintű szabálytalan kiadások. Az érintett operatív főigazgatóságok ezt követően hivatalosan lefolytathatnak egy további rövid egyeztető eljárást, amelyben értesítik a végrehajtó szervezeteket, hogy mely kiadások kerültek elutasításra.

**27** A külső fellépések költségvetési területén működő operatív főigazgatóságok és uniós küldöttségek – köztük az általunk ellenőrzésre kiválasztott DG INTPA és DG NEAR főigazgatóságok – keretszerződés útján bíznak meg magán könyvvizsgáló cégeket a közvetlen vagy közvetett irányítású műveletek kiadásainak ellenőrzésével és vizsgálatával. E cégek előrehaladását ellenőrzési feladatmenedzserek követik nyomon, akik egyben a végrehajtó szervezetek és a megbízott ellenőrök közötti kapcsolattartásért is felelősek, mindaddig, amíg azok jelentésüket be nem nyújtják a Bizottságnak.

**28** A közvetlen és közvetett irányítású műveletekről készült 144 ellenőrzési és vizsgálati jelentésből álló mintánkon végzett tesztelésünk eredménye szerint a Bizottság az ellenőri jelentések kézhezvétele után napokon belül, helyesen rögzítette a szabálytalan kiadásokat az irányítási adatbázisaiban.

### **A Bizottság a külső fellépéseknél nem ugyanúgy vizsgálja a potenciálisan rendszerszintű szabálytalan kiadásokat, mint a belső politikák esetében**

**29** Elvárható, hogy a szabálytalanként nyilvántartott összegek nagysága képet adjon a szabálytalanságok teljes hatásáról. A rendszerjellegű szabálytalan kiadások hatásának megállapításához azonban további ellenőrzésekre is szükség van.

**30** Észrevételeztük, hogy amennyiben a megbízott ellenőrök külső fellépések kapcsán tárnak fel potenciálisan rendszerszintű szabálytalan kiadásokat, nem kötelesek kibővíteni az ellenőrzött tranzakciók mintáit. A Bizottság nem végez saját további ellenőrzéseket akkor sem, ha az ellenőrzött kiadások vagy egyéb uniós finanszírozású kiadások ugyanazon végrehajtó szervezeteket érintik.

**31** A Bizottság és az ENSZ pénzügyi és igazgatási keretmegállapodást kötött az együttműködés érdekében. A kiadások ellenőrzésére vonatkozó feladatmeghatározás alkalmazásáról szóló egyetértési megállapodás korlátozza, hogy az ellenőrök milyen méretű mintát választhatnak ki az ENSZ-ügynökségek által irányított, uniós forrásból finanszírozott műveletek támogathatóságának ellenőrzésére<sup>11</sup>. Az **1. háttérmagyarázat** szemlélteti, hogy a jelenlegi szabályozás hogyan korlátozza a rendszerszintű szabálytalan kiadások felderítését és későbbi visszafizettetését.

---

<sup>11</sup> A 2020. évi éves jelentés 34. bekezdése, 312. o.

## 1. háttérmagyarázat

### A rendszerszintű szabálytalan kiadások feltárásának korlátai

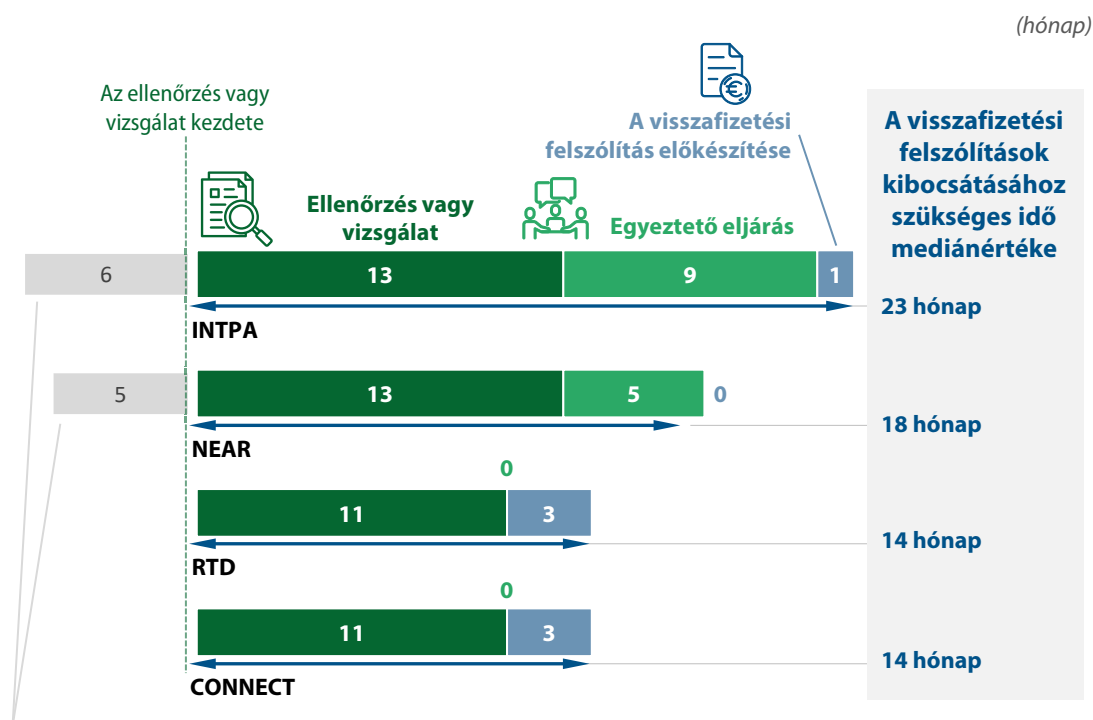
Az ellenőr megvizsgálta az egyik ENSZ-ügynökség által az Unióval kötött hozzájárulási megállapodás keretében bejelentett kiadásokat. Jelentése szerint a FAFA-val összhangban kiválasztott minta 19,2%-a nem volt támogatható, és arra a következtetésre jutott, hogy általános érvényű hibáról van szó. Az ellenőr azonban nem tudott további ellenőrzéseket végezni a szabálytalan kiadások rendszerszintű jellegének megerősítésére, és a Bizottság csak a korlátozott ellenőrzött mintában feltárt szabálytalan kiadásokat téríttette vissza.

### A közvetlen és a közvetett irányítás keretében is jelentős késedelmek mutatkoznak a szabálytalan kiadások visszafizetésében

**32** A szabálytalan kiadások felderítése és a végrehajtó szervezetekkel való visszafizettetése a belső kontrollrendszerek kulcsfontosságú eleme, mivel visszatartja a végrehajtó szervezeteket a jövőbeli szabálytalan tevékenységektől. A szabálytalan kiadásokat a lehető leghamarabb fel kell tárni és korrigálni kell, hogy nagyobb valószínűséggel sikerüljön visszafizettetni azokat, mielőtt a végrehajtó szervezetek esetleg felszámolásra kerülnének vagy eltűnnének szem elől.

**33** A négy főigazgatósághoz benyújtott pénzügyi jelentéseken elvégzett ellenőrzésekből és vizsgálatokból vett mintánk tanúsága szerint e főigazgatóságok 144 esetből 135-ben hajtották végre maradéktalanul a korrekciós intézkedéseket. A mintánkban szereplő esetek adatait alapul véve kiszámítottuk, hogy a Bizottságnak mennyi időre volt szüksége (mediánérték) az ellenőrzött tevékenységek befejezése és a visszafizetési felszólítások kibocsátása közötti egyes fő szakaszokban: erről a **6. ábra** közöl összefoglalást.

## 6. ábra. Jelentős késedelmek a visszafizetési felszólítások Bizottság általi kibocsátása előtt, 2020–2021



Emellett az INTPA és a NEAR főigazgatóságok jellemzően 6, illetve 5 hónap elteltével kezdték meg a külső ellenőrökkel a szerződéskötési eljárásokat. Ez az információ az RTD és a CONNECT főigazgatóság esetében nem áll rendelkezésre.

**Megjegyzés:** Az AUDEX nem tartalmazza az ellenőrzés kérelmezése előtt eltelt napok számának kiszámításához szükséges adatokat. Az ellenőrzések befejezéséhez szükséges időre vonatkozó számadatok a teljes sokaságból származnak, mivel nem lehetséges külön a DG CONNECT és a DG RTD főigazgatóságokra vonatkozó adatokat beszerezni.

**Forrás:** Európai Számvevőszék, az ellenőrzési modul és az AUDEX adatbázisok, valamint a Bizottság által rendelkezésre bocsátott dokumentáció alapján.

**34** Ha ehhez hozzáadjuk az ellenőrzések megrendeléséhez és végrehajtásához, majd az eredményeknek a visszafizetési felszólítások kibocsátása előtti megvitatásához szükséges időt, a végrehajtó szervezeteket elemzésünk szerint jelentős késedelemmel szólítják fel a kiadásigazoló nyilatkozatok ellenőrzése során feltárt szabálytalan kiadások visszafizetésére:

- o a két kutatási főigazgatóság, a DG CONNECT és a DG RTD esetében jellemzően 14 hónap, a DG INTPA esetében 23 hónap, a DG NEAR esetében pedig 18 hónap telt el az ellenőrzések kezdetétől a visszafizetési felszólítások kibocsátásáig;
- o a DG INTPA és a DG NEAR az ellenőrizendő pénzügyi jelentések által lefedett időszak végétől számítva jellemzően 6, illetve 5 hónap elteltével indította meg a magán könyvvizsgáló cégekre vonatkozó szerződéskötési eljárást. A DG CONNECT és a DG RTD esetében nem sikerült megszereznünk ezeket az adatokat, mivel azokat nem rögzítették ellenőrzés-irányítási rendszerükben, az AUDEX-ben.

**35** A külső fellépések esetében bár a megbízott ellenőrök megbeszélik megállapításaikat a végrehajtó szervezetekkel, mielőtt jelentéseiket benyújtják a Bizottságnak, a Bizottság egy további teljes körű egyeztető eljárást is lefolytat a végrehajtó szervezetekkel (*1. melléklet*). Amint a *6. ábra* mutatja, ez jelentősen hosszabb időt vesz igénybe, mint a kutatási főigazgatóságok esetében a belső politikák területén, ahol a CAS részt vesz az ellenőrök és a végrehajtó szervezetek közötti egyeztető eljárásokban, így az operatív főigazgatóságoknak csak egy formális egyeztető eljárást kell lefolytatniuk, amely kevesebb mint egy hónapig tart (*26. bekezdés*).

**36** Ezek a hosszú késedelmek ronthatják az ellenőrzéseknek és a szabálytalan kiadások visszafizettetésének az eredményességét, különösen a kisebb kedvezményezettek esetében, amelyek nem mindig biztosítják a szükséges igazoló bizonyítékok rendelkezésre állását (lásd: *2. háttérmagyarázat*).

## 2. háttérmagyarázat

### **Az igazoló dokumentumok már nem álltak rendelkezésre, és a kedvezményezettek nem tudták visszafizetni a kapott forrásokat**

Egy afrikai helyi nem kormányzati szervezet által irányított projektet vizsgáló ellenőr azt állapította meg, hogy az igazoló dokumentumok hiánya miatt egyes kiadások elszámolása szabálytalan volt. A végrehajtó szervezet kijelentése szerint a nem kormányzati szervezet és a négy évvel korábban a projekten dolgozó más kisebb helyi nem kormányzati szervezetek már nem találják a hiányzó dokumentációt, pedig a jogszabály minden kedvezményezett számára előírja az iratok öt évig történő megőrzését. Az utóbbiak közül egyes szervezetek már nem is léteztek, a többiek pedig nem tudták visszafizetni a Bizottság által igényelt összeget. Ellenőrzésünk idején a Bizottság az adósság elengedését mérlegelte, mert értékelése azt mutatta, hogy a tevékenységeket teljes mértékben elvégezték, és a bírósági eljárások költsége valószínűleg meghaladná a várhatóan visszafizettethető összeget.

*Megjegyzés:* Az igazoló dokumentumok megőrzését a szerződések szabályozzák, amelyek átültetik a [költségvetési rendelet](#) 132. cikkében foglalt rendelkezést.

**37** Amint azt a **35.** bekezdés kifejti, a Bizottság külső fellépések terén hozott korrekciós intézkedései azon alapulnak, hogy a Bizottság és a végrehajtó szervezetek között a megbízott ellenőrök jelentéseit követően lefolytatott egyeztető eljárások milyen pénzügyi hatást tulajdonítottak a szabálytalan kiadásoknak. Ahogy a mintánkban szereplő adatok alapján kiszámítottuk, a DG INTPA és a DG NEAR a végrehajtó szervezetekkel folytatott megbeszélései során átlagosan 35%-kal, illetve 38%-kal csökkentette a végleges ellenőrzési jelentésekben közzétett szabálytalan kiadásokat. E csökkentéseknek számos oka volt, például a végrehajtó szervezetek olyan igazoló dokumentumokat nyújtottak be, amelyeket az ellenőrök korábban nem kaptak meg vagy nem fogadtak el elégségesnek (lásd: **3. háttérmagyarázat**). A Bizottság egyeztető eljárása hatékonyabb lenne, ha azt a megbízott ellenőrökkel együtt végeznék el, így nem lenne szükség a bejelentett szabálytalan kiadások későbbi szakaszban történő megvitatására és felülvizsgálatára.

### **3. háttérmagyarázat**

#### **A Bizottság a saját egyeztető eljárását követően elfogadta az ellenőrök által szabálytalanként bejelentett kiadások többségét**

Az uniós finanszírozású programok kiadásait ellenőrző külső könyvvizsgáló cég különböző szabálytalan kiadásokról számolt be. A legnagyobb tételt az alá nem támasztható személyzeti költségek tették ki, mivel nem őrizték meg a munkaidő-kimutatásokat a programra terhelt munkaidő bizonyítékaként. A programot irányító nemzetközi szervezet hevesen tiltakozott: egyrészt felhozta, hogy az ellenőrzött időszak óta jelentős idő telt el, másrészt kifogásolta, hogy az ellenőr nem adott neki lehetőséget az összes bizonyíték benyújtására. A Bizottság elfogadta a végrehajtó szervezet által később benyújtott igazoló dokumentumok egy részét, és egyetértett azzal, hogy a program keretében teljes munkaidőben dolgozó személyzetről nem szükséges munkaidő-nyilvántartást vezetni. Mindennek eredményeként a Bizottság az eredeti álláspontjához képest 63%-kal csökkentette a visszafizetendő összeget.



**38** A költségvetési rendelet értelmében amikor a Bizottság engedélyezésre jogosult tisztviselője visszafizetési felszólítást állít ki, haladéktalanul terhelési értesítést kell küldenie az adósnak, amelyben feltünteti az esedékes összeget, a követelés eredetét, a kifizetés esedékességét és a kifizetéshez használandó bankszámlaszámot. Ha az adós az esedékesség napjáig nem fizet, késedelmi kamatot kell felszámítani<sup>12</sup>. A Bizottság számvitelért felelős tisztviselője ezt követően legalább egy emlékeztetőt, majd felszólító levelet küld az adósnak, ezután kezdeményezi a behajtást. Az esedékességi dátum lejártát követően a számvitelért felelős tisztviselő lehívhatja az adós által nyújtott biztosítékokat is, ha vannak ilyenek, vagy levonhatja a tartozást az adósnak fizetendő esetleges összegekből<sup>13</sup>.

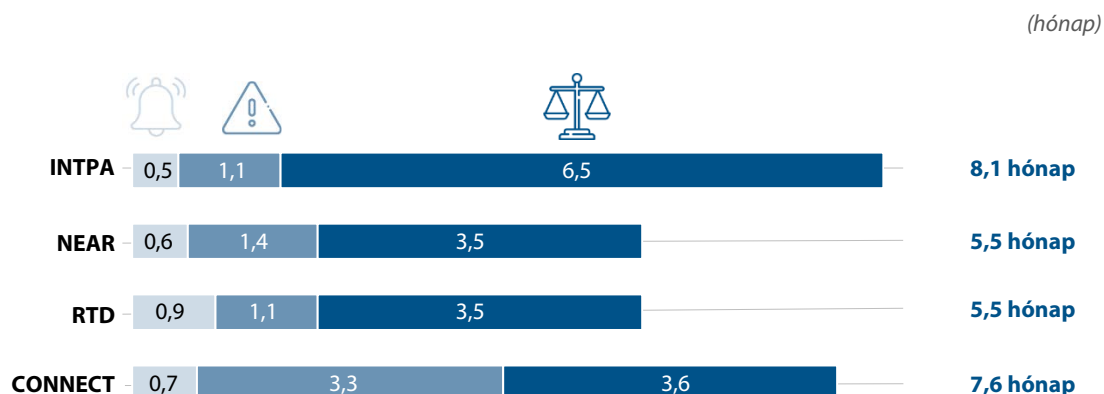
**39** A Bizottság adósságbehajtási folyamatának eredményességét felmérendő megvizsgáltunk egy, a közvetlen és közvetett irányítás tekintetében kiválasztott négy főigazgatóság éves tevékenységi jelentéseiben szereplő, 2021 végén nyitott (kifizetetlen) visszafizetési felszólításokból vett, 75 elemű kockázatalapú mintát is. Az adósságbehajtási folyamat kiválasztott szakaszaihoz szükséges medián időket a **7. ábra** mutatja be.

---

<sup>12</sup> A költségvetési rendelet 98. cikke.

<sup>13</sup> Uo., 102. cikk.

## 7. ábra. A visszafizetési eljárás által igénybe vett idő a 2021. december 31-én nyitott visszafizetési felszólítások egy mintája esetében



**Emlékeztető küldéséhez szükséges idő:** a Bizottságnak ahhoz szükséges idő, hogy a fizetési határidő lejártá után emlékeztetőt küldjön az adósnak.



**Hivatalos felszólítás megküldéséhez szükséges idő:** a Bizottságnak ahhoz szükséges idő, hogy az emlékeztető megküldését követően figyelmeztesse az adóst a bírósági eljárás elindítására.



**A végrehajtás megküldéséhez szükséges idő:** az ahhoz szükséges idő, amíg az engedélyezésre jogosult tisztviselő hivatalosan felkéri a Bizottság Jogi Szolgálatát, hogy a hivatalos felszólítás megküldését követően kezdje meg a végrehajtási eljárást.

*Forrás:* Európai Számvevőszék, az ABAC adattárház alapján.

**40** Egy belső eljárásokról szóló 2018. évi bizottsági határozat értelmében a Bizottságnak a teljes kifizetés esedékességi határidejétől számított 21 napon belül kell emlékeztetőt küldenie az adósoknak, a felszólító levelet pedig további 21 nap elteltével kell kiküldenie. A kiválasztott főigazgatóságok általában nem tartották be ezeket a határidőket. Arra nézve nem állapítottak meg határidőt, hogy mikor kell a Bizottság Jogi Szolgálatát felkérni a végrehajtási eljárások megindítására. Elemzésünkéből kiderül, hogy a leghosszabb idő abban a szakaszban telik el, amikor a Bizottság által küldött emlékeztetőt és hivatalos felszólítást követően felkéri a Jogi Szolgálatot, hogy indítson végrehajtási eljárást az adósokkal szemben.

**41** A költségvetési rendelet visszafizetési szabályainak módosítására irányuló javaslatában<sup>14</sup> a Bizottság elismerte, hogy jelenlegi visszafizetési eljárásait hosszadalmasabbá és drágábbá teszi, hogy:

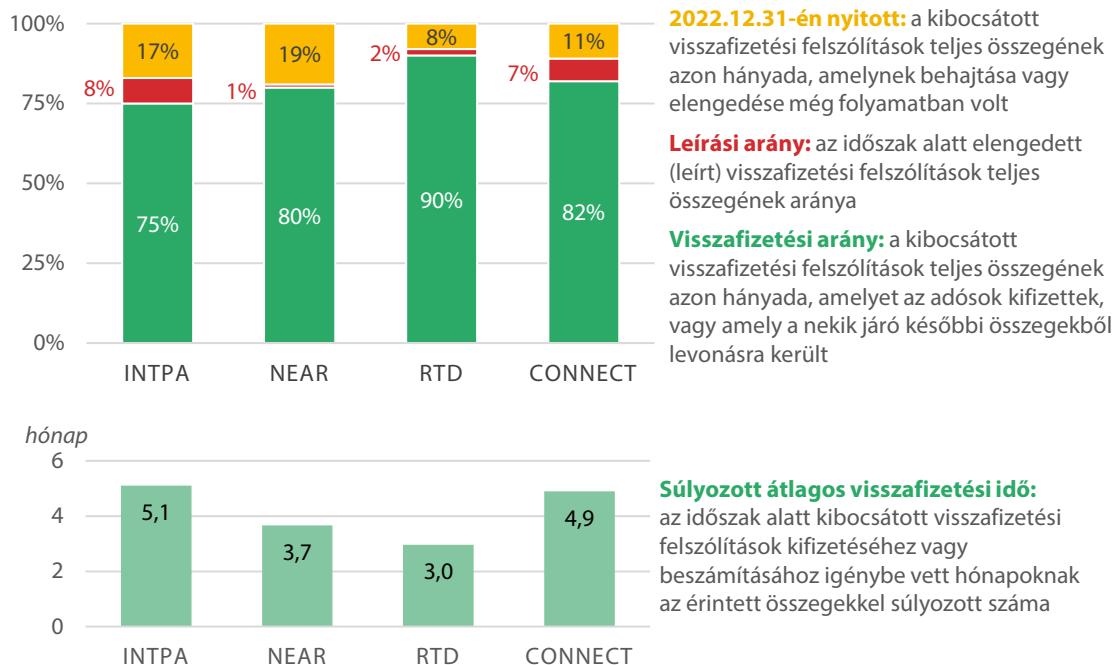
- az adósok nem tájékoztatják a Bizottságot vagy a hivatalos nyilvántartást lakóhelyváltozásaikról;
- a Bizottságnak helyi ügyvédek és végrehajtásért felelős tisztviselőket kell fizetnie, hogy nyomon kövessék a nemzeti bíróságok előtt, többlépcsős eljárásban folyó ügyeket;
- a fizetéképtelen adósokról a Bizottságnak információkat kell gyűjtenie a követelésről való lemondáshoz.

**42** Elemeztük az említett négy főigazgatóság által 2014 és 2022 között szabálytalan kiadásokra vonatkozóan kibocsátott visszafizetési felszólítások adatait. A fő adósságbehajtási teljesítménymutatókat a **8. ábra** szemlélteti.

---

<sup>14</sup> Az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre (átdolgozás) irányuló javaslat (COM(2022) 223 final) 104. cikke.

## 8. ábra. A kibocsátott visszafizetési felszólítások teljes összegének legalább 75%-át rendezték ugyan, de csak jelentős késedelemmel (2014–2022)



Forrás: Európai Számvevőszék, az ABAC adattárház alapján.

**43** Az adatok szerint a külső fellépésekért felelős főigazgatóságoknak (DG INTPA és DG NEAR) nagyobb nehézséget okoz az adósságok behajtása: visszafizetési rátáik alacsonyabbak és a 2022 végén irányukban fennálló tartozások magasabbak, mint a DG CONNECT és a DG RTD kutatási főigazgatóságok esetében. Ez alighanem arra vezethető vissza, hogy a külső fellépések és a belső politikák igen eltérő környezetben működnek. A DG INTPA számára különösen nagy kihívást jelent az adósságbehajtás, mivel 130 országban működnek közre végrehajtó szervezetek a közvetlenül irányított műveletekben.

**44** 2022-ben a Költségvetési Főigazgatóság iránymutatást<sup>15</sup> adott ki a Bizottság szervezeti egységei számára az OLAF és az EPPO által végzett vizsgálatokkal kapcsolatos visszafizetések nyomon követéséről, azzal a céllal, hogy rövidebb idő alatt nagyobb összeget tudjanak behajtani. A dokumentum szól az OLAF által 2012 és 2020 között kiadott pénzügyi ajánlások hasznosulásáról, megjegyezve, hogy bár a főigazgatóságok az ajánlások által érintett teljes érték mintegy 50%-ának visszafizetésére tettek kísérletet, ez csak az érték 27%-a esetében sikerült.

<sup>15</sup> *Follow-up of recoveries as regards suspected fraud and other irregularities: Guidance to Commission departments*, 2022. február.

**45** Az iránymutatás sürgette azt is, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők késelem nélkül állapítsák meg a követeléseket és adják ki a visszafizetési felszólításokat, amennyiben ez nem ütközik az OLAF és az EPPO folyamatban lévő vizsgálataival. Emellett az említett vizsgálatokhoz kapcsolódó visszafizetetések esetében jobb nyomon követésről és beszámolásról rendelkezett.

**46** 2024-ben, miután befejeztük helyszíni munkánkat, a Költségvetési Főigazgatóság új kezdeményezést javasolt a Bizottság egészét illetően a visszafizetési folyamat jelentős késedelmének csökkentése érdekében<sup>16</sup>. A dokumentum megállapította, hogy a visszafizetési folyamat nem mindig kap kellő figyelmet a vezetőség részéről, és hogy egyes nehézkes eljárások miatt aránytalanul nagy erőforrásokat igényel. A Költségvetési Főigazgatóság megjegyezte, hogy 2023 októberében a lejárt tartozások teljes összege elérte a 450 millió eurót. A közvetlen és közvetett irányítás kapcsán a következő új intézkedésekre tett javaslatot:

- a visszafizetési teljesítményre vonatkozó standardokat kell alkalmazni a költségvetési rendelet követelményeinek számszerűsítése érdekében;
- a teljesítmény összehasonlítása érdekében nyomon kell követni a szabálykövetést és be kell számolni arról;
- meg kell erősíteni az elszámoltathatóságot, és ennek érdekében szervezeti eszkáációs mechanizmusokat kell bevezetni;
- részleges központosítással – az ugyanazon adósokat érintő, de a Bizottság különböző szervezeti egységei által kezelt visszafizetési felszólításokra vonatkozó lemondó határozatok kombinálásával – kell törekedni a szinergiák és a hatékonyság növelésére.

---

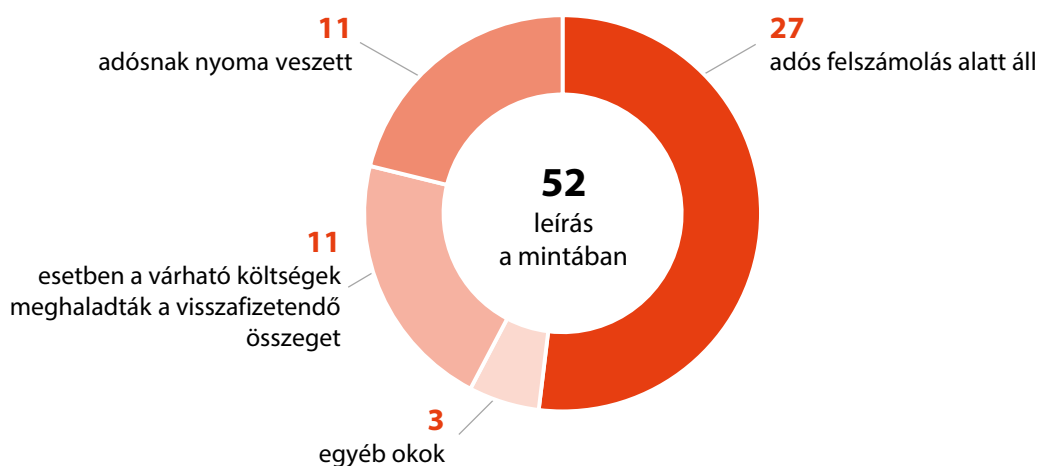
<sup>16</sup> Közlemény a Bizottságnak: *An enhanced corporate strategy for the management of the Commission's debtors*, 2024. február.

## Az adósságok elengedését befolyásolják a behajtási folyamat késedelmei és az adósok fizetőképességi problémái

**47** A költségvetési rendelet lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy a vonatkozó visszafizetési felszólítás teljes vagy részleges visszavonásával adósságot írjon le<sup>17</sup>. Ez csak bizonyos helyzetekben lehetséges, például amikor a várható behajtási költségek meghaladják a behajtandó összeget, vagy amikor a tartozás a fennállásának időtartama vagy az adós fizetőképessége miatt nem hajtható be.

**48** A négy főigazgatóság 2021. évi éves tevékenységi jelentései szerint a Bizottság az év során 10 millió euróról mondott le (2020: 8 millió euró). Megvizsgáltunk egy, a Bizottság négy főigazgatósága által 2021-ben kiadott 113 adósságleírásból vett 52 elemű mintát annak értékelése érdekében, hogy betartották-e a Bizottság visszafizetési eljárásait, és hogy indokoltak voltak-e a leírások. A leírások okait a **9. ábra** foglalja össze.

### 9. ábra. A leírások okai, 2021



Forrás: Európai Számvevőszék, az ABAC adattárház alapján.

<sup>17</sup> A költségvetési rendelet 101. cikkének (2) bekezdése.

**49** A Bizottság által benyújtott dokumentáció áttekintése nyomán megállapítottuk, hogy a Bizottság kellően indokolta a tartozások elengedését, miután korábban megkísérelte behajtani azokat. Ugyanakkor a végrehajtási eljárások megindításának jelentős késedelme miatt kisebb volt az esély, hogy sikerüljön behajtani a tartozásokat. Megjegyezzük továbbá, hogy az adósok részben rossz pénzügyi helyzetben voltak, részben nem voltak hajlandók elfogadni az uniós finanszírozás követelményeinek be nem tartásából eredő következményeket. A Bizottság ilyen körülmények között nem bírt elegendő eszközzel az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére, mivel nem rendelkezett garanciával a lehíváshoz, és nem volt függőben olyan kifizetés, amelyből le lehetett volna vonni a tartozások összegét (**4. háttérmagyarázat**).

#### **4. háttérmagyarázat**

##### **Az Unió területén kívüli végrehajtási nehézségek miatt elengedett tartozások**

A Bizottság felkért három, az ázsiai és csendes-óceáni térségben működő nem uniós nem kormányzati szervezetet, hogy fizessék vissza a kapott előfinanszírozást, miután nem voltak hajlandók teljesíteni a támogatási szerződéseikben foglalt követelményeket. Ezek a szervezetek megtagadták a kapott összegek visszatérítését, és a Bizottság Jogi Szolgálata által alkalmazott helyi ügyvéd nemcsak úgy becsülte, hogy a jogi költségek magasak lesznek, de a per sikerét sem ítélte valószínűnek. A nem kormányzati szervezetek székhelye szerinti ország ugyanis nem ismerte el az európai bíróságok végrehajtási ítéleteit, és a szervezeteknek kevés vagyonuk volt. Így a Bizottság kénytelen volt leírni a három tartozást.

### **Megosztott irányítás esetén a Bizottság figyelemmel kíséri a szabálytalan kiadások nyilvántartására és visszafizettetésére szolgáló tagállami rendszereket, amennyiben az ilyen kiadások hatással vannak az uniós költségvetésre**

**50** Amennyiben a mezőgazdaság és a kohézió területén szabálytalan kiadásokat tárnak fel, az uniós és a nemzeti jog előírja a tagállamok számára, hogy a jogosulatlan kifizetéseket (és adott esetben az alkalmazandó szankciókat és a kamatokat) téríttessék vissza a kedvezményezettekkel. Megvizsgáltuk, hogy a Bizottság eredményesen nyomon követi-e, hogy a tagállamok gondoskodnak-e a szabálytalan kiadások megfelelő rögzítéséről és indokolatlan késedelem nélküli visszafizettetéséről.

## **A Bizottság figyelemmel kíséri a mezőgazdasági forrásokra irányuló tagállami visszafizetteti rendszereket, mivel a visszafizettetések hatással vannak az uniós költségvetésre**

**51** A mezőgazdasági alapok forrásait az uniós mezőgazdasági termelőknek nyújtott közvetlen kifizetéseken, piaci intézkedéseken vagy a tagállamok által végrehajtott vidékfejlesztési programokon keresztül használják fel. A közös agrárpolitika (KAP) jogalapja általános követelményként írja elő a nemzeti hatóságok számára, hogy a szabálytalan kiadásokat a megállapítástól számított 18 hónapon belül rögzíteni kell, és a tartozásokat fel kell venni az adósnylvántartásba<sup>18</sup>.

**52** A közvetlen kifizetések és a piaci intézkedések (Európai Mezőgazdasági Garanciaalap – EMGA) esetében a tagállamoknak az alkalmazandó igazgatási díj levonása után vissza kell téríteniük a visszafizettett összegeket az uniós költségvetésbe. A visszatérítés úgy történik, hogy a visszafizettett összeget levonják a következő havi költségtérítési kérelemben a Bizottságnak bejelentett kiadásokból. A vidékfejlesztés (Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap – EMVA) területén a tagállamok a kedvezményezettekkel visszafizettett összegeket újra felhasználhatják, de csak ugyanazon program keretében. A DG AGRI előírja a kifizető ügynökségek számára, hogy az alkalmazandó nemzeti eljárás szerint releváns utolsó eseménytől vagy intézkedéstől számított egy éven belül kövessék nyomon az adósság behajtását. Ha a kifizető ügynökség azután ír le tartozást, miután minden lehetséges lépést megtett a szabálytalan kiadások visszafizettetése érdekében<sup>19</sup>, az összeget az uniós költségvetésre terhelheti. Ellenkező esetben a veszteséget a nemzeti költségvetésnek kell viselnie.

---

<sup>18</sup> A 2013. december 17-i [1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet](#) 54. cikke.

<sup>19</sup> A 2013. december 17-i [1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet](#) 54. cikkének (3) bekezdése.



**53** Korábbi jelentéseinkben már értékeltük a szabálytalan KAP-kifizetések 2004-ben és 2011-ben történt visszafizettetését<sup>20</sup>:

- o 2004-ben azt állapítottuk meg, hogy 2002 végéig nagyon alacsony volt a szabálytalan kifizetések visszafizettési aránya (1971 óta mindössze 17%-os halmozott visszafizetési arány), és jelentős összegű régi követelést sem nem fizettek be, sem nem írtak le. Megállapítottuk továbbá, hogy nem voltak egyértelmű kritériumok annak eldöntésére, hogy a behajthatatlan szabálytalan kifizetéseket a tagállamokra vagy az uniós költségvetésre kell-e terhelni, és javasoltuk a Bizottságnak, hogy orvosolja ezt a problémát.
- o Ajánlásunk eredményeként 2006-ban bevezették az 50–50%-os szabályt, amely a tagállamokat az adósságok gyorsabb behajtására ösztönzi. Amennyiben a visszafizettetés nem történik meg a visszafizetési felszólítás kibocsátásának időpontját követő négy éven belül – illetve ha a visszafizettetés nemzeti bírósági eljárás tárgyát képezi, nyolc éven belül –, a visszafizettetés elmaradásának pénzügyi következményeit 50%-ban az érintett tagállam, 50%-ban pedig az uniós költségvetés viseli, ami azonban nem érinti azt a követelményt, hogy az érintett tagállamnak le kell folytatnia a visszafizettelési eljárást<sup>21</sup>. A szabály alkalmazásához ezért fontos tudni, hogy a tartozást mely napon ismerték el.
- o 2011. évi ellenőrzésünk során arra a következtetésre jutottunk, hogy a szabálytalan kiadások visszafizettetésére szolgáló tagállami rendszerek 2004 óta javultak, és a 2006-tól kezdődően keletkezett tartozások tekintetében a visszafizettelési arány – többek között az 50–50%-os szabálynak köszönhetően – elérte az 50%-ot. Mindazonáltal kiemeltük, hogy a szabály felveti annak kockázatát, hogy a tagállamok a beszámolási és leírási folyamatot a maguk számára előnyös módon „irányítják”, mégpedig oly módon, hogy elhalasztják az adósságelismerés időpontját, hogy elkerüljék vagy későbbre halasszák a szabály alkalmazását (és az annak következtében a nemzeti költségvetésre háruló terhet).

---

<sup>20</sup> 03/2004. sz. különjelentés: „A közös agrárpolitika keretében szabálytalanul kifizetett összegek visszatérítése”; 08/2011. sz. különjelentés: „A Közös Agrárpolitika keretében jogosulatlanul kifizetett összegek visszafizettetése”.

<sup>21</sup> A 2005. június 21-i 1290/2005/EK tanácsi rendelet 32. cikkének (5) bekezdése.

**54** Elemeztük az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) visszafizetési arányaira vonatkozó adatokat:

- o Az EMGA esetében a 2007 és 2022 közötti időszakban feltárt szabálytalan kiadások teljes összege 2,4 milliárd euró volt. 2022 végéig ennek 52%-át fizették vissza, míg a fennmaradó 48% vagy leírásra került (9%), vagy még kintlevő státuszban van (39%)<sup>22</sup>. Amint az **V. melléklet** mutatja, jelentős különbségeket állapítottunk meg a tagállamok között a visszafizetési és leírási arányok tekintetében. A visszafizetési arány 17% és 92% között, míg a leírások aránya 0% és 48% között mozgott.
- o Az EMVA esetében a DG AGRI nem közöl visszafizetési arányt az éves tevékenységi jelentésében. A főigazgatóságtól kapott számadatok alapján megállapítottuk, hogy a 2015–2021-es időszakban az átlagos visszafizetési arány 78% volt (azon eseteket tekintve, amelyekre vonatkozóan rendelkezésre álltak adatok).
- o Az EMGA és az EMVA azonos időszakra (2015–2021) vonatkozó visszafizetési arányait összevetve megjegyezzük, hogy az EMVA esetében – ahol a tagállamok újra felhasználhatják a visszafizetett forrásokat, és ahol a társfinanszírozás miatt nemzeti források is érintve vannak – jelentősen magasabb (78%) a visszafizetési arány, mint az EMGA esetében (49%).
- o Az EMGA esetében a kedvezményezettek szintjén a visszafizetési arány általában alacsonyabb, mint a közvetlen és közvetett irányítású, általunk vizsgált programoknál (**IV. melléklet**).

**55** Áttekintettük továbbá a tagállami visszafizetési rendszerek DG AGRI általi monitoringjának a 2021. évi pénzügyi évre vonatkozó eredményeit is. A DG AGRI és a tanúsító szervek a 76 kifizető ügynökség közül 18 esetében tártak fel hiányosságokat a szabálytalan kiadások nyilvántartásában és visszafizetésében. A hiányosságok elsősorban abban álltak, hogy a kifizető ügynökségek hosszú (több mint 18 hónapos) késedelemmel rögzítették az észlelt szabálytalan kiadásokat; illetve a tanúsító szervek által bejelentett hiányosságok között volt például a visszafizetések kedvezményezetteknél való kezdeményezésére vagy a kifizetetlen tartozások nyomon követésére vonatkozó kötelezettség teljesítésének elmulasztása.

<sup>22</sup> Táblázat: A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2022. évi éves tevékenységi jelentése, 7. melléklet, 5.4–2. táblázat, 239. o.

**56** Amennyiben a tagállamok nem orvosolják a tanúsító szervek által a visszafizettelési rendszerekben feltárt hiányosságokat, a DG AGRI pénzügyi korrekciókat alkalmazhat a záróelszámolás során vagy a szabályszerűségi záróelszámolási eljárások keretében: a 2010–2023-as időszak alatt összesen 513 millió euró összegű pénzügyi korrekciót hajtott végre. Ellenőrzésünk idején a 2021. évi pénzügyi évre vonatkozóan bejelentett visszafizettetések terén hiányosságokkal érintett kifizető ügynökségek többsége esetében a DG AGRI általi nyomon követés még folyamatban volt. Az **5. háttérmagyarázat** példát mutat be egy nyomonkövetési intézkedésre.

## 5. háttérmagyarázat

### A DG AGRI által a horvát kifizető ügynökség visszafizettelési rendszerének hiányosságai miatt alkalmazott pénzügyi korrekció

Horvátország tanúsító szerve olyan eseteket tárt fel, amikor a kifizető ügynökség csak a rendeletben meghatározott 18 hónapos határidő után kezdeményezte a visszafizettelést. A záróelszámolási eljárás keretében a DG AGRI felkérte Horvátországot az összes adóssági ügy mélyreható elemzésére. Ennek nyomán a horvát hatóságok összesen 411 esetben erősítették meg hiányosság fennállását a visszafizettelési rendszerben (EMGA és EMVA), a kockázatnak kitett összeg összesen 0,8 millió euró volt. A DG AGRI az érintett összeggel egyenértékű pénzügyi korrekciót alkalmazott.

**57** Az új, 2023–2027-es KAP esetében bevezetett visszafizettelési követelmények részeként nem tartották meg az 50–50%-os szabályt, és nem biztosítottak alternatív ösztönzőket sem. Úgy véljük, hogy az 50–50%-os szabály nélkül (amelynek eredményeképpen a 2015–2022-es időszak során 234 millió eurót fizettek vissza az uniós költségvetésbe), illetve a vidékfejlesztésre (az **54.** bekezdés 3. pontja) vagy a kohézióra (**58–63.** bekezdés) vonatkozóan bevezetettekhez hasonló alternatív ösztönző nélkül fennáll a kockázata annak, hogy az uniós költségvetés szintjén romlani fog a mezőgazdasági visszafizettetések aránya.

**A kohézió területén a Bizottság nem kíséri figyelemmel a tagállamok visszafizettetési rendszereit, mivel a szabálytalan kiadásokat visszavonják, így azok nincsenek hatással az uniós költségvetésre**

**58** A 2014–2020-as programozási időszakra nézve módosították a kohéziós kiadásokra vonatkozó kontroll- és bizonyossági keretet: előírták a tagállamok számára, hogy éves megbízhatósági csomagokat – azon belül hitelesített elszámolásokat is – nyújtsanak be a Bizottságnak, amelyeket a Bizottságnak minden évben el kell fogadnia. E módosítás miatt megváltozott a szabálytalan kiadások tagállami nyomon követésének és korrekciójának módja.

**59** A tagállamok irányító hatóságainak a hitelesített kiadások Bizottsághoz történő benyújtása előtt és után is kell ellenőrzéseket végezniük. Ha szabálytalanságokat találnak az Unió által visszatérített, de a Bizottságnak az éves elszámolásban még be nem jelentett kiadásokkal kapcsolatban, akkor a szabálytalan kiadásokat rögzíteniük kell, és közvetlenül ki kell venniük az elszámolásokból. Amennyiben a Bizottságnak már benyújtott kiadásokkal kapcsolatban derül fény szabálytalanságokra, a tagállamoknak korábban két lehetőségük volt: vagy közvetlenül a következő kifizetési kérelemben visszavonják a kiadást, vagy azt az elszámolásokban még visszafizettetésként rögzítik, majd a visszafizettetést követően visszavonják az uniós kiadásokból az összeget. A 2021–2027-es programozási időszakban ez utóbbi lehetőség már nem áll rendelkezésre, a tagállamoknak vissza kell vonniuk a szabálytalan kiadásokat<sup>23</sup>.

**60** Mielőtt a nemzeti ellenőrző hatóságok benyújtanák a hitelesített elszámolásokat a Bizottságnak, ellenőrzik a kedvezményezettek kérelmeit: ehhez mintákat választanak ki a számviteli év során korábban a Bizottságnak benyújtott kiadásokból. Ellenőrzési munkájukat az éves kontrolljelentés foglalja össze. A feltárt szabálytalan kiadásokat a tagállami rendszerben kell nyilvántartani.

---

<sup>23</sup> A 2021. június 24-i (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet 98. cikkének (3) bekezdése.

**61** A kohézió jogalapja értelmében a tagállamoknak korrigálniuk kell a szabálytalan kiadásokat, és vissza kell fizettetniük a kedvezményezetteknek jogosulatlanul kifizetett összegeket, az esetleges kamatokkal együtt<sup>24</sup>. A tagállamoknak a szabálytalan kiadások feltárásától számított 12 hónapon belül korrekciós intézkedéseket kell hozniuk, és az erre következő 12 hónapon belül meg kell indítaniuk a visszafizettetési eljárást<sup>25</sup>. A Bizottság iránymutatást adott ki, hogy segítse a nemzeti hatóságokat a szabálytalan kiadások kedvezményezettekkel való visszafizettetésében: ebben leszögezi, hogy a visszavont szabálytalan kiadások visszafizettetése nemzeti hatáskörbe tartozik<sup>26</sup>.

**62** Az elszámolások hitelesítéséért a tagállamok igazoló hatóságai felelősek. Az igazoló hatóságoknak évente jelentést kell tenniük a Bizottságnak azokról az összegekről is, amelyeket visszavontak, visszafizettettek, amelyek jelenleg visszafizettetés alatt állnak, illetve amelyeket még nem fizettettek vissza (behajtandó visszafizettetések) vagy nem lehet visszafizettetni.

**63** A Bizottság az éves bizonyossági csomagok dokumentumalapú felülvizsgálatának részeként nyomon követi a visszavonások végrehajtását. Mivel a kohézió területén az uniós költségvetés általános védelmét már biztosítja, ha a tagállamok visszavonják a szabálytalan összegeket, azt a Bizottság nem követi nyomon, hogy a tagállamok visszafizettetik-e a kedvezményezettekkel a visszavont szabálytalan kiadásokat. Márpedig a szabálytalan összegek visszafizettetése alapvető eszköz, amely visszatartja a kedvezményezetteket a további szabálytalanságok elkövetésétől, és minimalizálja az Uniót érintő hírnévkockázatot, amely akkor merülhetne fel, ha az uniós finanszírozású projektek kedvezményezettjei úgy vélnék, hogy a korrekciós intézkedések nem eredményesek.

---

<sup>24</sup> A 2013. december 17-i [1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet](#) 122. cikkének (2) bekezdése.

<sup>25</sup> A 2016. január 29-i [\(EU\) 2016/568 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet](#) 2. cikkének e) és f) pontja.

<sup>26</sup> [Iránymutatás a tagállamok számára a visszavont, visszatérített, visszatérítendő és nem visszatéríthető összegekről, 2018-as felülvizsgálat, 7. o.](#)

## A Bizottság által a szabálytalan kiadások kapcsán közzétett adatok nem mindig teljes körűek és következetesek

**64** A Bizottság több olyan jelentést is közzétesz, amelyek tartalmaznak adatokat a szabálytalan kiadásokra és az ezen összegek visszafizettetésére irányuló későbbi intézkedésekre nézve (15–18. bekezdés). Ezeket a jelentéseket illetően elvárás, hogy teljes körű és konzisztens adatokat szolgáltatassanak az érdekelt feleknek az uniós kiadások terén feltárt szabálytalan kiadásokról, valamint hogy a felügyelet átláthatósága és megbízhatósága érdekében ismertessék, hogy ezeket hogyan követték nyomon és korrigálták.

## A szabálytalan kiadásokra és a korrekciós intézkedésekre vonatkozóan közzétett adatok nem mindig teljes körűek

**65** A közvetlen és közvetett irányításra vonatkozóan közzétett adatok a Bizottság által az év során végrehajtott megelőző intézkedésekre (a támogatásra nem jogosult kiadások kizárása a költségtérítési kérelmekből) és korrekciós intézkedésekre (visszafizetési felszólítások kibocsátása) korlátozódnak. A Bizottság által közzétett dokumentumok nem szolgáltatnak adatokat az év során feltárt és a helyi ellenőrzési adatbázisaiban rögzített szabálytalan kiadásokról. A Bizottság megelőző és korrekciós intézkedésekre vonatkozó adatainak alapja a végrehajtás éve, nem pedig az az év, amelyben a szabálytalan kiadásokat feltárták. Amint a **6. ábra** mutatja, ezek az időbeli eltérések egyes főigazgatóságok esetében a három hónapot is elérhetik. Ezért nem lehet adatokat szerezni az év során feltárt szabálytalan kiadásokra vonatkozóan, és nem lehet megállapítani, hogy a Bizottság hogyan kezelte azokat.

**66** Ami a megosztott irányítást illeti, sem a DG AGRI éves tevékenységi jelentése, sem az éves irányítási és teljesítményjelentés nem tartalmaz az év során a KAP kapcsán feltárt szabálytalan kiadásokra vagy az azokból eredő korrekciós intézkedésekre vonatkozó összesített számadatokat. A Bizottság nem ad meg átfogó adatot a számviteli év során a kohéziós intézkedések kapcsán rögzített szabálytalan kiadásokról sem. A Bizottság álláspontja szerint mivel a tagállamok kiveszik a szabálytalan kiadásokat a hitelesített elszámolásaikból, ezáltal az ilyen kiadásokat kizárják az uniós elszámolásokból, és így azokról nem kell beszámolni.

**67** A kohéziós főigazgatóságok éves tevékenységi jelentései a tagállamok által bejelentett adatokat tesznek közzé az ellenőrzéseket, auditokat és vizsgálatokat követő évben végrehajtott pénzügyi korrekciókról. A 2020/2021. évi számviteli évre vonatkozó adat a DG REGIO esetében 557,6 millió euró, a DG EMPL esetében pedig 67,9 millió euró volt 2022 áprilisában<sup>27</sup>. Összesen 625,5 millió eurót tártak fel és vontak vissza a Bizottsághoz uniós társfinanszírozásra benyújtott kiadásokból. A Bizottság nem számol be arról, hogy ezen összegek mekkora hányadát fizették vissza a kedvezményezettekkel, mivel ez nincs hatással az Unió beszámolójára.

**68** A megosztott irányítás alá tartozó szabálytalan kiadásokra vonatkozóan egyetlen dokumentum tartalmaz adatokat: ez a PIF-jelentés. A 2021. évi PIF-jelentés<sup>28</sup> megállapította, hogy a tagállamok a szabálytalanságkezelő rendszeren keresztül összesen 30 millió euró összegű csalárd és 204 millió euró összegű nem csalárd szabálytalan mezőgazdasági kiadásról számoltak be. A kohézió esetében ugyanez az adat 1624 millió euró, illetve 812,9 millió euró. Meg kell jegyezni, hogy a PIF-jelentés csak 10 000 eurót meghaladó egyedi összegekről számol be; korábbi jelentéseinkben megállapítottuk, hogy a Bizottság nem végzett szisztematikus ellenőrzéseket a tagállamok által bejelentett összegek megbízhatóságára vonatkozóan<sup>29</sup>.

## A visszafizetésekre vonatkozó adatok nem mindig következetesek

**69** Elemeztük az ellenőrzésünk során a közvetlen és a közvetett irányítás tekintetében megvizsgált négy főigazgatóság által 2021-ben kiadott visszafizetési felszólításokra vonatkozóan különböző kiadványokban feltüntetett számadatokat. A **2. táblázat** áttekintést nyújt a közzétett információkról.

---

<sup>27</sup> A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2021. évi éves tevékenységi jelentése, 7. melléklet, 140. o., és A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának 2021. évi éves tevékenységi jelentése, 7. melléklet, 115. o.

<sup>28</sup> *33rd Annual Report on the Protection of the EU's financial interests and the Fight against fraud*, 4. táblázat, 36. o.

<sup>29</sup> A 06/2019. sz. különjelentés 48. bekezdése és a 01/2019. sz. különjelentés 21–32. bekezdése.

## 2. táblázat. A közzétett dokumentumokban a 2021-ben kibocsátott visszafizetési felszólításokkal kapcsolatban feltüntetett információk

A 2021-ben kibocsátott visszafizetési felszólításokkal kapcsolatos közzétett dokumentumokból kinyert számadatok (millió euró)								
Dokumentum	DG INTPA	DG NEAR	Szomszédság és a világ*	Külső fellépések és előcsatlakozási támogatás	DG CONNECT	DG RTD	Egységes piac, innováció és digitális gazdaság**	Kutatás és innováció
Éves tevékenységi jelentések	8,4	15,4			3	3,5		
Éves irányítási és teljesítményjelentés			21				19	
PIF-jelentés				5,39				5,81

\* A DG ECHO, a DG FPI, a DG INTPA, a DG NEAR és a DG TRADE főigazgatóságokra vonatkozó adatokat is tartalmazza.

\*\* Főként a DG CONNECT és a DG RTD főigazgatóságoktól, valamint az ERCEA, az INEA és a REA végrehajtó ügynökségektől származó adatokat foglalja magában.

*Forrás:* a főigazgatóságok 2021. évi éves tevékenységi jelentései, valamint a 2022-ben közzétett éves irányítási és teljesítményjelentés és PIF-jelentés.



## 70 Az alábbi következtetésekre szeretnénk felhívni a figyelmet:

- o A külső fellépésekért felelős két főigazgatóság, a DG INTPA és a DG NEAR éves tevékenységi jelentésében szereplő 23,8 millió euró (8,4 millió euró, illetve 15,4 millió euró)<sup>30</sup> meghaladja az éves irányítási és teljesítményjelentésben a „Szomszédság és a világ” fejezetre vonatkozóan feltüntetett teljes összeget, holott ez utóbbi magában foglalja a DG ECHO, a DG FPI és a DG TRADE főigazgatóság adatait is. A Bizottság kifejtette, hogy az éves irányítási és teljesítményjelentésben szereplő információk konszolidációs szintű kiigazításokat is tartalmaznak, amelyekre a jelenlegi számviteli rendszer korlátai miatt van szükség, és amelyek a 2021. évi éves tevékenységi jelentésben nem jelentek meg. A Bizottság e probléma orvoslása érdekében manuálisan rögzítette a kiigazításokat a 2021. évi éves tevékenységi jelentésben, és harmonizálta a 2022. évi számviteli évre vonatkozóan közzétett dokumentumok bemutatását.
- o A PIF-jelentésben a négy főigazgatósághoz kapcsolódó területek összes visszafizettetésére vonatkozóan feltüntetett adatok<sup>31</sup> alacsonyabbak az éves irányítási és teljesítményjelentésben és az éves tevékenységi jelentésekben szereplő adatoknál. A különbségek nem magyarázhatók a PIF-jelentésben szereplő információkkal.

---

<sup>30</sup> A DG INTPA 2021. évi éves tevékenységi jelentése, 3. melléklet, 8. o., és a DG NEAR 2021. évi éves tevékenységi jelentése, 3. melléklet, 8. o.

<sup>31</sup> *Statistical evaluation of irregularities reported for 2021*, 6.3.1. szakasz, 159. o., a külső fellépésekre és az előcsatlakozási támogatásra vonatkozó számadatokat összesítő DM4. táblázat.

**71** Elemeztük a 2021. évi éves irányítási és teljesítményjelentésben a mezőgazdaságra („Természeti erőforrások és környezet”) vonatkozóan bemutatott számadatokat, és megállapítottuk, hogy a tagállamok által 2021-ben végrehajtott megelőző és korrekciós intézkedések összesen 794 millió eurót tettek ki. Ez az adat 528 millió euró összegben tartalmaz a kedvezményezetteknek az év során történő kifizetés előtt végrehajtott korrekciós intézkedéseket, ami összhangban van a DG AGRI éves tevékenységi jelentésével<sup>32</sup>. Megállapítottuk azonban azt is, hogy az éves irányítási és teljesítményjelentésben közzétett számadatok a felhasznált adatok közötti időbeli eltérések miatt nem mindig egyeztethetők össze az éves tevékenységi jelentésben szereplő adatokkal<sup>33</sup>:

- o A 2021. évi éves irányítási és teljesítményjelentés arról számolt be, hogy a kedvezményezetteknek 2021-ben és az azt megelőző években végzett ellenőrzések eredményeként a tagállamok 244 millió euró szabálytalan kiadást használtak fel újra. Ez az adat nem egyeztethető össze a DG AGRI éves tevékenységi jelentésében szereplő információkkal.
- o A Bizottság által végrehajtott korrekciós intézkedések között szerepel „a tagállamok által a kedvezményezetteknek a kifizetés után kiszabott és az uniós költségvetésbe visszatérített 191 millió euró összegű korrekció”<sup>34</sup>. Bár ezt az összeget 2021-ben térítették vissza az uniós költségvetésbe, az ellenőrzések elvégzése és a visszafizetési felszólítások kiküldése 2021-ben és az azt megelőző években történt meg. A Bizottság kifejtette nekünk, hogy ez az összeg főként az Európai Mezőgazdasági Garanciaalaphoz tartozó 112,7 millió euróból (amit a főigazgatóság éves tevékenységi jelentése is megerősít<sup>35</sup>), valamint a vidékfejlesztési projektekhez tartozó 68,6 millió euróból tevődik össze, amely utóbbi szerepel a Bizottság pénzügyi beszámolójában, azonban az éves tevékenységi jelentésben nem.

---

<sup>32</sup> *Annual management and performance report 2021 - Volume III*, 32. o., és *Annual activity report 2021 for DG AGRI*, 2.1.1.3.1–6. táblázat, 70. o.

<sup>33</sup> Az éves tevékenységi jelentés a tagállamok éves bizonyossági csomagjaiból származó adatok alapján készül, míg az éves irányítási és teljesítményjelentés a Bizottság számviteli rendszeréből származó adatokat használja fel.

<sup>34</sup> *Annual management and performance report 2021 - Volume III*, p. 32.

<sup>35</sup> *A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság 2021. évi éves tevékenységi jelentése – mellékletek*, 7. melléklet, 264. o., 5.2-2. táblázat.

**72** A kohézió területén az éves irányítási és teljesítményjelentés szerint a tagállamok 2021-ben 3763 millió euró összegű megelőző és korrekciós intézkedést hajtottak végre<sup>36</sup>, amely szám magában foglalja a 67. bekezdésben említett pénzügyi korrekciókat is. Ez a tagállamok által a Bizottságnak bejelentett kiadásokat érintő visszavonások és levonások uniós hányada. Ez az összeg nem felel meg a DG REGIO és a DG EMPL 2021. évi éves tevékenységi jelentésében szereplő 3204 millió, illetve 838 millió eurónak, mivel ez utóbbiak a nemzeti társfinanszírozást is tartalmazzák<sup>37</sup>. Ezt a problémát a 2022. évi éves tevékenységi jelentésekben orvosolták, így azok már külön bemutatják az uniós részesedést.

---

<sup>36</sup> *Annual management and performance report 2021 - Volume III* a „Cohesion, resilience and values” c. szakasz, 32. o.

<sup>37</sup> A Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság 2021. évi éves tevékenységi jelentése – mellékletek, a 140. oldalon található táblázat, valamint A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatóságának 2021. évi éves tevékenységi jelentése – mellékletek, a 115–116. oldalon található táblázat.

## Következtetések és ajánlások

**73** Következtetésünk szerint az uniós források kedvezményezettjeinél felmerülő szabálytalan kiadások kezelésére és nyomon követésére szolgáló bizottsági rendszerek csak részben eredményesek. Bár a Bizottság gondoskodik a szabálytalan kiadások pontos és gyors rögzítéséről, mind a közvetlen, mind a közvetett irányítás keretében túl hosszú időt vesz igénybe azok visszafizettetése. Ami a megosztott irányítást illeti, itt jelentős a vissza nem fizetett szabálytalan mezőgazdasági kiadások aránya, és ez az arány 2006 óta nem is javult, ami arra mutat, hogy a Bizottság általi nyomon követés önmagában nem feltétlenül elegendő a tagállami visszafizetési rendszerek eredményességének biztosításához. A kohézió területén az uniós költségvetés védelmét már biztosítja, ha a szabálytalan kiadásokat kiveszik a kifizetési kérelmekből, ezért a Bizottság nem követi nyomon, hogy ezeket az összegeket később visszafizettetik-e a kedvezményezettekkel. Ezenkívül a Bizottság által a szabálytalan kiadásokra és az azt követő korrekciós intézkedésekre vonatkozóan szolgáltatott információk kevésbé hasznosak, mivel nem mindig teljes körűek és konzisztensek.

**74** A közvetlen és közvetett irányítású műveletekre irányuló ellenőrzésekből és vizsgálatokból vett mintán végzett tesztelésünk eredménye szerint a Bizottság helyesen és kellő időben rögzítette a szabálytalan kiadásokat (26–28. bekezdés). Észrevételeztük azonban, hogy a külső fellépések esetében nem jelenik meg a rendszerszintű szabálytalan kiadások teljes pénzügyi hatása a Bizottság irányítási rendszereiben. Ennek oka, hogy a szerződés szerint az ellenőröknek nem kell további vizsgálatokat végezniük a potenciálisan rendszerszintű szabálytalan kiadásokra vonatkozóan, és a Bizottság nem biztosítja, hogy a rendszerszintű szabálytalan kiadások ne érintsék az ugyanazon végrehajtó szervezetek által kapott egyéb támogatásokat is (30. bekezdés). A be nem jelentett rendszerszintű szabálytalan kiadások kockázata különösen magas az ENSZ-ügynökségek esetében, az ellenőrzések hatókörének korlátozása miatt (31. bekezdés).

### 1. ajánlás. A rendszerszintű szabálytalan kiadások pénzügyi hatásának vizsgálata a külső fellépések területén

---

A Bizottság biztosítsa, hogy az érintett uniós finanszírozású műveleteken végzett további ellenőrzések révén meghatározzák, rögzítsék és szükség esetén korrigálják az esetlegesen rendszerszintű problémára visszavezethető szabálytalan kiadások teljes pénzügyi hatását.

**Megvalósítás céldátuma: 2026. június**

**75** Megállapítottuk, hogy az uniós finanszírozású tevékenységek végrehajtó szervezetek általi megvalósítása és a visszafizetési felszólítások Bizottság általi kibocsátása között jellemzően 14–23 hónap telt el. A külső fellépések területén az egyeztető eljárások általában öt-kilenc hónappal tovább tartanak, mint a belső politikák esetében. Bár elismerjük a két irányítási mód közötti eredendő különbségeket, mégis úgy ítéljük meg, hogy a Közös Ellenőrzési Szolgálat által a kutatás területén végzett monitoring és felügyelet olyan szintű, hogy annak révén csökkenthető a szabálytalan kiadások feltárásához és korrekációjához szükséges idő (**33–37.** bekezdés).

**76** Megállapítottuk továbbá, hogy a nem rendezett visszafizetési felszólítások esetében a bizottsági szolgálatoknak jellemzően további 5–8 hónapjába telik, hogy megindítsák a források visszafizettetésére irányuló végrehajtási eljárást (**38–43.** bekezdés). A szabálytalan kiadások visszafizettetésének késedelme csökkenti a Bizottság esélyeit arra, hogy valaha is behajtsa a teljes tartozást, különösen akkor, ha a végrehajtó szervezetek nem tudják vagy nem is akarják visszafizetni azt (**48.** és **49.** bekezdés). A Költségvetési Főigazgatóság nemrégiben kísérletet tett a bizottsági visszafizetési eljárás késedelmének orvoslására (**44–46.** bekezdés). Ha a Bizottság érvényt szerez intézkedéseinek, csökkenteni lehet majd a visszafizetési eljárások késedelmét azokban az esetekben, amikor az adósok a Bizottság végleges vagy hivatalos felszólítását követően sem utalják vissza az uniós forrásokat.

## **2. ajánlás. A külső fellépések területén végzett ellenőrzési munka jobb megtervezése, hogy hamarabb meg lehessen állapítani a szabálytalan kiadásokat**

A Bizottság a külső fellépések területén a következők révén csökkentse az Unió által finanszírozott tevékenységek befejezése és a korrigálandó szabálytalan kiadások megállapítása között eltelt időt:

- a) vizsgálja felül ellenőrzés-tervezési módszertanát annak érdekében, hogy az utólagos ellenőrzéseket a megfelelő pénzügyi jelentések kézhezvétele után azonnal elvégezzék;
- b) az egyeztető eljárások időtartamának csökkentése érdekében alkalmazzon olyan monitoringeljárásokat és -eszközöket, amelyek lehetővé teszik az ellenőrzési folyamat szorosabb nyomon követését.

**Megvalósítás céldátuma: 2025 vége**

**77** A megosztott irányítás keretében elsősorban a tagállamok felelősek a szabálytalan kiadások rögzítéséért és visszafizettetéséért. A mezőgazdaság területén, ahol a Bizottság nyomon követi a tagállami rendszereket, 2022 végén a kifizető ügynökségek által közvetlen kifizetések és piaci intézkedések kapcsán kibocsátott és 2007 óta nem törölt, 2,4 milliárd euró összegű visszafizettetéseknek 48%-a behajthatatlan vagy még kintlevő státuszú volt. Emellett az EMGA esetében a kedvezményezettek szintjén általában alacsonyabb a visszafizettelési arány, mint a közvetlen és közvetett irányítású programoknál. Az 50–50%-os szabály, amelynek célja az volt, hogy a kifizető ügynökségeket a tartozások időben történő behajtására ösztönözze, a 2023–2027-es közös agrárpolitika kapcsán már nem alkalmazandó. Ha nincsen ösztönző a visszafizettetésre, fennáll a kockázat, hogy romlani fog a visszafizettetések aránya a mezőgazdaság területén (51–57. bekezdés).

### **3. ajánlás. Annak felmérése, hogy szükségesek-e további ösztönzők ahhoz, hogy a tagállamokban javuljon a szabálytalan mezőgazdasági kiadások visszafizettelési aránya**

Annak biztosítása érdekében, hogy a tagállamok időben visszafizetessék a szabálytalan KAP-kiadásokat és javítsák a visszafizettelési arányokat, a Bizottság mérje fel, hogy a következő programozási időszakban nincs-e szükség további ösztönzők bevezetésére.

**Megvalósítás céldátuma: 2025 vége**

**78** A kohézió területén a tagállamok úgy korrigálják a szabálytalan kiadásokat, hogy azokat észlelésüket követően azonnal visszavonják a hitelesített kiadásokból. Így az uniós költségvetés védelmét már biztosítja, ha észlelik és visszavonják a szabálytalan kiadásokat. A Bizottság nem követi nyomon, hogy a tagállamok visszafizetetik-e a kedvezményezettekkel a visszavont szabálytalan kiadásokat. A szabálytalan összegek visszafizettetése ugyanakkor alapvető eszköz, amely visszatartja a kedvezményezetteket további szabálytalanságok elkövetésétől, és segít minimálisra csökkenteni az Uniót érintő hírnévkockázatot (59–63. bekezdés).

**79** Megállapítottuk, hogy a Bizottság által a szabálytalan kiadásokra, visszafizettetésekre és egyéb korrekciós intézkedésekre vonatkozóan közzétett információk nem mindig teljes körűek és következetesek. A Bizottság által közzétett dokumentumok egyike sem nyújt teljes áttekintést a megállapított szabálytalan kiadásokról és az azok kapcsán megtett korrekciós intézkedésekről (65–72. bekezdés).

#### 4. ajánlás. Teljes körű tájékoztatás nyújtása a megállapított szabálytalan kiadásokról és a megtett korrekciós intézkedésekről

---

A Bizottság éves tevékenységi jelentéseiben szolgáltatasson adatokat a következőkről:

- a) az év során megállapított szabálytalan kiadások és meghozott korrekciós intézkedések;
- b) azok az előző év során megállapított szabálytalan kiadások, amelyekre vonatkozóan az előző év végéig nem véglegesítettek korrekciós intézkedéseket, valamint az ezek kapcsán a beszámolási tárgyévben meghozott korrekciós intézkedések.

**Megvalósítás céldátuma: 2026. június**

A jelentést 2024. március 22-i luxembourgi ülésén fogadta el a Jan Gregor számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara.

*a Számvevőszék nevében*

Tony Murphy  
*elnök*

# Mellékletek

## I. melléklet. A szabálytalan kiadások felderítésére, rögzítésére és bejelentésére szolgáló rendszerek, valamint a kiválasztott uniós programok kapcsán hozott korrekciós intézkedések

### Természeti erőforrások (mezőgazdaság)

A kifizető ügynökségek adminisztratív és helyszíni ellenőrzéseket végeznek valamennyi kedvezményezettre nézve, és minden év július 15-ig megküldik a statisztikákat a DG AGRI-nak. A helyszíni ellenőrzések lefedettségi aránya jellemzően 5%, de ez intézkedésenként változó.

A tanúsító szervek ellenőrzik és hitelesítik a kifizető ügynökségek éves elszámolásait, belső kontrolleljárásait, visszafizettelési rendszereit, valamint az Unió által megtérített kiadások jogszerűségét és szabályszerűségét. Emellett egy mintán megismétlik az egyes kifizető ügynökségek által végzett helyszíni ellenőrzéseket. Az elszámolás céljából a kifizető ügynökségek minden év február 15-ig benyújtják éves elszámolásaikat és hitelesítési jelentéseiket a DG AGRI-nak.

Szabálytalan kiadás vagy gondatlanság esetén a tagállamoknak az ellenőrzési jelentés jóváhagyását vagy kézhezvételét követő 18 hónapon belül kérniük kell a jogosulatlan kifizetések visszafizetését (és adott esetben a kiszabott bírságok megfizetését) a kedvezményezettektől<sup>38</sup>. A visszafizetési felszólítás kibocsátásakor a kifizető ügynökségeknek rögzíteniük kell a tartozásokat az adósnnyilvántartásukban, és az utolsó releváns eseménytől vagy intézkedéstől számított egy éven belül – a nemzeti eljárástól függően – ellenőrizniük kell, hogy megtörtént-e a tartozás behajtása<sup>39</sup>.

A tagállamok a vidékfejlesztési programok kapcsán visszafizettetett összegeket újra felhasználhatják, azonban a közvetlen kifizetések és piaci intézkedések kapcsán visszafizettetett összegeket címzett bevételként vissza kell téríteniük az uniós költségvetésbe, 20%-os (kölcsönös megfeleltetés esetében 25%) igazgatási díj levonása után. A visszatérítés úgy történik, hogy a visszafizettetett összeget (figyelembe véve a bírságokat és a kamatokat is) levonják a következő havi költségtérítési kérelemből.

<sup>38</sup> A 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 54. cikkének (1) bekezdése.

<sup>39</sup> A Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság iránymutatása: *Key and ancillary controls concerning irregularities and debts management and control systems in relation to conformity clearance procedures launched as from 1.1.2015*, II. szakasz.



A kifizető ügynökségek a közvetlen kifizetésekből származó visszafizettetéseket az ugyanazon kedvezményezettnek nyújtott jövőbeli kifizetésekből is levonhatják. Ezt a piaci intézkedésekre (EMGA) és a lezárt, további kifizetéssel már nem járó vidékfejlesztési tevékenységekre nyújtott uniós források visszafizettetése esetén azonban nem tehetik meg.

Ha egy kifizető ügynökség mindent megtett a behajtás érdekében, mégis kénytelen leírni a tartozást, ezt az adósságot a következő kiadásigazoló nyilatkozatban az uniós költségvetésre háríthatja; ellenkező esetben a veszteséget a nemzeti költségvetésnek kell viselnie. 2022-ig a kifizető ügynökségek az 50–50%-os rendelkezést alkalmazták, ha négy (bírósági eljárás esetén nyolc) éven belül nem tudták behajtani az adósságot: ebben az esetben a költségek egyenlően oszlottak meg az uniós és a nemzeti költségvetések között. E mechanizmus alkalmazását követően a kifizető ügynökségeknek folytatniuk kellett visszafizetési eljárásaikat (máskülönben nekik kellett viselniük a teljes veszteséget), és az eredményeket rögzíteniük kellett a következő éves elszámolásukban.

A DG AGRI korlátozott helyszíni ellenőrzéseket végez éves pénzügyi záróelszámolása és többéves szabályszerűségi ellenőrző látogatások céljából. A pénzügyi záróelszámolás a kifizető ügynökségek elszámolásainak teljeskörűségét, pontosságát és valódiságát vizsgálja, míg a szabályszerűségi ellenőrzések – amelyekből 2022-ben 92 elvégzésére került sor – a nem a szabályokkal összhangban felmerült kiadások kizárására szolgálnak. Ha a Bizottság szabálytalan kiadásokat tár fel, a kifizető ügynökségeknek visszatérítést kell kérniük a végső kedvezményezettektől, majd a visszavett összeget vissza kell fizetniük az uniós költségvetésbe<sup>40</sup>.

## Kohézió

Az irányító hatóságok adminisztratív ellenőrzéseket végeznek valamennyi kifizetési kérelemben, amellett a kedvezményezettektől kapott kifizetési kérelmek mintáján helyszíni ellenőrzést is végeznek. Az általuk feltárt nem támogatható összegeket levonják a kedvezményezettnek visszatérítendő összegekből, vagy ha a kedvezményezettnek még járó kifizetések nem fedik le ezt az összeget, visszafizetést kérnek. A Bizottság nem írja elő az irányító hatóságok számára, hogy adatokat szolgáltatassanak a nem támogatható összegekről.

---

<sup>40</sup> A 2013. december 17-i 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 43. cikke.

Ha az irányító hatóságok olyan szabálytalan kiadást találnak, amelyet már bejelentettek a Bizottságnak, levonják a szabálytalan összeget, mivel az nem jogosult társfinanszírozásra és így nem számítható bele a Bizottságnak bejelentett kiadásokba. Az irányító hatóságoknak két lehetőségük van a Bizottságnak bejelentett elszámolható kiadások korrigálására:

- Az összegeket a támogatható kiadások visszavonásaként mutathatják be. Ebben az esetben újra felhasználhatják az uniós finanszírozást ugyanarra az operatív programra, amelyből azt visszavonták.
- Az operatív programokban bent hagyhatják a szabálytalan kiadásokat mindaddig, amíg azokat vissza nem térítették a kedvezményezettrel. Ez a lehetőség pénzforgalmi előnnyel jár, de kevesebb időt hagy az irányító hatóságoknak arra, hogy a visszafizetett összegeket újra felhasználják. Ezt a lehetőséget csak öt tagállam alkalmazta a 2014–2020-as programozási időszakban, és a jelenlegi időszakban már nem is létezik.

Az igazoló hatóságok felelősek a Bizottsághoz benyújtott záróelszámolások hitelesítéséért. Összesítik az irányító hatóságok által szolgáltatott „korrigált” számadatokat, és az ellenőrző hatóságok, a Bizottság vagy az Európai Számvevőszék által végzett ellenőrzéseket követően elvégzik az elszámolásokon végrehajtandó egyéb korrekciókat. Emellett az igazoló hatóságok saját ellenőrzéseket is végeznek, amelyek azt eredményezhetik, hogy egyes kiadásokat magas kockázatúként sorolnak be és azokat ún. folyamatos értékelésnek vetik alá. Bár az ilyen típusú kiadások az elszámolások részét képezik, azokról külön kell beszámolni, és a Bizottság azokhoz nem nyújt társfinanszírozást. A további ellenőrzések elvégzését követően ezeket az összegeket részben vagy egészben ismét be lehet állítani a későbbi kifizetési kérelmekbe.

Mielőtt az irányító hatóságok benyújtanák az éves elszámolásokat a Bizottságnak, az ellenőrző hatóságok is ellenőrzik a kedvezményezettek kérelmeit: ehhez mintákat választanak ki az irányító hatóság által a számviteli év során korábban a Bizottságnak benyújtott kifizetési kérelmekben szereplő kiadásokból. Ellenőrzési munkájukat az éves kontrolljelentés foglalja össze. A műveletek ellenőrzése során feltárt szabálytalan kiadásokat az elszámolásokban korrigálják. Ha a kapott teljes hibaarány meghaladja a 2%-ot, kötelezően további extrapolált pénzügyi korrekciókat kell végrehajtaniuk annak érdekében, hogy a fennmaradó kockázatot a 2%-os lényegességi küszöb alá csökkentsék.

A tagállamok által a Bizottságnak benyújtott éves megbízhatósági csomag tartalmazza a programozási időszakra jóváhagyott operatív programok elszámolásait, az ellenőrző hatóságok éves kontrolljelentéseit, ellenőri véleményeit és éves összefoglalóit, valamint az irányító hatóságok nyilatkozatait. A Bizottság ezeket az iratokat dokumentumalapú vizsgálatnak veti alá.

A Bizottság egyes nemzeti hatóságoknál is végez ellenőrzéseket: ezeket kockázatelemzések útján választják ki. Ezeknek az ellenőrzéseknek különböző célkitűzései lehetnek (például szabályszerűségi, tényfeltáró, tematikus, a teljesítménymutatók megbízhatóságát vizsgáló vagy rendszerellenőrzés), és a tagállami ellenőrző hatóságok által végzett ellenőrzések megismétlésére is kiterjedhetnek. Az ilyen ellenőrzések többnyire pénzügyi korrekciókhoz vezetnek, amelyek nyomán a nemzeti hatóságok általában újra felhasználják az összegeket saját programjaikra. A feltárt szabálytalan kiadások kedvezményezettjeivel szembeni korrekciós intézkedések meghozataláért a tagállamok felelősek.

### **Belső és külső politikák**

A Bizottság által közvetlenül vagy közvetve kezelt projektszerződések vagy megállapodások esetében a Bizottság általában magán könyvvizsgáló cégeket bíz meg a végrehajtó szervezetek által bejelentett kiadások támogathatóságának ellenőrzésével. Ezek az ellenőrzések vagy az éves ellenőrzési tervek részeként, kockázatelemzéssel kiválasztott projekteken, vagy a fennmaradó hibaarány mérésének részeként, véletlenszerűen kiválasztott projekteken végezhetők el. Egyes szerződések vagy megállapodások előírhatják a végrehajtó szervezetek számára, hogy magán könyvvizsgáló cégeket bízzanak meg az általuk a Bizottságnak benyújtott pénzügyi elszámolások auditálásával.

A kutatási főigazgatóságok létrehozták a Közös Ellenőrzési Szolgálatot (CAS), hogy keretszerződés alapján szerződtesse magán könyvvizsgáló cégeket, vagy saját személyzetével végezzen ellenőrzéseket. Ha az ellenőrzéseket magán könyvvizsgáló cégek végzik, a CAS egy képviselője szoros figyelemmel kíséri azokat. Mielőtt a megbízott könyvvizsgálók kiadnák végleges ellenőrzési jelentéseiket, a CAS és a megbízott ellenőrök egyeztető eljárás során megvitatják a megállapításokat az ellenőrzött felekkel. A CAS rögzíti a szabálytalan kiadások teljes hatását az AUDEX ellenőrzés-irányítási adatbázisában, amely automatikusan továbbítja az adatokat a SyGMA támogatáskezelési rendszerbe, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselők újabb rövid egyeztető eljárás elvégzése után megküldhessék ellenőrzési jelentéseket a végrehajtó szervezeteknek, mielőtt korrekciós intézkedéseket hoznának a bejelentett szabálytalan kiadások kapcsán.

A külső fellépésekért felelős főigazgatóságok munkaerő-felvételi keretmegállapodást is kötöttek a magán könyvvizsgáló cégek számára. Az ellenőrzési feladatmenedzserek együttműködnek az engedélyezésre jogosult tisztviselőkkel az ellenőrök megbízása és munkájuk összehangolása kapcsán, és az ellenőrzésjelentés-tervezeteket még azok véglegesként történő benyújtása előtt jóváhagyják. Az engedélyezésre jogosult tisztviselők ezután megküldik a végleges ellenőrzési jelentéseket a végrehajtó szervezeteknek, amelyek ezt követően észrevételeket tehetnek a feltárt szabálytalan kiadásokat illetően, és további igazoló dokumentumokat nyújthatnak be. Ezen egyeztető eljárás végén az engedélyezésre jogosult tisztviselők döntenek az általuk megerősített szabálytalan kiadásokra irányuló korrekciós intézkedésekről.

A külső fellépések területén a Bizottság egyes kiadásokat közvetett módon – végrehajtó partnerek, például nemzetközi szervezetek és közjogi szervek közreműködésével – kezel; a kiadásokat a tagállamok pénzügyileg garantálják. A Bizottság a kedvezményezetteknel felmerült szabálytalan kiadások feltárását és visszafizettetését saját irányítási rendszereivel végzi. A Bizottság pillérértékelési módszertant<sup>41</sup> dolgozott ki annak biztosítására, hogy a végrehajtó partnerek azzal egyenértékű védelmet biztosítsanak az Unió pénzügyi érdekeinek, mint amelyet a Bizottság a közvetlen irányítás tekintetében előír.

A Bizottság és az ENSZ pénzügyi és igazgatási keretmegállapodást kötött az együttműködésük érdekében. A kiadások ellenőrzésére vonatkozó feladatmeghatározás alkalmazásáról szóló egyetértési megállapodás korlátozza, hogy az ellenőrök milyen mintát választhatnak ki az ENSZ-ügynökségek által irányított, uniós forrásból finanszírozott műveletek támogathatóságának ellenőrzésére<sup>42</sup>. A mintába a hatóság elsődleges tranzakciójegyzékéből legfeljebb 40 tranzakció és a bejelentett kiadások legfeljebb 20%-a emelhető be. Ha a jegyzékben szereplő, végrehajtó partnerekkel folytatott tranzakciók egy része részmintavételt is igényel, a mintába felvett tranzakciók közül legfeljebb öt esetében legfeljebb 20 kiegészítő tétel választható ki. Végül a kiadásokat vizsgáló ellenőrök nem őrizhetik meg az általuk ellenőrzött igazoló dokumentumok másolatát.

---

<sup>41</sup> A belső kontrollra vonatkozó 1. pillér a hibák, csalások és szabálytalanságok megelőzését, feltárását és korrekcióját is magában foglalja.

<sup>42</sup> Az EU-ENSZ-FAFA aláíró felei közé tartozó ENSZ-szervezetek által végrehajtott műveletekre vonatkozó kiadások ellenőrzésére vonatkozó feladatmeghatározás alkalmazásáról szóló, 2020. márciusi egyetértési megállapodás.

A Bizottság engedélyezésre jogosult tisztviselői visszafizettetések vagy a későbbi kifizetésekből történő levonások révén korrigálják a szabálytalan kiadásokat.

A Bizottság a visszavett forrásokat címzett bevételeként kezeli.

Az engedélyezésre jogosult tisztviselők feladata a követelések becsült összegének kiszámítása, a behajtandó jogosultságok megállapítása, azok ABAC-ban való rögzítése, valamint a visszafizetési felszólítások és terhelési értesítések kibocsátása. Mielőtt a jóváhagyási eljárás lezárulna az ABAC-ban, a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője megvizsgálja a visszafizetési felszólításokat, és ellenőrzi, hogy valamennyi szükséges követelmény teljesül-e, és hogy megtették-e a szükséges lépéseket a beszédési eljárás eredményességének biztosításához.

Ha az adós a terhelési értesítésben meghatározott határidőn belül nem teljesíti a kifizetést, a visszafizetési felszólítással kapcsolatos feladatokat a Költségvetési Főigazgatóság követelésbehajtási csoportja veszi át. Ha az adós még az emlékeztető és a hivatalos felszólítás kézhezvétele után sem fizeti ki a tartozást, és nincs lehetőség beszámításra vagy bankgarancia lehívására, a számvitelért felelős tisztviselő felkéri az engedélyezésre jogosult tisztviselőt, hogy kezdeményezze a végrehajtást. Az engedélyezésre jogosult tisztviselő ennek érdekében igazoló dokumentumokkal alátámasztott kérelmet küld a Bizottság Jogi Szolgálatának. A végrehajtás történhet az adós vagyonán, mégpedig bizottsági határozat elfogadása révén (az EUMSZ 299. cikke alapján) vagy bírósági eljárás útján.

Az engedélyezésre jogosult tisztviselők a következő esetekben engedhetik el a tartozásokat<sup>43</sup>:

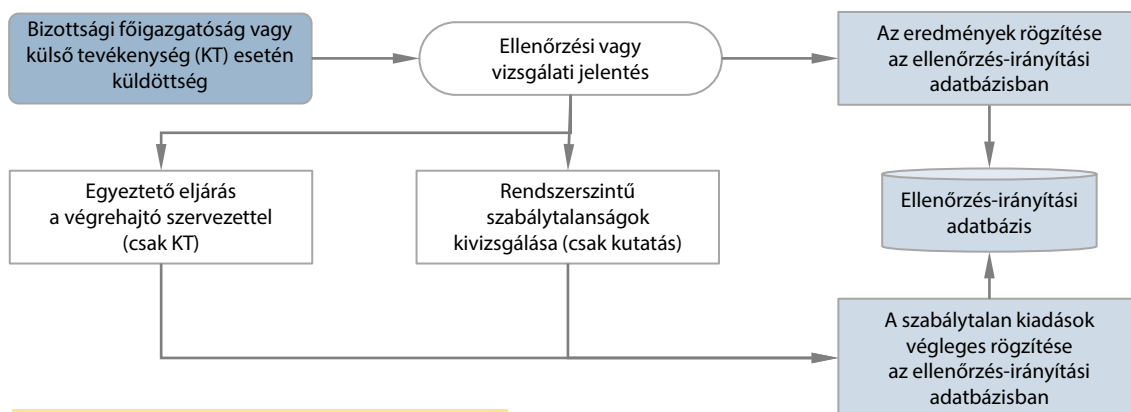
- a) ha a beszédés előrelátható költségei meghaladnák a beszédendő összeget, és a követelés elengedése nem árt az Unió tekintélyének;
- b) ha az összeg a követelés fennállásának időtartama, a terhelési értesítés késedelmes megküldése, illetve az adós fizetéseképtelensége következtében nem szedhető be;
- c) ha a beszédés nem egyeztethető össze az arányosság elvével.

---

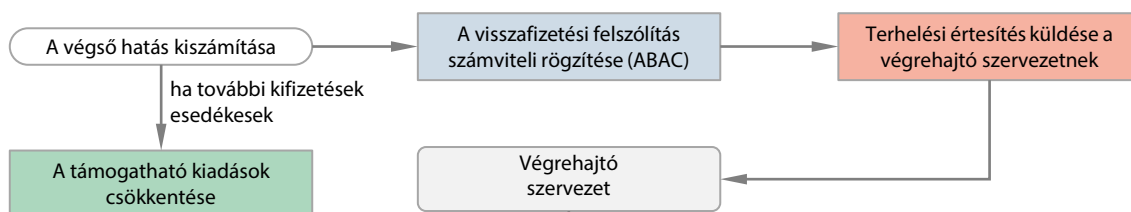
<sup>43</sup> A költségvetési rendelet 101. cikkének (2) bekezdése.

## II. melléklet. Az Európai Bizottság szabálytalan kiadások feltárására és a korrekciós intézkedések végrehajtására szolgáló rendszerei a közvetlen és a közvetett irányítás keretében

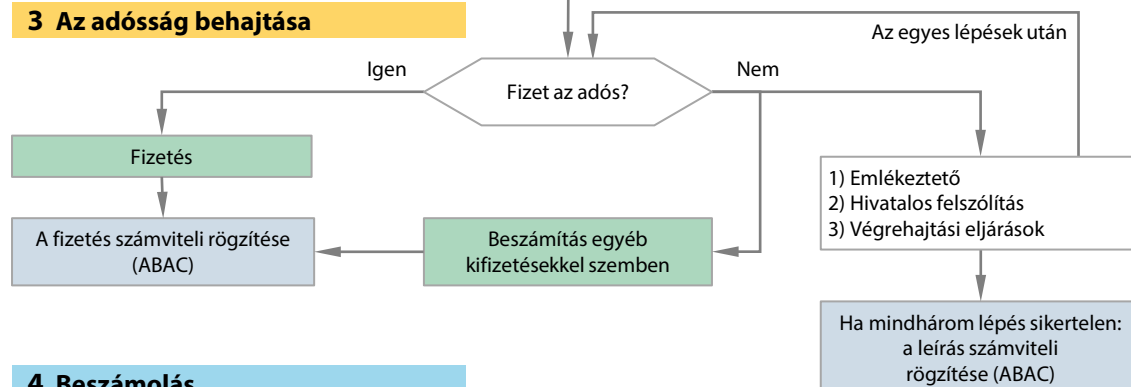
### 1 A szabálytalan kiadás megállapítása



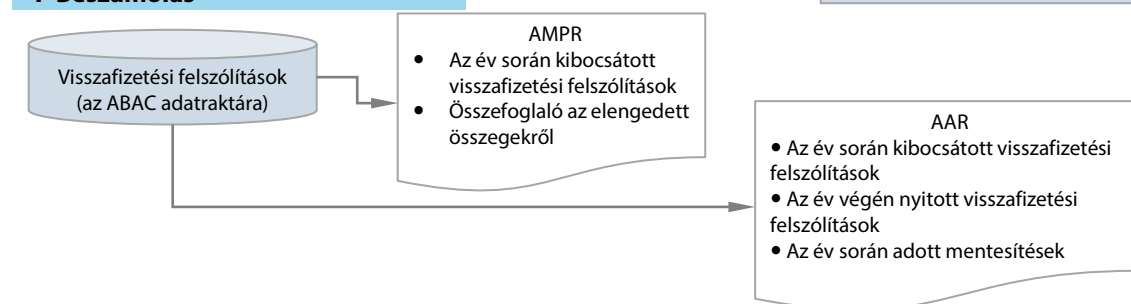
### 2 A szabálytalan kiadás korrigálása



### 3 Az adósság behajtása



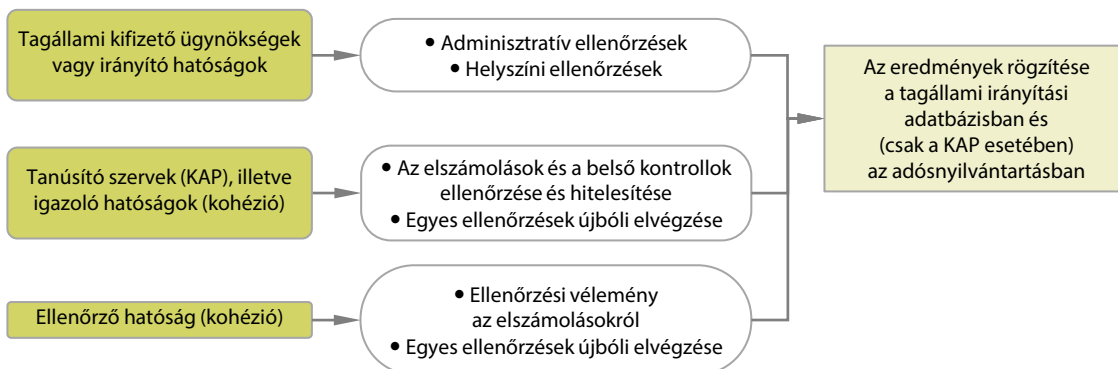
### 4 Beszámolás



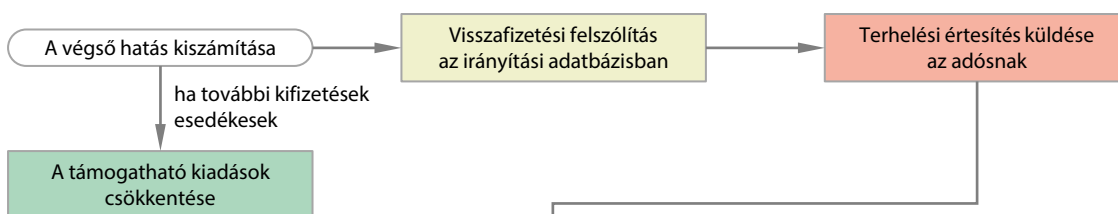
Forrás: Európai Számvevőszék.

## III. melléklet. A tagállamok szabálytalan kiadások feltárására és a korrekciós intézkedések végrehajtására szolgáló rendszerei a megosztott irányítás keretében

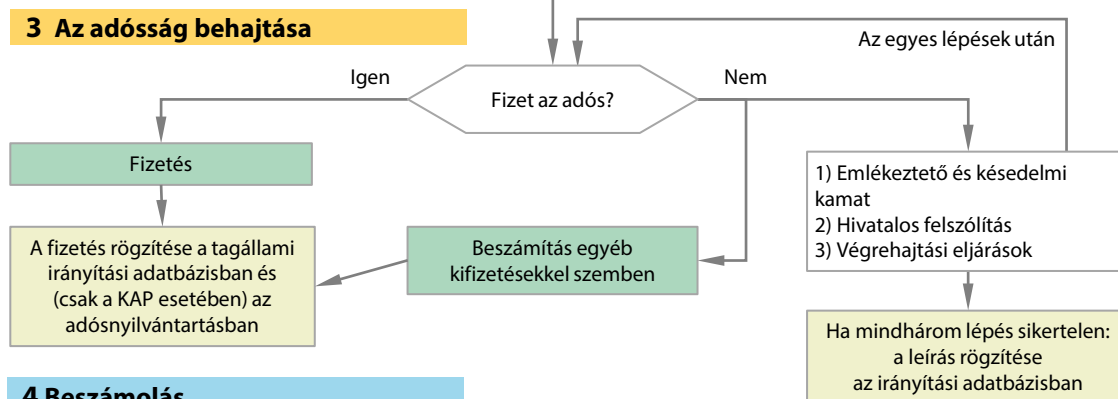
### 1 A szabálytalan kiadás feltárása



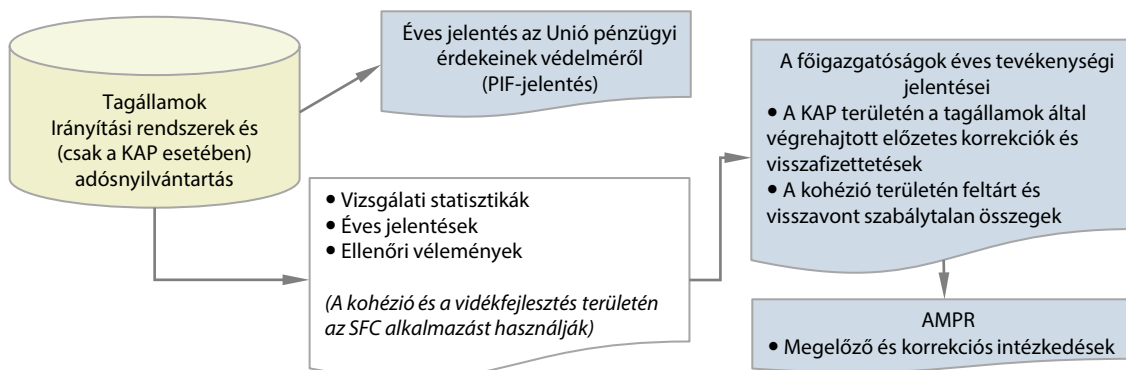
### 2 A szabálytalan kiadás korrigálása



### 3 Az adósság behajtása



### 4 Beszámolás



Forrás: Európai Számvevőszék.

## IV. melléklet. A szabálytalan kiadások visszafizetési aránya a kiválasztott bizottsági főigazgatóságoknál

AGRI (csak EMGA)		Visszafizetési arány év végéig								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Visszafizetési felszólítás kibocsátási éve	2014	14%	28%	32%	33%	34%	38%	39%	39%	47%
	2015		45%	61%	64%	67%	72%	73%	77%	81%
	2016			39%	38%	41%	45%	46%	47%	48%
	2017				21%	32%	35%	36%	38%	40%
	2018					50%	60%	66%	69%	70%
	2019						26%	35%	38%	43%
	2020							37%	49%	54%
	2021								27%	56%
	2022									39%

RTD		Visszafizetési arány év végéig								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Visszafizetési felszólítás kibocsátási éve	2014	54%	88%	91%	92%	93%	93%	93%	93%	93%
	2015		65%	87%	93%	93%	93%	93%	93%	94%
	2016			71%	96%	97%	97%	97%	98%	98%
	2017				50%	78%	80%	80%	80%	80%
	2018					79%	96%	96%	96%	96%
	2019						70%	91%	93%	96%
	2020							77%	81%	82%
	2021								49%	51%
	2022									79%

CNECT		Visszafizetési arány év végéig								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Visszafizetési felszólítás kibocsátási éve	2014	44%	72%	76%	78%	78%	78%	78%	78%	78%
	2015		64%	86%	86%	88%	88%	88%	88%	88%
	2016			41%	58%	68%	68%	68%	68%	68%
	2017				58%	67%	91%	91%	91%	92%
	2018					65%	86%	87%	87%	87%
	2019						79%	83%	83%	83%
	2020							72%	82%	82%
	2021								38%	49%
	2022									72%

NEAR		Visszafizetési arány év végéig								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Visszafizetési felszólítás kibocsátási éve	2014	52%	79%	96%	96%	96%	96%	96%	97%	97%
	2015		65%	74%	75%	78%	78%	78%	78%	78%
	2016			70%	84%	84%	85%	85%	85%	87%
	2017				78%	83%	84%	84%	84%	84%
	2018					68%	75%	75%	75%	75%
	2019						61%	68%	74%	74%
	2020							39%	61%	66%
	2021								82%	96%
	2022									59%

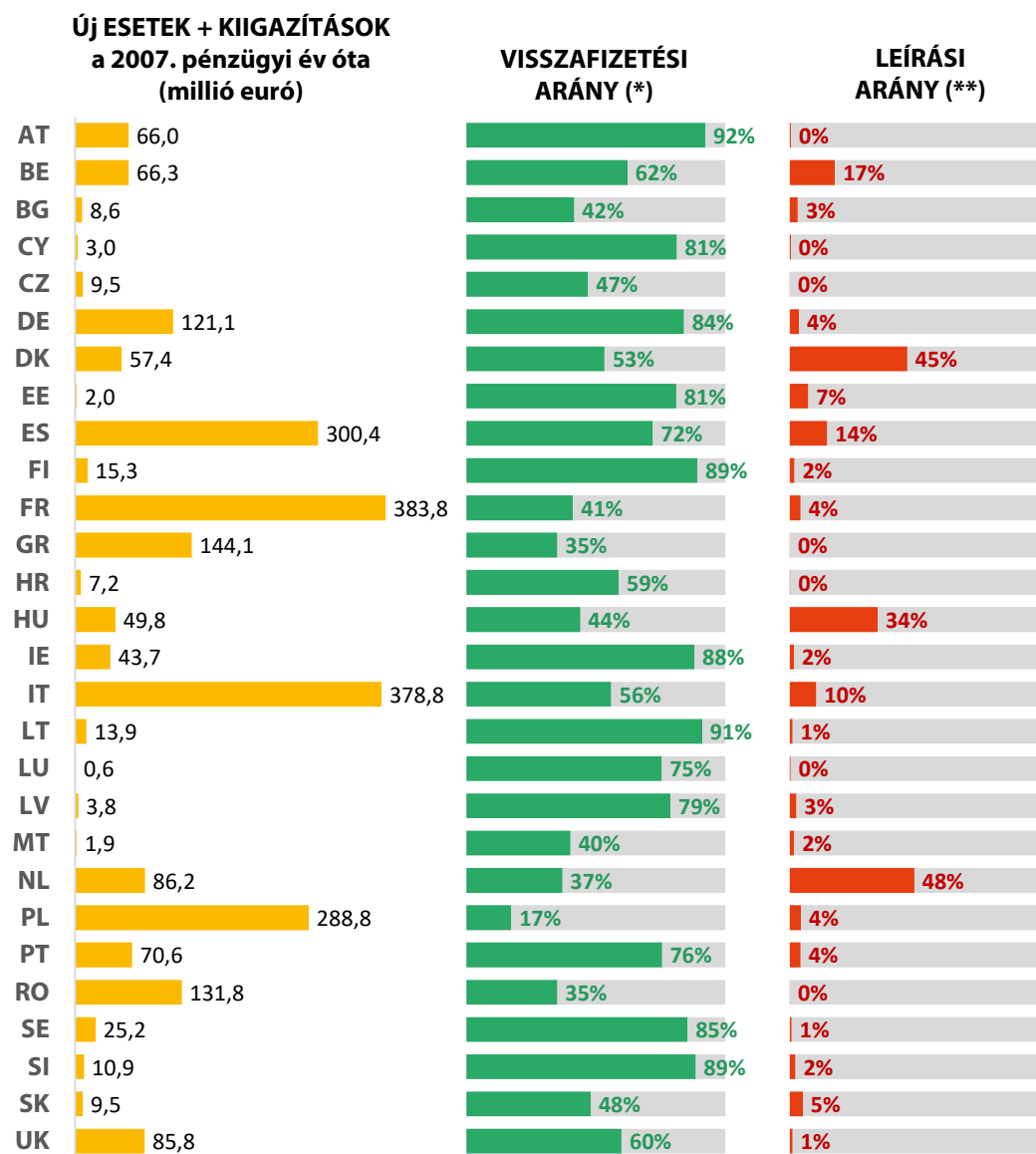
INTPA		Visszafizetési arány év végéig								
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Visszafizetési felszólítás kibocsátási éve	2014	36%	50%	54%	58%	59%	59%	59%	61%	61%
	2015		61%	84%	84%	84%	86%	86%	86%	87%
	2016			53%	68%	71%	71%	71%	74%	74%
	2017				73%	86%	89%	89%	89%	91%
	2018					42%	50%	59%	59%	59%
	2019						65%	83%	84%	93%
	2020							54%	71%	76%
	2021								57%	81%
	2022									60%

**Megjegyzés:** A visszafizetési arányok nem tartalmazzák az EMGA esetében ugyanazon évben – illetve közvetlen és közvetett irányítás esetén ugyanazon projekten belül – a kedvezményezettnek folyósítandó kifizetésekből levont összegeket.

**Forrás:** Táblázat: Az EMGA vonatkozásában a **2022. évi éves tevékenységi jelentés – Mezőgazdaság és vidékfejlesztés – Mellékletek** c. kiadvány 238. oldalán található 7–5.4–1. melléklet; Európai Számvevőszék, az ABAC alapján.



## V. melléklet. Az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap kifizetései kapcsán a kedvezményezettektől visszavett összegek a 2007 óta feltárt esetekben



(\*) VISSZAFIZETÉSI ARÁNY = VISSZAFIZETÉSEK / (ESETEK + KIIGAZÍTÁSOK)

(\*\*) LEÍRÁSI ARÁNY = LEÍRÁSOK / (ESETEK + KIIGAZÍTÁSOK)

Forrás: Táblázat: Az EMGA vonatkozásában a 2022. évi éves tevékenységi jelentés – Mezőgazdaság és vidékfejlesztés – Mellékletek c. kiadvány 238. oldalán található 7–5.4–1. melléklet.

## Rövidítések

**AAR:** Éves tevékenységi jelentés

**AMPR:** Éves irányítási és teljesítményjelentés

**CAS:** Közös Ellenőrzési Szolgálat

**DAC:** A DG EMPL és a DG REGIO kohézióért felelős közös ellenőrzési igazgatósága

**DG AGRI:** Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság

**DG BUDG:** Költségvetési Főigazgatóság

**DG CONNECT:** A Tartalmak, Technológiák és Kommunikációs Hálózatok Főigazgatósága

**DG EMPL:** A Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága

**DG INTPA:** A Nemzetközi Partnerségek Főigazgatósága

**DG MARE:** Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság

**DG NEAR:** Az Európai Szomszédsgpolitika és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatósága

**DG RTD:** Kutatási és Innovációs Főigazgatóság

**DG REGIO:** Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság

**FAFA:** Pénzügyi és igazgatási keretmegállapodás

**IMS:** Szabálytalanságkezelő rendszer

**KAP:** Közös agrárpolitika

**OLAF:** Európai Csalás Elleni Hivatal

# Glosszárium

**ABAC:** A Bizottságnak a költségvetési és számviteli műveletek irányítására szolgáló elektronikus rendszere.

**Egyeztető eljárás:** Olyan eljárás, amelynek során az ellenőr, illetve a Bizottság az ellenőrzött szervezettel folytatott vita révén meggyőződik kontrollellenőrzései eredményeinek megalapozottságáról.

**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.

**Kohézió:** 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.

**Közvetett irányítás:** Az uniós költségvetés végrehajtásának olyan módja, amikor a Bizottság más jogalanyokat (például nem uniós országokat vagy nemzetközi szervezeteket) bíz meg végrehajtási feladatokkal.

**Közvetlen irányítás:** Olyan folyamat, amelynek keretében – a megosztott és a közvetett irányítástól eltérően – maga a Bizottság irányít egy uniós alapot vagy programot.

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

**Pénzügyi és igazgatási keretmegállapodás:** A Bizottság és az ENSZ közötti, a millenniumi fejlesztési célok elérése érdekében folytatott együttműködést szabályozó megállapodás.

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

## A Bizottság válaszai

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-07>

## Időrendi áttekintés

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2024-07>

## Ellenőrző csoport

Ellenőrzéseinek eredményeit a Számvevőszék különjelentésekben mutatja be, amelyek egy adott költségvetési területhez kapcsolódó uniós szakpolitikákkal és programokkal, illetve az irányítással kapcsolatos kérdésekkel foglalkoznak. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék figyelembe veszi a teljesítmény-, illetve szabályszerűségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politikai jelentőséget és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést az uniós finanszírozásra és igazgatásra szakosodott, Jan Gregor számvevőszéki tag elnökölte V. Kamara végezte. Az ellenőrzést Jorg Kristijan Petrovič számvevőszéki tag vezette Martin Puc kabinetfőnök és Mirko Iaconisi kabinetattasé, Oroszki Judit ügyvezető, Anthony Balbi feladatfelelős, valamint Bruno Scheckenbach és Ilias Nikolakopoulou számvevők közreműködésével. Grafikai tervezés: Jesús Nieto Muñoz. Titkársági támogatás: Valérie Tempez.



*Balról jobbra:* Mirko Iaconisi, Oroszki Judit, Jorg Kristijan Petrovič, Anthony Balbi, Martin Puc.

# SZERZŐI JOGOK

© 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.

4., 6. és 7. ábra – ikonok: Az ábrák kidolgozása a [Flaticon.com](#) eszközeinek felhasználásával történt. © Freepik Company S.L. Minden jog fenntartva.

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.

HTML	ISBN 978-92-849-2071-6	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/239177	QJ-AB-24-007-HU-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2070-9	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/014	QJ-AB-24-007-HU-N

Értékeljük, hogy az uniós kedvezményezetteknel felmerült nem támogatható kiadások irányítására és visszafizetésére szolgáló bizottsági rendszerek eredményesen védik-e az uniós költségvetést és hatásosak-e a jövőbeni szabálytalan tevékenységek megelőzésében. A Bizottság közvetlen és közvetett irányítás esetén gondoskodik a szabálytalan kiadások pontos és gyors rögzítéséről, ám túl hosszú időre van szüksége azok visszafizetéséhez. A megosztott irányítás esetében, ahol elsősorban a tagállamok felelősek a szabálytalan kiadások rögzítéséért és visszafizetéséért, a visszafizetési arányok általában alacsonyak, de jelentős különbségek vannak a tagállamok között.

Javasoljuk a rendszerszintű szabálytalanságok vizsgálatát és a külső fellépések területén az ellenőrzések tervezésének javítását. A mezőgazdaság területén a Bizottságnak érdemes lenne felmérnie, milyen ösztönzők szükségesek ahhoz, hogy a tagállamokban javuljon a visszafizetések aránya. Végül javasoljuk, hogy a Bizottság nyújtson teljes körű tájékoztatást a megállapított szabálytalan kiadásokról és azok korrekciójáról.

A Számvevőszék különjelentése az EUMSZ 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján.



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK



Az Európai Unió  
Kiadóhivatala

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: [eca.europa.eu/hu/contact](https://eca.europa.eu/hu/contact)

Weboldal: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors