



A KÖLTSÉGVETÉSI ELLENŐRZÉS

Az uniós költségvetés ellenőrzése az összes uniós intézménynél és tagállami szinten is zajlik. A Számvevőszék és a Parlament – különböző szinteken – fontos ellenőrző munkát végez. A Parlament minden évben megvizsgálja a költségvetés végrehajtását, annak eldöntése érdekében, hogy megadhatja-e a mentesítést az Európai Bizottságnak, a többi uniós intézménynek és az uniós ügynökségeknek.

JOGALAP

- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 287., 317., 318., 319., 322. és 325. cikke;
- az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. július 18-i (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet; lásd különösen a II. címnek a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvéről szóló, 7. fejezetét, valamint a külső ellenőrzésről és a mentesítésről szóló, XIV. címet;
- az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között létrejött, a költségvetési fegyelemről, a költségvetési ügyekben való együttműködésről és a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásról szóló, 2013. december 2-i intézményközi megállapodás III. része;
- az Európai Parlament eljárási szabályzata, II. cím, 6. fejezet, 92a., 93. és 94. cikk; V. cím, 2. fejezet, 125. cikk; IV. melléklet.

CÉLKITŰZÉSEK

A cél a költségvetési műveletek és a pénzügyi ellenőrző rendszerek jogszerűségének, pontosságának és pénzügyi hatékonyságának, valamint az európai költségvetést érintő pénzgazdálkodás gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének biztosítása; ezek megvalósulását a Számvevőszék és az Európai Parlament felügyeli (teljesítménykritériumok segítségével).

EREDMÉNYEK

A. Nemzeti szintű ellenőrzés

A bevételek és a kiadások első ellenőrzését nagyrészt a nemzeti hatóságok végzik. Ezek megőrizték hatáskörüket, főleg a tradicionális saját források (1.4.1.) vonatkozásában. Ezen a területen alkalmazzák az összegek beszedése és ellenőrzése tekintetében szükséges eljárásokat. Ezzel összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy 2014. május 26-án a Tanács jogalkotási

csomagot fogadott el^[1], amelynek részét képezi egy határozat a saját forrásokról, amely a 2014–2020 közötti időszakra vonatkozóan módosításokat vezetett be a saját források rendszerében. A saját forrásokra vonatkozó új szabályok e határozat 2016. október 1-jei hatálybalépésével léptek életbe, 2014. január 1-jei visszamenőleges hatállyal. A tradicionális saját források beszedése azonban rendkívül fontos az uniós intézmények számára is. A költségvetési ellenőrzés a csalás elleni küzdelem keretében is zajlik (1.4.6.). Az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA), az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) és a strukturális alapok alá tartozó operatív kiadásokat első fokon a tagállami hatóságok ellenőrzik.

B. Uniós szintű ellenőrzés

1. Belső ellenőrzés

Az ellenőrzést az egyes intézményekben az engedélyezésre jogosult tisztviselők és a számvitelért felelős tisztviselők, majd az egyes intézmények belső ellenőre végzik.

2. Külső ellenőrzés: Számvevőszék (1.3.12.)

A külső ellenőrzést a nemzeti számvevőszékek és az Európai Számvevőszék végzik. Ez utóbbi az EUMSZ 287. cikkével összhangban minden évben a következő részletes jelentéseket terjeszti a költségvetési hatóság elé:

- az elszámolás megbízhatóságát, valamint az alapjául szolgáló ügyletek jogszerűségét és szabályszerűségét igazoló megbízhatósági nyilatkozat (DAS);
- éves beszámoló az általános költségvetés végrehajtására vonatkozóan, ideértve valamennyi intézmény és kapcsolt szerv költségvetését;
- különjelentések egyes konkrét kérdésekről;
- ellenőrzési jelentések és vélemények;
- egyedi jelentések és állásfoglalások;
- az Európai Unió ügynökségeire és szerveire vonatkozó éves különjelentések.

Az Európai Számvevőszék jelentést tesz a hitelezési és kölcsönműveletekről és az Európai Fejlesztési Alapról is.

3. Politikai szintű ellenőrzés: Európai Parlament

Az Európai Parlamenten belül a Költségvetési Ellenőrző Bizottság feladata a Parlament álláspontjának elkészítése és különösen:

- az Európai Unió és az Európai Fejlesztési Alap költségvetésének végrehajtása feletti ellenőrzés;
- az Unió, annak intézményei és az Unió által finanszírozott minden szervezet elszámolásainak és mérlegének lezárása és ellenőrzése;
- az Európai Beruházási Bank (1.3.15.) pénzügyi tevékenységeinek ellenőrzése;
- az Unió szakpolitikáinak végrehajtása során az európai finanszírozás különféle formái költséghatékonyságának figyelemmel kísérése;
- az Unió költségvetésének végrehajtása során előforduló csalások és szabálytalanságok vizsgálata, az ilyen esetek megelőzését és a velük szemben történő fellépést célzó intézkedések elfogadása, valamint általánosságban az Unió pénzügyi érdekeinek védelme.

[1]A Tanács 2014/335/EU, Euratom határozata (2014. május 26.) az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről, HL L 168., 2014.6.7., 105. o.

A Költségvetési Ellenőrző Bizottság készíti elő a mentesítési határozatokat is.

A mentesítési eljárás

A Tanács ajánlására a Parlament – a bizottsági főigazgatóságok tevékenységi jelentéseinek, a Bizottság éves irányítási- és teljesítményjelentésének, az EUMSZ 318. cikke szerinti értékelő jelentésnek és az Európai Számvevőszék éves jelentésének, valamint az általa feltett kérdésekre a Bizottságtól és más intézményektől kapott válaszoknak a vizsgálatát követően – évente egyszer mentesítést ad a Bizottság számára az n-2. évi költségvetés végrehajtására vonatkozóan (az EUMSZ 319. cikke). A Költségvetési Ellenőrző Bizottság tagjai előkészítik a Parlament számvevőszéki különjelentésekkel kapcsolatos álláspontját, általában munkadokumentumok formájában, amelyek eligazításként szolgálnak a mentesítéssel foglalkozó általános előadó számára. A Bizottság és a többi intézmény köteles intézkedéseket tenni a Parlament mentesítési állásfoglalásaiban szereplő észrevételek nyomán (az EUMSZ 319. cikkének (3) bekezdése és a költségvetési rendelet 262. cikke). A Parlament a többi intézmény és az ügynökségek számára is évente ad mentesítést. Az Európai Fejlesztési Alappal kapcsolatos intézkedések végrehajtása tekintetében külön ad mentesítést a Bizottságnak, mivel ezeket egyelőre még nem építették be az általános költségvetésbe. A Parlament az Unió általános költségvetése I. szakaszának (Európai Parlament) végrehajtásáról szóló mentesítési határozatát és állásfoglalását a Parlament elnökének címezi.

A Parlament általában május 15. előtt plenáris ülésen tárgyalja a mentesítési jelentéseket (a költségvetési rendelet 260. cikke). Így a mentesítés megadásáról szóló szavazásra – kivételes helyzetektől eltekintve – a májusi ülésen, elnapolás esetén pedig az októberi ülés folyamán kerül sor. Ha a mentesítés megadására vonatkozó javaslat nem kap többségi támogatást, vagy ha a Parlament a mentesítési határozat elhalasztása mellett dönt, tájékoztatja az érintett intézményeket vagy ügynökségeket a mentesítés elhalasztásának okairól. Utóbbiak haladéktalanul kötelesek megtenni a szükséges intézkedéseket, hogy elhárítsák a mentesítési határozat meghozatalának akadályait. Ezt követően a Költségvetési Ellenőrző Bizottság hat hónapon belül új jelentést nyújt be, amelyben a mentesítés megadására vagy megtagadására vonatkozó új javaslata szerepel.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

A. A hatáskörök alakulása

A Parlament 1958 és 1970 között csak tájékoztatást kapott a Tanács által a költségvetés végrehajtására vonatkozóan a Bizottságnak adott mentesítési határozatokról. 1971-ben hatáskört kapott a mentesítés Tanáccsal együtt történő megadására. Az 1975. július 22-i szerződés 1977. június 1-jei hatálybalépése óta egyedül jogosult az elszámolásokkal kapcsolatos mentesítés – a Tanács ajánlását követő – megadására. Meg kell jegyezni továbbá, hogy a Parlament – illetékes bizottságain keresztül – meghallgatja a biztosjelölteket, a Költségvetési Ellenőrző Bizottság pedig meghallgatja a Számvevőszék tagjelöltjeit és az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) főigazgatói tisztségére pályázó, az előválogatáson már továbbjutott jelölteket, valamint az OLAF Felügyelő Bizottságának tagjait. Ezeket a tisztségeket a parlamenti meghallgatások nélkül nem lehet betölteni. Végezetül meg kell jegyezni, hogy az OLAF főigazgatóját az Európai Bizottság az Európai Parlamenttel és a Tanáccsal való egyeztetést követően jelöli ki, és hogy az OLAF Felügyelő Bizottságának tagjai az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közös megegyezésével kerülnek kinevezésre.

B. A mentesítés alkalmazása

A Parlament dönthet úgy, hogy elhalasztja a mentesítést, ha elégedetlen a költségvetés Bizottság általi végrehajtásának egyes aspektusaival. A mentesítés elutasítása egyenértékűnek tekinthető a Bizottság lemondására vonatkozó felhívással. E fenyegetésnek 1998 decemberében érvényt is szereztek: egy plenáris ülésen a mentesítésre irányuló indítvány elutasítását eredményező szavazást követően öt független szakértőből álló csoport jött létre, amely jelentést tett a Bizottságot csalás, visszaélés és nepotizmus miatt ért vádakról. A biztosok ezt követően 1999. március 16-án testületileg lemondtak.

A Parlament 2009. áprilisi plenáris ülésén a 2007. évre vonatkozó mentesítési eljárás során elhalasztotta a Miniszterek Tanácsa számára a mentesítés megadását, mivel a Tanács nem volt hajlandó eljuttatni a Parlamentnek azokat a vonatkozó információkat, melyek alapján az megadhatta volna a mentesítést. Ezen év óta a Tanács esetében a mentesítés megadását elhalasztották és elutasították. Az Európai Unió általános költségvetésének Bizottság általi végrehajtására vonatkozó mentesítést illetően meg kell jegyezni, hogy az Európai Parlament a 2011-es és a 2012-es pénzügyi évekre vonatkozó mentesítési eljárás során két új elemet vezetett be: a kiadások jogszerűségének és szabályszerűségének ellenőrzését, amely egyre inkább együtt jár a teljesítmény értékelésével (az EUMSZ 318. cikke – az Unió pénzügyi helyzetére vonatkozó, az elért eredményeken alapuló értékelő jelentés), valamint azt, hogy a mentesítésről szóló határozat az egyes szakpolitikai területeket érintő esetleges fenntartásokkal „súlyozható”.

Habár a szerződés csak a Bizottságnak adandó mentesítést említi, az átláthatóság és a demokratikus ellenőrzés céljából a Parlament a többi intézménynek és szervnek, valamint az egyes ügynökségeknek vagy hasonló szerveknek is külön mentesítést ad (az Európai Parlament eljárási szabályzatának VI. melléklete). Ahogy azt fentebb említettük, a Bizottság, a többi intézmény és az ügynökségek kötelesek beszámolni az Európai Parlament mentesítési állásfoglalását kísérő észrevételek nyomán tett intézkedésekről. A tagállamoknak tájékoztatniuk kell a Bizottságot a Parlament észrevételei alapján tett intézkedésekről, a Bizottságnak pedig figyelembe kell vennie ezeket a nyomonkövetési jelentés elkészítésekor (a költségvetési rendelet 262. cikke).

C. Egyéb eszközök

A Parlament szakosodott bizottságai is hozzájárulnak annak biztosításához, hogy az uniós források elköltése hatékonyan, az európai adófizetők érdekeit megóvva történjen. A Költségvetési Ellenőrző Bizottság tagjai is számos alkalommal tartottak megbeszéléseket a tagállami parlamentek hasonló bizottságainak tagjaival, a nemzeti ellenőrző hatóságokkal és a vámhatóságok képviselőivel. A képviselők helyszíni vizsgálatokat is végeztek egyes problémák mögöttes okainak feltárása érdekében.

Megemlítendő továbbá, hogy a Parlament első ízben 1995 decemberében élt a vizsgálóbizottság felállításához való, szerződés által biztosított jogával, és jelentést készített csalás és hivatali visszaélés gyanújáról ([1.4.6.](#)).

A maga során a Lisszaboni Szerződés megerősítette az uniós programok révén elért eredményközpontú ellenőrző mechanizmusokat, és onnantól kezdve arra kötelezte a Bizottságot, hogy az éves mentesítési eljárás részeként készítsen teljes körű értékelő jelentést a Parlament és a Tanács számára, figyelembe véve azok észrevételeit.