

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 15.6.2005
COM(2005) 257 végleges

-

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI
PARLAMENTNEK**

Éves jelentés a mentesítésért felelős hatóságnak a 2004-ben elvégzett belső ellenőrzésekről (a költségvetési rendelet 86. cikke (4) bekezdése)

A teljes szöveg csak franciául, németül és angolul áll rendelkezésre.

{SEK(2005) 782 }

TARTALOMJEGYZÉK

1.	Bevezetés	3
2.	Az IAS által végzett 2004. évi ellenőrzések áttekintése	3
3.	A főbb megállapítások és ajánlások összefoglalása	5
4.	Következtetések	9

1. Bevezetés

A belső ellenőrzésről készült harmadik éves jelentés célja a mentesítésért felelős hatóság tájékoztatása a Bizottság Belső Ellenőrzési Szolgálatának (IAS) 2004. évi munkájáról.

E jelentés rövidített változata a belső ellenőr által a Bizottságnak (összhangban a költségvetési rendelet 86. cikkének (3) bekezdésével) készített éves belső ellenőrzési jelentésnek. A jelentés nagymértékben támaszkodik az IAS-nak a reformról szóló fehér könyv¹ 87. intézkedésének végrehajtását célzó munkájának eredményeire, de ugyanakkor számításba veszi a 2004-ben befejezett más ellenőrzéseket is, beleértve a korábbi tevékenységek nyomkövető ellenőrzéseit, valamint más fontos forrásokat, mint pl. az egyes Relex főigazgatóságok áttekintése², a főigazgatóságok saját belső ellenőrzési képességeiről (IAC) szóló első összefoglaló jelentést³, és a belső ellenőr 2003-ban tett szisztematikus ajánlásaira tett lépések nyomkövetését.

Az IAS által elvégzett részletes (in-depth) és nyomkövető ellenőrzések eredményeként az érintett, az intézkedések meghozataláért felelős főigazgatóhoz **ajánlásokat** címeztek. E jelentés a bizottsági szintű ajánlásokra összpontosít, amelyek gyakran átfogó természetűek, és az ellenőrzött főigazgatóság mellett más főigazgatóságokat is érinthetnek.

2. Az IAS által végzett 2004. évi ellenőrzések áttekintése

Az IAS küldetését a költségvetési rendeletnek és az IAS Chartának megfelelően, valamint a belső ellenőrzésre és a belső auditra vonatkozó, széles körben elismert alapelvekkel és nemzetközi standardokkal, vagyis a COSO ellenőrzési keretrendszerrel⁴ és a Belső Ellenőrök Intézetének (IIA) szakmai standardjai és gyakorlati tanácsaival⁵ összhangban teljesíti. Az IAS által elvégzett ellenőrzés az IIA által meghatározott négy fő csoportra összpontosít: a pénzügyi és működési információk megbízhatósága és integritása, a műveletek hatékonysága és eredményessége, a vagyonmegőrzés és a törvényeknek, szabályozásoknak és szerződéseknek való megfelelés. Ezen túlmenően a Bizottság stratégiai és magas szintű céljaira is összpontosít, valamint arra a kérdésre, hogy ezek a célok illeszkednek-e a Bizottság átfogó küldetéséhez, és mennyiben támogatják azt⁶.

Az IAS által elvégzett ellenőrzés alapja egy folyamatosan változó, hároméves stratégiai terv, amelyet 2004 elején fogadtak el, és amelyet a szükségesnek ítélt változtatások fényében évenként módosítanak. A 2004-ben elvégzett ellenőrzés a program 87. intézkedésének megfelelően (ld. az alábbi táblázatot) az ellenőrzések lezárására, kockázatértékelésekre és az akták átvizsgálására, valamint az ellenőrzések haladását figyelemmel kíséző bizottság (APC)

¹ A reformról szóló fehér könyv 87. intézkedése felszólította az IAS-t, hogy vizsgálja felül a főigazgatóságok belső ellenőrzési rendszereinek fejlesztését és erősítését, és hogy valamennyi főigazgatóságra irányulóan végezze el a menedzsment és ellenőrzési rendszerek teljes ellenőrzési ciklusát.

²

³

⁴ Ld. www.coso.org internetes honlapot, és azon az (Vállalkozások kockázatkezelése – integrált keretrendszer) mutatót. 2004, szeptember.

⁵ Ld. www.theiia.org.

⁶ Ld. a COSO Vállalkozások kockázatkezelése – integrált keretrendszer általi meghatározást.

számára készített, a legfontosabb következtetéseket tartalmazó összefoglaló jelentés elkészítésére összpontosított 2004 szeptemberében és 2005 januárjában⁷. 2004-ben továbbá sor került az IAS által végzett ellenőrzések nyomkövetési programjának elmélyítésére, mivel az ellenőrzést kezdetétől fogva elégséges lefedettség jellemezte. E környezetben az IAS Eurostat ellenőrzés nyomkövetése különösen fontos, és így azt 2005-ig meg fogják hosszabbítani.

Az IAS 2004 decemberében továbbá bemutatta első féléves összefoglaló jelentését a főigazgatóságok belső ellenőrzési képességeiről, amelyben felhívta a Bizottság figyelmét a fő kockázati területekre⁸. Az APC véleménye szerint, a következő jelentéseket a Bizottság belső ellenőrzési testületeinél használatos harmonizált jelentéstételi kritériumok alapján kellene elkészíteni.

A 2004. év auditálásainak áttekintése (és azok mellékletekben való előfordulása):

Audit	Ellenőrzési feladatterv	Záró jelentés
Átfogó, igazgatási és egyéb támogató rendszerek		
OPOCE	2004. március 2.	2004. október 15.
IT helyi ellenőrzés COMP	2003. július 17.	2004. július 20.
IT helyi ellenőrzés SG	2003. július 17.	2004. július 31.
Kockázatértékelés és az akták átvizsgálása: SG, SJ, OLAF, ADMIN, ADMIN/DS, EPSO, OIB, PMO, DIGIT, SCIC, OIL, DGT, GOPA, 36 ITC kockázatértékelés		
Belső politikák, beleértve a kutatást is		
EAC	2004. március 15.	2004. szeptember 21.
ENV	2004. március 29.	2004. szeptember 17.
ESTAT II	2003. november 17.	2004. március 19.
INFSO	2004. április 30.	2004. október 20.
JRC	2004. március 26.	2004. október 21.
Kockázatértékelés és az akták átvizsgálása: ECFIN, ENTR, COMP, SANCO, TREN, JAI, MARKT, TAXUD		
Strukturális intézkedések és közös agrárpolitika		
EMPL	2003. május 22.	2004. július 22.
AGRI nyomkövetés	2004. október 20.	2005. február 25.
REGIO nyomkövetés	2004. szeptember 24.	2004. december 23.
Kockázatértékelés és az akták átvizsgálása: FISH		
Külső fellépések, beleértve az előcsatlakozási támogatást is		
AIDCO	2003. július 31.	2004. április 29.
ELARG nyomkövetés	2004. szeptember 20.	2005. január 21.

⁷ Az APC-t 2004. szeptember 20-án értesítették az előzetes megállapításokról, és az APC az áttekintés végleges változatát 2005. január 14-én vitatta meg.

⁸

Kockázateértékelés és az akták átvizsgálása:

TRADE

Az IAS megállapításai és ajánlásai az ellenőrzött hivatalok körében jelentős elfogadottságnak örvendenek, az ajánlások 84 %-át észrevételek nélkül, további 10 %-ot pedig észrevételekkel együtt fogadják el. Ez annak a jele, hogy az ellenőrzési tanácsadást hasznosnak ítélik meg az ellenőrzések javításában, valamint a vezetés azon döntése tekintetében, hogy követi-e az ajánlásokat, és ha igen, milyen módon. Egy esetben az ellenőrzött hivatal a kritikát tartalmazó ajánlást azzal az indokkal utasította el, hogy főigazgatósági szinten nem lehet nyomkövetést végrehajtani.

Az IAS 2004. évi audit ajánlásainak elfogadottsága:

	Elfogadott	Észrevételekkel elfogadott	Részből elutasított	Elutasított	Összesen	%
Kritikus	39	1	0	1	41	10%
Nagyon fontos	119	21	0	5	145	38%
Fontos	151	22	7	5	185	48%
Kívánatos	12	0	1	1	14	4%
Összesen	321	44	8	12	385	100%
%	84%	11%	2%	3%	100%	

3. A főbb megállapítások és ajánlások összefoglalása (további információ a 3. mellékletben található)

1. ajánlás:

A főigazgatóságoknak mindent meg kell tenniük mutatószámaik minőségének javítása, valamint a teljesítmény mérését és értékelését elősegítő integrált módszer kifejlesztése érdekében. E tekintetben fontolóra kell venni a **közös értékelési keretrendszer** alkalmazását, amelyet kimondottan a közszeaktor szervezetei minőségirányításának javítására fejlesztettek ki. A fő működési és pénzügyi teljesítménymutatókat meg kell határozni és ún. "teljesítményösszesítő táblázat" formájában rendszeresen jelenteni kell a vezetésnek a főbb területek működésének figyelemmel kísérése és monitoringja érdekében. A teljeskörű minőségirányítási eszközök/technikákat, mint pl. a **teljesítményértékelést** és **elégedettség felméréseket** szelektíve kell alkalmazni a támogatások kedvezményezettjeitől vagy más érdekelttől érkező visszajelzések részeként.

2. ajánlás:

Főigazgatósági szinten a kockázatkezelést be kell ágyazni a szokásos irányítási folyamatokba, és a stratégiai tervezéssel együtt kell elvégezni, majd be kell emelni a folyamatban levő,

vezetésnek tett jelentésekbe és a döntéshozatalba. A kritikus kockázatokat, valamint a vezetésnek ezekre adott válaszait az éves vezetési terv és az éves tevékenységi jelentés tartalmazza.

A főigazgatóság-családok főbb célkitűzéseik tekintetében vizsgálják meg az egész családra vonatkozó kockázatkezelési koncepció hatékonyságát. Mindez elősegítené a fokozottabb koordinációt és a szinergiák azonosítását.

El kell készíteni és, a kockázatkezelés és döntéshozatal támogatása érdekében a gyakorlatban alkalmazni kell **bizottsági szinten az átfogó kockázatok áttekintését (amely révén lehetővé válik a legfelsőbb hierarchiaszintről a főbb kockázatok teljes áttekintése).**

3. ajánlás:

Bár néhány főigazgatóság már foganatosított intézkedéseket a biztonsági előírásoknak/iránymutatásoknak való megfelelés érdekében, a vezetés feladata, hogy biztosítsa a rendszer összeomlás utáni helyreállítására és vészhelyzetekre vonatkozó tervek kidolgozását és tesztelését. Fontos továbbá valamennyi nagyobb információs rendszer esetében biztonsági intézkedések meghozatala az információbiztonság és a műveletek folyamatosságának biztosítása érdekében.

Az elsődleges igazgatási eljárásokat (mint például a szerződéskötést és a támogatások kezelését) integráltabb vezetői információs rendszerrel kell támogatni, hogy a vezetés jobban figyelemmel tudja kísérni a projektvégrehajtást⁹.

4. ajánlás:

A költségvetési rendelet és a végrehajtására vonatkozó szabályok felülvizsgálata során különös figyelemmel kell lenni az egyszerűsítésre és az arányosságra **a kérdéses kockázatok és az ellenőrzési költségek közötti egyensúly javítása érdekében.** Ez többek között a támogatások kezelésére is vonatkozik, e területen mind a Bizottság, mind a kedvezményezettek ellenőrzési költségei jelentősen csökkenthetők lennének a teljesítési és/vagy finanszírozási módszerek harmonizálásán és egyszerűsítésén keresztül.

A költségvetési rendelet felülvizsgálatán kívül ugyanilyen figyelemmel kell lenni a vonatkozó ágazati jogszabályokra, valamint az új finanszírozási eszközök és programok kialakítására.

5. ajánlás:

Megfelelő kockázatértékelés alapján meg kell határozni és rendszeresen ellenőrizni kell a pénzügyi eljárásokat és a felelősségi köröket annak érdekében, hogy a kockázati szintek és az ellenőrzések jobban egymáshoz illeszkedjenek. A csekély kockázatú ügyleteket egyszerűsített eljárás keretében kellene végrehajtani viszont a nagyobb kockázatú ügyleteket a magasabb szintű vezetés engedélyezéséhez, illetve egy kiegészítő előzetes jóváhagyáshoz kötnék.

6. ajánlás:

A belső eljárások – beleértve többek között a feladatok elhatárolását, a felelősségi körök meghatározását és a helyettesek kijelölését – hatékony alkalmazásának, valamint azoknak

⁹ Az értesülések szerint az ABAC továbbfejlesztése 2005 folyamán kezelni fog néhány problémát. Azonban az eljárásokért felelősök feladata, hogy erről meggyőződjenek.

költségvetési rendelettel (KR), annak végrehajtási szabályaival (VSZ) és más vonatkozó szabályozásokkal való megfelelésének vezetés általi felügyeletét fokozottan és rendszeresen kell elvégezni.

Az utólagos ellenőrzéseket fokozottan kell végrehajtani a belső ellenőrzések szándékoknak megfelelő, hatékony és folyamatos végrehajtásának biztosítása érdekében. E tekintetben a főigazgatóságok éves nyilatkozatának kimondottan a már működő belső ellenőrzési rendszerre vonatkozó szabályoknak való megfelelésére (kidolgozás), valamint annak a nyilatkozat által lefedett időszak alatti hatékony működésére kell irányulnia¹⁰.

7. ajánlás:

Javítani kell a pénzügyi ellenőrzés lefolytatása során használatos módszertant, beleértve a kockázatértékelést is. Az elért eredmények áttekintését évente kell elkészíteni, **amelyet az éves tevékenységi jelentés és a főigazgatóság összefoglaló jelentése tartalmaz.** Be kell mutatni a visszatérő és a rendszerrel összefüggő kérdéseket az újbóli felbukkanásuk elkerülésére hozott vezetői intézkedésekkel együtt.

8. ajánlás:

Egyértelmű zárellenőrzési stratégiát kell kidolgozni, az intézkedéseket még időben meg kell tervezni és azokat bele kell foglalni az általános ellenőrzési tervbe. Ennek kulcsfontosságú elemei: átlátható és dokumentált eljárás, valamint a zárellenőrzések kiválasztását szolgáló rendszerellenőrzésekre meghatározott kockázatértékelési modell; a szerepek és felelősségi körök világos és egyértelmű meghatározása (beleértve a jelentések jóváhagyására vonatkozó eljárást és a nyomkövetés folyamatát); és a feladathoz rendelt megfelelő erőforrásokat. A kérések elkerülése érdekében ésszerűsíteni kell a munkafolyamatokat; előzetes határidőket kell kijelölni a folyamat minden egyes szakaszára. A zárellenőrzésekre vonatkozó módszertant ellenőrzési kézikönyvben kell meghatározni.

A zárellenőrzési-eljárás, valamint az ellenőrzés eredményeként indított behajtási eljárások gondos figyelemmel kísérésének érdekében a jelentéstételi eszközöket ennek megfelelően kell alakítani.

Az azonosított problémák kezeléséhez szükség van az Európai Bizottság központjában és Delegációinak szintjén kiigazító intézkedések meghozatalára, különös tekintettel a Bizottság saját igazgatási és ellenőrzési rendszereiben rejlő hiányosságok vonatkozásában, valamint szükség van a behajtások megkezdésére, összhangban a költségvetési rendelettel és annak végrehajtási szabályaival.

9. ajánlás:

Kettős finanszírozás: Támogatni és erősíteni kell a főigazgatóságokat, hogy a meglévő eszközöket hatékonyabban alkalmazzák, pl. az „esküt helyettesítő nyilatkozattal”, amellyel lehetőség nyílik arra, hogy a valóságnak nem megfelelő nyilatkozat esetén jogi szankciókat foganatosítsanak, valamint a támogatás kedvezményezettjeire vonatkozó számviteli

¹⁰ Megállapítást nyert, hogy e tekintetben haladás történik. A 2004. évi éves tevékenységi jelentéshez kapcsolódó, 2004. december 3-án kelt körlevél (SEC(2004)1562) még inkább hangsúlyozza, hogy szükséges a működő belső ellenőrzési rendszer ismertetése, valamint annak vizsgálata, hogy mennyiben tekinthető hatékonyak a kulcsfontosságú kockázatok kezelésében (különösen az éves tevékenységi jelentés 3. és 4. részei).

követelményeket, illetve a más főigazgatósággal lefolytatandó módszeres és szelektív konzultációt¹¹. A kettős finanszírozás kockázatának csökkentését szolgáló kiegészítő ellenőrzésekre van szükség, és azokat bizottsági szintű eszközökkel kell támogatni. E tekintetben pozitív lépés az ABAC szerződési adatbázis és az ún. Central Legal Entities File 2004 utolsó negyedében történt létrehozása, azonban nem nyújt biztosítékot a teljes védelemre. Ideális esetben a rendszert úgy lehetne továbbfejleszteni, hogy az jelentse azokat az eseteket, ahol valamely vállalkozó/támogatás kedvezményezettje egyazon tevékenységhez több főigazgatóságtól is pénzügyi támogatásban részesül.

A szakértők kiválasztása – összeférhetetlenség: javítani kell a projektkiválasztásban érintett szakértők kiválasztását. Mindez arra vonatkozik, hogy a független szakértőket megfelelő tendereljárások útján kell kiválasztani. A kiválasztott szakértőktől összeférhetetlenségi nyilatkozatot kell kérni (amint arra már egyes főigazgatóságokon példa van)¹².

10. ajánlás:

A belső ellenőrzések validálása: intézkedéseket kell hozni a belső ellenőrzési rendszerek nemzeti ügynökségek általi kötelező validálásának befejezésére, még az új programozási ciklus kezdete előtt. A tagállamoknak be kell nyújtaniuk a vezetés megbízhatósági nyilatkozatait. Szükséges a független ellenőrök által készített tanúsítási jelentésekben felvetett kérdések nyomomonkövetésének javítása.

A költségvetés végrehajtása: a programvégrehajtás feletti jobb áttekintés érdekében szükség van olyan statisztikák vezetésére, amelyek számba veszik mind az illetékes főigazgatóságok, mind az érintett nemzeti ügynökségek által eszközölt kifizetéseket. Szükséges továbbá, hogy az érintett szolgáltatók megszervezzék az előlegfizetések és a kamatbevételek pontosabb nyomomonkövetését.

A Nemzeti Ügynökségek által végzett utólagos ellenőrzések: szükség van a Nemzeti Ügynökségek által elvégzett utólagos ellenőrzésekre vonatkozó minimumkövetelményeket és a minimális lefedettséget meghatározó világos iránymutatásokra. Például nem megbízható a kedvezményezettek csődbe jutásából fakadó pénzügyi veszteségekhez kapcsolódó pénzügyi kockázatok és felelőségek meghatározása.

11. ajánlás:

Az összejátszás, az összeférhetlenség és a bennfentes kereskedelem kockázatát csökkentő ellenőrzések fokozása érdekében, szükséges az érintett főigazgatóság költségvetésének jelentős hányadában részesülő vállalkozók és kedvezményezettek azonosítását szolgáló elemzés elkészítése. E tekintetben különös figyelemmel kell lenni azokra a mind magán, mind pedig nem kormányzati szervezetekre, amelyek rendszeresen részesülnek a Bizottság szolgálatai által – vagy szerződések keretében, vagy támogatások formájában – nyújtott pénzeszközökből.

12. ajánlás:

Az olyan főigazgatóságoknak, amelyek jelentős mértékben elsődleges feladataik ellátásával hosszú távra szólóan szerződés keretében egyetlen vállalkozót bíznak meg, gondosan fel kell

¹¹ Lásd a költségvetési rendelet V. címét: Közbeszerzési szerződések odaítélése, különösen pedig a végrehajtási szabályok 133. cikkét.

¹² Megjegyzendő, hogy néhány főigazgatóságra vonatkozóan a létező jogi keretrendszer eltérő szabályozást tartalmazhat.

mérniük az ilyen függőséggel járó kockázatokat, és a felmérés eredményeit hivatalos engedélyezés céljából ismertetni kell a felsővezetéssel.

13. ajánlás:

A nem kormányzati szervezeteknek nyújtott működési támogatás, valamint a költségvetési rendeletnek (KR) és annak végrehajtási szabályainak (VSZ) való megfelelés: biztosítani kell a költségvetési rendeletnek (KR) és annak végrehajtási szabályainak (VSZ) való megfelelést.

Előrelépésekre van szükség, beleértve a megfelelő tervezést és az érintett nem kormányzati szervezetekkel való kommunikációt, az üzemeltetési költségek támogatásának fokozatos csökkentését célzó, a költségvetési rendeletben meghatározott követelménynek való megfelelés biztosítása érdekében.

4. Következtetések

2004-ben a Bizottság jelentős sikereket könyvelhetett el irányítási és ellenőrzési rendszerének modernizálására és erősítésére tett erőfeszítéseiben. Hatályba lépett az új személyzeti szabályzat, és a főigazgatóságok a bizottsági reform keretében folytatták a jelenleg működő belső ellenőrzési rendszereik javítására tett erőfeszítéseiket. A Belső Ellenőrzési Szolgálat (IAS) befejezte a reformról szóló fehér könyv¹³ 87. intézkedését harminchárom bizottsági szolgálat ellenőrzésével (beleértve az akták átvizsgálását és a kockázatértékelést).

Stratégiai oldalról tekintve, az ellenőrzés és az ajánlások alapján a belső ellenőr számos olyan **következtetést** vont le, amelyekkel a Bizottság számottevően javíthatja saját irányítását és teljesítményét.

A Belső Ellenőrzési Rendszer

A főigazgatóságok egyik önértékelésükben¹⁴ jelezték, hogy már magas szinten megfelelnek a Belső Ellenőrzési Standardoknak (ICS). Az IAS által elvégzett ellenőrzés is megerősítette e jelentős előrelépést. Azonban az ellenőrzések arra is rámutattak, hogy az ellenőrzésekben továbbra is jelentős hiányosságok tapasztalhatók, valamint továbbra is szükség van a főbb területeket – támogatások kezelése, közbeszerzések, vezetés általi felügyelet és utólagos ellenőrzések (a Bizottság által, illetve a tagállamokkal megosztottan igazgatott pénzeszközök vonatkozásában egyaránt) – érintő jelentős változtatásokra, valamint jelezték, hogy továbbra is fennáll a Bizottságnál a hibás ellenőrzések lehetősége

1. következtetés:

A belső ellenőrzések területén tapasztalható jelentős előrelépések ellenére még mindig kimutathatók **számottevő hiányosságok** olyan területeken, mint a támogatások kezelése és közbeszerzés, a vezetés általi felügyelet és az utólagos ellenőrzések. A hiányosságokat sürgősen kezelni kell.

A kihívás azonban ezen jóval túlmutat és kétoldalú: először, a belső ellenőrzési standardoknak való megfelelés önmagában véve nem elegendő. Sokkal fontosabb, hogy a belső ellenőrzési

¹³ [megjegyzés fentebb bemásolva]

¹⁴ A szolgálatok 2004. március 3-i, felülvizsgált önértékelése a belső ellenőrzési irányvonalaknak 2004. december 31-ig történő teljes megfelelésükkel kapcsolatosan SEC(2004) 250.

rendszerek hatékonyan nyújtsanak megalapozott bizonyosságot arról, hogy a Bizottság eléri céljait, a törvényeket és szabályozásokat betartják, és hogy a Bizottság pénzügyi jelentése megbízható¹⁵. Másodsorban, a megoldást nem feltétlenül a sűrűbb ellenőrzések jelentik, hanem a pontosabban végzett és költséghatékonyabb ellenőrzések. Az újonnan felállított szabályoknak és szabályozásoknak természetesen még további fejlődésen kell keresztülmenniük, azaz a gyakorlati tapasztalatok alapján finomítani kell őket, figyelembe véve az **egyszerűsítést** és a költségek és kockázatok vonatkozásában vett **arányosságot**.

Mindez a megosztott igazgatásra is vonatkozik, amelynek hatékonysága érdekében a pénzeszközök felhasználásának jog- és szabályszerűségét elsődlegesen a tagállamoknak kell bizonyítaniuk, nem pedig a Bizottság által elvégzett még több helyszíni ellenőrzésnek. Az IAS legutóbbi éves jelentésében éppen emiatt javasolta a tagállami vezetés által nyújtott tájékoztatás és megbízhatósági nyilatkozatok bevezetését¹⁶.

Az ellenőrzéseknek standard irányítási folyamatokba való beágyazása további lépéseket igényel. Például, a tervezés és a célkitűzések megállapítása jelenleg csak részben képezi a szokásos irányítási tevékenységek részét, ami főigazgatósági szinten korlátozott hatással és termelékenységgel jár. Döntő jelentőségű annak biztosítása, hogy a vezetők felismerjék: a gondosan végrehajtott belső ellenőrzések hatékonyan segítik célkitűzéseik elérését.

2. következtetés:

A főigazgatóságoknak törekedniük kell **ellenőrzési rendszereik hatékonyságának** fokozására – a szabályok pusztán betartásán túlmenően. Az ellenőrzések kidolgozása során a költséghatékonyság és a kockázatok fokozottabb figyelembe vétele; a megosztott igazgatás vonatkozásában ez azt jelenti, hogy **a pénzeszközök jog- és szabályszerű felhasználását a tagállamoknak kell igazolniuk.**

Horizontális funkciók

A testület a közösségi költségvetés tekintetében (beleértve a megosztott igazgatás alá eső pénzeszközöket) **kollektív** politikai és költségvetési **felelősséget** visel. Ugyanakkor a Bizottság pénzügyi menedzsment és ellenőrzési rendszerét elsődlegesen az egyes főigazgatóságokra szabták, és az elszámolási/megbízhatósági nyilatkozatok a főigazgatóságoktól érkeznek. A túlnyomóan főigazgatósági szintre összpontosító megközelítés arra utal, hogy a fontos, nevezetesen az átfogó ellenőrzési kérdéseket/kockázatokat nagy valószínűséggel nem fedik le vagy csökkentik kellőképpen. Példa erre a szabályok nem egységes alkalmazása; a politikák változó színvonalú kidolgozottsága és végrehajtása; valamint a főigazgatóságoktól származó számviteli és adatkezeléssel kapcsolatos kulcsfontosságú adatok aggregálásának nehézségei – holott ezek képezik a Bizottság központi számviteli és vezetői információs beszámolóinak alapját. E horizontális funkciók közül néhány jól meghatározott, pl. a Bizottság költségvetésének megállapítása. A Bizottság továbbá jelentősen javított a politikai koordináción és koherencián, pl. a magas szintű hálózatok kiépítésével és a DIGIT létrehozásával. Azonban egyes horizontális funkciók lefedettsége még nem elégséges.

A 2002-ben felülvizsgált költségvetési rendelet nem mondja ki, hogy a számvitelért felelős tisztviselő feladata lenne a számlák integritásának, következetességének és megbízhatóságának

¹⁵ Ezt a főigazgatóságok és szolgálatok 2003. évi éves tevékenységi jelentéseinek 2004. június 9-i szintézis jelentése (COM(2004)418) is hangsúlyozza.

¹⁶ A centralizált közvetett igazgatás keretében ez a Nemzeti Ügynökségekre is vonatkozik.

(„megbízható és valós kép”) tanúsítása. Ugyanakkor, egy ilyen lépés erősíti az ellenőrzési rendszert. Biztosítja a Bizottság elszámolásainak következetességét és megbízhatóságát, és emiatt megfelelő védelmet nyújt a testület számára.

A számvitelért felelős tisztviselő számviteli standardok megállapítására vonatkozó jogosultságának természetes kiegészítését jelenti az elszámolások szignálása: a szignálásra való felhatalmazás például azt jelenti, hogy megtörtént az ésszerűséget és következetességet vizsgáló ellenőrzés a szabályok alkalmazásában mutatkozó eltérések, illetve a szabályok nem megfelelő alkalmazásának csökkentése érdekében. Az ezen ellenőrzésekből levonható tapasztalatokat a számvitelért felelős tisztviselő felhasználhatja a szabályok és eljárások javításához és kiigazításához olyan esetekben, ahol az szükséges. Ez nem jelenti az egyedi ügyletek előzetes jóváhagyásának újbóli bevezetését, és nem korlátozza a helyszíni szereplő nyilvánvaló felelősségét a szabályok helyes alkalmazása tekintetében, hasonlóan a Bizottság tevékeniségeinek más területeihez.

Emiatt az IAS javasolja az elszámolásoknak a számvitelért felelős tisztviselő általi szignálását. Ez a rendszerből fakadó felelősség semmilyen módon nem csökkenti az engedélyezésre jogosult tisztviselő azon felelősségét, hogy garantálja a számvitelért felelős tisztviselő elé tárt információk megbízhatóságát. Az idő megérett arra, hogy bevezessék e központi áttekintést, mivel az új eredmény-elszámolási rendszer Bizottság szerte-fokozottan igényli a számviteli tapasztalatot.

3. következtetés:

Az elszámolások teljességének, következetességének és megbízhatóságának biztosítása érdekében javasolt, hogy **a számvitelért felelős tisztviselő szignálja** le a Bizottság elszámolásait, tanúsítva, hogy azok megbízható és valós képet nyújtanak.

A számvitelért felelős tisztviselőt feladatai ellátása érdekében megfelelő jogkörrel kell ellátni, a főigazgatóknak az elszámolások alapjául szolgáló ügyletekre és az ellenőr elé tárt információk megbízhatóságára vonatkozó felelősségének módosítása nélkül.

Egy másik problematikus terület a kockázatkezelés. A hatékonyan végzett kockázatkezelés megelőző eszköz a menedzsment kezében a politikai és működési célkitűzések elérését akadályozó tényezők azonosításához, valamint a politikai döntések meghozatalának támogatásához, beleértve a források osztályozását és felosztását.

A jelentés szerint a Bizottságon belüli kockázatkezelés továbbra is gyerekcipőben jár. A főigazgatóságok túlnyomórészt a kockázatelemzésre koncentrálnak, a kockázatkezelés pedig nem képezi a szokásos irányítási folyamatok részét. Ez a helyzet továbbra is fennáll, annak ellenére, hogy a BUDG főigazgatóság nemrég biztató kezdeményezéseket indított e területen (a jelentés ezeket részletesen bemutatja). Ki kell alakítani a bizottsági szintű kockázatkezelést, beleértve a módszertant és az eszközöket is, amely a kockázatok bizottsági szintű, konsolidált áttekintését eredményezi (lehetővé téve a kulcsfontosságú kockázatok teljes áttekintését a legfelső hierarchikus szintről). E megközelítés alapvető fontosságúnak tűnik a több főigazgatóságot is érintő kockázatok kezelésében, megalapozottabb bizottsági döntéseket eredményezne a források elosztásában, amely a stratégiai tervezés és a programciklus keretében történik, és ezen kívül megfelelné a legjobb gyakorlatnak.

4. következtetés:

Be kell vezetni **bizottsági szinten a kockázatok áttekintésének folyamatát** (lehetővé téve a fő kockázatok teljes áttekintését a legfelső hierarchikus szintről). Ez támogatná a kockázatkezelés kezdeményező megközelítését a Bizottság fő célkitűzései vonatkozásában, a források elosztásában pedig megalapozottabb döntésekhez vezetne.