

AZ EURÓPAI PARLAMENT (EU) 2017/1724 ÁLLÁSFOGLALÁSA**(2017. április 27.)****az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség (jelenleg Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex)) 2015-ös pénzügyi évre szóló általános költségvetésének végrehajtására vonatkozó mentesítésről szóló határozat szerves részét képező megjegyzésekkel**

AZ EURÓPAI PARLAMENT,

- tekintettel az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség (jelenleg Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség) 2015-ös pénzügyi évre szóló költségvetésének végrehajtására vonatkozó mentesítésről szóló határozatára,
 - tekintettel a Számvevőszék 12/2016. sz. „Vissza nem térítendő támogatások alkalmazása az ügynökségeknél: nem mindig megfelelő vagy eredményessége nem mindig mutatható ki” című különjelentésére,
 - tekintettel eljárási szabályzata 94. cikkére és IV. mellékletére,
 - tekintettel a Költségvetési Ellenőrző Bizottság jelentésére és az Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottság véleményére (A8-0137/2017),
- A. mivel a pénzügyi kimutatások szerint az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség (jelenleg Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség) (az „ügynökség”) 2015-ös pénzügyi évre szóló költségvetése 143 300 000 EUR volt, ami 2014-hez képest 46,31 %-os növekedést jelent; mivel a növekedés főként két, összesen 28 000 000 EUR összegű költségvetés-módosításnak az eredménye, melyek földközi-tengeri műveleteket érintettek;
- B. mivel a pénzügyi kimutatások szerint az ügynökség 2015-re szóló költségvetéséhez való uniós hozzájárulás összesen 133 528 000 EUR volt, ami 2014-hez képest 53,82 %-os növekedést jelent;
- C. mivel a Számvevőszék az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség 2015-ös pénzügyi évről szóló éves beszámolójáról készített jelentésében („számvevőszéki jelentés”) megállapította, hogy kellő mértékben megbizonyosodott arról, hogy az ügynökség éves beszámolójának alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és szabályszerűek;

A beszámoló megbízhatóságáról adott korlátozó záradék alapja

1. nyugtázza, hogy a Számvevőszék korlátozó záradékot adott ki az ügynökség beszámolójának megbízhatóságáról; megállapítja, hogy a korlátozó záradék azon alapul, hogy az ügynökség 1 723 336 EUR-val alábecsülte a 2015-ben felmerülő, de még ki nem számlázott, a tengerfelügyelethez kapcsolódóan előfinanszírozott szolgáltatások költségét; megállapítja továbbá, hogy ez a számviteli hiba hatással volt az elhatárolt költségekre és lényeges hibás állítást eredményezett az ügynökség mérlegében és eredménykimutatásában; rámutat ugyanakkor, hogy a számviteli hiba nem vezetett szabálytalan vagy jogszerűtlen művelethez, és hogy a forrásokat nem használták fel helytelenül;
2. sajnálja, hogy elhatárolandó költségeket a számvitelért felelős tisztviselő egy olyan jelentés alapján becsülte meg, amely nem vette figyelembe az előfinanszírozás elhatárolandó részét; aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a számvitelért felelős tisztviselő nem vette észre időben ezt a hibát, és nem konzultált a partnerügynökségi kollégájával; megállapítja, hogy ennek eredményeképpen a beszámoló elkészítésekor nem vették figyelembe az esetlegesen elhatárolandó költségek egy részét;
3. nyugtázza, hogy az ügynökség kiigazító intézkedéseket hozott az ilyen problémák jövőbeni elkerülése érdekében; tudomásul veszi, hogy az ügynökség elhatárolandó költségek helyes becslésével megbízott számvitelért felelős tisztviselője az összes rendelkezésre álló releváns adatra és információra fogja alapozni a becslést, beleértve az elhatárolandó költségek tekintetében érintett partnerügynökségek információit; nyugtázza, hogy az ügynökség engedélyezésre jogosult tisztviselője fokozni fogja az efféle hibák elkerülésére irányuló erőfeszítéseit a rendelkezésre álló adatok keresztellenőrzése és a számvitelért felelős tisztviselővel való szorosabb együttműködés révén;
4. megállapítja, hogy a Számvevőszék véleménye szerint az ügynökség éves beszámolója – a felmerülő, de még ki nem számlázott költségekkel kapcsolatos probléma hatásainak kivételével – minden lényeges szempontból híven és pénzügyi szabályzata előírásainak, valamint a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályoknak megfelelően tükrözi a 2015. december 31-i pénzügyi helyzetet, a tárgyévi gazdasági események eredményét és a pénzforgalmat;

Megjegyzések az ügyletek jogszerűségéről és szabályszerűségéről

5. megállapítja, hogy a számvevőszéki jelentés szerint az ügynökség 2015-ben utólagos ellenőrzést végzett Izlandon, és 1 400 000 EUR értékben szabálytalan kifizetéseket tárt fel egy 2011 és 2015 között hét közös műveletben részt vevő hajó értékcsökkenése kapcsán; rámutat különösen arra, hogy az izlandi parti őrség egy olyan hajó értékcsökkenésének megtérítését igényelte, amelynek hasznos élettartama már meghaladta az ügynökség iránymutatásában szereplő időtartamot;
6. nyugtázza, hogy az ügynökség pénzügyi szabályzatának végrehajtási szabályai úgy rendelkeznek, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselő elállhat egy megállapított összeg visszafizettetésétől, amennyiben a beszédés nem egyeztethető össze az arányosság elvével; nyugtázza továbbá, hogy ezen elvvel összhangban és külső jogi tanácsadásra támaszkodva az engedélyezésre jogosult tisztviselő 600 000 EUR visszafizettetését jelentette be, ami a 2014 óta nyújtott támogatásokat fedi le; nyugtázza, hogy ugyanezen okból az engedélyezésre jogosult tisztviselő bejelentette 200 000 EUR 2016-ban esedékes visszatérítésének megtagadását; tudomásul veszi, hogy amióta az ügynökség utólagos ellenőrzéseket folytat, továbbá az ügynökség kedvezményezettjei – azaz a tagállamok határigazgatással és migrációs kérdésekkel foglalkozó hatóságai – felé az átláthatóság és az egyenlő bánásmód biztosítása érdekében az engedélyezésre jogosult tisztviselő az ügynökség bevált gyakorlata szerint járt el, és az utolsó két évben folytatott együttműködésre vonatkozó szabálytalan kifizetéseket fizettette vissza;
7. megállapítja, hogy a számvevőszéki jelentés szerint a Belső Biztonsági Alap (ISF) tekintetében fennáll a kettős finanszírozás kezeletlen kockázata; emlékeztet rá, hogy a 2014 és 2020 közötti időszakra létrehozott, a határigazgatást támogató eszközből és a rendőrségi együttműködést támogató eszközből álló ISF 3 800 000 000 EUR-val rendelkezik tevékenységek finanszírozására; emlékeztet rá, hogy a Bizottság a határigazgatást támogató eszköz keretében megtéríti a tagállamoknak eszközök – például szárazföldi járművek vagy hajók – vásárlását, akárcsak olyan működési költségeiket, mint az üzemanyag-fogyasztás vagy a karbantartás; rámutat, hogy az ilyen költségeket az ügynökség a közös műveletek résztvevőinek is megtéríti; nyugtázza, hogy az ügynökség a Bizottság Migrációügyi és Uniók Belügyi Főigazgatóságával együttműködésben intézkedéseket hozott e kockázat enyhítésére; megállapítja, hogy ezen intézkedések magukban foglalják az ISF adatbázishoz való hozzáférést, amelyben az összes terv és a kedvezményezettek jelentései hozzáférhetők, a megosztott irányítás közös rendszerével kapcsolatos képzést, valamint előzetes és utólagos ellenőrzéseket az alátámasztó dokumentumok ellenőrzése és ezzel egyidejűleg a kedvezményezettek figyelmének felhívása révén;

Költségvetés és pénzgazdálkodás

8. meglelégedéssel nyugtázza, hogy a 2015-ös pénzügyi év során folytatott költségvetés-ellenőrzési erőfeszítések nyomán a költségvetés végrehajtási aránya 99,86 %-os volt, ami 2014-hez képest 1,21 %-os növekedést jelent; megjegyzi, hogy a kifizetési előirányzatok végrehajtási aránya 69,50 %-os volt, ami 2014-hez képest 0,71 %-os csökkenést jelent;

Kötelezettségvállalások és átvitelek

9. megállapítja, hogy az előirányzatok átvitele a II. cím (igazgatási kiadások) esetében 3 200 000 EUR volt (a lekötött előirányzatok 38 %-a), szemben a 2014-es 4 500 000 EUR-val (36 %); megállapítja továbbá, hogy III. cím (operatív kiadások) esetében az előirányzatok átvitele 40 200 000 EUR-t (35 %) tett ki, szemben a 2014-es 28 400 000 EUR-val (44 %); nyugtázza, hogy a II. cím esetében az átvitelek elsősorban az év végén átnyúló informatikai szerződésekre vezethetők vissza, míg a III. cím esetében az ügynökség műveleteinek többéves jellegéből adódtak; nyugtázza továbbá, hogy az ügynökség folytatja az átvitelek összegének csökkentésére irányuló erőfeszítéseit az évenkéntiség költségvetési elvének fokozottabb tiszteletben tartása érdekében;
10. megállapítja, hogy az átviteleket gyakran részben vagy teljes egészében az ügynökségek operatív programjainak többéves jellege indokolhatja és nem feltétlenül a költségvetési tervezés és végrehajtás hiányosságaira utalnak, továbbá nem mindig mondanak ellent az évenkéntiség költségvetési elvének sem, különösen ha azokat előre betervezik és erről tájékoztatják a Számvevőszéket;

Közbeszerzési és munkaerő-felvételi eljárások

11. az ügynökség információi alapján megállapítja, hogy az ügynökség 2015-ben 34 munkaerő-felvételi eljárást indított, amelyből a tervek szerint 2016-ban 14 lezárult; megállapítja továbbá, hogy 2015-ben az ügynökség 47 alkalmazottat vett fel;

Az összeférhetetlenség megelőzése, kezelése és az átláthatóság

12. nyugtázza, hogy közbeszerzési eljárásai átláthatóságának biztosítása érdekében az ügynökség az általa odaítélt, az előírt értékhatárokat túllépő szerződések közétette az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*, az előírt értékhatárok alattiakat pedig a saját honlapján;
13. nyugtázza, hogy az ügynökség közétette honlapján ügyvezető igazgatójának és ügyvezetőigazgató-helyettesének összeférhetlenség fennállásának hiányáról szóló nyilatkozatát; tudomásul veszi továbbá, hogy az igazgatótanács tagságában nemrégiben bekövetkezett változásokkal függ össze az, hogy az ügynökség néhány igazgatótanácsi tagjainak még nem tették közzé az összeférhetlenség fennállásának hiányáról szóló nyilatkozatát; nyugtázza, hogy az ügynökség közétteszi honlapján e nyilatkozatokat, amint megkapja őket;
14. elismeri az ügynökség átláthatósággal kapcsolatos, folyamatban lévő munkáját; megjegyzi, hogy előrehaladásra van szükség, és értékelő bizottságokat kell felállítani;
15. megállapítja, hogy az ügynökség magatartási kódexe az összeférhetlenségekkel kapcsolatos valamennyi kérdést lefedi, és a teljes személyzetre vonatkozik; megleléssel nyugtázza, hogy 2016-ban az ügynökség frissítette az összeférhetlenség fogalmának értelmezéséről a személyzetének írt belső iránymutatást; megjegyzi, hogy az ügynökség nem tervezte az érdekeltségi nyilatkozatok ténybeli helyállóságának vagy a frissítésük folyamatának ellenőrzését;
16. megállapítja, hogy a Számvevőszék jelentése szerint a Frontex nem fordított kellő figyelmet a meglévő lehetséges összeférhetlenségekre, amikor a közös műveletekre szóló támogatások megtárgyalásával foglalkozó csoportokat összeállította; felhívja az ügynökséget, hogy vezessen be az átláthatóság elveinek megóvását és a tárgyalócsoportok összeférhetlensége hiányának biztosítását célzó intézkedéseket és megfelelő szabályozást;
17. tudomásul veszi, hogy az ügynökség dolgozik a visszaélések bejelentésére vonatkozó belső szabályzatának véglegesítésén; kéri az ügynökséget, hogy számoljon be a mentesítésért felelős hatóságnak e szabályzat létrehozásáról és végrehajtásáról;
18. sajnálja a Számvevőszék 12/2016. sz. különjelentésében szereplő következtetéseket, melyek szerint az ügynökség nem dolgozott ki megfelelő összeférhetlenségi politikát a kétoldalú tárgyalócsoportokban részt vevő alkalmazottak vonatkozásában; felhívja az ügynökséget, hogy dolgozzon ki hivatalos összeférhetlenségi politikát a támogatások kiválasztási és odaítélési folyamatában részt vevő külső szakértők, alkalmazottak és igazgatósági tagok vonatkozásában, figyelembe véve a több kisebb összeférhetlenség kumulatív hatását és a hatékony helyesbítő intézkedések határozásának szükségességét;

Belső kontroll

19. az ügynökség információi alapján megállapítja, hogy az ügynökség 2015 végén értékelte belső kontrollrendszerének hatékonyságát; megállapítja, hogy az értékelés alapján a belsőkontroll-standardokat végrehajtják és a standardok működnek; megjegyzi ugyanakkor, hogy az ügynökség költségvetési előirányzatainak jelentés növelése óta nagyobb súly nehezedik a belsőkontroll-rendszerre, melyet tovább kell javítani; nyugtázza, hogy az ügynökség nyolc belsőkontroll-standard esetében állapította meg, hogy további előrelépéseket lehetne elérni, és stratégiát dolgozott ki a hiányosságok kezelésére; várakozással tekint az ügynökség következő éves jelentésére és a belsőkontroll-rendszerének javításával kapcsolatos további részletekre;

Belső ellenőrzés

20. megállapítja, hogy a Belső Ellenőrzési Szolgálat (IAS) 2015-ben ellenőrizte a közbeszerzést és a vagyonkezelést, és ennek eredményeképpen négy „fontos” ajánlást tett; tudomásul veszi, hogy az ügynökség cselekvési tervet dolgozott ki ezen ajánlások kezelése érdekében;
21. nyugtázza az IAS következtetéseit, melyek szerint 2016. január 1-jétől nem volt egy lezáratlan „kritikus” ajánlás sem; megjegyzi ugyanakkor, hogy a humánerőforrás-menedzsmenttel kapcsolatos („nagyon fontos”) és az it-projektek irányításával kapcsolatos („fontos”) ajánlást nem hajtották végre a cselekvési tervben rögzített határidőn belül; nyugtázza, hogy a végrehajtás késedelmét az okozta, hogy függőben volt az ideiglenes és szerződéses alkalmazottak felvételére vonatkozó új végrehajtási szabályok elfogadása, valamint hogy az ügynökség úgy határozott, hogy az ikt-irányítást az ikt-stratégia elfogadása előtt hajtja végre a végrehajtás következetességének és fenntarthatóságának biztosítása érdekében;

Egyéb megjegyzések

22. emlékeztet rá, hogy az előző években a támogatási megállapodások nagy és folyamatosan növekvő száma, valamint az ezekkel kapcsolatos, az ügynökség által ellenőrizendő kiadások nagyságrendje azt jelezte, hogy hatékonyabb, illetve költséghatékonyabb finanszírozási mechanizmust lehetne alkalmazni az ügynökség operatív tevékenységeinek finanszírozására; nyugtázza, hogy az ügynökség új alapító rendelete visszavonta a „támogatás” kifejezést mint az ügynökség és a tagállamok intézményei közötti műveleti tevékenységekre szolgáló szerződéses eszközt; reméli, hogy ez a módosítás lehetővé teszi az ügynökség számára műveleti tevékenységei pénzgazdálkodásának egyszerűsítését; felkéri az ügynökséget, hogy tájékoztassa a mentesítésért felelős hatóságot az e kérdéssel kapcsolatos további fejleményekről;
23. üdvözlöi, hogy 2015-ben az ügynökség több mint 250 000 ember megmentéséhez járult hozzá a tengereken; üdvözlöi, hogy a 2015 tavaszán bekövetkezett tragikus eseményeket követően növelték az ügynökség kutatási és mentési kapacitását;
24. felhív az információcsere javítására a Frontex, a bel- és igazságügyi együttműködés területén aktív ügynökségek és a tagállamok között, az adatvédelmi szabályoknak és különösen a célhoz kötöttség elvének való teljeskörű megfelelés mellett, a Frontex támogatással finanszírozott közös műveleti hatékonyságának javítása érdekében; sajnálja, hogy a közös műveletek tényleges hatását nehéz értékelni;
25. rámutat, hogy a Számvevőszék jelentése szerint a Frontex operatív programjainak többsége nem rendelkezik mennyiségi célokkal, a közös műveletek pedig konkrét célértékekkel; aggodalommal állapítja meg, hogy ez – az együttműködő országok általi elégtelen dokumentációval – hosszú távon akadályozhatja a közös műveletek hatékonyságának utólagos ellenőrzését; felhívja a Frontexet stratégiai programtervezésének javítására, és arra, hogy releváns stratégiai célokat tűzzön ki támogatási tevékenységeihez, valamint eredményes eredményorientált monitoring- és jelentési rendszereket hozzon létre releváns és mérhető fő teljesítménymutatókkal;
26. megjegyzi, hogy a határokon átnyúló műveletekben résztvevő államok költségterítési igénylőlapokon jelentik be felmerült költségeiket: az „állandó költségeket” (értécsökkenés és karbantartás), a „változó költségeket” (főként üzemanyag) és a „kiküldetési költségeket” (főként juttatások és egyéb személyzeti költségek); megjegyzi továbbá, hogy a bejelentett költségek valós értékeken alapulnak és országonként más-más normákat követnek, vagyis a résztvevő államok eltérő megközelítést alkalmaznak, s ez az összes érintett fél számára megterhelő rendszert eredményez; ösztönzi az ügynökséget, hogy amennyiben lehetséges az efféle, nem hatékony megoldások elkerülése érdekében alkalmazzon egyszerűsített költségelszámolási módszereket;
27. emlékeztet rá, hogy az (EU) 2016/1624 rendelet 57. cikkének (2) bekezdésével összhangban az ügynökség székhelyéről szóló megállapodását az ügynökség igazgatótanácsa jóváhagyásának megszerzését követően és legkésőbb 2017. április 7-ig meg kell kötni; megelégedéssel nyugtázza, hogy 2017. január 23-án az ügynökség és a lengyel kormány aláírta a székhelyéről szóló megállapodás tervezetét; megjegyzi továbbá, hogy a megállapodást 2017 februárjában be kell mutatni az ügynökség igazgatótanácsának, amelynek – amennyiben elfogadja a megállapodást – fel kell jogosítania az ügynökség igazgatóját a megállapodás lengyel kormánnyal való aláírására, ekképpen előkészítve a lengyel parlament általi későbbi jóváhagyást;
28. aggályosnak tartja a nemek közötti egyensúly jelentős hiányát (93 %/7 %) az ügynökség igazgatótanácsában; továbbá megjegyzi, hogy az ügynökség felső vezetői munkacsoportjának mindkét tagja ugyanahhoz a nemhez tartozik;
29. emlékeztet, hogy az ügynökségnek megfelelő forrásokkal és személyzettel kell ellátnia alapjogi tisztviselőjét a panaszkezelési mechanizmus bevezetése és az ügynökség alapvető jogok ellenőrzésével és védelmének biztosításával kapcsolatos stratégiájának további fejlesztése és megvalósítása érdekében;
30. üdvözlöi a nemzeti hatóságok számára az uniós fogadóállomásokon nyújtott segítséget a migránsok beazonosítása és nyilvántartásba vétele, a visszaküldéshez kapcsolódó tevékenységek, valamint az Unió belső biztonsága terén; üdvözlöi az Europollal aláírt operatív együttműködési megállapodást, melynek célja a határokon átnyúló bűnözés és a migráncsempésztés megakadályozása; felszólít az Europollal és a bel- és igazságügy terén tevékenykedő egyéb ügynökségekkel való további és hatékonyabb együttműködésre.
31. a mentesítő határozatot kísérő horizontális jellegű egyéb észrevételei tekintetében utal az ügynökségek teljesítményéről, pénzgazdálkodásáról és ellenőrzéséről szóló, 2017. április 27-i állásfoglalására ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ E napon elfogadott szövegek, P8_TA(2017)0155 (lásd e Hivatalos Lap 372. oldalát).