

JELENTÉS**az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési
Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség 2007-es pénzügyi évre vonatkozó
éves beszámolójáról, az Ügynökség válaszaival együtt**

(2008/C 311/06)

TARTALOM

	Bekezdés	Oldal
BEVEZETÉS	1–2.	35
MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT	3–6.	35
ÉSZREVÉTELEK	7–12.	35
1–4. táblázat		37
Az Ügynökség válasza		41

BEVEZETÉS

1. Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökséget (a továbbiakban: Ügynökség) a Tanács 2004. október 26-i 2007/2004/EK rendelete ⁽¹⁾ alapján hozták létre. Az Ügynökség feladata a tagállamok tevékenységének összehangolása a külső határok igazgatása terén (az operatív együttműködés elősegítése, szakmai és operatív segítségnyújtás, kockázatelemzés).

2. Az 1. táblázat az Ügynökség hatáskörét és tevékenységeit foglalja össze. Az Ügynökség 2007-es pénzügyi évre vonatkozó beszámolójának főbb adatait tájékoztatás céljából a 2., 3. és 4. táblázat foglalja össze.

MEGBÍZHATÓSÁGI NYILATKOZAT

3. Ennek a nyilatkozatnak a 2002. június 25-i 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet ⁽²⁾ 185. cikke ⁽²⁾ bekezdése értelmében az Európai Parlament és a Tanács a címzettje; a nyilatkozat elkészítésére az Európai Közösséget létrehozó szerződés 248. cikke alapján, az Ügynökség beszámolójának vizsgálatát követően került sor.

4. Az Ügynökség 2007. december 31-i fordulónappal záruló pénzügyi évre vonatkozó beszámolóját ⁽³⁾ a 2007/2004/EK rendelet 30. cikkének megfelelően az ügyvezető igazgató állította össze, majd azt megküldték a Számvevőszéknek, amely köteles véleményt nyilvánítani a beszámoló megbízhatóságáról, valamint az alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről.

5. A Számvevőszék az IFAC és az ISSAI ⁽⁴⁾ nemzetközi ellenőrzési standardjaival és etikai kódexével összhangban, de az európai közösségi környezetet is tekintetbe véve végezte ellenőrzését. Az ellenőrzést olyan módon terveztük meg és hajtottuk végre, hogy kellő bizonyosságot nyerhessünk a beszámoló megbízhatóságáról és az alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről.

6. A Számvevőszék ily módon megfelelő bizonyosságot szerzett az alábbi nyilatkozat megtételéhez:

A beszámoló megbízhatósága

Az Ügynökségnek a 2007. december 31-i fordulónappal záruló pénzügyi évre vonatkozó beszámolója minden lényegi szempontból megbízható.

⁽¹⁾ HL L 349., 2004.11.25., 1. o.

⁽²⁾ HL L 248., 2002.9.16., 1. o.

⁽³⁾ A beszámolót 2008. június 13-án állították össze, majd a Számvevőszékhez 2008. június 27-én érkezett be.

⁽⁴⁾ Könyvvizsgálók Nemzetközi Szövetsége (IFAC) és a legfőbb ellenőrzési intézmények nemzetközi standardjai (ISSAI).

Az alapul szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége

Az Ügynökség éves beszámolójának alapjául szolgáló tranzakciók összességükben jogszerűek és szabályszerűek.

A fenti nyilatkozat korlátozása nélkül a Számvevőszék felhívja a figyelmet a 8. bekezdésben megfogalmazott észrevételre.

ÉSZREVÉTELEK

7. A Frontex 2007-es költségvetése 42,1 millió EUR-t tett ki, szemben az előző évi 19,2 millió EUR-val. Ez a jelentős növekedés abból származik, hogy 2007 augusztusában a költségvetési hatóságok a 22,2 millió EUR-s eredeti költségvetést 19,9 millió EUR-val kiegészítették. A tevékenységi kiadások fő tételei a szárazföldi, vízi és légi határokra vonatkozó közös műveletek összehangolásához, kockázatelemzésekhez és képzésekhez kapcsolódtak. Az Ügynökség költségvetését főként bizottsági támogatásokból finanszírozzák. A 2007-es kötelezettségvállalási előirányzatokból 38,4 millió EUR-t használtak fel, ebből 13,3 millió EUR-t fizettek ki, és 22,4 millió EUR-t vittek át a következő évre. A nem automatikus áthozatok 0,3 millió EUR-t tettek ki. 6,4 millió EUR összegű felhasználatlan előirányzatot töröltek. Az előző évről áthozott előirányzatok összege 11,8 millió EUR volt, és ebből 4,7 millió EUR-t töröltek. A 2007-re rendelkezésre álló előirányzatok összesen közel 70 %-át nem költötték el. Az áthozatok és a törlések magas szintje azt jelzi, hogy jelentős hiányosságok mutatkoznak az Ügynökség tevékenységeinek programozásában és felügyeletében.

8. A tevékenységi kiadásokhoz (III. cím) kapcsolódó támogatási megállapodások keretében 18,4 millió EUR összegben vittek át kötelezettségvállalásokat 2008-ra. Ezen kötelezettségvállalások jelentős része túlzottan magas költségbebecsléseken alapult ⁽⁵⁾. Emiatt feltételezhető, hogy a Bizottság számára visszatérítendő költségvetési többletet az év végi mérlegben túl alacsonynak tüntették fel. Ennek pénzügyi hatása ugyanakkor a vonatkozó támogatási megállapodások lezárásáig nem számszerűsíthető kellő pontossággal.

9. Az áthozatok növekedésének további okai között szerepelt az is, hogy a partnerországok gyakran jelentős késéssel küldték meg végső költségterítési kérelmüket, valamint hogy az Ügynökségnek gondot okozott a kifizetési határidők betartása.

⁽⁵⁾ A 2007-ben lezárt támogatási megállapodások közül 11 esetében a Számvevőszék megállapította, hogy a költségeket átlagosan 30 %-kal túlbecsülték. A 2008-ra áthozott kötelezettségvállalásokat ebből adódóan körülbelül 5,5 millió EUR-val becsülhették túl.

10. Mivel az Ügynökségnek nincs pénztárkezelési politikája, az Ügynökség által visszatartott nagy összegű készpénz legalább egy évig rendkívül alacsony kamatozású bankszámlákon ⁽¹⁾ marad felhasználatlanul.

11. A kivételek jegyzékének ⁽²⁾ elemzése egyértelműen vizszozatérő problémákat mutat az Ügynökség kötelezettségvállalási rendszerében. A költségvetési kötelezettségvállalást a jogi kötelezettségvállalás után hajtották végre (25 esetben, összesen 1,5 millió EUR értékben), és olyan intézkedésekre vonatkozóan írtak alá

támogatási megállapodásokat a partnerországokkal, amelyek már elkezdődtek, vagy akár be is fejeződtek (33 kivétel, összesen 8,6 millió EUR értékben).

12. A Személyzeti Szabályzat végrehajtó intézkedéseire vonatkozóan alkalmazott szabályok egy adott állás betöltéséhez szükséges minimális szakmai tapasztalatot illetően eltérnek azoktól a szabályoktól, amelyekben az Ügynökségek és az Európai Bizottság megállapodtak egymással ⁽³⁾. Ez nem felel meg az egyenlő bánásmód elvének.

Ezt a jelentést a Számvevőszék a 2008. szeptember 24–25-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

a Számvevőszék nevében
Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
elnök

⁽¹⁾ Ezek az összegek nem csak felhasználatlanok maradnak, hanem nagyon kevésbé jövedelmezők is, mivel ezeket egy mindössze 0,7 %-os kamatozású számlán helyezik el.

⁽²⁾ Az Ügynökség 2007. április 1-jén vezette be a kivételek jegyzékét. Az első bejegyzés 2007. május 30-án történt meg. 2007. december 31-én a jegyzék a tevékenységi kiadásokhoz kapcsolódóan 64 kivételt tartalmazott.

⁽³⁾ A Személyzeti Szabályzat 110. cikke. Az Ügynökség például egy AD 10-es pozíció betöltéséhez csak 8 év szakmai tapasztalatot követel meg, míg az összes többi ügynökségnél 12 év a norma.

Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség – Frontex (Varsó)

Szerződésből eredő közösségi hatáskör	Az Ügynökségnek a Tanács 2007/2004/EK rendeletében meghatározott hatásköre	Irányítás	Az Ügynökség rendelkezésére bocsátott erőforrások 2007-ben (zárójelben a 2006-os adat szerepel)	Termékek és szolgáltatások 2007-ben
<p>Az e téren érvényes közösségi szakpolitika célja, hogy közös szabályokat és eljárásokat fejlesszen ki a tagállamok külső határait átlépő személyek ellenőrzésére vonatkozóan; intézkedések történnek a tagállamok közizgatásának megfelelő szervezeti egységei, valamint a tagállamok és a Bizottság között az e cím által szabályozott területeken történő együttműködés biztosítására.</p> <p>(A Szerződés 62. cikke (2) bekezdésének a) pontja és 66. cikke)</p>	<p>Célok:</p> <p>A Frontex azért jött létre, hogy fejlesszék az Európai Unió tagállamai külső határainak integrált igazgatását.</p> <p>A Frontexnek a következő célokat kell teljesítenie:</p> <p>a) Az Ügynökség megkönnyíti és eredményesebbé teszi a külső határok igazgatására vonatkozó meglévő és jövőbeli közösségi intézkedések alkalmazását.</p> <p>b) Biztosítja a tagállamok ezen intézkedések végrehajtása érdekében tett lépéseinek összehangolását, és ezzel hozzájárul ahhoz, hogy a személyek ellenőrzése és a tagállamok külső határainak hatékonyan, egységesen és magas szinten történjenek.</p> <p>c) Az Ügynökség biztosítja a Bizottság és a tagállamok számára a külső határok igazgatásához szükséges technikai támogatást és szakértelmet, és előmozdítja a tagállamok közötti szolidaritást.</p> <p>Főbb feladatok:</p> <ol style="list-style-type: none"> összehangolja a tagállamok közötti operatív együttműködést a külső határok igazgatása terén; segítséget nyújt a tagállamoknak határőreik képzésében, valamint közös képzési követelmények kialakításában; kockázatelemzést végez; nyomon követi a külső határok ellenőrzését és őrizetét érintő kutatási eredményeket; fokozottabb technikai és operatív segítséget nyújt egyes tagállamoknak, amennyiben a körülmények ezt szükségessé teszik; támogatást nyújt a tagállamoknak a közös vizsgálatoncolási akciók megszervezéséhez. 	<p>1. Igazgatótanács</p> <p><i>Összetétele:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> valamennyi tagállam részéről egy-egy képviselő; a Bizottság részéről két képviselő; a schengeni társult országok (Norvégia, Izland) egy-egy képviselője, korlátozott szavazati joggal; <p>2. Ügyvezető igazgató</p> <p>Az igazgatótanács nevezi ki a Bizottság javaslatára.</p> <p>3. Külső ellenőrzés</p> <p>Európai Számvevőszék.</p> <p>4. Mentéséért felelős hatóság</p> <p>A Tanács javaslata alapján eljáró Parlament.</p>	<p>Végleges költségvetés 2007-ben</p> <p>42,2 (19,2) millió EUR</p> <p>ebből közösségi hozzájárulás:</p> <p>40,1 millió EUR, azaz 97,2 % (18,9 millió EUR, azaz 98,8 %)</p> <p>Az Egyesült Királyság és Írország hozzájárulása:</p> <p>0,8 millió EUR, azaz 1,9 % (0,2 millió EUR, azaz 1,2 %)</p> <p>Az STT hozzájárulása:</p> <p>0,9 millió EUR, azaz 2,1 %</p> <p>Létszám 2007. december 31-én:</p> <p>A létszámtervben szereplő álláshelyek száma: 49 (28)</p> <p>Ideiglenes alkalmazottak száma: 48 (25)</p> <p>Teljes létszám: 132 (72)</p> <p>+ 84 (47) egyéb alkalmazott (kiküldött nemzeti szakértők, szerződéses alkalmazottak, kisegítő alkalmazottak).</p> <p>A teljes létszám foglalkozási terület szerint a következőképpen oszlik meg:</p> <ul style="list-style-type: none"> operatív feladatok: 103 (43) adminisztratív feladatok: 29 (29) 	<p>Kockázatelemzés:</p> <p>2 db általános/éves értékelés készült;</p> <p>21 db egyedi igényekre szabott értékelést véglegesítettek, illetve némelyikük 2008 első negyedévének végéig kerül véglegesítésre;</p> <p>40 db előzetes elemző értékelést adtak ki a Frontex közös műveleteiről;</p> <p>2 db bűnüldözési és 3 db közérdekű hivatalos közlemény készült.</p> <p>A Frontex Kockázatelemzési Hálózat keretében elindították a rendszeres információcsere rendszerét (Eseményjelentő Rendszer – Incident Reporting System, IRS), Havi Elemző Jelentések és Havi Statisztikai Jelentések).</p> <p>Operatív együttműködés:</p> <p>25 db Frontex által koordinált közös műveletet hajtottak végre; 7 db Kísérleti projektet indítottak el.</p> <p>Segítségnyújtás a tagállamoknak:</p> <p>A Frontex 10 visszatoloncolási műveletben segítette a tagállamokat azok kérésére, valamint a tagállamok 9 visszatoloncolási műveletét koordinálta és társfinanszírozta.</p> <p>Visszatoloncolási műveletek támogatása:</p> <p>A Frontex a tagállamok 9 visszatoloncolási műveletét koordinálta és társfinanszírozta.</p> <p>Képzés:</p> <p>Az Ügynökség 13 projekt keretében 39 megbeszélést tartott vagy társfinanszírozott. 38 különböző időtartamú képzés során 600 különböző rangú határőr továbbképzése történt meg.</p>

Szerződésből eredő közösségi hatáskör	Az Ügynökségnek a Tanács 2007/2004/EK rendeletében meghatározott hatásköre		Irányítás	Az Ügynökség rendelkezésére bocsátott erőforrások 2007-ben (zárójelben a 2006-os adat szerepel)	Termékek és szolgáltatások 2007-ben
					<p>Kutatás és fejlesztés:</p> <p>8 jelentés és közlemény jelent meg;</p> <p>5 workshopot tartottak K+F kérdésekről;</p> <p>9 projektet kezdeményeztek; ezek közül néhány jelenleg is folyamatban van;</p> <p>Az Ügynökség 18 ülésen, konferencián vagy szemináriumon vett részt.</p> <p>Együttműködés a nem EU-s partnerországokkal:</p> <p>Az igazgatótanács megbízta a Frontextet, hogy kössön munkamegállapodást 5 országgal (Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Zöld-foki-szigetek, Egyiptom, Moldova, Grúzia);</p> <p>Munkamegállapodást írtak alá Ukrajnával;</p> <p>Oroszország és Ukrajna bevonása 2 IBM-szemináriumba;</p> <p>Ukrajna részt vett 5 Frontex kísérleti projektben.</p> <p>Együttműködés az EUROPOL-lal és más érintett szervezetekkel:</p> <p>A FRONTEX támogatást nyújtott az EUROPOL „szervezett bűnözésre vonatkozó fenyegetéértékelésének”, („OCTA”) elkészítéséhez.</p> <p>Az Ügynökség fenntartotta és hasznosította számos szervezettel fennálló együttműködését (pl.: IOM, UNHCR, OLAF, EUROJUST).</p>

Forrás: az Ügynökség által közölt adatok.

2. táblázat

Frontex – Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség (Varsó) – A 2007-es pénzügyi év költségvetésének végrehajtása

(1 000 EUR)

Bevétel			Kiadás								
A bevételek forrása	A pénzügyi év végleges költségvetésében szereplő bevételek	Befolyt bevételek	A kiadások megoszlása	Végleges költségvetési előirányzatok					Az előző pénzügyi évről áthozott költségvetési előirányzatok		
				végleges	kötelezettségvállalásba vett	kifizetett	átvitel	törölt	rendelkezésre álló	kifizetett	törölt
Közösségi támogatások	40 980	40 991	I. cím Személyi ráfordítások	9 387	7 767	6 332	1 435	1 620	1 065	417	648
Egyéb támogatások	1 170	820	II. cím Igazgatási kiadások	5 267	4 018	1 765	2 593 ⁽¹⁾	909 ⁽¹⁾	931	726	205
Egyéb bevételek	p.m.	9	III. cím Tevékenységi kiadások	27 496	26 599	5 214	18 399	3 884	9 778	5 942	3 836
Összesen	42 150	41 820	Összesen	42 150	38 384	13 312	22 426	6 413	11 774	7 085	4 689

⁽¹⁾ 340 000 EUR összegű nem automatikus áthozatot tartalmaz.

Forrás: az Ügynökségtől származó adatok. A táblázat az Ügynökség saját éves beszámolójában közölt adatait összegzi. A befolyt bevételek és a kifizetések becslése készpénzalapon történik.

3. táblázat

**Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség
– Frontex (Varsó) – A 2007-es és 2006-os pénzügyi évre vonatkozó eredménykimutatás**

(1 000 EUR)

	2007	2006
Működési bevételek		
Közösségi támogatások	30 439	15 129
Országok hozzájárulása	1 738	226
Egyéb bevételek	127	26
Összesen (a)	32 304	15 381
Működési kiadások		
Személyi ráfordítások	4 090	860
Tárgyi eszközökhöz kapcsolódó kiadások	78	7
Egyéb igazgatási kiadások	4 931	613
Tevékenységi kiadások	20 887	4 349
Összesen (b)	29 986	5 829
Működési tevékenységek nyeresége/vesztesége (c = a – b)	2 318	9 552
Pénzügyi műveletek kiadásai (d)	1	5
Nem működési tevékenységek nyeresége/vesztesége (e = – d)	– 1	– 5
A pénzügyi év gazdasági eredménye (g = c + e)	2 317	9 547

Forrás: az Ügynökségtől származó adatok. A táblázat az Ügynökségnek az eredményszemléletű elszámolás elve alapján összeállított éves beszámolójában közölt adatait összegzi.

4. táblázat

**Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség
– Frontex (Varsó) – 2007. és 2006. december 31-i mérleg**

(1 000 EUR)

	2007	2006
Befektetett eszközök		
Immateriális javak	103	0
Tárgyi eszközök	588	31
Forgóeszközök		
Rövid távú előfinanszírozás	40	0
Rövid lejáratú követelések	1 457	75
Év végi készpénz és készpénzgyenértékes	32 637	14 236
Összes eszköz	34 825	14 342
Rövid lejáratú kötelezettségek		
Céltartalékok kockázatokra és költségekre	75	84
Szállítók	22 886	4 711
Kötelezettségek összesen	22 961	4 795
Eszközök nettó értéke	11 864	9 547
Tartalékok		
Halmozott nyereség/veszteség	9 547	0
Az év gazdasági eredménye	2 317	9 547
Nettó tőke	11 864	9 547

Forrás: az Ügynökségtől származó adatok. A táblázat az Ügynökségnek az eredményszemléletű elszámolás elve alapján összeállított éves beszámolójában közölt adatait összegzi.

AZ ÜGYNÖKSÉG VÁLASZA

7. A költségvetés 19,9 millió EUR-s növekedése két módosításon alapul:
- 1) A költségvetési hatóság az eredeti költségvetésből 12,8 millió EUR-t zárolt, amely összeg ténylegesen csak 2007 júniusában vált hozzáférhetővé, ezért kötelezettségvállalások csak 2007 második felében váltak lehetségessé.
 - 2) 2007 júniusában a Bizottság 7 millió EUR-t bocsátott az Ügynökség rendelkezésére, mégpedig a tengeri határokon végzett műveletekhez való felhasználás céljából. Mivel ezekhez a műveletekhez a tagállamok vízi és légi járműveinek rendelkezésre állására van szükség, továbbá e műveletek összetettségük miatt fogva jelentős mértékű és igen időigényes koordinációt igényelnek, a kötelezettségvállalásokra csak 2007 végén kerülhetett sor.

Ez a helyzet kihatással volt a 2007. évben teljesített kifizetések mértékére, és jelentős összegek átvitelét eredményezte.

Mindamellet az Ügynökség hangsúlyozza, hogy a kiadások nyomon követése 2007 folyamán jelentős mértékben javult. A költségvetés végrehajtásáról szóló havi jelentések elkészültek, és eljutottak a vezetőséghez.

8. A költségbecslés komplex problémakör, amelynek megoldása érdekében szigorúbb költségvetési gazdálkodás kerül majd bevezetésre. A Frontex megkezdte a műszaki felszerelések központi nyilvántartásának (*Centralized Record for Technical Equipment, CRATE*) felépítését. Ez a nyilvántartás felsorolja a tagállamoknak a közös műveletekhez felhasználható műszaki felszerelését, valamint kapcsolódik egy közös költségvetési módszerhez (REM). A REM koncepciójának alkalmazására és értékelésére 2008/2009 folyamán kerül sor, ami a várakozások szerint a költségvetési előirányzatok hatékonyabb felhasználását eredményezi. Ezen felül a Frontex a költségvetési gazdálkodás megkönnyítése érdekében elkezdte fázisokra osztani hosszú távú műveleteit.

9. A Frontex és a tagállamok a partnerségi keretegyezményben (*Framework Partnership Agreement, FPA*) megállapodtak, hogy a tagállamok költségtérítés iránti kérelmeiket a vonatkozó művelet befejezésétől számított 45 napon belül megküldik. Azonban, mivel a tagállamoknak gondot okoz az összes számla időben való begyűjtése, az Ügynökség nem utasítja vissza a 45 napnál később beérkező költségtérítési kérelmeket sem. Az ügyvezető igazgató az ülések során több alkalommal is tájékoztatta az igazgatótanács tagjait erről a problémáról.

2008 elejétől a Frontex rendszeresen emlékeztetőket küld a részt vevő tagállamoknak.

2008 közepétől minden tagállamnak havi áttekintést küldenek az összes kifizetésről.

Ezen kívül a Frontex egységei/részlegei havonta tájékoztatást kapnak a függőben levő számlákról.

10. Az Ügynökség megpróbálja újratárgyalni a feltételeket a számlavezető banknál, illetve megvizsgálja, hogy más bankok ajánlanak-e kedvezőbb feltételeket.

11. Mivel 2008. június végéig a jelentett kivételek abszolút számában nem történt javulás, cselekvési terv került kidolgozásra; a cselekvési terv célja a helyzet javítása, pl. határidők bevezetése a tagállamok számára a társfinanszírozással kapcsolatos költségvetési becslések továbbítására az Ügynökség felé, mert így meghatározható a támogatások végleges összege, és elkerülhetőek az utólagos kiutalások. A tervezett intézkedések között szerepel továbbá egy, a kötelezettségvállalások felülvizsgálatára szolgáló rendszer kialakítása projektvezetők részére, és végül egy informatikai célalkalmazás használata is.

12. Az Ügynökség az elveket a Személyzeti szabályzat 31. cikke (2) bekezdésének megfelelően alkalmazta, amely kimondja, hogy az intézmények speciális igényeinek való megfelelés érdekében a munkaerő-felvételnél figyelembe kell venni a Közösségben tapasztalható munkaerő-piaci feltételeket is.

Fontos, hogy az Ügynökség vonzó legyen a különböző területeken, de különösen a bűnüldözés területén dolgozó, magasan képzett szakemberek számára, ezért előnyös besorolást és fizetést kell ajánlania a kérdéses munkakörökben, figyelemmel a Lengyelországban a fizetésekre alkalmazott korrekciós együttható negatív hatására is.