III

(Előkészítő jogi aktusok)

SZÁMVEVŐSZÉK

9/2020. sz. VÉLEMÉNY

(az EUMSZ 322. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében)

az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi határozatra irányuló bizottsági javaslatról
(COM(2020)220 final)

(2020/C 385/01)

TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés	*Oldal*
Bevezetés	1-4	2
Az uniós polgári védelmi mechanizmus	5-6	3
Véleményünk a javasolt változtatásokról	7	4
Észrevételek a pénzügyi szempontokról	8-9	4
Az átfogó költségvetés növelésének megfelelő volta nincs eléggé megindokolva	10-14	4
A közvetlen közbeszerzés bevezetésével felgyorsulhat az Unió válságreagálási képessége	15-18	6
Az UCPM műveletek közvetett irányítása rugalmasságot vihet a gondos pénzgazdálkodásba, de kockázatokkal is járhat	19-22	7
Az Unió pénzügyi érdekeinek a védelme és a Számvevőszék helyszíni vizsgálatai	23-24	7
Az UCPM potenciális teljesítményére vonatkozó észrevételek	25-32	8
A megelőzési, felkészültségi és reagálási pillérek egyikében sem biztosított a kiadások minimális szintje	25-28	8
Hiányosságok tapasztalhatók az UCPM egyes új tevékenységeinek nyomon követésében	29-32	8

AZ EURÓPAI UNIÓ SZÁMVEVŐSZÉKE,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 322. cikke (1) bekezdésének a) pontjára,

tekintettel az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról szóló, 2018. július 18-i (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendeletre ([1]),

tekintettel az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló, 2013. december 17-i 1313/2013/EU módosított európai parlamenti és tanácsi határozatra ([2]),

tekintettel az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi határozatra irányuló bizottsági javaslatra ([3]);

tekintettel a Tanácsnak a fent említett javaslatra vonatkozó, 2020. június 18-án kézhez vett véleménykérésére;

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGADTA EL:

Bevezetés

1. Európa nem most először szembesül globális egészségügyi válsággal, de olyan súlyos következményekkel, mint a COVID-19 pandémia, egy korábbi válsághelyzet sem járt. A világjárvány rámutatott arra, hogy az Uniónak felkészültebbnek kell lennie a jövő rendkívüli nagyságrendű válságaira. A tagállamokat váratlanul érte a kialakuló válság léptéke és terjedésének gyorsasága, és egészségügyi rendszereik ellátóképessége komoly nyomás alá került. Bizonytalanná vált a gyógyszerellátás, és a raktározási kapacitás tekintetében is adódtak problémák ([4]).

2. Az egyes tagállamok területén bekövetkező katasztrófák és válságok megelőzése, az azokra való felkészülés és reagálás továbbra is elsősorban a tagállamok felelőssége marad, de polgári védelem területén a Bizottság támogató hatáskörrel rendelkezik. Ezen a területen tehát egyes fellépések uniós szinten történnek, és a jövőben az Unió szerepet fog játszani az egészségügyi kockázatok kezelése terén.

3. 2020. március 26-i ülésén az Európai Tanács megvitatta a világjárványra adandó uniós válaszintézkedéseket, és együttes nyilatkozatban ([5]) mondta ki, hogy le kell vonni a COVID-19 válság tanulságait. A Tanács azt is kijelentette, hogy megérett az idő arra, „hogy nagyívűbb és szélesebb körű válságkezelési rendszert hozzunk létre az Unión belül”, és felkérte a Bizottságot, hogy terjesszen elő erre irányuló javaslatokat. A Bizottság 2020. június 2-án terjesztett elő ilyen javaslatot ([6]) az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU európai parlamenti és tanácsi határozat módosításáról.

4. Az Európai Unió Tanácsa 2020. június 18-án felkérte a Számvevőszéket, hogy a lehető leghamarabb adjon véleményt a javaslatról. Ennek a felkérésnek teszünk eleget a jelen véleménnyel, amely a Számvevőszék által a közelmúltban

([1]) HL L 193., 2018.7.30., 1. o.
([2]) HL L 347., 2013.12.20., 924. o., a 2018. október 2-i (EU) 2018/1475 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL L 250., 2018.10.4., 1. o.), valamint a 2019. március 13-i (EU) 2019/420 európai parlamenti és tanácsi határozattal (HL L 77 I., 2019.3.20., 1. o.) módosított rendelet.
([3]) COM(2020) 220 final, 2020/0097 (COD), 2020.6.2.
([4]) További információkért lásd: COM (2020) 220 final javaslat indokolása 3. szakaszának 4. pontja (Célravezető szabályozás és egyszerűsítés), 4. o.
([5]) Az Európai Tanács tagjainak együttes nyilatkozata, 2020. március 26.
([6]) HL L 347., 2013.12.20., 924. o.

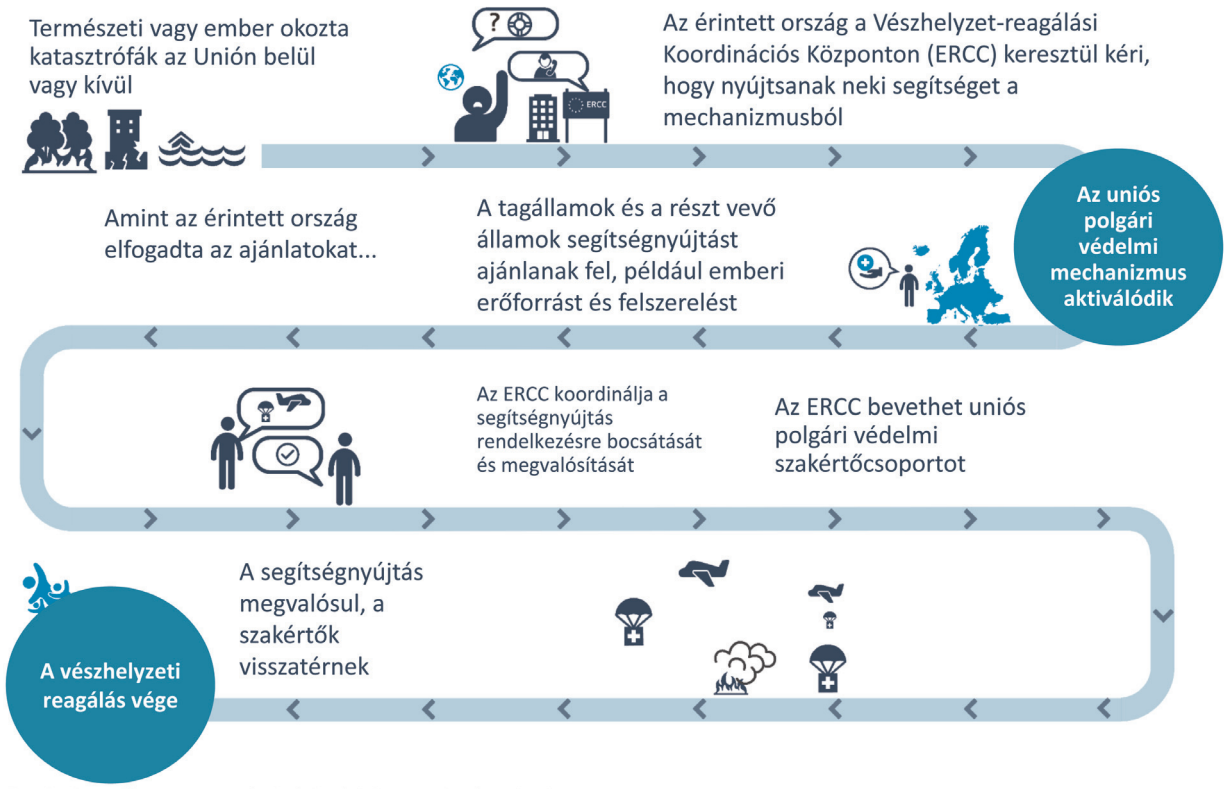
közzétett, az európai strukturális és beruházási alapok ([7]), a REACT-EU és a közös rendelkezésekről szóló rendelet ([8]), a Méltányos Átállást Támogató Alap ([9]) és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz ([10]) alkalmazása során tanúsítandó kivételes rugalmasságról szóló vélemények sorába illeszkedik.

Az uniós polgári védelmi mechanizmus

5. A 1313/2020/EU határozat létrehozta az uniós polgári védelmi mechanizmust (UCPM),. hogy az elősegítse az Európai Unió működéséről szóló szerződés polgári védelemről szóló 196., illetve az uniós tagállamok közötti szolidaritásról szóló 222. cikkének végrehajtását. Az UCPM azzal a céllal jött létre, hogy javítsa az Unió és a részt vevő tagállamok ([11]) közötti együttműködést és ezzel eredményesebbé tegye a természeti és ember okozta katasztrófák megelőzését, az azokra való felkészülést és reagálást. Az UCPM keretében a világ bármely országa kérhet segítséget. Az ***1. háttérmagyarázat*** bemutatja az UCPM működését.

1. háttérmagyarázat

Hogyan működik az uniós polgári védelmi mechanizmus?



Forrás: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en

6. Az UCPM alapját képező jogi keretet kétszer módosították. Az egyik módosítást az (EU) 2018/1475 rendelettel ([12]) hajtották végre. A második módosítás az (EU) 2019/420 határozattal ([13]) történt, amely az uniós tagállamok területén

([7]) 3/2020. sz. vélemény (elfogadás dátuma: 2020. április 14., közzététel dátuma: 2020. április 15.).
([8]) 4/2020. sz. vélemény (elfogadás dátuma: 2020. július 13., közzététel dátuma: 2020. július 14.).
([9]) 5/2020. sz. vélemény (elfogadás dátuma: 2020. július 20., közzététel dátuma: 2020. július 22.).
([10]) 6/2020. sz. vélemény (elfogadás dátuma: 2020. szeptember 7., közzététel dátuma: 2020. szeptember 9.).
([11]) Észak-Macedónia, Izland, Montenegró, Norvégia, Szerbia és Törökország is részt vesz az uniós polgári védelmi mechanizmusban.
([12]) Az Európai Parlament és a Tanács 2018. október 2-i (EU) 2018/1475 rendelete az Európai Szolidaritási Testület jogi keretének meghatározásáról és az 1288/2013/EU rendelet, az 1293/2013/EU rendelet, valamint az 1313/2013/EU határozat módosításáról (HL L 250., 2018.10.4., 1. o.).
([13]) Az Európai Parlament és a Tanács 2019. március 13-i (EU) 2019/420 határozata az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU határozat módosításáról (HL L 77I., 2019.3.20., 1. o.).

kialakult, határokon átnyúló erdőtüzek és árvizek nyomán létrehozta a „rescEU" mechanizmust. A határozat legutóbbi felülvizsgálata ([14]) újabb rendelkezéseket ([15]) vezetett be a kis valószínűségű, de nagy hatású kockázatok mérséklésére. E tekintetben 2020. decemberig kellett volna érdemi fellépéseket tenni. Mielőtt azonban sor került volna e fellépésekre, kitört a COVID-19 világjárvány, ami lehetetlenné tette a rendelkezések potenciális hatásának felmérését.

Véleményünk a javasolt változtatásokról

7. A javaslat átfogó célja ([16]), hogy az Unió jobb válság- és veszélyhelyzeti támogatást tudjon nyújtani polgárainak mind Európában, mind azon kívül. Véleményünkben az UCPM pénzügyi szempontjaira és potenciális teljesítményére vonatkozó észrevételeket teszünk.

Észrevételek a pénzügyi szempontokról

8. A szubszidiaritás és az arányosság elve ([17]) értelmében a Bizottság „uniós szinten csak szükség esetén léphet fel és ennek során nem lépheti túl a probléma megoldásához szükséges mértéket" ([18]). Következésképp az UCPM csak akkor használható a segítségnyújtás koordinálásához, ha egy válság az érintett ország kapacitásainak kimerítésével fenyeget, illetve ha kifejezett segítségnyújtási kérelem érkezik.

9. Más szóval az UCPM feladata nem az, hogy a tagállamok saját képességeinek helyébe lépjen, hanem hogy kiegészítse azokat. Az említett elvek tiszteletben tartása érdekében alaposan fel kell mérni, hogy melyik reagálási képesség tekintetében vannak hiányosságok a tagállamokban, mivel így meg lehet határozni, hogy mely területeken lehet igénybe venni az UCPM támogatását.

Az átfogó költségvetés növelésének megfelelő volta nincs eléggé megindokolva

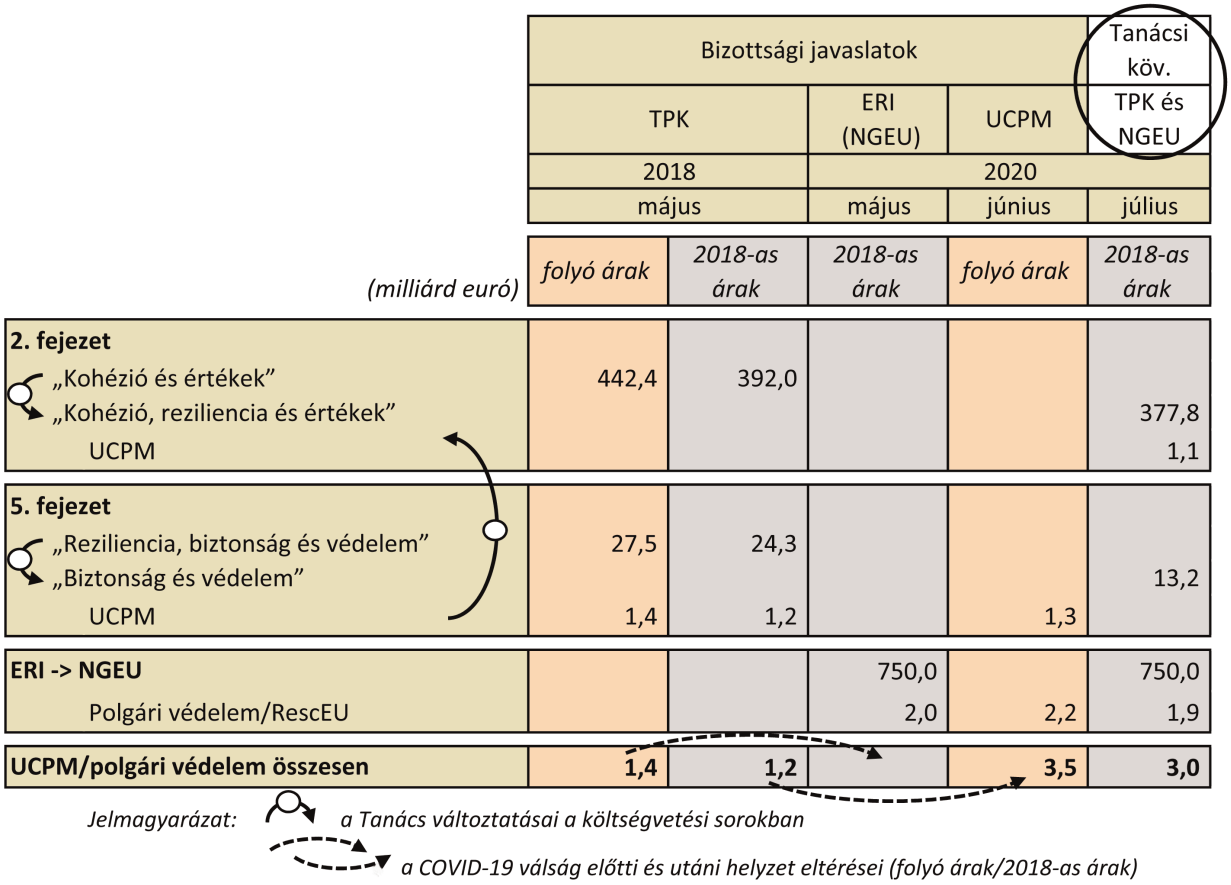
10. A javaslat a 2021–2027-es időszakra nézve folyó áron 3,5 milliárd euróra növeli az UCPM költségvetési forrásait. Ez 150%-os növekedést jelent a források eredeti, folyó áron 1,4 milliárd eurós összegéhez képest. Az összeg egy része (1,3 milliárd euró) közvetlenül a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretből (TPK) (19. cikk új (1a) bekezdése) áll rendelkezésre. További 2,2 milliárd eurót bocsátanak rendelkezésre az új Európai Helyreállítási Eszköz keretében (új 19a. cikk). Az Európai Unió Helyreállítási Eszközből származó ezen források az (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet ([19]) 21. cikkének (5) bekezdésével összhangban külső címzett bevételnek minősülnek.

11. Az UCPM 2021–2027-es időszakra vonatkozó költségvetési forrásainak ezen 150%-os növelését az Európai Tanács a 2020 júliusában tartott rendkívüli ülésén megerősítette: a Tanács határozata az UCPM teljes költségvetési előirányzatát az eredeti 1,2 milliárd euróról (2018-as árakon) 3 milliárd euróra növelte. A javaslatban és a tanácsi határozatban szereplő összeg reálértéke megegyezik, csak az összeget az előbbiben folyó árakon, az utóbbiban 2018-as árakon adták meg. Végezetül a 2021–2027-es TPK-ból 1,1 milliárd eurót bocsátottak rendelkezésre. A „Next Generation EU" (NGEU) ([20]) eszköz keretében további 1,9 milliárd euró vált elérhetővé. A Tanács új költségvetési sort is létrehozott az UCPM részére. Az átnevezett 5. fejezet (Biztonság és védelem) helyett jelenleg a 2. fejezet (Kohézió, reziliencia és értékek) alá tartozik (lásd: ***2. háttérmagyarázat***)

([14]) HL L 77I, 2019.3.20., 1. o.
([15]) 6. cikk („Kockázatkezelés"), 21. cikk („Támogatható megelőzési és felkészültségi intézkedések"), 23. cikk („A felszerelésekhez és műveletekhez kapcsolódó támogatható fellépések"), 32. cikk („Végrehajtási jogi aktusok").
([16]) A 2019. március 7-i COM(2019) 125 bizottsági javaslat alapján, a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre irányuló 2018. május 2-i COM(2018) 321 bizottsági javaslattal összhangban, kizárólag az 1313/2013/EU határozat költségvetési rendelkezéseire vonatkozóan.
([17]) Az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének (1) bekezdése (HL C 202., 2016.6.7, 1. o.)
([18]) Minőségi jogalkotási iránymutatások, SWD(2017) 350, 2017.7.7., 4. o., I.2. fejezet, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_hu
([19]) HL L 193., 2018.7.30., 1. o.
([20]) A COVID-19 világjárványt követő uniós helyreállítás támogatása céljából a Bizottság 2020. május 28-án (COM(2020) 441) egy Európai Helyreállítási Eszköz bevezetését javasolta, amelynek a Tanács a „Next Generation EU" nevet adta.

2. háttérmagyarázat

TPK és NGEU: A Bizottság 2018. májusi eredeti javaslatától az Európai Tanács 2020. júliusi megállapodásáig



Forrás: Európai Számvevőszék, nyilvánosan elérhető dokumentumok alapján.

12. Megvizsgáltuk, hogy a javaslat tartalmaz-e világos beavatkozási logikát, amely egyértelműen rámutatna, hogy az uniós finanszírozás milyen szükségleteket elégíti ki, és bizonyítaná az uniós támogatás hozzáadott értékét. A Bizottság észrevételezte, hogy „a javaslat részben a COVID-19 járvány kapcsán az érdekelt felekkel nemzeti és uniós szinten folytatott szoros együttműködés keretében azonosított előzetes tanulságokon alapul, amelyek így alapot szolgáltatnak a javasolt intézkedések hatásainak mélyreható értékeléséhez” ([21]). Véleményünk szerint ez túlmegy a valóságon, mivel a COVID-19 járványra adandó válaszlépés sürgőssége miatt a javaslat kapcsán nem került sor a szokásos hatásvizsgálatra, illetve az érdekeltekkel folytatott konzultációra.

13. A javaslat értelmében az UCPM további feladatköröket fog ellátni ([22]). A javaslat azonban nem tartalmaz semmilyen információt az e feladatokkal kapcsolatos becsült költségekről. Véleményünk szerint ez az információ szükséges a költségvetés javasolt jelentős növelésének indoklásához.

14. A fentiek fényében nem tudjuk megítélni, hogy a javasolt költségvetés megfelelő-e a kitűzött célok eléréséhez.

([21]) A javaslat indokolása 3. szakaszának 3. pontja (Hatásvizsgálat), 4. o.

([22]) Ilyen feladatkörök többek között az ágazatközi és határokon átívelő megközelítések támogatása, orvostechnikai eszközök uniós szintű stratégiai tartalékainak létrehozása, egészségügyi evakuációs képességek kialakítása, valamint sürgősségi segélyszolgálati csoportok felállítása.

A közvetlen közbeszerzés bevezetésével felgyorsulhat az Unió válságreagálási képessége

15. Az UCPM jelenlegi felépítése szerint a Bizottság a tagállamoknak közvetlen támogatások révén vagy a tagállamok nevében közös közbeszerzés keretében beszerzett rescEU-képességek révén nyújthat támogatást ([23]). A közös közbeszerzési megállapodás ([24]) értelmében az Európai Bizottság koordinálja a közbeszerzési eljárást. Felméri a tagállamok szükségleteit, műszaki specifikációkat készít, közbeszerzési eljárásokat szervez, értékeli a pályázatokat és odaítéli a szerződéseket. A tagállamok ezt követően e szerződések keretében tehetnek egyedi megrendeléseket és vásárolhatnak orvostechnikai eszközöket.

16. Válsághelyzetben a hatályos jogszabályok ([25]) lehetővé tesznek kivételeket a közbeszerzési eljárások során rendes esetben betartandó korlátozások alól. Konkrétan hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást lehet indítani „amennyiben feltétlenül szükséges, ha az ajánlatkérő szerv számára előre nem látható események által kiváltott rendkívüli sürgősség miatt az […] eljárás határideje nem tartható be” ([26]). Hasonlóképp a költségvetési rendelet I. mellékletében lefektetett részletes közbeszerzési szabályok kimondják, hogy az ajánlatkérő szerv „hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat a szerződés becsült értékétől függetlenül […] amennyiben feltétlenül szükséges, ha előre nem látható események által kiváltott rendkívüli sürgősség miatt a […] határidők nem tarthatók be, és ha a rendkívüli sürgősség indokolására felhozott körülmények nem az ajánlatkérő szervnek tudhatók be” ([27]). A Bizottság 2020. április 1-jén iránymutatást ([28]) adott ki, amely kimondja, hogy „az uniós irányelvek nem rendelkeznek […] az olyan helyzetekre vonatkozó eljárási korlátozásokról, mint a jelenlegi, rendkívüli és előre nem látott sürgősséget megkövetelő COVID-19-válság”.

17. A Bizottság szerint, ha lehetősége nyílt volna közvetlen közbeszerzésre, az uniós válaszreagálás gyorsabb lehetett volna, mint ahogy az a túlterhelt tagállamok által négy hét múltán elindított első közbeszerzések révén történt ([29]). Eddig négy, COVID-19 járvánnyal kapcsolatos közös közbeszerzési eljárást indítottak, amelyek együttes legnagyobb értéke 3,5 milliárd euró ([30]). A közös közbeszerzéseket szabályozó hatályos jogszabályoknak jellegükből adódóan megvannak a korlátai. Az egyik ilyen korlátozás, hogy a keretszerződés megkötéséért ugyan a Bizottság a felelős, az eszközöket azonban csak közvetlenül a tagállamok vásárolhatják meg, egy előzetesen megállapított kvóta szerint. Tehát a Bizottság nem halmozhat fel saját készletet, így tehát kevésbé segítheti elő az Unió általános felkészültségi szintjének javulását.

18. A javaslat értelmében a Bizottságot fel fogják hatalmazni arra, hogy a COVID-19 válsághoz hasonló szükséghelyzetekben közvetlenül bonyolítson le beszerzéseket. Véleményünk szerint ezzel a lépéssel a jövőben a Bizottság gyorsabban tudna reagálni a hasonló helyzetekben, és csökkenteni tudná a tagállamokra háruló operatív terheket. A közvetlen beszerzés esetén azonban – ha az a célunk, hogy az UCPM betöltse kiegészítő szerepét (lásd: **9.** bekezdés) – alapvető fontosságú, hogy az uniós szinten végrehajtott beszerzés tökéletesen kiegészítse a válság által érintett tagállamban folyó beszerzést. Léteznek már fontos eszközök e komplementaritás biztosítására: az UCPM-határozat 5. és 6. cikke, amelyek

([23]) Az uniós polgári védelmi mechanizmusról szóló 1313/2013/EU módosított határozat 12. cikkének (3) bekezdése.

([24]) A határokon átterjedő súlyos egészségügyi veszélyekről és a 2119/98/EK határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. október 22-i 1082/2013/EU európai parlamenti és tanácsi határozat (HL L 293., 2013.11.5., 1. o.) 5. cikke (Egészségügyi ellenintézkedésekhez kapcsolódó közös beszerzések) meghatározza a közös közbeszerzési megállapodást követő közös közbeszerzési eljárásban való részvétel feltételeit.

([25]) Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül (HL L 94., 2014.3.28., 65. o.) helyezéséről („közbeszerzési irányelv”) és az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2018/1046 rendelete (2018. július 18.) 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 (HL L 193., 2018.7.30., 1. o.) („költségvetési rendelet”).

([26]) A 2014/24/EU irányelv 32. cikke (2) bekezdésének c) pontja.

([27]) A költségvetési rendelet I. mellékletének 11.1.c) pontja.

([28]) Az Európai Bizottság iránymutatása a közbeszerzési keretnek a COVID-19-válság okozta szükséghelyzetben történő alkalmazásáról (HL C 108I., 2020.4.1., 1. o.).

([29]) „Annak ellenére, hogy a Bizottság a járvány kitörésére egy uniós egészségügyi készlet létrehozásával azonnal reagált, az első közbeszerzési eljárás csak az első megerősített európai Covid19-megbetegedések után körülbelül négy héttel indulhatott meg, mert a tagállamok a veszélyhelyzet kezelésével voltak elfoglalva, és nem voltak abban a helyzetben, hogy gyors közbeszerzési eljárásokat folytassanak le, és feltöltsék a tagállami létesítményekben tárolt rescEU-képességeket.” A javaslat indokolása 3. szakaszának 4. pontja („Célravezető szabályozás és egyszerűsítés”), 5. o.

([30]) Európai Bizottság, Uniós orvosi és egészségügyi támogatás: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/eu-medical-and-health-support_hu.

megelőző intézkedésként előírják a rendszeres kockázatelemzést; a tagállamok számára követelmény, hogy rendelkezésre álló műveleti kapacitásaikról tájékoztatást adjanak a Veszélyhelyzet-reagálási Koordinációs Központon keresztül; illetve az UCPM-határozat 34. cikkének (2) bekezdésében előírt kapacitásértékelések ([31]).

Az UCPM műveletek közvetett irányítása rugalmasságot vihet a gondos pénzgazdálkodásba, de kockázatokkal is járhat

19. A Bizottság azt javasolja, hogy a költségvetés végrehajtási módszerei között az eddig használatos közvetlen irányítás mellett a közvetett irányítás is szerepeljen ([32]). A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a Bizottság az UCPM műveleteinek végrehajtását a költségvetési rendelet 62. cikke (1) bekezdésének c) pontjában említett szervekre bízza. A közvetett irányítás módszerét a Bizottság már alkalmazza szükséghelyzetekben és humanitárius segítségnyújtási helyzetekben, az Unión belül és kívül egyaránt. Véleményünk szerint ez növeli a válsághelyzeti rugalmasságot.

20. Közvetett irányítás esetén a végrehajtó partnerek saját igazgatási eljárásaikat követik az intézkedések végrehajtása során. Következésképp az ezzel az irányítási módszerrel végrehajtott intézkedések eredményessége a végrehajtó partnerek képességein és szakértelmén fog múlni.

21. Ezért a közvetett irányítása keretében végrehajtott UCPM-műveletek kapcsán a szabályszerűség és a gondos pénzgazdálkodás biztosításához elengedhetetlen a leendő végrehajtó partnerek alapos előzetes értékelése. A költségvetési rendelet 154. cikkének (3) és (4) bekezdése értelmében a Bizottságnak el kell végeznie a jövőbeni végrehajtó partnerek által alkalmazott szabályzatok és eljárások értékelését, mielőtt azokkal szerződést kötne ([33]).

22. Annak ellenére, hogy a költségvetési rendelet ilyen követelményeket ír elő, közelmúltbeli ellenőrzési munkája során a Számvevőszék feltárt bizonyos jogszerűségi és szabályszerűségi hibákat a közvetett irányítás keretében végrehajtott szükséghelyzeti intézkedésekben, például a költségek támogathatósága terén ([34]).

Az Unió pénzügyi érdekeinek a védelme és a Számvevőszék helyszíni vizsgálatai

23. Általánosságban úgy ítéljük meg, hogy ellenőrzési jogainkat megfelelően védi az új 19. preambulumbekezdés, illetve a költségvetési rendelet alkalmazására való utalás a javaslat 25. és 27. cikkében. Kétségeink vannak azonban afelől, hogy a 27. cikk az Unión kívüli országok olvasói számára is kellően megvilágítja, hogy mire terjednek ki a Számvevőszék ellenőrzési jogai. Aggodalmunk abból fakad, hogy a cikk említést tesz arról, hogy az OLAF helyszíni ellenőrzéseket folytathat, de nem utal arra, hogy ez a Számvevőszéknek is jogában áll.

24. A Számvevőszék ellenőrzési jogára való utalás hiánya problematikus. A Szerződések és a költségvetési rendelet is kimondják, hogy a Számvevőszéknek jogában áll helyszíni ellenőrzést végezni az Unió nevében bevételeket vagy kiadásokat kezelő valamennyi szervnél, illetve uniós pénzeszközök kedvezményezettjeinek telephelyén. Ez a koncepció jól ismert azon olvasók számára, akik ismerik az Unió intézményi felépítését. Előfordulhat azonban, hogy a nem uniós országok olvasói és az uniós jogszabályokat kevésbé ismerő harmadik felek számára a kérdést a preambulumbekezdésekben szereplő hivatkozások nem világítják meg eléggé. Ennek orvoslására azt javasoljuk, hogy a zárójelben szereplő „többek között helyszíni ellenőrzéseket” szövegrész a megfelelő formában kerüljön át a 27. cikk első mondatába. Ezt követően az ismétlés elkerülése érdekében a szövegrészt törölni kell a második mondatból.

([31]) „A Bizottság kétévente jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak […]. A jelentésnek információt kell tartalmaznia a képességcélok elérése felé tett haladásról és a […] továbbra is fennálló hiányosságokról, figyelembe véve a rescEU-képességek […] létrehozását. A jelentés áttekintést nyújt a reagálási képességekkel összefüggő költségvetés és költségek alakulásáról, valamint értékeli e képességek továbbfejlesztésének szükségességét.”

([32]) Új 25. cikk: „A Bizottság az uniós pénzügyi támogatást a költségvetési rendelettel összhangban közvetett irányításban vagy a költségvetési rendelet 62. cikke (1) bekezdésének c) pontjában említett szervek részvételével közvetett irányításban nyújtja.”

([33]) „A Bizottság ugyanolyan szinten biztosítja az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, mint amikor a Bizottság végrehajtja a költségvetést (közvetlen irányítási módszer). A Bizottságnak ennek érdekében értékelnie kell az uniós forrásokat felhasználó személyek vagy szervezetek által alkalmazott rendszereket, szabályokat és eljárásokat, amennyiben az ilyen rendszerekre, szabályokra és eljárásokra támaszkodni kíván a fellépés végrehajtása tekintetében, vagy megfelelő felügyeleti intézkedéseket tesz.”

([34]) 2019. évi éves jelentés (később teszik közzé) (7. fejezet, 3. TPK). 7.3. háttérmagyarázat. Valósnál nagyobb bérköltségek feltüntetése, és EFA 2019. évi éves jelentés (később teszik közzé). 5. háttérmagyarázat. Számszerűsíthető hibák: néhány példa.

Az UCPM potenciális teljesítményére vonatkozó észrevételek

A megelőzési, felkészültségi és reagálási pillérek egyikében sem biztosított a kiadások minimális szintje

25. Az Unió válságreagálási stratégiájának három pillére van: a megelőzés, a felkészültség és a reagálás. Az UCPM-határozat I. melléklete ezen fő pillérek mindegyikére (mindkét irányban 8 százalékpontos rugalmassággal) minimális finanszírozási arányokat határoz meg, az alábbiak szerint:

— Megelőzés: 20 % +/– 8 százalékpont, azaz 12 % és 28 % között.

— Felkészültség: 50 % +/– 8 százalékpont, azaz 42 % és 58 % között.

— Reagálás: 30 % +/– 8 százalékpont, azaz 22 % és 38 % között.

26. Ezek a százalékos arányok garantálják, hogy minden egyes pillér számára bizonyosan elkülönítsenek egy minimális összeget. Véleményünk szerint ez helyénvaló. Javaslatában a Bizottság azonban azzal érvel, hogy az I. melléklet akadályozta a COVID-19 járványra való rugalmas reagálást. A Bizottság ezért a melléklet elhagyását javasolja, amiből az következik, hogy az egyes stratégiai pillérekre meghatározott minimális pénzügyi előirányzat is megszűnik.

27. A Bizottság a javasolt törlést azzal indokolja, hogy a „százalékarányok a jelek szerint nem biztosítanak kellő rugalmasságot ahhoz, hogy az EU elérhesse céljait. Veszélyhelyzetekben az I. mellékletben megállapított százalékarányok szükségtelen adminisztratív terheket eredményeznek, és éves szinten korlátozhatják a katasztrófákkal kapcsolatos igényekhez való alkalmazkodást” ([35]).

28. A javaslat indokolása szerint „[h]osszú távon a katasztrófák hatásainak a jobb felkészültség segítségével történő megelőzése és minimalizálása költséghatékonyabb megoldás, mint a reagálás”. A felkészültség a válságkezelés gerince: az uniós polgári védelmi mechanizmus létrejötte óta ez része az alapkoncepciónak. Véleményünk szerint az I. melléklet elhagyásával az egyes stratégiai pillérekre vonatkozó minimális pénzügyi előirányzat már nincs biztosítva. Úgy véljük, hogy a jogszabálynak figyelmeztetnie kell a Bizottságot arra, hogy a katasztrófavédelmi ciklus mindhárom stratégiai pillérébe (megelőzés, felkészültség és reagálás) be kell ruháznia.

Hiányosságok tapasztalhatók az UCPM egyes új tevékenységeinek nyomon követésében

29. A javaslatban mindössze a következő kiegészítő főmutató szerepel: „a kezelhetetlen helyzetekben való segítségnyújtás céljából létrehozott rescEU-képességek száma” ([36])

30. AZ UCPM számára javasolt új tevékenységek és célkitűzések némelyikéhez nem tartozik mutató vagy nem irányul rájuk konkrét nyomon követés. A következőkről van szó:

— a közvetlen és közös beszerzések kiadásai,

— a közvetett irányítási műveletek egyszerűsítése, reagálási képessége és eredményessége,

— az ágazatközi és társadalmi felkészültség megerősítése,

— a Veszélyhelyzet-reagálási Koordinációs Központnak (ERCC) az operatív koordináció és nyomon követés terén kialakuló új szerepköre,

— az uniós szintű felkészültségre irányuló több beruházás.

31. Véleményünk szerint a javaslatnak tartalmaznia kellene olyan kiegészítő mutatókat, amelyek kifejezetten a fentebb felsorolt tételeket követik nyomon.

([35]) A COM(2020) 220 final javaslat indokolása 5. szakaszának 2. pontja („A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata”), 6. oldal.

([36]) A javaslat 3. cikke (2) bekezdésének b) pontja.

32. Továbbá tekintettel arra, hogy a javaslat nem határoz meg legkisebb kiadási szintet az uniós szükséghelyzeti válaszreagálási műveleti stratégia három fő stratégiai pillérére (megelőzés, felkészültség és válaszreagálás) vonatkozóan, úgy ítéljük meg, hogy hasznos lenne beilleszteni a javaslatba egy olyan mechanizmust, amely beszámol az UCPM keretében az egyes pillérek tekintetében felmerülő tényleges költségekről.

A véleményt 2020. szeptember 28-i luxembourgi ülésén fogadta el a Számvevőszék.

a Számvevőszék nevében
Klaus-Heiner LEHNE
elnök