

## SPRAWOZDANIE

## dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej za rok budżetowy 2010, wraz z odpowiedziami Agencji

(2011/C 366/08)

## WPROWADZENIE

1. Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich UE (zwana dalej Agencją), z siedzibą w Warszawie, została ustanowiona na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. <sup>(1)</sup>. Głównym zadaniem Agencji jest koordynacja działań państw członkowskich w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi (wsparcie współpracy operacyjnej, pomoc techniczna i operacyjna, analiza ryzyka) <sup>(2)</sup>.

2. Budżet Agencji na 2010 r. wyniósł 93 mln euro w porównaniu z 89 mln euro w budżecie na rok poprzedni. Liczba zatrudnionych przez Agencję pracowników wyniosła na koniec roku 279 w porównaniu z 226 w roku poprzednim.

## POŚWIADCZENIE WIARYGODNOŚCI

3. Na mocy postanowień artykułu 287 ust. 1 akapit drugi Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Trybunał zbadał roczne sprawozdanie finansowe <sup>(3)</sup> Agencji, obejmujące „sprawozdanie finansowe” <sup>(4)</sup> oraz „sprawozdanie z wykonania budżetu” <sup>(5)</sup> za rok budżetowy zakończony dnia 31 grudnia 2010 r., jak również zbadał legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania.

4. Niniejsze poświadczenie jest skierowane do Parlamentu Europejskiego i Rady na mocy art. 185 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 <sup>(6)</sup>.

## Zadania dyrektora

5. Jako urzędnik zatwierdzający, dyrektor realizuje dochody i wydatki budżetu zgodnie z przepisami finansowymi Agencji, na własną odpowiedzialność oraz w granicach zatwierdzonych środków <sup>(7)</sup>. Dyrektor odpowiada za ustanowienie <sup>(8)</sup> struktury organizacyjnej oraz

systemów procedur zarządzania i kontroli wewnętrznej związanych ze sporządzaniem ostatecznego sprawozdania finansowego <sup>(9)</sup>, które jest wolne od istotnych nieprawidłowości wynikających z nadużyć lub błędów, a także za zapewnienie legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania.

## Zadania Trybunału

6. Zadaniem Trybunału jest przedstawienie, na podstawie przeprowadzonej przez siebie kontroli, poświadczenia wiarygodności dotyczącego rocznego sprawozdania finansowego Agencji oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania.

7. Trybunał przeprowadził kontrolę zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Rewizji Finansowej wydanymi przez IFAC i Międzynarodowymi Standardami Najwyższych Organów Kontroli wydanymi przez INTOSAI (ISSAI) <sup>(10)</sup> oraz opracowanymi przez te organizacje kodeksami etyki. Zgodnie z tymi standardami Trybunał zobowiązany jest przestrzegać wymogów etycznych oraz zaplanować i przeprowadzić kontrolę w taki sposób, aby uzyskać wystarczającą pewność, że sprawozdanie finansowe nie zawiera istotnych nieprawidłowości, a leżące u jego podstaw transakcje są legalne i prawidłowe.

8. W ramach kontroli Trybunał stosuje procedury mające na celu uzyskanie dowodów kontroli potwierdzających kwoty i informacje zawarte w sprawozdaniu finansowym oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw. Wybór tych procedur zależy od osądu kontrolerów Trybunału, podobnie jak ocena ryzyka wystąpienia istotnych nieprawidłowości w sprawozdaniu finansowym lub nielegalnych bądź nieprawidłowych transakcji, wynikających z nadużyć lub błędów. W celu opracowania procedur kontroli stosownych do okoliczności Trybunał, dokonując oceny ryzyka, bierze pod uwagę system kontroli wewnętrznej danej organizacji związany ze sporządzaniem i prezentacją jej sprawozdania finansowego. Kontrola Trybunału obejmuje także ocenę stosowności przyjętych zasad rachunkowości oraz racjonalności szacunków księgowych sporządzonych przez kierownictwo, jak również ocenę ogólnej prezentacji sprawozdania finansowego.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 349 z 25.11.2004, s. 1.

<sup>(2)</sup> Do celów informacyjnych w załączniku skrótoowo przedstawiono kompetencje i działania Agencji.

<sup>(3)</sup> Do sprawozdania tego dołączone jest sprawozdanie z zarządzania budżetem i finansami w ciągu roku, zawierające między innymi wskaźnik wykorzystania środków oraz zestawienie informacji dotyczących przesunięć środków pomiędzy różnymi pozycjami budżetowymi.

<sup>(4)</sup> Sprawozdanie finansowe składa się z bilansu oraz rachunku dochodów i wydatków, rachunku przepływów pieniężnych, zestawienia zmian w kapitale oraz załącznika zawierającego opis istotnych zasad rachunkowości i inne informacje dodatkowe.

<sup>(5)</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu obejmuje rachunek wyniku budżetowego wraz z załącznikiem.

<sup>(6)</sup> Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1.

<sup>(7)</sup> Art. 33 rozporządzenia Komisji (WE, Euratom) nr 2343/2002 (Dz.U. L 357 z 31.12.2002, s. 72).

<sup>(8)</sup> Art. 38 rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2343/2002.

<sup>(9)</sup> Zasady dotyczące przedstawiania przez agencje sprawozdania finansowego oraz prowadzenia przez nie rachunkowości określone są w rozdziale 1 tytułu VII rozporządzenia (WE, Euratom) nr 2343/2002, ostatnio zmienionego rozporządzeniem (WE, Euratom) nr 652/2008 (Dz.U. L 181 z 10.7.2008, s. 23), i w tej postaci zostały włączone do regulaminu finansowego Agencji.

<sup>(10)</sup> Międzynarodowa Federacja Księgowych (IFAC) i Międzynarodowe Standardy Najwyższych Organów Kontroli (ISSAI).

9. Trybunał uznał, że uzyskane dowody kontroli są wystarczające i właściwe, aby stanowić podstawę do wydania poniższych opinii.

**Opinia na temat wiarygodności rozliczeń**

10. W opinii Trybunału roczne sprawozdanie finansowe Agencji <sup>(11)</sup> rzetelnie przedstawia, we wszystkich istotnych aspektach, sytuację finansową Agencji na dzień 31 grudnia 2010 r. oraz wyniki transakcji i przepływy pieniężne za kończący się tego dnia rok, zgodnie z przepisami jej regulaminu finansowego.

**Opinia na temat legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń**

11. W opinii Trybunału transakcje leżące u podstaw rocznego sprawozdania finansowego Agencji za rok budżetowy zakończony w dniu 31 grudnia 2010 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

12. Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

**UWAGI DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA BUDŻETEM I FINANSAMI**

13. Środki w wysokości 26,5 mln euro, stanowiące 28 % budżetu do dyspozycji, zostały przeniesione na rok 2011. Jedynie 12 mln euro z tej kwoty dotyczyło rozliczeń międzyokresowych. Sytuacja ta stanowi naruszenie zasady jednoroczności.

14. W systemie uzgadniania przedstawionych przez dostawców zestawień z odpowiadającymi im pozycjami w systemie ewidencyjnym Agencji stwierdzono uchybienia.

15. System księgowy Agencji nie został jeszcze zatwierdzony przez księgowego zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Igors LUBBORŽS, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 13 września 2011 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

Prezes

<sup>(11)</sup> Ostateczna wersja sprawozdania finansowego została sporządzona w dniu 14 czerwca 2011 r. i wpłynęła do Trybunału w dniu 8 lipca 2011 r. Ostateczna wersja rocznego sprawozdania finansowego znajduje się na następujących stronach internetowych:  
<http://eca.europa.eu> lub  
[http://www.frontex.europa.eu/budget\\_and\\_finance/](http://www.frontex.europa.eu/budget_and_finance/).

## ZAŁĄCZNIK

## Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach (Warszawa)

## Kompetencje i działania

<p><b>Zakres kompetencji Unii według Traktatu</b> (art. 74 i 77 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej)</p>	<p>Rada przyjmuje środki w celu zapewnienia współpracy administracyjnej między właściwymi służbami państw członkowskich w (dziedzinach, o których dalej mowa), jak również między tymi służbami a Komisją.</p> <p>Unia rozwija politykę mającą na celu:</p> <p>(...)</p> <p>b) zapewnienie kontroli osób i skutecznego nadzoru przy przekraczaniu granic zewnętrznych;</p> <p>c) stopniowe wprowadzanie zintegrowanego systemu zarządzania granicami zewnętrznymi.</p>
<p><b>Kompetencje Agencji</b> (rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004)</p>	<p><b>Cele</b></p> <p>Agencja została ustanowiona w celu poprawy zintegrowanego zarządzania zewnętrznymi granicami państw członkowskich.</p> <p><i>Cele Agencji:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— ułatwienie i zwiększenie skuteczności stosowania istniejących i przyszłych środków Unii związanych z zarządzaniem zewnętrznymi granicami,</li> <li>— koordynacja działań państw członkowskich w zakresie wdrażania tych środków i w ten sposób pomoc w zapewnieniu wysokiego poziomu skutecznej i jednolitej kontroli osób oraz ochrony zewnętrznych granic państw członkowskich,</li> <li>— zapewnienie Komisji i państwom członkowskim niezbędnego wsparcia technicznego oraz doradztwa eksperckiego w zakresie zarządzania zewnętrznymi granicami oraz wspieranie solidarności między państwami członkowskimi.</li> </ul> <p><b>Zadania</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— koordynacja współpracy operacyjnej między państwami członkowskimi w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi,</li> <li>— wspomaganie państw członkowskich w szkoleniach krajowych funkcjonariuszy straży granicznych, w tym w ustanowieniu wspólnych standardów szkoleniowych,</li> <li>— prowadzenie analizy ryzyka,</li> <li>— śledzenie rozwoju badań mających znaczenie dla kontroli i ochrony granic zewnętrznych,</li> <li>— wspomaganie państw członkowskich w sytuacjach wymagających zwiększonej pomocy technicznej i operacyjnej,</li> <li>— udzielanie państwom członkowskim niezbędnego wsparcia w organizowaniu wspólnych działań związanych z powrotami.</li> </ul>
<p><b>Zarządzanie</b></p>	<p><b>1 – Zarząd</b></p> <p><i>Skład:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— po jednym przedstawicielu każdego państwa członkowskiego,</li> <li>— dwóch przedstawicieli Komisji,</li> <li>— po jednym przedstawicielu każdego kraju stowarzyszonego w ramach układu z Schengen (Norwegia, Islandia) z ograniczonym prawem głosu.</li> </ul> <p><b>2 – Dyrektor wykonawczy</b></p> <p>Mianowany przez Zarząd na wniosek Komisji.</p> <p><b>3 – Kontrola zewnętrzna</b></p> <p>Trybunał Obrachunkowy.</p>

	<p><b>4 – Organ udzielający absolutorium z wykonania budżetu</b> Parlament działający na zalecenie Rady.</p>
<p><b>Środki udostępnione Agencji w 2010 r. (2009)</b></p>	<p><b>Budżet</b> 93,2 (88,8) mln euro w tym dotacja Komisji: 89,1 (85) mln euro</p> <p><b>Zatrudnienie na dzień 31 grudnia 2010 r.</b> — W planie zatrudnienia: 143 (117), obsadzone: 139 (100)</p> <p>Inne stanowiska: Pracownicy kontraktowi według planu: 79 (68), stanowiska obsadzone: 79 (60) Oddelegowani eksperci narodowi według planu: 76 (70), stanowiska obsadzone: 76 (66) Pracownicy ogółem: 294 (226)</p> <p>z czego wykonujący zadania: — operacyjne: 203 (157), — administracyjne: 91 (69).</p>
<p><b>Produkty i usługi w 2010 r. (2009)</b></p>	<p><i>Analiza ryzyka</i> – sporządzono 10 długookresowych ocen strategicznych, cztery sprawozdania kwartalne, 160 analiz na potrzeby wspólnych działań (w tym tygodniowe komunikaty), 47 sprawozdań innego rodzaju, w tym dokumenty informacyjne dla kierownictwa Agencji i wkłady na potrzeby innych organów lub instytucji. Zorganizowano cztery regularne posiedzenia FRAN i cztery regionalne spotkania ekspertów. Nastąpił dalszy rozwój sieci ds. analizy ryzyka agencji Frontex, a także regionalnych sieci wymiany informacji. Zorganizowano 14 szkoleń w ramach projektu wspólnoty analitycznej ds. granic agencji Frontex, w których uczestniczyło 232 analityków z państw członkowskich i z wydziału analizy ryzyka.</p> <p>W 2010 r. <i>Jednostka ds. Wspólnych Działań</i> zorganizowała 17 wspólnych działań przeprowadzonych w ramach pięciu programów, dziewięciu projektów pilotażowych, 40 wspólnych działań dotyczących powrotów oraz cztery konferencje. Ponadto zespół szybkiej interwencji na granicach UE (RABIT) przeprowadził operację w Grecji. Łączna liczba dni operacyjnych wzrosła o 27 % do 6 471. Jednostka ds. Wspólnych Działań przyczyniła się również do powołania Biura Operacyjnego Frontex w Pireusie.</p> <p>W ramach trzech programów obejmujących 18 projektów, <i>Jednostka ds. Szkoleń</i> zorganizowała 176 działań w 2010 r., w których udział wzięło 4 015 osób (eksperci ds. szkoleń, uczestnicy szkolenia), zainteresowane podmioty zainwestowały w działania szkoleniowe łącznie około 11 tys. osobodni.</p> <p><i>Jednostka ds. Połączonych Zasobów</i> wdrożyła dziewięć projektów w 2010 r. w celu poprawy skuteczności operacji podejmowanych przez Agencję. Na koniec 2010 r. jednostka koordynowała przeprowadzenie operacji RABIT 2010 w Grecji (567 oddelegowanych funkcjonariuszy, 19 186 osobodni, 68 pozycji sprzętu, 5 371 dni operacyjnych).</p> <p><i>Centrum Sytuacyjne Fronteksu</i> zapewniło monitoring sytuacji, dostarczając 500 raportów, powiadomienia w ramach systemu wczesnego ostrzegania oraz 14 raportów informacyjnych na temat misji dla odbiorców zewnętrznych i wewnętrznych. Codzienne biuletyny dostarczano na 350 kont, w tym wiele zewnętrznych portali dystrybuujących je wśród znacznie większej liczby zewnętrznych odbiorców. <i>Centrum Sytuacyjne Fronteksu</i>, jako pojedynczy punkt kontaktu do celów wymiany informacji, zarządzało około 20 000 korespondencji i wdrożyło punkt kompleksowej obsługi (Frontex One-Stop-Shop), portal internetowy służący do wymiany informacji, zrzeszający 30 krajów i 900 użytkowników. Poza silnym wsparciem programu EUROSUR rozpoczęto inne działania związane z zarządzaniem projektem, zmierzające do zautomatyzowania wymiany informacji, monitoringu bieżącej sytuacji i mediów oraz usług w zakresie sprawozdawczości.</p>

W 2010 r. Wydział Badań i Rozwoju zorganizował 32 spotkania. Uczestniczył w blisko 110 wewnętrznych i zewnętrznych warsztatach, konferencjach i spotkaniach roboczych. Sporządził 10 raportów, trzy opracowania oraz jeden dokument z wytycznymi. Wydział rozpoczął pięć nowych projektów i kontynuował projekty z 2008 i 2009 r. W 2010 r. zlecono wykonanie czterech badań (termin ukończenia przewidziany na 2011 r.) i podpisano cztery umowy dotyczące EUROSUR i projektu w zakresie wywiadu i komunikacji.

Współpraca z państwami trzecimi obejmowała zawarcie porozumienia roboczego z Kanadyjską Agencją Służb Granicznych oraz porozumienia z jednostką ds. koordynacji w Radzie Dowódców Wojsk Ochrony Pogranicza WNP. Ponadto podpisano plany współpracy z Chorwacją, Ukrainą, USA i Białorusią. Zwiększył się udział wszystkich partnerów z krajów trzecich w skoordynowanych działaniach Agencji.

Pogłębiono współpracę z organami UE oraz organizacjami międzynarodowymi. Do końca 2010 r. zawarto porozumienia robocze z następującymi organizacjami: Europol, Interpol, SGC Sitten, Cefpol, IOM, ICMPD, UNHCR, EMSA, CFCA i FRA. Podpisano protokół ustaleń z DG ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa (DG JLS) w zakresie rozwoju sieci ICONet i uzgodniono z Grupą Roboczą ds. Współpracy Celnej (CCWP) dokument Rady dotyczący mechanizmu koordynacji. Plan współpracy z Europolem i IOM jest w trakcie wdrażania. Rozpoczęto rozmowy z Demokratyczną Kontrolą Sił Zbrojnych (DCAF), Wspólnym Centrum Badawczym UE, Eurojustem oraz Międzynarodową Organizacją Lotnictwa Cywilnego na temat podpisania porozumień roboczych. Zakończenie rozmów przewidziane jest na 2011 r.

Źródło: Informacje przekazane przez Agencję.

**ODPOWIEDZI AGENCJI**

13. Ciągły lub długoterminowy charakter wspólnych działań Fronteksu sprawia, że nie da się uniknąć wykroczenia poza dany rok przy wykonywaniu zobowiązań.

Niemniej jednak Frontex będzie nadal zmniejszał, najbardziej jak to możliwe, wysokość przeniesionych środków, poprzez wzmocnioną kontrolę wspólnych działań, w celu jak najwcześniejszego przyznania subwencji.

14. Większość instytucji publicznych nie ma scentralizowanego systemu rachunkowego, a niektóre spośród nich nie stosują rachunkowości memoriałowej, co utrudnia proces uzgodnienia zestawień dostawców.

Frontex nawiąże kontakt z organami krajowymi i dołoży starań na rzecz wdrożenia alternatywnych procedur w celu uzgodnienia zestawień dostawców z odpowiadającymi im pozycjami w systemie Agencji.

15. Na początku 2011 r. Frontex rozpoczął projekt identyfikacji procesów organizacji w zakresie procesów finansowych. Opisu większości procesów finansowych dokonano w pierwszej połowie 2011 r. W drugiej połowie 2011 r. zostaną one zatwierdzone.

---