

## ARUANNE

## Euroopa Liidu Liikmesriikide Välispiiril Tehtava Operatiivkoostöö Juhtimise Euroopa Agentuuri eelarveaasta 2011 raamatupidamise aastaaruande kohta koos agentuuri vastustega

(2012/C 388/34)

## SISSEJUHATUS

1. Varssavis asuv Euroopa Liidu Liikmesriikide Välispiiril Tehtava Operatiivkoostöö Juhtimise Euroopa Agentuuri (edaspidi „agentuur”) asutati nõukogu määrusega (EÜ) nr 2007/2004<sup>(1)</sup>. Agentuuri peamine ülesanne on koordineerida liikmesriikide tegevusi välispiiri haldamise valdkonnas (operatiivkoostöö toetamine, tehniline ja praktiline abi, riskianalüüs)<sup>(2)</sup>.

## KINNITAVAT AVALDUST TOETAV TEAVE

2. Kontrollikoja auditi lähenemisviis koosneb analüütilistest auditiprotseduuridest, tehingute otsesest kontrollimisest ning agentuuri järelevalve- ja kontrollisüsteemide peamiste kontrollimehhanismide hindamisest. Lisaks kasutatakse vajaduse korral teiste audiitorite tööst saadud auditi tõendusmaterjali ning analüüsitakse juhtkonna esitatud teavet.

## KINNITAV AVALDUS

3. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 sätetele auditeeris kontrollikoda agentuuri raamatupidamise aastaaruannet,<sup>(3)</sup> mis koosneb 2011. aasta 31. detsembril lõppenud eelarveaasta finantsaruannetest<sup>(4)</sup> ja eelarve täitmise aruandest;<sup>(5)</sup> samuti auditeeris kontrollikoda raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust.

## Juhtkonna kohustused

4. Eelarvehahendite käsutajana täidab direktor eelarvet nii tulude kui ka kulude osas agentuuri finantseeskirjade kohaselt, omal vastutusel ja heakskiidetud assigneeringute piires<sup>(6)</sup>. Direktor kehtestab<sup>(7)</sup> organisatsiooni struktuuri ja

sobiva haldus- ja sisekontrolli süsteemi ning -protseduurid, et koostada lõplik raamatupidamise aastaaruanne,<sup>(8)</sup> milles ei esine pettusest või vigadest tingitud olulisi väärkajastamisi; samuti on direktori ülesanne tagada, et mainitud aruande aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed.

## Audiitori kohustused

5. Kontrollikoja kohustuseks on esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule<sup>(9)</sup> kinnitav avaldus agentuuri raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse ja selle aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta.

6. Kontrollikoda viis auditi läbi kooskõlas IFACi rahvusvaheliste auditeerimisstandardite ja eetikanormidega ning INTOSAI kõrgeimate kontrolliasutuste rahvusvaheliste standarditega. Nende standardite kohaselt peab kontrollikoda auditi kavandama ja läbi viima viisil, mis annab talle piisava kindluse selle kohta, et agentuuri raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ja selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed.

7. Auditi käigus viiakse läbi protseduure auditi tõendusmaterjali kogumiseks aruandes esitatud summade ja andmete ning aruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Valitud protseduurid sõltuvad audiitori otsusest, sealhulgas hinnangust riskidele, et finantsaruanded võivad sisaldada pettusest või vigadest tulenevaid olulisi väärkajastamisi ning alustehingute mittevastavust Euroopa Liidu õigusraamistikule. Asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks võtab audiitor riskide hindamisel arvesse finantsaruannete koostamise ja õiglase esitamisega seonduvaid sisekontrollimehhanisme ning alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse tagamiseks rakendatud järelevalve- ja kontrollisüsteeme. Audit hõlmab ka juhtkonna poolt kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasuse ja tehtud arvestushinnangute põhjendatuse, samuti raamatupidamise aastaaruande üldise esitusviisi hindamist.

<sup>(1)</sup> ELT L 349, 25.11.2004, lk 1.

<sup>(2)</sup> Lisas esitatakse teavitaval eesmärgil kokkuvõtte agentuuri pädevusest ja tegevusest.

<sup>(3)</sup> Raamatupidamise aastaaruandele on lisatud aasta eelarve haldamise ja finantsjuhtimise aruanne, kus esitatakse lisateavet eelarve täitmise ja haldamise kohta.

<sup>(4)</sup> Finantsaruanded sisaldavad bilanssi ja tulemiaruanne, rahavoogude aruannet, netovara muutuste aruannet, oluliste arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ning muid selgitavaid lisasid.

<sup>(5)</sup> Eelarve täitmise aruanne koosneb aruandest ja selle lisast.

<sup>(6)</sup> Komisjoni määruse (EÜ, Euratom) nr 2343/2002 (EÜT L 357, 31.12.2002, lk 72) artikkel 33.

<sup>(7)</sup> Määruse (EÜ, Euratom) nr 2343/2002 artikkel 38.

<sup>(8)</sup> Asutuste raamatupidamise aastaaruannete ja arvestuse koostamise eeskirjad on sätestatud määruse (EÜ, Euratom) nr 2343/2002 VII jaotise 1. ja 2. peatükis, mida on viimati muudetud määrusega (EÜ, Euratom) nr 652/2008 (ELT L 181, 10.7.2008, lk 23), ning on tervikuna agentuuri finantsmääruse integreeritud.

<sup>(9)</sup> Nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 artikli 185 lõige 2 (ELT L 248, 16.9.2002, lk 1).

8. Kontrollikoda on seisukohal, et kogutud auditi tõendusmaterjal on piisav ja asjakohane järgnevate arvamuste esitamiseks.

**Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta**

9. Kontrollikoja hinnangul kajastab agentuuri raamatupidamise aastaaruanne<sup>(10)</sup> kõigis olulistest aspektides õiglaselt agentuuri finantsolukorda 31. detsembri 2011. aasta seisuga ning agentuuri finantstulemusi ja rahavooge lõppenud aastal vastavalt agentuuri finantsmääruse sätetele ja komisjoni peaarvupidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjadele<sup>(11)</sup>.

**Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta**

10. Kontrollikoja hinnangul on agentuuri 2011. aasta 31. detsembril lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tehingud kõigis olulistest aspektides seaduslikud ja korrektsed.

11. Järgnevad kommentaarid ei sea kontrollikoja esitatud arvamusi kahtluse alla.

**KOMMENTAARID EELARVE HALDAMISE JA FINANTSJUHTIMISE KOHTA**

12. Agentuuri 2011. aasta eelarve suurus oli 118,2 miljonit eurot, millest 38,7 miljonit eurot (33 %) kanti üle 2012. aastasse. III jaotisega (tegevuskulud) seotud ülekannete summa

oli 36 miljonit eurot (41 %). Nagu varasematelgi aastatel, on selline ülekannete maht liiga suur ja vastuolus eelarve aastasuse põhimõttega.

13. Ülekantud kogusumma hõlmas 5,1 miljoni euro väärtuses üldisi kulukohustusi. Agentuuri finantsmäärus ei anna aga selliseks ülekandeks selget alust<sup>(12)</sup>.

**KOMMENTAARID AGENTUURI JÄRELEVALVE- JA KONTROLLISÜSTEEMIDE PEAMISTE KONTROLLIMEHCHANISMIDE KOHTA**

14. 2011. aastal finantseeris agentuur ühisoperatsioonide toetusi kogusummas 74 miljonit eurot. Ehkki agentuur teeb põhjendatuse kontrollide, ei nõua ta toetusesaajatelt (liikmesriigid ja Schengeni riigid) deklareeritud kulude kontrollimisel tavaliselt täiendavate dokumentide esitamist, mis vähendaks abikõlbmatute kulude riski.

15. Nagu eelmiselgi aastal, peab agentuuri peaarvupidaja agentuuri arvestussüsteemi veel heaks kiitma.

16. Põhivara haldamise sisekontrollis avastati puudusi. Põhivara realiseerimise korda ei ole paika pandud ja füüsiline inventuur ei ole täielik.

IV auditikoda, mida juhivad kontrollikoja liige dr Louis GALEA, võttis käesoleva aruande vastu 5. septembri 2012. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*

*president*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

<sup>(10)</sup> Lõplik raamatupidamise aastaaruanne koostati 20. juunil 2012 ning kontrollikoda sai selle kätte 11. juulil 2012. Komisjoni raamatupidamise aastaaruandega konsolideeritud lõplik raamatupidamise aastaaruanne avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas* järgneva aasta 15. novembriks. Aruandega võib tutvuda järgmistel veebilehtedel: <http://eca.europa.eu> ja <http://www.frontex.europa.eu/>.

<sup>(11)</sup> Komisjoni peaarvupidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjad põhinevad Rahvusvahelise Arvestusekspertide Föderatsiooni koostatud rahvusvahelistel avaliku sektori raamatupidamisstandarditel, nende puudumisel Rahvusvahelise Arvestusstandardite Nõukogu koostatud rahvusvahelistel arvestusstandarditel (IAS) / rahvusvahelistel finantsaruandlusstandarditel (IFRS).

<sup>(12)</sup> Agentuuri finantsmääruse artikli 62 lõikes 2 sätestatakse, et „üldised eelarvelised kulukohustused hõlmavad aasta n + 1 31. detsembrini võetud vastavate individuaalsete juriidiliste kohustuste koguväärtust”. Ei ELi finantsmäärus ega agentuuri finantsmäärus ei sätesta aga selgelt liigendamata assigneeringutega seotud üldiste kulukohustuste kasutamise korda. Agentuur kasutas üldisi kulukohustusi liigendamata assigneeringute automaatse ülekandmise põhjendamiseks.

## LISA

**Euroopa Liidu Liikmesriikide Välispiiril Tehtava Operatiivkoostöö Juhtimise Euroopa Agentuur (Varssavi)  
Pädevus ja tegevus**

<p><b>Aluslepingust tulenevad liidu pädevusvaldkonnad</b></p> <p>(Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 74 ja artikli 77 lõike 2 punktid b ja d)</p>	<p>Art. 74: „Nõukogu võtab vastu meetmeid liikmesriikide pädevate talituste vahelise ning samuti nende talituste ja komisjoni vahelise halduskoostöö tagamiseks allpool kirjeldatud valdkondades. [ - - ]”</p> <p>Art. 77(2): Euroopa Parlament ja nõukogu kehtestavad seadusandliku tavamenetluse kohaselt loetletud eesmärkide saavutamiseks vajalikud meetmed:</p> <p>[ - - ] b) välispiire ületavate isikute suhtes teostatav kontroll;</p> <p>[ - - ] d) välispiiride integreeritud piirivalvesüsteemi järkjärguline kehtestamine.</p>
<p><b>Agentuuri pädevus</b></p> <p>(Nõukogu määrus (EÜ) nr 2007/2004, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EÜ) nr 863/2007, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1168/2011)</p> <p>(Viimane muudatus jõustus 12.12.2011; tabel kajastab olukorda pärast viimast muudatust.)</p>	<p><b>Eesmärgid</b></p> <p>Agentuur asutati liikmesriikide välispiiri ühendatud juhtimise arendamiseks.</p> <p><b>Peamised ülesanded</b></p> <p>a) Koordineerida liikmesriikidevahelist operatiivkoostööd välispiiri haldamisel;</p> <p>b) abistada liikmesriike piirivalvurite koolitamisel, sealhulgas ühiste õppestandardite väljatöötamisel;</p> <p>c) teha riskianalüüse, sealhulgas hinnata liikmesriikide suutlikkust reageerida ohtudele ja survele nende välispiiril;</p> <p>d) osaleda välispiiri kontrolli ja valve seisukohalt oluliste uuringute arendamises;</p> <p>e) abistada liikmesriike (eelkõige neid liikmesriike, kes peavad toime tulema erilise ja ebaproportsionaalse survega) olukorras, mil välispiiril on vaja tõhustatud tehnilist ja operatiivabi;</p> <p>f) anda liikmesriikidele ühiste tagasisaatmisoperatsioonide korraldamiseks vajalikku abi, sealhulgas koordineerida või organiseerida taotluse korral nende korraldamist;</p> <p>g) luua Euroopa piirivalverühmad lähetamiseks ühisoperatsioonide, katseprojektide ja kiirreageerimiste raames;</p> <p>h) arendada ja hallata IT-süsteeme, sealhulgas teabe- ja koordineerimisvõrku;</p> <p>i) anda vajalikku abi Euroopa piiride valvamise süsteemi arendamiseks ja toimimiseks.</p>
<p><b>Juhtimine</b></p>	<p><b>Juhatus</b></p> <p>Koosseis:</p> <p>üks esindaja igast liikmesriigist, kaks komisjoni esindajat ja üks esindaja igast Schengeni riigist (Island, Norra, Šveits ja Liechtenstein).</p> <p>Ülesanded:</p> <p>a) nimetab tegevdirektori;</p> <p>b) võtab vastu agentuuri koondaruande;</p>

	<p>c) võtab vastu agentuuri tööplaani;</p> <p>d) kehtestab korra, mille alusel võetakse vastu agentuuri operatiivülesannetega seotud otsused;</p> <p>e) täidab agentuuri eelarvega seotud ülesandeid;</p> <p>f) teostab distsiplinaarvõimu tegevdirektori (asetäitja) üle;</p> <p>g) kehtestab oma töökorra;</p> <p>h) kehtestab agentuuri organisatsioonilise struktuuri ning võtab vastu agentuuri personalipoliitika;</p> <p>i) võtab vastu agentuuri mitmeaastase kava.</p> <p><b>Tegevdirektor</b></p> <p>Nimetatakse haldusnõukogu poolt komisjoni ettepanekul.</p> <p><b>Välisaudit</b></p> <p>Euroopa Kontrollikoda.</p> <p><b>Eelarve täitmisele heakskiitu andev asutus</b></p> <p>Euroopa Parlament nõukogu soovitusel.</p>
<p><b>2011. aastal agentuuri käsutusse antud ressursid (sulgudes 2010. aasta andmed)</b></p>	<p><b>Lõplik eelarve</b></p> <p>118,2 (93,2) miljonit eurot</p> <p>Liidu toetus: 111 (89,1) miljonit eurot</p> <p><b>Personali suurus seisuga 31. detsember 2011</b></p> <p><i>ametikohtade loetelus:</i></p> <p>Ajutiste teenistujate ametikohti kavandatud: 143 (143), millest täidetud: 141 (139)</p> <p><i>Muu personal:</i></p> <p>lepinguliste töötajate ametikohti kavandatud: 88 (79), millest täidetud: 85 (79)</p> <p>lähetuses viibivate riiklike ekspertide ametikohti kavandatud: 83 (76), millest täidetud: 78 (76)</p> <p>ametikohti kokku: 314 (298), millest täidetud: 304 (294)</p> <p>personali jaotus tegevuste kaupa: põhitegevus: 214 (203) – haldus: 90 (91)</p>
<p><b>2011. aasta tooted ja teenused (sulgudes 2010. aasta andmed)</b></p>	<p><b>Riskianalüüsi üksus</b> koostas 20 (14) strateegilist hinnangut, 4 (4) kvartaluaruannet, 469 (294) ühisoperatsioonide alast analüütilist väljaannet (sh iganädalased ülevaated ja uut tüüpi aruanded operatsioonide fookuse ja tagasiside parandamiseks), 112 (64) muud liiki aruannet, sh ülevaated agentuuri juhtkonnale, Euroopa Komisjonile ja teistele; 6 strateegilise aruande avaldamine laiemale üldsusele agentuuri veebilehel. 2011 aastal lõpetati ühise integreeritud riskianalüüsimudeli (CIRAM v 2.0) põhjalik ajakohastamine. Korraldati 4 (4) korralist Frontexi riskianalüüsi võrgustiku kohtumist, 2 taktikalise riski analüüsi kohtumist ja 5 (2) piirkondlike ekspertide kohtumist.</p> <p><b>Ühise operatiivkoostöö üksus</b> organiseeris 19 (17) ühisoperatsiooni, 14 (9) piloot-projekti ja 15 (4) konverentsi. Lisaks saadeti 42 (40) agentuuri koordineeritud ühise tagasisaatmisoperatsiooni käigus tagasi 2 059 (2 038) inimest. Piirivalve kiirreageerimisrühma novembris 2010 alustatud operatsioon viidi lõpule märtsis 2011. Operatsioonide üldine intensiivsus suurenes – kõigi ühisoperatsioonide peale kokku kogunes 7 754 (6 471) operatiivtegevuse päeva; operatsioonide inimpäevade arv suurenes 105 038-le (54 976).</p>

**Frontexi vaatluskeskus** esitas sise- ja välisklientidele 1 900 (500) aruannet, välkaaruannet, dokumendivõltsingu hoiatust ning 11 (14) olukorra ülevaadet. Igapäevaseid infolehti jagati 400 (350) kliendile. Frontexi vaatluskeskus, mis on välisklientidega teabe vahetamise kontaktpunktiks, töötles ligikaudu 24 000 (20 000) kirjavahetuse ühikut ning võttis kasutusele ühtse kontaktpunkti portaali Frontex-One-Stop-Shop – veebipõhise infoportaali, mida kasutab 35 (30) riiki ja 2 600 (900) kasutajat.

Lisaks intensiivsele osalemisele EUROSURI programmis arendati välja ja/või viidi ellu (täielikult või osaliselt) neli protsesside automatiseerimise projekti.

**Koolitusüksus** korraldas 20 (18) projekti raames 223 (176) üritust, millest võttis osa 3 490 (4 015) inimest (koolitajad, koolitavad jne); kokku osalesid sidusrühmad koolitustegevuses 12 947 (11 000) inimpäeva.

**Ühendatud ressursside üksus** viis ellu 6 (9) projekti agentuuri tegevuse üldise mõjususe suurendamiseks. Samuti koordineeris ühendatud ressursside üksus kogu 61 päeva pikkuse perioodi vältel piirivalve kiirreageerimisrühma operatsiooniga seotud lähetamistegevust. Koordineeriti 567 ohvitseri ja 67 tehnilise varustuse ühiku lähetamine.

**Teadus- ja arendustöö üksus** arendas tihedas koostöös agentuuri teiste üksustega edasi programmi EUROSUR, mis on agentuuri jaoks äärmiselt oluline. Üksus korraldas 34 (32) kohtumist, sealhulgas konverentse, õpikodasid ja kahepoolseid kohtumisi kahasse liikmesriikidega. Üksuse töötajad osalesid umbes 130 (110) organisatsioonisisel ja -välisel seminaril, konverentsil ja töökohtumisel. Üksus koostas 19 (10) riikide ülevaadet, 15 koosolekuaruannet, 11 projektiettepaneku hindamisaruannet seoses seitsmenda raamprogrammi teemaga „julgeolek”, ning rahastas kolme akadeemilist uurimistööd.

**Partnerlus ja koostöö kolmandate riikidega.** 2011. aastal sõlmiti kaks töökorralduse kokkulepet Cabo Verde politseiga ning rände, varjupaiga ja pagulaste piirkondliku algatuse (MARRI) piirkonnakeskusega, mille tulemusel kasvas töökorralduse kokkulepete koguarv 16-le (14). Olemasolevate töökorralduse kokkulepete põhjal suurendati agentuuri ja kolmandatest riikidest partnerite vahel erikoostööd operatiivtegevuse ja tehnilise piirijulgeoleku/halduse alal, et välja arendada kestev partnerlus.

**Koostöö ELi asutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega:** 2011. aasta lõpus sõlmiti töökorralduse kokkulepe Relvajõudude Demokraatliku Kontrolli Keskusega (DCAF), mille tulemusel kasvas kokkulepete koguarv 11-ni (10). Kõiki töökorralduse kokkuleppeid viiakse ellu mitmesuguste agentuuri tegevuste kaudu. Sellega seoses oli koos teiste justiits- ja siseküsimuste asutuste ja komisjoniga Varssavis korraldatud inimkaubanduse vastane päev väga oluline sündmus.

Allikas: agentuuri edastatud teave.

**AGENTUURI VASTUSED**

12. Aktiivistunud operatiivtegevus seoses arengutega Vahemere piirkonnas toimus koos eelarve muudatusega summas 31,8 miljonit eurot. Enamik täiendavad vahendeid eraldati enamuses oktoobri 2011 lõpus, mistõttu tuli märkimisväärne osa neist järgmisse aastasse üle kanda.

Ülekandmise suur maht tuleneb osaliselt kehtivast eelarvemenetlusest, mis ei sobi reageerimiseks erandlike arengute korral. Frontex soovib ka teatada, et 2010. aastast üle kantud summade kasutusmäär oli 81 %.

13. Agentuur on arvamusel, et tema finantsmääruses puudub selgus, mis tekitab erisuguseid tõlgendamisvõimalusi. Agentuur hoidub üldiste kulukohustuste ülekandmisest.

14. Alates 2012. jaanuarist nõuab Frontex ühiste tagasisaatmiste korral enamike kulutuste kohta alusdokumente. Ühisoperatsioonide muude toetuste andmise korral nõutakse alusdokumentatsiooni juhul, kui lõplikus finantsaruandes tuvastatakse lahknevused.

Frontex arendab eelkontrollimise poliitikat, mis valmib lõplikult ja võetakse kasutusele 30. septembril 2012.

15. Peaarvpidaja on 2012. aasta esimeses kvartalis alustanud arvepidamissüsteemi kinnitamist ja lõpetab selle töö septembriks 2012.

16. Varahalduse protsessi kirjeldus on praegu heakskiitmise järgus; varahalduspoliitika (mis sisaldab ka kõrvaldamist) ja juhised organisatsioonisisese vara kohta võetakse vastu 2012. aasta kolmanda kvartali lõpus. Vara registreerimise ja inventeerimise korraldamise audit lõpetatakse augustis 2012 ning juhatus kavatses võtta tuvastatud võimalike puuduste suhtes korrigeerivaid meetmeid.

---