

## POROČILO

### o letnih računovodskih izkazih Evropske agencije za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic za proračunsko leto 2011 z odgovori Agencije

(2012/C 388/34)

#### UVOD

1. Evropska agencija za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic (v nadaljnjem besedilu: Agencija) s sedežem v Varšavi je bila ustanovljena z Uredbo Sveta (ES) št. 2007/2004<sup>(1)</sup>. Naloga Agencije je usklajevanje dejavnosti med državami članicami na področju upravljanja zunanjih meja (podpora pri operativnem sodelovanju, tehnična in operativna pomoč ter analiza tveganja)<sup>(2)</sup>.

#### INFORMACIJE V PODORO IZJAVI O ZANESLJIVOSTI

2. Revizijski pristop Sodišča vključuje analitične revizijske postopke, neposredno preizkušanje transakcij in oceno ključnih kontrol nadzornega in kontrolnega sistema Agencije. Dopolnjujejo jih dokazi, pridobljeni z delom drugih revizorjev (kadar je primerno) in analizo poslovdskih predstavitev.

#### IZJAVA O ZANESLJIVOSTI

3. Sodišče je v skladu z določbami člena 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije revidiralo letne računovodske izkaze<sup>(3)</sup> Agencije, ki jih sestavljajo „računovodski izkazi“<sup>(4)</sup> in „poročila o izvrševanju proračuna“<sup>(5)</sup> za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2011, ter zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih s temi izkazi.

#### Odgovornost poslovdstva

4. Direktor je kot odredbodajalec odgovoren za izvrševanje prihodkov in odhodkov proračuna v skladu s finančnimi pravili Agencije in v mejah odobrenih proračunskih sredstev<sup>(6)</sup>. Odgovoren je za vzpostavitev<sup>(7)</sup> organizacijske

strukture, notranjih upravljavskih in kontrolnih sistemov ter postopkov za pripravo končnih računovodskih izkazov<sup>(8)</sup> brez pomembno napačne navedbe zaradi goljufije ali napake ter za zagotovitev zakonitosti in pravilnosti transakcij, povezanih s temi izkazi.

#### Revizorjeva odgovornost

5. Sodišče je odgovorno, da na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu<sup>(9)</sup> zagotovi izjavo o zanesljivosti letnih računovodskih izkazov Agencije ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij.

6. Sodišče je revizijo izvedlo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja in etičnim kodeksom MZRS ter mednarodnimi standardi za vrhovne revizijske institucije INTOSAI. Ti standardi določajo, da mora Sodišče revizijo načrtovati in opraviti tako, da pridobi razumno zagotovilo, da v računovodskih izkazih Agencije ni pomembnih napačnih navedb in da so z njimi povezane transakcije zakonite in pravilne.

7. Revizija zajema izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v računovodskih izkazih ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij. Postopki so izbrani na podlagi revizorjeve presoje, vključno z oceno tveganja pomembno napačne navedbe v računovodskih izkazih in pomembne neskladnosti z njimi povezanih transakcij in zahtev pravnega okvira Evropske unije, ne glede na to, ali gre za goljufijo ali napako. Pri oceni tega tveganja revizor upošteva notranjo kontrolo, ki se izvaja za pripravo in pošteno predstavitev računovodskih izkazov, ter nadzorne in kontrolne sisteme, s katerimi se zagotavljata zakonitost in pravilnost z njimi povezanih transakcij, da se pripravijo okoliščinam primerni revizijski postopki. Med revizijo se tudi ovrednotijo primernost uporabljenih računovodskih usmeritev, razumnost računovodskih ocen in skupna predstavitev računovodskih izkazov.

<sup>(1)</sup> UL L 349, 25.11.2004, str. 1.

<sup>(2)</sup> V Prilogi, ki je predstavljena v informativne namene, so povzete pristojnosti in dejavnosti Agencije.

<sup>(3)</sup> Tem računovodskim izkazom je priloženo poročilo o upravljanju proračuna in finančnem poslovdstvu med letom, ki vsebuje podrobnejše informacije o izvrševanju in upravljanju proračuna.

<sup>(4)</sup> Računovodski izkazi zajemajo bilanco stanja in izkaz poslovnega izida, izkaz denarnih tokov, izkaz sprememb čistih sredstev ter povzetek pomembnih računovodskih usmeritev in druga pojasnila.

<sup>(5)</sup> Poročila o izvrševanju proračuna vsebujejo izkaz realizacije proračuna in njegovo prilogo.

<sup>(6)</sup> Člen 33 Uredbe Komisije (ES, Euratom) št. 2343/2002 (UL L 357, 31.12.2002, str. 72).

<sup>(7)</sup> Člen 38 Uredbe (ES, Euratom) št. 2343/2002.

<sup>(8)</sup> Pravila, ki veljajo za agencije v zvezi s predstavitvijo računovodskih izkazov in računovodstvom, so določena v poglavjih 1 in 2 naslova VII Uredbe (ES, Euratom) št. 2343/2002, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES, Euratom) št. 652/2008 (UL L 181, 10.7.2008, str. 23), in so sestavni del finančne uredbe Agencije.

<sup>(9)</sup> Člen 185(2) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 (UL L 248, 16.9.2002, str. 1).

8. Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zado-  
stna in ustrezna osnova za spodaj podani mnenji.

#### **Mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov**

9. Po mnenju Sodišča letni računovodski izkazi Agenci-  
je <sup>(10)</sup> v vseh pomembnih vidikih pošteno predstavljajo  
njeno finančno stanje na dan 31. decembra 2011 ter rezul-  
tate njenega poslovanja in denarne tokove za leto, ki se je  
takrat končalo, v skladu z določbami njene finančne uredbe  
in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja  
Komisije <sup>(11)</sup>.

#### **Mnenje o zakonitosti in pravilnosti z izkazi povezanih transakcij**

10. Po mnenju Sodišča so transakcije, povezane z letnimi  
računovodskimi izkazi Agencije za proračunsko leto, ki se je  
končalo 31. decembra 2011, v vseh pomembnih vidikih  
zakonite in pravilne.

11. Zaradi naslednjih pripomb mnenji Sodišča nista vpraš-  
ljivi.

#### **PRIPOMBI O UPRAVLJANJU PRORAČUNA IN FINANČNEM POSLOVODENJU**

12. Proračun Agencije za leto 2011 je znašal 118,2 milijona  
EUR, od katerih je bilo 38,7 milijona EUR (33 %) prenesenih v

leto 2012. Prenosi, povezani z naslovom III (operativni odhod-  
ki), so znašali 36 milijonov EUR (41 %). Raven prenosov je  
enako kot v prejšnjem letu previsoka in v nasprotju s proračun-  
skim načelom enoletnosti.

13. Agencija je v okviru celotnega prenesenega zneska  
prenesla celotne obveznosti v višini 5,1 milijona EUR. Vendar  
finančna uredba Agencije ne zagotavlja jasne osnove za takšen  
prenos <sup>(12)</sup>.

#### **PRIPOMBE O KLJUČNIH KONTROLAH NADZORNEGA IN KONTROLNEGA SISTEMA AGENCIJE**

14. Agencija je leta 2011 financirala donacije za skupne  
operacije v višini 74 milijonov EUR. Za preverjanje odhodkov,  
ki jih prijavijo upravičenci (države članice in pridružene schen-  
genske države), sicer izvaja preglede razumnosti, vendar  
običajno ne zahteva dokazil, ki bi odpravljala tveganje neupra-  
vičenih odhodkov.

15. Računovodja enako kot lani še ni potrdil računovodskega  
sistema Agencije.

16. Ugotovljene so bile pomanjkljivosti notranje kontrole pri  
upravljanju osnovnih sredstev. Ni postopka za odtujitev  
osnovnih sredstev, popis fizičnega inventarja pa je nepopoln.

To poročilo je sprejel senat IV, ki ga vodi dr. Louis GALEA, član Evropskega računskega  
sodišča, v Luxembourg na zasedanju 5. septembra 2012.

*Za Računsko sodišče*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Predsednik*

<sup>(10)</sup> Končni letni računovodski izkazi so bili pripravljani 20. junija  
2012, Sodišče pa jih je prejelo 11. julija 2012. Končni letni raču-  
novodski izkazi, konsolidirani z izkazi Komisije, so objavljeni v  
*Uradnem listu Evropske unije* do 15. novembra naslednjega leta. Na  
voljo so na spletni strani <http://eca.europa.eu> ali <http://www.frontex.europa.eu/>.

<sup>(11)</sup> Računovodska pravila, ki jih je sprejel računovodja Komisije, so  
izpeljana iz mednarodnih računovodskih standardov za javni sektor  
(MRSJS), ki jih je izdala Mednarodna zveza računovodskih strokov-  
njakov, ali, če teh ni, iz mednarodnih računovodskih standardov  
(MRS)/mednarodnih standardov računovodskega poročanja (MSRP),  
ki jih je izdal Odbor za mednarodne računovodske standarde.

<sup>(12)</sup> V členu 62(2) finančne uredbe Agencije je navedeno, da celotne  
proračunske obveznosti pokrivajo skupni strošek ustreznih posa-  
meznih pravnih obveznosti, sklenjenih do 31. decembra leta N+1.  
Vendar finančna uredba EU in finančna uredba Agencije ne vsebu-  
jeta jasnih določb o uporabi celotnih obveznosti za nediferencirana  
odobrena proračunska sredstva. Agencija je uporabila celotne  
obveznosti za upravičenje samodejnega prenosa nediferenciranih  
odobrenih proračunskih sredstev.

## PRILOGA

**Evropska agencija za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic (Varšava)**  
**Pristojnosti in dejavnosti**

<p><b>Področja pristojnosti Unije, ki izhajajo iz Pogodbe</b></p> <p>(člena 74 ter 77(2)(b) in (d) Pogodbe o delovanju Evropske unije)</p>	<p>Člen 74: „Svet sprejme ukrepe, s katerimi zagotovi upravno sodelovanje med pristojnimi službami držav članic na področjih, ki so zajeta v tem naslovu, kakor tudi med temi službami in Komisijo. [...]“</p> <p>Člen 77(2): „[...] Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku sprejmeta ukrepe glede:</p> <p>[...] (b) kontrol(e) oseb pri prehodu zunanjih meja;</p> <p>[...] (d) vseh ukrepov, potrebnih za postopno uvedbo integriranega sistema upravljanja zunanjih meja; [...]“.</p>
<p><b>Pristojnosti Agencije</b></p> <p>(Uredba Sveta (ES) št. 2007/2004, spremenjena z Uredbo (ES) št. 863/2007 Evropskega parlamenta in Svet ter z Uredbo (EU) št. 1168/2011 Evropskega parlamenta in Sveta)</p> <p>(Zadnja sprememba je začela veljati 12.12.2011; vsebina tabele odraža stanje po njej.)</p>	<p><b>Cilji</b></p> <p>Agencija je bila ustanovljena za izboljšanje celovitega upravljanja zunanjih meja držav članic EU.</p> <p><b>Glavne naloge</b></p> <p>(a) Usklajuje operativno sodelovanje med državami članicami na področju upravljanja zunanjih meja;</p> <p>(b) državam članicam pomaga pri usposabljanju nacionalne mejne straže, vključno s postavitvijo skupnih standardov usposabljanja;</p> <p>(c) izvaja analizo tveganja, vključno z oceno zmogljivosti držav članic soočiti se z grožnjami in pritiski na zunanjih mejah;</p> <p>(d) sodeluje v razvoju na področju raziskav, ki so pomembne za kontrolo in nadzor zunanjih meja;</p> <p>(e) državam članicam pomaga v okoliščinah, ki zahtevajo okrepljeno tehnično in operativno pomoč, zlasti tistim državam članicam, ki se soočajo s posebnimi ali nesorazmernimi pritiski;</p> <p>(f) državam članicam zagotovi potrebno pomoč, ki na njihovo prošnjo vključuje tudi usklajevanje ali organizacijo skupnih operacij vračanja;</p> <p>(g) vzpostavi skupine Evropskih mejnih policistov, ki se jih razporedi med skupnimi operacijami, poskusnimi projekti in hitrimi posredovanji;</p> <p>(h) razvija operacijske sisteme za izmenjavo podatkov, vključno z informacijskim in usklajevalnim omrežjem, in jih upravlja;</p> <p>(i) zagotavlja potrebno pomoč pri razvoju in delovanju evropskega sistema nadzora meja (EUROSUR).</p>
<p><b>Vodenje</b></p>	<p><b>Upravni odbor</b></p> <p>Sestava:</p> <p>Po en predstavnik vsake države članice, dva predstavnika Komisije in po en predstavnik iz vsake pridružene schengenske države (Islandija, Norveška, Švica in Lihtenštajn).</p> <p>Naloge:</p> <p>(a) imenuje izvršnega direktorja;</p> <p>(b) sprejme splošno poročilo Agencije;</p>

	<p>(c) sprejme delovni program Agencije;</p> <p>(d) določi postopke za sprejemanje odločitev glede operativnih nalog Agencije;</p> <p>(e) opravlja svoje naloge v zvezi s proračunom Agencije;</p> <p>(f) izvršuje disciplinsko oblast nad izvršnim direktorjem (namestnikom izvršnega direktorja);</p> <p>(g) sprejme svoj poslovnik;</p> <p>(h) določa organizacijsko strukturo Agencije in sprejme kadrovske politike Agencije;</p> <p>(i) sprejme večletni načrt Agencije.</p> <p><b>Izvršni direktor</b></p> <p>Imenuje ga upravni odbor na predlog Komisije.</p> <p><b>Zunanja revizija</b></p> <p>Evropsko računsko sodišče.</p> <p><b>Organ za razrešnico</b></p> <p>Evropski parlament na priporočilo Sveta.</p>
<p><b>Viri, ki so bili Agenciji na voljo v letu 2011 (2010)</b></p>	<p><b>Končni proračun</b></p> <p>118,2 milijona EUR (93,2 milijona EUR)</p> <p>Subvencija Unije 111 milijonov EUR (89,1 milijona EUR)</p> <p><b>Število zaposlenih 31. decembra 2011</b></p> <p><i>Načrt delovnih mest:</i></p> <p>Načrtovana delovna mesta za začasne uslužbenke: 143 (143) – zasedena delovna mesta za začasne uslužbenke: 141 (139)</p> <p><i>Druga delovna mesta:</i></p> <p>Načrtovana delovna mesta za pogodbene uslužbenke 88 (79) – zasedena delovna mesta za pogodbene uslužbenke 85 (79)</p> <p>Načrtovana delovna mesta za napotene nacionalne strokovnjake: 83 (76) – zasedena delovna mesta za napotene nacionalne strokovnjake: 78 (76)</p> <p>Skupno število delovnih mest: 314 (298) – od tega zasedena: 304 (294)</p> <p>Ti opravljajo naslednje naloge: operativne naloge: 214 (203) – upravne naloge: 90 (91)</p>
<p><b>Proizvodi in storitve, zagotovljeni v letu 2011 (2010)</b></p>	<p><b>Enota za analizo tveganja</b> je pripravila 20 (14) strateških ocen, 4 (4) četrletna poročila, 469 (294) analitskih izdelkov v podporo skupnim operacijam (vključno s tedenskimi predstavitvami in novimi vrstami poročil za izboljšanje operativnega fokusa in odziva), 112 (64) poročil drugih vrst, vključno s predstavitvami za upravo Agencije, Komisijo EU in druge; objava 6 strateških poročil za splošno javnost na spletni strani Agencije. Izčrpna posodobitev skupnega integriranega modela analize tveganja (CIRAM v 2.0), končana leta 2011. Organizirani so bili 4 (4) redni sestanki mreže za analizo tveganja Agencije, 2 sestanka v zvezi s taktično analizo tveganja in 5 (2) regionalnih strokovnih srečanj.</p> <p><b>Oddelek za skupne operacije</b> je organiziral 19 (17) skupnih operacij, 14 (9) poskusnih projektov in 15 (4) konferenc. Poleg tega je bilo v 42 (40) skupnih operacijah, ki jih je usklajevala Agencija, vrnjenih 2 059 (2 038) ljudi. Operacija skupine za hitro posredovanje na mejah (RABIT), ki se je začela novembra 2010, je bila končana marca 2011. Skupna intenzivnost operacij se je povečala, saj je bilo v vseh skupnih operacijah izvedenih skupno 7 754 (6 471) operativnih dni; število izvedenih operativnih delovnih dni na osebo se je povečalo na 105 038 (54 976).</p>

**Situacijski center Agencije** je pripravil 1 900 (500) poročil o stanju, vmesnih kratkih poročil in opozoril na ponarejene dokumente ter 11 (14) poročil za ozaveščanje o misijah za notranje in zunanje stranke. Dnevno glasilo je bilo posredovano na 400 (350) uporabniških računov. Situacijski center Agencije je kot enotna kontaktna točka za izmenjavo informacij z zunanjimi strankami upravljal približno 24 000 (20 000) pošilk korespondence in uvedel *Frontex-One-Stop-Shop* (FOSS), spletni portal za izmenjavo informacij, ki ga uporablja 35 (30) držav in 2 600 (900) uporabnikov.

Poleg intenzivne podpore programu EUROSUR so bili (v celoti in/ali deloma) razviti in/ali izvedeni štiri projekti avtomatizacije procesov.

**Enota za usposabljanje** je v okviru 20 (18) projektov organizirala 223 (176) dejavnosti, ki se jih je udeležilo 3 490 (4 015) ljudi (strokovnjaki za usposabljanje, tečajniki itd.); zainteresirane strani so v dejavnosti usposabljanja skupaj vložile 12 947 (11 000) delovnih dni na osebo.

**Enota za združene vire** je izvedla 6 (9) projektov za izboljšanje uspešnosti operacij Agencije. Poleg tega je usklajevala razporejanje virov med celotnim potekom operacije RABIT, ki je trajala 61 dni. Usklajena je bila razporeditev 576 uradnikov in 67 kosov tehnične opreme.

**Enota za raziskave in razvoj** je – v sodelovanju z drugimi enotami Agencije – nadalje razvila program EUROSUR, ki je za Agencijo zelo pomemben. Organizirala in priredila je 34 (32) sestankov, vključno s konferencami, delavnicami in dvostranskimi prireditvami z državami članicami. Njeni uslužbenci so sodelovali na približno 130 (110) notranjih in zunanjih delavnicah, konferencah in delovnih sestankih. Enota je pripravila 17 (10) poročil o državah, 15 poročil o sestankih in 11 poročil o ovrednotenju projektnih predlogov za SEC v okviru 7. okvirnega programa ter financirala tri akademske študije.

**Partnerstvo in sodelovanje s tretjimi državami:** leta 2011 sta bila sklenjena delovna dogovora z nacionalno policijo Zelenortskih otokov in regionalnim centrom regionalne pobude za migracije, azil in vračanje beguncev (MARRI), s katerima se je skupno število delovnih dogovorov povečalo na 16 (14). Na podlagi obstoječih delovnih dogovorov se je povečalo posebno sodelovanje pri zadevah, povezanih z operativno in tehnično varnostjo/upravljanjem meja, med Agencijo in partnerji iz tretjih držav z namenom oblikovanja trajnostnih partnerstev.

**Sodelovanje z organi EU in mednarodnimi organizacijami:** do konca leta 2011 je bil podpisan delovni dogovor z Ženevskim centrom za demokratični nadzor nad oboroženimi silami (DCAF), s čimer se je skupno število povečalo na 11 (10). Vsi delovni dogovori se izvajajo s številnimi dejavnostmi Agencije: pri tem je bila pomemben dogodek organizacija dneva boja proti trgovini z ljudmi v Varšavi v sodelovanju z drugimi agencijami na področju pravosodja in notranjih zadev (PNZ) in Komisijo.

Vir: Podatki, ki jih je posredovala Agencija.

**ODGOVORI AGENCIJE**

12. Povečanje obsega operativnih dejavnosti, povezanih z dogodki na območju Sredozemlja, sovpada s spremembo proračuna v višini 31,8 milijona EUR. Dodatna proračunska sredstva so bila na voljo večinoma šele konec oktobra 2011, posledica tega pa je bil prenos znatne količine sredstev.

Visoka raven prenosov je deloma posledica tudi trenutno veljavnega proračunskega postopka, ki ni prilagojen odzivanju na nepredvidene dogodke. Agencija Frontex želi opozoriti tudi na to, da je bila stopnja porabe proračunskih sredstev, prenesenih iz leta 2010, 81-odstotna.

13. Agencija meni, da njena finančna uredba ni povsem jasna, zato si jo je mogoče razlagati na več različnih načinov. Agencija se bo v prihodnje izogibala prenosu celotnih obveznosti.

14. Od januarja 2012 Agencija Frontex za večino stroškov, ki izhajajo iz skupnih operacij vračanja, zahteva ustrezna dokazila. Za druge donacije, dodeljene za skupne operacije, se dokazila zahtevajo v primeru ugotovljenih neskladij v končnih računovodskih izkazih.

Agencija Frontex pripravlja politiko o predhodnih kontrolah, ki bo dokončana in uvedena s 30. septembrom 2012.

15. Računovodja je začel potrjevanje računovodskega sistema v prvem četrtletju leta 2012 in ga bo zaključil do septembra 2012.

16. Opis postopkov za upravljanje sredstev je trenutno v postopku odobritve, politika upravljanja sredstev (ki vključuje tudi odtujitev sredstev) in smernice za interno ustvarjena sredstva pa bodo sprejete konec tretjega četrtletja leta 2012. Revizija evidentiranja sredstev in popisa inventarja bo zaključena do avgusta 2012, vodstvo Agencije pa bo v primeru morebitnih nepravilnosti izvedlo korektivne ukrepe.

---