

**POROČILO****o zaključnem računu Evropske agencije za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic za proračunsko leto 2015 z odgovorom Agencije**

(2016/C 449/39)

**UVOD**

1. Evropska agencija za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic (v nadaljnjem besedilu: Agencija ali Frontex) 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).

2. V tabeli so predstavljeni ključni podatki o Agenciji<sup>(2)</sup>.

Tabela

**Ključni podatki o agenciji**

	2014	2015
Proračun (v milijonih EUR)	86,7	143,3
Skupno število zaposlenih 31. decembra <sup>(1)</sup>	311	309

<sup>(1)</sup> Zaposleni so uradniki, začasni in pogodbeni uslužbenci ter napoteni nacionalni strokovnjaki.

Vir: Podatki, ki jih je posredovala Agencija.

**INFORMACIJE V PODKREPITEV IZJAVE O ZANESLJIVOSTI**

3. Revizijski pristop Sodišča vključuje analitične revizijske postopke, neposredno preizkušanje transakcij in oceno ključnih kontrol nadzornih in kontrolnih sistemov Agencije. Dopolnjujejo jih dokazi, pridobljeni z delom drugih revizorjev in analizo poslovodskih predstavitev.

**IZJAVA O ZANESLJIVOSTI**

4. Sodišče je v skladu z določbami člena 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) revidiralo:

(a) zaključni račun Agencije, ki ga sestavljajo računovodski izkazi<sup>(3)</sup> in poročila o izvrševanju proračuna<sup>(4)</sup> za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2015, ter

(b) zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih s tem zaključnim računom.

**Odgovornost poslovodstva**

5. Poslovodstvo je odgovorno za pripravo in pošteno predstavitev zaključnega računa Agencije ter za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom<sup>(5)</sup>:

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

<sup>(2)</sup> Več informacij o pristojnostih in dejavnostih Agencije je na voljo na njenem spletišču: [www.frontex.europa.eu](http://www.frontex.europa.eu).

<sup>(3)</sup> Ti zajemajo bilanco stanja in izkaz poslovnega izida, izkaz denarnih tokov, izkaz sprememb čistih sredstev ter povzetek pomembnih računovodskih usmeritev in druga pojasnila.

<sup>(4)</sup> Ta vsebujejo izkaz realizacije proračuna in njegovo prilogo.

<sup>(5)</sup> Člena 39 in 50 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 1271/2013 (UL L 328, 7.12.2013, str. 42).

- (a) naloge posloводства v zvezi z zaključnim računom Agencije vključujejo zasnovano, izvajanje in vzdrževanje sistema notranjih kontrol, ki se uporablja za pripravo in pošteno predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi goljufije ali napake, izbiro in uporabo ustreznih računovodskih usmeritev na podlagi računovodskih pravil, ki jih je sprejel računovodja Komisije<sup>(6)</sup>, in pripravo okoliščinam primernih računovodskih ocen. Direktor odobri zaključni račun Agencije, potem ko ga računovodja Agencije pripravi na podlagi vseh razpoložljivih informacij in napiše pojasnilo, priloženo zaključnemu računu, v katerem med drugim izjavlja, da je pridobil razumno zagotovilo, da so informacije v vseh pomembnih pogledih resničen in pošten prikaz finančnega položaja Agencije;
- (b) naloge posloводства v zvezi z zakonitostjo in pravilnostjo transakcij, povezanih z zaključnim računom, in skladnostjo z načelom dobrega finančnega poslovoidenja vključujejo zasnovano, izvajanje in vzdrževanje uspešnega in učinkovitega sistema notranjih kontrol, ki zajema ustrezen nadzor in primerne ukrepe za preprečevanje nepravilnosti in goljufij ter po potrebi sodne postopke za izterjavo nepravilno plačanih ali porabljenih sredstev.

### **Revizorjeva odgovornost**

6. Sodišče je odgovorno, da na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu predloži izjavo o zanesljivosti zaključnega računa ter o zakonitosti in pravilnosti z njim povezanih transakcij<sup>(7)</sup>. Sodišče izvede revizijo 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 je zaključni račun Agencije brez pomembno napačnih navedb in da so z njim povezane transakcije zakonite in pravilne.

7. Revizija zajema izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v zaključnem računu ter o zakonitosti in pravilnosti z njim povezanih transakcij. Postopki so odvisni od revizorjeve presoje, ki temelji na oceni tveganja pomembno napačne navedbe v zaključnem računu ter pomembne neskladnosti med z njim povezanimi transakcijami in zahtevami pravnega okvira Evropske unije, ne glede na to, ali gre za goljufijo ali napako. Pri oceni tega tveganja revizor upošteva vse notranje kontrole, ki se izvajajo za pripravo in pošteno predstavitev zaključnega računa, ter nadzorne in kontrolne sisteme, s katerimi se zagotavljata zakonitost in pravilnost z njim povezanih transakcij, da se pripravijo okoliščinam primerni revizijski postopki. Med revizijo se tudi ovrednotijo primernost računovodskih usmeritev, sprejemljivost računovodskih ocen in celotna predstavitev zaključnega računa. Sodišče je pri pripravi tega poročila in izjave o zanesljivosti upoštevalo revizijsko delo v zvezi z zaključnim računom Agencije, ki ga je opravil neodvisni zunanji revizor, kot je določeno v členu 208(4) finančne uredbe EU<sup>(8)</sup>.

8. Sodišče meni, da so pridobljeni revizijski dokazi zadostna in ustrezna osnova za njegovo izjavo o zanesljivosti.

### **Osnova za mnenje s pridržkom o zanesljivosti zaključnega računa**

9. Agencija je stroške za predfinancirane storitve, povezane s pomorskim nadzorom, ki so nastali leta 2015, vendar zanje še niso bili izdani računi, podcenila za 1 723 336 EUR. Ta podcenitev je vplivala na vnaprej vračunane stroške in privedla do tega, da bilanca stanja in izkaz poslovnega izida Agencije vsebujeta pomembno napačno navedbo.

### **Mnenje s pridržkom o zanesljivosti zaključnega računa**

10. Razen učinkov zadeve, opisane v odstavku o osnovi za mnenje s pridržkom, Sodišče meni, da zaključni račun Agencije v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njen finančni položaj na dan 31. decembra 2015 ter njen poslovni izid in denarne tokove za tedaj končano leto v skladu z določbami njene finančne uredbe in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja Komisije.

<sup>(6)</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 strokovnjakov, ali, kadar je smiselno, iz mednarodnih računovodskih standardov (MRS)/mednarodnih standardov računovodskega poročanja (MSRP), ki jih je izdal Odbor za mednarodne računovodske standarde.

<sup>(7)</sup> Člen 107 Deleagirane uredbe (EU) št. 1271/2013.

<sup>(8)</sup> Uredba (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 298, 26.10.2012, str. 1).

**Mnenje o zakonitosti in pravilnosti transakcij, povezanih z zaključnim računom**

11. Po mnenju Sodišča so transakcije, povezane z zaključnim računom za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2015, v vseh pomembnih pogledih zakonite in pravilne.

12. Zaradi naslednjih pripomb mnenji Sodišča nista vprašljivi.

**PRIPOMBE O ZAKONITOSTI IN PRAVILNOSTI TRANSAKCIJ**

13. Pri naknadni reviziji Islandije, ki jo je Agencija izvedla oktobra 2015, so bila odkrita nepravilna plačila v skupni višini 1,4 milijona EUR, ki so se nanašala na amortizacijo plovila, ki je med letoma 2011 in 2015 sodelovalo v sedmih skupnih operacijah. Obalna straža Islandije je za to plovilo zahtevala povračilo amortizacije, kljub temu da je bila njegova doba koristnosti, predvidena v smernicah Agencije, presežena. Agencija ima sicer pravico izterjati nepravilna plačila iz zadnjih petih let, vendar je sporočila, da namerava izterjati le plačila, izvršena od januarja 2015, v vrednosti 0,6 milijona EUR.

14. Sklad za notranjo varnost (ISF) je bil vzpostavljen za obdobje 2014–2020. Sestavljata ga dva instrumenta: ISF za področje meja in vizumov, v okviru katerega je za financiranje ukrepov na voljo 2,8 milijarde EUR, ter ISF za področje policijskega sodelovanja, v okviru katerega je za financiranje ukrepov na voljo 1 milijarda EUR. Komisija v okviru ISF za področje meja in vizumov državam članicam povrne stroške za nakup sredstev, kot so vozila ali plovila, ter tekoče stroške, kot sta poraba goriva in vzdrževanje. Takšne stroške udeležencem v skupnih operacijah povrne tudi Agencija. Zato obstaja tveganje dvojnega financiranja, ki ni bilo obravnavano<sup>(9)</sup>.

**PRIPOMBI O UPRAVLJANJU PRORAČUNA**

15. Stopnja prenosov odobrenih proračunskih sredstev, za katera so bile prevzete obveznosti, je bila visoka za naslov II (upravni odhodki), za katerega je znašala 3,2 milijona EUR ali 38 % (2014: 4,5 milijona EUR ali 36 %), in za naslov III (operativni odhodki), za katerega je znašala 40,2 milijona EUR ali 35 % (2014: 28,4 milijona EUR ali 44 %). Glavni razlog za visoko stopnjo prenosov so bile za naslov II pogodbe v zvezi z IT, ki so segale v naslednje leto, za naslov III pa večletni značaj operacij Agencije.

**DRUGE PRIPOMBE**

16. Države, ki sodelujejo v operacijah na mejah, prijavijo nastale stroške na podlagi obrazcev za povračilo stroškov, ki zajemajo stalne odhodke (amortizacija in vzdrževanje), spremenljive odhodke (v glavnem gorivo) in odhodke za misije (v glavnem nadomestila in drugi odhodki za posadko). Prijavljeni stroški temeljijo na realnih vrednostih in so skladni z nacionalnimi standardi, zato imajo sodelujoče države različne pristope in je sistem zelo obremenjujoč za vse udeležene strani. Sodišče je v Posebnem poročilu št. 12/2016 priporočilo, naj agencije zaradi preprečevanja takih neučinkovitosti, kadar koli je to upravičeno, uporabljajo poenostavljeno obračunavanje stroškov<sup>(10)</sup>.

**SPREMLJANJE UPOŠTEVANJA PRIPOMB IZ PREJŠNJIH LET**

17. Pregled popravljalnih ukrepov, sprejetih na podlagi pripomb Sodišča iz prejšnjih let, je v *Prilogi*.

To poročilo je sprejel senat IV, ki ga vodi Baudilio TOMÉ MUGURUZA, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourg na zasedanju 4. oktobra 2016.

Za Računsko sodišče

Klaus-Heiner LEHNE

Predsednik

<sup>(9)</sup> Sodišče je na to tveganje opozorilo v odstavku 39 in priporočilo št. 4 Posebnega poročila št. 15/2014 z naslovom Sklad za zunanje meje je okrepil finančno solidarnost, vendar je treba izboljšati merjenje rezultatov in zagotoviti nadaljnjo dodano vrednost EU.

<sup>(10)</sup> Priporočilo št. 1 Posebnega poročila Sodišča št. 12/2016 z naslovom Uporaba nepovratnih sredstev v agencijah: ni vedno ustrezna ali dokazljivo uspešna.

## PRILOGA

## Spremljanje upoštevanja pripomb iz prejšnjih let

Leto	Pripomba Sodišča	Status popravljalnega ukrepa (zaključen/se izvaja/neizveden/ni relevantno)
2012	Pregledani postopki za zaposlovanje so pokazali pomembne pomanjkljivosti v zvezi s preglednostjo in z enakopravnostjo kandidatov: vprašanja za pisne preizkuse in razgovore so bila določena po tem, ko je izbirna komisija preučila prijave; pragovi, ki bi jih morali kandidati doseči, da bi bili povabljeni na pisne preizkuse in razgovore ter se uvrstili na seznam primernih kandidatov, niso bili določeni; izbirna komisija ni dokumentirala vseh svojih sestankov in odločitev.	se izvaja
2013	Obračune dobaviteljev ob koncu leta je bilo precej težko uskladiti. Salde dobaviteljev je treba bolj redno spremljati, odstopanja pa bolj pravočasno analizirati.	se izvaja
2013	Agencija je začela delovati leta 2005 in je doslej delovala na podlagi korespondence in izmenjav z državo članico gostiteljico. Vendar pa celovit sporazum o sedežu med Agencijo in državo članico še ni bil podpisan. S takim sporazumom bi se spodbujala preglednost pogojev za delovanje Agencije in delo njenih zaposlenih.	se izvaja
2014	Opaziti je bilo številne izboljšave v predhodnih in naknadnih preverjanjih odhodkov, ki so jih v okviru sporazumov o nepovratnih sredstvih prijavile sodelujoče države. Vendar pa dokumentacija sodelujočih držav, ki je priložena v podkrepitev prijavljenih odhodkov, ni vedno zadostna. Poleg tega niso bila zahtevana revizijska potrdila, čeprav pravila uporabe finančne uredbe EU to priporočajo za zneske nepovratnih sredstev nad določenim pragom <sup>(1)</sup> . Revizijska potrdila bi dodatno zagotovila zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z nepovratnimi sredstvi.	se izvaja
2014	Stopnja prenosov odobrenih proračunskih sredstev, za katera so bile prevzete obveznosti, je bila visoka za naslov II (upravni odhodki), za katerega je znašala 4,5 milijona EUR ali 36 % (2013: 2,4 milijona EUR ali 27 %), in za naslov III (operativni odhodki), za katerega je znašala 28,4 milijona EUR ali 44 % (2013: 29,2 milijona EUR ali 47 %). Glavni razlog za prenose v naslovu II so nakupi ob koncu leta, ki so povezani s selitvijo v novo stavbo Agencije decembra 2014. Za naslov III je visoka stopnja prenosov večinoma posledica večletnega značaja dejavnosti Agencije in odobritve dodatnega proračuna v višini 4,2 milijona EUR oktobra 2014.	ni relevantno
2014	Zaradi visokega in hkrati stalno naraščajočega števila sporazumov o nepovratnih sredstvih ter višine s tem povezanih odhodkov, ki jih mora Agencija preveriti in povrniti, se poraja vprašanje, ali bi lahko uporabili uspešnejše in stroškovno učinkovitejše alternativne mehanizme financiranja.	neizveden <sup>(2)</sup>

Leto	Pripomba Sodišča	Status popravljalnega ukrepa (zaključen/se izvaja/neizveden/ni relevantno)
2014	Obstaja potreba po izboljšanju izračuna prispevkov pridruženih schengenskih držav (Švice, Lihtenštajna, Islandije in Norveške), da bi bolje odražal povezane pravne določbe <sup>(3)</sup> . Na primer, izračun ne bi smel temeljiti na letni subvenciji, predvideni v proračunu, pač pa na končni subvenciji, prejeti od Komisije.	se izvaja
2014	Prispevka Združenega kraljestva in Irske (držav, ki nista v schengenskem območju) sta že več let enaka, čeprav se je obseg dejavnosti, v katerih sta udeležena, občutno povečal. Zato je treba njuna prispevka čim prej preveriti.	zaključen

<sup>(1)</sup> Delegirana uredba Komisije (EU) št. 1268/2012 (UL L 362, 31.12.2012, str. 1).

<sup>(2)</sup> V skladu s členom 3(4) Uredbe Sveta (ES) št. 2007/2004 (UL L 349, 25.11.2004, str. 1) je sofinanciranje skupnih operacij, ki ga izvaja Agencija, omejeno na nepovratna sredstva.

<sup>(3)</sup> Dogovor med Evropsko skupnostjo na eni strani ter Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn na drugi strani, o podrobnostih sodelovanja teh držav v Evropski agenciji za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (UL L 243, 16.9.2010, str. 4); Dogovor med Evropsko skupnostjo ter Republiko Islandijo in Kraljevino Norveško o podrobnostih sodelovanja teh držav v Evropski agenciji za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (UL L 188, 20.7.2007, str. 19).

**ODGOVOR AGENCIJE**

9. Agencija bo še dodatno izboljšala svoj postopek za oceno akumuliranih stroškov.

13. Izvedbena pravila v zvezi s finančno uredbo Agencije določajo, da se lahko odredbodajalec odpove izterjavi določenega zneska, kadar izterjava ni v skladu z načelom sorazmernosti. V skladu s tem načelom in po posvetovanju z zunanjim pravnim strokovnjakom je odredbodajalec objavil izterjavo 0,6 milijona EUR; izterjava se nanaša na nepovratna sredstva, ki so bila dodeljena od leta 2014. Iz istega razloga je tudi objavil, da ne bo povrnil dolgovanega zneska v višini 0,2 milijona EUR iz leta 2016.

14. Med blažilnimi ukrepi, ki so bili doslej v letu 2016 uvedeni v sodelovanju z GD za migracije in notranje zadeve, je vzpostavitev dostopa do podatkovne zbirke sklada za notranjo varnost (ISF), v katerem so na razpolago vsi načrti in poročila upravičencev. Poleg tega namerava GD za migracije in notranje zadeve Agencijo jeseni 2016 povabiti v Odbor za sklada za azil, migracije in vključevanje in za notranjo varnost, da bi predstavila položaj s svojega vidika in razpravljala z državami članicami.

15. Agencija se strinja s pojasnili Sodišča glede višine prenosov sredstev. Še naprej si bo prizadevala za znižanje stopnje prenosov, da bo tako bolje izpolnila načelo enoletnosti.

16. Namen vzpostavljenega sistema za povračilo stroškov je zagotovitev enakega obravnavanja upravičencev, saj se lahko za vsakega od njih financirajo isti stroškovni razredi.

Kljub temu Agencija soglašala s Sodiščem, da je vračanje stroškov na podlagi dejanskih vrednosti zapleteno in da je uvedba povračila na osnovi stroškov na enoto izvedljiva možnost, ki jo bo Agencija uporabila. Poleg tega pa zaradi predloga ustanovitve Evropske agencije za mejno in obalno stražo verjetno ne bi bilo treba več uporabljati nepovratnih sredstev, kar bi agenciji Frontex omogočilo, da poleg nepovratnih sredstev uporabi nove mehanizme financiranja zanjo.

---