

**SPRAWOZDANIE**

**dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej za rok budżetowy 2009, wraz z odpowiedziami Agencji**

(2010/C 338/08)

**SPIS TREŚCI**

	<i>Punkt</i>	<i>Strona</i>
WPROWADZENIE .....	1–2	41
POŚWIADCZENIE WIARYGODNOŚCI .....	3–12	41
UWAGI DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA BUDŻETEM I FINANSAMI .....	13–16	42
INNE KWESTIE .....	17	42
Tabela .....		43
<b>Odpowiedzi Agencji</b> .....		45

**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 2009 r. wyniósł 89 mln euro w porównaniu z 71,2 mln euro w budżecie na rok poprzedni. Liczba zatrudnionych przez Agencję pracowników wyniosła na koniec roku 226 w porównaniu ze 185 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 2009 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 i procedur

zarządzania i kontroli wewnętrznej związanych ze sporządzeniem 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 racjonalność szacunków księgowych sporządzonych przez kierownictwo, jak również ocenę ogólnej prezentacji sprawozdania finansowego.

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

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

<sup>(2)</sup> Do celów informacyjnych w tabeli skrótowo 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 z dnia 19 listopada 2002 r. (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 z dnia 9 lipca 2008 r. (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).

**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 2009 r. oraz wyniki transakcji i przepływów pieniężnych 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 2009 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

12. Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

**UWAGI DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA BUDŻETEM I FINANSAMI**

13. W 2009 r. budżet wzrósł o 17,2 mln euro, czyli prawie o 28 % w stosunku do poprzedniego roku. Jednakże środki w wysokości 27 mln euro musiały zostać przeniesione na następny rok i konieczne było anulowanie środków w wysokości 13,9 mln euro<sup>(12)</sup>. Musiano również anulować środki przeniesione z 2008 r. w wysokości 13 mln euro. Świadczy to o tym, że Agencja nadal musi poprawić poziom wykorzystania środków.

14. Z 25,5 mln euro przeniesionych środków przeznaczonych na wydatki operacyjne (tytuł III) 3,4 mln euro dotyczyło zakończonych działań i środki te należało umorzyć.

15. Procedury przygotowania budżetu nie były wystarczająco rygorystycznie stosowane, co spowodowało 28 przesunięć budżetowych. Na koniec roku nie wykorzystano sześciu z 39 pozycji budżetowych w tytule II – Wydatki administracyjne, a 35 % odpowiadających im środków anulowano.

16. Księgowi Agencji wykazują kwotę 7,5 mln euro jako prefinansowanie działalności operacyjnej straży granicznych. Kontrola próby ośmiu działań wykazała, że szacunkowe koszty zawyżono o 27 %. W odniesieniu do działań zakończonych w 2009 r. musiano wydać ponad 40 nakazów odzyskania środków, aby odzyskać wypłacone w nadmiarze zaliczki.

**INNE KWESTIE**

17. Tak jak w 2008 r.<sup>(13)</sup>, w 2009 r. ponad 28 mln euro wypłacono na podstawie jednostronnych decyzji o udzieleniu dotacji podpisanych przez Agencję. Tego rodzaju instrument nie jest przewidziany w przepisach dotyczących agencji. Artykuł 75 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE, Euratom) nr 652/2008 z dnia 9 lipca 2008 r.<sup>(14)</sup> zawiera wymóg przyznawania dotacji na podstawie pisemnych umów pomiędzy agencją a beneficjentem. Zgodnie z zaleceniem Trybunału zawarto porozumienie ramowe o partnerstwie z organami granicznymi państwa członkowskiego i w ramach tego nowego instrumentu wypłacono 0,3 mln euro.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Iğors LUDBORŽS, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniach 14 i 16 września 2010 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Prezes

<sup>(11)</sup> Ostateczna wersja rocznego sprawozdania finansowego została sporządzona w dniu 22 czerwca 2010 r. i wpłynęła do Trybunału w dniu 12 lipca 2010 r. Ostateczna wersja rocznego sprawozdania finansowego skonsolidowana ze sprawozdaniem Komisji publikowana jest w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* do dnia 15 listopada następnego roku. Znajduje się ona na następującej stronie internetowej: <http://eca.europa.eu> lub [http://www.frontex.europa.eu/budget\\_and\\_finance](http://www.frontex.europa.eu/budget_and_finance)

<sup>(12)</sup> 6,7 mln euro środków z 2009 r. i 7,2 mln euro środków przeniesionych z 2008 r.

<sup>(13)</sup> Zob. pkt 15 sprawozdania za 2008 r. (Dz.U. C 304 z 15.12.2009, s. 38).

<sup>(14)</sup> Dz.U. L 181 z 10.7.2008, s. 23.

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

Zakres kompetencji Unii według Traktatu	Kompetencje Agencji określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2007/2004	Zarządzanie	Środki udostępnione Agencji w 2009 r. (w 2008 r.)	Produkty i usługi w 2009 r.	
<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>(art. 74 i 77 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej)</p>	<p><b>Cele</b></p> <p>Agencja została ustanowiona w celu poprawy zintegrowanego zarządzania zewnętrznymi granicami państw członkowskich.</p> <p>Cele Agencji:</p> <p>a) ułatwienie i zwiększenie skuteczności stosowania istniejących i przyszłych środków Unii związanych z zarządzaniem zewnętrznymi granicami;</p> <p>b) 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;</p> <p>c) zapewnienie Komisji i państwom członkowskim niezbędnego wsparcia technicznego oraz doradztwa eksperckiego w zakresie zarządzania zewnętrznymi granicami oraz wspieranie solidarności między państwami członkowskimi.</p>	<p><b>Zadania</b></p> <p>1) koordynacja współpracy operacyjnej między państwami członkowskimi w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi;</p> <p>2) wspomaganie państw członkowskich w szkoleniach krajowych funkcjonariuszy straży granicznych, w tym w ustanowieniu wspólnych standardów szkoleniowych;</p> <p>3) prowadzenie analizy ryzyka;</p> <p>4) śledzenie rozwoju badań mających znaczenie dla kontroli i ochrony granic zewnętrznych;</p> <p>5) wspomaganie państw członkowskich w sytuacjach wymagających zwiększonej pomocy technicznej i operacyjnej;</p> <p>6) udzielanie państwom członkowskim niezbędnego wsparcia w organizowaniu wspólnych działań związanych z powrotami.</p>	<p><b>1. Zarząd</b></p> <p><i>Skład:</i></p> <p>— po jednym przedstawicielu każdego państwa członkowskiego,</p> <p>— dwóch przedstawicieli Komisji,</p> <p>— po jednym przedstawicielu każdego kraju stowarzyszonego w ramach Układu z Schengen (Norwegia, Islandia)</p> <p>z ograniczonym prawem głosu.</p> <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></p> <p>Parlament działający na zalecenie Rady.</p>	<p><b>Budżet</b></p> <p>88,8 mln euro (71,2 mln euro)</p> <p>— Wkład Unii: 85,0 mln euro (68 mln euro)</p> <p><b>Zatrudnienie na dzień 31 grudnia 2009 r.</b></p> <p>— W planie zatrudnienia: 117 (94)</p> <p>— Obsadzone: 100 (75)</p> <p>Inne stanowiska:</p> <p>Pracownicy kontraktowi według planu: 68 (50)</p> <p>Pracownicy kontraktowi – stanowiska obsadzone: 60 (44)</p> <p>Oddelegowani eksperci narodowi według planu: 70 (70)</p> <p>Oddelegowani eksperci narodowi – stanowiska obsadzone: 66 (66)</p> <p>Pracownicy ogółem: 255 (214)</p> <p>w tym obsadzonych: 226 (185)</p> <p>z czego wykonujący zadania:</p> <p>— operacyjne: 157 (126)</p> <p>— administracyjne: 69 (59)</p>	<p><i>Analiza ryzyka</i> – sporządzono 14 długookresowych ocen strategicznych, 4 sprawozdania kwartalne, 294 analizy na potrzeby wspólnych operacji (w tym tygodniowe komunikaty), 64 sprawozdania innego rodzaju, w tym dokumenty informacyjne dla kierownictwa Agencji i wkłady na potrzeby innych organów lub instytucji. Zorganizowano 4 regularne posiedzenia FRAN i 2 regionalne spotkania ekspertów. Zorganizowano 6 szkoleń FronBAC, w których uczestniczyło 108 analityków z państw członkowskich i z wydziału analizy ryzyka.</p> <p><i>Współpraca operacyjna</i> – zorganizowano 16 wspólnych operacji, 2 projekty pilotażowe i 32 operacje odsyłania. Łączna liczba operacyjnych dni osiągnęła poziom 5 086. Ponadto zorganizowano 4 konferencje.</p> <p><i>Kontynuowano szkolenia</i> – zorganizowano 192 działania związane z opracowaniem szkoleń; na bazie narzędzi Agencji około 250 000 funkcjonariuszy straży granicznych z państw członkowskich, państw stowarzyszonych w ramach Układu z Schengen i krajów trzecich uczestniczyło w szkoleniach zorganizowanych centralnie przez Agencję lub szkoleniach na poziomie krajowym albo skorzystało z narzędzi szkoleniowych do samodzielnej nauki, opracowanych przez Agencję.</p> <p>Odnotowano dalszy rozwój mechanizmu tworzenia zespołów szybkiej interwencji na granicy, dzięki przeprowadzeniu szkoleń wprowadzających, (pięciu) warsztatów i (dwóch) ogólnych ćwiczeń Rapid Pool.</p> <p><i>Centrum Sytuacyjne Frontex</i> – jako punkt kontaktu do celów wymiany informacji na zewnątrz Agencji, stworzono punkt kompleksowej obsługi (Frontex One-Stop-Shop), portal internetowy służący do wymiany informacji wykorzystywany przez 28 krajów i 250 użytkowników. Centrum Sytuacyjne Frontex rozpoczęło monitorowanie sytuacji i kryzysów 9 godzin dziennie przez 7 dni w tygodniu; uruchamia wczesne ostrzeżenie, przygotowuje raporty informacyjne na temat sytuacji i misji przeznaczone dla odbiorców wewnętrznych i zewnętrznych. Codzienne biuletyny dostarczano na 300 kont, w tym wiele zewnętrznych portali dystrybuujących je wśród znacznie większej liczby zewnętrznych odbiorców.</p>

Zakres kompetencji Unii według Traktatu	Kompetencje Agencji określone w rozporządzeniu Rady (WE) nr 2007/2004		Zarządzanie	Środki udostępnione Agencji w 2009 r. (w 2008 r.)	Produkty i usługi w 2009 r.
					<p>Wydział badań i rozwoju zorganizował 6 dużych warsztatów/konferencji i rozpoczął przygotowania do zorganizowania w 2010 r. trzech konferencji w nawiązaniu do nich. Uczestniczył w ponad 180 wewnętrznych i zewnętrznych warsztatach, konferencjach i spotkaniach roboczych. Wydział sporządził 10 raportów, 4 opracowania i 1 podręcznik. Rozpoczął 5 nowych projektów i kontynuował jeden duży projekt z 2008 r. Zintensyfikował również przygotowania do dużego projektu pilotażowego EUROSUR. Wydział zorganizował i odbył wizyty na Łotwie, Litwie, w Estonii i Grecji.</p> <p><i>Współpraca</i> – współpraca z krajami spoza UE obejmowała podpisanie uzgodnień dotyczących współpracy z kompetentnymi organami w Albanii, Serbii, Czarnogórze, Bośni i Hercegowinie, USA, Białorusi i Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii. Podpisano plan współpracy z Mołdawią.</p> <p>Kontynuowano i wzmocniono współpracę z organami UE i organizacjami międzynarodowymi. Do końca 2009 r. zawarto uzgodnienia dotyczące współpracy z Europolem, Interpolem, SGC Sitcen, Cepolem, IOM, ICMPD, UNHCR, EMSA i CFCA. Podpisano protokół ustaleń z DG JLS w zakresie rozwoju ICONet i uzgodniono z CCWP dokument Rady dotyczący mechanizmu koordynacji. Podpisano plan współpracy z Europolem i IOM, a ze Wspólnym Centrum Badawczym dwie umowy o gwarantowanym poziomie usług.</p>

Źródło: Informacje przekazane przez Agencję.

**ODPOWIEDZI AGENCJI**

13. Agencja nadal dokłada starań w zakresie lepszego planowania i wykonania swojego budżetu. Dzięki bardziej skutecznemu monitorowaniu działalności wraz z państwami członkowskimi w pierwszej połowie 2010 r. poczyniono znaczne postępy.
14. Agencja znacznie poprawiła swoje wewnętrzne procedury związane z płatnościami ogółem, a wraz z tym przeniesienie środków. W 2010 r. nie powinno dojść do podobnych sytuacji.
15. Przeniesień środków w tytule 2 dokonano w celu dostosowania obecnej wielkości i wzorca wydatków administracyjnych do potrzeb Agencji.
16. Agencja budżetuje swoje działania zgodnie z planami operacyjnymi opracowywanymi wspólnie z państwami członkowskimi. Czasem zmniejszone uczestnictwo w działaniach prowadzi do konieczności odzyskania dokonanych zaliczek. Ciągłe czynione są starania, aby budżet operacyjny był bardziej precyzyjny.
17. Agencja wprowadziła nową formę prawną umowy z państwem członkowskim, która skutkuje zamierzonymi celami.
-