

POROČILO**o letnih računovodskih izkazih Evropske agencije za upravljanje in
operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic za proračunsko
leto 2007 z odgovori Agencije**

(2008/C 311/06)

KAZALO

| | <i>Odstavek</i> | <i>Stran</i> |
|--------------------------------|-----------------|--------------|
| UVOD | 1–2 | 35 |
| IZJAVA O ZANESLJIVOSTI | 3–6 | 35 |
| OPAŽANJA | 7–12 | 35 |
| Tabele 1 do 4 | | 37 |
| Odgovori Agencije | | 41 |

UVOD

1. Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (v nadaljnjem besedilu „Agencija“) je bila ustanovljena z Uredbo Sveta (ES) št. 2007/2004 z dne 26. oktobra 2004 ⁽¹⁾. Glavna naloga Agencije je usklajevanje dejavnosti med državami članicami na področju upravljanja zunanjih meja (podpora pri operativnem sodelovanju, tehnična in operativna pomoč, analiza tveganja).

2. V tabeli 1 so povzete pristojnosti in dejavnosti Agencije. Ključni podatki iz računovodskih izkazov, ki jih je Agencija pripravila za proračunsko leto 2007, so v informativne namene prikazani v tabelah 2, 3 in 4.

IZJAVA O ZANESLJIVOSTI

3. Ta izjava je naslovljena na Evropski parlament in Svet v skladu s členom 185(2) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 ⁽²⁾. Oblikovana je bila po pregledu računovodskih izkazov Agencije, kot določa člen 248 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti.

4. Računovodske izkaze Agencije za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2007 ⁽³⁾, je v skladu s členom 30 Uredbe (ES) št. 2007/2004 pripravil njen izvršni direktor, nato pa so bili poslani Sodišču, ki mora podati izjavo o njihovi zanesljivosti ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij.

5. Sodišče je svojo revizijo opravilo v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja in etičnima kodeksoma MZRS in ISSAI ⁽⁴⁾, v kolikor so ti uporabni v kontekstu Evropske skupnosti. Revizija je bila načrtovana in opravljena zato, da se pridobi razumno zagotovilo o zanesljivosti računovodskih izkazov ter o zakonitosti in pravilnosti z njimi povezanih transakcij.

6. Sodišče je tako pridobilo razumno osnovo za spodaj podano izjavo:

Zanesljivost računovodskih izkazov

Računovodski izkazi Agencije za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2007, so v vseh pomembnih vidikih zanesljivi.

Zakonitost in pravilnost osnovnih transakcij

Transakcije, povezane z letnimi računovodskimi izkazi Agencije, so kot celota zakonite in pravilne.

Sodišče, ne da bi izrazilo pridržek k tej izjavi, opozarja na opažanje v odstavku 8.

OPAŽANJA

7. Proračun Agencije za leto 2007 je znašal 42,1 milijona EUR v primerjavi z 19,2 milijona EUR za prejšnje leto. To veliko povečanje je bilo rezultat tega, da sta proračunska organa avgusta 2007 prvotnemu proračunu v višini 22,2 milijona EUR dodala 19,9 milijona EUR. Glavni odhodki za poslovanje so se nanašali na usklajevanje skupnih dejavnosti v zvezi s kopenskimi, pomorskimi in zračnimi mejami, ocenami tveganja in usposabljanjem. Proračun Agencije se financira predvsem s subvencijami Komisije. Porabljenih je bilo 38,4 milijona EUR odobritev za prevzem obveznosti za leto 2007, od tega jih je bilo 13,3 milijona EUR plačanih, 22,4 milijona EUR pa prenesenih. Nesamodejni prenosni so znašali 0,3 milijona EUR. Neporabljena odobrena proračunska sredstva v višini 6,4 milijona EUR so bila razveljavljena. Odobrena proračunska sredstva, prenesena iz prejšnjega leta, so znašala 11,8 milijona EUR, od katerih je bilo 4,7 milijona EUR razveljavljenih. Skupno ni bilo porabljenih skoraj 70 % odobrenih sredstev, ki so bila na voljo za leto 2007. Ta visoka stopnja prenosov in razveljavitev kaže na velike slabosti v načrtovanju in spremljanju dejavnosti Agencije.

8. Prevzete obveznosti, prenesene v leto 2008, ki se nanašajo na sporazume o donacijah, povezane s poslovanjem (naslov III) so znašale 18,4 milijona EUR. Precejšen del teh obveznosti je bil prevzet na podlagi previsokih ocen stroškov ⁽⁵⁾. Posledično obstaja verjetnost, da je proračunski presežek za vračilo Komisiji, razkrit v bilanci stanja ob koncu leta, podcenjen. Vendar finančnega učinka ni mogoče dovolj natančno količinsko opredeliti, dokler zadevni sporazumi o donacijah ne bodo zaključeni.

9. Druga razloga za povečanje prenosov sta bila, da so države partnerice pogosto zelo zamujale s pošiljanjem svojih končnih zahtevkov za vračila in da se je Agencija soočala s težavami pri spoštovanju plačilnih rokov.

⁽¹⁾ UL L 349, 25.11.2004, str. 1.

⁽²⁾ UL L 248, 16.9.2002, str. 1.

⁽³⁾ Ti računovodski izkazi so bili pripravljene 13. junija 2008, Sodišče pa jih je prejelo 27. junija 2008.

⁽⁴⁾ Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov (MZRS) in Mednarodni standardi za vrhovne revizijske institucije (ISSAI).

⁽⁵⁾ Sodišče je za 11 sporazumov o donacijah, zaključenih v letu 2007, ocenilo, da so bili stroški povprečno precenjeni za 30 %. Prevzete obveznosti, prenesene v leto 2008, bi bile lahko torej precenjene za znesek v višini približno 5,5 milijona EUR.

10. Visok znesek gotovine, ki jo je zadržala Agencija, ostaja neporabljen na bančnih računih s pretirano nizkimi obrestmi ⁽¹⁾, ker ni politike vodenja zakladnice.

11. Analiza registra izjem ⁽²⁾ jasno kaže ponavljajoče se težave v Agencijinem sistemu za obveznosti. Proračunske obveznosti so bile sprejete po pravnih obveznostih (25 primerov v skupnem znesku 1,5 milijona EUR), sporazumi o donacijah s partnerskimi državami pa so bili podpisani za dejavnosti, ki so

se že začele ali celo končale (33 izjem v skupnem znesku 8,6 milijona EUR).

12. Pravila, ki so se uporabljala za izvedbene ukrepe za Kadrovske predpise o minimalnem številu let delovnih izkušenj, ki se zahtevajo za dano delovno mesto, se razlikujejo od tistih, o katerih so se dogovorile agencije in Evropska komisija ⁽³⁾. Takšno stanje ni bilo v skladu z načelom enake obravnave.

To poročilo je sprejelo Računsko sodišče v Luxembourgju na svojem zasedanju dne 24. in 25. septembra 2008.

Za Računsko sodišče

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Predsednik

⁽¹⁾ Ta sredstva niso samo neporabljena, ampak v veliki meri tudi nedonosna, saj ležijo na računu, ki prinaša samo 0,7-odstotne obresti.

⁽²⁾ Agencija je register izjem uvedla 1. aprila 2007. Prvi vnos je bil opravljen 30. maja 2007. 31. decembra 2007 je bilo v registru navedenih 64 izjem, povezanih s poslovanjem.

⁽³⁾ Kot je določeno v členu 110 Kadrovskih predpisov. Agencija, na primer, zahteva samo 8 let delovnih izkušenj za delovno mesto AD 10, medtem ko se pri vseh drugih agencijah praviloma zahteva 12 let.

Tabela 1

Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije – Frontex (Varšava)

| Področja pristojnosti Skupnosti, ki izhajajo iz Pogodbe | Pristojnosti Agencije, kot so opredeljene v Uredbi Sveta (ES) št. 2007/2004 | Vodenje | Viri, ki so bili Agenciji na voljo v letu 2007 (Podatki za leto 2006) | Proizvodi in storitve, zagotovljeni v letu 2007 |
|--|--|--|--|--|
| <p>Cilj politike Skupnosti na tem področju je razvijanje skupnih standardov in postopkov v zvezi s kontroliranjem oseb, ki prehajajo zunanje meje držav članic; poleg tega bodo sprejeti ukrepi za zagotovitev sodelovanja med ustreznimi upravnimi službami držav članic na področjih iz tega naslova, ter med temi službami in Komisijo.</p> <p>(Člena 62(2)(a) in 66 Pogodbe)</p> | <p>Cilji</p> <p>Frontex je bil ustanovljen za izboljšanje celovitega upravljanja zunanjih meja držav članic EU.</p> <p>Frontex mora:</p> <p>(a) poskrbeti za lažje in učinkovitejše izvajanje že obstoječih in prihodnjih ukrepov Skupnosti v zvezi z upravljanjem zunanjih meja;</p> <p>(b) zagotavljati usklajevanje dejavnosti držav članic pri izvajanju teh ukrepov in s tem prispevati k učinkoviti, visoki in enotni ravni kontrole ljudi in nadzora nad zunanjimi mejami držav članic Evropske unije;</p> <p>(c) Komisiji in državam članicam zagotavljati tudi potrebno tehnično podporo ter strokovno znanje in izkušnje na področju upravljanja zunanjih meja ter spodbujati solidarnost med državami članicami.</p> | <p>Glavne naloge:</p> <p>(1) usklajuje operativno sodelovanje med državami članicami na področju upravljanja zunanjih meja;</p> <p>(2) državam članicam pomaga pri usposabljanju nacionalne mejne straže, vključno s postavitvijo skupnih standardov usposabljanja;</p> <p>(3) izvaja analizo tveganja;</p> <p>(4) sledi razvoju na področju raziskav, ki so pomembne za kontrolo in nadzor;</p> <p>(5) državam članicam nudi podporo v okoliščinah, ki zahtevajo okrepljeno tehnično in operativno pomoč;</p> <p>(6) državam članicam zagotovi pomoč, potrebno pri organizaciji skupnih operacij vračanja.</p> | <p>1. Upravni odbor</p> <p>Sestava:</p> <p>— po en predstavnik vsake države članice,</p> <p>— dva predstavnika Komisije,</p> <p>— po en predstavnik iz vsake države, pridružene schengskemu sporazumu (Norveška, Islandija) (SAC) z omejeno pravico do glasovanja;</p> <p>2. Izvršni direktor</p> <p>Imenuje ga upravni odbor na predlog Komisije.</p> <p>3. Zunanja revizija</p> <p>Evropsko računsko sodišče.</p> <p>4. Organ za razrešnico</p> <p>Parlament na priporočilo Sveta.</p> <p>Končni proračun za leto 2007</p> <p>42,2 (19,2) milijona EUR</p> <p>Prispevek Skupnosti:</p> <p>40,1 milijona EUR ali 97,2 % (18,9 milijona EUR ali 98,8 %)</p> <p>Prispevek Združenega kraljestva in Irske:</p> <p>0,8 milijona EUR ali 1,9 % (0,2 milijona EUR ali 1,2 %)</p> <p>Prispevek SAC:</p> <p>0,9 milijona EUR ali 2,1 %</p> <p>Število zaposlenih 31. decembra 2007</p> <p>v kadrovskega načrtu: 49 (28)</p> <p>Začasni uslužbenci 48 (25)</p> <p>Skupno število zaposlenih: 132 (72)</p> <p>+ 84 (47) drugih uslužbencev (dodeljeni nacionalni strokovnjaki, pogodbeni in pomožni uslužbenci).</p> <p>Ti opravljajo naslednje naloge:</p> <p>— operativne: 103 (43)</p> <p>— upravne: 29 (29)</p> | <p>Analiza tveganja:</p> <p>2 izdelani splošni/letni oceni;</p> <p>21 področnih ocen dokončanih ali bodo dokončane do konca prvega četrletja 2008;</p> <p>40 izdanih analitičnih predhodnih ocen skupnih operacij, ki jih je usklajeval Frontex;</p> <p>2 biltena objavljena za organe javnega pregona in 3 objavljeni javni bilteni.</p> <p>Sprožen je bil sistem za redno izmenjavo informacij (sistem za poročanje o incidentih – IRS, mesečna analitična poročila in mesečna statistična poročila) v okviru Frontexove mreže za analizo tveganja.</p> <p>Operativno sodelovanje:</p> <p>25 izvedenih skupnih operacij, ki jih je usklajeval Frontex; začelih 7 pilotnih projektov.</p> <p>Pomoč državam članicam:</p> <p>Frontex je državam članicam na njihovo zahtevo pomagal pri 10 operacijah vračanja ter usklajeval in sofinanciral 9 operacij vračanja, ki so jih izvedle države članice.</p> <p>Pomoč pri operacijah vračanja:</p> <p>Frontex je usklajeval in sofinanciral 9 operacij vračanja, ki so jih izvajale države članice.</p> <p>Usposabljanje:</p> <p>V okviru 13 projektov je bilo izvedenih ali sofinanciranih 39 srečanj. Na 38 različno dolgih tečajih se je izobraževalo 600 mejnih stražnikov na različnih ravneh.</p> |

| Področja pristojnosti Skupnosti, ki izhajajo iz Pogodbe | Pristojnosti Agencije, kot so opredeljene v Uredbi Sveta (ES) št. 2007/2004 | | Vodenje | Viri, ki so bili Agenciji na voljo v letu 2007 (Podatki za leto 2006) | Proizvodi in storitve, zagotovljeni v letu 2007 |
|---|---|--|---------|--|--|
| | | | | | <p>Razvoj in raziskave:</p> <p>8 objavljenih poročil in biltenov;</p> <p>5 organiziranih delavnic o R&R;</p> <p>9 začelih projektov, nekateri še trajajo;</p> <p>udeležba na 18 srečanjih, konferencah ali seminarjih.</p> <p>Sodelovanje z državami partnericami, ki niso članice EU:</p> <p>Upravni odbor je Frontex pooblastil za pogajanja o delovnih dogovorih s 5 državami (FYROM, Zelenoortske otoki, Egipt, Moldavija, Gruzija);</p> <p>Podpisan je bil delovni dogovor z Ukrajino;</p> <p>Sodelovanje Rusije in Ukrajine na 2 seminarjih IBM;</p> <p>Ukrajina je sodelovala v 5 pilotnih projektih Frontexa.</p> <p>Sodelovanje z Europolom in drugimi pomembnimi organizacijami:</p> <p>FRONTEX je prispeval k Europolovi oceni tveganja organiziranega kriminala („OCTA“).</p> <p>Že vzpostavljeno delovno sodelovanje s številnimi organizacijami (npr. IOM, UNHCR, OLAF, EUROJUST) se je še naprej ohranjalo in uporabljalo.</p> |

Vir: Podatki, ki jih je posredovala Agencija.

Tabela 2

Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (Varšava) – Izvrševanje proračuna za proračunsko leto 2007

(v 1 000 EUR)

| Prihodki | | | Odhodki | | | | | | | | |
|----------------------|--|----------------------|-----------------------------|--------------------------------------|---------------|---------------|----------------------|--------------------|--|--------------|----------------|
| Vir prihodkov | Prihodki, določeni v končnem proračunu za proračunsko leto | Realizirani prihodki | Dodelitev odhodkov | Končna odobrena proračunska sredstva | | | | | Sredstva, prenesena iz prejšnjega proračunskega leta | | |
| | | | | končna | prevzeta | plačana | prenesena | razveljavljena | razpoložljiva | plačana | razveljavljena |
| Subvencije Skupnosti | 40 980 | 40 991 | Naslov I Zaposleni | 9 387 | 7 767 | 6 332 | 1 435 | 1 620 | 1 065 | 417 | 648 |
| Druge subvencije | 1 170 | 820 | Naslov II Administracija | 5 267 | 4 018 | 1 765 | 2 593 ⁽¹⁾ | 909 ⁽¹⁾ | 931 | 726 | 205 |
| Drugi prihodki | p.m. | 9 | Naslov III Poslovanje | 27 496 | 26 599 | 5 214 | 18 399 | 3 884 | 9 778 | 5 942 | 3 836 |
| Skupaj | 42 150 | 41 820 | Skupaj | 42 150 | 38 384 | 13 312 | 22 426 | 6 413 | 11 774 | 7 085 | 4 689 |

⁽¹⁾ Zajema nesamodejne prenose v višini 340 000 EUR.

Vir: Podatki, ki jih je posredovala Agencija. V tej tabeli so povzeti podatki, ki jih je Agencija navedla v svojih letnih računovodskih izkazih. Realizirani prihodki in plačila so ocenjeni na podlagi evidentiranja po plačilih.

Tabela 3

**Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije
(Varšava) – Izkaz poslovnega izida za proračunski leti 2007 in 2006**

(v 1 000 EUR)

| | 2007 | 2006 |
|--|---------------|---------------|
| Prihodki iz poslovanja | | |
| Subvencije Skupnosti | 30 439 | 15 129 |
| Prispevek držav | 1 738 | 226 |
| Razno | 127 | 26 |
| Skupaj (a) | 32 304 | 15 381 |
| Odhodki za poslovanje | | |
| Odhodki za zaposlene | 4 090 | 860 |
| Odhodki, povezani z osnovnimi sredstvi | 78 | 7 |
| Drugi administrativni odhodki | 4 931 | 613 |
| Operativni odhodki | 20 887 | 4 349 |
| Skupaj (b) | 29 986 | 5 829 |
| Presežek/(primanjkljaj) iz poslovanja (c = a – b) | 2 318 | 9 552 |
| Odhodki za finančne posle (d) | 1 | 5 |
| Presežek/(primanjkljaj) iz dejavnosti, ki niso povezane s poslovanjem (e = – d) | – 1 | – 5 |
| Poslovni izid leta (f = c + e) | 2 317 | 9 547 |

Vir: Podatki, ki jih je posredovala Agencija. V tej tabeli so povzeti podatki, ki jih je Agencija navedla v svojih letnih računovodskih izkazih. Ti izkazi so pripravljene po načelih evidentiranja po nastanku poslovnega dogodka.

Tabela 4

**Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije
(Varšava) – Bilanca stanja 31. decembra 2007 in 2006**

(v 1 000 EUR)

| | 2007 | 2006 |
|------------------------------------|---------------|---------------|
| Stalna sredstva | | |
| Neopredmetena osnovna sredstva | 103 | 0 |
| Opredmetena osnovna sredstva | 588 | 31 |
| Gibliva sredstva | | |
| Kratkoročno predfinanciranje | 40 | 0 |
| Kratkoročne terjatve | 1 457 | 75 |
| Gotovina in enakovredna sredstva | 32 637 | 14 236 |
| Sredstva skupaj | 34 825 | 14 342 |
| Kratkoročne obveznosti | | |
| Rezervacije za tveganja in stroške | 75 | 84 |
| Obveznosti | 22 886 | 4 711 |
| Obveznosti skupaj | 22 961 | 4 795 |
| Neto sredstva | 11 864 | 9 547 |
| Rezerva | | |
| Akumuliran presežek/primanjkljaj | 9 547 | 0 |
| Poslovni izid leta | 2 317 | 9 547 |
| Neto kapital | 11 864 | 9 547 |

Vir: Podatki, ki jih je posredovala Agencija. V tej tabeli so povzeti podatki, ki jih je Agencija navedla v svojih letnih računovodskih izkazih. Ti izkazi so pripravljene po načelih evidentiranja po nastanku poslovnega dogodka.

ODGOVORI AGENCIJE

7. Povečanje proračuna za 19,9 milijona EUR temelji na dveh spremembah:
- 12,8 milijona EUR začetnega proračuna, ki jih je zamrznil proračunski organ, je bilo dejansko danih na voljo šele junija 2007, zato je bilo mogoče sredstva dodeliti šele v drugi polovici leta 2007.
 - Junija 2007 je Komisija dala na voljo 7 milijonov EUR, ki jih je bilo treba posebej uporabiti za operacije na morskih mejah. Ker te operacije zahtevajo uporabo plovil in zrakoplovov iz držav članic in ker zaradi svoje zapletenosti zahtevajo pomembne in dolgotrajne usklajevalne napore, je bilo dodelitve sredstev mogoče izvesti šele proti koncu leta 2007.

Te razmere so vplivale na obseg plačil v letu 2007 in privedle do visoke stopnje prenosov sredstev.

Agencija kljub temu poudarja, da se je spremljanje odhodkov v letu 2007 bistveno izboljšalo. Mesečna poročila o izvrševanju proračuna se redno pripravljajo in predložijo upravnemu odboru.

8. Ocena stroškov je zapleteno vprašanje, za rešitev te težave pa se bo izvajalo strožje upravljanje proračuna. Agencija Frontex je začela vzpostavljati centralizirani register tehnične opreme (*centralised record for technical equipment* – CRATE). Register vsebuje seznam opreme iz držav članic, ki jo je mogoče uporabljati v skupnih operacijah, in je povezan s skupno metodo izračunavanja stroškov (REM). Koncept REM se bo uporabljal in ocenjeval v letih 2008/2009 in bo omogočil učinkovitejšo rabo dodeljenih proračunskih sredstev. Poleg tega je agencija Frontex začela uvajati delitev svojih dolgoročnih operacij na posamične faze, posledica česar bo lažje upravljanje proračuna.

9. Agencija Frontex in države članice so se v okvirnem sporazumu o partnerstvu dogovorile, da bodo države članice predložile zahtevke za povračilo izdatkov v 45 dneh po zaključku ukrepa. Vendar pa glede na težave, ki jih imajo države članice s pravočasnim zbiranjem vseh faktur, Agencija ne zavrne plačila, če zahtevke za povračilo izdatkov prejme pozneje kot v 45 dneh. Izvršni direktor je člane upravnega odbora na sestankih večkrat opozoril na to težavo.

Od začetka leta 2008 se sodelujočim državam članicam sistematično pošiljajo opomini.

Agencija Frontex bo sredi leta 2008 začela vsem državam članicam mesečno razpošiljati pregled vseh plačil.

Poleg tega so enote/sektorji agencije Frontex vsak mesec obveščeni o neplačanih fakturah.

10. Agencija bo skušala s svojo banko opraviti ponovna pogajanja o pogojih in bo preverila, ali druge banke ponujajo boljše pogoje.

11. Ker razvoj dogodkov do konca junija 2008 ni pokazal nobenih izboljšanj absolutnega števila prijavljenih izjem, je bil izdelan ustrezen akcijski načrt. Cilj tega akcijskega načrta je izboljšati razmere, npr. z določitvijo rokov za države članice, v katerih morajo Agenciji posredovati proračunske ocene o svojem sofinanciranju za opredelitev končnih zneskov za subvencije, s čimer bi se bilo mogoče izogniti naknadnemu podpisovanju sporazumov. Ostala predvidena ukrepa sta vzpostavitev sistema za spremljanje dodelitve sredstev za projektno vodje in nenazadnje tudi uporaba računalniško podprtega orodja.

12. Agencija je uporabljala načela po analogiji z drugim odstavkom člena 31 Kadrovske predpise, ki določa, da se za zadovoljitev posebnih potreb institucij pri zaposlovanju lahko upoštevajo tudi pogoji na trgu dela, ki prevladujejo v Skupnosti.

Agencija mora privabiti visokokvalificirane strokovnjake z različnih področij in zlasti s področja kazenskega pregona, zato mora ponuditi privlačno razvrstitev v razrede in osebne prejemke za zadevna delovna mesta ob upoštevanju negativnega učinka korekcijskih koeficientov za osebne prejemke, ki se uporabljajo na Poljskem.