

SPRAWOZDANIE**dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej za rok budżetowy 2013 wraz z odpowiedziami Agencji**

(2014/C 442/36)

WPROWADZENIE

1. Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (zwana dalej „Agencją”, inaczej „FRONTEX”) z siedzibą w Warszawie została ustanowiona rozporządzeniem Rady (WE) nr 2007/2004⁽¹⁾. Zadaniem Agencji jest koordynacja działań państw członkowskich w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi (wsparcie współpracy operacyjnej, pomoc techniczna i operacyjna, analiza ryzyka)⁽²⁾.

INFORMACJE LEŻĄCE U PODSTAW POŚWIADCZENIA WIARYGODNOŚCI

2. Przyjęte przez Trybunał podejście kontrolne obejmuje analityczne procedury kontrolne, bezpośrednie badanie transakcji oraz ocenę kluczowych mechanizmów kontrolnych w stosowanych przez Agencję systemach nadzoru i kontroli. Elementami uzupełniającymi to podejście są dowody uzyskane na podstawie prac innych kontrolerów (w stosownych przypadkach) oraz analiza oświadczeń kierownictwa.

POŚWIADCZENIE WIARYGODNOŚCI

3. Na mocy postanowień art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) Trybunał zbadał:

- a) roczne sprawozdanie finansowe Agencji obejmujące sprawozdanie finansowe⁽³⁾ oraz sprawozdanie z wykonania budżetu⁽⁴⁾ za rok budżetowy zakończony dnia 31 grudnia 2013 r., jak również
- b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania.

Zadania kierownictwa

4. Kierownictwo odpowiada za sporządzenie i rzetelną prezentację rocznego sprawozdania finansowego Agencji oraz za legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw⁽⁵⁾:

- a) Zadania kierownictwa w zakresie rocznego sprawozdania finansowego Agencji obejmują: zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie systemu kontroli wewnętrznej umożliwiającego sporządzenie i rzetelną prezentację sprawozdania finansowego, które nie zawiera istotnych zniekształceń spowodowanych nadużyciem lub błędem, a także wybór i stosowanie właściwych zasad (polityki) rachunkowości na podstawie zasad rachunkowości przyjętych przez księgowego Komisji⁽⁶⁾ oraz sporządzanie szacunków księgowych, które są racjonalne w danych okolicznościach. Dyrektor zatwierdza roczne sprawozdanie finansowe Agencji po tym, jak zostanie ono sporządzone przez księgowego Agencji na podstawie wszystkich dostępnych informacji. Do sprawozdania finansowego księgowy dołącza oświadczenie, w którym stwierdza między innymi, czy uzyskał wystarczającą pewność, że daje ono prawdziwy i rzetelny obraz sytuacji finansowej Agencji we wszystkich istotnych aspektach.
- b) Zadania kierownictwa w zakresie legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń i zgodności z zasadą należytego zarządzania finansami obejmują zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie skutecznego i wydajnego systemu kontroli wewnętrznej, w tym właściwego nadzoru, jak również podejmowanie odpowiednich działań w celu zapobiegania nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym oraz – w razie konieczności – wszczynanie postępowań sądowych w celu odzyskania nienależnie wypłaconych lub niewłaściwie wykorzystanych środków finansowych.

⁽¹⁾ Dz.U. L 349 z 25.11.2004, s. 1.

⁽²⁾ Do celów informacyjnych w załączniku II skrótkowo przedstawiono kompetencje i działania Agencji.

⁽³⁾ Sprawozdanie finansowe składa się z bilansu oraz rachunku wyniku ekonomicznego, rachunku przepływów pieniężnych, zestawienia zmian w aktywach netto oraz opisu znaczących zasad (polityki) rachunkowości i informacji dodatkowej.

⁽⁴⁾ Sprawozdanie z wykonania budżetu obejmuje rachunek wyniku budżetowego wraz z załącznikami.

⁽⁵⁾ Art. 39 i 50 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 1271/2013 (Dz.U. L 328 z 7.12.2013, s. 42).

⁽⁶⁾ Zasady rachunkowości przyjęte przez księgowego Komisji opierają się na Międzynarodowych Standardach Rachunkowości Sektora Publicznego (IPSAS) wydanych przez Międzynarodową Federację Księgowych, a w kwestiach nimi nieobjętych – na Międzynarodowych Standardach Rachunkowości (MSR)/Międzynarodowych Standardach Sprawozdawczości Finansowej (MSSF) wydanych przez Radę Międzynarodowych Standardów Rachunkowości.

Zadania Trybunału

5. Zadaniem Trybunału jest przedstawienie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie⁽⁷⁾, na podstawie przeprowadzonej przez siebie kontroli, poświadczenia wiarygodności dotyczącego rocznego sprawozdania finansowego Agencji oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania. Trybunał przeprowadza kontrolę zgodnie z wydanymi przez IFAC Międzynarodowymi Standardami Rewizji Finansowej i kodeksem etyki oraz z Międzynarodowymi Standardami Najwyższych Organów Kontroli wydanymi przez INTOSAI (ISSAI). Zgodnie z tymi standardami Trybunał zobowiązany jest zaplanować i przeprowadzić kontrolę w taki sposób, aby uzyskać wystarczającą pewność, że roczne sprawozdanie finansowe Agencji nie zawiera istotnych zniekształceń, a leżące u jego podstaw transakcje są legalne i prawidłowe.

6. W ramach kontroli stosuje się procedury mające na celu uzyskanie dowodów kontroli potwierdzających kwoty i informacje zawarte w rocznym sprawozdaniu finansowym oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw. Dobór procedur zależy od osądu kontrolera, w tym od oceny ryzyka wystąpienia – w wyniku nadużycia lub błędu – istotnego zniekształcenia w rocznym sprawozdaniu finansowym lub istotnej niezgodności transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania z wymogami przepisów Unii Europejskiej. W celu zaprojektowania procedur kontroli odpowiednich w danych okolicznościach kontroler, dokonując oceny ryzyka, bierze pod uwagę system kontroli wewnętrznej w zakresie dotyczącym sporządzania i rzetelnej prezentacji rocznego sprawozdania finansowego oraz systemy nadzoru i kontroli wprowadzone celem zapewnienia legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania. Kontrola obejmuje także ocenę stosowności przyjętych zasad (polityki) rachunkowości oraz racjonalności sporządzonych szacunków księgowych, a także ocenę ogólnej prezentacji rocznego sprawozdania finansowego.

7. Trybunał uznał, że uzyskane dowody kontroli stanowią wystarczającą i odpowiednią podstawę do wydania poświadczenia wiarygodności.

Opinia na temat wiarygodności rozliczeń

8. W opinii Trybunału roczne sprawozdanie finansowe Agencji przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach jej sytuację finansową na dzień 31 grudnia 2013 r. oraz wyniki transakcji i przepływy pieniężne za kończący się tego dnia rok, zgodnie z przepisami jej regulaminu finansowego oraz z zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji.

Uzasadnienie wydania opinii z zastrzeżeniem na temat legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń

9. Wydatki związane z dotacjami wyniosły w 2013 r. 32 mln euro, co stanowi 39 % całości wydatków. W celu zweryfikowania wydatków deklarowanych przez kraje współpracujące Agencja przed dokonaniem płatności przeprowadzała kontrole racjonalności wszystkich rodzajów finansowanych operacji (wspólnych operacji powrotowych i wspólnych operacji dotyczących granic lądowych, morskich i powietrznych). Przedstawienia dokumentacji towarzyszącej na potwierdzenie przysługujących krajom współpracującym uprawnień do płatności żądano zwykle w przypadku wspólnych operacji powrotowych, lecz nie w przypadku wspólnych operacji dotyczących granic lądowych, morskich i powietrznych realizowanych w ramach umów o dotację podpisanych przed czerwcem 2013 r.

10. Transakcje dotyczące wspólnych operacji dotyczących granic lądowych, morskich i powietrznych miały wartość 23 mln euro, czyli stanowiły 28 % całości wydatków w 2013 r. Wprowadzono wprawdzie bardziej kompleksowy system kontroli *ex ante* dotyczący umów o dotację podpisanych od czerwca 2013 r., jednak większość transakcji w 2013 r. była następstwem umów o dotację podpisanych przed tą datą.

11. Agencja przeprowadza kontrole *ex post* dotyczące dotacji, które obejmują transakcje z lat poprzednich. Kontrole te nie objęły żadnej z transakcji związanych z dotacjami na 2013 r.

12. Wobec braku wystarczających i odpowiednich dowodów kontroli co do skuteczności kontroli *ex ante* i kontroli *ex post* dotyczących transakcji z 2013 r. nie ma wystarczającej pewności co do legalności i prawidłowości przeprowadzonych w 2013 r. transakcji związanych z dotacjami dla operacji dotyczących granic lądowych, morskich i powietrznych.

Opinia z zastrzeżeniem na temat legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń

13. W opinii Trybunału, z wyjątkiem kwestii przedstawionych w pkt 9–12, transakcje leżące u podstaw rocznego sprawozdania finansowego Agencji za okres od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2013 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

14. Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału na temat wiarygodności rozliczeń ani jego opinii z zastrzeżeniem na temat legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń.

⁽⁷⁾ Art. 107 rozporządzenia (UE) nr 1271/2013.

UWAGI DOTYCZĄCE WIARYGODNOŚCI ROZLICZEŃ

15. Uzgodnienie przedstawionych przez dostawców zestawień na koniec roku przysporzyło znacznych trudności. Istnieje potrzeba bardziej regularnego monitorowania sald dostawców i wcześniejszego analizowania różnic.

UWAGI DOTYCZĄCE ZARZĄDZANIA BUDŻETEM

16. Około 32 mln euro, czyli 35 % środków na 2013 r., na które zaciągnięto zobowiązania, przeniesiono na rok 2014. Wprawdzie wieloletni charakter działalności Agencji oraz zwiększone ryzyko nieprzewidywanych zdarzeń utrudniają planowanie i wykonanie budżetu rocznego, nadal istnieje jednak potrzeba lepszego monitorowania budżetu w celu zmniejszenia poziomu przenoszonych środków.

17. Przeniesione środki obejmują zobowiązania globalne w kwocie 5,2 mln euro, które stanowią saldo resztowe dodatkowych środków w kwocie 8,2 mln euro, udostępnionych przez władzę budżetową pod koniec roku 2013 w celu zaspokojenia nieprzewidywanych i pilnych potrzeb operacyjnych. Wprawdzie zobowiązanie globalne zaciągnięto na pokrycie odpowiednich operacji w 2014 r., jednak w regulaminie finansowym Agencji nie przewidziano wyraźnej podstawy dla takich przeniesień.

18. W 2013 r. dokonano 29 przesunięć budżetowych na kwotę 12,2 mln euro. Częściowo jest to spowodowane tym, że w oczekiwaniu na udostępnienie dodatkowych środków środki na prowadzenie działalności zostały przesunięte z innych pozycji budżetowych.

INNE UWAGI

19. Agencja rozpoczęła działalność w 2005 r. i do tej pory funkcjonuje na podstawie korespondencji i wymiany ustaleń z przyjmującym je państwem członkowskim. Nie podpisano jednak kompleksowej umowy w sprawie siedziby pomiędzy Agencją a państwem członkowskim. Umowa taka przyczyniłaby się do dalszego zwiększenia przejrzystości co do warunków prowadzenia działalności przez Agencję i jej personel.

DZIAŁANIA PODJĘTE W ZWIĄZKU Z ZESZŁOROCZNYMI UWAGAMI

20. Przegląd działań naprawczych podjętych w wyniku uwag zgłoszonych przez Trybunał w roku poprzednim przedstawiono w załączniku I.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Milan Martin CVIKL, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 8 lipca 2014 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Prezes

ZAŁĄCZNIK I

Działania podjęte w związku z zeszłorocznymi uwagami

Rok	Uwagi Trybunału	Działania naprawcze (zrealizowane/w trakcie realizacji/ niepodjęte/brak danych lub nie dotyczy)
2011	Podobnie jak w roku ubiegłym poziom przeniesień jest zbyt wysoki i niezgodny z zasadą jednoroczności budżetu.	w trakcie realizacji
2011	W obrębie łącznej kwoty przeniesień Agencja przeniosła zobowiązania globalne w wysokości 5,1 mln euro. Regulamin finansowy Agencji nie zapewnia jednak wyraźnej podstawy dla takiego przeniesienia ⁽¹⁾ .	w trakcie realizacji
2011	W 2011 r. Agencja sfinansowała dotacje dla wspólnych działań w kwocie 74 mln euro. W ramach weryfikacji wydatków deklarowanych przez beneficjentów (państwa członkowskie i kraje stowarzyszone w ramach Układu z Schengen) Agencja, mimo przeprowadzania kontroli racjonalności, zwykle nie wymaga dokumentacji towarzyszącej, która pozwoliłaby ograniczyć ryzyko niewykrycia wydatków niekwalifikowalnych.	w trakcie realizacji
2011	Zidentyfikowano uchybienia kontroli wewnętrznej w zakresie zarządzania środkami trwałymi. Nie istnieje procedura związana ze zbyciem aktywów trwałych, a spis z natury nie jest kompletny.	zrealizowane
2012	Spis z natury był niepełny i nie obejmował wszystkich aktywów będących własnością Agencji. Nie uwzględniono aktywów w budowie ani aktywów nabytych pod koniec roku.	zrealizowane
2012	Nie istnieje procedura związana z likwidacją środków trwałych. Środki trwałe wycofane z użytku są wykreślane z ewidencji środków trwałych bez ich faktycznej likwidacji. Nie jest prowadzona ewidencja tych środków.	zrealizowane
2012	Nadal stwierdzono uchybienia w systemie uzgadniania przedstawionych przez dostawców zestawień z odpowiadającymi im pozycjami w systemie ewidencyjnym Agencji.	w trakcie realizacji
2012	Budżet Agencji na 2012 r. wyniósł 89,6 mln euro, z czego 21,8 mln euro (25 % środków, na które zaciągnięto zobowiązania) zostało przeniesionych na rok 2013. Przeniesione środki związane z tytułem III (wydatki operacyjne) wyniosły 19,6 mln euro. Taki poziom przeniesień jest zbyt wysoki i niezgodny z zasadą jednoroczności budżetu, choć częściowo wynika z operacyjnego, wieloletniego charakteru działalności Agencji. Do końca lutego 2013 r. anulowano 1,1 mln euro z przeniesionych środków.	w trakcie realizacji
2012	W 2012 r. Agencja dokonała 39 przesunięć budżetowych na kwotę 11,5 mln euro, dotyczących 70 z 79 pozycji budżetowych. Częściowo jest to spowodowane tym, że druga poprawka budżetowa na 2012 r. została zatwierdzona dopiero w październiku 2012 r., a środki na prowadzenie działalności zostały w międzyczasie przesunięte z innych pozycji budżetowych.	zrealizowane

Rok	Uwagi Trybunału	Działania naprawcze (zrealizowane/w trakcie realizacji/ niepodjęte/brak danych lub nie dotyczy)
2012	W zbadanych procedurach rekrutacyjnych stwierdzono poważne niedociągnięcia w zakresie przejrzystości i równego traktowania kandydatów: pytania na egzaminy pisemne i rozmowy kwalifikacyjne nie były ustalane przed przystąpieniem do badania kandydatur przez komisję selekcyjną; nie określano progów punktowych warunkujących dopuszczenie do egzaminów pisemnych i do rozmowy kwalifikacyjnej oraz umieszczenie na listach odpowiednich kandydatów; komisja selekcyjna nie udokumentowała wszystkich swoich posiedzeń i decyzji.	w trakcie realizacji

(¹) Art. 62 ust. 2 regulaminu finansowego Agencji stanowi: „Globalne zobowiązania budżetowe pokrywają całkowity koszt odpowiednich indywidualnych zobowiązań prawnych podjętych do dnia 31 grudnia roku n + 1”. Ani w rozporządzeniu finansowym UE, ani w regulaminie finansowym Agencji nie sprecyzowano kwestii zastosowania globalnych zobowiązań dla środków niezróżnicowanych. Agencja wykorzystała globalne zobowiązania, aby uzasadnić automatyczne przeniesienie środków niezróżnicowanych.

ZAŁĄCZNIK II

Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Warszawa)

Kompetencje i zadania

<p>Zakres kompetencji Unii według Traktatu</p> <p>(art. 74 i art. 77 ust. 2 lit. b) i d) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej)</p>	<p>Art. 74: „Rada przyjmuje środki w celu zapewnienia współpracy administracyjnej między właściwymi służbami państw członkowskich w dziedzinach, o których mowa w niniejszym tytule, jak również między tymi służbami a Komisją. [...]”.</p> <p>Art. 77 ust. 2: „[...] Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą prawodawczą, przyjmują środki dotyczące:</p> <p>[...] b) kontroli, którym podlegają osoby przekraczające granice zewnętrzne;</p> <p>[...] d) wszelkich środków niezbędnych dla stopniowego wprowadzania zintegrowanego systemu zarządzania granicami zewnętrznymi [...]”.</p>
<p>Kompetencje Agencji</p> <p>(rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 zmienione rozporządzeniem (WE) nr 863/2007 i rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1168/2011)</p> <p>(ostatnia zmiana weszła w życie z dniem 12.12.2011 r.; zawartość tabeli przedstawia sytuację po tej ostatniej zmianie)</p>	<p>Cele</p> <p>Agencja została ustanowiona w celu poprawy zintegrowanego zarządzania zewnętrznymi granicami państw członkowskich UE.</p> <p>Główne zadania</p> <p>a) Koordynacja współpracy operacyjnej między państwami członkowskimi w dziedzinie zarządzania granicami zewnętrznymi;</p> <p>b) wspomaganie państw członkowskich w szkoleniach krajowych funkcjonariuszy straży granicznej, w tym w ustanowieniu wspólnych standardów szkoleniowych;</p> <p>c) przeprowadzanie analizy ryzyka, w tym oceny zdolności państw członkowskich do sprostania zagrożeniom i presji na ich granicach zewnętrznych;</p> <p>d) udział w rozwoju badań mających znaczenie dla kontroli i ochrony granic zewnętrznych;</p> <p>e) wspomaganie państw członkowskich w sytuacjach wymagających zwiększonej pomocy technicznej i operacyjnej, w szczególności państw członkowskich stojących w obliczu szczególnej i nieproporcjonalnej presji;</p> <p>f) udzielanie państwom członkowskim niezbędnego wsparcia, w tym, na wniosek, zapewnianie koordynacji lub organizacji wspólnych operacji powrotowych;</p> <p>g) ustanawianie europejskich zespołów straży granicznej, których funkcjonariusze będą oddelegowywani do wspólnych operacji, projektów pilotażowych lub szybkich interwencji;</p> <p>h) opracowywanie i wdrażanie systemów informacyjnych w celu wymiany informacji, w tym sieci informowania i koordynacji;</p> <p>i) zapewnianie niezbędnej pomocy w opracowywaniu i działaniu europejskiego systemu nadzoru granic (EUROSUR).</p>
<p>Zarządzanie</p>	<p>Zarząd</p> <p>Skład</p> <p>Po jednym przedstawicielu z każdego państwa członkowskiego, dwóch przedstawicieli Komisji i po jednym przedstawicielu z każdego kraju stowarzyszonego w ramach Układu z Schengen.</p> <p>Zadania</p> <p>a) mianuje Dyrektora Wykonawczego;</p> <p>b) przyjmuje sprawozdanie ogólne Agencji;</p> <p>c) przyjmuje program pracy Agencji;</p>

	<p>d) określa procedury podejmowania decyzji związanych z zadaniami operacyjnymi Agencji;</p> <p>e) sprawuje funkcje związane z budżetem Agencji;</p> <p>f) sprawuje władzę dyscyplinarną nad Dyrektorem Wykonawczym lub jego zastępcą;</p> <p>g) określa regulamin;</p> <p>h) określa strukturę organizacyjną Agencji i przyjmuje politykę kadrową Agencji;</p> <p>i) przyjmuje wieloletni plan Agencji.</p> <p>Dyrektor Wykonawczy Mianowany przez Zarząd na wniosek Komisji.</p> <p>Kontrola zewnętrzna Europejski Trybunał Obrachunkowy.</p> <p>Organ udzielający absolutorium z wykonania budżetu Parlament działający na zalecenie Rady.</p>
<p>Środki udostępnione Agencji w roku 2013 (2012)</p>	<p>Ostateczny budżet 93,95 (89,6) mln euro dotacja Unii 87,7 (84) mln euro</p> <p>Zatrudnienie na dzień 31 grudnia 2013 r. <i>Plan zatrudnienia:</i> Przewidziana liczba pracowników tymczasowych: 153 (143), z czego obsadzonych stanowisk: 142 (137)</p> <p><i>Inne stanowiska:</i> Przewidziana liczba pracowników kontraktowych: 87 (87), z czego obsadzonych stanowisk: 82 (84)</p> <p>Przewidziana liczba oddelegowanych ekspertów krajowych: 78 (83), z czego obsadzonych stanowisk: 76 (82)</p> <p>Liczba stanowisk ogółem: 318 (313), z czego obsadzonych: 300 (303), w tym wykonujący zadania: operacyjne: 227 (216), administracyjne: 91 (87)</p>
<p>Produkty i usługi w roku 2013 (2012)</p>	<p>Jednostka ds. Analizy Ryzyka – sporządzono 79 (80) sprawozdań strategicznych, w tym 6 standardowych sprawozdań rocznych, 1 sprawozdanie roczne nowego rodzaju, 3 sprawozdania dostosowane do potrzeb, 12 sprawozdań kwartalnych przedstawiających aktualny stan i analizy sytuacji w państwach członkowskich i wybranych regionach graniczących z UE, 57 strategicznych sprawozdań pokontrolnych; poza tym sporządzono 510 (482) analiz na potrzeby planowania, realizacji i oceny wspólnych działań; 81 (54) sprawozdań/wkładów innego rodzaju, w tym dokumentów informacyjnych dla kierownictwa Agencji, Komisji Europejskiej i innych; na stronie internetowej Agencji opublikowano 7 (7) sprawozdań strategicznych przeznaczonych dla szerokiej publiczności. Państwom członkowskim udostępniono zaktualizowaną wersję wspólnego zintegrowanego modelu analizy ryzyka (CIRAM v 2.0) w wybranych językach urzędowych UE. Zorganizowano 4 (4) regularne spotkania Sieci Analizy Ryzyka Frontex, 5 (5) spotkań sieci ekspertów z państwami członkowskimi w sprawie fałszowania dokumentów unijnych, 4 (2) spotkania dotyczące taktycznej analizy ryzyka, 10 (6) regionalnych spotkań/konferencji ekspertów i 1 (3) regionalne warsztaty techniczne. Zgodnie z zadaniami Jednostki ds. Analizy Ryzyka w ramach EUROSUR w 2013 r. podjęto następujące działania (o których w razie potrzeby poinformowano państwa członkowskie lub które z nimi skonsultowano w ramach grupy użytkowników ds. poziomu „analizy”, która w 2013 r. spotkała się pięć razy): w zakresie poziomu „analizy” CPIP/ESP – dostarczenie treści (317 (281) produktów) i podstawowych usług, ukończenie prac projektowych dotyczących narzędzi analizy; opracowanie wstępnej metodyki przypisywania poziomu wpływu i planowania długoterminowego w celu jej wdrożenia.</p>

Jednostka ds. Wspólnych Działań zorganizowała 19 (17) wspólnych działań, 10 (12) projektów pilotażowych i projektów, 8 (10) konferencji i 64 (25) spotkania z zainteresowanymi podmiotami zewnętrznymi, w tym spotkania i warsztaty dotyczące przygotowań/planowania/oceny. Ponadto w ramach koordynowanych przez Agencję 39 (39) wspólnych działań dotyczących powrotów wróciło 2 152 (2 110) obywateli państw trzecich. Łączna liczba dni operacyjnych w ramach wszystkich wspólnych działań wyniosła 2 832 (3 503), a skumulowana liczba operacyjnych osobodni wyniosła 89 548 (117 114).

Centrum Sytuacyjne Fronteksu sporządziło 2 226 (2 169) sprawozdań sytuacyjnych, 43 (31) sprawozdania o poważnych zdarzeniach, 44 (27) informacje o najświeższych wiadomościach i 10 (13) sprawozdań informacyjnych na temat misji. Ponadto Centrum zamieściło 20 084 (2 130) przedmiotów w systemie EUROSUR oraz 107 (145) powiadomień o dokumentach na portalu FOSS (Frontex One-Stop-Shop – punkt kompleksowej obsługi). 237 codziennych biuletynów dostarczono 500 (241) użytkownikom. Przekazano 795 (308) informacji do mediów na potrzeby przygotowania codziennych sprawozdań sytuacyjnych oraz informacji operacyjnych. Centrum Sytuacyjne Fronteksu przetworzyło ponad 25 000 (24 000) pozycji korespondencji; do końca 2013 r. Centrum zamieściło 6 238 (6 000) dokumentów w punkcie kompleksowej obsługi (Frontex One-Stop-Shop), które, jako główna platforma wymiany informacji pomiędzy Fronteksem a partnerami zewnętrznymi, miało w tym czasie prawie 4 500 użytkowników. Centrum otrzymało około 29 000 (30 000) zgłoszeń za pośrednictwem aplikacji do informowania o wspólnych działaniach (Joint Operations Reporting Application – JORA) oraz zorganizowało szkolenia dotyczące tej aplikacji dla 200 (500) funkcjonariuszy Agencji oraz państw członkowskich i państw stowarzyszonych w ramach Układu z Schengen.

Jednostka ds. Połączonych Zasobów zorganizowała 9 (11) wydarzeń, w których uczestniczyły 252 (295) osoby z państw członkowskich. Zainteresowane podmioty przeznaczyły na działania jednostki łącznie ponad 1 250 (551) osobodni. Prace Jednostki w 2013 r. skupiały się przede wszystkim na rozwoju europejskich zespołów straży granicznej i wspólnych zasobów wyposażenia technicznego, utworzeniu odpowiedniego oprogramowania w celu zarządzania nimi, a dodatkowo na rozwijaniu mechanizmu dotyczącego oddelegowanych zaproszonych funkcjonariuszy. Skupiono się także na nabyciu sprzętu lotniczego służącego do nadzorowania granic. Jednostka w szczególności zorganizowała doroczne rozmowy dwustronne pomiędzy Agencją a państwami członkowskimi i zarządzała tymi rozmowami, a także rozmowy z krajami trzecimi, w celu ustalenia wkładów krajowych do zespołów. Aby ten cel osiągnąć, Jednostka ds. Połączonych Zasobów wdrożyła 7 (7) projektów mających służyć poprawie ogólnej skuteczności operacji podejmowanych przez Frontex.

W ramach 3 (3) programów obejmujących 17 (19) projektów, **Jednostka ds. Szkoleń** zorganizowała 205 (207) działań szkoleniowych, w których wzięły udział 3 253 (2 980) osoby (eksperti ds. szkoleń, uczestnicy szkolenia itd.). Łącznie zainteresowane podmioty przeznaczyły na działania szkoleniowe 12 460 (13 300) osobodni. W ramach pierwszego programu rozpoczęto stosowanie sektorowych ram kwalifikacji dla Straży Granicznej oraz kontynuowano prace nad wdrożeniem wspólnego podstawowego programu szkoleń i nad programem połączonych studiów magisterskich. Jeżeli chodzi o drugi program, poświęcony doskonaleniu zawodowemu i specjalizacji straży granicznej, w jego ramach ukończono prace nad Podręcznikiem Trenera Praw Podstawowych dla straży granicznej oraz kontynuowano prace nad specjalistycznymi szkoleniami dla straży granicznej i wdrażanie ich. Dla członków europejskich zespołów straży granicznej zorganizowano szkolenia wprowadzające, opracowano też nową koncepcję spotkania informacyjnego w ramach przygotowań do oddelegowania w celu zapewnienia odpowiedniego szkolenia przed oddelegowaniem wszystkim zaproszonym funkcjonariuszom uczestniczącym we wspólnych działaniach koordynowanych przez Agencję. W ramach trzeciego programu, dotyczącego tworzenia sieci współpracy i zagadnień informatycznych, wdrożono nowe narzędzia administracyjne służące do internetowej rejestracji uczestnictwa w organizowanych wydarzeniach, do udostępniania dokumentów oraz do planowania działań. Opracowywane są nowe komponenty systemów e-learningowych, które mają zapewnić prowadzenie części szkoleń Agencji w sposób nowoczesny i efektywny kosztowo.

Wydział Badań i Rozwoju zrealizował 8 projektów (w tym dotyczących EUROSUR) obejmujących 40 działań z udziałem ponad 950 (1 020) osób (uczestników z państw członkowskich i państw stowarzyszonych w ramach Układu z Schengen, instytucji UE, organizacji międzyrządowych i międzynarodowych, szkół, instytutów badawczych i przedsiębiorstw prywatnych). Łącznie zainteresowane podmioty przeznaczyły na te działania 2 000 osobodni. Jednostka w dalszym ciągu czyniła starania zmierzające do określenia i opracowania wytycznych dotyczących najlepszych praktyk w obszarze automatycznej kontroli granic i kontroli na lądowych przejściach granicznych, wprowadzenia i realizacji przez państwa członkowskie wizowego systemu informacyjnego (VIS) i nadzoru nad granicami lądowymi. W celu poprawy zdolności do wykrywania sfałszowanych dokumentów na etapie kontroli pierwszej linii zorganizowano kilka wydarzeń, których celem była ocena wyników działań zarówno ekspertów, jak i odpowiednich urzędów. W 2013 r. podjęto działania służące zwiększeniu świadomości w państwach członkowskich na temat nowych zjawisk w obszarze czujników, platform i zaawansowanych rozwiązań systemowych, równocześnie wspierając rozmieszczenie (w celu sprawdzenia) nowych technologii służących do nadzoru granic w państwach członkowskich i w kontekście wspólnych działań koordynowanych przez Agencję. Powołano także nieformalną grupę doradczą użytkowników końcowych ds. badań nad bezpieczeństwem granic składającą się z przedstawicieli 22 państw członkowskich UE i państw stowarzyszonych w ramach Układu z Schengen. Grupa ta przygotowała pierwszy projekt sprawozdania dotyczącego wyzwań i tematów badań związanych z bezpieczeństwem granic w perspektywie średnioterminowej i długoterminowej w celu dostarczenia Komisji Europejskiej wkładu do działalności badawczej, która ma mieć miejsce i być finansowana na podstawie ramowego programu finansowania badań naukowych Horyzont 2020.

Współpraca z państwami trzecimi: W 2013 r. zawarto 1 porozumienie robocze z właściwymi organami Republiki Azerbejdżanu, w wyniku czego łączna liczba porozumień roboczych wzrosła do 19 (18). W ramach poszczególnych porozumień roboczych zacieśniano współpracę operacyjną pomiędzy Agencją a partnerami z państw trzecich dotyczącą kwestii bezpieczeństwa granic i zarządzania nimi, mając na celu systematyczne pogłębianie wzajemnie korzystnego i trwałego partnerstwa. Wymierne rezultaty osiągnięto w szczególności w zakresie wymiany informacji, szkoleń i wspólnych działań operacyjnych.

Współpraca z organami UE oraz organizacjami międzynarodowymi: W 2013 r. w ramach poszczególnych już zawartych porozumień roboczych (11 porozumień roboczych, 2 porozumienia o współpracy, 2 protokoły ustaleń, 1 umowa administracyjna i 1 umowa o gwarantowanym poziomie usług) nastąpiło dalsze zacieśnienie współpracy z organami UE i organizacjami międzynarodowymi. Podpisano 1 protokół ustaleń z Eurojustem. W odniesieniu do zagadnienia handlu ludźmi Agencja kontynuowała program szkoleń dla instruktorów i zorganizowała 3 sesje w celu zapewnienia im opieki merytorycznej.

Zorganizowano konferencję na temat europejskiego systemu straży granicznych, w której uczestniczyło wiele stron zainteresowanych z obszaru wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Przeprowadzono prace przygotowawcze wspomagające realizację pierwszego projektu dotyczącego wsparcia technicznego, realizowanego przez Agencję w ramach Partnerstwa Wschodniego. Projekt obejmuje intensywną współpracę z IOM, UNHCR, ICMPD i Światową Organizacją Celną. Nawiązano kontakty z europejskim Wspólnym Centrum Badawczym w celu znalezienia obszarów synergii w projektach prowadzonych w zakresie bezpieczeństwa.

ODPOWIEDZI AGENCJI

9–13. Agencja przyjmuje do wiadomości opinię Trybunału z zastrzeżeniami dotyczącą legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń.

Frontex przyjmuje do wiadomości opinię Trybunału dotyczącą kontroli racjonalności przed dokonaniem płatności i wprowadzeniem zastrzonych kontroli *ex ante* z początkiem czerwca 2013 r. Próbka statystyczna Trybunału przedstawiona do kontroli w 2013 r. niestety nie obejmowała transakcji przypadających pod wzmocniony system kontroli *ex ante*. Tak więc nie przeprowadzono audytu działania systemu wzmocnionej kontroli *ex ante*, mimo że w 2013 r. funkcjonował on przez siedem miesięcy.

15: Proces uzgadniania wymaga dużo czasu i poświęcenia oraz wymaga współpracy i użycia systemów informacji rachunkowej przez obie strony. Większość podmiotów publicznych nie posiada scentralizowanych systemów księgowości ani nie stosuje rachunkowości memoriałowej. W celu poprawy jakości uzgadniania latem 2014 r. Agencja uruchomi dodatkową rundę uzgadniania.

16. Agencja nieustannie dąży do zmniejszenia liczby przeniesień w tytule III; zaległe budżety korygujące pozostają poza kontrolą Agencji – celem jest uzyskanie usprawnionej kontroli finansowania działań operacyjnych o wieloletnim charakterze w powiązaniu z wykorzystaniem środków C1.

17. Jeśli chodzi o zasady przenoszenia zobowiązań globalnych, Agencja chciałaby podkreślić, że treść rozporządzenia finansowego Fronteksu, uchwalonego zgodnie z ramowym rozporządzeniem finansowym, pozostaje niejasna od czasu jego zmiany w 2013 r.

18. W porównaniu z 2012 r. Agencji udało się zmniejszyć liczbę przeniesień o 30 % i będzie ona dalej dążyć w tym kierunku, jednak potrzeby operacyjne będą nadal decydować o kierowaniu środków do linii budżetowych o największym zapotrzebowaniu.

19. Od czasu powstania Frontex bezskutecznie wielokrotnie domagał się od polskich władz zawarcia umowy o ustanowieniu siedziby. Wejście w życie zmienionego rozporządzenia Frontex w grudniu 2011 r. nie zmieniło sytuacji. Niedawno polskie władze wyraziły chęć rozpoczęcia negocjacji i obecnie toczą się rozmowy w tej sprawie. Agencja ma okrojony wpływ na negocjacje i działania naprawcze.