

REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**z dnia 10 maja 2012 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej za rok budżetowy 2010**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając ostateczne roczne sprawozdanie finansowe Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej za rok budżetowy 2010,
- uwzględniając sprawozdanie Trybunału Obrachunkowego dotyczące sprawozdania finansowego Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej za rok budżetowy 2010, wraz z odpowiedziami Agencji ⁽¹⁾,
- uwzględniając zalecenie Rady z dnia 21 lutego 2012 r. (06083/2012 – C7-0051/2012),
- uwzględniając art. 319 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich ⁽²⁾, w szczególności jego art. 185,
- uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 z dnia 26 października 2004 r. ustanawiające Europejską Agencję Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej ⁽³⁾, w szczególności jego art. 30,
- uwzględniając rozporządzenie Komisji (WE, Euratom) nr 2343/2002 z dnia 19 listopada 2002 r. w sprawie ramowego rozporządzenia finansowego dotyczącego organów określonych w artykule 185 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich ⁽⁴⁾, w szczególności jego art. 94,
- uwzględniając art. 77 Regulaminu i załącznik VI do Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej oraz opinię Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A7-0133/2012),
- A. mając na uwadze, że Trybunał Obrachunkowy oświadczył, iż uzyskał wystarczającą pewność, że sprawozdanie finansowe za rok budżetowy 2010 jest wiarygodne oraz że transakcje leżące u jego podstaw zostały przeprowadzone zgodnie z prawem i prawidłowo,
- B. mając na uwadze to, że w dniu 10 maja 2011 r. Parlament udzielił dyrektorowi wykonawczemu Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej absolutorium z wykonania budżetu Agencji na rok budżetowy 2009 ⁽⁵⁾, a w rezolucji dołączonej do decyzji w sprawie absolutorium między innymi:

⁽¹⁾ Dz.U. C 366 z 15.12.2011, s. 39.

⁽²⁾ Dz.U. L 248 z 16.9.2002, s. 1.

⁽³⁾ Dz.U. L 349 z 25.11.2004, s. 1.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 357 z 31.12.2002, s. 72.

⁽⁵⁾ Dz.U. L 250 z 27.9.2011, s. 224.

- wezwał Agencję do poprawy poziomu wykorzystania środków przez wprowadzenie odpowiednich instrukcji i procedur dotyczących analizy ewentualnych przeniesień środków z lat ubiegłych, aby ograniczyć do minimum ilość środków przeniesionych,
 - wyraził zaniepokojenie, że Agencja musiała dokonać anulowania środków w kwocie 13 900 000 EUR za 2009 r. oraz 13 000 000 EUR za 2008 r.,
 - wezwał Agencję do przygotowania porównania działań, które zostały przeprowadzone w ciągu roku, za który ma zostać udzielone absolutorium, i w ciągu poprzedniego roku budżetowego,
- C. mając na uwadze, że ogólny budżet Agencji na 2010 r. wyniósł 93 200 000 EUR, co jest kwotą o 4,95 % wyższą w porównaniu z rokiem budżetowym 2009; mając na uwadze, że początkowy wkład Unii Europejskiej do budżetu Agencji na 2010 r. wyniósł 83 000 000 EUR w porównaniu z 78 000 000 EUR w 2009 r. ⁽¹⁾, co stanowi wzrost o 6,41 %,

Zarządzanie budżetem i finansami

1. przypomina, że początkowy wkład Unii Europejskiej do budżetu Agencji na rok 2010 wyniósł 83 000 000 EUR; zauważa jednak, że kwota 2 550 000 EUR, pochodząca z odzyskania nadwyżki, została do tego wkładu dodana, co w rezultacie sprawia, że całkowity wkład Unii Europejskiej na rok 2010 wyniósł 85 550 000 EUR;
2. na podstawie ostatecznego przyjęcia budżetu ogólnego Unii na rok budżetowy 2010 stwierdza, że w tytule I (Wydatki na personel) i w tytule II (Administracja) środki Unii na 2010 r. wyniosły 23 633 000 EUR środków na zobowiązania i 19 000 000 EUR środków na płatności; zwraca również uwagę, że w tytule III (Wydatki operacyjne) kwoty te wyniosły 59 367 000 EUR środków na zobowiązania i 38 000 000 EUR środków na płatności;
3. na podstawie sprawozdania ogólnego stwierdza, że w 2010 r. Agencja wykorzystwała 95 % dostępnego budżetu środków na zobowiązania, a różnice między tytułami były niewielkie: 99 % w tytule I, 80 % w tytule II i 97 % w tytule III;
4. na podstawie ostatecznego sprawozdania finansowego stwierdza, że poziom płatności w budżecie na 2010 r. uległ poprawie z 61 % w 2009 r. do 69 % w 2010 r.; na podstawie informacji pochodzących z Agencji zwraca ponadto uwagę, że poziomy płatności w budżecie operacyjnym na 2010 r. wyniosły 79 % w porównaniu z 65 % w 2009 r.;

Środki przeniesione

5. jest zaniepokojony, że Trybunał Obrachunkowy stwierdził przenoszenie środków od 2006 r.; zwraca szczególnie uwagę, że w roku 2010 środki w wysokości 26 500 000 EUR, stanowiące 28 % budżetu do dyspozycji, zostały przeniesione na rok 2011, a jedynie 12 000 000 EUR z tej kwoty dotyczyło biernych rozliczeń międzyokresowych; wzywa Agencję do przedłożenia organowi udzielającemu absolutorium informacji najpóźniej do dnia 15 grudnia 2012 r.; przyjmuje do wiadomości uzasadnienia przedstawione przez Agencję, a mianowicie konieczność zapewnienia ciągłości działalności operacyjnej Agencji oraz konieczność przeznaczenia środków na rozwój działalności w pierwszym kwartale następnego roku; przypomina, że praktyka przenoszenia środków powinna zostać znacznie ograniczona i nie powinna przeszkadzać w prawidłowym zarządzaniu finansowym; domaga się, by w przyszłości Agencja przestrzegała zasady jednoroczności;
6. ponownie wskazuje, że wysoki poziom przenoszenia i anulowania często wskazuje na niezdolność Agencji do zarządzania znacznie zwiększonym budżetem; zastanawia się, czy – by zapewnić większą odpowiedzialność – organ budżetowy nie powinien być w przyszłości ostrożniejszy przy podejmowaniu decyzji o zwiększeniu budżetu Agencji, mając na uwadze czas niezbędny do realizacji nowych zadań; wzywa zatem Agencję do przedstawienia mu pełniejszych informacji na temat wykonalności przyszłych zobowiązań;
7. jest świadomy, że ciągły lub długoterminowy charakter wspólnych działań Agencji sprawia, że nie da się uniknąć wykroczenia poza dany rok przy wykonywaniu zobowiązań; wzywa Agencję, by nadal w miarę możliwości zmniejszała wysokość przeniesionych środków poprzez wzmocnioną kontrolę wspólnych działań w celu jak najwcześniejszego przyznania dotacji;
8. odnotowuje pewne czynności podjęte w związku z prowadzonym przez Agencję przeglądem tzw. zestawień REM (bieżących kosztów środków) w 2010 r. w celu poprawy programowania i monitorowania;

⁽¹⁾ Dz.U. L 64 z 12.3.2010, s. 1016.

System księgowy

9. przyjmuje do wiadomości uwagi Trybunału Obrachunkowego dotyczące uchybień w systemie księgowym Agencji; stwierdza w istocie, że system księgowy Agencji nie został jeszcze zatwierdzony przez księgowego zgodnie z wymogami rozporządzenia finansowego; odnotowuje jednak odpowiedź Agencji, która stwierdza, że na początku 2011 r. rozpoczęła projekt identyfikacji procesów organizacji w zakresie procesów finansowych, a w drugiej połowie 2011 r. miały one zostać zatwierdzone; wzywa zatem Trybunał Obrachunkowy, by upewnił się co do tej kwestii;
10. odnotowuje uwagi Trybunału Obrachunkowego dotyczące niedociągnięć w systemie zestawiania rachunków dostawców z odpowiednimi zapisami w dokumentach Agencji; zapoznał się z odpowiedzią Agencją, w której stwierdza ona że większość instytucji publicznych nie ma scentralizowanego systemu rachunkowego, a niektóre spośród nich nie stosują rachunkowości memoriałowej, co utrudnia proces uzgodnienia zestawień dostawców; stwierdza, że Agencja zobowiązała się nawiązać kontakt z organami krajowymi i dołożyć starań na rzecz wdrożenia alternatywnych procedur w celu uzgodnienia zestawień dostawców z odpowiadającymi im pozycjami w systemie Agencji; wzywa Agencję do regularnego informowania organu udzielającego absolutorium o postępach osiągniętych wraz z organami krajowymi w zakresie rozwiązania tego problemu;
11. zwraca się do Trybunału Obrachunkowego, by w swoim sprawozdaniu dotyczącym sprawozdania finansowego Agencji za rok budżetowy 2011 ocenił bardziej szczegółowo wydatki z budżetu operacyjnego związane z celami Agencji i ich realizacją;

Procedury udzielania zamówień i dotacje

12. na podstawie ostatecznego sprawozdania finansowego stwierdza, że Agencja jest stroną w dwóch postępowaniach sądowych związanych z procedurami udzielania zamówień, a wnioskodawcy zażądali odszkodowania w całkowitej wysokości 10 794 806 EUR; wzywa Agencję do regularnego informowania organu udzielającego absolutorium o postępach w tych dwóch sprawach;
13. na podstawie sprawozdania finansowego stwierdza, że Agencja zawarła 751 umów o dotacje lub przyjęła szczegółowe decyzje w sprawie finansowania ze swoimi partnerami, a ogólna kwota współfinansowanych działań wynosi 53 000 000 EUR;
14. odnotowuje ponadto, że spośród 751 dotacji w przypadku 270 dotacji Agencja nie przeprowadziła ostatecznej płatności, a w przypadku 92 z tych dotacji Agencja wypłaciła kwotę prefinansowania w wysokości 5 100 000 EUR;

Zarządzanie dotacjami

15. wzywa Agencję do przeprowadzenia kontroli *ex post* w formie kontroli na miejscu;
16. zwraca jednak uwagę, że Agencja podjęła przegląd zestawień REM, które stanowią podstawę prognoz budżetowych i wniosków o zwrot;

Zasoby ludzkie

17. na podstawie sprawozdania ogólnego stwierdza, że w 2010 r. przeprowadzono 74 procedury rekrutacyjne; odnotowuje, że procedury rekrutacji na nowe stanowiska od 2010 r. były w toku i powinny zakończyć się w pierwszym kwartale 2011 r., a ogólna liczba pracowników w Agencji na koniec 2010 r. wynosiła 294 z ogólnej liczby 298 zatwierdzonej w planie zatrudnienia;

Wyniki

18. wzywa Agencję do zapewnienia jeszcze większej spójności w strategicznym i rocznym planowaniu działań; w istocie zwraca uwagę, że cele określone w rocznym programie prac na 2010 r. nie są jasno powiązane z celami na 2010 r. określonymi w planie wieloletnim na lata 2010–2013; przypomina Agencji, że brak jasnego powiązania i spójności między różnymi dokumentami dotyczącymi planowania może mieć negatywny wpływ na realizację planu strategicznego;

19. na podstawie sprawozdania ogólnego stwierdza, że pomimo zwiększenia się budżetu Agencji w 2010 r. środki netto przydzielone na działania operacyjne obniżyły się z 48 200 000 EUR do 47 400 000 EUR, lecz liczba osobogodzin związanych z tymi działaniami zwiększyła się o 27 % do 6 411;
20. z zadowoleniem przyjmuje wysiłki podejmowane przez Agencję w celu poprawy monitorowania budżetu operacyjnego; zauważa, że pierwsze zespoły szybkiej interwencji na granicy zostały uruchomione w listopadzie 2010 r. i że spowodowało to znaczące zmiany w budżecie Agencji;
21. zwraca uwagę, że absolutorium z wykonania budżetu Agencji powinno nadal opierać się na wynikach osiągniętych w ciągu całego roku;

Audyt wewnętrzny

22. przyjmuje do wiadomości, że w 2010 r. Służba Audytu Wewnętrznego (IAS) przeprowadziła kontrolę planowania operacyjnego na podstawie wewnętrznych i zewnętrznych informacji dostarczonych przez zainteresowane strony; odnotowuje w szczególności, że zakres tej kontroli obejmował:
 - spójność planowania strategicznego i rocznego planowania działań,
 - adekwatność tego procesu dla przygotowania planów operacyjnych ze szczególnym naciskiem na zaangażowanie odpowiednich zainteresowanych stron,
 - adekwatność tego procesu dla gromadzenia informacji zwrotnych z działań operacyjnych i ich wykorzystania w przyszłym przygotowywaniu planów,
 - adekwatność tego procesu dla rozpatrywania doraźnych wniosków zainteresowanych stron dotyczących planowania operacyjnego;
23. w związku z tym wzywa Agencję do zapewnienia odpowiedniego i jasnego odzwierciedlenia wszystkich celów określonych w planie wieloletnim w rocznym planie prac;
24. wyraża zadowolenie, że Agencja uwzględnia jednak w planach operacyjnych czynniki ryzyka związane z poszczególnymi działaniami; odnotowuje ponadto z zadowoleniem, że Agencja wykorzystuje wnioski wynikające z realizacji jej działań do poprawy przygotowania kolejnego planu operacyjnego;
25. uznaje, że IAS musi dokonać przeglądu realizacji przez Agencję siedmiu „bardzo ważnych” zaleceń określonych podczas wcześniejszych kontroli przeprowadzonych przez IAS; zwraca zwłaszcza uwagę, że zalecenia te dotyczą:
 - przeprowadzonej w 2009 r. kontroli zarządzania dotacjami, a zwłaszcza oceny konieczności wymagania zaświadczenia w celu rozpatrzenia wniosku o płatność, przygotowania polityki kontroli, prawnego porozumienia dotyczącego planu operacyjnego z partnerami oraz opisu kryteriów oceny,
 - przeprowadzonej w 2008 r. kontroli następczej systemu kontroli wewnętrznej, a zwłaszcza odpowiedniej liczby pracowników umożliwiającej osiągnięcie tych celów,
 - przeprowadzonej w 2007 r. kontroli systemu kontroli wewnętrznej, a zwłaszcza przeglądu procedury rejestracji i właściwego pełnego opisu stanowisk pracy oraz informacji dla pracowników;

26. zwraca uwagę na zalecenia zawarte w poprzednich sprawozdaniach w sprawie absolutorium, o których mowa w załączniku do niniejszej rezolucji;
27. w odniesieniu do pozostałych uwag towarzyszących decyzji w sprawie absolutorium, które mają charakter przekrojowy, odsyła do swojej rezolucji z dnia 10 maja 2012 r. ⁽¹⁾ w sprawie wyników, zarządzania finansami i kontroli agencji.

⁽¹⁾ Teksty przyjęte, P7_TA(2012)0164. (Zob. s. 388 niniejszego Dziennika Urzędowego).

ZALECENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO Z MINIONYCH LAT

FRONTEX	2006	2007	2008	2009
Wyniki	nie dotyczy	nie dotyczy	<ul style="list-style-type: none"> — Zwraca się do Agencji o niezwłoczne powiązanie programu prac z jej strukturą finansową → Agencja przyjęła wieloletni plan na lata 2010–2013, chociaż nie było to przewidziane w rozporządzeniu ustanawiającym Agencję. — Wzywa Agencję do opracowania diachronicznej analizy operacji przeprowadzonych w tym roku i w poprzednich latach. 	<ul style="list-style-type: none"> — Zwraca się do Agencji o powiązanie programu prac z prognozami finansowymi. — Wzywa Agencję do przygotowania porównania działań, które zostały przeprowadzone w ciągu roku, za który ma zostać udzielone absolutorium, i w ciągu poprzedniego roku budżetowego. — Wzywa Agencję do podania informacji o skutkach jej działalności i do powiadomienia o tym organu udzielającego absolutorium.
Zarządzanie budżetem i finansami	<ul style="list-style-type: none"> — Zobowiązania prawne podjęto przed podjęciem zobowiązań budżetowych. — Brak pełnego poszanowania zasad jednoroczności i szczegółowości budżetu: wskaźnik środków przeniesionych wyniósł ogółem ponad 70 %, a w przypadku wydatków operacyjnych – prawie 85 %. 	<ul style="list-style-type: none"> — Powtarzające się problemy w systemie zobowiązań Agencji: zobowiązania budżetowe podjęto po zobowiązaniach prawnych (25 przypadków), a umowy o dotacje podpisane z krajami partnerskimi dotyczyły działań już rozpoczętych lub nawet zakończonych. — Uchybienia w programowaniu i monitorowaniu działań Agencji (nie wydano 70 % środków do dyspozycji; środki na zobowiązania przeniesiono na podstawie zawyżonych szacunków dotyczących kosztów). 	<ul style="list-style-type: none"> — Wzywa Agencję do pełnego wykonywania jej funkcji i dalszego ulepszania zarządzania finansami. — Zwraca się do Agencji, aby ulepszyła zarządzanie finansami w zakresie zwrotu kosztów zakontraktowanych przez państwa członkowskie, identyfikując przyczyny wystąpienia problemu. — Agencja musi ustanowić skuteczny system planowania i kontroli stałych terminów umownych; proces oceny ryzyka związanego z prowadzoną przez nią działalnością; system środków zróżnicowanych w przyszłych budżetach przeznaczonych na dotacje, aby uniknąć przenoszenia i anulowania środków; zobowiązania prawne zostały podjęte przez zobowiązaniami budżetowymi; procedury naboru pracowników odbiegają od zasad (przejrzystość – niedyskryminujące procedury). 	<ul style="list-style-type: none"> — Wzywa Agencję do poprawy poziomu wykorzystania środków przez wprowadzenie odpowiednich instrukcji i procedur dotyczących analizy ewentualnych przeniesień środków z lat ubiegłych, aby ograniczyć do minimum ilość środków przeniesionych. — Wyraża zaniepokojenie, że Agencja musiała dokonać anulowania środków w kwocie 13 900 000 EUR za 2009 r. oraz 13 000 000 EUR za 2008 r. — Wysoki poziom przenoszenia i anulowania często wskazuje na niezdolność Agencji do zarządzania znacznie zwiększonym budżetem; wzywa zatem Agencję do przedstawienia mu pełniejszych informacji na temat wykonalności przyszłych zobowiązań. — Wzywa Agencję do usprawnienia zarządzania dotacjami.

FRONTEX	2006	2007	2008	2009
Zasoby ludzkie	nie dotyczy	nie dotyczy	— Kwestie związane z procedurami rekrutacyjnymi.	nie dotyczy
Audyt wewnętrzny	nie dotyczy	nie dotyczy	— Wzywa Agencję do wykonania 4 z 23 zaleceń przedstawionych przez IAS, które dotyczą ukończenia opisu stanowisk pracy i wyznaczenia celów dla pracowników, zwiększenia bezpieczeństwa, poprawy rejestru korespondencji, udoskonalenia procedury przyznawania dotacji oraz zapewnienia zgodności z rozporządzeniem finansowym.	— Stwierdza, że z 19 zaleceń przedstawionych przez IAS 6 odpowiednio i skutecznie zrealizowano, 10 jest w trakcie wdrażania, zaś 3 zalecenia zostały wykonane, lecz muszą zostać zweryfikowane przez IAS.