



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 3 december 2012
(OR. en)**

16790/12

FIN 922

FÖLJENOT

från:	Vítor CALDEIRA, revisionsrättens ordförande
mottagen den:	29 oktober 2012
till:	Erato KOZAKOU-MARCOULLIS, ordförande för Europeiska unionens råd
Ärende:	Rapport om årsredovisningen för Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens yttre gränser för budgetåret 2011 med byråns svar

Fru ordförande,

Härmed översänds ett exemplar på Europeiska unionens samtliga officiella språk av revisionsrättens rapport om årsredovisningen för Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens yttre gränser för budgetåret 2011.

Rapporten åtföljs av centrumets svar och kommer inom kort att offentliggöras i Europeiska unionens officiella tidning.

(Artighetsfras)

(sign.) Vítor Caldeira

Bilaga: Rapport om årsredovisningen för Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens yttre gränser för budgetåret 2011 med byråns svar.

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
EUROOPA KONTROLLIKODA
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
EUROPEAN COURT OF AUDITORS
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
CÚIRT INIÚCHÓIRÍNA HEORPA



CORTE DEI CONTI EUROPEA
EIROPAS REVÍZIJAS PALĀTA
EUROPOS AUDITO RŪMAI

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
IL-QORT I EWROPEA TAL-AWDITURI
EUROPESE REKENKAMER
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Rapport om årsredovisningen för
Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet
vid Europeiska unionens yttre gränser för budgetåret 2011

med byråns svar

INLEDNING

1. Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (nedan kallad *byrån*) ligger i Warszawa och inrättades genom rådets förordning (EG) nr 2007/2004¹. Byråns huvuduppgift är att samordna medlemsstaternas åtgärder när det gäller förvaltningen av de yttre gränserna (stöd till operativt samarbete, tekniskt och operativt bistånd samt riskanalys)².

INFORMATION TILL STÖD FÖR REVISIONSFÖRKLARINGEN

2. I revisionsrättens revisionsmetod ingår analytiska granskningsåtgärder, en direkt granskning av transaktioner och en bedömning av nyckelkontroller i byråns system för övervakning och kontroll. Detta kompletteras (vid behov) med revisionsbevis från andra revisorers arbete och en analys av uttalanden från ledningen.

REVISIONSFÖRKLARING

3. Revisionsrätten har i enlighet med artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt granskat byråns årsredovisning³, som består av räkenskaperna⁴ och rapporterna om budgetgenomförandet⁵ för det budgetår

¹ EUT L 349, 25.11.2004, s. 1.

² I ***bilagan*** sammanfattas byråns behörighet och verksamhet i informationssyfte.

³ Denna årsredovisning åtföljs av en rapport om budgetförvaltningen och den ekonomiska förvaltningen under året som innehåller mer information om budgetgenomförandet och förvaltningen.

⁴ I räkenskaperna ingår balans- och resultaträkningen, kassaflödesanalysen, sammanställningen av förändringar i nettotillgångarna och en sammanfattning av de viktigaste redovisningsprinciperna och andra förklarande noter.

⁵ Rapporterna om budgetgenomförandet innehåller sammanställningen över resultatet av budgetgenomförandet med bilaga.

som slutade den 31 december 2011, och lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna.

Ledningens ansvar

4. Direktören ska i egenskap av utanordnare verkställa budgeterade inkomster och utgifter i enlighet med byråns finansiella bestämmelser under eget ansvar och inom ramen för beviljade anslag⁶. Direktören ska införa⁷ den organisation och de system och rutiner för intern förvaltning och kontroll som krävs för upprättandet av slutliga räkenskaper⁸ som inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig detta beror på oegentligheter eller fel, och se till att de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna är lagliga och korrekta.

Revisorns ansvar

5. Revisionsrätten ska utifrån revisionen avge en förklaring till Europaparlamentet och rådet⁹ om tillförlitligheten i byråns årsredovisning och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet.

6. Revisionsrätten utförde sin revision i enlighet med IFAC:s internationella revisionsstandards (*International Standards on Auditing*, ISA) och etiska riktlinjer och Intosais internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai). Enligt dessa standarder ska revisionsrätten uppfylla etiska krav och planera och utföra revisionen så att rimlig säkerhet uppnås om huruvida räkenskaperna

⁶ Artikel 33 i kommissionens förordning (EG, Euratom) nr 2343/2002 (EGT L 357, 31.12.2002, s. 72).

⁷ Artikel 38 i förordning (EG, Euratom) nr 2343/2002.

⁸ Bestämmelserna om EU-organens årsredovisningar och löpande räkenskaper fastställs i kapitlen 1 och 2 i avdelning VII i förordning (EG, Euratom) nr 2343/2002, senast ändrad genom förordning (EG, Euratom) nr 652/2008 (EUT L 181, 10.7.2008, s. 23) och har införlivats i byråns budgetförordning.

⁹ Artikel 185.2 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002.

innehåller några väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

7. En revision innebär att revisorn genom olika åtgärder inhämtar revisionsbevis om belopp och annan information i räkenskaperna och om lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för dem. Valet av åtgärder grundas på revisorns bedömning, däribland av riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i räkenskaperna och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer Europeiska unionens rättsliga ram, vare sig det beror på oegentligheter eller på fel. Vid denna riskbedömning beaktar revisorn de delar av den interna kontrollen som är relevanta för upprättandet av räkenskaper som ger en rättvisande bild och de system för övervakning och kontroll som ska garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet i syfte att utforma granskningsåtgärder som är ändamålsenliga med hänsyn till omständigheterna. En revision innefattar också en utvärdering av ändamålsenligheten i de redovisningsprinciper som har använts och av rimligheten i uppskattningarna i redovisningen, liksom en utvärdering av den övergripande presentationen i räkenskaperna.

8. Revisionsrätten anser att den har inhämtat tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för uttalandena nedan.

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

9. Revisionsrätten anser att byråns årsredovisning¹⁰ i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av byråns finansiella ställning per den 31 december 2011 och av resultatet av transaktioner och kassaflöden för det budgetår som slutade detta datum i enlighet med bestämmelserna i byråns

¹⁰ Den slutliga årsredovisningen upprättades den 20 juni 2012 och togs emot av revisionsrätten den 11 juli 2012. Den slutliga årsredovisningen som konsoliderats med kommissionens ska offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning* senast den 15 november det följande året. Årsredovisningen finns även på följande webbplatser: <http://eca.europa.eu> och <http://www.frontex.europa.eu/>.

budgetförordning och de redovisningsregler som antagits av kommissionens räkenskapsförare¹¹.

Uttalande om de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet

10. Revisionsrätten anser att de transaktioner som ligger till grund för byråns årsredovisning för det budgetår som slutade den 31 december 2011 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

11. Kommentarererna nedan påverkar inte revisionsrättens uttalanden.

KOMMENTARER OM BUDGETFÖRVALTNINGEN OCH DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN

12. Byråns budget för 2011 uppgick till 118,2 miljoner euro varav 38,7 miljoner euro (33 %) fördes över till 2012. Överföringar som gäller avdelning III (driftsutgifter) uppgick till 36 miljoner euro (41 %). Liksom förra året är andelen överföringar alltför stor och strider mot principen om budgetens ettårighet.

13. Inom det totala överförda beloppet förde byrån över övergripande åtaganden på 5,1 miljoner euro. I byråns budgetförordning finns det dock ingen tydlig grund för en sådan överföring¹².

¹¹ De redovisningsregler som antagits av kommissionens räkenskapsförare bygger på de internationella redovisningsstandarderna för den offentliga sektorn (Ipsas) som ges ut av IFAC eller, när sådana inte finns, på de internationella redovisningsstandarderna *International Accounting Standards* (IAS)/*International Financial Reporting Standards* (IFRS) som ges ut av *International Accounting Standards Board* (IASB).

¹² I artikel 62.2 i byråns budgetförordning anges följande: "Övergripande budgetmässiga åtaganden ska täcka den totala kostnaden för alla enskilda rättsliga åtaganden som ingår fram till och med den 31 december år n+1." Både EU:s budgetförordning och byråns budgetförordning är dock otydliga när det gäller användningen av övergripande åtaganden för icke differentierade anslag. Byrån använde övergripande åtaganden för att motivera en automatisk överföring av icke differentierade anslag.

KOMMENTARER OM NYCKELKONTROLLER I BYRÅNS SYSTEM FÖR ÖVERVAKNING OCH KONTROLL

14. År 2011 finansierade byrån bidrag till gemensamma insatser för ett belopp av 74 miljoner euro. När byrån ska kontrollera de utgifter som stödmottagarna begär ersättning för (medlemsstaterna och de länder som deltar i Schengensamarbetet) gör den rimlighetskontroller men begär i regel inte in styrkande dokumentation som skulle kunna hantera risken för icke stödberättigande utgifter.

15. Liksom förra året har byråns redovisningssystem ännu inte validerats av räkenskapsföraren.

16. Brister i internkontrollen upptäcktes när det gällde förvaltningen av anläggningstillgångar. Det finns inget förfarande för avyttring av anläggningstillgångar, och den fysiska inventeringen är ofullständig.

Denna rapport har antagits av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Louis GALEA som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 5 september 2012.

För revisionsrätten

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Ordförande

Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (Warszawa)

Behörighet och verksamhet

Unionens behörighetsområde enligt fördraget <i>(Artiklarna 74 och 77.2 b och d i EUF-fördraget)</i>	Artikel 74: "Rådet ska besluta om åtgärder för att säkerställa ett administrativt samarbete mellan de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna på de områden som avses i denna avdelning och även mellan dessa myndigheter och kommissionen [...]." Artikel 77.2: "[...] Europaparlamentet och rådet [ska] i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet besluta om åtgärder om [...] b) kontroll av personer som passerar de yttre gränserna, [...] d) alla nödvändiga åtgärder för att stegvis upprätta ett integrerat system för förvaltning av de yttre gränserna [...]."
Byråns behörighet <i>(Rådets förordning (EG) nr 2007/2004, ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 863/2007, ändrad genom Europaparlamentets och rådets (EU) förordning nr 1168/2011)</i> <i>(Den senaste ändringen trädde i kraft den 12 december 2011; innehållet i bilagan speglar situationen efter den senaste ändringen.)</i>	Mål Byrån inrättades för att den skulle förbättra den integrerade förvaltningen av EU-medlemsstaternas yttre gränser. Huvuduppgifter a) Samordna det operativa samarbetet mellan medlemsstaterna när det gäller förvaltningen av de yttre gränserna. b) Bistå medlemsstaterna med utbildning av nationell gränsbevakningspersonal och fastställa gemensamma utbildningsnormer. c) Utföra riskanalyser, däribland en bedömning av vilken kapacitet medlemsstaterna har att hantera hot och tryck vid sina yttre gränser. d) Bidra till utveckling av forskning som är betydelsefull för kontrollen och övervakningen av de yttre gränserna. e) Bistå medlemsstaterna i situationer som kräver ökat tekniskt och operativt bistånd vid deras yttre gränser, i synnerhet de medlemsstater som är utsatta för särskilt och oproportionerligt starkt tryck. f) Erbjuder medlemsstaterna nödvändigt tekniskt bistånd, och även på begäran samordna eller organisera gemensamma insatser för återsändande. g) Placera ut gränsbevakningstjänstemän från de europeiska gränskontrollenheterna i medlemsstaterna vid gemensamma insatser, pilotprojekt eller snabba insatser. i) Utveckla och driva informationssystem för informationsutbyte, däribland Iconet. j) Tillhandahålla nödvändigt bistånd för att utveckla och driva ett europeiskt gränsövervakningssystem (Eurosur).
Organisation	Styrelse <i>Sammansättning:</i> En företrädare per medlemsstat, två företrädare för kommissionen och en företrädare per land som deltar i Schengensamarbetet (Island, Norge, Schweiz och Liechtenstein). <i>Uppgifter:</i> a) Utse verkställande direktör. b) Anta byråns allmänna rapport. c) Anta byråns arbetsprogram. d) Fastställa förfaranden för beslut om byråns operativa uppgifter. e) Utföra sina arbetsuppgifter avseende byråns budget. f) Vara ansvarig för disciplinåtgärder gentemot den (vice) verkställande direktören. g) Fastställa sin arbetsordning. h) Fastställa byråns organisationsstruktur och anta byråns personalpolitik. i) Anta byråns fleråriga plan. Verkställande direktör Utses av styrelsen på förslag från kommissionen. Extern revision Europeiska revisionsrätten.

	Myndighet som beviljar ansvarsfrihet Europaparlamentet på rådets rekommendation.
Medel till byråns förfogande 2011 (2010)	Slutlig budget 118,2 (93,2) miljoner euro Bidrag från unionen: 111 (89,1) miljoner euro Personalstyrka den 31 december 2011 <i>Antal tjänster enligt tjänsteförteckningen:</i> Planerat antal tillfälligt anställda: 143 (143) – varav tillsatta: 141 (139) <i>Andra tjänster:</i> Planerat antal kontraktsanställda: 88 (79) – varav tillsatta: 85 (79) Planerat antal utstationerade nationella experter: 83 (76) – varav tillsatta: 78 (76) Personalstyrka totalt: 314 (298) – varav anställda: 304 (294) med uppgifter inom verksamheten: 214 (203) – med administrativa uppgifter: 90 (91)
Produkter och tjänster 2011 (2010)	Risikanalysenheten utarbetade 20 (14) strategiska bedömningar, 4 (4) kvartalsrapporter, 469 (294) analytiska produkter som stöd till gemensamma insatser (inbegripet veckovisa genomgångar och nya typer av rapporter som ska förbättra den operativa inriktningen och det operativa svaret), 112 (64) rapporter av annat slag, bland annat genomgångar för byråns ledning, EU-kommissionen och andra, offentliggörande av sex strategiska rapporter för allmänheten via byråns webbplats. En omfattande uppdatering av den gemensamma integrerade modellen för riskanalys (CIRAM v 2.0) slutfördes 2011. 4 (4) ordinarie möten i byråns nätverk för riskanalys, 2 taktiska riskanalysmöten och 5 (2) regionala expertmöten anordnades. Enheten för gemensamma insatser anordnade 19 (17) gemensamma insatser, 14 (9) pilotprojekt och 15 (4) konferenser. Vidare samordnade byrån 42 (40) gemensamma insatser för återsändande då 2 059 (2 038) människor återvände. Den insats som enheten för snabba ingripanden vid gränserna (RABIT) inledde i november 2010 slutfördes i mars 2011. Det totala antalet dagar för insatser ökade eftersom 7 754 (6 471) operativa dagar ackumulerades i alla gemensamma insatser, antalet ackumulerade operativa arbetsdagar ökade till 105 038 (54 976). Frontex kriscentrum (FSC) utfärdade 1 900 (500) krisrapporter, snabba korta rapporter, varningar om förfalskade dokument och 11 (14) rapporter om uppdrag och kriser till interna och externa kunder. Dagliga nyhetsbrev skickades till 400 (350) konton. Kriscentrumet, som är den enda kontaktpunkten för informationsutbyte med externa aktörer, hanterade cirka 24 000 (20 000) brevöversändelser och införde <i>Frontex-One-Stop-Shop</i>, en webbaserad portal för informationsutbyte som används av 35 (30) länder och 2 600 (900) användare. Utöver intensivt programstöd till det europeiska gränsbevakningssystemet utvecklades och/eller infördes 4 projekt för processautomatisering (helt och/eller delvis). Utbildningsenheten anordnade 223 (176) aktiviteter för 3 490 (4 015) deltagare (utbildningsexperter, praktikanter m.fl.) inom ramen för 20 (18) projekt, berörda aktörer ägnade totalt 12 947 (11 000) arbetsdagar åt utbildningsaktiviteter. Enheten för samlade resurser genomförde 6 (9) projekt som bestod i att göra byråns insatser mer ändamålsenliga på ett övergripande plan. Enheten samordnade också utplaceringen under insatsen för snabba ingripanden vid gränserna under hela perioden på 61 dagar. Utplaceringen av 576 officerare samordnades, liksom installationen av 67 delar av den tekniska utrustningen. Enheten för forskning och utveckling vidareutvecklade – i nära samarbete med övriga enheter vid byrån – Eurosur-programmet, som är mycket viktigt för byrån. Enheten anordnade och höll i 34 (32) sammankomster, däribland konferenser, workshoppar och bilaterala evenemang med medlemsstaterna. Personalen vid enheten deltog i cirka 130 (110) interna och externa workshoppar, konferenser och arbetsmöten. Enheten utarbetade 19 (10) landrapporter, 15 mötesrapporter, 11 utvärderingsrapporter om projektförslag till sjunde ramprogrammet om säkerhet och finansierade tre forskningsstudier. Partnerskap och samarbete med tredje länder: Under 2011 ingicks två samarbetsavtal med Kap Verdes nationella polis och med det regionala centrumet för det regionala initiativet för migrations-, asyl- och flyktingfrågor, vilket gjorde att det totala antalet samarbetsavtal ökade till 16 (14). På grundval av befintliga samarbetsavtal har det särskilda samarbetet i frågor som gäller operativ och teknisk gränssäkerhet/gränsförvaltning mellan byrån och partner i tredje länder ökat för att man ska arbeta för hållbara partnerskap. Samarbete med EU-organ och internationella organisationer: I slutet av 2011 undertecknades ett samarbetsavtal vid centrumet för demokratisk kontroll av väpnade styrkor (DCAF), vilket innebar att det totala antalet samarbetsavtal ökade till 11 (10). Alla samarbetsavtal genomförs via ett antal av byråns aktiviteter. Anordnandet av dagen mot människohandel i Warszawa

	tillsammans med andra RIF-byråer och kommissionen var ett mycket viktigt evenemang i det avseendet.
--	---

Källa: Uppgifter från byrån.

BYRÅNS SVAR

12. Den ökade operativa verksamheten som rörde utvecklingen i Medelhavsområdet gick hand i hand med en budgetändring på 31,8 miljoner euro. Vi tog emot största delen av dessa extra medel först i slutet av oktober 2011, vilket ledde till en situation som förde med sig en betydande överföring.

Den höga andelen överföringar är delvis en följd av det gällande budgetförfarandet, som inte är anpassat för reaktioner på extraordinära händelser. Vi vill också framhålla att överföringarna från 2010 användes till 81 procent.

13. Vi anser att budgetförordningen för Frontex är otydlig och ger utrymme för olika tolkningar. Vi ska låta bli att överföra övergripande åtaganden.

14. Från och med januari 2012 begär vi underlag för de flesta kostnader i samband med gemensamma återsändningsinsatser. För övriga bidrag som beviljas för gemensamma insatser begär vi underlag om vi upptäcker avvikelser i de slutliga räkenskaperna.

Vi håller på att ta fram en policy om förhandskontroller som ska vara klar och införas den 30 september 2012.

15. Räkenskapsföraren började validera redovisningssystemet första kvartalet 2012 och ska vara klar med detta senast september 2012.

16. Beskrivningarna av processerna för tillgångsförvaltningen håller just nu på att godkännas. En policy för tillgångsförvaltning (som även omfattar avyttring) och riktlinjer om internt upparbetade tillgångar ska antas i slutet av tredje kvartalet 2012. En revision av tillgångsregistrering och inventering ska ha slutförts senast augusti 2012. Ledningen ska ta itu med de potentiella svagheter som iakttagits och vidta åtgärder för att rätta till dem.