

IV

(Информация)

ИНФОРМАЦИЯ ОТ ИНСТИТУЦИИТЕ, ОРГАНИТЕ, СЛУЖБИТЕ И АГЕНЦИИТЕ НА
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

СМЕТНА ПАЛАТА

Обобщаващ доклад за резултатите от извършения от Сметната палата годишен одит на агенциите
и другите органи на ЕС за финансовата 2016 година

(2017/C 417/01)

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
АКРОНИМИ НА АГЕНЦИИТЕ И ДРУГИТЕ ОРГАНИ НА ЕС	3
КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ	5
ЗА НАС	5
КАКВО ОДИТИРА СМЕТНАТА ПАЛАТА	5
Различни видове агенции, намиращи се в различни държави членки на ЕС	5
Бюджет и финансиране на агенциите — повече приоритетни области и по-голямо значение на самостоятелното финансиране	7
Увеличен брой на персонала в приоритетните области	9
Механизми за одит	9
КОНСТАТАЦИИ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА	10
Одитни становища без резерви относно надеждността на отчетите на всички агенции	10
Одитни становища без резерви относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите операции за всички агенции с изключение на EASO	10
Въпроси от особено значение, подчертани от ЕСП	10
Други одитни констатации в различни области	11
Човешки ресурси — проблематичен въпрос в някои случаи	11
Обществените поръчки продължават да са засегнати от грешки	11
Агенциите използват разнообразни ИТ решения въпреки сходните си в по-голямата си част дейности	12
Консултантските ИТ услуги и управлението на проекти в ЕМА следва да се подобрят	13
Управлението на бюджета се подобрява, с някои изключения	14
Външните оценки като цяло са положителни	14

		Страница
	Резултатите от одитите на IAS са докладвани с цел представяне на по-пълна картина	14
	Изпълнението във връзка с коментарите от предходни години в повечето случаи напредва според планираното	14
ПРИЛОЖЕНИЕ I —	Бюджет и служители на агенциите	16
ПРИЛОЖЕНИЕ II —	Коментари на Сметната палата, които не са в противоречие с нейните становища	19
ПРИЛОЖЕНИЕ III —	Проследяване на изпълнението във връзка с неприключени коментари, които не са в противоречие със становищата на Сметната палата	22

АКРОНИМИ НА АГЕНЦИИТЕ И ДРУГИТЕ ОРГАНИ НА ЕС

Акроними	Пълно наименование	Седалище
ACER	Агенция за сътрудничество между регулаторите на енергия	Любляна, Словения
BEREC	Служба на Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения	Рига, Латвия
CdT	Център за преводи за органите на Европейския съюз	Люксембург, Люксембург
CEDEFOP	Европейски център за развитие на професионалното обучение	Солун, Гърция
CEPOL	Агенция на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането	Будапеща, Унгария
CHAFEA	Изпълнителна агенция за потребителите, здравеопазването, селското стопанство и храните	Люксембург, Люксембург
CPVO	Служба на Общността за сортовете растения	Анже, Франция
EACEA	Изпълнителна агенция за образование, аудиовизия и култура	Брюксел, Белгия
EASA	Европейска агенция за авиационна безопасност	Кьолн, Германия
EASME	Изпълнителна агенция за малките и средните предприятия	Брюксел, Белгия
EASO	Европейска служба за подкрепа в областта на убежището	Валета, Малта
EBA	Европейски банков орган	Лондон, Обединено кралство
ECDC	Европейски център за профилактика и контрол върху заболяванията	Стокхолм, Швеция
ECHA	Европейска агенция по химикали	Хелзинки, Финландия
EEA	Европейска агенция за околна среда	Копенхаген, Дания
EFCA	Европейска агенция за контрол на рибарството	Виго, Испания
EFSA	Европейски орган за безопасност на храните	Парма, Италия
EIGE	Европейски институт за равенство между половете	Вилнюс, Литва
EIOPA	Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване	Франкфурт, Германия
EIT	Европейски институт за иновации и технологии	Будапеща, Унгария
EMA	Европейска агенция по лекарствата	Лондон, Обединено кралство
EMCDDA	Европейски център за мониторинг на наркотици и наркомании	Лисабон, Португалия

Акроними	Пълно наименование	Седалище
EMSA	Европейска агенция за морска безопасност	Лисабон, Португалия
ENISA	Агенция на Европейския съюз за мрежова и информационна сигурност	Хераклион, Гърция
ERA	Агенция за железопътен транспорт на Европейския съюз	Валенсиен, Франция
ERCEA	Изпълнителна агенция на Европейския съвет за научни изследвания	Брюксел, Белгия
ESMA	Европейски орган за ценни книжа и пазари	Париж, Франция
ETF	Европейска фондация за обучение	Торино, Италия
EUIPO	Служба на Европейския съюз за интелектуална собственост	Аликанте, Испания
eu-LISA	Европейска агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в областта на свободата, сигурността и правосъдието	Талин, Естония
EU-OSHA	Европейска агенция за безопасност и здраве при работа	Билбао, Испания
Евратом	Агенция за снабдяване към Евратом	Люксембург, Люксембург
EUROFOUND	Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд	Дъблин, Ирландия
ЕВРОЮСТ	Европейско звено за съдебно сътрудничество	Хага, Нидерландия
ЕВРОПОЛ	Европейска полицейска служба	Хага, Нидерландия
FRA	Агенция на Европейския съюз за основните права	Виена, Австрия
FRONTEX	Европейска агенция за гранична и брегова охрана	Варшава, Полша
GSA	Европейска агенция за глобални навигационни спътникови системи	Прага, Чешка република
INEA	Изпълнителна агенция за иновации и мрежи	Брюксел, Белгия
REA	Изпълнителна агенция за научни изследвания	Брюксел, Белгия
SRB	Единен съвет по реструктуриране	Брюксел, Белгия

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

Европейската сметна палата (ЕСП) извърши одит на отчетите и свързаните с тях операции на 41 европейски агенции, служби и органи (наричани по-нататък „агенции“) за финансовата 2016 г. ЕСП е изразила одитни становища без резерви относно отчетите на всички агенции и относно свързаните с тях операции за всички агенции с изключение на една (EASO).

Въпреки че отчетите на агенциите дават вярна и точна представа за тяхното финансово и икономическо състояние, а свързаните с отчетите операции са законосъобразни и редовни в повечето случаи, съществуват възможности за подобрене. Те са описани в докладите на ЕСП в частта „Обръщане на внимание“ и „Други въпроси“, както и в коментарите относно констатациите от одита, които не са в противоречие с изразените от Сметната палата становища.

В настоящия документ се представят накратко резултатите от тези одити. Той има за цел да улесни анализа и сравнението на изготвените от Сметната палата специфични годишни доклади за тези агенции. В тези специфични доклади се съдържат становищата и коментарите на Сметната палата, както и отговорите към тях. Настоящият обобщаващ доклад не представлява одитен доклад или становище.

ЗА НАС

ЕСП е институция на ЕС, която извършва одит на финансите на ЕС. Мисията на Сметната палата е да допринася за подобряване на финансовото управление на ЕС, да насърчава усилията за повишаване на отговорността и прозрачността и да действа като независим пазител на финансовите интереси на гражданите на Съюза. Ролята на ЕСП като независим външен одитор е да проверява дали средствата на ЕС са правилно отчетени, дали са събрани и разходвани в съответствие с приложимите правила и разпоредби и дали са постигнали добро съотношение между извършените разходи и реализираните ползи. В рамките на тези свои правомощия Сметната палата ежегодно проверява отчетите и свързаните с тях операции на всички институции и агенции на ЕС.

КАКВО ОДИТИРА СМЕТНАТА ПАЛАТА***Различни видове агенции, намиращи се в различни държави членки на ЕС***

Агенциите са самостоятелни правни субекти, създадени с акт на вторичното законодателство и изпълняващи технически, научни или управленски задачи, които подпомагат институциите на ЕС при създаването и изпълнението на политики. Дейността на агенциите е особено видима в държавите членки и има съществено влияние върху политиките и вземането на решения, както и върху изпълнението на програмите в области от голямо значение за ежедневието на гражданите на ЕС, като например здравеопазване, безопасност, сигурност, свобода и правосъдие. В зависимост от техните задачи и устройство агенциите могат да бъдат разделени на децентрализирани агенции, други органи и изпълнителни агенции на Комисията. В настоящия обобщаващ доклад агенциите са посочени с акронимите на пълните им наименования, които са представени в списъка на акронимите в началото на доклада.

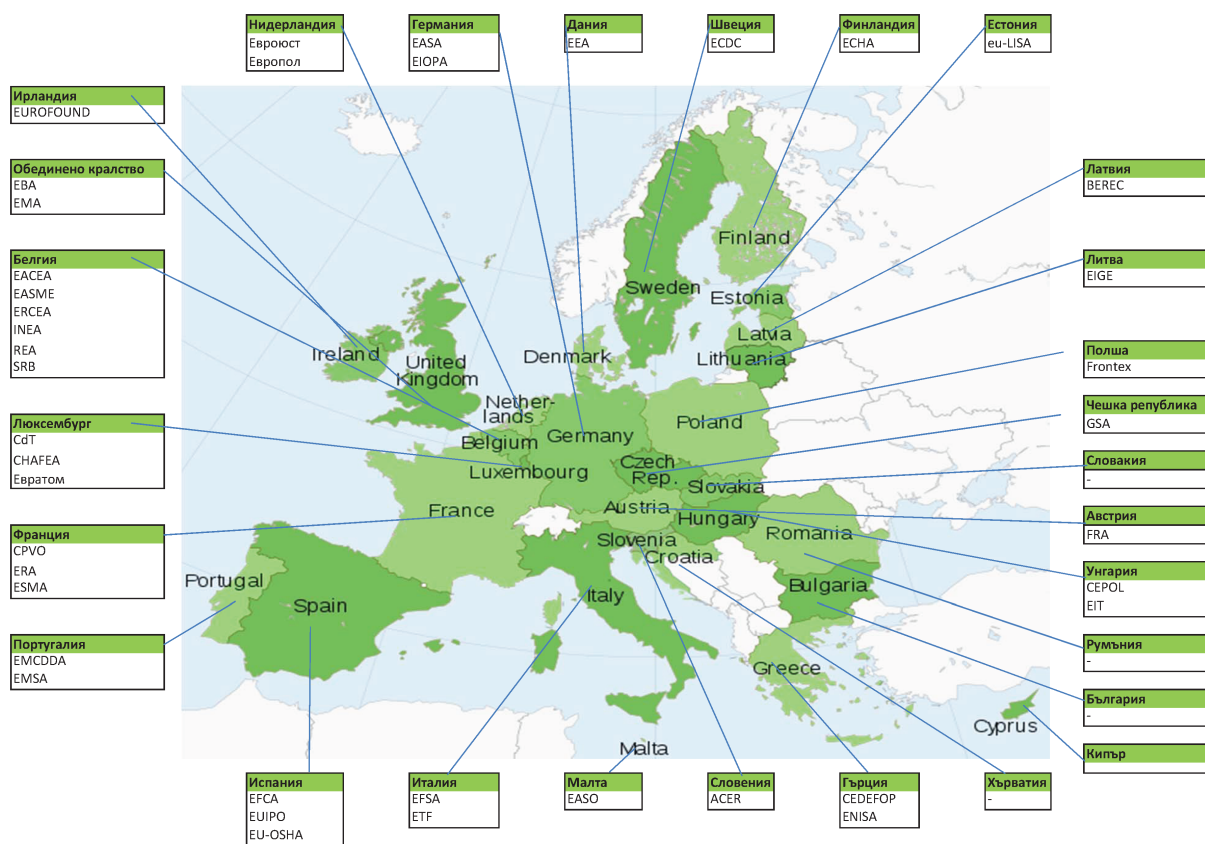
32-те децентрализирани агенции играят важна роля за подготовката и изпълнението на политиките на ЕС, особено по отношение на задачите от техническо, научно, оперативно и/или регулаторно естество. Тяхната цел е да позволят на Комисията да концентрира усилията си върху формулирането на политики и да засилят сътрудничеството между ЕС и правителствата на държавите членки, като обединяват технически и специализиран опит от двете страни. Децентрализираните агенции се създават за неограничен период от време и са разположени по цялата територия на ЕС (вж. фигура 1).

Трите **други органа** са **EIT, Евратом и SRB**. Институтът EIT със седалище в Будапеща е независим децентрализиран орган на ЕС, който обединява академични, научноизследователски и бизнес структури с цел стимулиране на иновационния капацитет на ЕС. Агенция Евратом със седалище в Люксембург е създадена да подпомага целите на Европейската общност за атомна енергия. Съветът за реструктуриране (SRB) със седалище в Брюксел е основният орган на Единния механизъм за реструктуриране в Европейския банков съюз. Неговата мисия е да осигурява организирано реструктуриране на изпадналите в затруднение банки с възможно най-малко отражение върху реалната икономика и публичните финанси за държавите членки на ЕС и в по-широк план.

На **шестте изпълнителни агенции на Комисията** са поверени задачи по управлението на една или няколко програми на ЕС. Те са създадени за ограничен период от време. Централните им служби се намират в Брюксел (**EACEA, EASME, ERCEA, INEA, REA**) и Люксембург (**CHAFEA**).

Фигура 1

Разположение на агенциите в държавите членки



Бюджет и финансиране на агенциите — повече приоритетни области и по-голямо значение на самостоятелното финансиране

По-голямата част от агенциите се финансират почти напълно от общия бюджет на ЕС, като някои от тях се самофинансират частично или изцяло (вж. разбивка в *таблица 1*). **ERA** следва да започне частично самофинансиране най-късно от юни 2019 г.

Таблица 1

Видове агенции и тяхното финансиране

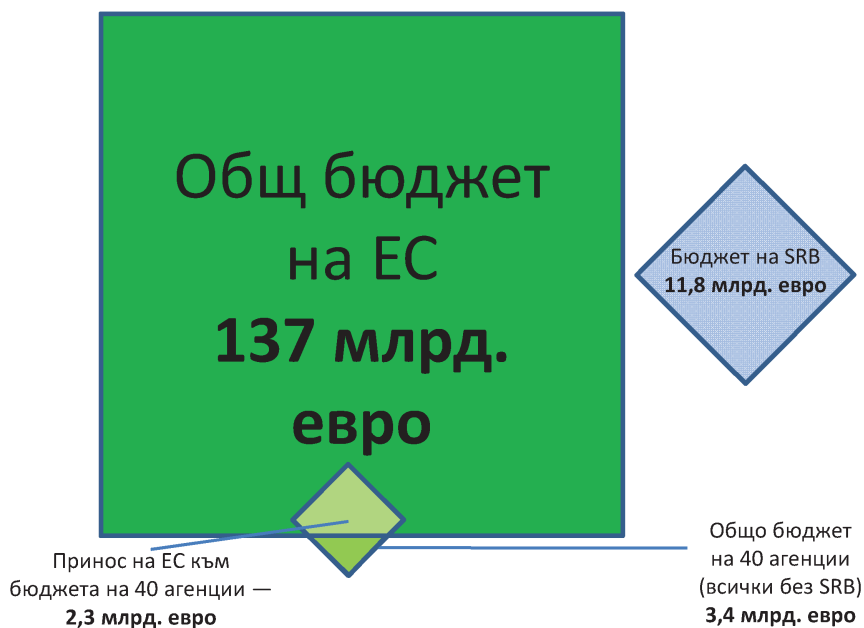
	Финансиране		
	Основно от общия бюджет на ЕС	Основно самофинансиране	Бюджет на ЕС, вноски от държавите членки и/или такси (частично самофинансиране)
Децентрализирани агенции	24	2 CPVO, EUIPO	6 EASA, EBA, ECHA, EIOPA, EMA, ESMA
Други органи	2 EIT, Евратом	1 SRB	—
Изпълнителни агенции на Комисията	6 EACEA, REA, ERCEA, EAS- ME, INEA, CHAFEA	—	—

Общият бюджет за 2016 г. на всички агенции (с изключение на SRB поради специфичния му мандат и механизъм) възлиза на 3,4 млрд. евро (за 2015 г. — 2,8 млрд. евро), което представлява около 2,4 % от общия бюджет на ЕС за 2016 г. (за 2015 г. — 2,0 %). Увеличението се дължи основно на агенциите, работещи в сферата на промишлеността, изследванията и енергетиката (допълнителни 358 млн. евро) и гражданските свободи, правосъдието и вътрешните работи (допълнителни 174 млн. евро). От бюджета в размер на 3,4 млрд. евро, около 2,3 млрд. евро са финансирани от общия бюджет на ЕС, а около 1 млрд. евро — от такси и преки вноски от държавите членки на ЕС, държавите от ЕАСТ и т.н.

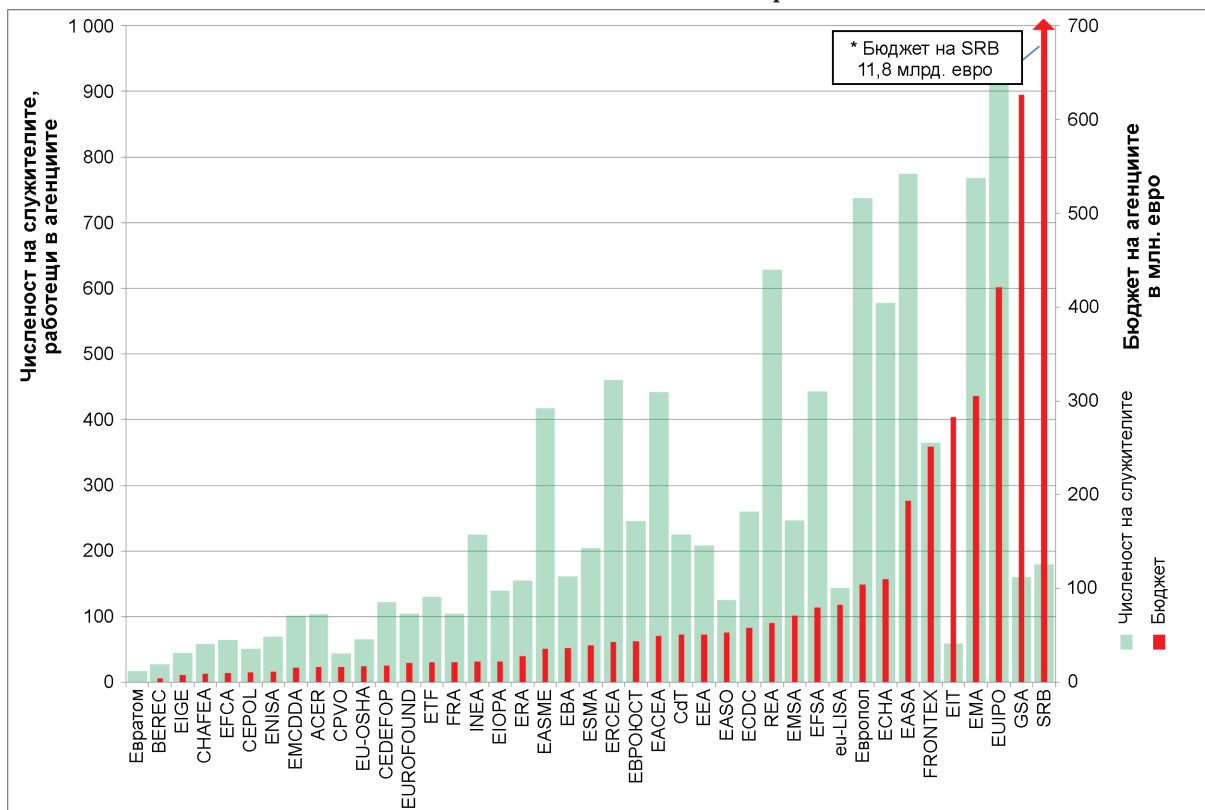
Освен това в бюджета на **SRB**, който е създаден с Регламента за ЕМП за подпомагане на Единния механизъм за реструктуриране, са включени около 11,8 млрд. евро вноски от кредитни институции с цел завършване на формирането на Единния фонд за реструктуриране до 2023 г.

Общият бюджет за 2016 г. на всички агенции заедно със SRB следователно възлиза на около 15,2 млрд. евро. Подробна информация за бюджетните на отделните агенции е представена в *приложение I*.

Фигура 2
Източници на финансиране на агенциите за 2016 г.



Фигура 3
Бюджет на агенциите в млн. евро



Увеличен брой на персонала в приоритетните области

В края на 2016 г. в агенциите работят 10 364 служители (през 2015 г. — 9 848) ⁽¹⁾ ⁽²⁾. Както и в предходни години най-много се е увеличил персоналят на агенциите, работещи в сферата на промишлеността, изследванията и енергетиката (110), гражданските свободи, правосъдието и вътрешните работи (177) и паричните въпроси (85). Подробна информация за броя на служителите на отделните агенции е представена в *приложение I*.

Механизми за одит

Член 287 от Договора за функционирането на Европейския съюз ⁽³⁾ постановява, че ЕСП проверява отчетите за всички агенции, създадени от Съюза, доколкото актът за учредяването им не изключва такава проверка. Съгласно тези разпоредби Сметната палата извърши одит на 41 агенции и формулира становища относно надеждността на техните отчети, както и относно законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции за финансовата година, приключила на 31 декември 2016 г.

Приложимата понастоящем нормативна рамка определя механизмите за одит на отчетите на агенциите, както е представено в *таблица 2*.

Таблица 2

Механизми за извършване на одит на отчетите на агенциите

Агенции	Одитирани от	
	ЕСП	Одиторски дружества и ЕСП
Децентрализирани агенции	2	30
Други органи	1 ⁽¹⁾	2
Изпълнителни агенции	6	—

⁽¹⁾ Предвид ограничените ресурси и операции на Агенцията за снабдяване към Евратом, тя се одитира единствено от Сметната палата.

Годишните отчети на 32 агенции са проверени от независим външен одитор (одиторско дружество) в съответствие с член 208, параграф 4 от Финансовия регламент на ЕС ⁽⁴⁾ и член 107, параграф 1 от рамковия финансов регламент за агенциите ⁽⁵⁾. Сметната палата направи преглед на резултатите от дейността на одиторските дружества в съответствие с международните одитни стандарти. Тази проверка предостави на Сметната палата достатъчна увереност от работата на одиторските дружества, за да може тя да изрази своето одитно становище относно надеждността на отчетите. За останалите 9 агенции единствено Сметната палата извърши одит на надеждността на отчетите. Както и в предходни години, Сметната палата продължава да носи изключителната отговорност за одита на законосъобразността и редовността на операциите, свързани с отчетите на всички агенции.

Освен агенциите, одитирани от ЕСП, три агенции в сферата на отбраната (Европейската агенция по отбрана, Институтът на Европейския съюз за изследване на сигурността и Сателитният център на Европейския съюз) се ръководят от Съвета и се финансират чрез вноски от държавите членки. Тези агенции не се одитират от ЕСП, а от независими външни одитори. В своя обзорен доклад от 2014 г. ⁽⁶⁾ относно механизмите на ЕС за одит и отчитане в публичния сектор Сметната палата отбелязва, че липсва убедителна причина за различните одитни правомощия по отношение на тези агенции.

⁽¹⁾ Персоналят включва длъжностни лица, временно и договорно наети служители и командировани национални експерти.

⁽²⁾ Данните за персонала за 2015 г. бяха актуализирани въз основа на информацията, предоставена от агенциите.

⁽³⁾ ОВ С 326, 26.10.2012 г., стр. 47.

⁽⁴⁾ Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 1).

⁽⁵⁾ Делегиран регламент (ЕС) № 1271/2013 на Комисията (ОВ L 328, 7.12.2013 г., стр. 42).

⁽⁶⁾ Обзорен доклад на ЕСП — „Пропуски, припокривания и преизвикателства: обзорен преглед на механизмите на ЕС за отчитане и за одит в публичния сектор“

КОНСТАТАЦИИ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

Одитни становища без резерви относно надеждността на отчетите на всички агенции

Годишните отчети на всички 41 агенции дават вярна представа във всички съществени аспекти за тяхното финансово състояние към 31 декември 2016 г., както и за резултатите от тяхната дейност и за паричните потоци за приключилата на тази дата финансова година, в съответствие с разпоредбите на приложените финансови регламенти и счетоводните правила, приети от отговорния счетоводител на Комисията.

Одитни становища без резерви относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите операции за всички агенции с изключение на EASO

Сметната палата заключава, че за 40 агенции операциите, свързани с годишните отчети за финансовата година, приключила на 31 декември 2016 година, са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти.

Сметната палата изразява становище с резерви относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите операции на **EASO**. Резервите са свързани с две процедури за обществени поръчки, при които не са спазени принципите за възлагане на обществени поръчки.

Въпроси от особено значение, подчертани от ЕСП

Сметната палата включи в докладите си *параграф за обръщане на внимание* ⁽⁷⁾ за двете агенции със седалище в Лондон — **EBA** и **EMA**, който засяга решението на Обединеното кралство да се оттегли от Европейския съюз. Отчетите на EBA и EMA и свързаните с тях бележки са изготвени въз основа на ограничената информация, налична към момента на тяхното подписване, и все още не съдържат надежден разчет на бъдещите разходи, произтичащи от прекратяването на дейността им в Обединеното кралство и преместването им на друго място. Сметната палата също така посочва риска от намаляване на приходите след оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС и риска преместването на тези агенции да доведе до загуба на експертен опит, което би застрашило непрекъснатостта на дейността.

В седем други доклада Сметната палата включи част „Други въпроси“ ⁽⁸⁾, свързана с възможното отражение на оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз върху приходите и дейностите на няколко агенции, чието седалище не се намира в Лондон. **CPVO**, **EASA**, **ESHA**, **EIOPA**, **ESMA** и **EUipo** могат да понесат спад на приходите като пряка последица от намаляването на генериращите такси дейности в Обединеното кралство. Някои технически звена на **GSA** се намират в Обединеното кралство, като статутът им предстои да бъде определен.

В случая на **SRB** Сметната палата използва *параграф за обръщане на внимание* по отношение на използваната рамка за контрол на изчисленията на вноските на кредитните институции в Единния фонд за реструктуриране. Сметната палата обръща внимание на факта, че вноските във Фонда се изчисляват въз основа на информацията, предоставена от кредитните институции чрез националните органи за реструктуриране. Регламентът за ЕМП обаче не предвижда пълна и последователна рамка за контрол, която да осигури надеждността на тази информация. Освен това Сметната палата отбелязва, че методологията за изчисляване на вноските, определена от правната рамка, е много сложна и води до риск от неточности. Също така, Съветът за реструктуриране не може да оповестява подробности за базираните на риска изчисления на вноските по отделни кредитни институции, тъй като те са взаимосвързани и съдържат поверителна информация за други кредитни институции. Това има отражение върху прозрачността на тези изчисления.

Сметната палата отбеляза в раздел „Други въпроси“ и слабостите в процедурите за обществени поръчки, извършени от юридическите лица на Общността на знание и иновации на **EIT**, както и факта, че човешките ресурси на **EIT** не са достатъчни, за да поемат увеличеното работно натоварване.

В частта „Други въпроси“ относно **CdT** Сметната палата отбелязва, че няколко агенции използват все повече вътрешни услуги за превод или други решения за тази дейност. Това означава, че капацитетът на **CdT** не се използва в максимална степен и че съществува дублиране на разходите за функциониране и развитие на системите за превод на европейско ниво. Увеличеното използване на алтернативни възможности за превод от другите агенции излага на риск бизнес модела на **CdT**.

⁽⁷⁾ Параграфите за обръщане на внимание привличат вниманието на читателя към въпроси, които са изключително важни за разбирането на отчетите.

⁽⁸⁾ Параграфите, описващи „Други въпроси“, се използват за докладване на важни въпроси, различни от въпросите, представени или оповестени в годишните отчети.

Други одитни констатации в различни области

ЕСП докладва и общо 115 одитни констатации в „Коментарии“ (за 2015 г. — 90), които засягат 34 агенции (за 2015 г. — 37), за да подчертае някои важни въпроси и да посочи къде са възможни подобрения. Преглед на коментарите, изразени за всяка агенция, е представен в [приложение II](#).

Човешки ресурси — проблематичен въпрос в някои случаи

Осигуряването на необходимия персонал е изключително важен елемент за стабилността и ефикасността на действията на агенциите и тяхната способност да изпълняват своите работни програми. ЕСП откри, че седем агенции са били засегнати от проблеми с човешките ресурси и други въпроси, свързани със служителите, в т.ч. високо текучество на персонала, недостатъци в процедурите за набиране служители, както и свободни длъжности, които са били заемани от временно наети служители за дълги периоди от време.

Три агенции (**Frontex**, **CEPOL** и **BEREC**) са срещнали трудности с намирането на подходящи кандидати с необходимия профил, което вероятно е свързано с корективния коефициент на заплатите, прилаган за приемащата държава (съответно 66,7 %, 69 % и 76,5 %). Когато са били открити подходящи кандидати, броят на възможните бъдещи служители от приемащата държава е бил непропорционално по-висок от служителите от други държави членки. За да привлече кандидати, Frontex е наела 14 служители за степен, по-висока от разрешеното от Правилника за длъжностните лица. За другите две агенции се наблюдава голямо текучество на персонал, което може да засегне непрекъснатостта на тяхната работа и способността им да изпълняват дейностите, предвидени в работните им програми. За CEPOL друга възможна причина за отбелязаните трудности при набирането на персонал може да бъде конкуренцията с друг орган на ЕС със седалище в Будапеща (ЕИТ).

Три агенции (**ЕМА**, **ЕИТ**, **ЕСДС**) са срещнали трудности от организационен характер. След 2014 г. в ЕМА са проведени две големи реформи в организацията, включително вътрешно преназначаване на служители от висшето и средното управленско ниво. Преразпределението на ключови служители в областта на ИТ и администрацията не е протекло успешно, което е довело до съществен риск от нестабилност за Агенцията и нейните дейности. В периода от създаването на ЕИТ през 2008 г. до юли 2014 г. неговият директор е сменен четири пъти. От август 2014 г. насам позицията директор, а от февруари 2013 г. и още една управленска позиция, са заети от временно изпълняващи длъжността лица, което е в разрез с максималния едногодишен срок за заемане на позиция като временно изпълняващ длъжността, определен в Правилника за длъжностните лица. Това създава несигурност за заинтересованите страни и застрашава стратегическата последователност. В ЕСДС временно изпълняващият длъжността директор е назначен през май 2015 г. и на 31 декември 2016 г. все още е заемал този пост, което надхвърля определения срок от една година. Това временно назначение е довело също така до 15 допълнителни временни мерки за други служители.

Обществените поръчки продължават да са засегнати от грешки

Основната цел на обществените поръчки е да се осигури конкуренция между икономическите оператори, за да се постигне икономически най-изгодна покупка по прозрачен, обективен и последователен начин и въз основа на приложимата нормативна база. В специфичните годишни доклади за **EASO**, **EMCDDA**, **eu-LISA**, **ЕМА** и **BEREC** Сметната палата отбелязва, че агенциите не са спазили изцяло принципите на възлагане на обществени поръчки и правилата, определени във Финансовия регламент. Коментарите са насочени предимно към несъответствията в тръжната документация, неспазването на определените критерии за подбор на икономически оператори, липса на официални процедури и липса на ясно определен орган с делегирани правомощия, който да възлага поръчки и да сключва договори.

ЕСП оценява факта, че агенциите използват все повече междуинституционалните рамкови договори за поръчка на стоки и услуги, което води до административна ефикасност и икономии от мащаба. Въпреки това при един от тези рамкови договори за софтуер, лицензи и услуги в областта на ИТ, който е сключен през 2014 г. между един изпълнител и Комисията от името на няколко институции и агенции, последващото изпълнение за поне три агенции (**ЕМА**, **ЕЕА**, **EASO**) не е било оптимално. Изпълнителят по споразумението действа като посредник между институциите и агенциите и потенциалните доставчици, чиито услуги отговарят на нуждите им. За тези посреднически услуги изпълнителят по споразумението има право на надценка от 2 до 9 % над цените на доставчиците. За одитираните плащания по този рамков договор Сметната палата констатира, че цените и надценките невинаги са били систематично сравнявани с офертите и фактурите на доставчиците, както и че изпълнението на договора невинаги е осигурявало достатъчна конкуренция и поради това не е гарантирало, че е избрано най-икономичното решение.

Докладвани са слабости в процедурите за обществени поръчки, които са свързани и с вътрешния контрол. В пет случая в четири агенции (**EASO**, **ЕИТ**, **EMSA**, **EIGE**) Сметната палата установи, че слабият контрол е довел до неефикасна дейност, например поради подценяването на нуждата от продукти и услуги по време на провеждането на процедурите за обществени поръчки.

Въпреки че въпросите, свързани с постигането на резултати от дейността, не са фокус на годишния одит на ЕСП на агенциите, от нашите одитори се очаква да следят рисковете от слаби резултати и рисковете, свързани с финансовото управление. При седем случая в шест агенции (**eu-LISA, FRONTEX, EU-OSHA, EEA, BEREC, EUIPO**) ЕСП посочва неоптималните механизми за обществени поръчки, които застрашават постигането на добро съотношение между разходите и ползите, както и слабостите в мониторинга на изпълнението на договорите.

Агенциите използват разнообразни ИТ решения въпреки сходните си в по-голямата си част дейности

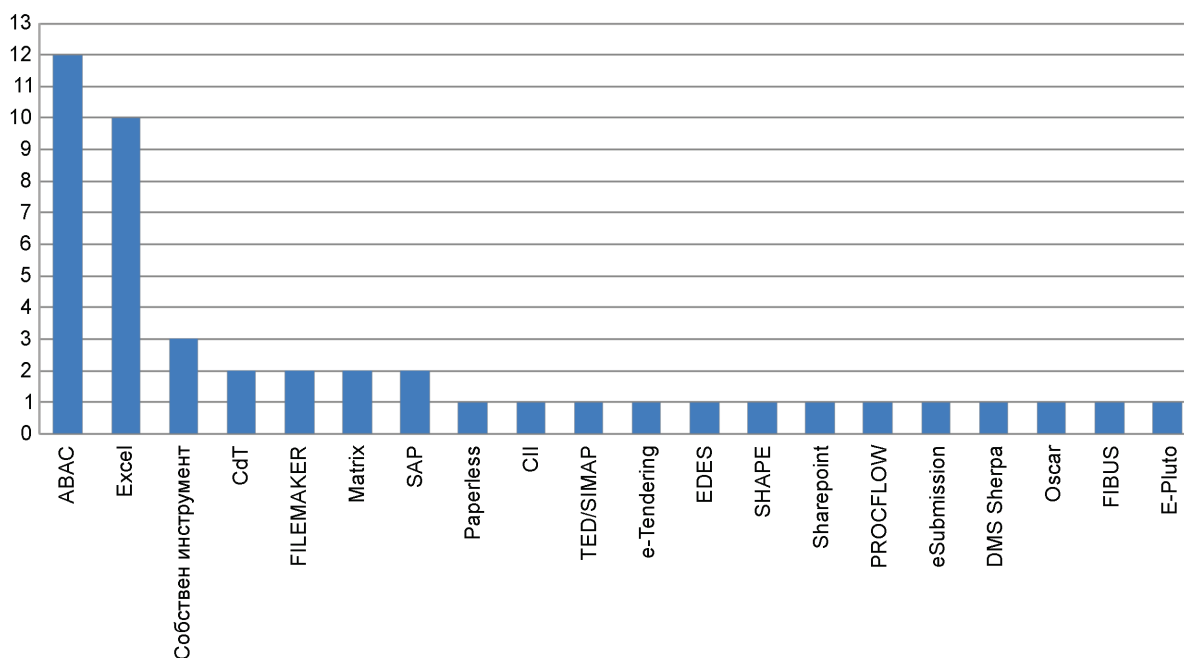
Агенциите имат широкоспектърна дейност, която изисква подходящи и понякога индивидуализирани решения в областта на ИТ. Основните оперативни и административни дейности обаче се извършват въз основа на една и съща нормативна база, което предполага, че протичат сходни процедури, които могат да бъдат подпомогнати от сходни ИТ инструменти. Въпреки че агенциите са постигнали много добър напредък в използването на сходни системи за бюджетно управление и счетоводство, все още съществуват множество ИТ решения, които се използват в други ключови области като управление на човешките ресурси и управление на обществените поръчки/договорите. Агенциите следва да обмислят допълнителното хармонизиране на ИТ инструментите и в тези области, тъй като това не само ще подобри съотношението на разходите и ползите, но и ще намали рисковете за вътрешния контрол и ще укрепи управлението в областта на ИТ.

Между другите потенциални ползи са например по-хармонизирано отчитане пред ръководството и пред заинтересованите страни и въвеждане на одитни процедури с по-висока степен на автоматизиране за увеличаване на одитната ефикасност. Мрежата на агенциите на ЕС е ангажирана с по-нататъшното насърчаване на сътрудничеството по тези въпроси между агенциите и с Комисията и, доколкото се отнася до външния одит — също и с ЕСП.

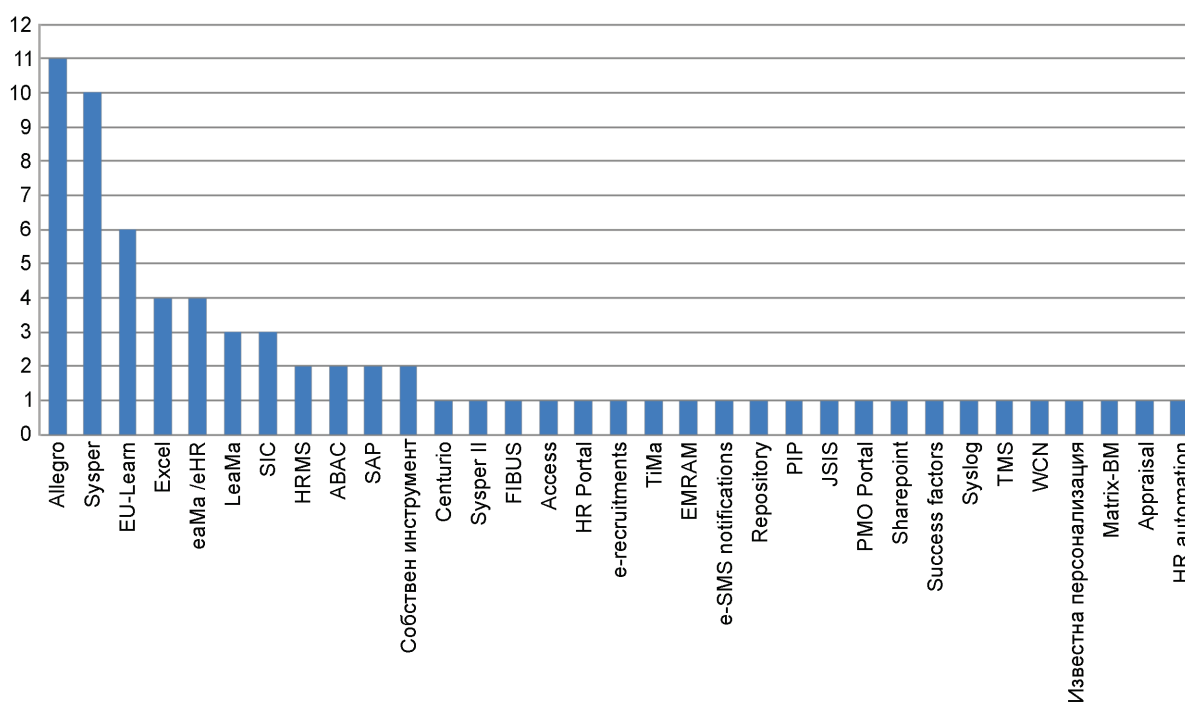
Фигура 4

Разнообразни ИТ решения в агенциите

Системи за управление на човешките ресурси



Системи за управление на обществените поръчки/договорите



Консултантските ИТ услуги и управлението на проекти в ЕМА следва да се подобрят

В допълнение към стандартната годишна одитна дейност, обхващаща всички агенции, Сметната палата разгледа наемането на консултанти в областта на ИТ от ЕМА във връзка с два големи ИТ проекта (за фармакологична бдителност и клинични изпитвания), чрез които агенцията изпълнява нормативното си задължение да изгради сложна мрежа от системи в целия ЕС, което изисква обширна дейност по разработване на ИТ решения. Тъй като щатното разписание на ЕМА не е било увеличено, за да се улесни изграждането на вътрешни експертни познания в разработването на бизнес и ИТ решения, агенцията е възложила задачи на консултантски компании в тази област, което я е направило изключително зависима от външен опит.

Сметната палата също така установи, че преди началото на проектите не е определена подходяща методология за подобни сложни и широкомащабни проекти и това може да се е отразило на способността на ръководството да извършва мониторинг и контрол над изпълнението на проектите и да осигурява тяхната съгласуваност. ЕМА е продължила да разработва подходяща методология, като последното подобрене е въведено през септември 2016 г.

Възможностите на ЕМА да контролира дейността на своите консултанти и да следи за качеството на доставяните услуги също са били ограничени поради естеството на използваните договори за консултантски услуги (на базата на изработено време и използвани ресурси) и поради факта, че част от процедурите на консултиране се извършват извън нейните служби и в друга държава членка. Агенцията се е сблъскала със закъснения и непредвидени по-високи разходи при изпълнението на проектите. Честите промени в обхвата на проектите, в бюджета и в сроковете са предимно резултат от променящите се изисквания за системата, които вземат предвид променящите се нужди на държавите членки. Все още няма яснота относно крайните разходи и датите за въвеждане в експлоатация на ИТ системите.

По отношение на резултатите от този пилотен одит на консултантските услуги в ЕМА, Сметната палата планира да използва в бъдеще, когато е уместно, обогатената методология, познания и опит, натрупани по време на одитната дейност.

Управлението на бюджета се подобрява, с някои изключения

Броят на коментарите в тази област е намалял значително през 2016 г., но високото ниво на пренасяне на бюджетни кредити за поемане на задължения остава най-често срещаният коментар в специфичните годишни доклади и все още засяга 23 агенции. Това пренасяне обаче обикновено се дължи на многогодишния характер на операциите. ЕСП препоръчва на няколко агенции да обмислят въвеждането на диференцирани бюджетни кредити. Това е инструментът, предвиден във Финансовия регламент за справяне с подобни ситуации.

Анулирането на бюджетни кредити, пренесени от предходни години, което показва надценяване на бюджетните нужди и съответно слабости в планирането, беше докладвано в четири случая (**Frontex, CPVO, CHAFEA, EASME**).

В отговор на кризата с миграцията, пред която е изправен ЕС, мандатът на **Frontex** и **EASO** е разширен значително. В резултат на това окончателните бюджети на **EASO** и **Frontex** за 2016 г. са съответно три пъти и 75 % по-високи в сравнение с предходната година. И двете агенции са били изправени пред значителни административни и оперативни предизвикателства и високи очаквания за незабавни резултати, без да разполагат с много време за адаптация на своите системи и процедури и за наемане на необходимия персонал. Поради това те са се сблъскали с проблеми при усвояването на допълнителните средства по време на бюджетната година, което е довело до значително анулиране (**Frontex**) или пренасяне (**EASO**) на бюджетни кредити. Това е една от причините за неспазване на бюджетните правила и правилата в областта на обществените поръчки в различни случаи и за трудности за оптимално изпълнение на споразуменията за отпускане на безвъзмездна финансова помощ с Комисията или бенефициентите.

Външните оценки като цяло са положителни

За пръв път ЕСП се позовава изрично на резултатите от външни оценки на дейността и цялостните резултати на агенциите в шест случая. Резултатите от тези оценки като цяло са положителни и агенциите са изготвили планове за действие за проследяване на въпросите, повдигнати в докладите за оценка. Въпреки че регламентите за създаване на повечето агенции предвиждат периодично извършване на външни оценки (обикновено на всеки четири до шест години), Сметната палата установи, че учредителните актове на шест агенции (**EASO, eu-LISA, ETF, ENISA, EIGE, REA**) не включват такава разпоредба. По този въпрос следва да бъдат предприети мерки. ЕСП докладва също така, че регламентът за създаване на **EMA** изисква извършването на външна оценка на всеки десет години. Това е прекалено дълъг период за предоставяне на ефективна обратна връзка на заинтересованите страни.

Резултатите от одитите на IAS са докладвани с цел представяне на по-пълна картина

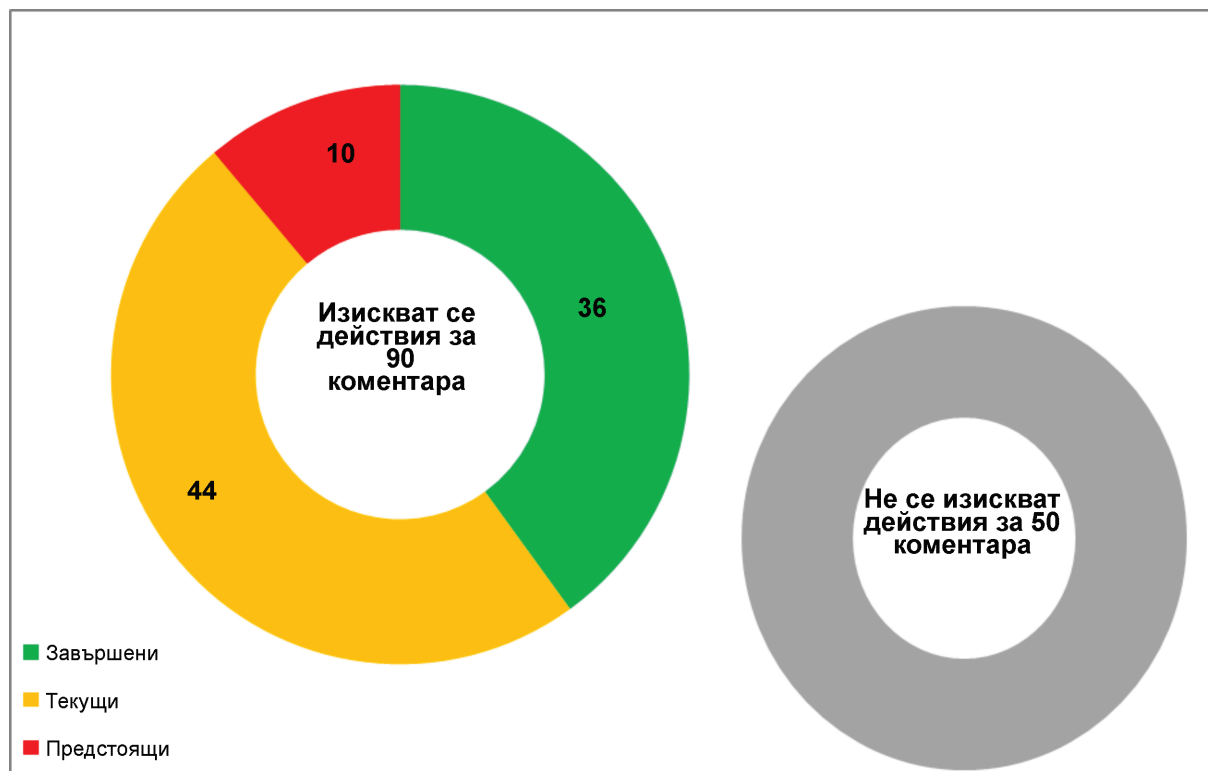
За първи път през 2016 г. ЕСП споменава одитните заключения, изразени от Службата за вътрешен одит на Комисията (IAS), за да представи по-пълна картина на одитните резултати. Споменати са общо 14 одитни доклада на IAS. Във всичките случаи агенциите са съгласували с IAS планове за предприемане на корективни действия.

Изпълнението във връзка с коментарите от предходни години в повечето случаи напредва според планираното

Където е уместно, Сметната палата представя преглед на напредъка по действията, предприети от агенциите във връзка с коментари от предходни години. В *приложение III* е показано, че за 140-те коментара, неприключени в края на 2015 г. (за 2014 г. — 134), корективните действия са били завършени или текущи в повечето случаи.

Фигура 5

Проследяване на изпълнението във връзка с коментари от предходни години



ПРИЛОЖЕНИЕ I

Бюджет и служители на агенциите ⁽¹⁾

	Постоянни комисии в ЕП	Отговорна генерална дирекция	Област на политика	Бюджет ⁽¹⁾		Служители ⁽²⁾		
				2015 г. (в млн. евро)	2016 г. (в млн. евро)	2015 г.	2016 г.	
Децентрализираните агенции								
eu-LISA	Граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи	HOME	Вътрешни работи	71,7	82,3	134	144	
EASO		HOME	Вътрешни работи	15,9	53,0	93	125	
FRONTEX		HOME	Вътрешни работи	143,3	251,0	309	365	
EMCDDA		HOME	Вътрешни работи	18,5	15,4	100	101	
Европол		HOME	Вътрешни работи	95,0	104,0	666	737	
FRA		JUST	Правосъдие	21,6	21,6	107	105	
CEPOL		HOME	Вътрешни работи	8,8	10,3	41	51	
ЕВРОЮСТ		JUST	Правосъдие	33,8	43,5	246	245	
EVA		Икономически и парични въпроси	FISMA	Финансови услуги и капиталови пазари	33,4	36,5	156	161
ЕЮРА			FISMA	Финансови услуги и капиталови пазари	20,2	21,8	133	139
ESMA	FISMA		Финансови услуги и капиталови пазари	36,8	39,4	202	204	
SRB ⁽²⁾	FISMA		Финансови услуги и капиталови пазари	22,0	11 865	108	180	

⁽¹⁾ Източник: Данни, предоставени от Агенциите

	Постоянни комисии в ЕП	Отговорна генерална дирекция	Област на политика	Бюджет (1)		Служители (2)			
				2015 г. (в млн. евро)	2016 г. (в млн. евро)	2015 г.	2016 г.		
EU-OSHA	Заетост и социални въпроси	EMPL	Заетост и социални въпроси	16,9	16,7	65	65		
CEDEFOP				18,4	18,0	123	122		
EUROFOUND				21,2	20,8	111	104		
ETF				21,0	21,0	129	130		
CdT				49,6	50,5	218	225		
ECDC	Околна среда, обществено здраве и безопасност на храните	SANTE	Здравеопазване и защита на потребителите	58,5	58,2	260	260		
ECHA				GROW	Предприятия	114,8	110,1	572	578
EEA						ENV	Околна среда	49,2	50,5
EFSA				SANTE	Здравеопазване и защита на потребителите	78,8	79,5	434	443
EMA				SANTE	Здравеопазване и защита на потребителите	304,0	305,0	775	768
EFCA	Рибарство	MARE	Морско дело и рибарство	9,2	10,0	64	64		
CPVO				SANTE	Земеделие и развитие на селските райони	14,7	16,1	46	44
EURATOM (3)	Промисленост, изследвания и енергетика	ENER & RTD	Енергетика и иновации	0,1	0,1	17	17		
ACER				ENER	Енергетика	11,3	15,9	80	103
GSA				GROW	Предприятия	363,8	626,4	139	160
EIT				EAC	Иновации и технологии	232,0	283,0	50	59
ENISA				CNECT	Цифров единен пазар	10,0	11,0	69	69
EURO				GROW	Външен пазар	384,2	421,3	848	910
BEREC				CNECT	Цифров единен пазар	4,0	4,2	26	27

	Постоянни комисии в ЕП	Отговорна генерална дирекция	Област на политика	Бюджет ⁽¹⁾		Служители ⁽²⁾	
				2015 г. (в млн.евро)	2016 г. (в млн.евро)	2015 г.	2016 г.
EASA	Транспорт и туризъм	MOVE	Мобилност и транспорт	185,4	193,4	779	774
EMSA		MOVE	Мобилност и транспорт	64,8	71,1	246	246
ERA		MOVE	Мобилност и транспорт	26,3	27,5	157	155
EIGE	Права на жените и равенство между половете	JUST	Правосъдие	7,9	7,8	42	45
Изпълнителни агенции							
EACEA		EAC & CNECT & HOME & ECHO	Образование и култура	46,9	49,1	441	442
REA		RTD & EAC & GROW & HOME & CNECT & AGRI	Научни изследвания и иновации	54,6	62,9	618	628
ERCEA		RTD	Научни изследвания и иновации	39,6	42,6	417	461
EASME		ENTR & RTD & ENR & ENV & CLIMA & CNECT & MARE	Енергетика, предприемачество и иновации	36,4	35,8	373	417
INEA		MOVE & ENER & CNECT & RTD	Мобилност и транспорт	18,4	21,7	186	225
CHAFEA		SANTE & JUST & AGRI	Защита на потребителите	7,4	8,7	49	58
Общо				2 770,40	15 182,70	9 848	10 364
Без „бюджет на фонда“ на SRB				2 770,04	3 382,70	9 848	10 364

⁽¹⁾ Бюджетните данни се основават на бюджетните кредити за плащания.

⁽²⁾ Персоналът включва длъжностни лица, временно и договорно наети служители и командировани национални експерти.

⁽³⁾ SRB и Евратом не са консолидирани в отчетите на ЕС

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Проследяване на изпълнението във връзка с неприяклучени коментари, които не са в противоречие със становищата на Сметната палата

	Общо	Завършени	Текущи	Предстоящи	Не се изисква действие
<i>Децентрализирани агенции</i>					
1	11	2	7	1	1
2	2	1			1
3	7	1	2	2	2
4	9	3	3	2	1
5	2		1		1
6	1		1		
7	1				1
8	2	1			1
9	3		1		2
10	2	1			1
11	6	4			2
12	5		1		4
13	2				2

	Общо	Завършени	Текущи	Предстоящи	Не се изисква действие
14 CEDEFOP	2	1			1
15 EUROFOUND	1				1
16 ETF	1	1			
17 CdT	5		1		4
18 ECDC	4		1		3
19 ECHA	3	1	1		1
20 EEA	4	4			
21 EFSA	2	1	1		
22 EMA	4	1	3		
23 EFCA	1	1			
24 CPVO	6		3	1	2
25 ACER	2			1	1
26 GSA	7	1	5		1
27 ENISA	2		1		1
28 EUIPO	6	5			1
29 BEREC	4	2		1	1
30 EASA	2	1			1

	Общо	Завършени	Текущи	Предстоящи	Не се изисква действие
31 EMSA	0				
32 ERA	2	1	1		
33 EIGE	1				1
<i>Изпълнителни агенции</i>					
34 EACEA	1				1
35 REA	0				
36 ERCEA	1				1
37 EASME	4	1			3
38 INEA	1				1
39 CHAFEA	3		1		2
<i>Други органи</i>					
40 EIT	17	2	10	2	3
41 Евратом	1				1
Общо	140	36	44	10	50