

IV.

(Obavijesti)

OBAVIJESTI INSTITUCIJA, TIJELA, UREDA I AGENCIJA EUROPSKE UNIJE

REVIZORSKI SUD

Sažeti prikaz rezultata godišnjih revizija agencija i drugih tijela EU-a koje je Sud proveo za financijsku godinu 2016.

(2017/C 417/01)

SADRŽAJ

	<i>Stranica</i>
SKRAĆENI NAZIVI AGENCIJA I DRUGIH TIJELA EU-A	3
SAŽETAK	5
O SUDU	5
PREDMET REVIZIJE	5
Sjedišta različitih vrsta agencija nalaze se u raznim državama članicama EU-a	5
Proračuni i financiranje agencija – povećanja u prioritetnim područjima i veća važnost samostalnog financiranja	7
Povećanje broja osoblja u prioritetnim područjima	9
Razine provedbe revizije	9
NALAZI REVIZIJE	10
Bezuvjetna revizorska mišljenja o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije za sve agencije	10
Bezuvjetna revizorska mišljenja o zakonitosti i pravilnosti transakcija povezanih s računovodstvenom dokumentacijom za sve agencije osim za ured EASO	10
Pitanja od posebne važnosti koja je Sud istaknuo	10
Drugi nalazi revizija koji se odnose na razna područja	11
Ljudski resursi – pitanje koje u određenim slučajevima izaziva zabrinutost	11
Javna nabava i dalje je područje čestih pogrešaka	11
Uporaba različitih alata IT-a u agencijama unatoč pretežno sličnim aktivnostima	12
Potreba za poboljšanjem savjetodavnih usluga i upravljanja projektima u području IT-a u agenciji EMA	13
Poboljšanje upravljanja proračunom uz određene iznimke	14
Vanjske evaluacije općenito su pozitivne	14

	<i>Stranica</i>
Rezultati revizija koje je provela Služba Komisije za unutarnju reviziju iznose se u izvješćima radi pružanja cjelovitijeg uvida	14
Mjere u pogledu primjedbi iz prijašnjih godina u većini se slučajeva poduzimaju prema planu	14
PRILOG I. – Proračun i osoblje agencija	16
PRILOG II. – Primjedbe Suda kojima se ne dovode u pitanje njegova mišljenja	19
PRILOG III. – Praćenje mjera poduzetih u pogledu važećih primjedbi kojima se ne dovode u pitanje mišljenja Suda	22

SKRAĆENI NAZIVI AGENCIJA I DRUGIH TIJELA EU-A

Skraćeni naziv	Puni naziv	Sjedište
ACER	Agencija za suradnju energetskih regulatora	Ljubljana, Slovenija
BEREC	Ured Tijela europskih regulatora za elektroničke komunikacije	Riga, Latvija
CdT	Prevoditeljski centar za tijela Europske unije	Luxembourg, Luksemburg
Cedefop	Europski centar za razvoj strukovnog osposobljavanja	Solun, Grčka
CEPOL	Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva	Budimpešta, Mađarska
Chafea	Izvršna agencija za potrošače, zdravlje, poljoprivredu i hranu	Luxembourg, Luksemburg
CPVO	Ured Zajednice za biljne sorte	Angers, Francuska
EACEA	Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu	Bruxelles, Belgija
EASA	Europska agencija za sigurnost zračnog prometa	Köln, Njemačka
EASME	Izvršna agencija za mala i srednja poduzeća	Bruxelles, Belgija
EASO	Europski potporni ured za azil	Valletta, Malta
EBA	Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo	London, Ujedinjena Kraljevina
ECDC	Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti	Stockholm, Švedska
ECHA	Europska agencija za kemikalije	Helsinki, Finska
EEA	Europska agencija za okoliš	Kopenhagen, Danska
EFCA	Europska agencija za kontrolu ribarstva	Vigo, Španjolska
EFSA	Europska agencija za sigurnost hrane	Parma, Italija
EIGE	Europski institut za ravnopravnost spolova	Vilnius, Litva
EIOPA	Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje	Frankfurt, Njemačka
EIT	Europski institut za inovacije i tehnologiju	Budimpešta, Mađarska
EMA	Europska agencija za lijekove	London, Ujedinjena Kraljevina
EMCDDA	Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama	Lisabon, Portugal

Skraćeni naziv	Puni naziv	Sjedište
EMSA	Europska agencija za pomorsku sigurnost	Lisabon, Portugal
ENISA	Agencija Europske unije za mrežnu i informacijsku sigurnost	Iraklion, Grčka
ERA	Agencija Europske unije za željeznice	Valenciennes, Francuska
ERCEA	Izvršna agencija Europskog istraživačkog vijeća	Bruxelles, Belgija
ESMA	Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala	Pariz, Francuska
ETF	Europska zaklada za osposobljavanje	Torino, Italija
EUIPO	Ured Europske unije za intelektualno vlasništvo	Alicante, Španjolska
eu-LISA	Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde	Tallinn, Estonija
EU-OSHA	Europska agencija za sigurnost i zdravlje na radu	Bilbao, Španjolska
Euratom	Agencija za opskrbu Euratoma	Luxembourg, Luksemburg
Eurofound	Europska zaklada za poboljšanje životnih i radnih uvjeta	Dublin, Irska
Eurojust	Ured Europske unije za pravosudnu suradnju	Haag, Nizozemska
Europol	Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva	Haag, Nizozemska
FRA	Agencija Europske unije za temeljna prava	Beč, Austrija
Frontex	Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu	Varšava, Poljska
GSA	Agencija za europski GNSS	Prag, Češka
INEA	Izvršna agencija za inovacije i mreže	Bruxelles, Belgija
REA	Izvršna agencija za istraživanje	Bruxelles, Belgija
SRB	Jedinstveni sanacijski odbor	Bruxelles, Belgija

SAŽETAK

Europski revizorski sud (Sud) proveo je reviziju računovodstvene dokumentacije i povezanih transakcija za 41 tijelo, ured i agenciju EU-a (agencije) za financijsku godinu 2016. Sud je izrazio bezuvjetna (pozitivna) revizorska mišljenja o računovodstvenoj dokumentaciji za sve agencije, a o povezanim transakcijama za sve agencije osim jedne (ured EASO).

Iako računovodstvena dokumentacija agencija istinito i vjerno prikazuje njihovo financijsko i ekonomsko stanje, a povezane transakcije zakonite su i pravilne u većini slučajeva, i dalje ima prostora za poboljšanje, kao što je Sud istaknuo u određenim odlomcima s posebnim napomenama i o ostalim pitanjima te u primjedbama o nalazima revizija kojima se ne dovode u pitanje revizorska mišljenja.

U ovom se dokumentu sažeto prikazuju rezultati tih revizija. Njegova je svrha olakšati analizu i usporedbu posebnih godišnjih izvješća Suda o predmetnim agencijama. Mišljenja i primjedbe Suda, kao i odgovori na njih, dostupni su u odgovarajućim posebnim godišnjim izvješćima. Ovaj sažeti prikaz nije ni revizijsko izvješće ni mišljenje.

O SUDU

Europski revizorski Sud institucija je EU-a koja provodi reviziju financijskih sredstava EU-a. Misija je Suda doprinosti unaprjeđenju financijskog upravljanja EU-om, promicati odgovornost i transparentnost te djelovati kao neovisni zaštitnik financijskih interesa građana Unije. Uloga je Suda, kao neovisnog vanjskog revizora EU-a, provjeravati jesu li sredstva EU-a točno prikazana u računovodstvenoj dokumentaciji, prikupljaju li se i troše u skladu s važećim pravilima i propisima, kao i ostvaruje li se njima vrijednost za uloženi novac. Na temelju tih ovlasti Sud svake godine za sve institucije i agencije EU-a ispituje računovodstvenu dokumentaciju i transakcije koje su s njome povezane.

PREDMET REVIZIJE

Sjedišta različitih vrsta agencija nalaze se u raznim državama članicama EU-a

Agencije su zasebni pravni subjekti osnovani aktima sekundarnog zakonodavstva radi obavljanja posebnih tehničkih, znanstvenih ili upravljačkih zadaća kojima se institucijama EU-a pomaže u osmišljavanju i provedbi politika. One su izrazito vidljive u državama članicama i imaju znatan utjecaj na donošenje politika i odluka te provedbu programa u područjima od ključne važnosti za svakodnevni život europskih građana, kao što su zdravlje, sigurnost, sloboda i pravda. Ovisno o njihovu ustroju i zadaćama mogu se svrstati u decentralizirane agencije, druga tijela ili izvršene agencije Komisije. U ovom sažetom prikazu koriste se skraćene inačice punih naziva agencija, koji su dostupni u popisu skraćenih naziva na početku ovog izvješća.

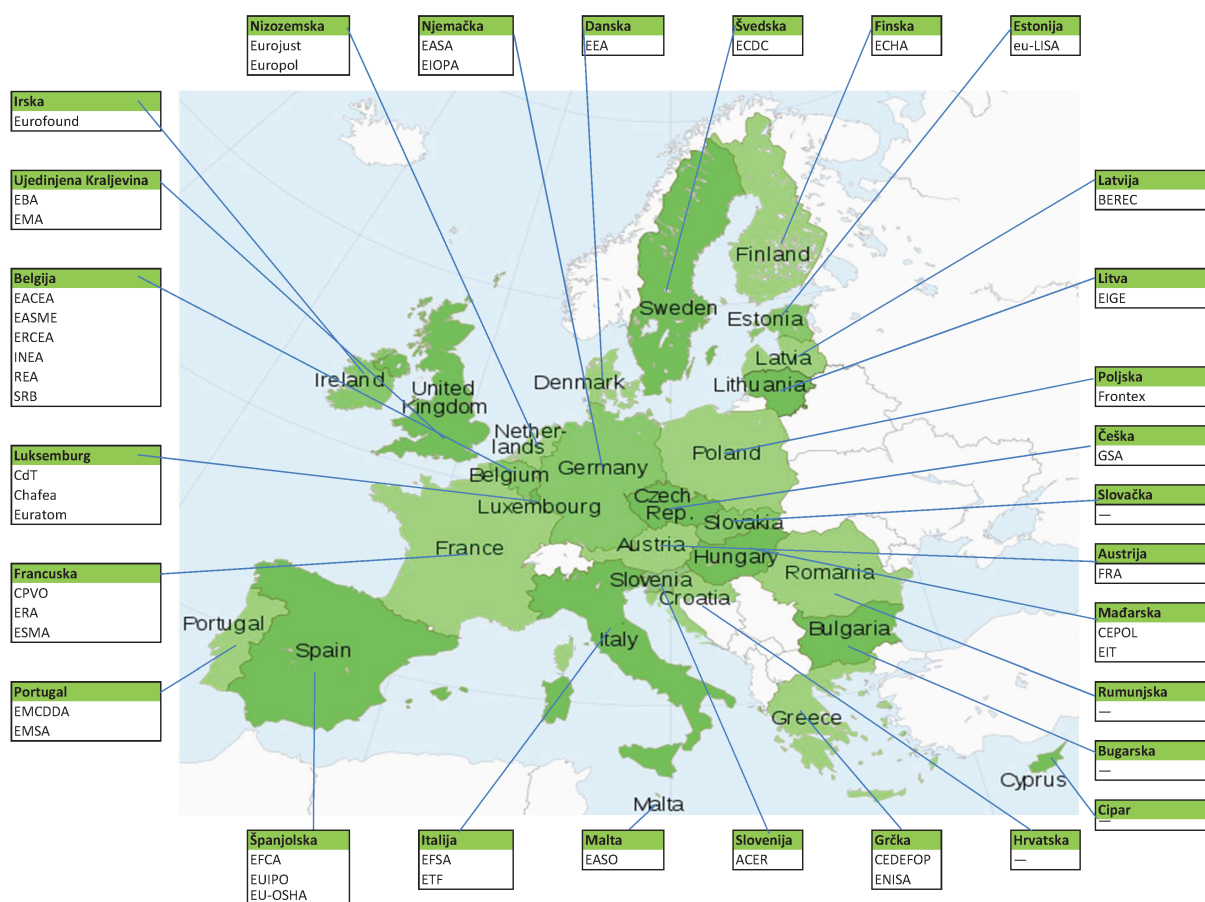
Decentralizirane agencije, kojih je 32, imaju važnu ulogu u pripremi i provedbi politika EU-a, osobito u pogledu zadaća tehničke, znanstvene, operativne i/ili regulatorne naravi. Njihov je cilj omogućiti Komisiji da se usredotoči na donošenje politika te ojačati suradnju EU-a i vlada država članica udruživanjem tehničkog i stručnog znanja s obiju strana. Decentralizirane agencije osnovane su na neodređeno razdoblje i imaju sjedišta diljem EU-a (vidjeti Sliku 1.).

Tri **druga tijela** čine institut **EIT**, agencija **Euratom** i odbor **SRB**. Institut EIT u Budimpešti neovisno je decentralizirano tijelo EU-a kojim se udružuju znanstveni, poslovni i obrazovni resursi kako bi se povećao inovacijski kapacitet u Uniji. Agencija Euratom u Luxembourg u osnovana je kako bi doprinosila ostvarenju ciljeva Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju. Odbor SRB u Bruxellesu ključno je tijelo jedinstvenog sanacijskog mehanizma u okviru europske bankovne unije. Njegova je zadaća jamčiti urednu sanaciju banaka koje propadaju uz što manji učinak na realno gospodarstvo i javne financije država članica EU-a i drugih zemalja.

Izvršnim agencijama Komisije, kojih je šest, povjerene su zadaće povezane s upravljanjem jednim programom Unije ili više njih te su osnovane na određeno razdoblje. Sjedišta su im u Bruxellesu (**EACEA, EASME, ERCEA, INEA, REA**) i Luxembourg u (**Chafea**).

Slika 1.

Sjedišta agencija u raznim državama članicama



Proračuni i financiranje agencija – povećanja u prioritetnim područjima i veća važnost samostalnog financiranja

Većina agencija gotovo se u potpunosti financira iz općeg proračuna EU-a, dok se neke agencije u cijelosti ili djelomično financiraju samostalno (vidjeti detaljan prikaz u *Tablici 1.*). Agencija **ERA** trebala bi najkasnije u lipnju 2019. početi s djelomičnim samostalnim financiranjem.

Tablica 1.

Vrste agencija i načini financiranja

	Izvor financijskih sredstava		
	Najvećim dijelom opći proračun EU-a	Najvećim dijelom samostalno financiranje	Proračun EU-a, doprinosi država članica i/ili naknade (djelomično samostalno financiranje)
Decentralizirane agencije	24	2 CPVO, EUIPO	6 EASA, EBA, ECHA, EIOPA, EMA, ESMA
Druga tijela	2 EIT, Euratom	1 SRB	—
Izvršne agencije Komisije	6 EACEA, REA, ERCEA, EA-SME, INEA, Chafea	—	—

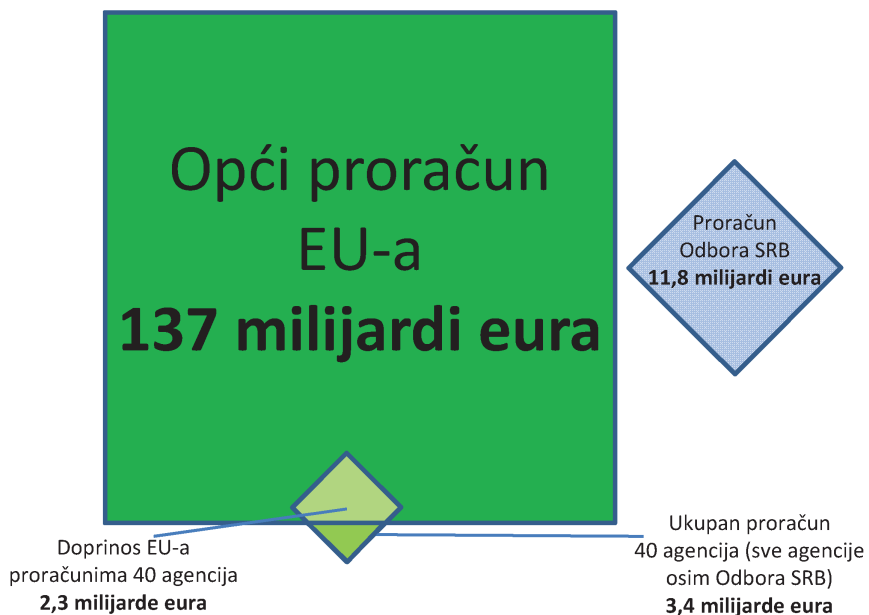
Ukupan proračun svih agencija za 2016. (osim odbora SRB, koji ima poseban mandat i mehanizam) iznosio je otprilike 3,4 milijarde eura (2015.: 2,8 milijardi eura), što čini otprilike 2,4 % općeg proračuna EU-a za 2016. (2015.: 2,0 %). Povećanje je prije svega povezano s agencijama koje rade na pitanjima u područjima industrije, istraživanja i energije (dodatnih 358 milijuna eura) te građanskih sloboda, pravosuđa i unutarnjih poslova (dodatnih 174 milijuna eura). U okviru proračuna od 3,4 milijarde eura iznos od otprilike 2,3 milijarde eura financiran je iz općeg proračuna EU-a, dok je iznos od 1 milijarde eura financiran naknadama te izravnim doprinosima država članica, zemalja EFTA-e i sl.

Osim toga, odbor **SRB**, koji je osnovan Uredbom o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu u svrhu potpore tom mehanizmu, osigurao je proračun od otprilike 11,8 milijardi eura na temelju doprinosa kreditnih institucija s ciljem potpune uspostave Jedinstvenog sanacijskog fonda do 2023. godine.

Stoga je ukupan proračun svih agencija za 2016., uključujući odbor SRB, iznosio otprilike 15,2 milijarde eura. Pojedini o proračunima pojedinačnih agencija nalaze se u *Prilogu I.*

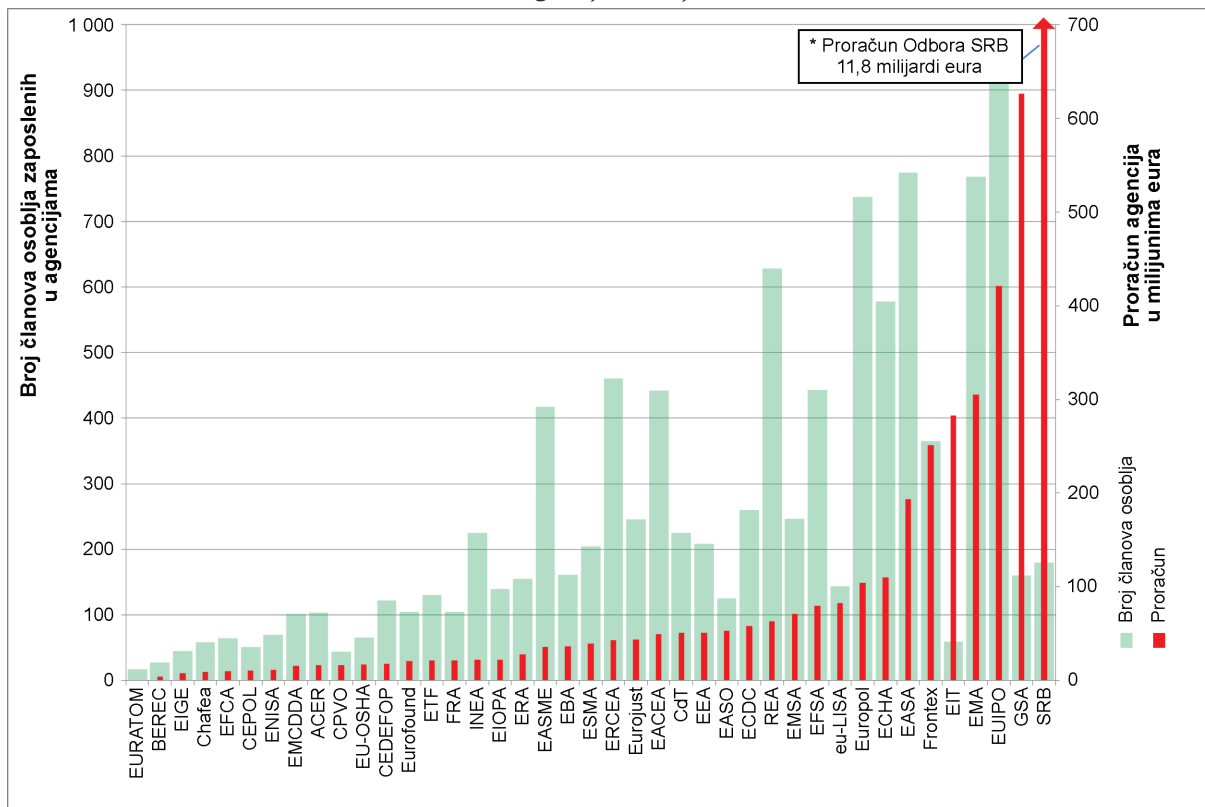
Slika 2.

Izvori financijskih sredstava agencija 2016. godine



Slika 3.

Proračuni agencija u milijunima eura



Povećanje broja osoblja u prioritetnim područjima

Na kraju 2016. u agencijama su bila zaposlena 10 364 člana osoblja (2015.: 9 848) ⁽¹⁾, ⁽²⁾. Kao i prethodne godine, najveće povećanje broja članova osoblja zabilježeno je u agencijama koje rade na pitanjima u područjima industrije, istraživanja i energije (110), građanskih sloboda, pravosuđa i unutarnjih poslova (177) te ekonomske i monetarne politike (85). Pojediniosti o brojevima članova osoblja u pojedinačnim agencijama nalaze se u *Prilogu I*.

Razine provedbe revizije

Člankom 287. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ⁽³⁾ utvrđeno je da Sud provjerava računovodstvenu dokumentaciju svih agencija koje osniva Unija, u opsegu u kojem odgovarajući osnivački akt ne isključuje takvu provjeru. Sud je stoga proveo reviziju 41 agencije i izrazio mišljenja o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije tih agencija te zakonitosti i pravilnosti povezanih transakcija za financijsku godinu koja je završila 31. prosinca 2016.

U *Tablici 2.* prikazuju se razine provedbe revizije računovodstvene dokumentacije agencija kako su utvrđene važećim zakonodavnim okvirom.

Tablica 2.

Razine provedbe revizije računovodstvene dokumentacije agencija

Agencije	Reviziju provodi	
	Sud	Revizorsko društvo i Sud
Decentralizirane agencije	2	30
Druga tijela	1 ⁽¹⁾	2
Izvršne agencije	6	—

⁽¹⁾ S obzirom na ograničene resurse i poslovanje Agencije za opskrbu Euratoma, reviziju te agencije provodi isključivo Sud.

Računovodstvenu dokumentaciju 32 agencija provjerili su neovisni vanjski revizori (revizorska društva) u skladu s člankom 208. stavkom 4. Financijske uredbe EU-a ⁽⁴⁾ i člankom 107. stavkom 1. okvirne financijske uredbe za agencije ⁽⁵⁾. Sud je provjerio rad revizorskih društava u skladu s međunarodnim revizijskim standardima. Sud je tom provjerom stekao prikladno jamstvo da se radom revizorskih društava može koristiti kao osnovom za vlastita revizorska mišljenja o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije. Reviziju pouzdanosti računovodstvene dokumentacije preostalih devet agencija obavio je jedino Sud. Kao i prijašnjih godina, za reviziju zakonitosti i pravilnosti transakcija povezanih s računovodstvenom dokumentacijom svih agencija i dalje je isključivo odgovoran Sud.

Osim agencija za čiju je reviziju odgovoran Sud postoje tri agencije koje djeluju u području obrane (Europska obrambena agencija, Institut Europske unije za sigurnosne studije i Satelitski centar Europske unije), za koje je nadležno Vijeće i koje se financiraju doprinosima država članica. Reviziju tih agencija ne provodi Sud, već drugi neovisni vanjski revizori. Sud je u svojem panoramskom pregledu ⁽⁶⁾ o mehanizmima odgovornosti i javne revizije EU-a iz 2014. godine utvrdio da ne postoji uvjerljiv razlog za razliku u ovlastima za reviziju tih agencija.

⁽¹⁾ Članovi osoblja uključuju dužnosnike te privremeno i ugovorno osoblje, kao i upućene nacionalne stručnjake.

⁽²⁾ Podatak o broju članova osoblja za 2015. ažuriran je na temelju podataka koje su dostavile agencije.

⁽³⁾ SL C 326, 26.10.2012., str. 47.

⁽⁴⁾ Uredba (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 298, 26.10.2012., str. 1.).

⁽⁵⁾ Delegirana uredba Komisije (EU) br. 1271/2013 (SL L 328, 7.12.2013., str. 42.).

⁽⁶⁾ Panoramski pregled Suda – „Nedostatci, preklapanja i izazovi: panoramski pregled mehanizama odgovornosti i javne revizije EU-a”

NALAZI REVIZIJE***Bezuvjetna revizorska mišljenja o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije za sve agencije***

Završna računovodstvena dokumentacija svake od 41 agencije u svim značajnim aspektima vjerno prikazuje njihovo financijsko stanje na dan 31. prosinca 2016. te rezultate poslovanja i novčane tokove za godinu završenu tim danom, u skladu s odredbama važećih financijskih uredbi i računovodstvenim pravilima koja je usvojio računovodstveni službenik Komisije.

Bezuvjetna revizorska mišljenja o zakonitosti i pravilnosti transakcija povezanih s računovodstvenom dokumentacijom za sve agencije osim za ured EASO

Sud je za 40 agencija zaključio da su transakcije povezane s godišnjom računovodstvenom dokumentacijom za godinu koja je završila 31. prosinca 2016. u svim značajnim aspektima zakonite i pravilne.

Sud je izrazio uvjetno mišljenje o zakonitosti i pravilnosti transakcija povezanih s računovodstvenom dokumentacijom ureda **EASO**. Uvjetno mišljenje povezano je s dvama postupcima javne nabave u okviru kojih se nije na odgovarajući način pridržavalo načela javne nabave.

Pitanja od posebne važnosti koja je Sud istaknuo

U izvješća o dvjema agencijama sa sjedištima u Londonu, nadzornom tijelu **EBA** i agenciji **EMA**, Sud je uključio *odlomke s posebnim napomenama* ⁽⁷⁾ koji se odnose na odluku Ujedinjene Kraljevine o povlačenju iz Europske unije. Računovodstvena dokumentacija nadzornog tijela EBA i agencije EMA te povezane bilješke pripremljene su na temelju ograničenih informacija dostupnih u trenutku njihova potpisivanja te u tom trenutku još nisu sadržavale pouzdanu procjenu budućih troškova koji će nastati zbog obustave poslovanja u Ujedinjenoj Kraljevini i preseljenja u nova sjedišta. Sud je također napomenuo da postoji rizik od smanjenja prihoda nakon što Ujedinjena Kraljevina napusti EU, kao i rizik od toga da će preseljenje tih agencija dovesti do gubitka stručnjaka, čime se može ugroziti kontinuitet poslovanja.

Sud je u izvješća uključio sedam *odlomaka o ostalim pitanjima* ⁽⁸⁾ u vezi s mogućim učinkom povlačenja Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije na prihode i aktivnosti niza agencija čije sjedište nije u Londonu. Ured **CPVO**, agencije **EASA** i **ECHA**, nadzorna tijela **EIOPA** i **ESMA** te ured **EUPO** mogli bi se suočiti sa smanjenjem prihoda kao izravnim rezultatom smanjenja aktivnosti na temelju kojih naplaćuju naknade u Ujedinjenoj Kraljevini. Agencija **GSA** zadužena je za rad tehničkih jedinica koje su smještene u Ujedinjenoj Kraljevini, čiji je status tek potrebno utvrditi.

Sud je u izvješće za odbor **SRB** uključio *odlomak s posebnom napomenom* u vezi s kontrolnim okvirom koji se primjenjuje za izračun doprinosa koje kreditne institucije uplaćuju u Jedinstveni sanacijski fond. Sud je napomenuo da se izračun doprinosa za Fond temelji na informacijama koje kreditne institucije dostavljaju Odboru preko nacionalnih sanacijskih tijela. Međutim, Uredbom o jedinstvenom sanacijskom mehanizmu nije propisan sveobuhvatan i dosljedan kontrolni okvir kojim bi se zajamčila pouzdanost tih informacija. Osim toga, Sud je napomenuo da je pravnim okvirom utvrđena vrlo složena metodologija za izračun doprinosa, što uzrokuje pojavu rizika u pogledu točnosti. Nadalje, Odbor ne može objaviti detalje o izračunu doprinosa za koje je obavljena procjena rizičnosti i prikazati ih po pojedinačnim kreditnim institucijama jer su ti izračuni međusobno povezani i sadržavaju povjerljive informacije o drugim kreditnim institucijama. To nepovoljno utječe na transparentnost tih izračuna.

Sud je također uključio *odlomke o ostalim pitanjima* u vezi s nedostacima u postupcima javne nabave koje provode pravni subjekti okupljeni u zajednice znanja i inovacija u okviru instituta **EIT**, kao i o tome da ljudski resursi kojima agencija raspolaže nisu dovoljni za povećano radno opterećenje na razini instituta.

Sud je u izvješće za centar **CdT** uključio *odlomak o ostalim pitanjima* koji se odnosi na činjenicu da se niz agencija sve češće koristi vlastitim i drugim alternativnim rješenjima za prevođenje. Iz toga proizlazi da se kapaciteti centra CdT ne upotrebljavaju onoliko koliko bi mogli te da na razini Unije dolazi do udvostručavanja troškova razvoja sustava za prevođenje i tekućih troškova. Sve češćom uporabom alternativnih rješenja za prevođenje u drugim agencijama dovodi se u pitanje poslovni model centra CdT.

⁽⁷⁾ Odlomci s posebnim napomenama upotrebljavaju se za skretanje pozornosti na važna pitanja bez čijeg poznavanja korisnici ne bi mogli razumjeti računovodstvenu dokumentaciju.

⁽⁸⁾ Odlomci o ostalim pitanjima upotrebljavaju se za pružanje informacija o pitanjima koja su važna, ali nisu prikazana ili objavljena u godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji.

Drugi nalazi revizija koji se odnose na razna područja

Povrh navedenoga, Sud je iznio ukupno 115 nalaza revizija u odlomcima s „primjedbama” (2015.: 90) za 34 agencije (2015.: 37) kako bi naglasio važna pitanja i istaknuo područja u kojima ima prostora za poboljšanje. Pregled iznesenih primjedbi za svaku agenciju nalazi se u *Prilogu II*.

Ljudski resursi – pitanje koje u određenim slučajevima izaziva zabrinutost

Odgovarajuće popunjavanje radnih mjesta ključno je za stabilnost i učinkovitost poslovanja agencija, kao i njihovu sposobnost provođenja programa rada. Sud je utvrdio da su na poslovanje sedam agencija nepovoljno utjecala pitanja u vezi s upravljanjem ljudskim resursima i druga pitanja u vezi s osobljem, uključujući znatnu fluktuaciju osoblja, nedostatke u postupcima zapošljavanja i slobodna radna mjesta koja su dugo vremena bila popunjena osobljem za rad na privremenim zadacima.

Tri agencije (**Frontex, CEPOL i BEREC**) suočile su se poteškoćama u pronalasku prikladnih kandidata koji zadovoljavaju traženi profil, što bi moglo biti povezano s koeficijentom ispravka plaće koji se primjenjuje u državi domaćinu (redom 66,7 %, 69 % i 76,5 %). U slučajevima u kojima su pronađeni prikladni kandidati broj članova osoblja koje je bilo moguće zaposliti iz države domaćina bio je nerazmjerno veći od broja članova osoblja iz drugih država članica. Kako bi privukla kandidate, agencija Frontex zaposlila je 14 članova osoblja u razredu većem od onoga koji je dopušten Pravilnikom o osoblju. U slučaju drugih dviju agencija uočena je znatna fluktuacija osoblja, što može utjecati na kontinuitet poslovanja i sposobnost agencija da provedu aktivnosti predviđene njihovim programima rada. Dodatan mogući razlog zbog kojeg agencija CEPOL nailazi na poteškoće u zapošljavanju konkurencija je s još jednim tijelom EU-a sa sjedištem u Budimpešti (EIT).

Tri agencije (**EMA, EIT i ECDC**) suočile su se s izazovima u pogledu ustroja. U agenciji EMA od 2014. godine došlo je do dvaju opsežnih preustroja koji su uključivali i internu preraspodjelu višeg i srednjeg rukovodećeg kadra. Preraspodjela ključnog osoblja u području IT-a i administracije nije bila uspješna, što je za agenciju i njezino poslovanje uzrokovalo značajan rizik od nestabilnosti. Od osnutka instituta EIT 2008. godine do srpnja 2014. njegov se direktor mijenjao četiri puta. Od kolovoza 2014. radno mjesto direktora popunjeno je na privremenoj osnovi, a od veljače 2013. to je slučaj s još jednim rukovodećim radnim mjestom, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o osoblju prema kojima se radna mjesta mogu privremeno popunjavati na razdoblje od najviše jedne godine. Time se stvara nesigurnost kod dionika i dovodi u pitanje strateški kontinuitet. U centru ECDC privremeni direktor imenovan je u svibnju 2015. te je 31. prosinca 2016. i dalje obavljao tu dužnost, čime je prekoračen najduži mogući rok od godinu dana. Predmetno privremeno imenovanje dovelo je i do uvođenja 15 dodatnih privremenih mjera za druge članove osoblja.

Javna nabava i dalje je područje čestih pogrešaka

Temeljni je cilj javne nabave zajamčiti tržišno natjecanje među gospodarskim subjektima radi ostvarivanja ekonomski najpovoljnije nabave na transparentan, objektivan i dosljedan način te na temelju važećeg pravnog okvira. Sud je u posebnim godišnjim izvješćima za ured **EASO**, centar **EMCDDA**, agencije **eu-LISA** i **EMA** te ured **BEREC** istaknuo da se te agencije nisu u potpunosti pridržavale načela i pravila javne nabave utvrđenih u Financijskoj uredbi. Primjedbe se najvećim dijelom odnose na nedosljednosti u natječajnoj dokumentaciji, nepridržavanje utvrđenih kriterija za odabir gospodarskih subjekata, nepostojanje formalnih postupaka i nepostojanje jasno određenog tijela kojem se delegiraju ovlasti za dodjelu i sklapanje ugovora.

Sud je pozdravio činjenicu da se agencije sve češće služe međuinstitucijskim okvirnim ugovorima za nabavu robe i usluga, čime se postižu administrativna učinkovitost i ekonomija razmjera. Međutim, u slučaju jednog međuinstitucijskog okvirnog ugovora u vezi sa softverom te licencijama i uslugama u području IT-a, koji je Komisija u ime niza institucija i agencija 2014. godine sklopila s jednim izvršiteljem, najmanje tri agencije (**EMA, EEA i EASO**) nisu optimalno provodile taj ugovor nakon njegova sklapanja. Izvršitelj djeluje kao posrednik između institucija i agencija te mogućih dobavljača koji mogu im pružiti potrebne usluge. Za predmetne posredničke usluge izvršitelj ima pravo na povećanje nabavnih cijena za stopu od dva do deset posto. Sud je za plaćanja u sklopu tog okvirnog ugovora koja su obuhvaćena revizijom utvrdio da cijene i zaračunana povećanja nisu u svim slučajevima sustavno provjeravani usporedbom s ponudama i računima dobavljača te da pri provedbi okvirnih ugovora nije u svim slučajevima zajamčena dostatna razina tržišnog natjecanja i, slijedom toga, nije zajamčen odabir najekonomičnijeg rješenja.

Nedostaci u postupcima javne nabave utvrđeni su i u vezi s unutarnjim kontrolama. Sud je u pet slučajeva u četirima agencijama (**EASO, EIT, EMSA i EIGE**) utvrdio da su nezadovoljavajuće kontrole dovele do neučinkovitosti, primjerice zbog toga što su potrebe u pogledu javne nabave tijekom postupka procijenjene manjima nego što su to u stvarnosti bile.

Iako aspekti uspješnosti nisu u središtu godišnjih revizija agencija koje Sud provodi, od njegovih se revizora očekuje da vode računa o rizicima koje sa sobom nosi nezadovoljavajuća uspješnost i rizicima koji su povezani s financijskim upravljanjem. U sedam slučajeva u šest agencija (**eu-LISA, Frontex, EU-OSHA, EEA, BEREC i EUIPO**) Sud je iznio primjedbe o neoptimalnim mehanizmima javne nabave kojima se ugrožava ostvarivanje najveće vrijednosti za uloženi novac i o nedostacima u praćenju provedbe ugovora.

Uporaba različitih alata IT-a u agencijama unatoč pretežno sličnim aktivnostima

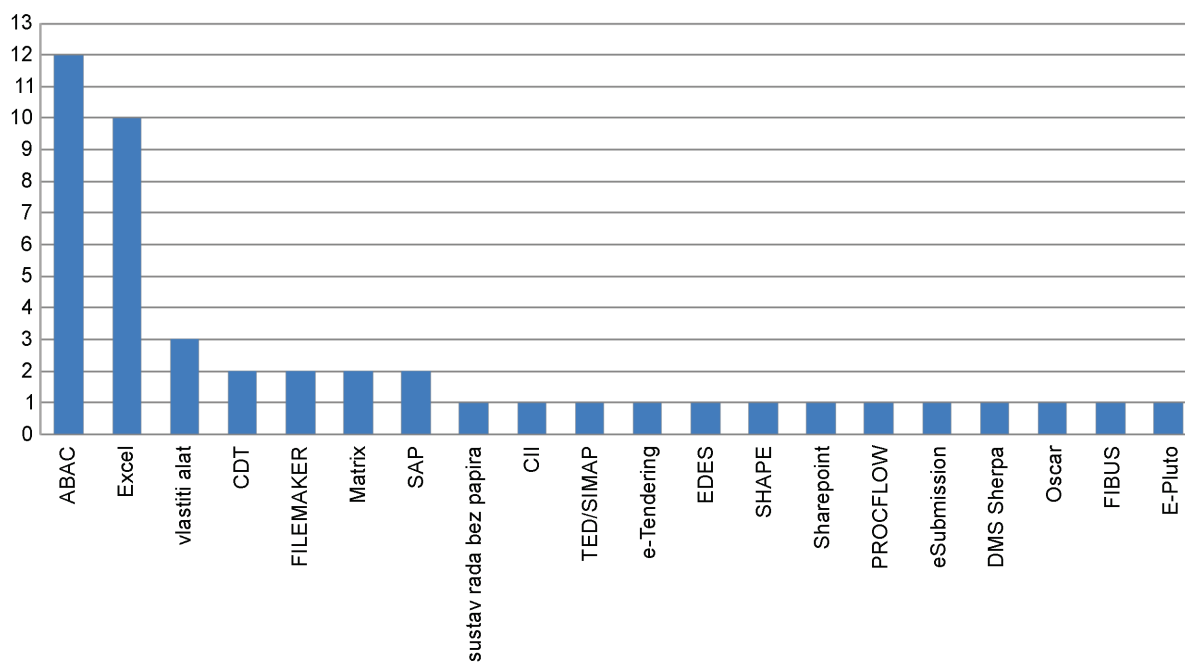
Agencije provode čitav niz operativnih aktivnosti, za što su potrebna prikladna, a katkad i prilagođena rješenja IT-a. Međutim, ključne operativne i administrativne aktivnosti provode se na temelju istog pravnog okvira, iz čega se može zaključiti da agencije imaju slične procese kojima se potpora može pružati s pomoću sličnih rješenja IT-a. Iako su agencije ostvarile vrlo pozitivan pomak u uporabi sličnih sustava za upravljanje proračunom i računovodstvenih sustava, u drugim ključnim područjima kao što su upravljanje ljudskim resursima i upravljanje javnom nabavom/ugovorima i dalje se primjenjuje mnoštvo različitih rješenja IT-a. Agencije bi trebale razmotriti da i u tim područjima dodatno usklade rješenja IT-a, čime bi se ne samo povećala isplativost nego i smanjili rizici za unutarnje kontrole i ojačalo upravljanje u tom području.

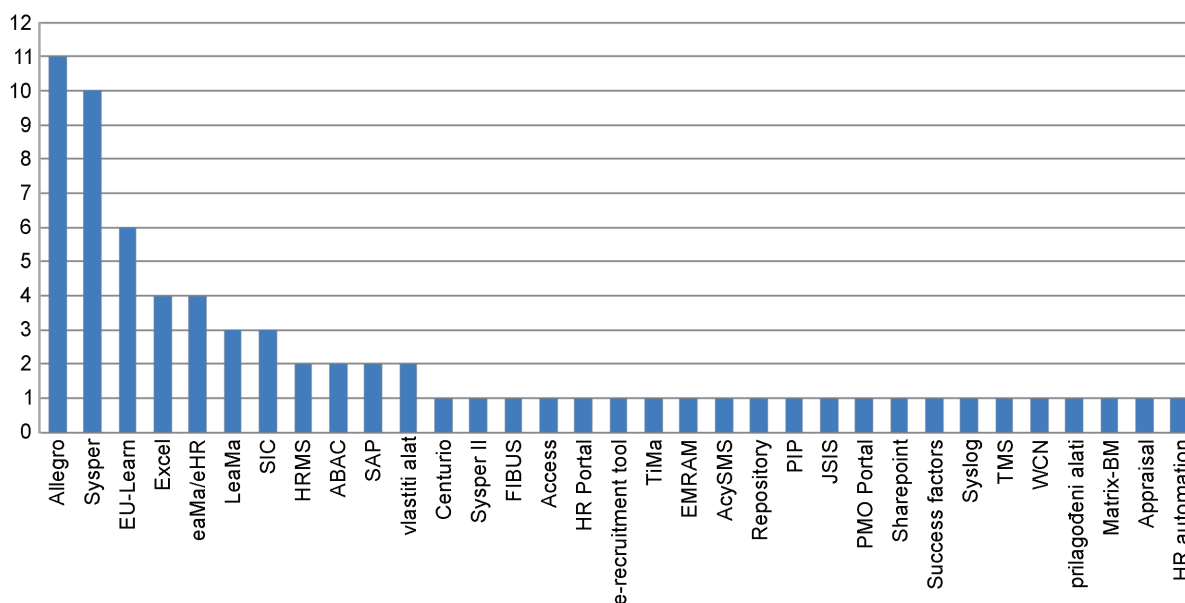
Druge koristi koje bi se mogle ostvariti uključuju, primjerice, usklađenije podnošenje izvješća upravi i dionicima te uvođenje automatiziranih revizijskih postupaka u svrhu povećanja učinkovitosti revizija. Mreža agencija EU-a predano radi na daljnjem promicanju suradnje među agencijama u tim pitanjima, kao i suradnje s Komisijom, a kad je riječ o vanjskoj reviziji, također i suradnje sa Sudom.

Slika 4.

Raznolika rješenja IT-a u raznim agencijama

Sustavi za upravljanje ljudskim resursima



Sustavi za upravljanje javnom nabavom/ugovorima**Potreba za poboljšanjem savjetodavnih usluga i upravljanja projektima u području IT-a u agenciji EMA**

Povrh uobičajenih godišnjih revizija kojima se obuhvaćaju sve agencije, Sud je provjerio angažiranje savjetnika u području IT-a u agenciji EMA u vezi s dvama velikim projektima u tom području (farmakovigilancija i klinička ispitivanja) u okviru kojih predmetna agencija radi na ispunjenju zakonskih obveza uspostave složenih sustava na razini cjelokupne mreže EU-a, za što je potrebna izrada složenih alata IT-a. Budući da planom radnih mjesta agencije EMA nije predviđeno povećanje broja osoblja kako bi se unutar agencije mogli angažirati potrebni stručnjaci u području poslovnog razvoja i izrade alata IT-a, agencija je u tim područjima angažirala pružatelje savjetodavnih usluga, čime je u velikoj mjeri postala ovisna o vanjskim stručnjacima.

Sud je također uočio da prije početka provedbe projekata nije utvrđena metodologija koja bi bila prikladna s obzirom na njihovu složenost i veličinu, što je moglo utjecati na mogućnost uprave da nadzire i prati provedbu projekata i zajamči njihovu međusobnu usklađenost. Agencija EMA nastavlja raditi na razvoju prikladne metodologije, koju je zadnji put u tu svrhu izmijenila u rujnu 2016.

Mogućnost agencije EMA da kontrolira aktivnosti angažiranih savjetnika i prati kvalitetu isporučenih proizvoda bila je ograničena ne samo zbog vrste ugovora o savjetodavnim uslugama koji su primijenjeni (prema načelu utrošenog radnog vremena i sredstava) nego i zbog činjenice da je dio savjetodavnog procesa obavljen izvan prostorija agencije i u drugoj državi članici. U okviru projekata koje je agencija EMA provodila došlo je do kašnjenja i povećanja troškova. Česte izmjene u pogledu opsega, proračuna i rokova projekata uglavnom su proizlazile iz toga što su se očekivanja od sustava mijenjala u skladu s potrebama država članica. Još nije sigurno koji će biti konačni troškovi tih sustava IT-a i kada će oni biti pušteni u rad.

Imajući na umu rezultate ove pilot-revizije savjetodavnih usluga u agenciji EMA, Sud će u budućnosti u svim relevantnim slučajevima primijeniti unaprijedenu metodologiju te znanje i stručno iskustvo stečeno tijekom te revizije.

Poboljšanje upravljanja proračunom uz određene iznimke

Broj primjedbi iznesenih u ovom području znatno se smanjio za 2016. godinu, no primjedbe o visokim razinama prijenosa rezerviranih odobrenih proračunskih sredstava ostaju najčešće iznesene primjedbe u posebnim godišnjim izvješćima te se i dalje odnose na 23 agencije. Međutim, ti se prijenosi u pravilu mogu objasniti višegodišnjom naravi poslovanja. Sud je pozvao nekoliko agencija da razmotre uvođenje diferenciranih odobrenih proračunskih sredstava. Riječ je o alatu koji je Financijskom uredbom predviđen za rješavanje takvih slučajeva.

Storniranja odobrenih proračunskih sredstava koja su prenesena iz prijašnjih godina, koja upućuju na to da su proračunske potrebe procijenjene većima nego što su to u stvarnosti bile i, u skladu s time, da postoje nedostaci u planiranju, utvrđena su u četiri slučaja (**Frontex, CPVO, Chafea i EASME**).

Kako bi se odgovorilo na migracijsku krizu s kojom se Unija suočava, opseg zadaća agencije **Frontex** i ureda **EASO** znatno je povećan. Slijedom toga, završni proračun ureda **EASO** za 2016. godinu bio je triput veći u odnosu na godinu ranije, a agencije **Frontex** za 75 %. Agencija i ured suočili su se sa znatnim administrativnim i operativnim izazovima uz velika očekivanja da će odmah postići rezultate bez mnogo vremena za prilagodbu sustava i postupaka te zapošljavanje potrebnog osoblja. Rezultat toga bili su problemi s iskorištavanjem dodatnih financijskih sredstava tijekom proračunske godine, što je dovelo do velikih razina storniranja (**Frontex**) i prijenosa financijskih sredstava (**EASO**). To je bio jedan od uzroka nepridržavanja proračunskih pravila i pravila javne nabave u raznim slučajevima, kao i poteškoća u optimalnoj provedbi sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava sklopljenih s Komisijom ili korisnicima.

Vanjske evaluacije općenito su pozitivne

Sud je po prvi put izričito naveo ishod vanjskih evaluacija aktivnosti agencija i njihove cjelokupne uspješnosti u šest slučajeva. Rezultati evaluacija općenito su bili pozitivni te su agencije pripremile akcijske planove kako bi poduzele mjere u vezi s pitanjima koja su istaknuta u izvješćima o evaluaciji. Iako je uredbama o osnivanju većine agencija predviđeno redovito obavljanje vanjske evaluacije (obično svake četiri do šest godina), Sud je utvrdio da uredbe o osnivanju šest agencija (**EASO, eu-LISA, ETF, ENISA, EIGE i REA**) ne sadržavaju takvu odredbu, što je pitanje koje je potrebno riješiti. Sud je također naveo da je uredbom o osnivanju agencije **EMA** obavljanje takve evaluacije predviđeno svakih deset godina, što je predugo vremensko razdoblje kako bi se dionicima djelotvorno pružile povratne informacije o uspješnosti.

Rezultati revizija koje je provela Služba Komisije za unutarnju reviziju iznose se u izvješćima radi pružanja cjelovitijeg uvida

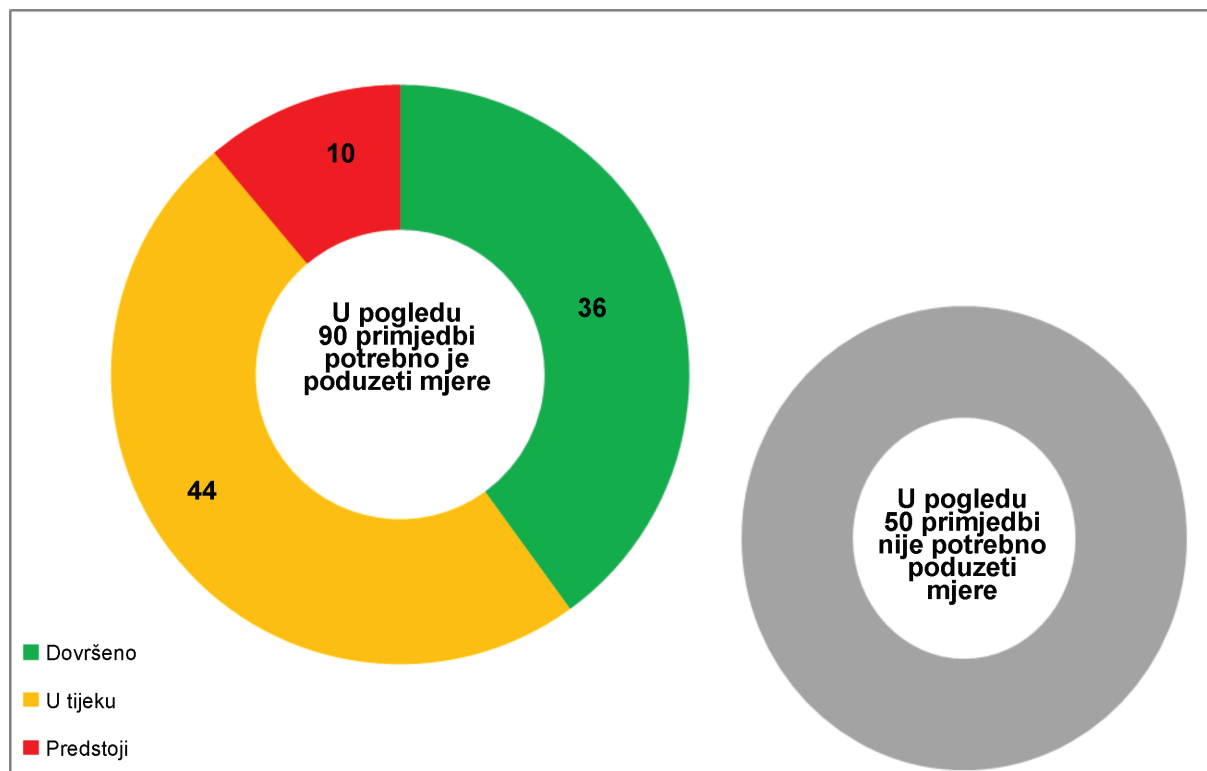
Sud je za 2016. godinu po prvi put naveo zaključke revizija koje je donijela Služba Komisije za unutarnju reviziju kako bi se pružio cjelovitiji uvid u rezultate revizija. Navode se informacije iz ukupno 14 izvješća o revizijama koje je provela Služba Komisije za unutarnju reviziju. Agencije i Služba za unutarnju reviziju u svim su slučajevima dogovorile planove poduzimanja korektivnih mjera.

Mjere u pogledu primjedbi iz prijašnjih godina u većini se slučajeva poduzimaju prema planu

Sud je u svim relevantnim slučajevima izvjestio o napretku o provedbi mjera koje agencije poduzimaju kao odgovor na primjedbe iz prijašnjih godina. Kao što je vidljivo u *Prilogu III.*, za većinu od 140 primjedbi koje su bile važeće na kraju 2015. (2014.: 134) korektivne mjere bile su dovršene ili u tijeku.

Slika 5.

Praćenje mjera poduzetih u pogledu primjedbi iz prijašnjih godina



PRILOG I.

Proračun i osoblje agencija ⁽¹⁾

	Stalni odbor Europskog parlamenta	Nadležna glavna uprava	Područje politike	Proračun ⁽¹⁾		Osoblje ⁽²⁾		
				2015. (u milijunima eura)	2016. (u milijunima eura)	2015.	2016.	
Decentralizirane agencije								
eu-LISA	Građanske slobode, pravosuđe i unutarnji poslovi	HOME	Unutarnji poslovi	71,7	82,3	134	144	
EASO		HOME	Unutarnji poslovi	15,9	53,0	93	125	
FRONTEX		HOME	Unutarnji poslovi	143,3	251,0	309	365	
EMCDDA		HOME	Unutarnji poslovi	18,5	15,4	100	101	
EUROPOL		HOME	Unutarnji poslovi	95,0	104,0	666	737	
FRA		JUST	Pravosuđe	21,6	21,6	107	105	
CEPOL		HOME	Unutarnji poslovi	8,8	10,3	41	51	
EUROJUST		JUST	Pravosuđe	33,8	43,5	246	245	
EBA		Ekonomska i monetarna politika	FISMA	Financijske usluge i tržišta kapitala	33,4	36,5	156	161
EIOPA			FISMA	Financijske usluge i tržišta kapitala	20,2	21,8	133	139
ESMA	FISMA		Financijske usluge i tržišta kapitala	36,8	39,4	202	204	
SRB ⁽²⁾	FISMA		Financijske usluge i tržišta kapitala	22,0	11 865	108	180	

⁽¹⁾ Izvor: podatci koje su dostavile agencije.

	Stalni odbor Europskog parlamenta	Nadležna glavna uprava	Područje politike	Proračun (1)		Osoblje (2)	
				2015. (u milijunima eura)	2016. (u milijunima eura)	2015.	2016.
EU-OSHA	Zapošljavanje i socijalna pitanja	EMPL	Zapošljavanje i socijalna pitanja	16,9	16,7	65	65
CEDEFOP		EAC	Obrazovanje i kultura	18,4	18,0	123	122
EUROFOUND		EMPL	Zapošljavanje i socijalna pitanja	21,2	20,8	111	104
ETF		EAC	Obrazovanje i kultura	21,0	21,0	129	130
CdI		DGT	Jezične usluge	49,6	50,5	218	225
ECDC	Okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane	SANTE	Zdravlje i zaštita potrošača	58,5	58,2	260	260
ECHA		GROW	Poduzetništvo	114,8	110,1	572	578
EEA		ENV	Okoliš	49,2	50,5	219	208
EFSA		SANTE	Zdravlje i zaštita potrošača	78,8	79,5	434	443
EMA		SANTE	Zdravlje i zaštita potrošača	304,0	305,0	775	768
EFCA	Ribarstvo	MARE	Pomorstvo i ribarstvo	9,2	10,0	64	64
CPVO	Industrija, istraživanje i energija	SANTE	Poljoprivreda i ruralni razvoj	14,7	16,1	46	44
EURATOM (3)		ENER i RTD	Energetika i inovacije	0,1	0,1	17	17
ACER		ENER	Energetika	11,3	15,9	80	103
GSA		GROW	Poduzetništvo	363,8	626,4	139	160
EIT		EAC	Inovacije i tehnologije	232,0	283,0	50	59
ENISA		CNECT	Jedinstveno digitalno tržište	10,0	11,0	69	69
EUIPO		GROW	Unutarnje tržište	384,2	421,3	848	910
BEREC		CNECT	Jedinstveno digitalno tržište	4,0	4,2	26	27

	Stalni odbor Europskog parlamenta	Nadležna glavna uprava	Područje politike	Proračun ⁽¹⁾		Osoblje ⁽²⁾	
				2015. (u milijunima eura)	2016. (u milijunima eura)	2015.	2016.
EASA	Promet i turizam	MOVE	Mobilnost i promet	185,4	193,4	779	774
EMSA		MOVE	Mobilnost i promet	64,8	71,1	246	246
ERA		MOVE	Mobilnost i promet	26,3	27,5	157	155
EIGE	Prava žena i jednakost spolova	JUST	Pravosuđe	7,9	7,8	42	45
Izvršne agencije							
EACEA		EAC, CNECT, HOME i ECHO	Obrazovanje i kultura	46,9	49,1	441	442
REA		RTD, EAC, GROW, HOME, CNECT i AGRI	Istraživanje i inovacije	54,6	62,9	618	628
ERCEA		RTD	Istraživanje i inovacije	39,6	42,6	417	461
EASME		ENTR, RTD, ENR, ENV, CLIMA, CNECT i MARE	Energetika, istraživanje i inovacije	36,4	35,8	373	417
INEA		MOVE, ENER, CNECT i RTD	Mobilnost i promet	18,4	21,7	186	225
CHAFEA		SANTE, JUST i AGRI	Zaštita potrošača	7,4	8,7	49	58
Sveukupno				2 770,40	15 182,70	9 848	10 364
Bez „proračuna Fonda“ odbora SRB				2 770,04	3 382,70	9 848	10 364

⁽¹⁾ Proračunski iznosi temelje se na odobrenim sredstvima za plaćanja.

⁽²⁾ Osoblje uključuje dužnosnike, privremeno i ugovorno osoblje te upućene nacionalne stručnjake.

⁽³⁾ Odbor SRB i agencija EURATOM nisu obuhvaćeni konsolidiranim računovodstvenom dokumentacijom EU-a.

	Ukupan broj primjedbi	Pouzdanost računovodstvene dokumentacije	Zakonitost/pravilnost transakcija			Unutarnje kontrole				Proračunsko upravljanje				Dobro financijsko upravljanje / uspjehnost				Druge primjedbe		
			Postupci javne nabave	Zapošljavanje, promaknuća i plaće	Ostalo	Postupci javne nabave	Pratćenje financijskog izvršenja ugovora	Ostalo	Nalazi službe za unutarnju reviziju	Visoka razina prijenosa iz 2015.	Visoka razina prijenosa	Postupci javne nabave	Upravljanje ljudskim resursima	Primjedbe o vanjskoj evaluaciji	Ostalo	Nepostojanje djelotvorne obavljanja vanjske evaluacije	Pitanja u vezi s osobljem	Ostalo		
32	EASA	2			1													1		
33	EMSA	1				1														
34	ERA	0																		
35	EIGE	4				2				1					1					
	Izvršne agencije																			
36	Chafea	2									1									
37	EACEA	2								1										
38	EASME	2										1								
39	ERCEA	3								1	1									
40	INEA	1										1								
41	REA	3									2									
	Ukupno:	115	5	4	2	5	2	7	14	23	4	5	7	2	6	9	6	6		
	Sveukupno:		11			28				32				24				18		

PRILOG III.

Praćenje mjera poduzetih u pogledu važećih primjedbi kojima se ne dovode u pitanje mišljenja Suda

	Ukupno	Dovršeno	U tijeku	Predstoji	Nije potrebno poduzeti mjere
<i>Decentralizirane agencije</i>					
1 FRONTEX	11	2	7	1	1
2 Europol	2	1			1
3 eu-LISA	7	1	2	2	2
4 EASO	9	3	3	2	1
5 Eurojust	2		1		1
6 EMCDDA	1		1		
7 FRA	1				1
8 CEPOL	2	1			1
9 EBA	3		1		2
10 EIOPA	2	1			1
11 ESMA	6	4			2
12 SRB	5		1		4
13 EU-OSHA	2				2

	Ukupno	Dovršeno	U tijeku	Predstoji	Nije potrebno poduzeti mjere
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

	Ukupno	Dovršeno	U tijeku	Predstoji	Nije potrebno poduzeti mjere
31 EMSA	0				
32 ERA	2	1	1		
33 EIGE	1				1
<i>Izvršne agencije</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>Druga tijela</i>					
40 EIT	17	2	10	2	3
41 Euratom	1				1
Sveukupno	140	36	44	10	50