



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

Rapport om årsredovisningen för Europeiska unionens cybersäkerhetsbyrå (Enisa) för budgetåret 2019

med byråns svar

Inledning

01 Europeiska unionens cybersäkerhetsbyrå (Enisa, nedan kallad *byrån*) ligger i Aten och Heraklion¹ och inrättades genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 460/2004², som efter olika ändringar ersattes av förordning (EU) nr 2019/881³. Byråns främsta uppdrag är att uppnå en hög gemensam cybersäkerhetsnivå i hela unionen, bland annat genom att aktivt stödja medlemsstaterna och unionens institutioner, organ och byråer i arbetet med att förbättra cybersäkerheten. Enisa ska fungera som en referenspunkt för rådgivning och expertis för såväl institutioner, organ och byråer som andra berörda intressenter i EU i frågor som rör cybersäkerhet.

02 *Figur 1* visar nyckeltal för byrån⁴.

Figur 1: Nyckeltal för byrån



* Budgetsiffrorna bygger på samtliga disponibla betalningsbemyndiganden under budgetåret.

** I personalstyrkan inräknas EU-tjänstemän, tillfälligt anställda och kontraktsanställda av EU samt utstationerade nationella experter, men inte tillfälliga arbetstagare och konsulter.

Källa: Europeiska unionens konsoliderade årsredovisning för budgetåret 2018 och Europeiska unionens preliminära konsoliderade årsredovisning för budgetåret 2019; uppgifter om personalstyrkan från byrån.

Information till stöd för revisionsförklaringen

03 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 med revisionsbevis från andra revisorers arbete och en analys av uppgifter från byråns ledning.

¹ Byråns operativa personal flyttades till Aten i mars 2013.

² EUT L 77, 13.3.2004, s. 1.

³ EUT L 151, 7.6.2019, s. 15.

⁴ Ytterligare information om byråns behörighet och verksamhet finns på dess webbplats: www.enisa.europa.eu.

Revisionsrättens revisionsförklaring till Europaparlamentet och rådet – oberoende revisorns rapport

Uttalande

04 Vi har granskat

- a) byråns räkenskaper, som består av årsredovisningen⁵ och rapporterna om budgetgenomförandet⁶ för det budgetår som slutade den 31 december 2019,
- b) lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna,

i enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Räkenskapernas tillförlitlighet

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

05 Vi anser att byråns räkenskaper för det år som slutade den 31 december 2019 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av dess finansiella ställning per den 31 december 2019, det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringar i nettotillgångarna för det budgetår som slutade detta datum i enlighet med dess budgetförordning och de redovisningsregler som antagits av kommissionens räkenskapsförare. De baseras på internationellt vedertagna redovisningsstandarder för den offentliga sektorn.

⁵ Årsredovisningen består av balans- och resultaträkningen, kassaflödesanalysen, sammanställningen av förändringar i nettotillgångarna och en sammanfattning av de viktigaste redovisningsprinciperna och andra förklarande noter.

⁶ Rapporterna om budgetgenomförandet består av den rapportering som utgör en sammanställning av budgettransaktionerna och de förklarande noterna.

Lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna

Intäkter

Uttalande om lagligheten och korrektheten i de intäkter som ligger till grund för räkenskaperna

06 Vi anser att de intäkter som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2019 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Betalningar

Uttalande om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna

07 Vi anser att de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2019 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Grund för uttalandena

08 Vi utförde vår revision i enlighet med de internationella revisionsstandarder (ISA) och etiska riktlinjer som fastställts av IFAC och de internationella standarder för högre revisionsorgan (Issai) som fastställts av Intosai. I avsnittet om revisorns ansvar nedan beskrivs vilket ansvar vi har enligt dessa standarder. Vi är oberoende, i överensstämmelse med de etiska riktlinjer för yrkesutövande revisorer som utfärdats av International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA:s etikkod) och de etiska krav som är relevanta för vår revision, och vi har fullgjort vårt etiska ansvar i övrigt i enlighet med dessa krav och IESBA:s etikkod. Vi anser att vi har inhämtat tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för vårt uttalande.

Ledningens och styrelsens ansvar

09 I enlighet med artiklarna 310–325 i EUF-fördraget och byråns budgetförordning ansvarar ledningen för att upprätta och lägga fram räkenskaperna på grundval av internationellt vedertagna redovisningsstandarder för den offentliga sektorn och för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. I detta ingår att utforma, införa och upprätthålla den internkontroll

som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig dessa beror på oegentligheter eller fel. Byråns ledning ska också se till att de verksamheter, ekonomiska transaktioner och uppgifter som presenteras i årsredovisningen uppfyller de officiella kraven i regelverket. Byråns ledning har det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna är lagliga och korrekta.

10 När räkenskaperna upprättas är det ledningens ansvar att bedöma byråns förmåga att fortsätta verksamheten. Den ska upplysa om alla frågor som påverkar byråns status när det gäller fortsatt drift och använda antagandet om fortsatt drift som grund för räkenskaperna, såvida ledningen inte har för avsikt att antingen avveckla enheten eller att upphöra med verksamheten eller inte har något annat realistiskt alternativ än att göra något av detta.

11 Styrelsen ansvarar för tillsynen över byråns process för finansiell rapportering.

Revisorns ansvar för revisionen av räkenskaperna och de underliggande transaktionerna

12 Vårt mål är att uppnå rimlig säkerhet om huruvida byråns räkenskaper innehåller väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta samt att på grundval av revisionen lämna en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet till Europaparlamentet och rådet eller andra ansvarsfrihetsbeviljande myndigheter. Rimlig säkerhet är en hög grad av säkerhet men ingen garanti för att väsentliga felaktigheter eller bristande efterlevnad alltid upptäcks vid revisionen. Dessa kan ha sin grund i oegentligheter eller fel och betraktas som väsentliga om de enskilt eller tillsammans rimligen kan förväntas påverka de ekonomiska beslut som användare fattar med grund i räkenskaperna.

13 När det gäller intäkter granskar vi bidragen från kommissionen eller samarbetsländerna och bedömer byråns förfaranden för att ta ut avgifter och uppbära eventuella andra intäkter.

14 När det gäller kostnader granskar vi betalningstransaktioner när kostnaderna har uppkommit, bokförts och godkänts. Revisionen omfattar alla betalningar (även dem som avser inköp av tillgångar) som inte är förskott vid den tidpunkt de görs. Förskott granskas när mottagarna av medel har lämnat underlag som visar att de använts på rätt sätt och byrån har godkänt underlagen och reglerat förskottsbetalningen, antingen samma år eller senare.

15 I enlighet med ISA och Issai tillämpar vi vårt professionella omdöme och är professionellt skeptiska under hela revisionen. Vi gör också följande:

- Identifierar och bedömer 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 fel, utformar och utför granskningsåtgärder för att hantera dessa risker och inhämtar tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis till stöd för våra uttalanden. Risken för att väsentliga felaktigheter eller väsentlig bristande efterlevnad som beror på oegentligheter inte upptäcks är större än om de beror på fel, eftersom det vid oegentligheter kan handla om maskopi, förfalskning eller uppsåtlig underlåtenhet eller att man har satt sig över den interna kontrollen.
- Skaffar oss en förståelse av de interna kontroller som är relevanta för revisionen i syfte att utforma granskningsåtgärder som är ändamålsenliga med hänsyn till omständigheterna, men inte i syfte att göra ett uttalande om effektiviteten i de interna kontrollerna.
- Utvärderar ändamålsenligheten i de redovisningsprinciper som har använts och rimligheten i ledningens uppskattningar i redovisningen och därmed sammanhängande upplysningar.
- Kommer, med grund i de inhämtade revisionsbevisen, fram till en slutsats om huruvida ledningens användning av antagandet om fortsatt drift är riktig och huruvida det finns någon väsentlig osäkerhetsfaktor som avser sådana händelser eller förhållanden som kan leda till betydande tvivel om byråns förmåga att fortsätta verksamheten. Om vi kommer fram till att det finns en väsentlig osäkerhetsfaktor, är vi skyldiga att hänvisa till därmed sammanhängande upplysningar i räkenskaperna i vår granskningsrapport eller, om upplysningarna inte är korrekta, modifiera vårt uttalande. Våra slutsatser baseras på de revisionsbevis som vi har inhämtat fram till datumet för vår granskningsrapport. Men framtida händelser eller förhållanden kan förorsaka att enheten inte längre kan fortsätta verksamheten.
- Utvärderar räkenskapernas och de tillhörande upplysningarnas övergripande presentation, struktur och innehåll, och om räkenskaperna återger de underliggande transaktionerna och händelserna på ett sätt som gör att en rättvisande bild erhålls.
- Inhämtar tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis avseende byråns finansiella information för att kunna göra ett uttalande om räkenskaperna och de underliggande transaktionerna. Vi är ansvariga för styrningen, övervakningen och utförandet av revisionen. Vi är ensamma ansvariga för vårt revisionsuttalande.

- Vi har, i tillämpliga fall, beaktat det revisionsarbete som en oberoende extern revisor har utfört avseende byråns räkenskaper i enlighet med artikel 70.6 i EU:s budgetförordning.

Vi informerar ledningen om bland annat revisionens planerade inriktning och omfattning samt tidpunkt för revisionen och viktiga granskningsresultat, inbegripet betydande brister i de interna kontrollerna som vi har identifierat under vår revision. Bland de förhållanden som vi har informerat byrån om fastställer vi vilka som var av störst betydelse vid vår revision av räkenskaperna för den aktuella perioden och som därför utgör områden av särskild betydelse för revisionen. Vi beskriver dessa förhållanden i vår granskningsrapport, såvida inte lagstiftning eller förordningar förbjuder offentliggörande av upplysningarna i fråga, eller vi, under synnerligen ovanliga omständigheter, beslutar att inte informera om ett förhållande i vår rapport därför att de negativa konsekvenserna av det rimligen kan förväntas bli större än fördelarna för allmänintresset med offentliggörandet.

16 Iakttagelserna nedan påverkar inte revisionsrättens uttalande.

Iakttagelser om transaktionernas laglighet och korrekthet

17 Vi konstaterade ett antal brister i byråns förfaranden för offentlig upphandling. I tre av fyra granskade fall noterade vi en överlappning mellan urvalskriterier och tilldelningskriterier. Bristen på tydlig uppdelning mellan dessa två utgör en brist i förfarandet som utsätter byrån för risken att upphandlingsförfarandet ogiltigförklaras i händelse av en tvist. I tre av de fyra fallen respekterade Enisa heller inte de tidsfrister som anges i budgetförordningen för offentliggörande av meddelandet om tilldelning av kontrakt i Europeiska unionens officiella tidning. Detta är en allvarlig intern brist som försämrar insynen i upphandlingsförfarandet.⁷

18 I två av de fyra ramavtal om tjänster som vi granskade hade priskriteriet baserats uteslutande på de dagsarvoden som skulle tillämpas på olika kategorier av experter. Inga andra kvalitativa och kvantitativa kriterier ingick i anbudsspecifikationerna baserat på olika scenarier (t.ex. det särskilda tillvägagångssätt som skulle tillämpas och det antal persondagar per expertkategori som skulle krävas). Det faktum att anbudsspecifikationerna inte gav precis information (om metoden för att jämföra de ekonomiska anbuden baserat på scenarier) innebär en risk att kontrakten inte

⁷ Artiklarna 38 och 163 i budgetförordningen och punkterna 2.3, 2.4, 3.2 och 3.3 i bilaga I till budgetförordningen.

säkerställer att projekten i fråga genomförs på det mest ekonomiskt fördelaktiga sättet.

lakttagelser om sund ekonomisk förvaltning

19 I tre granskade upphandlingar fann vi att byrån hade tagit med ett urvalskriterium i anbuds-specifikationerna som rörde anbudsgivarnas minsta genomsnittliga årsomsättning. Ett sådant kriterium är tillåtet enligt budgetförordningen⁸: syftet är att säkerställa att anbudsgivarna har kapacitet att faktiskt genomföra kontraktet fullt ut och förhindra att kontraktsparter blir alltför finansiellt beroende av byrån. Men byrån angav ett värde som var för lågt. Byrån hade satt gränsvärdet till ett fast belopp på 50 000 euro för vart och ett av de tre kontrakten utan hänsyn till kontraktens värde eller omfattning. Byrån gjorde ingen bedömning av om ett sådant värde skulle minska risken i fråga om det faktiska genomförandet av kontraktet och kontraktspartens finansiella beroende av byrån.

20 Enisa använder personal från bemanningsföretag (tillfälliga arbetstagare) som stöd för genomförandet av vissa av byråns uppgifter. Byrån har tecknat ett ramavtal med ett bemanningsföretag för detta syfte. I december 2019 hade Enisa 30 aktiva tillfälliga arbetstagare, förutom den egna personalen på 75 personer. I december 2018 var antalet 15. Siffran för 2019 – som motsvarar 29 % av den totala faktiska personalstyrkan – innebär en betydande ökning från föregående år. Det visar att byrån ökade sitt beroende av tillfälliga arbetstagare. Tillfälliga arbetstagare används inom många olika områden inom byråns verksamhet, såsom rättsliga frågor och rekrytering, lokaler, ekonomi och upphandling, säkerhet och standardisering, operativ säkerhet och personalresurser. Enisa betalade cirka 923 000 euro för dessa tjänster under hela 2019 (dvs. 5,6 % av budgeten).

21 Dessutom finns det särskilda rättsliga bestämmelser som reglerar användningen av tillfälliga arbetstagare. Bemanningsföretag och kundföretagen omfattas av flera olika skyldigheter. Enligt direktiv 2008/104/EG och vissa bestämmelser i Greklands arbetsmarknadslag 4052/2012 ska tillfälliga arbetstagare ha samma arbetsvillkor som direktanställd personal. I kontraktet mellan Enisa och bemanningsföretaget anges inte de grundläggande anställningsvillkor som motiverar i vilken kategori den tillfälliga

⁸ Punkt 19.1 i bilaga 1 till budgetförordningen: "...får den minsta årsomsättningen inte överstiga ett belopp som är två gånger så högt som det uppskattade årliga kontraktsvärdet, utom i vederbörligen motiverade fall som är förknippade med inköpets art och som den upphandlande myndigheten ska ange i upphandlingsdokumenten."

arbetstagaren placeras. De tillfälliga arbetstagarna omfattas heller inte av samma sociala förmåner som Enisas anställda. Eftersom ett mål som gäller tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/104/EG⁹ om personaluthyrning till EU:s byråer är under avgörande i EU-domstolen, gör revisionsrätten dock inga iakttagelser om korrektheten i byråns agerande i denna fråga till dess att EU-domstolen har meddelat sitt slutliga avgörande i målet.

Uppföljning av tidigare års iakttagelser

22 En översikt över de åtgärder som har vidtagits som en reaktion på revisionsrättens iakttagelser från tidigare år finns i **bilagan**.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Alex Brenninkmeijer som ordförande, i Luxemburg den 22 september 2020.

För revisionsrätten



Klaus-Heiner Lehne
ordförande

⁹ EUT L 327, 5.12.2008, s. 9.

Bilaga – Uppföljning av tidigare års iakttagelser

År	Revisionsrättens iakttagelser	Åtgärder som vidtagits som en reaktion på revisionsrättens iakttagelser (Har genomförts/Pågår/Har inte genomförts/Ej tillämpligt)
2015	Byrån har planer på att flytta administrativ personal till Aten, men i inrättandeförordningen föreskrivs att byråns administrativa personal måste vara baserad i Heraklion.	Har genomförts
2016	Byrån flyttade ytterligare åtta anställda till Aten, vilket innebar att antalet anställda i Heraklion minskade till 14 (enligt Enisa hade detta antal minskat ytterligare till sju personer i slutet av 2019). Kostnaderna skulle sannolikt kunna sänkas mera om all personal var samlad på en plats.	Har genomförts
2017	Byrån offentliggör meddelanden om lediga tjänster på sin egen webbplats och i sociala medier, men inte på Europeiska rekryteringsbyråns (Epsa) webbplats.	Har genomförts
2017	Byrån har inte utfört någon övergripande analys av konsekvenserna av Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen.	Har genomförts

År	Revisionsrättens iakttagelser	Åtgärder som vidtagits som en reaktion på revisionsrättens iakttagelser (Har genomförts/Pågår/Har inte genomförts/Ej tillämpligt)
2018	Byrån saknade en policy för känsliga befattningar, som innebär att känsliga arbetsuppgifter identifieras och hålls uppdaterade, och att lämpliga åtgärder för att motverka risken för egenintressen utformas. Detta överensstämde inte med byråns normer för internkontroll. Byrån bör anta och genomföra en policy för känsliga befattningar.	Har inte genomförts

Byråns svar

18. Enisa välkomnar denna iakttagelse, eftersom den bidrar till att ytterligare förbättra byråns interna processer och på så sätt öka säkerheten om efterlevnaden på upphandlingsområdet. Priskriteriet har nu setts över, och revisionsrättens påpekande kommer att beaktas i samband med relevanta framtida upphandlingar.

19. Enisa välkomnar denna iakttagelse, och lämpliga åtgärder har nu vidtagits genom att den lägsta genomsnittliga årsomsättningen har fastställts till 100 procent av det uppskattade årliga kontraktsvärdet för alla framtida upphandlingar.

20. För att fullt ut kunna genomföra sitt årliga arbetsprogram förlitar sig Enisa på inhyrd personal för utförandet av vissa uppgifter, men bara i den mån det finns ej tillsatta lediga tjänster och om arbetsbelastningen är hög.

För att minska de risker som hänger samman med lediga tjänster har Enisa förändrat sin rekryteringsstrategi. Byrån har offentliggjort två kombinerade meddelanden om lediga tjänster för tillfälligt anställda respektive kontraktsanställda, vilka sannolikt kommer att resultera i ett stort antal nyanställda och att de personalnivåer som krävs enligt cybersäkerhetsakten i stor utsträckning uppnås. Byrån har också gjort stora framsteg när det gäller att locka till sig utstationerade nationella experter av olika slag, vilket ytterligare minskar eftersläpningen på detta område. Således förväntas beroendet av inhyrd personal minska kraftigt. Externa resurser kommer dock sannolikt fortsätta att tillhandahålla tjänster, särskilt på områden där det för närvarande råder stor efterfrågan.

21. När det gäller anställningsförhållanden och förmåner har byrån uppdaterat de grundläggande anställningsvillkoren för att inkludera den personalkategori som inhyrd personal tillhör, bland annat genom att lägga till en befattningsbeskrivning till avtalet. Enisa har också sett över de blygsamma förmåner som inte är lagstadgade och de personalkategorier som erhåller dem, för att se till att inhyrd personal har samma arbetsvillkor som direktanställda arbetstagare.

Genom att följa revisionsrättens rekommendationer och tillämpa den ovannämnda strategin kommer byrån sannolikt att förbli en ganska attraktiv arbetsgivare, kunna minska den rättsosäkerhet som den inhyrda personalen kan uppleva och därmed vederbörligen kunna motivera sitt beslut om anslagsfördelning.

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2020.

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande av handlingar tillämpas genom [Europeiska revisionsrättens beslut nr 6-2019](#) om öppen datapolitik och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella licensen [Creative Commons Erkännande 4.0 \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Vidareutnyttjas materialet får handlingarnas ursprungliga betydelse eller budskap inte förvanskas. Revisionsrätten bär inte ansvaret för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjande.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal eller om arbete av tredje part används, måste tillstånd inhämtas med avseende på de ytterligare rättigheterna. Om tillstånd beviljas upphävs det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärksskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande eller av licensen.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte kontrollerar dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolicy de tillämpar.

Användning av Europeiska revisionsrättens logotyp

Europeiska revisionsrättens logotyp får inte användas utan Europeiska revisionsrättens förhandsgodkännande.