SL 2020

22

Posebno poročilo

Prihodnost agencij EU: potencial za več fleksibilnosti in sodelovanja



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
Povzetek	I–VI
Uvod	01–11
Raznolikost agencij EU	01–06
Prehod s skladnosti na smotrnost poslovanja	07–11
Obseg revizije in revizijski pristop	12–15
Opažanja	16–43
Življenjski ciklus agencij ni dovolj fleksibilen	16–43
Komisija pri predlogih za ustanavljanje agencij alternativ ne upošteva vedno dosledno	16–21
Nezadostno ponovno ocenjevanje relevantnosti in koherence obstoječih agencij	22–32
Agencije so izpostavljene tveganju nezadostnih človeških in finančnih virov	33–40
Postopek letnega načrtovanja je dolg in ne ustreza hitro spreminjajočemu se okolju	41–43
Potencial agencij kot centrov strokovnega znanja in povezovanja ni v celoti izkoriščen	44–83
Sestava upravnih odborov ne omogoča vedno učinkovitega odločanja	44–49
Agencije so proračunskima organoma odgovorne za finančne zadeve in zadeve v zvezi s skladnostjo, smotrnost poslovanja pa je drugotnega pomena	50–53
Poročanje agencij o vidikih smotrnosti poslovanja se je povečalo, vendar se njihov prispevek k politiki in sodelovanju EU ne meri jasno in ne sporoča državljanom	54–64
Sodelovanje med agencijami in drugimi nacionalnimi organi, organi EU in mednarodnimi organi na splošno deluje dobro (z nekaterimi izjemami)	65–83
Zaključki in priporočila	84–89

Priloge

Priloga I – Seznam agencij in drugih organov EU, zajetih v to poročilo

Priloga II – Seznam partnerskih generalnih direktoratov agencij in drugih organov EU na Komisiji

Priloga III – Ključni podatki in rezultati ankete med deležniki

Priloga IV – Porazdelitev novic, ugotovljena v analizi z uporabo tehnik velepodatkov

Priloga V – Regulativni okvir zveznih agencij v Združenih državah Amerike in Avstraliji

Priloga VI – Priprava proračuna po dejavnostih/ocena stroškov po dejavnostih/upravljanje po dejavnostih

Priloga VII – Seznam posebnih poročil Evropskega računskega sodišča, objavljenih v zvezi z agencijami in drugimi organi v obdobju 2017 do 2019

Priloga VIII – Sestava proračuna agencij in drugih organov EU (2018)

Kratice in okrajšave

Glosar

Odgovori

Odgovori Evropske komisije

Odgovori mreže agencij EU (EUAN)

Odgovori Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA)

Odgovori Evropskega azilnega podpornega urada (EASO)

Odgovori Evropske agencije za mejno in obalno stražo (Frontex)

Odgovori Evropske agencije za varnost hrane (EFSA)

Odgovori Urada Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO)

Odgovori Enotnega odbora za reševanje (SRB)

Revizijska ekipa

Časovnica

Povzetek

I Decentralizirane agencije in drugi organi EU (agencije EU) so organi, za katere velja evropsko javno pravo, z lastno pravno osebnostjo, zaradi česar so ločene od institucij EU. Danes je v 23 državah članicah 37 agencij EU, ki obravnavajo zelo različne zadeve v interesu državljanov EU. Večina jih je bila vzpostavljenih med letoma 2000 in 2010. Med njimi so med drugim agencije za varnost v letalstvu, varnost hrane, poklicno usposabljanje, enake možnosti, stabilnost finančnega in bančnega sektorja, okolje, zaščito živali, migracije in nadzor meja. Leta 2018 je njihov skupni letni proračun znašal 4,0 milijarde EUR (kar je 2,8 % splošnega proračuna EU), skupno pa so zaposlovale 8 957 uslužbencev (13,4 % vseh uslužbencev v organih EU).

II Medtem ko se je Evropsko računsko sodišče (v nadaljnjem besedilu: Sodišče) v preteklosti osredotočalo predvsem na smotrnost poslovanja posameznih agencij, je to poročilo njegova prva splošna ocena pogojev, s katerimi želi EU zagotoviti, da bi agencije uspešno izvajale svoje politike v korist vseh državljanov. Agencije EU imajo različne strukture upravljanja, mandate in naloge, ustanovljene pa so bile za obravnavanje različnih izzivov. Zato je težko vrednotiti njihovo splošno smotrnost poslovanja. Vendar je njihov skupni namen izvajati politiko EU in zagotavljati evropsko sodelovanje v interesu državljanov EU.

III Sodišče je to revizijo izvedlo na podlagi interesa Evropskega parlamenta, Evropske komisije in samih agencij EU. Namen tega poročila je spodbuditi razpravo o tem, kako naj EU v prihodnje upravlja smotrnost poslovanja svojih agencij. Poročilo temelji na znanju, ki so ga revizorji Sodišča pridobili v okviru letnih revizij računovodskih izkazov agencij in prejšnjih revizij smotrnosti poslovanja posameznih agencij. To znanje je Sodišče dopolnilo z obsežnim pregledom ključnih dokumentov institucij in vseh agencij EU, razgovori s ključnimi uslužbenci Komisije in agencij ter obsežno anketo med deležniki agencij. Organiziralo pa je tudi dve okrogli mizi strokovnjakov in deležnikov, izvedlo analizo o prisotnosti agencij v medijih, za katero je uporabilo tehnike velepodatkov, in primerjalo okvir EU za smotrnost poslovanja agencij z ustreznima okviroma v Združenih državah Amerike in Avstraliji.

IV Splošno revizijsko vprašanje Sodišča je bilo, ali so Komisija in agencije vzpostavile ustrezne pogoje za zagotavljanje smotrnosti poslovanja agencij EU. Sodišče je opredelilo dve ključni merili, relevantni za vse agencije. Prvo je *fleksibilnost pri izvajanju zadevne politike EU in zagotavljanju evropskega sodelovanja*, zlasti če je področje uporabe politike široko in se spreminja v kompleksnem globalnem kontekstu. To je bil eden od namenov skupnega pristopa, ki so ga leta 2012 podpisali Komisija, Svet in Parlament ter v skladu s katerim je treba vse agencije redno vrednotiti. Vendar se je to v praksi le delno uresničilo in Sodišče je ugotovilo pomanjkanje fleksibilnosti pri ureditvi, delovanju in morebitnem prenehanju delovanja agencij.

V Drugo merilo za smotrnost poslovanja, ki ga je preučilo Sodišče, je bilo to, koliko so agencije delovale kot *centri strokovnega znanja in povezovanja za izvajanje politik EU*. Za to je potrebno dobro organizirano upravljanje in sodelovanje. Sodišče je odkrilo primere preveč kompleksnih ali šibkih ureditev upravljanja in ugotovilo, da so bile informacije o smotrnosti poslovanja osredotočene na izložke in dejavnosti, ne pa na prispevek k izvajanju politike. Poleg tega se je pri reviziji Sodišča pokazalo, da nekatere agencije zaradi slabega sodelovanja z državami članicami, industrijo, Komisijo ali drugimi agencijami ali njihove premajhne podpore ne morejo v celoti opravljati svoje vloge.

VI Sodišče priporoča, naj Komisija in agencije:

(1) zagotovijo relevantnost, koherenco in fleksibilnost ureditve agencij;

(2) vire dodeljujejo bolj fleksibilno;

(3) izboljšajo upravljanje, odgovornost in poročanje o smotrnosti poslovanja ter

(4) okrepijo vlogo agencij kot centrov strokovnega znanja in povezovanja.

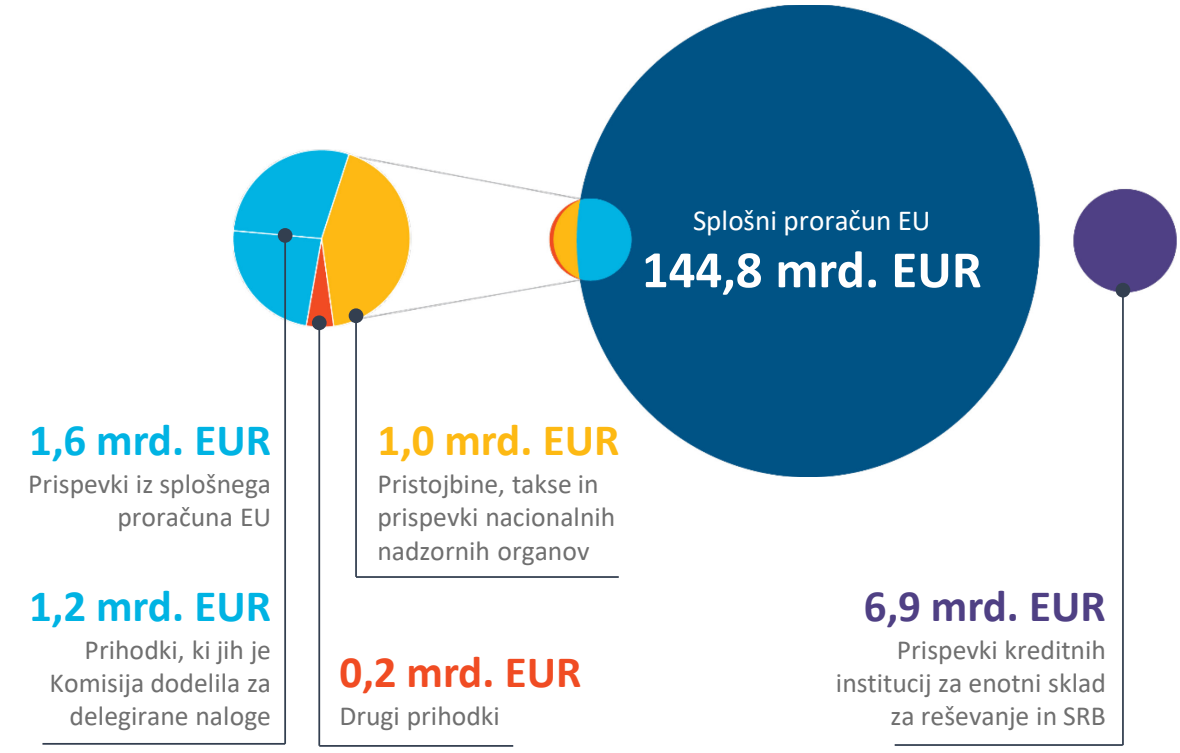
Uvod

Raznolikost agencij EU

01 Decentralizirane agencije in drugi organi EU (agencije EU) so organi, za katere velja evropsko javno pravo, z lastno pravno osebnostjo, zaradi česar so ločene od institucij EU. Ustanovljene so z aktom sekundarne zakonodaje. Obstajajo različne pravne vrste agencij: šest izvajalskih agencij Komisije in 37 decentraliziranih agencij EU. Izvajalske agencije Komisije delujejo kot podaljšana roka Komisije za izvajanje specifičnih nalog v njenem imenu. V tem poročilu se za decentralizirane agencije in druge organe EU uporablja izraz agencije, razen če je določeno drugače.

02 Agencije ustanovi zakonodajalec (Svet in Parlament) na podlagi predloga Komisije za nedoločen čas. Vodi jih upravni odbor, ki je med drugim sestavljen iz predstavnikov držav članic in Komisije. Z združevanjem tehničnega znanja prispevajo k izvajanju politik EU in podpirajo sodelovanje med EU in nacionalnimi vladami.

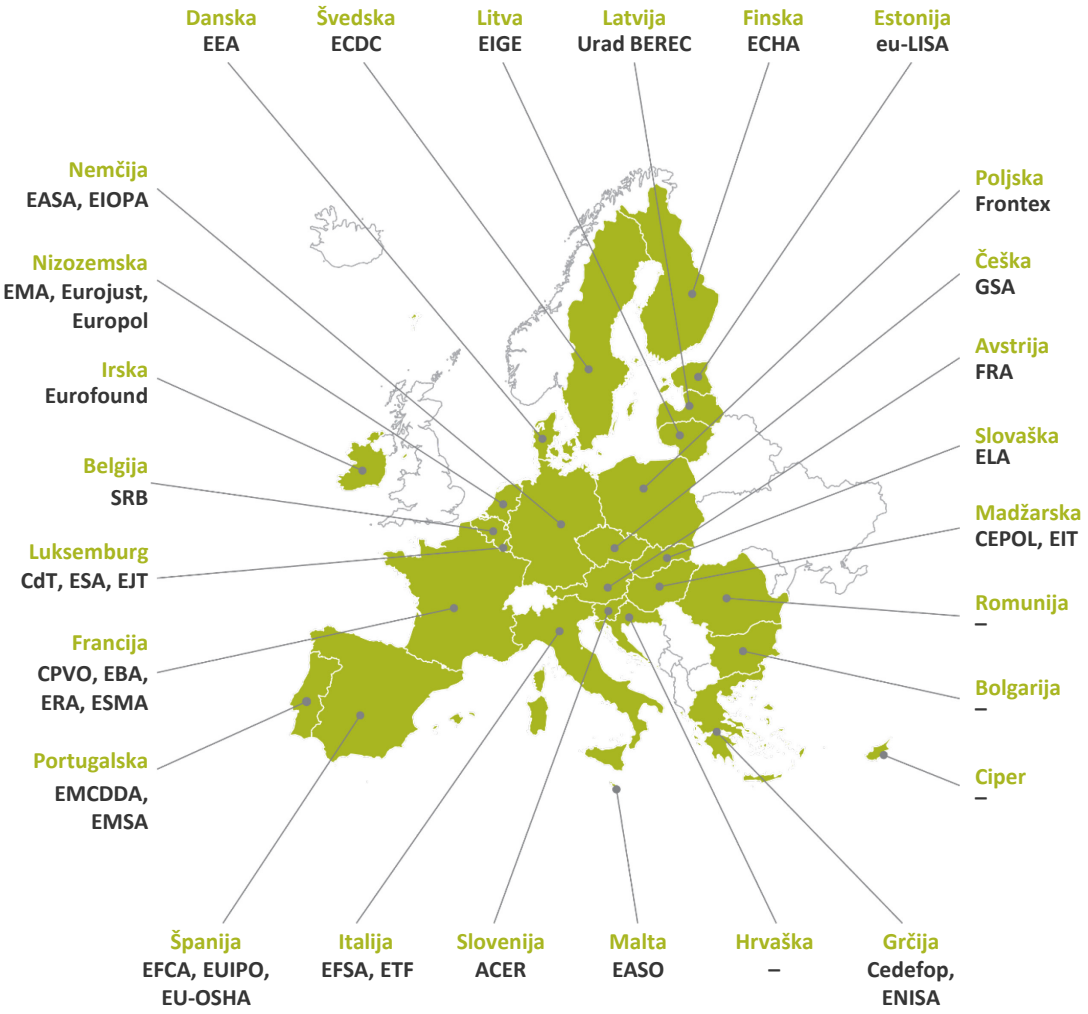
Slika 1 – Kako se financirajo agencije in drugi organi EU?



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi splošnega proračun EU za leto 2018 in proračunov agencij za leto 2018

03 Leta 2018 je skupni proračun vseh agencij (brez SRB) znašal 4,0 milijarde EUR (2,8 % splošnega proračuna EU za leto 2018) (glej ***sliko 1***). Za polna imena vseh agencij iz tega poročila glej ***Prilogo 1***. Proračun SRB za leto 2018, katerega specifični mandat je ustanovitev sklada za reševanje, ki ga financirajo kreditne institucije, je znašal 6,9 milijarde EUR (0,1 milijarde EUR za upravni proračun odbora in 6,8 milijarde EUR za sklad). Leta 2018 so agencije imele sedeže v 23 državah članicah (glej ***sliko 2***) in zaposlovale 8 957 uslužbencev[1] (13,4 % vseh uslužbencev, zaposlenih v institucijah in agencijah EU) (glej ***sliko 3***) iz vseh držav članic.

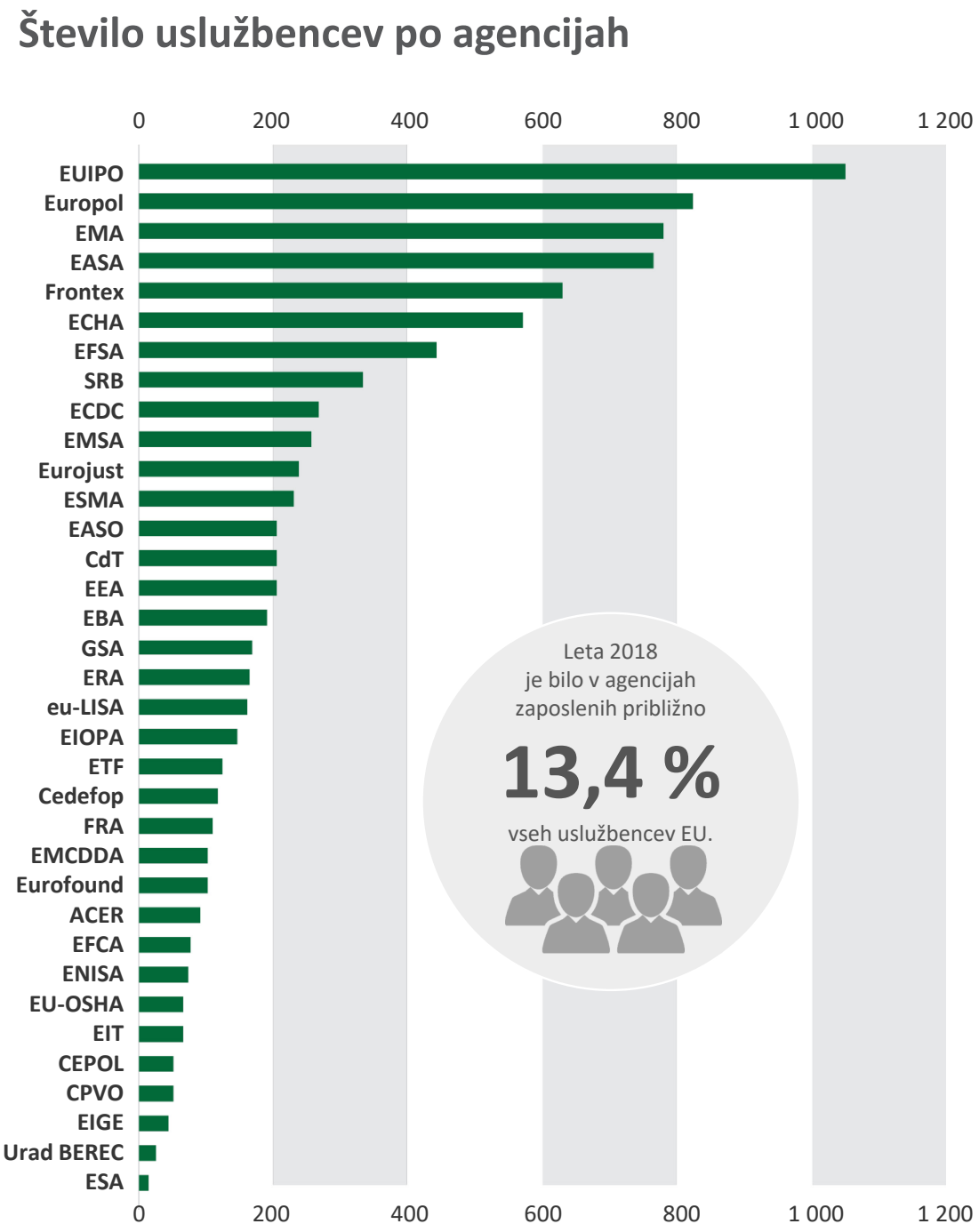
Slika 2 – Kje so agencije in drugi organi EU?



Vir: Evropsko računsko sodišče

[1] V teh podatkih o uslužbencih so zajeti uradniki, začasni in pogodbeni uslužbenci ter napoteni nacionalni strokovnjaki.

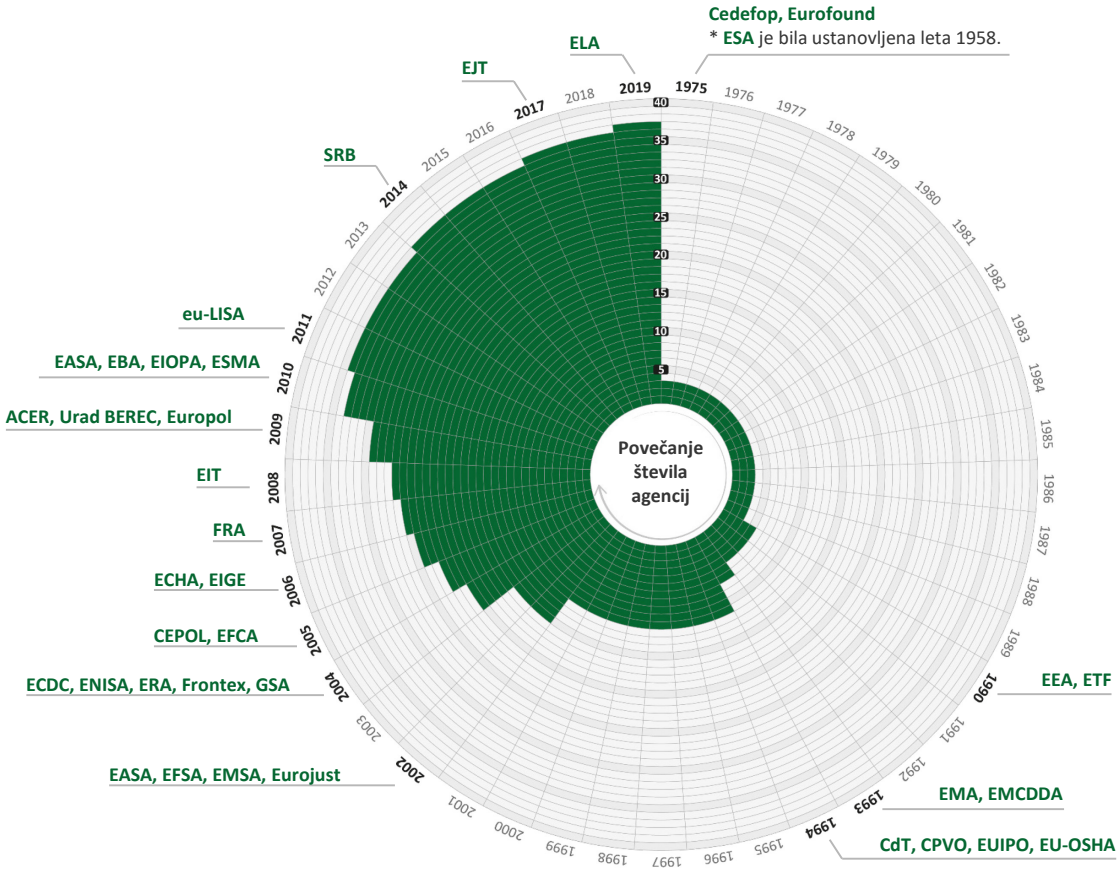
Slika 3 – Kdo dela v agencijah in drugih organih EU?



Vir: Evropsko računsko sodišče

04 Prvi agenciji (Cedefop in Eurofound[2]) sta bili ustanovljeni leta 1975. Po začetku veljavnosti Enotnega evropskega akta leta 1987, katerega namen je bil dokončanje notranjega trga do leta 1992, so bile v devetdesetih letih prejšnjega stoletja ustanovljene še nekatere druge agencije. Največ pa jih je bilo ustanovljenih v prvem desetletju novega tisočletja (glej ***sliko 4***).

Slika 4 – Koliko je agencij in drugih organov EU?



Opomba: **Leta, navedena na sliki, se nanašajo na leto, ko je začel veljati ustanovni akt agencije.**

Vir: Letno poročilo Evropskega računskega sodišča o agencijah EU za proračunsko leto 2018

05 Agencije so bile ustanovljene, ko so se pojavile specifične potrebe. Veliko jih je bilo ustanovljenih zaradi krize ali pa so kot odziv nanjo dobile dodatne odgovornosti (npr. EBA, EIOPA, ESMA in SRB v finančnem sektorju; EASO in Frontex za vprašanja migracij in nadzor meje; EMSA in EFCA za pomorsko varnost in nadzor ribištva). Večina agencij je bila ustanovljenih kot novi organi, ki naj bi prevzeli odgovornosti, ki so jih do takrat imele Komisija in/ali države članice. Komisija je to utemeljila z zelo tehnično naravo nalog ali željo po učinkovitosti: specializiran organ lahko enake naloge opravlja

[2] Sodišče zaradi prostorskih omejitev za vse agencije uporablja okrajšave/kratice. Njihova polna imena so v ***Prilogi 1***.

učinkoviteje ali bolj fleksibilno, prav tako pa lahko bolje pritegne usposobljene specializirane uslužbence in razvije strokovno znanje. Nekatere agencije (npr. Europol, EBA, EIOPA in ESMA) so naslednice mednarodnih organov na evropski ravni.

06 Agencije je mogoče razvrstiti na različne načine, na primer glede na njihove glavne naloge in odgovornosti:

(1) prva skupina agencij podpira cilje s področij notranjega trga, zdravstva in okolja, ki se nanašajo na registracije, certificiranja in avtorizacije na ravni EU (npr. CPVO, EASA, ECHA, ERA, EUIPO, EFSA in EMA);

(2) druga skupina agencij z mandati na področju varnosti in pravosodja ima bolj operativne odgovornosti in z usklajevanjem skupnih dejavnosti pomaga državam članicam (npr. CEPOL, EASO, Eurojust, Europol in Frontex);

(3) tretja skupina ima odgovornosti predvsem na področju priprave pravil in nadzora (npr. ACER, EBA, EIOPA in ESMA, ki pripravljajo tehnične standarde za energijski in finančni sektor ter zagotavljajo skupno nadzorno prakso po vsej EU);

(4) zadnja skupina pa se v glavnem ukvarja z raziskavami, zbiranjem podatkov in analizami, katerih namen je podpiranje institucij in držav članic EU pri razvoju politik, ki temeljijo na dokazih (npr. Cedefop, EIGE in FRA).

Prehod s skladnosti na smotrnost poslovanja

07 Vsaka agencija se ustanovi na podlagi ločenega in specifičnega ustanovnega akta. Glede na specifične dejavnosti posameznih agencij se te med seboj razlikujejo po modelu upravljanja, virih financiranja, zahtevah glede vrednotenja itd.

08 Leta 2012 so Parlament, Svet in Komisija podpisali skupno izjavo o skupnem pristopu za agencije, katere namen je bil osredotočenost upravljanja preusmeriti od računovodskih izkazov in skladnosti v smotrnost poslovanja. V skladu s skupnim pristopom bi morali biti direktorji agencij bolj izrecno odgovorni za smotrnost poslovanja. S pristopom so bili med drugim predlagani dvostopenjska struktura upravljanja, če bi to lahko prispevalo k večji učinkovitosti (upravni in izvršilni odbor), letni in večletni delovni programi, letna poročila o dejavnostih, kazalniki smotrnosti za agencije in njihove direktorje, uvedba sistemov za oblikovanje proračuna po dejavnostih/upravljanje po dejavnostih, redno zunanje vrednotenje itd.

09 Poleg tega je Komisija pripravila različna orodja za nadaljnji razvoj okvira za upravljanje in spremljanje, usmerjenega v smotrnost poslovanja. Ta orodja vključujejo

okvirno finančno uredbo za agencije (sprejeto leta 2013 ter razveljavljeno in nadomeščeno leta 2019); smernice za pripravo enotnih programskih dokumentov, v katerih sta združena letni delovni program agencije in tekoči triletni delovni program, in konsolidirana letna poročila o dejavnostih (sprejeta leta 2014 in spremenjena leta 2020), v katerih je določen najnovejši okvir Komisije za proračun, načrtovanje, poročanje, smotrnost poslovanja in upravljanje decentraliziranih agencij, ter smernice in zbirko orodij za boljše pravno urejanje (sprejete leta 2017).

10 Mreža agencij EU (EUAN), ki so jo vzpostavile agencije za povečanje svoje prepoznavnosti in opredelitev možnih sinergij, je prav tako prispevala h kulturi, bolj usmerjeni v smotrnost poslovanja. EUAN je leta 2012 vzpostavil mrežo za bolj smotrno delovanje agencij (PDN), ki dejavno spodbuja izmenjavo praks, sodelovanje na področju smotrnosti poslovanja in delno izmenjavo storitev, kadar je to mogoče. PDN je razvil orodja, kot so priročnik agencij za vrednotenje z naslovom *Evaluation Handbook for Agencies* (2018), zbirko orodij za samoocenjevanje izvajanja postopkov, usmerjenih v smotrnost poslovanja/rezultate, z naslovom *Self-assessment toolbox for implementing performance/results based orientations* (2018) in podatkovno zbirko ključnih kazalnikov smotrnosti poslovanja (v pripravi).

11 Zaradi zgoraj navedenih orodij in ukrepov za smotrnost poslovanja je mogoče opaziti naraščajoč trend usklajevanja in prilagajanja med vse več agencijami, čeprav so stopnje izvajanja še vedno različne. Hkrati so ta orodja in ukrepi privedli do obilice informacij v zvezi z vsako posamezno agencijo, osredotočenih na njene dejavnosti in izložke.

Obseg revizije in revizijski pristop

12 Splošno revizijsko vprašanje Sodišča je bilo, ali so bili vzpostavljeni ustrezni pogoji za zagotavljanje smotrnosti poslovanja agencij. V času prilagoditve strateških prioritet EU in omejenih virov pri izvajanju njenih politik v interesu državljanov je namen tega poročila spodbuditi razpravo o tem, kako naj EU v prihodnje upravlja smotrnost poslovanja svojih agencij. Sodišče se je osredotočilo na naslednji merili:

(1) ureditev, delovanje in morebitno prenehanje delovanja agencij (tj. življenjski ciklus agencij) bi morali biti *fleksibilni, da bi lahko prispevali k izvajanju politike EU in krepitvi evropskega sodelovanja*. To pomeni, da:

   (a) bi moral biti prenos nalog na agencije v primerjavi s tem, da bi naloge izvajala Komisija sama ali (v skladu z načelom subsidiarnosti) države članice, najboljša rešitev;

   (b) bi bilo treba za dosego morebitnih sinergij in ekonomij obsega relevantnost in koherenco obstoječih agencij redno vrednotiti;

   (c) agencije za uresničevanje svojih mandatov in vseh nalog potrebujejo ustrezne človeške in finančne vire;

   (d) bi moral biti postopek načrtovanja, na katerem temelji delo vsake agencije, dovolj fleksibilen, da bi se agencije lahko odzvale na naglo spreminjajoče se okolje;

(2) bi morale agencije v celoti izkoristiti svoj potencial, ki ga imajo kot *centri strokovnega znanja in povezovanja*, za spodbujanje izmenjave strokovnega znanja, združevanje držav članic za doseganje skupnih interesov in skupnih ciljev politike, kadar je to mogoče, ter za to, da bi delovale kot mreža za okrepljeno sodelovanje z drugimi evropskimi in mednarodnimi partnerji. To zajema:

   (a) strukturo upravljanja, ki ustreza namenu;

   (b) ustrezne ureditve glede odgovornosti, ki vključujejo deležnike;

   (c) dobro komuniciranje z deležniki in državljani EU;

   (d) uspešno sodelovanje z drugimi – javnimi in zasebnimi – organi na nacionalni in mednarodni ravni ter ravni EU.

13 Sklop meril Sodišča temelji na specifičnih uredbah o posameznih agencijah, okvirni finančni uredbi, smernicah in zbirki orodij Komisije za boljše pravno urejanje[3], skupni izjavi o skupnem pristopu in časovnem načrtu Komisije za ukrepanje na osnovi skupnega pristopa za decentralizirane agencije EU ter drugih smernicah, ki jih je zagotovila mreža agencij EU.

14 Revizija je bila izvedena med marcem in septembrom 2019. Zajema decentralizirane agencije EU in njihove partnerske generalne direktorate (GD) na Komisiji (glej ***Prilogo II***). Sodišče v tem poročilu omenja izvajalske agencije Komisije le zaradi primerjave, kadar je to ustrezno.

15 Sodišče je revizijske dokaze je pridobilo s:

- pregledom ključnih dokumentov za vse agencije (osnovnih uredb, letnih poročil, programskih dokumentov, poročil o vrednotenju in revizijskih poročil, ocen učinka, zapisnikov sej upravnega odbora itd.),
- več kot 250 razgovori z vodstvenimi delavci in ključnimi zaposlenimi v 21 agencijah in desetih generalnih direktoratih Komisije, ki so partnerski generalni direktorati 32 agencij,
- anketo med 2 500 deležniki agencij (glej ***Prilogo III***), vključno s člani upravnih odborov, uradniki držav članic, predstavniki industrije in potrošniških organizacij, nevladnimi organizacijami in akademiki. Seznam deležnikov so zagotovile agencije same, končni izbor pa je naredilo Sodišče, da bi zagotovilo zastopanost vseh glavnih skupin deležnikov. Prejelo je 1 000 odgovorov,
- analizo o prisotnosti agencij v medijih, pri kateri je uporabilo tehnike velepodatkov. Podatke o prisotnosti agencij v medijih je med januarjem 2018 in julijem 2019 zabeležil sistem Europe Media Monitor (EMM) (glej ***Prilogo IV***). Nabor podatkov je vseboval več kot 200 000 člankov o novicah iz več kot 5 000 različnih virov novic v več kot 160 državah, v katerih so bile omenjene agencije,
- dvema okroglima mizama, na katerih so sodelovali akademiki in strokovnjaki s Komisije, Sveta in Parlamenta. Okrogli mizi sta bili organizirani junija in septembra 2019, nanju pa je bilo povabljenih več kot 40 akademikov in strokovnjakov z izkušnjami na področju upravljanja ali objavami o agencijah EU. Povabilu se jih je odzvalo 15. Na prvi okrogli mizi je kot opazovalec sodeloval tudi GD BUDG.

---

[3] Delovni dokument služb Komisije (SWD(2017) 350).

Opažanja

Življenjski ciklus agencij ni dovolj fleksibilen

Komisija pri predlogih za ustanavljanje agencij alternativ ne upošteva vedno dosledno

16 Komisija mora pred ustanovitvijo nove agencije oceniti, ali je to v primerjavi z drugimi možnostmi najboljša rešitev. Te alternative so na primer lahko to, da naloge v okviru medvladnega sodelovanja izvaja Komisija sama, da jih odda v zunanje izvajanje zasebnim subjektom ali da prilagodi poslanstvo neke obstoječe agencije. Najboljša možnost bi morala odražati potrebe.

17 V skladu s politiko Komisije za boljše pravno urejanje[4] je za pobude, ki bodo verjetno imele znatne gospodarske, okoljske ali družbene učinke, potrebna ocena učinka (glej ***okvir 1***). Na podlagi te ocene bi morala Komisija pred predložitvijo predloga za ustanovitev nove agencije dokazati dodano vrednost te odločitve. Odbor Komisije za regulativni nadzor pregleduje kakovost osnutkov ocen učinka; načeloma je za to, da se pobuda predloži kolegiju komisarjev v sprejetje, potrebno pozitivno mnenje odbora za regulativni nadzor.

[4] Evropska komisija, bela knjige o upravljanju v EU z naslovom *European Governance – A White Paper*, COM(2001) 428 final, in smernice za boljše pravno urejanje, 2015.

Okvir 1

Vprašanja, na katera bi bilo treba odgovoriti v okviru ocene učinka

(1) V čem je težava in zakaj je to težava?

(2) Zakaj bi morala ukrepati EU?

(3) Kaj bi bilo treba doseči?

(4) Katere so različne možnosti za dosego ciljev?

(5) Kateri so njihovi gospodarski, družbeni in okoljski učinki in na koga bodo vplivali?

(6) Kakšne so razlike med možnostmi (uspešnost, učinkovitost in koherenca)?

(7) Kako bo organizirano spremljanje in naknadno retrospektivno vrednotenje?

Vir: Evropska komisija, smernice za boljše pravno urejanje

18 Od leta 2004 je bila vsem predlogom Komisije za novo agencijo in drug organ, vključno s tistima za najnovejši agenciji EJT (2017) in ELA (2018), priložena ocena učinka. Odbor za regulativni nadzor je dal pozitivno mnenje za EJT, saj je menil, da je potreben ter da so bili njegovi cilji in naloge jasno opredeljeni. V zvezi s svojim pozitivnim mnenjem o oceni učinka ELA pa je izrazil pridržek, saj ni vsebovala jasne obravnave koherence med ELA in drugimi agencijami v pristojnosti GD EMPL (Cedefop, Eurofound, EU-OSHA in ETF), kar je v okviru nedavnega zunanjega vrednotenja že bilo opredeljeno kot prekrivanje[5].

19 Pred ustanovitvijo SRB leta 2012 je bila opravljena ocena učinka direktive o sanaciji in reševanju bank. V oceni je bila predlagana vzpostavitev kolegijev za reševanje s pomočjo EBA, vendar je bila na koncu ustanovljena nova agencija za zagotavljanje uspešnega in usklajenega delovanja enotnega mehanizma za reševanje ter upravljanje enotnega sklada za reševanje.

20 Potreba po avtonomiji in kompleksnih ureditvah upravljanja, ki so povezani z agencijo, ni vedno očitna. Zlasti GSA ima v praksi zelo omejeno avtonomijo, saj je njena glavna naloga izkoriščanje globalnega satelitskega navigacijskega sistema Galileo na podlagi sporazuma o prenosu pooblastil s Komisijo (90 % proračuna agencije). Več

[5] Evropska komisija, *Evaluation of the EU agencies under the remit of DG Employment: Eurofound, Cedefop, ETF and EU-OSHA*, marec 2018.

anketirancev je poudarilo, da so zato pooblastila upravnega odbora GSA za odločanje omejena. GSA izvaja sporazum o prenosu pooblastil na podlagi več kompleksnih pogodb z industrijskimi partnerji in subjekti javnega sektorja.

21 Sodišče je odkrilo tudi primere političnih odločitev za ustanovitev nove agencije, ki so bile sprejete še pred pripravo predloga Komisije in ocene učinka, in sicer v zvezi s FRA, EASO in ELA.

Nezadostno ponovno ocenjevanje relevantnosti in koherence obstoječih agencij

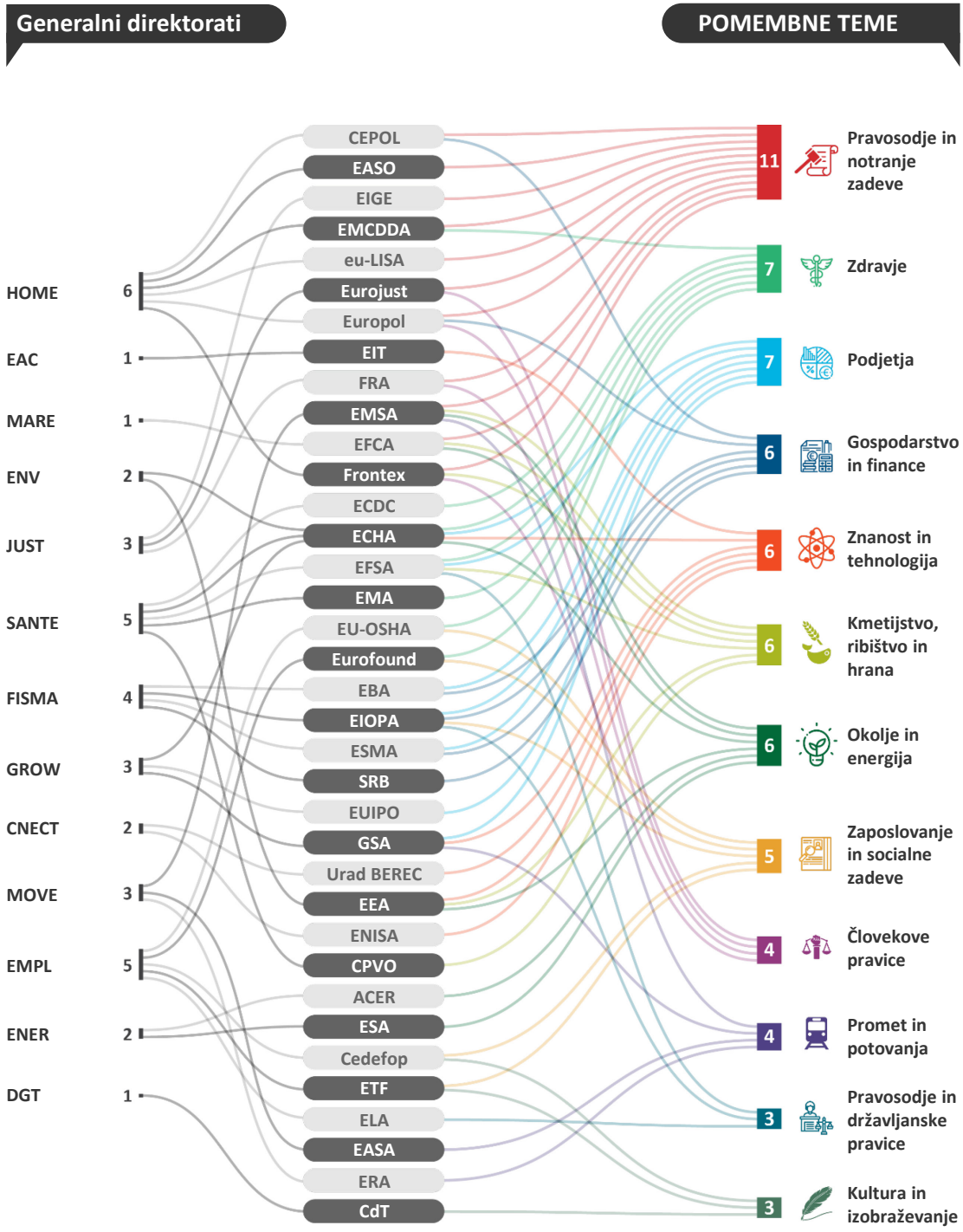
22 Utemeljenost obstoja agencije je treba vedno znova ocenjevati v različnih fazah njene življenjske dobe, da se preveri, ali je še vedno potrebna (relevantna) in ali so njeni ukrepi skladni z ukrepi drugih agencij in njihovih partnerskih generalnih direktoratov. Na ***sliki 5*** so prikazana številna razmerja med agencijami in generalnimi direktorati. Ponovna ocena se lahko opravi na različne načine:

(1) z neodvisnim vrednotenjem smotrnosti poslovanja;

(2) v okviru širšega preverjanja ustreznosti celotnega področja (glej odstavek ***27***);

(3) z novo oceno učinka pri prenovitvi ustanovne uredbe agencije ali dodelitvi novih nalog agenciji na podlagi ločene uredbe.

Slika 5 – Agencije in drugi organi EU, partnerski generalni direktorati in teme



Opomba: **GD DEFIS je partnerski generalni direktorat GSA od 1. januarja 2020.**

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi klasifikacije na spletišču Komisije

23 V skladu s skupnim pristopom bi morala ustanovna uredba agencije vključevati „samoderogacijsko klavzulo ali klavzulo ponovnega pregleda”, na podlagi katere bi bila Komisija pooblaščena, da predlaga spremembo ali razveljavitev uredbe, če meni, da obstoj agencije glede na njene zastavljene cilje ni več utemeljen (glej ***okvir 2***). Sedem let po skupni izjavi o skupnem pristopu ima od 37 agencij le sedem agencij v svoji ustanovni uredbi „samoderogacijsko klavzulo” in le 13 „klavzulo ponovnega pregleda”.

Okvir 2

Skupni pristop k ustanavljanju in ukinitvi agencije

V skladu z odstavki 2 do 5 skupne izjave:

(1) „bi morala [odločitev o ustanovitvi nove agencije] temeljiti na objektivni oceni učinka vseh ustreznih možnosti”;

(2) „bi morali [ustanovni akti agencij] vsebovati samoderogacijsko klavzulo ali klavzulo ponovnega pregleda”;

(3) „bi bilo treba [pri oceni možnosti za ukinitev agencij ali njihovo združitev] uporabiti skupna in objektivna merila:

- o združitvi agencij bi razmislili v primerih, da se njihove naloge prekrivajo, da so možne sinergije ali da bi bile agencije bolj učinkovite, če bi bile vključene v večjo strukturo;
- z ukinitvijo agencije bi lahko rešili vprašanje manj uspešnih agencij, razen če je obstoj agencije še vedno najbolj ustrezna politična možnost, v tem primeru pa bi bilo treba agencijo reformirati”.

24 Med letoma 2015 in 2019 so bile prenovljene ustanovne uredbe 13 agencij, ocena učinka pa je bila priložena le petim predlogom (Urad BEREC, CEPOL, EASA, ENISA in ERA). V vseh petih primerih je Odbor za regulativni nadzor na koncu dal pozitivno mnenje, vendar z enim ali več pridržkov. Trije drugi predlogi so temeljili na drugi nedavni oceni učinka ali preverjanju ustreznosti (ACER, EFCA in EFSA). Preostalih pet predlogov ni temeljilo na nobeni oceni učinka: štirje predlogi so šteli za tehnične preglede (Cedefop, Eurofound, EU-OSHA in Eurojust), en predlog pa za nujnega (Frontex), zaradi česar ni bilo dovolj časa za izvedbo ocene učinka.

25 Ustanovne uredbe treh agencij v pristojnosti GD EMPL (Cedefop, Eurofound in EU-OSHA) so bile nedavno prenovljene; v vseh primerih je Komisija predložila predloge za prenovitev, preden je prejela končno poročilo o skupnem vrednotenju agencij. Kljub kritikam Parlamenta glede tega, da predlogi za prenovitev niso vsebovali posebnih

predlogov za združitev ali skupno uporabo prostorov agencij, ki delujejo na sorodnih področjih, je zakonodajalec prenovitve sprejel. Poleg tega je bila leta 2019 zakonito ustanovljena nova agencija (ELA).

26 Do zdaj ni bila ukinjena nobena agencija, ni bilo združitev agencij, prav tako pa niso bile bistveno spremenjene njihove naloge, razen v primeru Evropske agencije za obnovo, ki je bila ustanovljena leta 1999 in je prenehala delovati leta 2008. Komisija je v zadnjih desetih letih zaradi koherence dvakrat predlagala združitev agencij, vendar ni uspela pridobiti soglasja Parlamenta (glej ***okvir 3***). Stanje agencij EU je zelo različno od tistega izvajalskih agencij Komisije. Če Komisija meni, da obstoj izvajalske agencije iz razlogov dobrega finančnega poslovodenja ni več upravičen, se lahko odloči, da agencija preneha delovati. Komisija je v preteklosti občasno spreminjala pristojnosti izvajalskih agencij, nazadnje leta 2013.

Okvir 3

Parlament je zavrnil predloge Komisije za vključitev Urada BEREC v ENISA in združitev CEPOL z Europolom

Leta 2007 je Komisija z oceno učinka, ki je bila priložena predlogu za organ za trg elektronskih komunikacij (ki je leta 2009 postal Urad BEREC), predlagala združitev ENISA z novim organom, vendar se je zakonodajalec namesto tega odločil, da ustanovi nov ločen organ, ki bo deloval hkrati z ENISA.

CEPOL organizira spletne tečaje in usposabljanja v predavalnici za policiste ter je tesno povezan z Europolom, tj. Agencijo EU za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj. Komisija je leta 2013 predložila zakonodajni sveženj, ki je temeljil na oceni učinka, v katerem je zaradi učinkovitosti predlagala združitev Europola in CEPOL, vendar je Parlament predlog zavrnil.

27 Dejavnosti posamezne agencije EU se včasih ocenjujejo tudi kot del širšega preverjanja ustreznosti, ki zajema celotno področje. Komisija je med letoma 2014 in 2019 opravila več preverjanj ustreznosti na področjih, kot so kemikalije, nadzor ribištva in splošna živilska zakonodaja. To je privedlo do kodifikacije ustanovne uredbe EFCA in spremembe ustanovne uredbe EFSA.

28 V skladu s skupnim pristopom je treba na vsakih pet let za vsako agencijo EU izvesti vrednotenje. Za organizacijo vrednotenja bi morala biti odgovorna Komisija, pri vsakem drugem vrednotenju pa bi bilo treba uporabiti klavzulo o časovni omejitvi/pregledu.

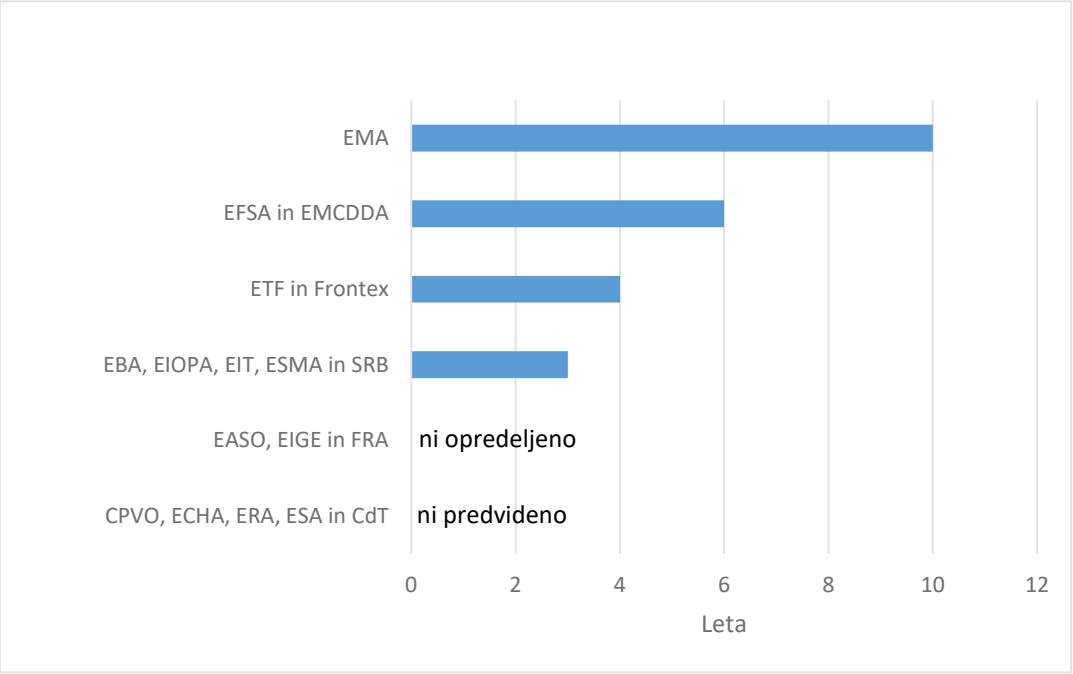
29 Ustanovne uredbe več agencij še vedno niso bile usklajene s skupnim pristopom (glej ***sliko 6***):

- medtem ko ustanovni uredbi CPVO in CdT ne vsebujeta zahteve za vrednotenje, je v skladu z zadnjimi prenovitvami uredb ACER, ERA, EUIPO in Europol te agencije treba prvič vrednotiti leta 2020 (ERA), leta 2021 (EUIPO), leta 2022 (Europol) in leta 2024 (ACER),

- čeprav se v skladu s skupnim pristopom vrednotenje zahteva vsakih pet let, se opravlja različno pogosto, in sicer od vsakih treh let (SRB) do vsakih deset let (EMA). V nekaterih primerih (EIGE, EASO in FRA) o pogostosti vrednotenja odloča upravni odbor. Upravni odbor FRA je odločil, da bo vrednotenje izvedeno vsakih pet let. Upravni odbor EIGE je leta 2019 odločil, da načrtovano vrednotenje preloži za dve leti in da zadevna proračunska sredstva uporabi za druge namene,

- nekatere agencije (EIGE in FRA) ali njihovi upravni odbori (EASO, ECDC in EFCA) pa še vedno organizirajo lastna vrednotenja, ki jih ne usmerja Komisija, kot je to določeno v skupnem pristopu.

Slika 6 – Agencije in drugi organi EU, katerih zunanja vrednotenja se ne izvajajo vsakih pet let



Vir: Evropsko računsko sodišče

30 Načrti za spremembo mandata agencije se včasih uporabijo kot utemeljitev za odložitev vrednotenja, za zmanjšanje njegovega obsega ali preprosto za njegovo nadomestitev z oceno učinka, ki jo izvede Komisija. Na primer, EASA je obseg svojega vrednotenja iz leta 2018 omejila na postopek načrtovanja, pri čemer je trdila, da je revizija njene ustanovne uredbe, ki jo je izvedla Komisija, vključevala oceno učinka, čeprav je bilo v ustanovni uredbi jasno določeno celovito vrednotenje.

31 Z izjemo agencij v pristojnosti GD EMPL in evropskih nadzornih organov se smotrnost poslovanja vsake agencije vrednoti posebej. Če več agencij deluje na istem področju, bi bila ena od alternativ skupno vrednotenje smotrnosti poslovanja (ali preverjanje ustreznosti), s katerim bi se ocenila koherenca in relevantnost njihovih dejavnosti in njihovih prispevkov k izvajanju politike. Ta pristop izvajata ZDA in Avstralija (glej ***Prilogo V***).

32 Na področju raziskav Komisija ni nikoli celovito ocenila koherence EIT z izvajalskimi agencijami, ki delujejo v okviru programa Obzorje 2020, v okviru katerega se zagotavljajo nepovratna sredstva za raziskave. Izvajalske agencije se vrednotijo ločeno in pogosteje (vsaka tri leta).

Agencije so izpostavljene tveganju nezadostnih človeških in finančnih virov

33 Zadostni človeški in finančni viri so nujno potrebni za izpolnitev ciljev katerega koli subjekta. Večina agencij se v glavnem financira iz proračuna EU. Osem agencij (EUIPO, CPVO, CdT, EMA, EASA, ECHA, ESMA in od leta 2019 ERA) se v celoti ali delno financira iz pristojbin ali zneskov, zaračunanih za storitve, ki jih zagotavljajo. SRB se v celoti financira iz prispevkov industrije, EBA, EIOPA in ESMA pa se delno financirajo iz prispevkov pristojnih nacionalnih organov. V ***okviru 4*** je pojasnjen postopek odločanja o letnem proračunu in kadrovskem načrtu agencij.

Okvir 4

Proračuni in kadrovski načrti agencij

- Za vse agencije, razen treh, ki se v celoti financirajo same (EUIPO, CPVO in SRB), je postopek naslednji:

  subvencija Komisije agenciji je del splošnega proračuna EU in jo zato predlaga Komisija in sprejme proračunski organ (Evropski parlament in Svet). Komisija prav tako predlaga kadrovski načrt vsake agencije za naslednje leto, proračunski organ pa ga sprejme.

  Poleg tega upravni odbor vsake agencije (ali enakovreden organ) sprejme njen proračun (izkaz odhodkov in prihodkov) in kadrovski načrt.

- Proračuni in kadrovski načrti treh agencij, ki se v celoti financirajo same, na predlog izvršnega direktorja ali predsednika odobri upravni odbor (ali enakovreden organ) ali proračunski odbor zadevne agencije.

34 V zadnjem desetletju je zakonodajalec ali Komisija več agencijam podelila dodatne naloge, in sicer z naslednjimi različnimi instrumenti:

- revizijo njihovih ustanovnih uredb,

- sprejetjem nove zakonodaje (npr. ACER, ECHA, EMA, eu-LISA, Frontex),

- sporazumi o ravni storitve ali sporazumi o prenosu pooblastil, ki so jih agencije podpisale s Komisijo (EEA, Frontex, Europol, EASO itd.).

35 Sodišče je ugotovilo, da Komisija pri dodeljevanju novih nalog agencijam običajno predlaga le omejene dodatne človeške vire. Izjemi sta Frontex in v manjši meri EASO, ki delujeta na prednostnih področjih. Poleg tega je v medinstitucionalnem sporazumu iz leta 2013 določeno, da morajo vse institucije in agencije EU v obdobju petih let na splošno zmanjšati število uslužbencev za 5 %. Ker se to ni nanašalo na nove agencije, obstoječe pa so lahko prejele dodatna delovna mesta za nove naloge, se je skupno število delovnih mest v agencijah med letoma 2013 in 2017 kljub temu povečalo za 13,7 %[6].

[6] Hiter pregled primera v zvezi s 5-odstotnim zmanjšanjem števila delovnih mest, ki ga je leta 2017 opravilo Sodišče.

36 Prihodki večine agencij, ki se delno financirajo same (EMA, EASA itd.), običajno rastejo sorazmerno z njihovo delovno obremenitvijo, kar pa ne velja nujno za število njihovih uslužbencev, ki ga nadzira Komisija. Na primer, delovna obremenitev EMA, povezana z dejavnostmi, za katere se zaračunavajo pristojbine, se je med letoma 2014 in 2018 povečala za 31 %, število njenih uslužbencev pa zmanjšalo[7]. S posebnimi izzivi se srečuje ECHA, saj nima rednih prihodkov, njene prihodke iz pristojbin pa je težko napovedati.

37 Tudi če delovna mesta so na voljo, je imelo več agencij težave z zaposlovanjem in ohranjanjem uslužbencev. Frontex je nedavno prejel veliko število novih delovnih mest, vendar ima težave pri zaposlovanju vseh potrebnih uslužbencev, zato je v letih 2018 in 2019 zabeležil visoke stopnje nezasedenosti delovnih mest. EASO je vedno imel težave pri privabljanju uslužbencev, njegove stopnje nezasedenosti delovnih mest pa so nenehno visoke. GSA ima težave pri zaposlovanju uslužbencev s potrebnim tehničnim strokovnim znanjem. V nekaterih državah članicah so posebna ovira za zaposlovanje tudi nižje plače.

38 Pri anketi, ki jo je Sodišče opravilo med deležniki, se je pokazala jasna povezava med zadostnimi viri in smotrnostjo poslovanja agencij. Skoraj polovica anketirancev se ni strinjala z izjavo „Agencija ima dovolj človeških virov”, vendar je Sodišče ugotovilo velike razlike med agencijami. Več kot 75 % deležnikov ACER in ENISA se z izjavo ni strinjalo ali se nikakor ni strinjalo v primerjavi z manj kot 25 % deležnikov SRB, EUIPO, Frontex in EFCA. Medtem ko je večinsko mnenje anketirancev, da je večina agencij uspešno opravljala svoj mandat, so se mnenja za štiri agencije, pri katerih je Sodišče ugotovilo pomanjkanje virov (ACER in ENISA) ali težave pri zaposlovanju (EASO in Frontex), precej razlikovala (glej ***Prilogo III*** za podrobne rezultate ankete).

39 Agencije zaradi pomanjkanja delovnih mest ali nacionalnih strokovnjakov glavne naloge vse pogosteje oddajajo v zunanje izvajanje zasebnim izvajalcem, od katerih lahko postanejo odvisne. Leta 2018 so agencije skupaj zaposlovale približno 1 500 svetovalcev IT in agencijskih delavcev. To lahko pomeni tveganje, če agencija nima dovolj usposobljenih uslužbencev, ki bi nadzorovali delo izvajalcev. Takšne težave imajo na primer EASO, eu-LISA, EMA in GSA. Zaradi kompleksnega pravnega okvira za uporabo zunanjih uslužbencev, ki se med različnimi državami članicami nekoliko razlikuje, obstajajo tudi tveganja sodnih postopkov in oškodovanja ugleda. Sodišče je ta

[7] Konsolidirano letno poročilo EMA o dejavnostih za leto 2018, odstavek o poudarjanju zadev.

tveganja ugotovilo pri Uradu BEREC, CPVO, EASO, ESMA, EUIPO, EBA, EIOPA, EIGE, EMCDDA in SRB[8].

Okvir 5

Primeri agencij, ki so pri kritičnih funkcijah odvisne od zunanjih izvajalcev

EASO je odvisen od sodelovanja držav članic in napotitve nacionalnih strokovnjakov. Ker je na voljo malo nacionalnih strokovnjakov, so agencijski delavci leta 2018 pomenili 43 % vseh strokovnjakov, napotenih v Grčijo, in 59 % strokovnjakov, napotenih v Italijo.

eu-LISA oddaja večino dela v zvezi z občutljivimi projekti IT, ki so del njene glavne dejavnosti, v zunanje izvajanje omejenemu številu izvajalcev.

Parlament in Svet sta agencijo **EMA** zadolžila za izvajanje dveh novih uredb, v katerih je predviden razvoj in uvedba dveh vseevropskih sistemov IT. Zaradi pomanjkanja notranjih strokovnjakov je agencija uporabila svetovalce in tako izgubila popoln nadzor nad razvojem in izvajanjem projekta.

Po razpisu, ki je vključeval konkurenčni dialog, je **GSA** leta 2016 naročilo za dejavnosti in storitve programa Galileo dodelila istemu zasebnemu konzorciju, ki jih je od leta 2010 zagotavljal na podlagi sporazuma z Evropsko vesoljsko agencijo. Sedanja pogodba bi lahko veljala celo do leta 2026.

40 V zadnjih letih so upravni odbori nekaterih agencij opozorili na tveganja zaradi omejenih virov. Na primer, leta 2019 je odbor Europola poročal, da ocenjeni letni proračun v višini 123,7 milijona EUR na leto do leta 2027 ne zadostuje za to, da bi agencija lahko v celoti opravljala svoje poslanstvo, zlasti kar zadeva potrebni razvoj upravljanja informacij in zagotavljanje stalne visokokakovostne operativne podpore državam članicam[9]. Drugi primeri vključujejo ACER, EEA in EMA (glej ***okvir 6***).

[8] Glej letno poročilo Sodišča o agencijah za leto 2018.

[9] Analiza in ocena konsolidiranega letnega poročila Europola o dejavnostih za leto 2018.

Okvir 6

Pomanjkanje virov agencije ACER je privedlo do restriktivne razlage njenega mandata

Agencija ACER je v svojem konsolidiranem letnem poročilu o dejavnostih za leto 2018 objavila dolg seznam nalog, ki jih je zaradi pomanjkanja uslužbencev uvrstila med neprednostne naloge. Poudarila je, da nima dovolj uslužbencev za tržni nadzor, da bi lahko ustrezno opravljala svoj mandat (zlasti spremljanje veleprodajnega trga v skladu z uredbo REMIT).

V anketi, ki jo je Sodišče opravilo med deležniki, je bilo potrjeno, da je ACER zmanjšal svoj nadzor energetskih trgov.

Postopek letnega načrtovanja je dolg in ne ustreza hitro spreminjajočemu se okolju

41 Agencije v skladu z navodili Komisije pripravljajo letne enotne programske dokumente, v katerih je letni delovni program združen s triletnim drsečim načrtom. Za pripravo vsakega enotnega programskega dokumenta je odgovoren izvršni direktor agencije, sprejme pa ga upravni odbor ob upoštevanju pripomb Komisije. Poleg tega več agencij svoje strateško načrtovanje še vedno pripravlja za obdobje, ki je daljše od tistega v skladu z njihovo osnovno uredbo (pogosto za obdobje petih let).

Okvir 7

Frontexova stopnja izvrševanja proračuna je vedno znova nizka

Več kot 10 % proračuna Frontexa je namenjenih operacijam vračanja migrantov (53,8 milijona EUR v letu 2018). Med letoma 2016 in 2018 je načrtovan proračun vedno presegal potrebe. Število dejanskih vrnitev (200 000) je bilo zmeraj nižje od števila odločb o vrnitvi (500 000). Države članice lahko vrnitve izvajajo tudi na nacionalni ravni, in sicer s finančno podporo Sklada za azil, migracije in vključevanje, ki ga upravlja Frontexov partnerski generalni direktorat (GD HOME).

Razlika med skupnim prvotnim proračunom Frontexa in dejansko porabo je bila 10,3 % leta 2016, 8,9 % leta 2017 in 11,3 % leta 2018.

42 Letni ciklus načrtovanja do sprejetja enotnega programskega dokumenta je zelo dolg, saj je prva različica pripravljena približno 18 mesecev pred začetkom obdobja, ki se načrtuje. Zlasti agencije, ki delujejo v zelo nestabilnem okolju (npr. EASO, Frontex in SRB) (*okvir 7*), svoj proračun in operacije težko načrtujejo tako daleč vnaprej. Nekatere

druge agencije (npr. eu-LISA) imajo podobne težave zaradi pravne negotovosti, ko se jim z novo zakonodajo dodelijo dodatne naloge (***okvir 8***). To so res posebni primeri, vendar bi krajši ciklus načrtovanja lahko koristil vsem agencijam.

Okvir 8

eu-LISA: študija primera v zvezi z izzivi, s katerimi se srečuje nova agencija

eu-LISA je bila ustanovljena leta 2011 in je odgovorna za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov na področju svobode, varnosti in pravice. V letih, ki so sledila, je bila pooblaščena za vse večje število obsežnih informacijskih sistemov, s ciljem, da izkoristi sinergije med različnimi sistemi.

V uredbah so določeni kratki roki za začetek delovanja sistemov, zato se mora eu-LISA začeti pripravljati precej pred njihovim sprejetjem. Ker pa pri sprejetju pogosto pride do zamude, so bila nekatera proračunska sredstva dana na voljo še pred dokončanjem ustrezne pravne podlage. To otežuje načrtovanje eu-LISA, zlasti zato, ker Komisija od vseh agencij zahteva, da osnutke svojih enotnih programskih dokumentov predložijo januarja v letu pred začetkom obdobja, ki se načrtuje, poleg tega pa so zaradi tega potrebne ustvarjalne proračunske rešitve.

43 Letno in večletno načrtovanje ter proračunski ciklusi ponavadi temeljijo na nalogah, proračunu in virih posamezne agencije iz prejšnjega leta. Običajno se je izvedla le omejena ponovna ocena letnih potreb in možnih prihrankov. Od agencij se ni zahtevalo, da vire, potrebne za vsako od načrtovanih dejavnosti, ponovno podrobno utemeljijo. Komisija pričakuje, da bo zaradi uporabe enotnega programskega dokumenta, kot je določen v novi okvirni finančni uredbi in z njo povezanem sporočilu Komisije iz aprila 2020, mogoč temeljitejši pregled spreminjajočih se potreb. To bi bilo nato treba upoštevati tudi pri oceni potreb (povečanje/zmanjšanje in/ali prerazporeditev virov) v okviru priprav za prihodnji večletni finančni okvir. Ker je do tega razvoja dogodkov deloma prišlo po zaključku revizijskega dela Sodišča in bo verjetni učinek postal očiten šele od leta 2021 naprej, Sodišče ni ocenilo, ali se je zaradi novega okvira ocenjevanje letnih proračunskih potreb agencij že izboljšalo in okrepilo.

Potencial agencij kot centrov strokovnega znanja in povezovanja ni v celoti izkoriščen

Sestava upravnih odborov ne omogoča vedno učinkovitega odločanja

44 Medtem ko izvajalske agencije vodi usmerjevalni odbor z vitkejšo strukturo, ki je običajno sestavljen iz petih članov, ki zastopajo generalne direktorate Komisije, je upravni odbor agencij sestavljen iz velikega števila članov, ki zastopajo različne interese (med drugim pogosto države članice, Komisijo, civilno družbo in industrijo). Namen njihovih kompleksnejših struktur upravljanja je združevanje različnih interesov in iskanje skupne podlage za rešitev na ravni EU. V tem smislu lahko agencije delujejo kot centri strokovnega znanja in povezovanja.

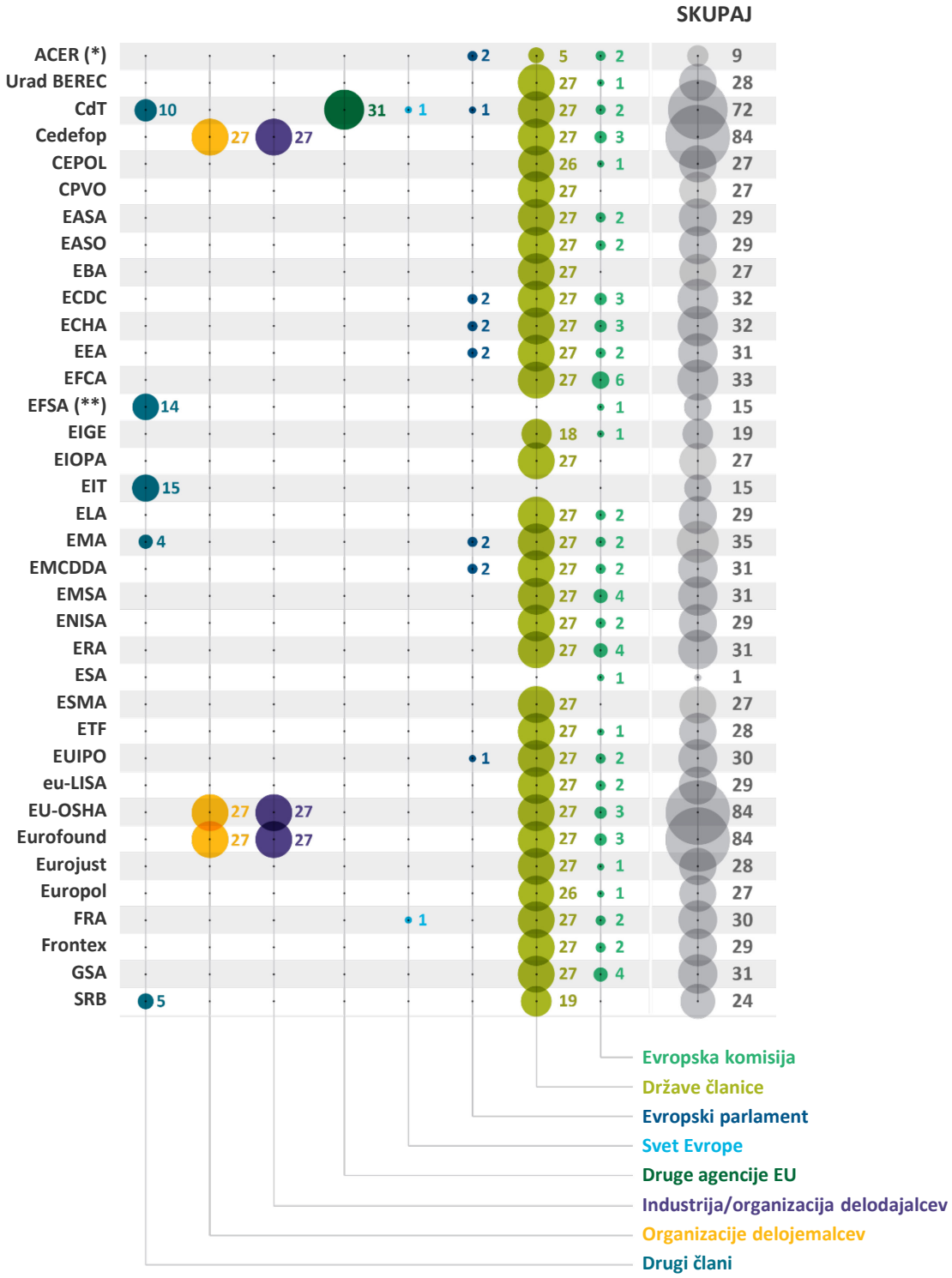
45 Upravni odbor agencije je najvišji organ za notranje upravljanje (čeprav se lahko natančno poimenovanje – npr. odbor nadzornikov itd. – od agencije do agencije razlikuje). Ima nadzorno vlogo in je splošno odgovoren za strategijo, proračunske zadeve in zadeve načrtovanja, imenovanje izvršnega direktorja in spremljanje smotrnosti poslovanja agencije.

46 Države članice lahko s svojo večino v upravnem odboru močno vplivajo na strategijo in delovanje agencije. Zlasti to, da morajo države članice iz operativnih in političnih razlogov na politično občutljivih področjih tesno sodelovati, je nekolikšna spodbuda za Svet, da pristojnost prenese na agencijo EU in ne na Komisijo. Člani upravnega odbora, ki zastopajo države članice, nimajo mandata za dajanje zavez v imenu svojih vlad in zato ne morejo zagotoviti sodelovanja svojih držav članic pri izvajanju odločitev, ki jih sprejmejo agencije (glej tudi odstavke ***71*** do ***74***).

47 Upravni odbori večine agencij so sestavljeni iz enega zastopnika iz vsake države članice in enega ali več zastopnikov Komisije. Sedem upravnih odborov vključuje tudi člane z glasovalno pravico, ki jih imenuje Parlament: ACER, ECDC, ECHA, EEA, EMA, EMCDDA in EUIPO.

48 Večina upravnih odborov ima tako 30–35 članov, kot je prikazano na ***sliki 7***. Upravni odbori agencij v pristojnosti GD EMPL (Cedefop, Eurofound in EU-OSHA) imajo tristransko sestavo – vsaka država članica pošlje enega predstavnika organizacije delodajalcev, enega predstavnika organizacije delavcev in enega vladnega uradnika. Ti upravni odbori in upravni odbor CdT imajo do 90 članov, kar otežuje sprejemanje odločitev in ustvarja precejšnje upravne stroške. EIGE, EIT in (do leta 2021) EFSA imajo manj članov upravnega odbora. Poleg tega se stopnja angažiranosti posameznih članov upravnega odbora v večini agencij zelo razlikuje.

Slika 7 – Člani upravnih odborov z glasovalno pravico



(*) Upravni odbor ACER.
(**) EFSA. Novi upravni odbor (leta 2021) bo sestavljen iz 35 članov z glasovalno pravico. 27 jih bo zastopalo države članice, dva Evropsko komisijo, dva Evropski parlament, eden potrošniške organizacije, eden okoljske nevladne organizacije, eden organizacijo kmetov in eden industrijske organizacije.

Vir: Evropsko računsko sodišče

49 Kot je Sodišče poudarilo v prejšnjih posebnih poročilih[10], sestava upravnih odborov sicer zagotavlja upoštevanje nacionalnih stališč, lahko pa tudi ovira vidik celotne EU pri odločanju agencij (***okvir 9***). Kljub temu vpliv Komisije v praksi močno presega njene glasovalne pravice, saj je odgovorna za predlaganje proračunov in kadrovskih načrtov vseh agencij, razen tistih, ki se v celoti financirajo s pristojbinami.

Okvir 9

Odbor nadzornikov EBA, EIOPA in ESMA

Najvišji organ odločanja treh evropskih nadzornih organov je odbor nadzornikov. Sestavljajo ga vodje nacionalnih organov, pristojnih za nadzor finančnih institucij v vsaki državi članici, in člani brez glasovalne pravice, in sicer po en zastopnik ECB (za EBA), dveh drugih evropskih nadzornih organov, Komisije in ESRB.

S to sestavo se spodbuja sodelovanje med evropskimi in nacionalnimi nadzorniki, zato se zdi primerna za odgovornosti evropskih nadzornih organov na področju priprave pravil, vendar manj za njihove nadzorne vloge. Evropski nadzorni organi morajo zagotavljati tudi dosledno uporabo pravno zavezujočih aktov EU in po potrebi uvesti postopek glede kršitve prava Unije (člen 17 uredbe o EBA). Ta mehanizem se v praksi zaradi nepripravljenosti nacionalnih nadzornikov, da bi sankcionirali svoje kolege, uporablja zelo redko. Več anketirancev je poudarilo, da je bila neuspešnost postopka glede kršitve prava jasno ponazorjena s tem, da EBA v zadevi pranja denarja, v katero sta bili vpleteni Danska in Estonija, ni sprejela priporočila.

Agencije so proračunskima organoma odgovorne za finančne zadeve in zadeve v zvezi s skladnostjo, smotrnost poslovanja pa je drugotnega pomena

50 Proračunski organ EU (Parlament in Svet) je odgovoren za letni postopek podelitve razrešnice večini agencij za njihove zaključne račune. Običajno se osredotoča na vprašanja v zvezi z računovodskimi izkazi in skladnostjo ter le v omejenem obsegu na smotrnost poslovanja agencij.

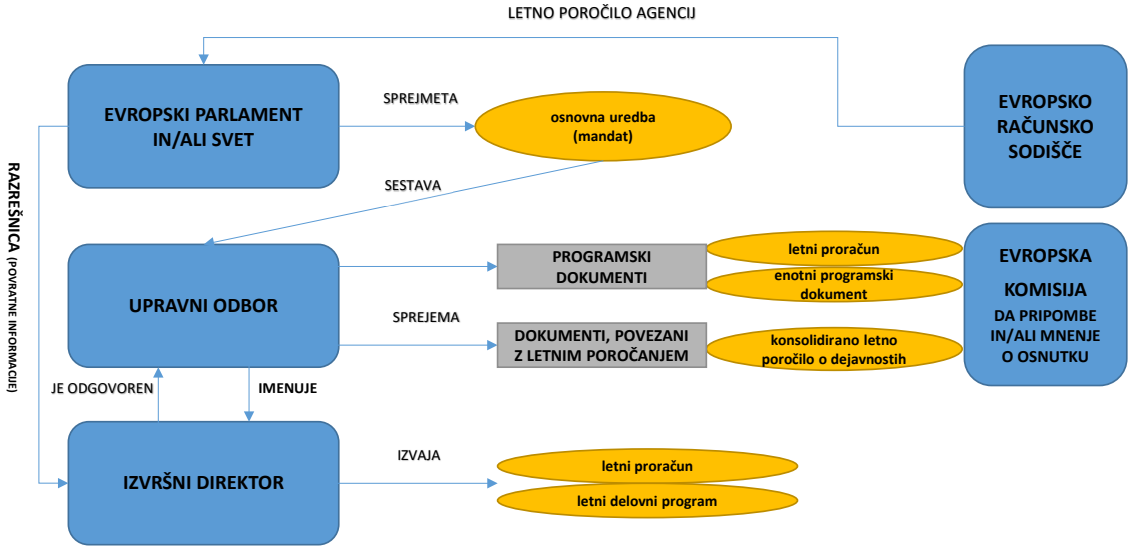
51 Odbori Parlamenta za sektorsko politiko nadzorujejo delovanje agencij na visoki ravni, predvsem z zaslišanji njihovih izvršnih direktorjev in razpravami o njihovih letnih

[10] Npr. Posebno poročilo št. 10/2019 – Stresni testi za banke za celotno EU: zagotovljena je bila največja količina informacij o bankah doslej, vendar sta potrebna boljše usklajevanje in večja osredotočenost na tveganja.

poročilih. S kratkimi mnenji, ki jih pošljejo Odboru za proračunski nadzor, prispevajo k postopku za podelitev razrešnice, vendar sta dejansko zbiranje in analiza informacij o smotrnosti poslovanja zelo omejena in se izvajata le za posamezne agencije.

52 Za smotrnost poslovanja agencij so Svetu in njegovim delovnim skupinam v glavnem odgovorni partnerski generalni direktorati.

Slika 8 – Glavni akterji in ključni dokumenti v letnem ciklusu smotrnosti poslovanja



Vir: Evropsko računsko sodišče

53 Javni nadzor nad agencijami, ki se v celoti financirajo iz lastnih sredstev (EUIPO, CPVO in SRB – SRB upravlja tudi enotni sklad za reševanje, ki je prejel 7,8 milijarde EUR prispevkov, s čimer so se njegova skupna sredstva ob koncu leta 2019 povečala na 33 milijard EUR), pa je še bolj omejen. Čeprav opravljajo javni mandat, ki jim je bil podeljen z zakonodajo EU, so v glavnem odgovorne svojim članom[11], ki so odgovorni za letni postopek za podelitev razrešnice tem agencijam, in le neformalno Evropskemu parlamentu. Poleg tega je zlasti EUIPO ustvaril velike presežke, saj so njegovi prihodki iz pristojbin in taks pogosto presegali njegove odhodke. Sodišče je te vidike komentiralo v mnenjih o predlaganih finančnih uredbah za CPVO in EUIPO, objavljenih leta 2019[12]. Postopek drugih jurisdikcij v zvezi s tem se razlikuje od tistega v EU (glej ***sliko 8***). Kongres ZDA je na primer organ za razrešnico za vse agencije, ki se financirajo iz lastnih sredstev.

[11] Proračunski odbor za EUIPO, plenarno zasedanje odbora za SRB in upravni svet za CPVO.

[12] Mnenji Evropskega računskega sodišča št. 1/2019 in št. 3/2019.

Poročanje agencij o vidikih smotrnosti poslovanja se je povečalo, vendar se njihov prispevek k politiki in sodelovanju EU ne meri jasno in ne sporoča državljanom

Agencije redno zagotavljajo informacije o smotrnosti poslovanja, vendar te niso vedno relevantne

54 Deležniki agencij potrebujejo kvalitativne in kvantitativne informacije o smotrnosti poslovanja, ki jih dobijo v konsolidiranem letnem poročilu o dejavnostih in drugih dokumentih. Veliko agencij (npr. EUIPO, ETF, EFSA) poleg letnega poročanja pripravlja informacije tudi pogosteje, in sicer v obliki grafičnih prikazov, četrtletnih poročil itd. Nekatere od teh so le za notranjo uporabo, druge pa se objavijo.

55 Večina agencij je uvedla oblikovanje proračuna po dejavnostih, kar pomeni, da vire in/ali stroške dodeljujejo po dejavnostih, poleg tega pa so nekatere agencije (EASA, ESMA, ETF, EUIPO, eu-LISA) znatno napredovale pri upravljanju po dejavnostih, kar vključuje redno posodabljanje preglednic, v katerih so združene proračunske informacije in informacije o smotrnosti poslovanja (glej ***Prilogo VI***). Medtem ko sta EASA in ESMA stroške storitev, na katerih temeljijo pristojbine, ki jih zaračunavata, izračunala v celoti, so pristojbine drugih agencij določene v njihovih uredbah.

56 Agencije smotrnost poslovanja merijo tudi s ključnimi kazalniki smotrnosti. Leta 2015 je Komisija izdala smernice o ključnih kazalnikih smotrnosti za direktorje agencij[13]. Kazalniki, ki se uporabljajo v praksi, se nanašajo predvsem na izvajanje letnega delovnega programa in izvrševanje proračuna posamezne agencije ter njeno upravljanje človeških virov, vendar običajno ne omogočajo ocenjevanja rezultatov ali učinkovitosti in uspešnosti agencije pri opravljanju njenega mandata.

57 Večina agencij je razvila tudi operativne cilje in z njimi povezane kazalnike smotrnosti in ciljne vrednosti. Z večino teh kazalnikov se merijo izložki in ne rezultati ali učinek. Več agencij (EASO, EMSA, EFSA, Frontex itd.) poroča o več kot 100 kazalnikih, od katerih jih je veliko zelo podrobnih in specifičnih ter od katerih jih veliko ne zagotavlja informacij o splošni smotrnosti poslovanja. Povezava s cilji politike pogosto ni jasno opredeljena ne v enotnem programskem dokumentu ne v konsolidiranem letnem poročilu o dejavnostih.

58 Veliko bolj operativnih in/ali v poslovanje usmerjenih agencij ima koristnejše kazalnike, s katerimi se meri njihov prispevek k izvajanju politik EU. eu-LISA ima na

[13] SWD(2015) 62 final, 13.3.2015.

primer kazalnike rezultatov za razpoložljivost in odzivni čas svojih obsežnih informacijskih sistemov. EASA je ena redkih agencij z jasnim kazalnikom učinka: število smrti v letalskih nesrečah v EU. EUIPO ima kazalnike, s katerimi se ocenjujejo pravočasnost, kakovost in dostopnost zagotovljenih storitev.

59 Primerjava med leti je pogosto težavna, saj se lahko kazalniki iz enega leta v drugo spremenijo in le malo konsolidiranih letnih poročil o dejavnostih vsebuje rezultate prejšnjih let. V najboljšem primeru se izložki primerjajo s ciljnimi vrednostmi, ki so jih agencije same navedle v enotnem programskem dokumentu.

60 Ker so dejavnosti agencij tako raznolike, njihove smotrnosti poslovanja in ključnih kazalnikov smotrnosti ni mogoče primerjati. Prav tako je zelo težko primerjati učinkovitost agencij, ki si niso podobne. V nobenem od poročil agencij ni primerjave s podobnimi nacionalnimi ali mednarodnimi organi.

61 Sodišče je svojem pregledu iz leta 2019 ugotovilo[14], da nekatere agencije zbirajo tudi informacije o trajnostnosti, vendar so te pogosto razdrobljene in nepopolne. Poročanje o trajnostnosti je merjenje organizacijske smotrnosti pri uresničevanju cilja trajnostnega razvoja, obveščanje o njej ter prevzemanje odgovornosti zanjo do notranjih in zunanjih deležnikov. Sodišče je ugotovilo, da je EUIPO edina agencija, ki objavlja takšno poročilo.

Poročanje medijev o prispevku agencij k politiki in sodelovanju ter njegovo nadaljnje spremljanje v medijih sta omejena

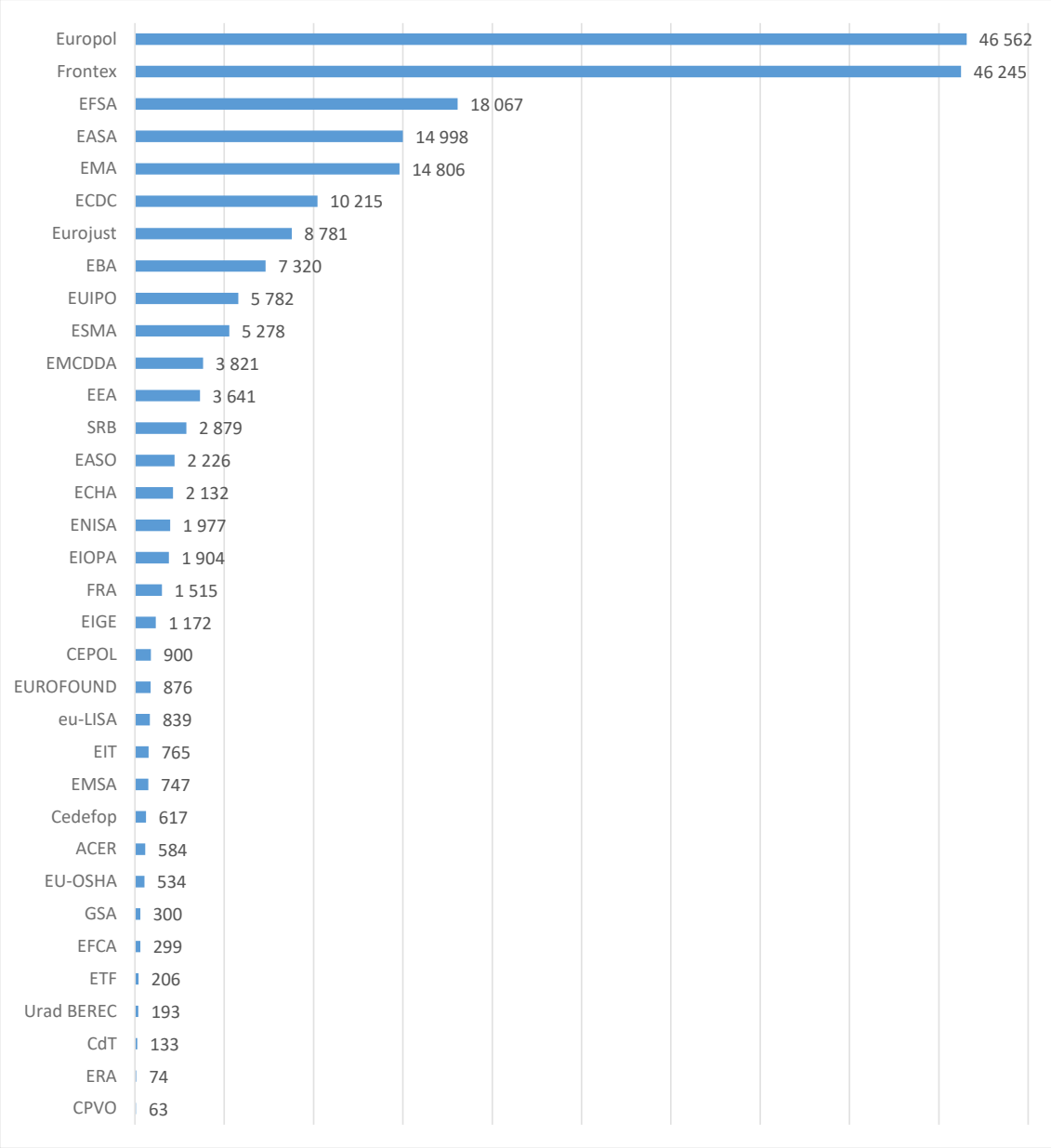
62 Agencije EU pomembno vplivajo na oblikovanje politik in sprejemanje odločitev na področjih, ki so bistvena za vsakdanje življenje državljanov EU. Lahko imajo tudi vodilno vlogo pri reševanju kriznih razmer ali dolgoročnih družbenih izzivov. Poleg omejenega lastnega poročanja agencij o smotrnosti poslovanja, je prepoznavnost – pozitivnega ali negativnega – prispevka agencij v medijih prav tako omejena. V analizi podatkov, ki jo je izvedlo Sodišče, je zelo malo člankov o novicah vsebovalo kvalitativne informacije o prispevku agencij k politiki EU in sodelovanju na ravni EU ali o njihovem vplivu na sprejemanje odločitev v imenu držav članic, industrije in državljanov.

63 Med januarjem 2018 in julijem 2019 sta se v novicah pojavljala predvsem Europol in Frontex, ki sta bila v več kot 40 % vseh člankov, ki jih je analiziralo Sodišče (***slika 9***). Sledile so jima EFSA, EASA, EMA in ECDC. Na teh šest agencij sta se nanašali dve tretjini člankov. V vseh teh člankih so bila obravnavana vprašanja varnosti in/ali zaščite, ki

[14] Pregled št. 7/2019 – Poročanje o trajnostnosti: pregled stanja v institucijah in agencijah EU

pritegnejo največ pozornosti javnosti. Nekatere agencije (kot je EMA) so se v tem obdobju v medijih pojavljale bolj ali manj konstantno, medtem ko je bilo poročanje o drugih bolj zgoščeno in povezano s specifičnimi incidenti in dogodki (glej ***sliko 3*** in ***sliko 4*** v ***Prilogi IV***). Na primer, zaradi strmoglavljenj letal tipa Boeing 737 MAX se je eksponentno povečala medijska izpostavljenost EASA, zaradi krize v zvezi z glifosatom se je povečalo poročanje o EFSA, zanimanje medijev za EUIPO pa se je povečalo po izreku sodbe v zvezi z blagovno znamko Adidas.

Slika 9 – Novice, razvrščene po agenciji ali drugem organu EU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi združenih podatkov v sistemu Europe Media Monitor (za obdobje od januarja 2018 do julija 2019)

64 Največje število člankov o novicah v zvezi s svojimi dejavnostmi je objavil ECDC, sledili pa sta mu EMA in EMSA. Med nalogami teh treh agencij je razširjanje informacij o javnem zdravju in varnosti. Večina drugih agencij je bila le redko v novicah, tudi kadar je ozaveščanje del njihovega mandata. Za razliko od agencij, ki se ukvarjajo z varnostjo in varovanjem meja (Frontex, Europol), je bil EASO, ki podpira države članice na področju azila, v novicah, zabeleženih v sistemu Europe Media Monitor, manj prisoten.

Sodelovanje med agencijami in drugimi nacionalnimi organi, organi EU in mednarodnimi organi na splošno deluje dobro (z nekaterimi izjemami)

Pri rezultatih ankete se je pokazalo, da morajo nekatere agencije izboljšati sodelovanje

65 Večina (80 %) anketiranih deležnikov je menila, da sodelovanje med agencijami in njihovimi partnerji na nacionalni ravni, ravni EU ali mednarodni ravni na splošno deluje dobro. Vendar med posameznimi agencijami obstajajo jasne razlike. Tretjina anketirancev meni, da so potrebne bistvene izboljšave, npr. v odnosih naslednjih agencij z nekaterimi njihovimi partnerji:

- ENISA in GSA z državami članicami, drugimi agencijami in mednarodnimi partnerji,
- ERA s Komisijo in državami članicami,
- EMA s Komisijo,
- EASA z državami članicami.

Agencije tesno sodelujejo s partnerskimi generalnimi direktorati Komisije, njihovo sodelovanje pri pogajanjih o proračunu in reviziji zakonodaje pa je omejeno

66 Čeprav večina agencij nima pooblastil za odločanje (glej ***okvir 10***), nekatere (kot so ECDC, ECHA, EFSA, EMA in ERA) pripravljajo znanstvena mnenja, ki so podlaga za odločitve Komisije. Nekaj agencij (npr. ACER, CPVO, EASA, EUIPO in na nekaterih področjih ECHA) ima pooblastila za sprejemanje odločitev.

Okvir 10

Doktrina Meroni in prenos pooblastil na agencije

V skladu s sodno prakso v zadevi Meroni[15] je prenos pooblastil EU na agencijo EU omejen na jasno opredeljena izvršilna pooblastila, ki jih mora v celoti nadzirati organ, ki jih je nanjo prenesel. Poleg tega mora prenos temeljiti na izrecni odločbi in biti potreben za izvajanje nalog, opredeljenih v Pogodbah. Ne more vključevati diskrecijske pravice s tako širokim poljem proste presoje, ki bi omogočalo dejansko izvajanje ekonomske politike, kar bi privedlo do resničnega premika odgovornosti.

Večina agencij nima diskrecijske pravice za odločanje. Na primer, na področju zdravja agencije (kot sta EMA in EFSA) ocenjujejo tveganje, za njegovo obvladovanje pa je pristojna Komisija, ki običajno sprejema uradne odločitve o avtorizaciji.

V zadnjih letih je bila doktrina Meroni razjasnjena tako, da omogoča prenos nekaterih natančno razmejenih regulativnih ali intervencijskih pooblastil, ki jih je mogoče sodno preveriti. Nekatere agencije, ki imajo vlogo pri urejanju enotnega trga, kot so EASA, EUIPO in ESMA, so pooblaščene za sprejemanje nekaterih odločitev na podlagi tehničnih ocen in meril (določenih v zakonodajnih, delegiranih in regulativnih aktih) brez uradne odobritve Komisije[16].

67 Komisija nadzoruje dejavnosti agencij s prisotnostjo v upravnih odborih, sodelovanjem v ciklusu priprave programov in načrtovanja (izdaja uradna mnenja o osnutkih enotnih programskih dokumentov) ter s številnimi rednimi stiki med partnerskimi generalnimi direktorati in „njihovimi" agencijami. Služba Komisije za notranjo revizijo je zakoniti notranji revizor vseh agencij, razen tistih, ki se financirajo same[17]. Revidira izbrane teme, relevantne za te agencije, na podlagi posameznih in večletnih strateških revizijskih načrtov, ki temeljijo na tveganju, ter poroča zadevnim izvršnim direktorjem in upravnim odborom.

68 Sodelovanje agencij pri reviziji njihovih ustanovnih uredb in drugih ključnih zakonodajnih aktov z njihovega področja je na splošno omejeno. Zato Komisija pri pripravi novih zakonodajnih predlogov njihovega znanja ne uporabi vedno optimalno.

---

[15] Zadevi 9/56 in 10/56, Meroni & Co, Industrie Metallurgiche proti Visoki oblasti, 1957–58, ZOdl. 133.

[16] Zadeva C-270/12, Združeno kraljestvo proti Parlamentu in Svetu, 2014.

[17] CPVO, EUIPO in SRB.

69 Partnerski generalni direktorati se pogajajo z GD BUDG o kadrovskih načrtih in prispevkih EU za svoje agencije, preden so vključeni v predlog proračuna Komisije, ki se predloži Parlamentu in Svetu. Agencije načeloma nimajo neposrednega stika z GD BUDG in dobijo le malo informacij o napredku pri pogajanjih o proračunu, kar lahko ovira njihovo operativno načrtovanje.

70 Nekatere agencije imajo trajno premalo virov, medtem ko druge svojega proračuna v okviru letnega programskega ciklusa ne morejo počrpati. Na primer, na podlagi političnega dogovora je Frontex od leta 2017 prejemal precejšnje dodatne vire. Sodišče ni odkrilo dokazov o tem, kako so bile ugotovljene potrebe Frontexa po dodatnih proračunskih sredstvih in uslužbencih. V primeru EU-OSHA je Sodišče že opozorilo na težnjo po ponavljajočih se prenosih znatnega deleža proračuna iz enega proračunskega leta v naslednje[18]. Sodišče ugotavlja, da so bile v primeru EU-OSHA stopnje razveljavitev za prenose doslej nizke. Vendar visoki prenosi na splošno pomenijo tveganja za dobro finančno poslovodenje virov.

Sodelovanje z državami članicami je ključno, vendar ne poteka vedno nemoteno

71 Države članice imajo dejavno vlogo pri izvajanju delovnih programov večine agencij, na primer:

- Frontex, EASO in eu-LISA zagotavljajo dejavno podporo državam članicam, ki so glavne vstopne točke v EU za migrante in prosilce za azil,
- eu-LISA upravlja osrednji del vrste obsežnih informacijskih sistemov na področju svobode, varnosti in pravice, ki so povezani z nacionalnimi sistemi[19],
- več agencij, kot so EEA, EFSA, EMCDDA, EUIPO in EU-OSHA, tesno sodeluje z mrežami strokovnjakov iz EU in/ali nacionalnimi informacijskimi točkami, kar pripomore k izvajanju njihovih delovnih programov,
- mnogo agencij (kot so CPVO, ECHA (glej ***okvir 11***), EMA, EFSA in v manjši meri EASA) svoje znanstvene naloge opravlja v sodelovanju z državami članicami.

[18] Odstavek 3.14.8 Letnega poročila Evropskega računskega sodišča o agencijah EU za proračunsko leto 2018.

[19] Glej tudi Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 20/2019 – Informacijski sistemi EU za podporo nadzoru meje: močno orodje, toda potrebne je več osredotočenosti na pravočasne in popolne podatke.

Okvir 11

Po več kot desetih letih ECHA še vedno deluje v kontekstu omejenih pooblastil

ECHA se pri izpolnjevanju svojega mandata za spodbujanje uporabe varnih kemikalij srečuje s številnimi izzivi.

- Sistem registracije temelji na predložitvah industrije (glej ***okvir 14***).
- V prvem desetletju svojega obstoja (2008–2017) je ECHA dajala prednost registraciji pred analizo podatkov, predloženih v zvezi s prijavljenimi kemijskimi snovmi. Ker številne snovi še niso bile podrobno ocenjene, še vedno ni jasno, ali so škodljive ali ne. Strateški načrt ECHA za obdobje 2019–2023 vključuje nov in ambicioznejši pristop k identifikaciji snovi, ki jih je treba regulirati.
- Splošno sodišče Sodišča Evropske unije je v nedavni sodbi[20] razveljavilo sklep Komisije o odobritvi uporabe neke snovi na podlagi mnenja znanstvenih odborov ECHA, in sicer z utemeljitvijo, da manj škodljive alternative niso bile dovolj analizirane.
- Za zagotavljanje izpolnjevanja obveznosti podjetij, da v skladu z uredbo REACH pri ECHA registrirajo kemikalije, so izključno pristojne države članice. ECHA ima le usklajevalno vlogo.
- ECHA iz leta v leto ne dosega letnih ciljnih vrednostih za mnenja o odobritvi aktivnih snovi v biocidih, ker države članice zamujajo s predložitvijo poročil o oceni.
- Finančni in upravni okvir ECHA je bolj kompleksen kot pri drugih agencijah, saj ima ECHA tri ločene proračune (in kadrovske načrte) v skladu s tremi različnimi uredbami, za vsako od njih pa je pristojen drug partnerski generalni direktorat. To še dodatno omejuje fleksibilnost ECHA pri obravnavanju nihanj delovne obremenitve.

72 Države članice z dodelitvijo odgovornosti agenciji EU ohranijo večino nadzora nad sprejemanjem odločitev, hkrati pa okrepijo evropsko sodelovanje (glej ***okvir 12***). Zato imajo agencije na več področjih vlogo mehkega usklajevanja, kar državam članicam omogoča precejšnjo diskrecijsko pravico.

[20] Sodba z dne 7. marca 2019 v zadevi T-837/16.

Okvir 12

Nadzor meja in azil: dve zgodbi[21]

Frontex in EASO sta zelo odvisna od človeških virov (Frontex tudi od tehničnih), ki jih zagotavljajo države članice. Obe agenciji imata težave pri pridobivanju teh virov, vendar se zdi, da je Frontex pri tem uspešnejši.

Sodišče je v Posebnem poročilu št. 6/2017 – Odziv EU na begunsko krizo: pristop po načelu žariščnih točk ugotovilo, da EASO za izpolnjevanje svoje občutljive osnovne funkcije (zagotavljanje podpore državam članicam) potrebuje uslužbence iz držav članic[22] (predvsem strokovnjake za azil in tolmače) ter pogodbene uslužbence. Učinkovitost poslovanja ovira zlasti zelo kratko obdobje napotitve (6–8 tednov) strokovnjakov iz držav članic. EASO je leta 2018 upravljal dve večji podporni operaciji (v Grčiji in Italiji), v katerih je sodelovalo 478 strokovnjakov iz držav članic in pridruženih držav ter 464 pogodbenih uslužbencev.

Komisija je v odziv na nepričakovano povečanje migracijskih tokov v letu 2015 predložila predlog za spremembo uredb o EASO in Frontexu, in sicer za povečanje in boljše usklajevanje podpore, ki je na voljo državam članicam na prvi liniji. Zakonodajni sveženj za Frontex je bil sprejet v manj kot enem letu (drugi sveženj, s katerim so bile pristojnosti Frontexa znova razširjene, pa leta 2019), o predlogu Komisije za ustanovitev organa EU za azil pa še vedno ni dogovora.

73 Na nekaterih področjih organi držav članic še naprej delujejo vzporedno. Podjetja se lahko na primer odločijo, ali bodo blagovno znamko ali model zaščitile pri nacionalnem uradu (za zaščito samo na nacionalni ravni) ali pri EUIPO (za zaščito na ravni EU). Organi držav članic lahko na področjih zdravja, na katerih so dejavne tudi agencije (ECDC za preprečevanje in obvladovanje bolezni, EFSA za varnost hrane), opravljajo lastne ocene tveganja, ne da bi bile pri tem svoje delo dolžne usklajevati z agencijami. Za zmanjševanje tega tveganja je bila sprejeta zakonodaja, ki vključuje mehanizme za izmenjavo informacij.

74 Pri razpravah med državami članicami na Svetu, ki vključujejo strokovno področje agencij, agencije same na splošno ne sodelujejo, temveč jih zastopa Komisija.

---

[21] Glej tudi Posebno poročilo Sodišča št. 24/2019 – Azil, premestitev in vračanje migrantov: čas za okrepitev ukrepov za odpravo razlik med cilji in rezultati.

[22] Člen 15 Uredbe (EU) št. 439/2010 o EASO.

Možnost tesnejšega sodelovanja med agencijami z istega področja

75 Več agencij je dejavnih na istem področju. Sodišče je ugotovilo, da se mandati in/ali dejavnosti naslednjih agencij nekoliko prekrivajo:

- EIGE in FRA (oba dejavna na področju pravic žensk),
- EASO in Frontex (oba zagotavljata kulturne mediatorje za podporo državam članicam z velikim pritokom migrantov),
- agencije v pristojnosti GD EMPL (Cedefop, Eurofound, EU-OSHA in ELA).

76 Sodelovanje med agencijami je še posebej tesno na področju migracij. EASO, Frontex, Europol in FRA sodelujejo na žariščnih točkah v Italiji in Grčiji. Na področju pravosodja in notranjih zadev (PNZ) potekajo redni sestanki devetih agencij (CEPOL, EASO, Frontex, EIGE, EMCDDA, eu-LISA, Eurojust, Europol in FRA) in njihovih dveh partnerskih generalnih direktoratov (GD HOME in GD JUST) v okviru mreže agencij PNZ. Dve drugi agenciji EFCA in EMSA sodelujeta s Frontexom na področju obalne straže. GD SANTE od leta 2019 organizira redne sestanke med agencijami. EBA, EIOPA in ESMA v skladu s svojimi ustanovnimi uredbami sodelujejo v skupnem odboru evropskih nadzornih organov. Na drugih področjih je sodelovanje bolj priložnostno.

77 Sodelovanje med agencijami je pogosto uradno potrjeno z dvostranskimi delovnimi dogovori ali memorandumi o soglasju (glej ***okvir 13***). Omogoča ga lahko tudi prisotnost predstavnikov drugih agencij (pogosto kot opazovalcev) v upravnem odboru. Trije evropski nadzorni organi imajo na primer vsak po enega člana v upravnih odborih drugih dveh, čeprav ti niso vedno prisotni. EUIPO in CPVO sta kot opazovalca zastopana tudi v odborih drug drugega. Prevajalski center za organe Evropske unije je sklenil dogovor z vsemi agencijami EU, skupnimi podjetji in institucijami EU, ki imajo pravico biti zastopani v njegovem upravnem odboru.

Okvir 13

ECHA in EFSA – podobno delo, nezadostno sodelovanje

ECHA in EFSA pogosto obravnavata iste snovi, vendar si izmenjata le malo informacij. Sistema, ki ju podjetja uporabljajo za registracijo kemikalij pri ECHA in predložitev informacij v elektronski obliki, nista povezana s sistemi EFSA.

Pri EFSA se postopki za predložitev vlog in zahtevane informacije zelo razlikujejo. Na vsakem področju za pripravo vlog veljajo specifična pravila. EFSA je pripravila smernice za pomoč pri pripravi vloge, vendar je njeno sodelovanje z ECHA na tem področju omejeno.

Leta 2017 sta agenciji podpisali nov memorandum o soglasju (ki je nadomestil prejšnjega iz leta 2009) v zvezi s tesnejšim sodelovanjem.

78 Agencije tesno sodelujejo tudi v okviru mreže agencij EU (EUAN), ki je bila ustanovljena za povečanje njihove prepoznavnosti ter opredelitev in spodbujanje morebitnega povečanja učinkovitosti. O njenih prioritetah se agencije dogovorijo v okviru petletne strategije in letnih delovnih programov. Njena pomembna vloga je zagotoviti učinkovito komuniciranje med agencijami in njihovimi deležniki, zlasti institucijami EU. Devet podmrež skrbi za to, da delovanje in sodelovanje njenih članov privede do oprijemljivih rezultatov, ki koristijo EU in njenim državljanom. Toda EUAN nima izvršilnih pristojnosti, vse agencije ne sodelujejo v vseh podmrežah, sodelovanje pa se osredotoča predvsem na upravne in ne na operativne zadeve.

79 Za eno od agencij (Prevajalski center za organe Evropske unije (CdT)) je sodelovanje med agencijami razlog za njen obstoj. Vendar niso vse agencije v skladu svojimi ustanovnimi uredbami dolžne uporabljati storitev CdT. Obstaja tudi nekaj zmede v zvezi s tem, za katere vrste storitev morajo ali smejo druge agencije uporabljati CdT. Ena agencija je celo razvila svoj sistem za notranje obravnavanje jezikovnih zadev (prevajalski spomini), medtem ko lahko druge uporabljajo zasebne zunanje ponudnike prevajalskih storitev. V letnem poročilu o agencijah za leto 2017 je Sodišče ugotovilo, da zmogljivost CdT ni v celoti izkoriščena, da se razvoj sistemov in tekoči stroški podvajajo in da bi lahko bila poslovni model in neprekinjeno poslovanje CdT ogrožena.

Nekatere agencije so odvisne od sodelovanja z industrijo

80 Nekatere agencije so odvisne tudi od sodelovanja z industrijo, ki naj bi jo regulirale. ECHA se pri registraciji kemikalij na primer zanaša na predložitve industrije (glej ***okvir 14***). Regulativni okvir zagotavlja le omejene spodbude za to, da so predložene informacije zanesljive in da se redno posodabljajo.

Okvir 14

Izkušnja ECHA kaže na slabosti sistema, ki temelji na predložitvah industrije

- ECHA je odgovorna za obvezno registracijo ali avtorizacijo kemikalij v EU, ki temelji na predložitvah industrije[23]. Po tem, ko uslužbenci ECHA formalno preverijo popolnost informacij, navedenih v lastni izjavi, podjetje prejme registracijsko številko v skladu z uredbo REACH, ki mu omogoča, da svoje kemikalije trži. To registrsko številko lahko obdrži, tudi če se pozneje izkaže, da je predložilo nepravilne ali nepopolne informacije. S takšno ureditvijo se podjetja manj spodbujajo, da bi podatke posodabljala ali predložila dodatne informacije. Pri nedavni študiji[24] se je pokazalo, da bi bilo lahko vsaj 30 % vseh registracij neskladnih.

- V delovnem dokumentu služb Komisije o evalvaciji v okviru uredbe REACH je navedeno, da identifikacijo problematičnih snovi in s tem zmožnost organov, da zaščitijo javnost in okolje, otežuje to, da podjetja ne izpolnjujejo svojih obveznosti glede registracije. ECHA in Komisija sta sprejeli skupni akcijski načrt za odpravo neskladnosti v registracijskih spisih. Vsebinski pregledi bodo okrepljeni, poudarek pa bo po novem na analizi snovi.

[23] Uredba (ES) št. 1907/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH) (UL L 396, 30.12.2006, str. 1).

[24] Združenje Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V., *Hintergrund und Erläuterungen zur REACH-Registrierung: Großunternehmen verstoßen gegen das EU-Chemikalienrecht und gefährden damit Mensch und Umwelt*, 20. maj 2019.

Prizadevanja agencij v zvezi z ozaveščanjem na mednarodni ravni ostajajo omejena

81 V skladu s Pogodbo agencije ne morejo sklepati mednarodnih sporazumov, ki bi bili zavezujoči za EU (člen 218 PDEU). Kljub temu lahko sklepajo sporazume o sodelovanju z mednarodnimi partnerji, če (1) je to izrecno predvideno v njihovem ustanovnem aktu, (2) sporazum o sodelovanju ni podlaga za zavezujoče obveznosti in če (3) imajo (dejansko ali pravno) soglasje svojega partnerskega generalnega direktorata[25].

82 Zaradi narave svojih dejavnosti morajo številne agencije sodelovati z mednarodnimi partnerji, njihove dejavnosti pa imajo mednarodne posledice. Več agencij ima partnerje s podobnimi vlogami tudi v državah nečlanicah EU. Komisija v sodelovanju z Evropsko službo za zunanje delovanje vzpostavi delovne dogovore z agencijami za organizacijo njihovih odnosov z organi, ki niso organi EU, ali državami nečlanicami EU.

83 Agencije, ki delujejo na področju pravosodja in notranjih zadev (zlasti Europol, Eurojust in Frontex), so v celoti vključene v zunanjo razsežnost območja svobode, varnosti in pravice (OSVP) ter so med agencijami, ki so na mednarodni ravni najdejavnejše, saj so sklenile tudi vrsto sporazumov o sodelovanju z državami nečlanicami EU. Na drugih področjih imata pomembno mednarodno vlogo na primer EFSA in EMA. Njuna mnenja so ključna za varnost zdravja v EU in zunaj nje. V letalskem sektorju je na tem področju redno dejavna tudi EASA. Vendar ni dokazov, da je potencial agencij pri podpiranju Komisije na mednarodni ravni, zlasti v zvezi s tehničnimi zadevami in izmenjavo informacij, na splošno v celoti izkoriščen.

[25] Glej tudi Merijn Chamon in Valerie Demedts, *Constitutional limits to the EU agencies' external relations* v *The External Dimension of EU Agencies and Bodies* (2019).

Zaključki in priporočila

84 Sodišče je ugotovilo, da imajo agencije vse pomembnejšo vlogo pri izvajanju politik EU in da se z vzpostavljenimi pogoji podpira njihova smotrnost poslovanja. Kljub temu in ob priznavanju odgovornosti zakonodajalca meni, da ureditev in delovanje agencij nista dovolj fleksibilna ter da bi bilo mogoče bolje izkoristi potencial njihovega sodelovanja za doseganje skupnih ciljev politike v interesu državljanov.

85 Fleksibilnost agencij pri izpolnjevanju spreminjajočih se potreb politike se odraža v njihovem življenjskem ciklusu: njihovi ustanovitvi, razvoju in morebitnem prenehanju delovanja. Sodišče je ugotovilo, da Komisija pri predlogih za ustanovitev novih agencij ne upošteva vedno jasno alternativ (npr. tega, da bi predvidene naloge izvajala sama, možnosti medvladnega sodelovanja ali prilagoditve poslanstva obstoječe agencije EU). Ko agencija začne delovati, se njena koherenca z drugimi agencijami in partnerskimi generalnimi direktorati, zlasti na istem področju, skozi čas ne ocenjuje dovolj, da bi bile mogoče prilagoditve (odstavki ***16*** do ***32***).

Priporočilo 1 – Zagotovitev relevantnosti, koherence in fleksibilnosti ureditve agencij

Komisija naj:

(a) poveča uporabo skupnih vrednotenj agencij v kontekstu preverjanj ustreznosti za različna področja, ki jih izvaja Komisija. Rezultati vrednotenj naj se uporabijo za opredelitev sinergij in morebitnih sprememb, vključno z združitvami, in po potrebi za pripravo zakonodajnih predlogov v odziv na spreminjajoče se potrebe;

(b) vse predloge za nove agencije pripravi v skladu z agendo za boljše pravno urejanje, vključno s posvetovanji, ki so v njej določeni. Komisija naj relevantnost in skladnost predlaganih novih organov dokaže v razmerju do obstoječih, pri tem pa naj upošteva morebitne pridržke, ki jih izrazi Odbor za regulativni nadzor.

Časovni okvir za priporočilo 1(a): do leta 2024, da se upošteva pri naslednjem zakonodajnem predlogu za večletni finančni okvir za obdobje po letu 2027.

Časovni okvir za priporočilo 1(b): za vse nove predloge od septembra 2020 naprej.

86 Fleksibilnost pomeni tudi to, da agencije prejmejo vire, ki ustrezajo njihovim spreminjajočim se potrebam. Sodišče ugotavlja, da agencijam škodi zlasti omejena fleksibilnost na področju virov, deloma zato, ker je njihov ciklus načrtovanja tesno

povezan s proračunskimi postopki EU. Običajno agencije svoje vire načrtujejo postopoma, na podlagi predhodnih let, tudi ko je zaradi razmer in politike potreben temeljitejši pregled nekaterih dejavnosti (odstavki ***33*** do ***43***).

Priporočilo 2 – Fleksibilnejše dodeljevanje virov agencijam

Agencije naj:

(a) pred vsakim novim obdobjem večletnega finančnega okvira podrobneje utemeljijo svoje potrebe po virih, pri čemer naj uspešno uporabijo svoje enotne programske dokumente in upoštevajo prioritete, morebitne sinergije in ekonomije obsega.

Komisija naj:

(b) pred vsakim obdobjem večletnega finančnega okvira oceni in primerja zahteve vseh agencij za vire ter te v svojem predlogu agencijam dodeli (poveča, zmanjša in/ali prerazporedi) tako, da se osredotoči na prioritete in najnujnejše potrebe;

(c) pravočasno pregleda zahteve agencij za uskladitev virov z razvijajočimi se potrebami, da se omogoči večja fleksibilnost pri proračunskem načrtovanju.

Časovni okvir: do leta 2024.

87 Agencije EU imajo pomembno vlogo pri združevanju različnih interesov držav članic, da bi dosegle skupne rešitve politike za EU. Vendar lahko velikost njihovih upravnih odborov in razlike v razumevanju vloge članov upravnega odbora ovirajo učinkovito sprejemanje odločitev (odstavki ***45*** do ***49***).

88 Informacije o smotrnosti poslovanja agencij v praksi niso bile dovolj povezane s prispevkom agencij k politiki, zaradi česar je težko zagotoviti odgovornost nosilcev odločanja. Ta povezava se uvaja z novo okvirno finančno uredbo, vendar njen učinek še ni viden (odstavki ***50*** do ***53***). Državljani na splošno dobijo le malo informacij o koristih agencij (odstavki ***54*** do ***64***).

Priporočilo 3 – Izboljšanje upravljanja in poročanja o smotrnosti poslovanja

Agencije naj:

(a) izboljšajo svoje poročanje o smotrnosti poslovanja v praksi, in sicer tako, da ga tesneje povežejo s svojim prispevkom k politikam EU.

Komisija naj:

(b) spremlja izvajanje svojih spremenjenih smernic (C (2020)2297) o informacijah v zvezi s smotrnostjo poslovanja, ki jih morajo agencije predložiti v zunanji nadzor Evropskemu parlamentu, Svetu in državljanom EU, ter pri tem njihov poudarek s poročanja o izložkih in dejavnostih preusmeri na prispevke k politiki EU;

(c) zakonodajalcu predlaga, naj pregleda velikost upravnih odborov, kadar je to potrebno za izboljšanje učinkovitosti postopka odločanja.

Časovni okvir za priporočili 3(a) in (b): od leta 2021 naprej.

Časovni okvir za priporočilo 3(c): od septembra 2020 naprej za nove predloge.

89 Agencije EU delujejo kot mreže za izmenjavo strokovnega znanja in krepitev sodelovanja z nacionalnimi, evropskimi in mednarodnimi partnerji. Vendar še niso preučile vseh možnosti za doseganje sinergij in ekonomij obsega na področjih, na katerih imajo podobne dejavnosti (odstavki ***76*** do ***80***). Poleg tega so agencije odvisne od potrebne podpore držav članic (odstavki ***72*** do ***75***). Nekatere agencije delujejo tudi na področjih z močno mednarodno razsežnostjo, vendar jih Komisija ne podpira vedno dovolj pri fleksibilnejši izmenjavi strokovnega znanja s partnerji zunaj EU (odstavki ***81*** do ***83***).

Priporočilo 4 – Okrepitev vloge agencij kot centrov strokovnega znanja in povezovanja

Agencije naj:

(a) za opredelitev dobrih praks v zvezi s smotrnostjo poslovanja, sinergijami in ekonomijami obsega, zlasti na skupnih področjih, med seboj tesneje sodelujejo.

Komisija naj:

(b) spremlja, da države članice izpolnjujejo svoje pravne in politične zaveze, v skladu s katerimi so agencijam EU dolžne zagotoviti potrebne informacije, strokovnjake in podporo za izvrševanje odločitev agencij in njihovo izvajanje politik. Če te zaveze niso dovolj zajete v pravnem okviru, naj zakonodajalcu predlaga, naj jasno opredeli obveznosti držav članic;

(c) zagotovi, da se s tehničnim strokovnim znanjem in drugim potencialom agencij dosledno podpirata priprava in izvajanje politik tudi na mednarodni ravni in v okviru sodelovanja s partnerji zunaj EU.

Časovni okvir: od leta 2021 naprej.

To poročilo je sprejel senat IV, ki ga vodi Alex BRENNINKMEIJER, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgu 28. julija 2020.

Za Evropsko računsko sodišče

Klaus-Heiner LEHNE
Predsednik

Priloge

Priloga I – Seznam agencij in drugih organov EU, zajetih v to poročilo

Kratica	Polno ime	Sedež
ACER	Agencija Evropske unije za sodelovanje energetskih regulatorjev	Ljubljana, Slovenija
CdT	Prevajalski center za organe Evropske unije	Luxembourg, Luksemburg
Cedefop	Evropski center za razvoj poklicnega usposabljanja	Solun, Grčija
CEPOL	Agencija Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj	Budimpešta, Madžarska
CPVO	Urad Skupnosti za rastlinske sorte	Angers, Francija
EASA	Evropska agencija za varnost v letalstvu	Köln, Nemčija
EASO	Evropski azilni podporni urad	Valletta, Malta
EBA	Evropski bančni organ	Pariz, Francija
ECDC	Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni	Stockholm, Švedska
ECHA	Evropska agencija za kemikalije	Helsinki, Finska
EEA	Evropska agencija za okolje	København, Danska
EFCA	Evropska agencija za nadzor ribištva	Vigo, Španija
EFSA	Evropska agencija za varnost hrane	Parma, Italija
EIGE	Evropski inštitut za enakost spolov	Vilna, Litva
EIOPA	Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine	Frankfurt, Nemčija
EIT	Evropski inštitut za inovacije in tehnologijo	Budimpešta, Madžarska
EJT	Evropsko javno tožilstvo	Luxembourg
ELA	Evropski organ za delo	Bratislava, Slovaška
EMA	Evropska agencija za zdravila	Amsterdam, Nizozemska
EMCDDA	Evropski center za spremljanje drog in zasvojenosti z drogami	Lizbona, Portugalska
EMSA	Evropska agencija za pomorsko varnost	Lizbona, Portugalska

ENISA	Agencija Evropske unije za kibernetsko varnost	Atene in Heraklion, Grčija
ERA	Agencija Evropske unije za železnice	Valenciennes, Francija
ESA	Agencija za oskrbo Euratom	Luxembourg, Luksemburg
ESMA	Evropski organ za vrednostne papirje in trge	Pariz Francija
ETF	Evropska fundacija za usposabljanje	Torino, Italija
EUIPO	Urad Evropske unije za intelektualno lastnino	Alicante, Španija
eu-LISA	Agencija Evropske unije za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice	Talin, Estonija, Strasbourg, Francija, in Sankt Johann im Pongau, Avstrija
EU-OSHA	Evropska agencija za varnost in zdravje pri delu	Bilbao, Španija
Eurofound	Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer	Dublin, Irska
Eurojust	Urad za evropsko pravosodno sodelovanje	Haag, Nizozemska
Europol	Agencija Evropske unije za sodelovanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj	Haag, Nizozemska
FRA	Agencija Evropske unije za temeljne pravice	Dunaj, Avstrija
Frontex	Evropska agencija za mejno in obalno stražo	Varšava, Poljska
GSA	Agencija za evropski globalni satelitski navigacijski sistem	Praga, Češka
SRB	Enotni odbor za reševanje	Bruselj, Belgija
Urad BEREC	Agencija za podporo Organu evropskih regulatorjev za elektronske komunikacije	Riga, Latvija

Priloga II – Seznam partnerskih generalnih direktoratov agencij in drugih organov EU na Komisiji

GD	Polno ime	Agencije
CNECT	Komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologija	Urad BEREC, ENISA
DEFIS	Obrambna industrija in vesolje	GSA (od 1. januarja 2020)
DGT	Prevajanje	CdT
EAC	Izobraževanje, mladina, šport in kultura	EIT
EMPL	Zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje	Cedefop, ELA, ETF, EU-OSHA, Eurofound
ENER	Energija	ACER
ENV	Okolje	EEA, ECHA
FISMA	Finančna stabilnost, finančne storitve in unija kapitalskih trgov	EBA, EIOPA, ESMA, SRB
GROW	Notranji trg, industrija, podjetništvo ter mala in srednja podjetja	ECHA, EUIPO, GSA (do 31. decembra 2019)
HOME	Migracije in notranje zadeve	CEPOL, EASO, Frontex, EMCDDA, eu-LISA, Europol
JUST	Pravosodje in potrošniki	EIGE, Eurojust, FRA
MARE	Pomorske zadeve in ribištvo	EFCA
MOVE	Mobilnost in promet	EASA, EMSA, ERA
SANTE	Zdravje in varnost hrane	CPVO, ECDC, EFSA, EMA, ECHA (samo za biocide)

Priloga III – Ključni podatki in rezultati ankete med deležniki

Sodišče je k predložitvi seznama deležnikov pozvalo 34 agencij in naredilo reprezentativni izbor, ki je vključeval glavne kategorije deležnikov (nacionalne javne organe, industrijo, institucije EU, nevladne organizacije, akademike itd.). K sodelovanju v anketi je povabilo 2 500 deležnikov in prejelo približno 1 000 odgovorov (40-odstotna stopnja odziva). Skoraj polovica anketirancev je bila članov upravnih odborov.

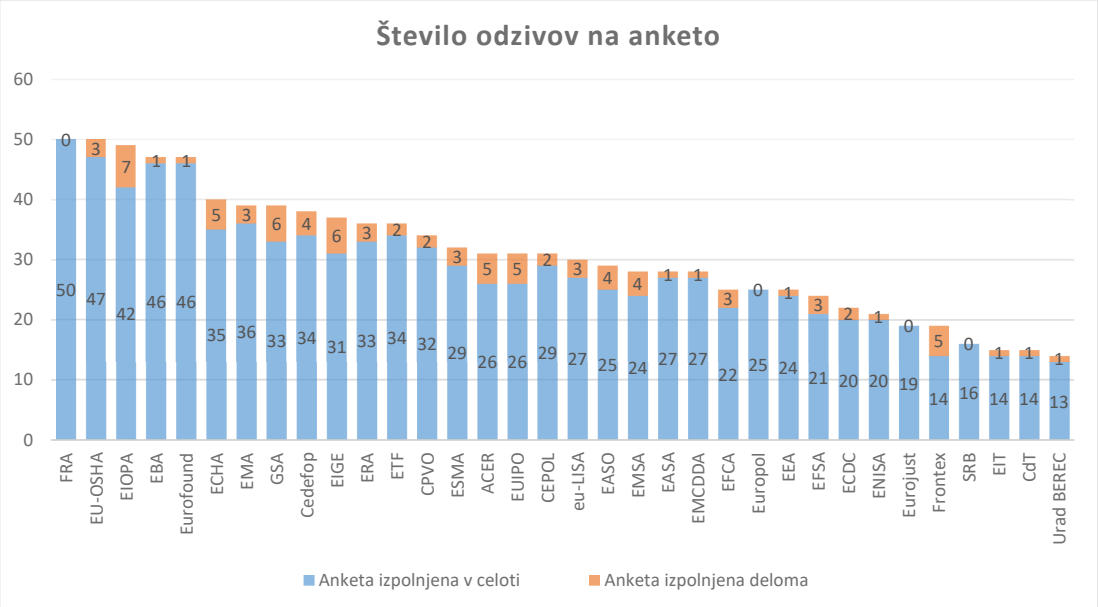
Tabela 1 – Splošni rezultati ankete med deležniki

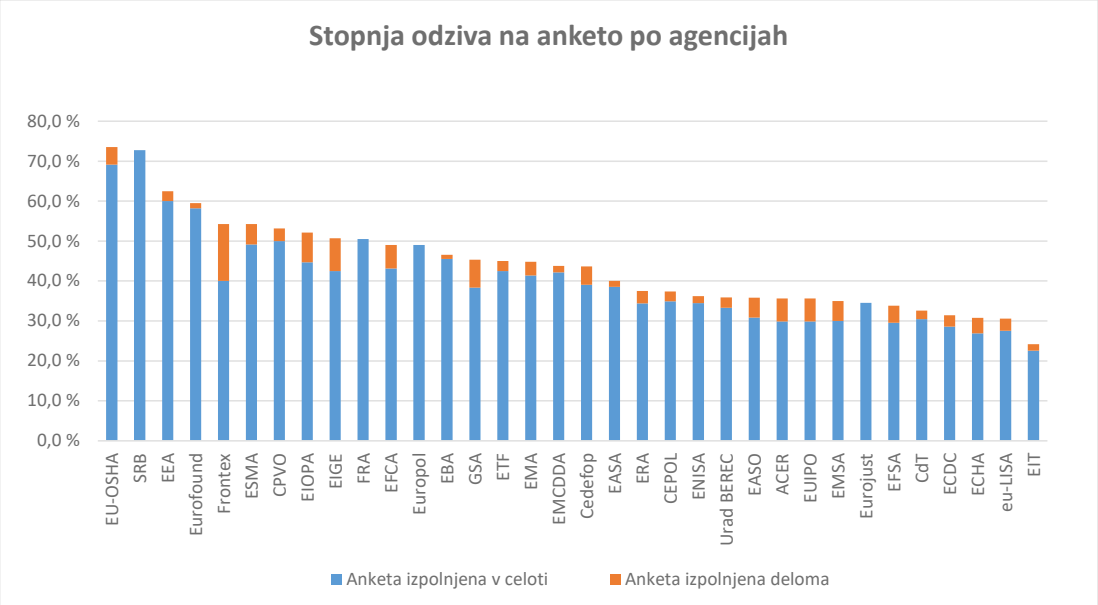
	Zelo pozitivno	Pozitivno	Negativno	Zelo negativno	Brez mnenja
1. Sestava upravnega odbora je ustrezna.	25 %	**51 %**	8 %	1 %	14 %
2. Agencija uspešno vključuje deležnike in strokovnjake.	30 %	**59 %**	6 %	1 %	4 %
3. Ureditve glede odgovornosti ustrezajo svojemu namenu.	20 %	**56 %**	4 %	0 %	19 %
4. Agencija ima dovolj človeških virov.	10 %	**37 %**	32 %	8 %	13 %
5. Agencija ima dovolj finančnih virov (proračun).	11 %	**33 %**	**32 %**	8 %	16 %
6. Cilji agencije so v skladu z načeli SMART.	38 %	**42 %**	7 %	0 %	12 %
7. Agencija ustrezno poroča o svoji smotrnosti poslovanja.	**53 %**	36 %	5 %	1 %	5 %
8. Zahteve za vrednotenje so ustrezne.	36 %	**40 %**	6 %	1 %	17 %
9. Sodelovanje s Komisijo	29 %	41 %	11 %	0 %	19 %
10. Sodelovanje z drugimi agencijami	28 %	36 %	11 %	1 %	24 %
11. Sodelovanje z državami članicami/nacionalnimi organi	34 %	40 %	14 %	0 %	12 %

12. Sodelovanje z organi, ki niso organi EU	28 %	29 %	8 %	2 %	33 %
13. Ustanovna uredba agencije ustreza svojemu namenu.	23 %	48 %	17 %	2 %	12 %
14. Agencija je dosegla svoje operativne cilje/izpolnjuje svoje poslanstvo.	24 %	52 %	18 %	1 %	4 %

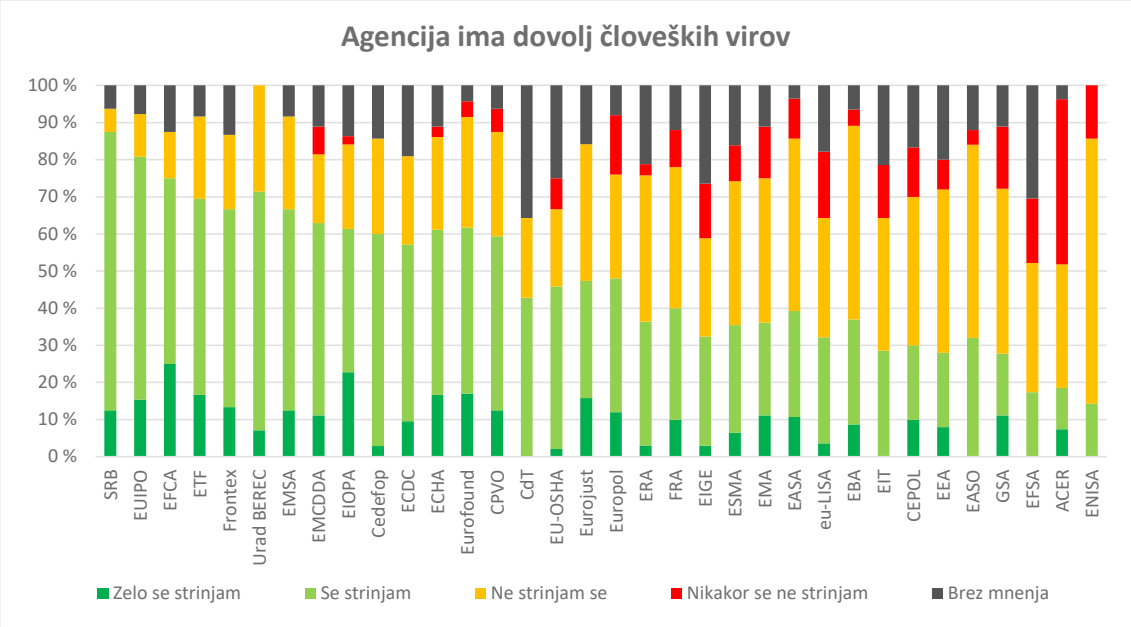
Vir: Evropsko računsko sodišče, velikost vzorca = 1 000 odgovorov, prejetih od deležnikov 34 agencij in drugih organov

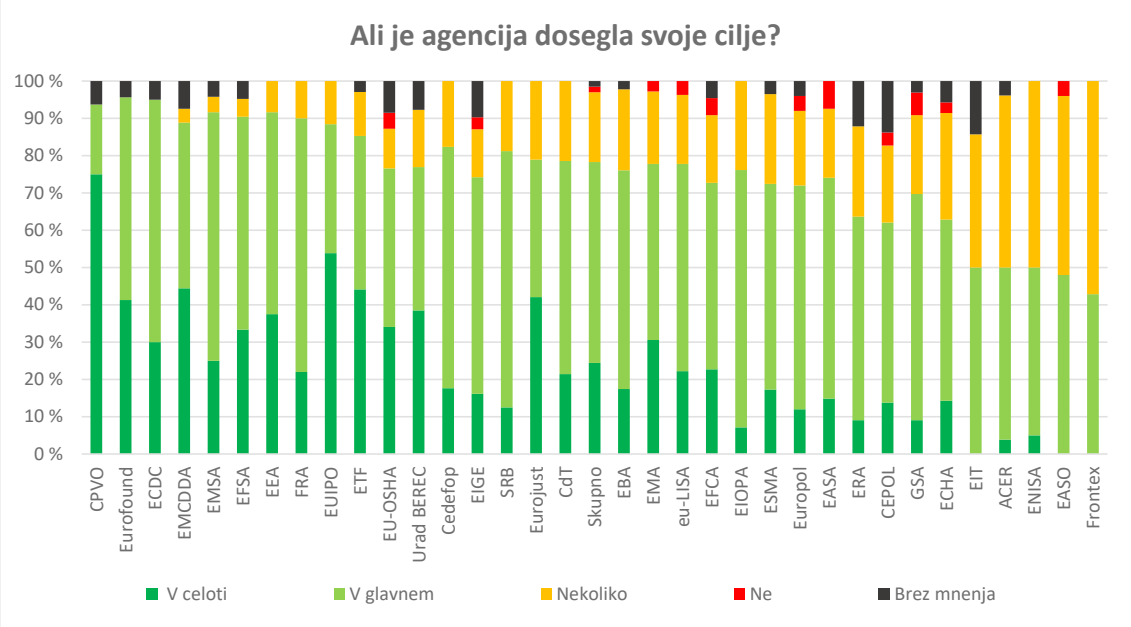
Sodelovanje v anketi

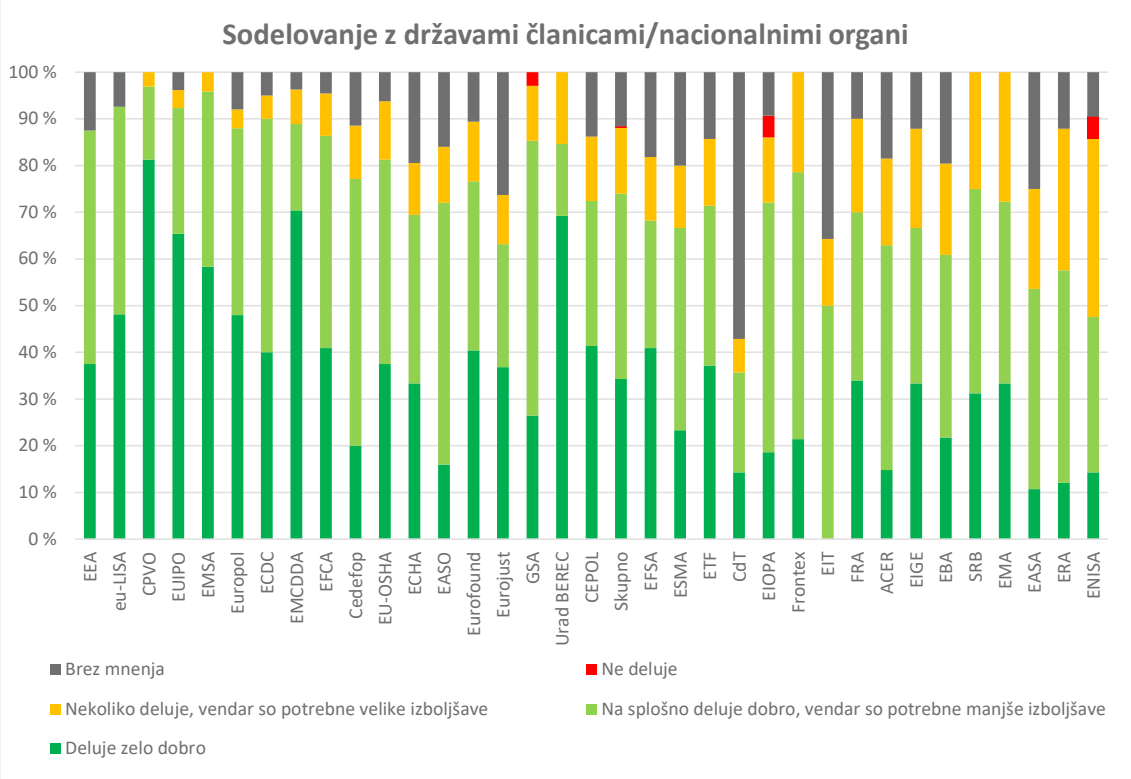




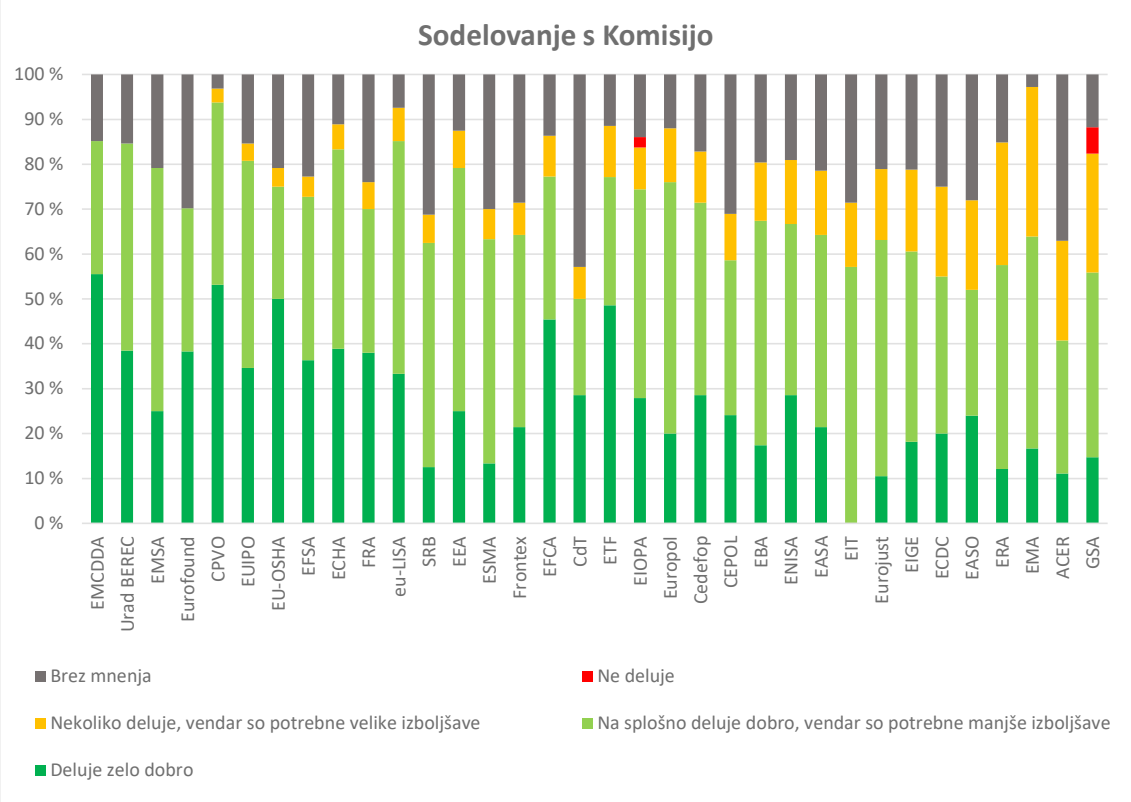
Najpomembnejši rezultati ankete







Vir: anketa, ki jo je med deležniki izvedlo Evropsko računsko sodišče, velikost vzorca = 1 000 odgovorov, prejetih od deležnikov 35 agencij in drugih organov

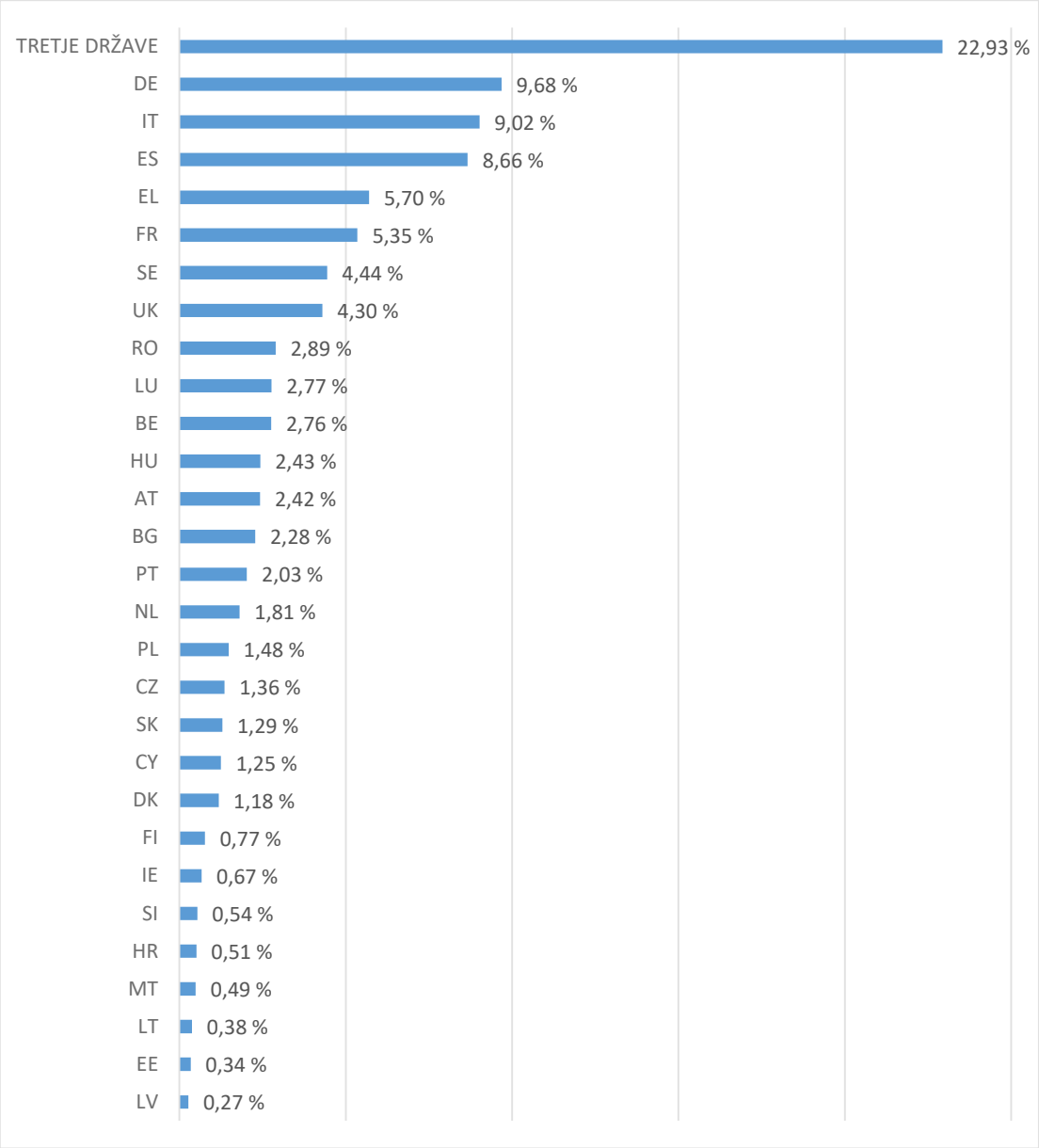


Priloga IV – Porazdelitev novic, ugotovljena v analizi z uporabo tehnik velepodatkov

Europe Media Monitor (EMM) je povsem avtomatiziran sistem, ki ga upravlja Skupno raziskovalno središče (JRC) Evropske komisije in s katerim se analizirajo javno dostopni spletni mediji. Z njim se zbira in združuje približno 300 000 člankov o novicah v do 70 jezikih na dan, objavljenih na izbranih portalih z novicami z vsega sveta. Sodišče je v sodelovanju s Skupnim raziskovalnim središčem natančneje analiziralo podatke, združene v sistemu EMM[26], da bi pridobilo informacije o pogostosti, geografski porazdelitvi in časovnem vzorcu člankov o novicah, povezanih z vsemi agencijami kot tudi mrežo razmerij med agencijami ter drugimi subjekti EU in nacionalnimi subjekti. Pri tem je Sodišče kot dopolnilni dokaz pri reviziji smotrnosti poslovanja prvič uporabilo tehnike velepodatkov za analizo nestrukturiranih zunanjih podatkov, ki niso vključeni v uradne dokumente in podatkovne zbirke EU.

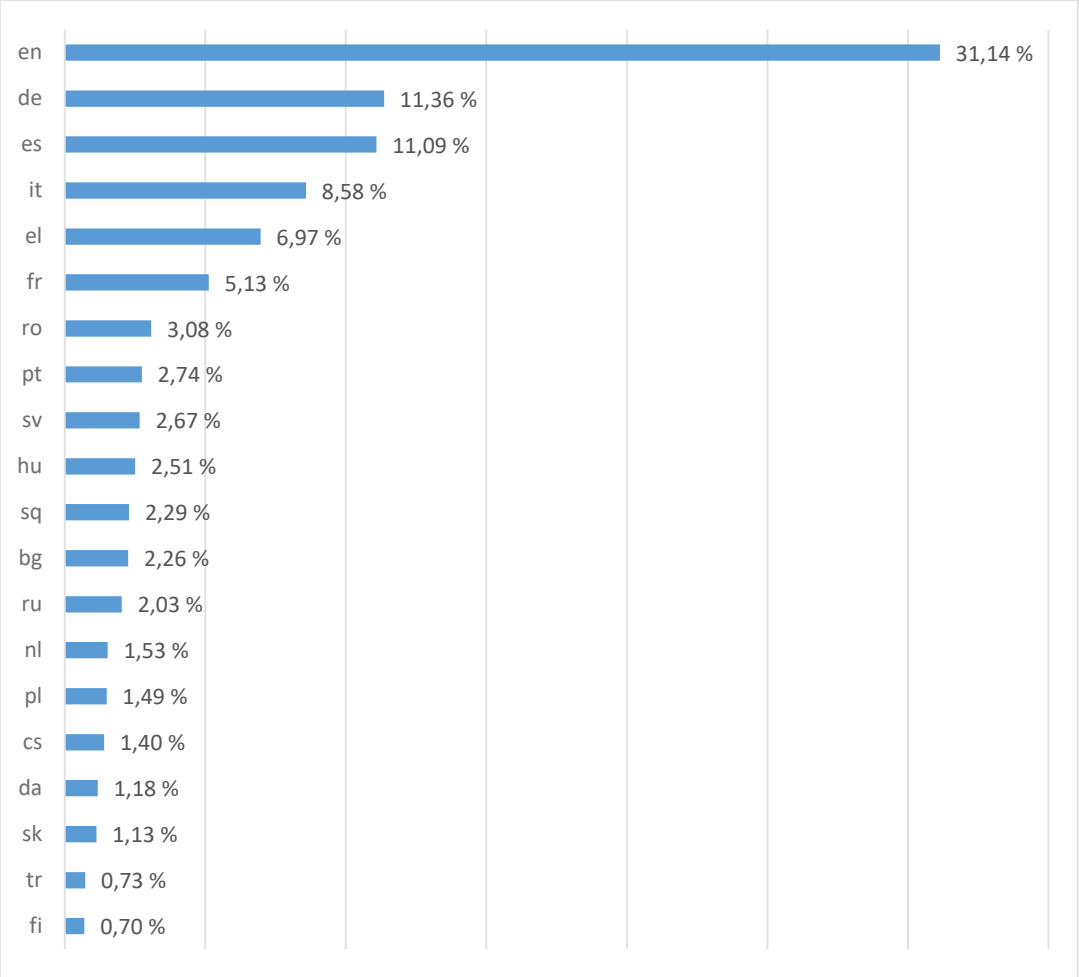
[26] Za podrobnejši opis storitve Europe Media Monitor (EMM) glej: https://ec.europa.eu/jrc/en/scientific-tool/europe-media-monitor-newsbrief.

Slika 1 – Geografska porazdelitev člankov o novicah



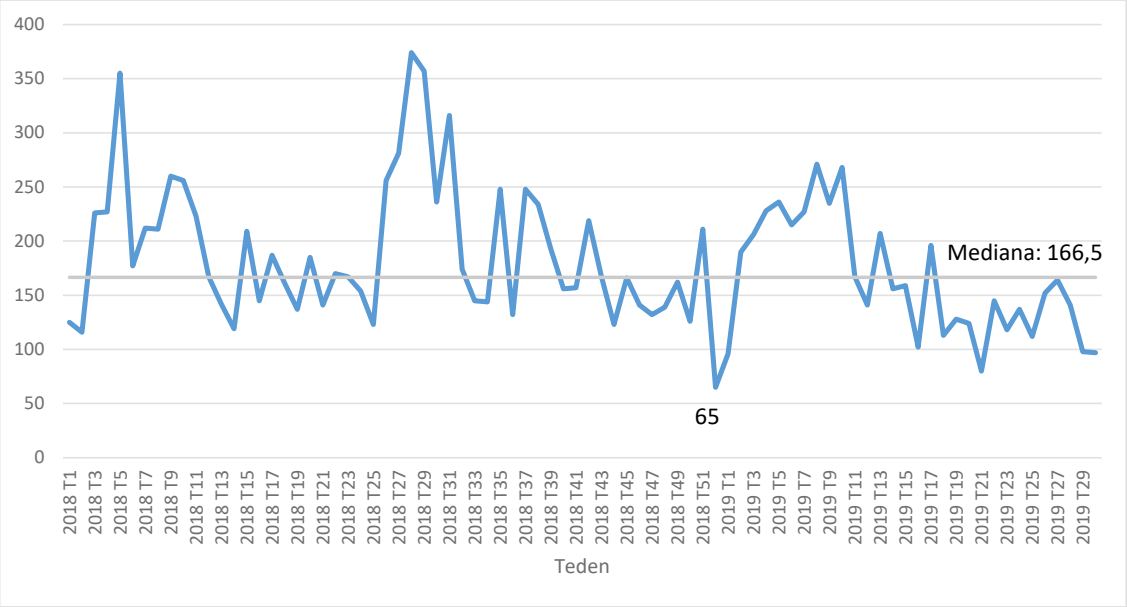
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi združenih podatkov v sistemu Europe Media Monitor (za obdobje od januarja 2018 do julija 2019)

Slika 2 – 20 glavnih jezikov člankov o novicah



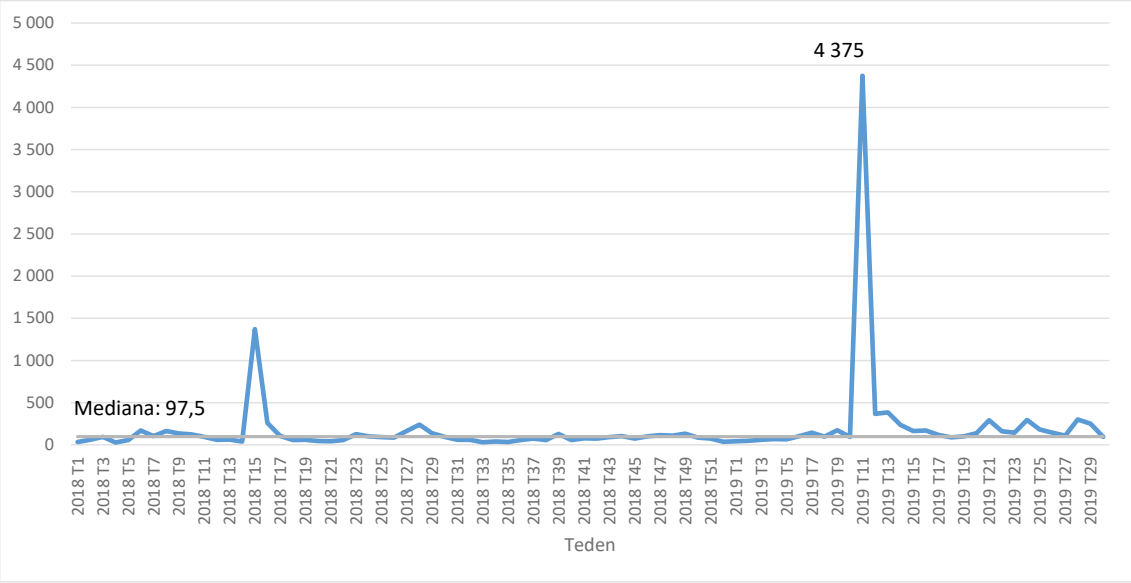
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi združenih podatkov v sistemu Europe Media Monitor (za obdobje od januarja 2018 do julija 2019)

Slika 3 – Tedenska porazdelitev novic o EMA



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi združenih podatkov v sistemu Europe Media Monitor (za obdobje od januarja 2018 do julija 2019)

Slika 4 – Tedenska porazdelitev novic o EASA



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi združenih podatkov v sistemu Europe Media Monitor (za obdobje od januarja 2018 do julija 2019)

Priloga V – Regulativni okvir zveznih agencij v Združenih državah Amerike in Avstraliji

Združene države Amerike

- **Skupna ureditev za vse agencije: (1)** okvirna uredba: vladni zakon o smotrnosti poslovanja in rezultatih *Government Performance and Results Act (GPRA)* z leta 1993, ki je bil nazadnje noveliran leta 2010 z zakonom *GPRA Modernization Act*, in **(2)** okrožnica, ki je posodobljena vsako leto do junija: *Circular Nº A-11. Preparation, Submission and Execution of the Budget. Part 6. Federal Performance Framework: Strategic Planning, Annual Performance Plans and Reports*.

- **Agencije morajo poročati o treh različnih ciljih: (1)** medagencijskih prednostnih ciljih, ki so dolgoročni in za katere je potrebno usklajevanje med agencijami; **(2)** prednostnih ciljih agencije, in sicer o štirih ali petih ciljih, ki jih je treba doseči v naslednjih dveh letih, in **(3)** strateških ciljih, in sicer o dolgoročnih ciljih, izidih in učinkih.

- **Trije elementi poročanja v skladu z GPRA: (1)** petletni strateški načrti, ki morajo vsebovati izjavo o poslanstvu agencije ter dolgoročne v rezultate usmerjene cilje; **(2)** letni načrti za smotrnost poslovanja, v katerih so opredeljeni cilji smotrnosti poslovanja za proračunsko leto in ki vsebujejo opis tega, kako bodo ti cilji doseženi in kako jih je mogoče preveriti, ter **(3)** letna poročila o smotrnosti poslovanja, ki vsebujejo pregled tega, kako uspešna ali neuspešna je agencija bila pri doseganju svojih usmerjenih ciljev smotrnosti poslovanja (rezultati so navedeni po programih).

- Kar zadeva informacije o smotrnosti poslovanja, **postopek** Kongresa **za podelitev razrešnice** temelji na: **(1)** letnem poročilu računskega sodišča; **(2)** letnem poročilu, ki ga je urad za upravljanje in proračun[27] predložil senatu, predstavniškemu domu in računskemu sodišču (v tem poročilu je ugotovljeno, ali se s programi ali dejavnostmi agencij izpolnjujejo cilji glede smotrnosti poslovanja, poleg tega pa so v njem navedeni cilji, ki niso bili doseženi (čemur sledi priprava akcijskega načrta za odpravo odstopanj)), in **(3)** konsolidaciji letnega načrta smotrnosti poslovanja in letnega poročila o smotrnosti poslovanja, ki jo v postopku utemeljitve proračunskih sredstev pred kongresom izvede agencija.

[27] Urad za upravljanje in proračun (Office of Management and Budget) je urad za poslovanje v okviru izvršnega urada predsednika Združenih držav, ki upravlja zvezni proračun Združenih držav in nadzira smotrnost poslovanja zveznih agencij.

Avstralija

- **Skupna ureditev za vse agencije:** *Public Governance, Performance and Accountability Act 2013 (PGPA Act), Chapter 2. Commonwealth entities and the Commonwealth, Part 2-3. Planning, performance and accountability, Division 3. Performance of Commonwealth entities*.

- **Pojasnjevanje razlik pri doseganju ciljev in poročanje o njih:** odgovorni organ mora: **(1)** zagotoviti vodenje evidenc, v katerih se ustrezno evidentira in je pojasnjena smotrnost poslovanja subjekta pri doseganju njegovih namenov; **(2)** meriti in ocenjevati smotrnost poslovanja subjekta; **(3)** pripravljati letne izjave o smotrnosti poslovanja subjektov, kakor hitro je to izvedljivo po koncu vsakega poročevalskega obdobja subjekta, ter **(4)** letne izjave o smotrnosti poslovanja vključiti v letno poročilo, ki se predloži parlamentu.

- **Revizija izjav o smotrnosti poslovanja:** generalni državni revizor lahko preuči letne izjave subjekta o smotrnosti poslovanja in o njih poroča, poročilo pa mora predložiti Parlamentu, da o njem razpravlja.

Priloga VI – Priprava proračuna po dejavnostih/ocena stroškov po dejavnostih/upravljanje po dejavnostih

Oblikovanje proračuna po dejavnostih pomeni organizacijo proračunskih odobritev in virov po namenu, s čimer se ljudem omogoči, da vidijo, katere politike se izvajajo in katere dejavnosti te politike vključujejo, koliko denarja se porabi za vsako od njih ter koliko ljudi dela na njih (Evropska komisija, glosar proračuna EU).

Metoda ocene stroškov po dejavnostih pomeni opredelitev stroškov, metodo razporeditve stroškov in razporeditev k različnim dejavnostim. To je metodologija za oceno stroškov, s katero se opredelijo dejavnosti v organizaciji in razporedijo stroški vsake dejavnosti z viri k vsem proizvodom in storitvam glede na dejansko porabo.

Pri sistemu ocene stroškov po dejavnostih se celotni stroški ne izračunajo le po dejavnosti, ampak tudi po specifični storitvi. Agencije, ki se deloma ali v celoti financirajo same, svojim strankam zaračunavajo pristojbine, da bi si povrnile stroške za različne opravljene storitve.

Oblikovanje proračuna po dejavnostih je proračunski element, ocena stroškov po dejavnostih pa je ekonomski element širšega koncepta upravljanja po dejavnostih, ki se nanaša v glavnem na operativne dejavnosti. Sistem upravljanja po dejavnostih bi moral agencijam zagotavljati orodja za načrtovanje, spremljanje in vrednotenje njihovih dejavnosti ter poročanje o njih. V zvezi s tem je treba predhodno opredeliti cilje, kazalnike, vložke (v smislu človeških in finančnih virov) in ključne ukrepe, da se določi, kako bodo doseženi želeni rezultati, kako se lahko meri napredek pri njihovem doseganju in kateri viri so potrebni za njihovo dosego (Evropska komisija, *Analytical Fiche No 21*).

Izvajanje sistema upravljanja po dejavnostih je poleg ciljev, dejavnosti ter proračunskih kazalnikov in kazalnikov izložkov odvisno tudi od: (a) jasnega ujemanja ciljev, dejavnosti in kazalnikov; (b) opredelitve kazalnikov rezultatov in učinka ter (c) stalnega spremljanja dejanskih vrednosti kazalnikov za postopek odločanja.

Agencije bi morale v skladu s skupnim pristopom (glej odstavek 40) za načrtovanje, spremljanje in vrednotenje dejavnosti sistematično uporabljati sistema oblikovanja proračuna po dejavnostih in upravljanja po dejavnostih.

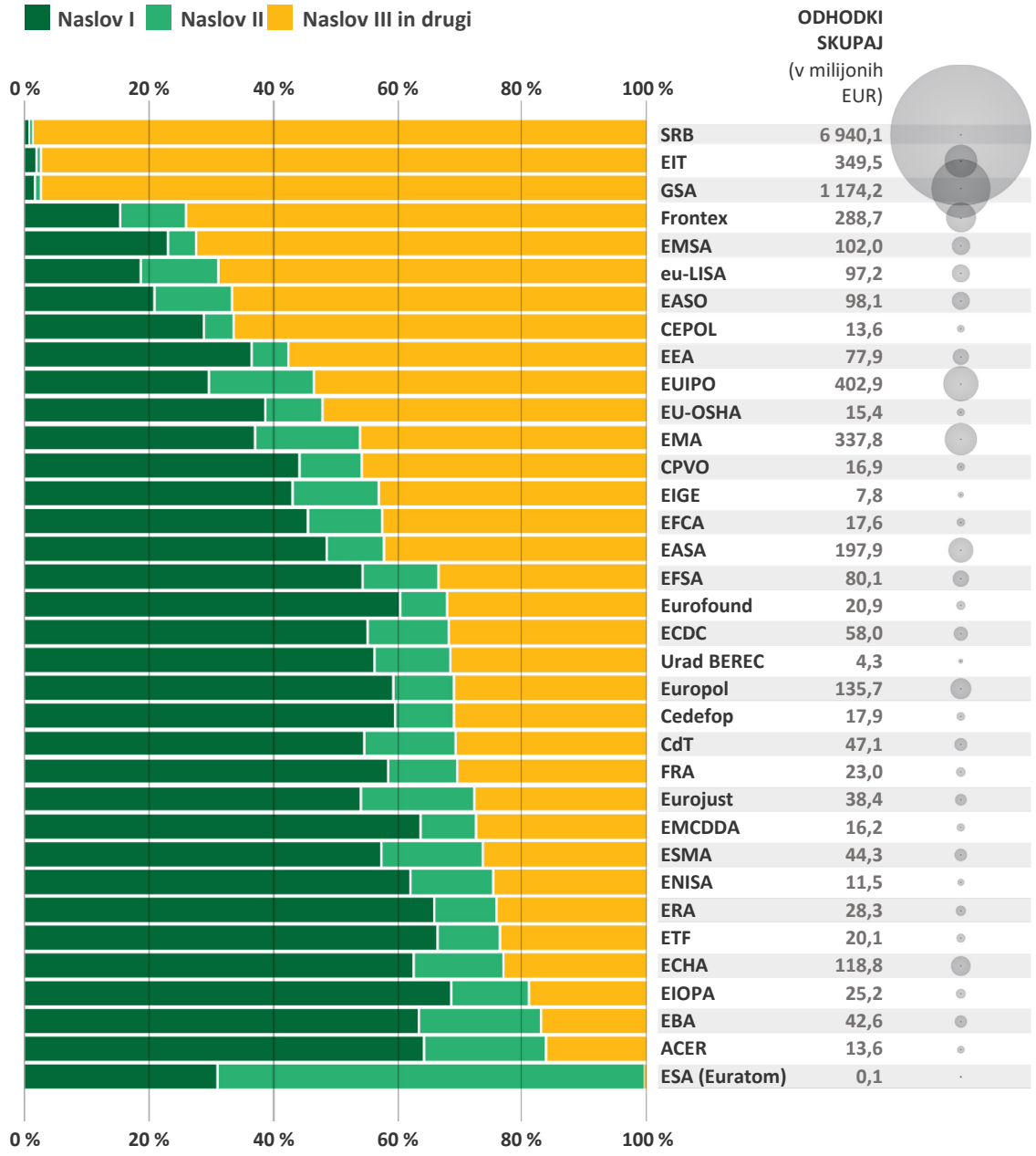
Priloga VII – Seznam posebnih poročil Evropskega računskega sodišča, objavljenih v zvezi z agencijami in drugimi organi v obdobju 2017 do 2019

Št.	Naslov	Agencije in drugi organi
1/2017	Za izkoriščanje celotnega potenciala omrežja Natura 2000 je potrebnih več prizadevanj	EEA
5/2017	Brezposelnost mladih – ali so politike EU prinesle spremembe?	Eurofound
6/2017	Odziv EU na begunsko krizo: pristop po načelu žariščnih točk	EASO, Europol, Frontex, FRA
8/2017	Nadzor ribištva v EU: potrebnih je več prizadevanj	EFCA
9/2017	Podpora EU za boj proti trgovini z ljudmi v južni/jugovzhodni Aziji	Europol, Frontex
12/2017	Izvajanje direktive o pitni vodi: kakovost vode in dostop do nje sta bila v Bolgariji, na Madžarskem in v Romuniji izboljšana, vendar so potrebe po naložbah še vedno velike	EEA
13/2017	Enotni evropski sistem za upravljanje železniškega prometa: ali bo ta politična odločitev kdaj postala resničnost?	ERA, INEA
18/2017	Enotno evropsko nebo: spremenjena kultura, ne pa tudi enotno nebo	EASA
23/2017	Enotni odbor za reševanje: izvajanje zahtevne naloge vzpostavitve bančne unije se je začelo, vendar je pot do cilja še dolga	SRB
34/2017	Boj proti potrati hrane: priložnost, da EU izboljša učinkovitost rabe virov v verigi preskrbe s hrano	EEA
1/2018	Skupna pomoč pri podpori projektov v evropskih regijah (JASPERS) – čas za boljše usmerjanje	EMSA, Eurofound, EASA
2/2018	Operativna učinkovitost kriznega upravljanja ECB za banke	SRB, EBA, ESMA
5/2018	Energija iz obnovljivih virov za trajnostni razvoj podeželja: znatne potencialne sinergije, ki pa so večinoma neizkoriščene	EEA
13/2018	Radikalizacija, ki vodi v terorizem: Komisija je obravnavala potrebe držav članic, toda pri usklajevanju in vrednotenju je bilo nekaj pomanjkljivosti	Eurojust, Europol
16/2018	Naknadni pregled zakonodaje EU: sistem je dobro uveljavljen, vendar ni popoln	EEA, EMA
19/2018	Evropsko železniško omrežje za visoke hitrosti ni realnost, temveč neuspešen mozaik	EEA, ERA, INEA
23/2018	Onesnaženost zraka: naše zdravje še vedno ni dovolj zaščiteno	EEA
24/2018	Demonstracija komercialnega zajemanja in shranjevanja ogljikovega dioksida ter inovativnih obnovljivih virov energije v EU: načrtovani napredek v preteklem desetletju ni bil dosežen	EEA
25/2018	Direktiva o poplavah: napredek pri oceni tveganj, izboljšati pa je treba načrtovanje in izvajanje	EEA

28/2018	Večina ukrepov za poenostavitev v programu Obzorje 2020 je olajšala sodelovanje upravičencev, vendar so še vedno možne izboljšave	REA, EASME, EIT
29/2018	Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine je pomembno prispeval k nadzoru in stabilnosti v zavarovalniškem sektorju, vendar bistveni izzivi ostajajo	EIOPA, EBA, ESMA
33/2018	Boj proti dezertifikaciji v EU: vse večja grožnja, v zvezi s katero so potrebni dodatni ukrepi	EEA
35/2018	Preglednost sredstev EU, ki jih izvršujejo nevladne organizacije: potrebna so večja prizadevanja	EACEA, EASME, ERCEA, REA
1/2019	Boj proti goljufijam pri porabi EU: potrebni so ukrepi	EJT
2/2019	Kemijski dejavniki tveganja v naši hrani: s politiko EU o varnosti hrane smo zaščiteni, vendar obstajajo izzivi	EFSA, EMA
10/2019	Stresni testi za banke za celotno EU: zagotovljena je bila največja količina informacij o bankah doslej, vendar sta potrebna boljše usklajevanje in večja osredotočenost na tveganja	EBA
11/2019	Uredba EU za posodobitev upravljanja zračnega prometa ima dodano vrednost, toda financiranje je bilo večinoma nepotrebno	Eurocontrol, INEA
19/2019	INEA: dosežene koristi, vendar je pomanjkljivosti IPE treba obravnavati	INEA
20/2019	Informacijski sistemi EU za podporo nadzoru meje: močno orodje, toda potrebne je več osredotočenosti na pravočasne in popolne podatke	Frontex, CEPOL, eu-LISA
24/2019	Azil, premestitev in vračanje migrantov: čas za okrepitev ukrepov za odpravo razlik med cilji in rezultati	EASO, Europol, Frontex

Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga VIII – Sestava proračuna agencij in drugih organov EU (2018)



Vir: Evropsko računsko sodišče

Kratice in okrajšave

DGT: Generalni direktorat za prevajanje

EMM: sistem Europe Media Monitor

GD CNECT: Generalni direktorat za komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologijo

GD DEFIS: Generalni direktorat za obrambno industrijo in vesolje

GD EAC: Generalni direktorat za izobraževanje, mladino, šport in kulturo

GD EMPL: Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje

GD ENER: Generalni direktorat za energijo

GD ENV: Generalni direktorat za okolje

GD FISMA: Generalni direktorat za finančno stabilnost, finančne storitve in unijo kapitalskih trgov

GD GROW: Generalni direktorat za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter mala in srednja podjetja

GD MARE: Generalni direktorat za pomorske zadeve in ribištvo

GD MOVE: Generalni direktorat za mobilnost in promet

GD SANTE: Generalni direktorat za zdravje in varnost hrane

GD HOME: Generalni direktorat za migracije in notranje zadeve

GD JUST: Generalni direktorat za pravosodje in potrošnike

JRC: Skupni raziskovalni center Evropske komisije

MSP: mala in srednja podjetja

PDEU: Pogodba o delovanju Evropske unije

PNZ: pravosodje in notranje zadeve

REMIT: Uredba (EU) št. 1227/2011 Evropskega parlamenta in Sveta o celovitosti in preglednosti veleprodajnega energetskega trga

Glosar

Center strokovnega znanja in povezovanja: izraz, ki se v tem poročilu uporablja za vlogo decentralizirane agencije na določenem področju, saj lahko ta deluje kot center za spodbujanje izmenjave strokovnega znanja in zbliževanje interesov držav članic z namenom doseganja skupnih političnih rešitev in krepitve sodelovanja z drugimi evropskimi in mednarodnimi partnerji.

Enotni programski dokument: standardni dokument, ki ga pripravijo vse decentralizirane agencije in pregleda Komisija. Vsebuje proračunsko in operativno načrtovanje agencije ter tako predstavlja smernice za njeno delo in dodeljevanje virov.

Izvršilni odbor: usmerjevalna skupina v decentralizirani agenciji, ki nadzira pripravo in izvajanje odločitev upravnega odbora.

Klavzula o pregledu: pravna določba, s katero so opredeljene okoliščine, v katerih je treba naloge agencije pregledati in prilagoditi.

Koherenca: naloge agencije so logično usklajene z nalogami drugih agencij in služb EU ter so zato smiselni del enotne in funkcionalne uprave EU z jasno opredeljivimi cilji politik.

Medsektorsko vrednotenje: vrednotenje smotrnosti poslovanja več agencij in pristojnih generalnih direktoratov, ki delujejo na istem področju in izvajajo ukrepe, ki se medsebojno podpirajo. Cilj je opredeliti potencialne sinergije in ekonomije obsega ter odpraviti tveganja, kot so prekrivanja, razdrobljenost politike, nesorazmernost in širitev dejavnosti.

Mreža agencij EU: mreža decentraliziranih agencij, ki so jih za opravljanje specifičnih pravnih, tehničnih ali znanstvenih nalog ustanovile institucije in države članice EU.

Ocena učinka: ocena, s katero se preučuje, ali obstaja potreba po ukrepanju EU, in analizirajo možni učinki rešitev, ki so na voljo.

Postopek za podelitev razrešnice: sklep Evropskega parlamenta, ki Komisijo razreši odgovornosti za upravljanje proračuna v zadevnem letu in s katerim se na podlagi priporočila Sveta in letnega poročila Evropskega računskega sodišča zaključi proračun.

Relevantnost: naloge agencije so primerne za doseganje ciljev politike.

Samoderogacijska klavzula: pravna določba, s katero so opredeljene okoliščine, v katerih je mogoče končati naloge agencije.

Skupni pristop: sklop vodilnih načel, ki jih je EU leta 2012 izboljšala za zagotovitev večje koherentnosti, učinkovitosti in odgovornosti decentraliziranih agencij.

Sporazum o prenosu pooblastil: sporazum, v katerem so opredeljene dejavnosti, ki jih je Komisija za izvajanje politike prenesla na agencije, odnosi med Komisijo in agencijami ter pravila, ki jih je treba upoštevati.

Sporazum o ravni storitev: sporazum med končnim uporabnikom in ponudnikom storitev.

Upravni odbor: sestavni organ za upravljanje decentralizirane agencije. Ima nadzorno vlogo in je splošno odgovoren za proračunske zadeve in zadeve načrtovanja, imenovanje izvršnega direktorja in spremljanje smotrnosti poslovanja agencije.

Večletni finančni okvir: dolgoročni proračun EU za obdobje sedmih let. Sedanji večletni finančni okvir zajema obdobje 2014–2020. V njem so določene zgornje meje za porabo EU na različnih področjih dejavnosti. EU z njim podpira svoje politične prioritete in zagotavlja, da izpolnjuje zaveze, ki jih je dala svojim državljanom.

Vrednotenje: na dokazih temelječa presoja o tem, koliko je bila obstoječa intervencija 1) uspešna, 2) učinkovita, 3) relevantna glede na sedanje potrebe, 4) usklajena notranje in tudi z drugimi intervencijami EU ter 5) koliko je dosegla dodano vrednost EU.

Zakonodajalec: Evropski parlament in Svet.

Odgovori

Odgovori Evropske komisije

KONČNI ODGOVORI EVROPSKE KOMISIJE NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA

„PRIHODNOST AGENCIJ EU – POTENCIAL ZA VEČ FLEKSIBILNOSTI IN SODELOVANJA“

POVZETEK

Skupni odgovor Komisije na odstavke I–V.

Komisija pozdravlja osredotočenost Evropskega računskega sodišča (v nadaljnjem besedilu: ECA) na smotrnost poslovanja decentraliziranih agencij EU. Pomen agencij in njihov delež v proračunu EU sta se v zadnjih desetletjih močno povečala. Komisija namenja veliko pozornosti zagotavljanju, da decentralizirane agencije izpolnjujejo svoje mandate in da se njihovo strokovno znanje v celoti uporablja za izvajanje politike EU.

Decentralizirane agencije so avtonomni organi, ki so v končni fazi odgovorni za svoje delovanje in smotrnost poslovanja. Upravni odbori z večino predstavnikov držav članic zagotavljajo nadzor nad upravljanjem decentraliziranih agencij.

Mandat, pristojnosti ter ureditev upravljanja in financiranja vsake decentralizirane agencije so določeni v njenem ustanovnem aktu, ki ga sprejmeta Evropski parlament in Svet kot zakonodajalec. Delujejo v skladu s proračunskim okvirom, vzpostavljenim na podlagi Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: PDEU), večletnega finančnega okvira (v nadaljnjem besedilu: večletni finančni okvir) in Uredbe (EU) 2018/1046 (v nadaljnjem besedilu: finančna uredba) ter odločitev proračunskega organa, ki jih ta sprejme v skladu z navedenim okvirom. O proračunu decentraliziranih agencij odloča proračunski organ v okviru pragov, določenih v večletnem finančnem okviru in letnem proračunu.

Leta 2012 so Evropski parlament, Svet in Komisija podpisali skupno izjavo o skupnem pristopu za decentralizirane agencije (v nadaljnjem besedilu: skupni pristop). Politično zavezujoč okvir je bil in je velik korak v smeri zagotavljanja koherentnega okvira za boljše vodenje in upravljanje smotrnosti poslovanja decentraliziranih agencij.

Komisija si prizadeva zagotoviti večjo usklajenost načina, na katerega organi Unije upravljajo in načrtujejo svoje dejavnosti ter poročajo o njih. Z ukrepi, ki so se začeli izvajati v letih 2019 in 2020, je Komisija izboljšala pogoje za zagotavljanje smotrnosti poslovanja in poročanja decentraliziranih agencij.

Nova okvirna finančna uredba (EU) 2019/715[1] (v nadaljnjem besedilu: okvirna finančna uredba) za decentralizirane agencije določa koherentne in zavezujoče predpise o proračunu, poročanju, smotrnosti poslovanja in upravljanju. Vse decentralizirane agencije so v letih 2019 in 2020 svoje finančne predpise prilagodile okvirni finančni uredbi brez kakršnih koli odmikov od okvira za upravljanje in smotrnost poslovanja, ki ga navedena uredba določa.

Povezano Sporočilo Komisije o izboljšanju upravljanja organov Unije in smernicah za pripravo enotnih programskih dokumentov in konsolidiranega letnega poročila o dejavnostih, ki jih je sprejel kolegij 20. aprila 2020 (C(2020)2297; v nadaljnjem besedilu: smernice Komisije za pripravo enotnih programskih dokumentov in konsolidiranega letnega poročila o dejavnostih), dodatno podpira usklajeno načrtovanje in poročanje vseh decentraliziranih agencij.

[1] Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/715 z dne 18. decembra 2018 o okvirni finančni uredbi za organe, ustanovljene na podlagi PDEU in Pogodbe Euratom, iz člena 70 Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 Evropskega parlamenta in Sveta. (UL L 122, 10.5.2019, str. 1).

Zdaj morajo decentralizirane agencije ta okvir prenesti v prakso, upravni odbori pa to nadzorovati. Učinki izboljšav bi morali postati vidni od leta 2021. Komisija si prizadeva uresničiti, da bodo decentralizirane agencije navedeni okvir učinkovito izvajale.

V zvezi z ustanavljanjem agencij Komisija upošteva dokaze iz ocen učinka, vrednotenj in prispevkov deležnikov v skladu z agendo za boljše pravno urejanje. Upravljanje se ocenjuje v vseh vrednotenjih, ki jih izvaja Komisija.

Naloge decentraliziranih agencij so pogosto stalne in ne izhajajo iz ciklusa oblikovanja politike vsakega večletnega finančnega okvira, vključno z njihovim upravljanjem. Delo agencij se ponovno vrednoti v skladu z obveznostmi, ki jih določi zakonodajalec.

Agenda Komisije za boljše pravno urejanje določa okvir za z dokazi podprto odločanje. Vrednotenja se uporabljajo za ocenjevanje smotrnosti poslovanja agencij in opredelitev morebitnih sinergij v njihovih nalogah, z njimi pa se presojajo učinkovitost, uspešnost, koherentnost in pomen njihovih dejanj ter dodane vrednosti, ki jo slednje pomenijo za EU. Komisija se strinja, da je pri izvajanju vrednotenj političnih področij (preverjanja ustreznosti) treba upoštevati usklajenost vloge in nalog agencij na področju politike, da bi se opredelile sinergije in zmanjšala birokracija, pri tem pa upoštevati možnost morebitne združitve ali ukinitve agencij, ki delujejo na tem področju. Vrednotenja vsebujejo tudi informacije o odločitvah o novih predlogih, z ocenami učinka pa se presojajo različne možnosti in njihovi morebitni vplivi. Proces je podprt z obširnimi posvetovanji z deležniki.

Dodelitev sredstev decentraliziranim agencijam odraža prednostne naloge proračuna EU. O financiranju odloča proračunski organ. Proces financiranja ureja dobro vzpostavljeni regulativni okvir, opredeljen v členu 314 PDEU in finančni uredbi. Komisija in tudi vsaka decentralizirana agencija morajo te predpise spoštovati, kar zagotavlja predvidljivost financiranja. Hkrati predpisi zagotavljajo potrebno fleksibilnost pri prilagajanju novim ali spreminjajočim se okoliščinam.

Dodelitev sredstev, o kateri odloča proračunski organ, bi morala odražati smotrnost poslovanja decentralizirane agencije z izravnavanjem proračunskih zvišanj ali znižanj ter z upoštevanjem morebitnega povečanja učinkovitosti in sinergij med agencijami, ki spadajo na isto področje. Med decentraliziranimi agencijami se spodbuja sodelovanje, nova okvirna finančna uredba pa poenostavlja uporabo sporazumov o ravni storitve za formalizacijo takega sodelovanja. Enako pomembno je sodelovanje na mednarodni ravni v okviru mandata decentraliziranih agencij, okvirna finančna uredba pa od vsake decentralizirane agencije zahteva, naj v svoje enotne programske dokumente vključi strategijo za sodelovanje s tretjimi državami in/ali mednarodnimi organizacijami.

VI. Komisija sprejema vsa nanjo naslovljena priporočila.

UVOD

05. Pristojnosti in zmogljivosti agencij so natančno razmejene z ustanovnimi uredbami, ki jih sprejmeta sozakonodajalca.

Smernice Komisije za pripravo enotnih programskih dokumentov in konsolidiranega letnega poročila o dejavnostih zagotavljajo organom Unije koherenten in zavezujoč okvir za proračun, načrtovanje, poročanje, smotrnost poslovanja in upravljanje.

OPAŽANJA

Skupni odgovor Komisije na odstavka 16 in 17.

V skladu s smernicami za boljše pravno urejanje mora ocena učinka vsebovati opredeljeno in opisano težavo, ki jo je treba rešiti, vzpostavljene cilje, oblikovane možnosti politike, ocenjene učinke teh možnosti in opis spremljanja pričakovanih rezultatov.

Sistem Komisije za ocenjevanje učinka je skladen s celostnim pristopom, pri katerem se ocenjujejo okoljski, socialni in ekonomski vplivi najrazličnejših političnih možnosti, s čimer se v oblikovanje politik Unije vključuje trajnost. Ocena učinka vsebuje primerjavo možnosti, pojasnilo, katera od teh je najprimernejša, če najprimernejša možnost obstaja, ali pa pojasnilo, zakaj najprimernejša možnost ni bila opredeljena. Ocena učinka ne nadomešča politične odločitve, temveč ponuja dokaz za utemeljitev te odločitve. Končna ustanovitev agencije je rezultat pogajanj med sozakonodajalcema in je lahko drugačen od predloga Komisije.

Ko je Odbor Komisije za regulativni nadzor dvakrat podal negativno mnenje, lahko le podpredsednik, pristojen za medinstitucionalne odnose in napovedi, predloži kolegiju pobudo, naj odloči o ustavitvi.

18. Cedefop, Eurofound, EU-OSHA in ETF zagotavljajo redno medsebojno usklajevanje in sodelovanje. To sodelovanje omogoča ustvarjanje sinergij in preprečevanje prekrivanj ter je prednost, saj lahko povezuje delo agencij in zagotavlja skupni prostor, v katerem se lahko agencije posvetujejo druga z drugo o načinu izvajanja svojega mandata.

V zvezi z ELA Komisija znova poudarja, da so pristojne službe Komisije po prvi dokumentirani oceni in razpravi prestavile novo različico ocene učinka, na podlagi katere je Odbor Komisije za regulativni nadzor izdal pozitivno mnenje (SEC(2018) 144) s pridržki.

19. Ustanovitev novega organa EU za reševanje, pristojnega za upravljanje čezmejnih mehanizmov za reševanje po celotni EU, je bila predvidena kot politična možnost v oceni učinka direktive o sanaciji in reševanju bank (v nadaljnjem besedilu: DSRB)[2] iz leta 2012. V času ocene učinka DSRB še ni bila ustanovljena bančna unija s svojim centraliziranim nadzorom bank, ki ga izvaja ECB z EMN. Vzpostavitev in delovanje kolegijev za reševanje s pomočjo EBA se je zato v oceni učinka štela za najprimernejšo možnost.

21. Tedanji predsednik Komisije Juncker je v govoru o stanju v Uniji 2017 razglasil namero o ustanovitvi Evropskega organa za delo. Ta izjava je bila podana po zaključku intenzivnega dela in pogajanj o mobilnosti delovne sile, ki so potekala od leta 2014 (sprejetje Direktive 2014/54, Direktive 2014/67, reforma uredbe o EURES, predlogi za pregled direktive o napotitvi delavcev na delo in uredbe o koordinaciji sistemov socialne varnosti), in **med različnimi evropskimi nosilci odločanja pokazala jasno podporo** potrebi po obstoju takega novega organa na evropski ravni. To tudi pojasnjuje, zakaj je bil predlog Komisije v manj kot letu dni sprejet na politični ravni.

22. Redna vrednotenja agencije so določena v skupnem pristopu in okvirni finančni uredbi (2019/715).

Okvirna finančna uredba določa zahteve glede vrednotenja (predhodnega in naknadnega), vključno z akcijskim načrtom za spremljanje ugotovitev skupnih periodičnih vrednotenj za zagotavljanje njihovega učinkovitega izvajanja.

Pobuda za ustanovitev Evropskega organa za delo se je izvajala neodvisno od postopka vrednotenja drugih agencij na podlagi politične prednostne naloge, ki so jo Komisija in sozakonodajalca določili v zvezi z mobilnostjo delovne sile EU in zelo specifično čezmejno osredotočenostjo organa glede na mandat obstoječih agencij.

(3) Sprejetje ustanovnih aktov agencij je rezultat zakonodajnega postopka, ki navadno poteka z Evropskim parlamentom in Svetom kot sozakonodajalcema. Komisija lahko k relevantnosti in koherenci agencij prispeva le s svojimi zakonodajnimi predlogi in na podlagi ocene učinka.

[2] Glej str. 54–56 ocene učinka: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0166&from=EN

Ocena učinka je potrebna, kadar je verjetno, da bodo pričakovani ekonomski, okoljski ali socialni vplivi ukrepa EU z oblikovanjem ali pregledom ustanovne uredbe obstoječe agencije znatni. Če ima Komisija na voljo le malo izbire ali če je sploh nima, učinki pa so majhni ali niso jasno opredeljivi, bo verjetno ugotovljeno, da ocena učinka ni potrebna. Potrebo po oceni učinka je treba presojati za vsak primer posebej in jo izvesti, kadar je koristna.

23. Čeprav si Komisija prizadeva vse ustanovne akte uskladiti s skupnim pristopom, vključno z dodajanjem „klavzule o časovni omejitvi“ ali „klavzule o pregledu“, pa se za njeno pravico, da predlaga, da se ustanovna uredba spremeni ali razveljavi, uporablja splošna pravica Komisije do pobude.

24. V skladu s smernicami za boljše pravno urejanje se ocena učinka zahteva le tedaj, kadar je verjetno, da bodo ekonomski, okoljski ali socialni vplivi ukrepa EU znatni. Boljše pravno urejanje (orodje št. 9) določa, da če ima Komisija na voljo le malo izbire ali če je sploh nima, učinki pa so majhni ali niso jasno opredeljivi, bo verjetno ugotovljeno, da ocena učinka ni potrebna. Potrebo po oceni učinka je treba presojati za vsak primer posebej in jo izvesti, kadar je koristna.

Lahko se zgodi, da je treba predlog predložiti hitro, kar ne omogoča ocene učinka. Poleg tega je mogoče preiti neposredno od vrednotenja obstoječe zakonodaje k pravnemu predlogu brez ocene učinka. To se po navadi zgodi takrat, kadar so v vrednotenju ugotovljena posebna vprašanja, ki jih je treba obravnavati, a je na voljo le malo izbire glede načina njihovega obravnavanja.

Pred predlogom nove ustanovne uredbe Frontexa celovita ocena učinka dejansko ni bila izvedena. Toda o izvajanju uredbe EBCG 1.0 se je redno poročalo v številnih posebnih poročilih o njenem uresničevanju, v katerih so bile ugotovljene vrzeli in pomanjkljivosti, ki bi lahko bile upoštevane v prihodnji zakonodaji.

Zaradi tehnične narave pregleda ustanovnih uredb Eurofounda, Cedefopa in EU-OSHA ter neobstoja neposrednega socialno-ekonomskega vpliva, ocena učinka ni bila izvedena.

25. Komisija ugotavlja, da vsebuje medsektorsko vrednotenje agencij pod okriljem DG EMPL številna priporočila za vsako od agencij (glej odgovor Komisije na odstavek 75), v zvezi z nobeno od njih pa naj ne bi bile potrebne spremembe zakonodajnih predlogov Komisije. Poleg tega združevanje in skupna uporaba prostorov agencij nista bila med priporočili vrednotenja.

Poleg tega bi Komisija rada poudarila, da je v okviru pogajanj o ustanovnih uredbah Eurofounda, Cedefopa in EU-OSHA Evropski parlament pozval k vrednotenju izvedljivosti in stroškovne učinkovitosti različnih ukrepov, vključno z morebitnimi združitvami, vendar sozakonodajalca na koncu temu prepričanju nista sledila in sprejela prenovitve agencij, kot so bile predložene.

26. V nasprotju s svojimi pooblastili v zvezi z izvajalskimi agencijami Komisija ne more odločati o ukinjanju in združevanju decentraliziranih agencij ali prilagajanju njihovih nalog, kar zahteva soglasje sozakonodajalcev.

Na koncu, pri pripravi zakonodajnih predlogov Komisije za spremembo ustanovnega akta decentralizirane agencije se upoštevajo vrednotenja in ugotovitve glede sinergij, vključno z morebitnimi združitvami decentraliziranih agencij na istem področju, čeprav imata sozakonodajalca zadnjo besedo o vseh predlogih, ki jih predloži Komisija.

27. Pri preverjanju ustreznosti je bilo potrjeno, da uredba o splošni živilski zakonodaji ustreza namenu, ugotovljenih je bilo nekaj pomanjkljivosti, ki pa so bile z novo uredbo[3] odpravljene.

[3] Uredba (EU) 2019/1381 z dne 20. junija 2019 o preglednosti in trajnosti ocenjevanja tveganja v prehranski verigi v EU ter o spremembah uredb (ES) št. 178/2002 in osmih drugih dokumentov področne zakonodaje.

28. Čeprav mora zakonodajo predlagati Komisija, sta sozakonodajalca odgovorna za sprejetje predpisov o vrednotenju in klavzul o časovni omejitvi/pregledu.

Komisija je vzpostavila druga orodja in kazalnike za vrednotenje smotrnosti poslovanja decentraliziranih agencij glede na doseganje njenih političnih ciljev.

29. Druga alinea – Komisija meni, da pregledovanje uporabe Uredbe (EU) št. 806/2014 vsaka tri leta, kakor je določeno v sami uredbi, zagotavlja transparentnost v zvezi z njenim izvajanjem ter pomaga izboljšati učinkovitost in uspešnost enotnega mehanizma za reševanje.

V primeru FRA je pogostnost vrednotenj kljub vsemu *dejansko* znašala pet let (prvo je bilo izvedeno leta 2012, drugo pa leta 2017). Poleg tega je Komisija 5. junija 2020 sprejela predlog uredbe o spremembi ustanovne uredbe FRA, ki izrecno določa, da v skladu s skupnim pristopom Komisija vrednotenje izvaja vsakih pet let.

Glede na majhnost EIGE in dejstvo, da se priporočila iz njenega prvega vrednotenja še vedno izvajajo, ter ob upoštevanju načela sorazmernosti, se je odbor odločil, da drugo zunanje vrednotenje EIGE z leta 2020 preloži na leto 2022. Komisija je to odločitev štela za ustrezno utemeljeno.

Tretja alinea – V primeru FRA je Komisija 5. junija 2020 sprejela predlog uredbe o spremembi ustanovne uredbe FRA, ki izrecno določa, da bo morala v skladu s skupnim pristopom vrednotenje FRA (vsakih pet) izvesti Komisija.

V primeru EFCA je Komisija v svojem predlogu uredbe za spremembo uredbe o nadzoru in ustanovne uredbe EFCA (COM(2018) 368) izrecno določila, da v skladu s skupnim pristopom Komisija vsakih pet let naroči neodvisno zunanje vrednotenje agencije.

30. V zvezi z EASA je bila razlog, zaradi katerega se je odbor odločil za to zmanjšanje obsega, omejitev nevarnosti podvajanja in neskladnosti rezultatov celovitega vrednotenja sklopa dejavnosti, na katerega bi verjetno revidirana ustanovna uredba iz leta 2018 precej vplivala.

31. Pri preverjanih ustreznosti na zadevnem področju se upošteva tudi vloga agencij, vključenih na to področje. Odvisno od obsega vrednotenja, če mora to na primer odražati posebnosti v mandatu agencije ali določene ovire za izvajanje, bi posamezna vrednotenja te vidike bolje zajela.

32. EIT ni bil ustanovljen kot izvajalska agencija, temveč kot nosilec znanja. Njegove dejavnosti so drugačne od dejavnosti izvajalskih agencij, ki delujejo na področjih izobraževanja, raziskav in inovacij. So večje in dopolnilne narave, prispevajo k razvoju inovacijske zmogljivosti Skupnosti in držav članic z vključevanjem trikotnika znanja (visokošolskega izobraževanja, raziskav in inovacij) ter z zmanjševanjem zaostanka na področju inovacij med EU in ključnimi konkurenti. To je bilo potrjeno z zadnjim neodvisnim vrednotenjem leta 2017, s katerim je bilo potrjeno, da so upravni stroški EIT precej pod pragovi, določenimi v pravni podlagi Obzorje 2020, in primerljivo nižji od podobnih stroškov izvajalskih agencij.

36. Komisija poudarja, da je razvoj prihodkov iz pristojbin le en kazalnik delovne obremenitve agencije, ni pa edini. Za nekatere naloge se pristojbina ne zaračunava. In nekatere naloge, ki ustvarjajo prihodke iz pristojbin, morda ne pomenijo ustrezne delovne obremenitve.

Poleg tega se od agencij pričakuje, da bodo povečale svojo učinkovitost. Zato obstaja razlog, zakaj povečanje števila uslužbencev ni samodejno sledilo povečanju prihodkov iz pristojbin, saj so bile agencije, ki se financirajo iz pristojbin, tudi zavezane k 5-odstotnemu zmanjšanju števila uslužbencev, naloženemu Komisiji in organom EU.

Komisija opozarja, da je EASA del pilotnega projekta, pri katerem so prihodki iz pristojbin povezani s številom uslužbencev. Na podlagi lastnega poročila agencije o dejavnostih, za katere se zaračunavajo pristojbine, je bilo število uslužbencev še naprej razmeroma stabilno.

Glavna slabost v pristopu k financiranju EASA je, da mora proračun EU nadomestiti primanjkljaje prihodkov iz pristojbin, ni pa upravičen do presežkov.

V zvezi z ECHA Komisija šteje, da izziv, ki ga je ugotovilo Sodišče, večinoma izhaja iz nenavadnega načina zaračunavanja pristojbine, ki ga uporablja ECHA, ter da ne povzroča izziva usklajevanja delovne obremenitve s številom uslužbencev (ne pa iz domnevne strukturne neusklajenosti števila uslužbencev in delovne obremenitve). V nasprotju z agencijami, ki industriji zaračunavajo večkratno pristojbino (npr. SRB, EMA), se pristojbina ECHA v celoti plača vnaprej, trenutno pred registracijo snovi ali vložitvijo vloge za izdajo dovoljenja. V preteklih letih je ustvarila visoke prihodke, od zadnjega roka za obvezno registracijo na podlagi uredbe REACH iz leta 2018 pa so prihodki iz pristojbin v skladu s pričakovanji upadli in bili nadomeščeni z izravnalnim prispevkom EU pri načrtovanju večletnega finančnega okvira.

37. Kljub prizadevanjem Frontexa je bila stopnja nezasedenosti delovnih mest razmeroma visoka tudi zaradi razmeroma nizkega korekcijskega koeficienta za plače za Varšavo. Ob priznavanju izzivov in posebnih potreb, povezanih z novim mandatom usposobljenega osebja s čim širšega geografskega območja, je Komisija v uredbi EBCG 2.0 predlagala ureditve za izboljšanje privlačnosti Frontexa kot delodajalca.

EASO si je prav tako prizadeval izboljšati zaposlovanje z načrtom, da bo leta 2019 zaposlil 90 dodatnih uslužbencev. Zaposlovanje se je izboljšalo in leta 2019 je bilo izvedenih 80 % načrtovanih zaposlitev. Leta 2019 je fluktuacija uslužbencev znašala 5 % v primerjavi s 7-odstotnim ciljem.

Na koncu, v primeru GSA agencija na trgu dela tekmuje za strokovnjake z vesoljsko industrijo in z vesoljskimi agencijami (nacionalnimi in evropskimi), ki ponujajo visoke plače. Kljub težavam je GSA vsako leto uspelo zapolniti prosta delovna mesta.

39. Odločitev o oddaji nalog v zunanje izvajanje je navadno povezana z nalogami, za izvajanje katerih ni mogoče zagotoviti potrebnega strokovnega znanja znotraj agencije.

Eu-LISA ima težave s privabljanjem strokovnjakov IT. Obstaja močna konkurenca za zaposlovanje najboljših kadrov. Agencija je sprejela ukrepe.

Od preselitve v Pariz EBA ne uporablja več začasnih delavcev in si prizadeva odpraviti posledice, ki jih je uporaba začasnih delavcev pomenila za neprekinjeno poslovanje.

Veliko število začasnih uslužbencev je posledica pomanjkanja nacionalnih strokovnjakov, napotenih iz držav članic, pa tudi posebnih jezikovnih zahtev za delo na tem področju.

Komisija se zaveda nevarnosti pretirane odvisnosti od zunanjih izvajalcev in neupoštevanja veljavnih pravil zaposlovanja.

Okvir 5 – Primeri agencij, ki so pri kritičnih funkcijah odvisne od zunanjih izvajalcev

Komisija se zaveda, da je EASO odvisen od človeških in tehničnih virov, ki jih zagotavljajo države članice. Agencija zahteva imenovanje nacionalnih strokovnjakov, toda o njihovi napotitvi še vedno odločajo države članice.

V zvezi z eu-LISA ima agencija težave s privabljanjem usposobljenih uslužbencev, zlasti strokovnjakov IT. Ta vir je redek po vsej Evropi in obstaja močna konkurenca za zaposlovanje najboljših kadrov.

Okvir 7 – Frontexova stopnja izvrševanja proračuna je vedno znova nizka

Operativna podpora Frontexa za države članice in AMIF podpirata dejavnosti vračanja tako, da se pri tem dopolnjujeta. Končno odgovornost za zagotavljanje usklajevanja in sinergij med sredstvi AMIF in dejavnostmi, ki jih podpira agencija, nosijo države članice. Možnost organiziranja operacij vračanja, ki se financirajo iz AMIF, daje državam članicam potrebno fleksibilnost za izvajanje vračanja, kadar in kjer agencija ne more zagotoviti podpore ali kadar države članice menijo, da sodelovanje agencije ni potrebno.

V zvezi z izvrševanjem povezanega proračuna je imela agencija v preteklih letih dejansko nekaj težav s črpanjem celotnega proračuna za vračanje. Vendar bi bilo treba poudariti, da je bilo zaradi nenehnega razvoja Frontexove pomoči na področju vračanja leta 2019 zabeleženo precejšnje izboljšanje, ko so bile obveznosti prevzete za 100 % proračuna za vračanje. Čeprav se je pričakovalo, da se bo zaradi prevzema mreže za vračanje, pričakovane naravne rasti storitev in povečane uporabe s strani držav članic ta trend nadaljeval leta 2020, so omejevalni ukrepi, uvedeni po vsem svetu za zajezitev širjenja COVID-19, močno zmanjšali možnost vračanja migrantov brez urejenega statusa in posledično število zaprosil držav članic, naslovljenih na agencijo, naj organizira operacija vračanja s čarterskimi in tudi rednimi leti.

42. Ciklus načrtovanja za decentralizirane agencije izhaja iz določb PDEU in finančne uredbe glede na letni proračunski ciklus. Časovna razporeditev enotnega programskega dokumenta je skladna s členom 40 finančne uredbe. Enotni programski dokument je mogoče spremeniti, kar daje agencijam fleksibilnost za prilagajanje spremembam.

Okvir 8 – Eu-LISA: študija primera v zvezi z izzivi, s katerimi se srečuje nova agencija

Nekdanja Uredba (EU) št. 1077/2011 o ustanovitvi eu-LISA je bila razveljavljena in nadomeščena z Uredbo (EU) 2018/1726 z učinkom od 11. decembra 2018.

Čas sprejetja pravnih aktov Unije, ki urejajo obsežne informacijske sisteme, ki jih upravlja eu-LISA, in njihova interoperabilnost sta odvisna od sozakonodajalcev EU.

Komisija uporablja svoje najboljše ocene verjetnega časa sprejetja take pravne podlage, ki omogoča, da so sredstva na voljo agencijam dovolj zgodaj v proračunskem ciklusu, s čimer je zagotovljeno, da doseganje zadevnih političnih ciljev ni ovirano ali zamujeno zaradi nezadostnega financiranja. Komisija nato sledi zakonodajnemu postopku v tesnem sodelovanju z agencijami in zagotovi podporo, če je ta potrebna. Vendar pa je sprejetje take pravne podlage odvisno od sozakonodajalcev.

44. Komisija meni, da primerjava z izvajalskimi agencijami ni ustrezna. Glavna naloga izvajalskih agencij je izvajati finančne programe EU v imenu Komisije. Komisija ima nad izvajalskimi agencijami popoln nadzor. To se odraža v upravljanju izvajalskih agencij: njihov usmerjevalni odbor po navadi sestavljajo člani višjega vodstva Komisije, ki zastopajo različne službe Komisije, pristojne za programe, ki so delegirani zadevni izvajalski agenciji.

45. Okvirna finančna uredba usklajuje glavne pristojnosti ne glede na ime ustanovnega akta, če zakonodajalec v ustanovni uredbi ni določil drugačnih predpisov.

46. Z okvirno finančno uredbo je Komisija uvedla pravila o preprečevanju navzkrižja interesov tudi za člane odbora.

48. V primeru Eurofounda se upravni odbor sestaja povprečno le enkrat letno za sprejetje najpomembnejših odločitev Eurofounda. Dosti manjši izvršilni odbor, ki šteje osem članov ter zastopa delavce, delodajalce, vlade in Komisijo, se sestane povprečno štiri- do petkrat na leto.

Izvršilni odbor pripravi odločitve, ki jih mora sprejeti upravni odbor na svojem plenarnem zasedanju ali v pisnem postopku. Odločanje poteka v Eurofoundu dokaj gladko, verjetno tudi zaradi pomembne vloge izvršilnega odbora.

Podobno je mogoče opaziti pri Cedefopu in EU-OSHA.

V vsakem primeru je jasno, da o velikosti upravnega odbora v agencijah s tristransko sestavo odločata sozakonodajalca in da je določena s posebno naravo tristranske sestave teh agencij EU.

Na koncu, upravni odbor CdT je določen v njegovem ustanovnem aktu in ga sestavljajo: predstavnik iz vsake agencije in urada EU, ki so na seznamu v ustanovnem aktu CdT in s katerimi ima CdT sklenjene delovne dogovore; predstavnik iz vsake države članice EU; dva predstavnika iz Komisije ter en predstavnik iz institucij in organov, ki imajo svojo prevajalsko službo, vendar pa so s centrom sklenili dogovor o prostovoljnem sodelovanju.

V skladu s členom 4(1)(a) ustanovnega akta CdT je lahko v vsakem dogovoru z agencijami in uradi, ki jih je ustanovil Svet, „[…] predvideno zastopanje v upravnem odboru agencije ali urada, ki je stranka navedenega dogovora“. Trenutno približno polovica agencij in organov, ki so sklenili dogovor s centrom, izkorišča možnost, da so zastopani v upravnem odboru.

49. Vidik celotne EU pri odločanju agencij je zagotovljen s sodelovanjem vseh držav članic in Komisije v upravnih odborih, pa tudi s potrebo po sklepanju dogovorov in kompromisov.

Skupni odgovor Komisije na odstavka 50 in 51.

Cilj okvirne finančne uredbe je krepitev demokratičnega nadzora, če je treba odgovarjati Evropskemu parlamentu in Svetu.

Organ za podelitev razrešnice, in sicer odbor CONT, posveča pozornost smotrnosti poslovanja agencij.

Ima poseben razdelek za smotrnost poslovanja za horizontalno resolucijo o razrešnici, ki jo podeli agencijam EU, in za vsako resolucijo o razrešnici vsake agencije EU.

53. Javni nadzor nad SRB je zagotovljen s plenarnim zasedanjem njegovega odbora, ki ga sestavljajo predstavniki iz vsake države članice bančne unije.

Razrešnico EUIPO podeli njegov odbor za proračun (ki ima dva predstavnika iz Komisije, enega iz Evropskega parlamenta in enega predstavnika iz vsake države članice).

Razrešnico CPVO podeli upravni svet, ki ga sestavljajo en predstavnik iz Komisije in po en predstavnik iz vsake države članice.

Poleg tega letne računovodske izkaze agencij, ki se v celoti financirajo iz lastnih sredstev (EUIPO, EVPO in SRB), revidira Evropsko računsko sodišče.

54. Komisija poudarja, da vsebuje okvirna finančna uredba jasno povezavo med ocenjevanjem smotrnosti poslovanja in prispevanjem k politiki EU.

Komisija je vzpostavila drugačna/druga orodja za spremljanje razvoja ključnih kazalnikov za ocenjevanje smotrnosti poslovanja agencij v skladu s cilji njihove politike. Orodja tako ocenjevanje omogočajo na letni in večletni podlagi.

56. Ključni kazalniki smotrnosti so lahko drugačni: s prvo kategorijo se meri smotrnost poslovanja agencij (kaj je uresničeno), z drugimi pa se meri način uresničevanja izložkov (finančna in kadrovska razsežnost). Smernice o ključnih kazalnikih smotrnosti za direktorje agencij, ki jih omenja ECA, zagotavljajo primere druge kategorije. Na splošno je veliko težje zagotoviti smernice za prvo kategorijo, saj agencije izvajajo raznolike naloge na zelo različnih področjih pristojnosti, kot priznava ECA v odstavku 60. Agencije so razvile lastne ključne kazalnike smotrnosti, kot omenja ECA v odstavku 57, ter so jih dolžne vključiti v svoj enotni programski dokument in o njih letno poročati v svojih konsolidiranih letnih poročilih o dejavnostih.

57. Okvirna finančna uredba nalaga skupaj s smernicami Komisije za pripravo enotnih programskih dokumentov in konsolidiranega letnega poročila o dejavnostih agencijam obveznost poročanja o glavnih dejavnostih ali dosežkih, ki so prispevali k prednostnim nalogam EU, ter o kazalnikih smotrnosti poslovanja, da bi merile doseganje ciljev in rezultatov, določenih v enotnem programskem dokumentu.

Enotni programski dokument in konsolidirano letno poročilo o dejavnostih zahtevajo povezovanje kazalnikov s cilji politike.

Poleg tega je veliko kazalnikov, ki jih je razvil in jih trenutno uporablja EASO, rezultat revizij, ki sta jih opravila ECA ali služba Komisije za notranjo revizijo. EASO poroča v četrtletnih poročilih, ki zagotavljajo povzetek podrobnejših kazalnikov, določenih v drugih dokumentih.

Na koncu, v zvezi z EFSA so podrobni kazalniki ključni za vodenje evidence zahtevanih dejavnosti, saj mora EFSA izvajati le oceno tveganj, tj. zagotavlja znanstveno/tehnično podporo (znanstvena podlaga) odgovornim za obvladovanje tveganja.

58. Vrednotenja so še vedno glavno orodje, s katerim Komisija ocenjuje prispevek agencij k izvajanju politik. Vrednotenja so mešanica kazalnikov, kot so vložki, rezultati ali kazalniki učinka. Nasprotno pa letno spremljanje večinoma temelji na kazalnikih izložkov.

Skupni odgovor Komisije na odstavka 59 in 60.

Revidirane smernice Komisije za pripravo enotnih programskih dokumentov in konsolidiranega letnega poročila o dejavnostih bodo pomagale pri doseganju postopnega izboljšanja pri predstavitvi podatkov.

61. Smernice Komisije za pripravo enotnih programskih dokumentov in konsolidiranega letnega poročila o dejavnostih so za vsako agencijo uvedle obveznost načrtovanja in poročanja o ravnanju z okoljem. Agencije bodo od poročanja za leto 2019 (ki bo objavljeno leta 2020) poročale o vplivu svojih upravnih dejavnostih na okolje. Od leta 2022 bodo načrtovale ukrepe in cilje za zmanjšanje svojega vpliva.

65. Druga alinea – Poleg sodelovanja Komisije v izvršilnih in upravnih odborih je usklajevanje omogočeno tudi prek mrež organov in predstavniških teles, ki ERA pomagajo pri izpolnjevanju njenih nalog.

Četrta alinea – Komisija nadalje ugotavlja, da je EASA sprejela obširen mehanizem za svetovanje in usklajevanje tako z državami članicami kot industrijo, s čimer je zajela različna področja letalstva.

66. Obseg pooblastil agencije je opredeljen z ustanovnimi akti, ki jih sprejme zakonodajalec, uporabljajo pa se v skladu z načeli zadeve Meroni.

68. V okviru postopkov ocene učinka in vrednotenja so agencije pozvane, naj zagotovijo vložke ali so opazovalke v medresorskih usmerjevalnih skupinah.

Komisija si v okviru ciljnih posvetovanj prizadeva posvetovati z agencijami pri vrednotenjih in ocenah učinka, vključno z revizijami njihovih ustanovnih aktov, da bi uporabila njihovo znanje.

Skupni odgovor Komisije na odstavka 69 in 70.

Za pripravo predloga proračuna se uporabljajo isti notranji postopki kot za druge dokumente, ki jih mora sprejeti kolegij. Notranji proračunski postopek Komisije agencijam omogoča, da jasno predstavijo svoje potrebe in komunicirajo s svojim partnerskimi generalnimi direktorati. Ko je predlog proračuna sprejet, se objavi.

Na podlagi političnega dogovora je Frontex prejel dodatna sredstva za odzivanje na migracijsko krizo brez primere.

Potreba po proračunski odobritvi in delovnih mestih, povezanih z okrepljenim Frontexom, je bila predstavljena v predlogu Komisije z dne 15. decembra 2015. V prvih letih izvajanja se je Frontex spopadal z nekaterimi težavami pri učinkovitem črpanju povečanih proračunskih sredstev v obdobju 2016–2018. Toda zaradi okrepljenih prizadevanj agencije je bil proračun za leto 2019 počrpan skoraj v celoti, tudi na področju operacij vračanja. To dejstvo dokazuje, da je bila prvotna dodelitev proračunskih sredstev pravilna. Glej tudi odgovor Komisije na okvir 7. V zvezi z operativnimi dejavnostmi in načrtovanjem programov za obsežne raziskave in projekte IT je EU-OSHA pristopila k izvajanju teh projektov v obdobju dveh let, da bi dosegla večji učinek danih sredstev. Prenosi so načrtovana značilnost takega pristopa in predvideni v delovnem programu agencije, oblikovanju proračuna po dejavnostih in načrtu javnega naročanja, ki jih odobri upravni odbor.

71. Četrta alinea – Komisija poudarja, da CPVO, ECHA in EMA del svoje (zlasti znanstvene) delovne obremenitve izpolnjujejo s strokovnjaki, ki jih dajo na voljo države članice. Ker je to predvideno v ustanovnih uredbah, sta o tem odločala sozakonodajalca in ne same agencije.

Kar zadeva ECHA, so naloge, ki jih opravljajo države članice (kot je evalvacija snovi), vsebovane v členih 44 in 45 Uredbe (ES) št. 1907/2006 (REACH).

Okvir 11 – Po več kot desetih letih se ECHA še vedno poskuša uveljavljati v kontekstu omejenih pooblastil

V okviru izpostavljenih omejitev je mogoče nekatere uslužbence agencije angažirati za različne naloge, zaupane ECHA na podlagi uredb REACH, CLP, BPR, PIC in POP, za omogočanje sinergij in ekonomije obsega.

Okvir 12 – Nadzor meja in azil: dve zgodbi[4]

Komisija se strinja, da je Frontex v veliki meri odvisen od človeških in tehničnih virov, ki jih zagotavljajo države članice. Potrebe agencije v času migracijske krize 2015 po pomoči državam članicam pod pritiskom so se povečale za več kot štirikrat. Do zdaj je bila v celoti odvisna od prostovoljnega združevanja sredstev držav članic. Uredba EBCG 2.0 iz leta 2019 je močno preoblikovala razpoložljive zmogljivosti in orodja z zagotavljanjem lastnega operativnega orodja agenciji (tj. stalne enote in oprema) ter krepitvijo njenega sodelovanja z organi držav članic kot delom evropske mejne in obalne straže. S tem bo zagotovljeno, da bo agencija usposobljena za učinkovito

[4] Posebno poročilo ECA št. 24/2019, Azil, premestitev in vračanje migrantov: Čas je za ukrepanje, da se odpravijo razlike med cilji in rezultati.

izvajanje svojega mandata z odzivanjem na obstoječe potrebe in z zagotavljanjem strateške pripravljenosti EU na spopadanje z izzivi v prihodnosti.

EASO nenehno preučuje načine, kako bi izboljšal svoje operacije. Na primer v Grčiji sta se EASO in grška azilna služba zdaj dogovorila glede novega modela, po katerem razvrščeno osebje neposredno upravlja grška azilna služba (in ne EASO vzporedno z grško azilno službo).

73. Komisija poudarja, da lahko vsaka država članica blagovne znamke registrira le na nacionalni ravni, medtem ko EUIPO registrira le blagovne znamke za celotno ozemlje EU. Zato storitvi nista popolnoma enaki.

Ustanovna uredba EFSA (Uredba (ES) št. 178/2002) določa sodelovanje z državami članicami (prek svetovalnega foruma in člena 36 – omrežje) za spodbujanje koherence med zadevnimi dejavnostmi/programi in morebitnega preprečevanja podvajanja; člen 30 poziva k posebnemu sodelovanju v primeru razhajanj. Določba o sodelovanju je prav tako vsebovana v ustanovni uredbi ECDC.

75. Prva alinea – Čeprav sta obe agenciji dejavni na področju pravic žensk, se mandata EIGE in FRA jasno razlikujeta:

- cilj mandata FRA je institucijam EU in državam članicam zagotoviti neodvisne informacije ter podatke o položaju temeljnih pravic v državah članicah, da bi se jim zagotovila pomoč pri razvoju z dokazi podprtih pobud na področju temeljnih pravic. FRA zbira podatke na področjih, določenih v večletnem okviru[5]. V tem okviru FRA zbira tudi podatke o položaju žensk, saj je mogoče njegove raziskave in študije razčleniti po spolu (tj. raziskave o antisemitizmu). Vendar pa to ni središče njegovega dela in je le del informacij, ki jih lahko zagotavlja.
- Naloga EIGE je prispevati k spodbujanju in krepitvi enakosti spolov, vključno z vključevanjem načela enakosti spolov, s podpiranjem bolj ozaveščenega oblikovanja politik in s spodbujanjem večje ozaveščenosti nosilcev odločanja ter državljanov na ravni EU in nacionalni ravni. EIGE je osredotočen na enakost spolov kot celote, ki zajema ekonomsko in politično razsežnost – tj. ne le z vidika pravic žensk, temveč tudi z vidika sodelovanja, zastopanosti, krepitve vloge žensk in zunanje razpoznavnosti enakosti med moškimi in ženskami na vseh področjih življenja. EIGE prav tako pripravlja statistične podatke po spolu (kar je širši koncept kot podatki, razčlenjeni po spolu).

Leta 2010 sta FRA in EIGE podpisaladogovor o sodelovanju, katerega cilj je izboljšati sodelovanje, spodbujati sinergije in preprečevati prekrivanja. FRA in EIGE se tudi redno sestajata, da bi izboljšala svoje sodelovanje. Komisija ima dejavno vlogo pri zagotavljanju najboljše rabe virov.

Tretja alinea – Glej odgovor Komisije na odstavek 25. Poleg tega leži poudarek ELA na čezmejnem delovanju, kar za druge agencije ne velja.

76. Septembra 2016 so se mandati EMSA, EFCA in Frontexa dejansko spremenili in razširili z uvedbo skupnega člena, povezanega z evropskim sodelovanjem v službi obalne straže[6], v njihovi

[5] Trenutni – za obdobje 2018–2022 – vključuje žrtve kaznivih dejanj in dostop do sodnega varstva; enakost in diskriminacijo na kateri koli podlagi; informacijsko družbo in zlasti spoštovanje zasebnega življenja in varstvo osebnih podatkov; pravosodno sodelovanje razen v kazenskih zadevah; migracije, meje, azil in vključevanje beguncev in migrantov; rasizem, ksenofobijo in s tem povezano nestrpnost; otrokove pravice; vključevanje in socialno vključenost Romov.

[6] (Frontex) Uredba (EU) 2016/1624 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. septembra 2016. (EMSA) Uredba (EU) 2016/1625 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. septembra 2016; (EFCA) Uredba (EU) 2016/1626 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. septembra 2016.

zadevni ustanovni uredbi. Orodja za sodelovanje, ki ga te tri agencije uporabljajo, so sporazumi o ravni storitve ne glede na to, ali zagotavljajo sredstva za nadzor, izmenjujejo podatke ali zagotavljajo medsebojno podporo ali pomoč računovodskim službam.

77. Okvirna finančna uredba olajšuje pripravo sporazumov o ravni storitve med agencijami in/ali Komisijo (glej člen 59(3)).

Tudi revidirane smernice Komisije za pripravo enotnih programskih dokumentov določajo „strategijo za doseganje povečanja učinkovitosti“, pri čemer agencije obveščajo o „*izmenjavi storitev in razvojnih projektov IT med agencijami, ki delujejo v isti državi članici ali na istih področjih, in med agencijami in Komisijo“*.

Okvir 13 – ECHA in EFSA – podobno delo, nezadostno sodelovanje

V okviru evropskega zelenega dogovora je bil razglašen razvoj trajnostne strategije o kemikalijah v letu 2020. V okviru tega je predvideno boljše usklajevanje in tesnejše sodelovanje med ECHA in EFSA ter drugimi znanstvenimi telesi EU. Komisija tudi ugotavlja, da bo preučila, kako poenostaviti in okrepiti pravni okvir, ter pregledala možnosti boljše uporabe agencij in znanstvenih teles EU za prehod na postopek „ena snov – ena evalvacija“.

ECHA in EFSA sodelujeta pri ocenjevanju nevarnosti ali tveganja kemikalij v primeru kemičnih snovi, ki jih urejajo različni zakonodajni dokumenti. Primera sta oceni bisfenola A ali ftalatov.

Komisija je oddala naročilo za pilotni projekt, ki ga je predlagal Evropski parlament, ki upošteva koristi, pa tudi tehnične, pravne in proračunske izzive pri usklajevanju zapisov podatkov ter pri razvoju skupne platforme za podatke o kemijski varnosti. Pri projektu bodo raziskane možnosti izboljšanja izmenjave podatkov med agencijami (EFSA, ECHA) med izvajanjem različnih zakonodajnih dokumentov. Projekt bo predvidoma trajal 16 mesecev.

79. Pred ustanovitvijo agencije Komisija izda uradno zahtevo, naj ta uporablja jezikovne storitve CdT. Komisija zagotavlja, da je standardna klavzula o prevajanju vključena v ustanovni akt na novo ustanovljenih agencij in organov.

82. Nova okvirna finančna uredba za vsako agencijo zahteva, da njen enotni programski dokument vključuje strategijo za sodelovanje s tretjimi državami in/ali mednarodnimi organizacijami (glej člen 32).

ZAKLJUČKI IN PRIPOROČILA

84. Komisija opozarja, da sta ustanovitev decentralizirane agencije in okvir, v katerem deluje, rezultat političnih pogajanj med sozakonodajalcema. Komisija pripravlja svoje zakonodajne predloge na podlagi dokazov iz ocen učinka, vrednotenj in vložkov deležnikov ob upoštevanju smernic za boljše pravno urejanje. Koncept fleksibilnosti ima svoje omejitve v primerih, ko to zahteva spremembo ustanovnih aktov, s katerimi mora soglašati zakonodajalec.

85. V skladu s skupnim pristopom bi morala odločitev o ustanovitvi nove agencije temeljiti na objektivni oceni učinka vseh ustreznih možnosti. V skladu s tem je prva možnost Komisije, preden predlaga ustanovitev nove agencije, vedno ta, da predvidene naloge izvede Komisija ali obstoječa agencija. Le takrat, ko se za to ali druge morebitne možnosti izkaže, da niso najboljše, se lahko pretehta možnost ustanovitve decentralizirane agencije.

Preverjanja ustreznosti področij zagotavljajo informacije o delovanju in koherenci agencij na istem področju. Taka vrednotenja, po možnosti v kombinaciji z vrednotenji posamezne agencije, omogočajo Komisiji, da zagotovi predloge o prilagoditvah ustanovnih aktov agencij, kadar je to ustrezno.

Priporočilo 1 – Zagotovitev relevantnosti, koherence in fleksibilnosti ureditve agencij

Komisija sprejema priporočilo 1(a).

Komisija se strinja, da je treba pri izvajanju rednih medsektorskih vrednotenj na področju (preverjanja ustreznosti) upoštevati usklajenost vloge in nalog agencij, da bi se opredelile sinergije in skrajšali upravni postopki, pri tem pa upoštevati možnost morebitne združitve ali ukinitve agencij, ki delujejo na tem področju.

Komisija sprejema priporočilo 1(b).

86. Komisija razume, da sklicevanje na postopek sprejemanja proračuna EU vključuje letno in tudi večletno razsežnost kot rezultat revidiranega enotnega programskega dokumenta.

Priporočilo 2 – Fleksibilnejše dodeljevanje virov agencijam

Komisija sprejema priporočilo 2(b).

Komisija sprejema priporočilo 2(c).

87. Komisija meni, da je odgovornost članov upravnega odbora jasno opredeljena v skupnem pristopu in v ustanovnih aktih agencij.

Priporočilo 3 – Izboljšanje upravljanja in poročanja o smotrnosti poslovanja

Komisija ugotavlja, da je priporočilo 3(a) naslovljeno na agencije. Komisija je pred kratkim okrepila veljavni okvir z novo okvirno finančno uredbo in povezanimi smernicami Komisije za pripravo enotnih programskih dokumentov in konsolidiranega letnega poročila o dejavnostih ter bo spremljala, kako jih agencije izvajajo.

Komisija sprejema priporočilo 3(b).

Komisija sprejema priporočilo 3(c).

Komisija ocenjuje upravljanje agencij in v skladu s skupnim pristopom vlaga zakonodajne predloge, kadar je to ustrezno.

89. Komisija poudarja, da člen 32(1) okvirne finančne uredbe od agencij zahteva, da v svojem enotnem programskem dokumentu določijo strategijo za sodelovanje s tretjimi državami in/ali mednarodnimi organizacijami, na kateri temelji pomoč Komisije.

Poleg tega je izmenjava strokovnega znanja med agencijami in nacionalnimi organi na splošno vzpostavljena z delovnimi dogovori v sodelovanju z EEAS in Komisijo.

Priporočilo 4 – Okrepitev vloge agencij kot centrov strokovnega znanja in povezovanja

Komisija ugotavlja, da je priporočilo 4(a) naslovljeno na agencije. Okvirna finančna uredba in povezane nove smernice Komisije od agencij zahtevajo, da sprejmejo „*Strategijo za doseganje povečanja učinkovitosti*“.

Komisija sprejema priporočilo 4(b), kolikor jo to zadeva.

Komisija poudarja, da glavno odgovornost za zagotavljanje informacij, strokovnega znanja in pomoči nosijo države članice.

Komisija sprejema priporočilo 4(c).

Odgovori mreže agencij EU (EUAN)

Odgovor Mreže agencij Evropske Unije (EUAN) na „Prihodnost agencij EU – Možnosti za več prožnosti in sodelovanja“

Mreža agencij EU pozdravlja predhodna opažanja iz revizije, ki jo je opravilo Evropsko računsko sodišče, v katerih je bilo proučeno, ali so vzpostavljeni pogoji, ki agencijam EU omogočajo uspešno uresničevanje pooblastil in ciljev.

EUAN se je seznanila z ugotovitvijo Sodišča, da imajo agencije vse pomembnejšo vlogo pri izvajanju politik EU in da so osrednjega pomena pri povezovanju različnih interesov držav članic, da bi dosegle skupne politične rešitve za EU. Sodišče je tudi ugotovilo, da je prožnost agencij v zvezi z viri omejena, deloma zato, ker je njihov cikel načrtovanja strogo povezan s proračunskim postopkom Komisije, da bi morale agencije prejeti ustrezne vire glede na njihove spreminjajoče se potrebe in da bi bilo treba okrepiti vlogo agencij kot središč strokovnega znanja in povezovanja v mreže.

Poročilo je posebej pomembno glede na razširjena pooblastila in vse večje zahteve njihovih zainteresiranih strani, s katerimi se soočajo agencije. Vendar pa so se hkrati sredstva za agencije zmanjšala, kar je ogrozilo njihovo zmožnost, da izpolnjujejo svoje obveznosti. EUAN pozdravlja tudi poziv Sodišča, da je treba sredstva za agencije dodeljevati prožneje. Učinek nenehnega zmanjševanja števila zaposlenih v zadnjih letih in zahteva po prožnosti sta med sedanjo pandemijo covida-19 postala zelo očitna, saj se je moralo več agencij nemudoma odzvati in preusmeriti znatna sredstva, da bi se zagotovilo nujno potrebno usklajevanje na ravni EU in nujno strokovno znanje za lažje sprejemanje odločitev na evropski in nacionalni ravni med pandemijo.

EUAN podpira ukrepe Sodišča za poenostavitev postopka pregleda, povezanega s to revizijo, hkrati pa EUAN opozarja, da ima vsaka agencija svojo pravno osebnost. EUAN želi poudariti potrebo po tesnem sodelovanju med agencijami in Komisijo pri ocenjevanju izvedljivosti priporočil, kot je pripravljalno delo za ocenjevanje pred njihovim izvajanjem, ob upoštevanju edinstvenega poslanstva vsake agencije, vključno z razlikami v sestavi njihovih upravnih organov. Pristopu, da ena rešitev ustreza vsem, bi se bilo treba izogniti.

Na koncu se EUAN zahvaljuje Sodišču za konstruktiven pristop k razvoju predhodnih opažanj in se veseli nadaljnjega sodelovanja z agencijami.

Odgovori Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA)

Evropska agencija
za varnost in zdravje
pri delu

Ponavljajoči se proračunski prenosi so posledica večletne narave operacij in pogodb Agencije. Stopnje razveljavitev prenosov iz predhodnih let so zelo nizke. Agencija EU-OSHA uvaja nove ukrepe za povečanje preglednosti svojega finančnega načrtovanja, s katerimi bo utrdila dobro finančno poslovodenje.

Odgovori Evropskega azilnega podpornega urada (EASO)

Valletta Harbour, 20. julij 2020

Odgovor urada EASO na predhodna opažanja Evropskega računskega sodišča: *„Prihodnost agencij EU – možnosti za več prožnosti in sodelovanja“*

Kot splošno uvodno pripombo urad EASO izraža pohvalo Evropskemu računskemu sodišču za obsežno analizo na področjih, ki so v neposrednem interesu agencij EU. Čeprav so predhodna opažanja in priporočila v skupnem interesu vseh agencij, urad EASO omenja težave, ki jih ima Sodišče pri primerjavi različnih organizacijskih shem, nalog in izzivov 37 trenutno obstoječih agencij EU. Pri tem opozarja, da se je treba izogniti skušnjavi, da bi pri merjenju uspešnosti agencij za vse uporabili isti pristop.

Poleg tega želi poudariti naslednje ciljno usmerjene pripombe k ustreznim oddelkom/odstavkom predhodnega poročila:

Opažanja

Odgovor urada EASO (odstavek 29):

V členu 46 Uredbe (EU) št. 439/2010[1] je določena neodvisna zunanja ocena, ki zajema vpliv urada na praktično sodelovanje na področju azila in njegov vpliv na CEAS. Neodvisno zunanjo oceno agencije, ki jo je leta 2014 izvedel zunanji izvajalec Ernst and Young, je urad EASO naročil na podlagi mandata, ki ga je izdal upravni odbor v dogovoru s Komisijo. To je prav tako v skladu s členom 46 ustanovne uredbe urada EASO. Poleg tega je v členu 46(2) tudi zapisano, da upravni odbor urada EASO v dogovoru s Komisijo določi časovnico prihodnjih ocen.

Evropska komisija je 4. maja 2016 objavila predlog uredbe o Agenciji Evropske unije za azil – EUAA (razveljavitev Uredbe (EU) št. 439/2010). V skladu z novim predlogom, o katerem še vedno potekajo pogajanja na ravni EU, mora Evropska komisija naročiti oceno Agencije Evropske unije za azil v treh letih po začetku veljavnosti nove uredbe in nato vsakih pet let, da med drugim oceni vpliv, učinkovitost in uspešnost agencije ter njenih delovnih praks. Ta ocena mora zajemati vpliv Agencije na praktično sodelovanje na področju azila in njen vpliv na skupni evrospki azilni sistem (CEAS). Komisija poročilo o oceni skupaj s svojimi sklepi o njej pošlje Evropskemu parlamentu, Svetu in upravnemu odboru. Ugotovitve ocene se objavijo.

Odgovor urada EASO (odstavek 37):

Urad EASO je v svoj akcijski načrt upravljanja in kadrovski načrt vključil ukrepe za obravnavanje visoke stopnje fluktuacije v uradu EASO, zlasti v prvem polletju leta 2018 (leta 2018 je znašala 10 %, leta 2019 pa

[1] Uredba (EU) št. 439/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o ustanovitvi Evropskega azilnega podpornega urada.

5,76 %[1]). Konec aprila 2020 je stopnja fluktuacije znašala 1,97 % in bo predvidoma ostala pod 7 % na letni ravni.

Da bi privabili in zadržali osebje v Agenciji, je bilo uvedenih več ukrepov. Sledi neizčrpen seznam ukrepov, ki vključuje krepitev notranje komunikacije v Agenciji, prožnejše delovne ureditve – usklajevanje poklicnega in družinskega življenja – ter krepitev možnosti za učenje in usposabljanje osebja:

- *krepitev upravljanja Agencije s prestrukturiranjem organizacijske strukture. Cilj prestrukturiranja, ki je bilo uvedeno 1. januarja 2020, je vzpostaviti trden okvir za prožen potek dela in boljše delovanje znotraj Agencije, skupaj z večjo prepoznavnostjo ter uporabo znanja ter tehničnega znanja in izkušenj urada EASO;*
- *večja preglednost na ravni upravljanja, na primer z objavo poročil o sestankih vodstva na intranetu;*
- *nenehna prizadevanja za zagotovitev ustrezne komunikacije s sodelavci, ki zagotavljajo operativno podporo na terenu, npr. s tedenskimi videokonferencami;*
- *večji poudarek na funkcijah sveta zaposlenih;*
- *redni sestanki osebja po enotah in oddelkih;*
- *uvedba gibljivega delovnega časa in dela na daljavo;*
- *ugodnejše ureditve šolanja;*
- *povečanje števila dejavnosti zunaj prostorov Agencije in dejavnosti za spodbujanje timskega dela;*
- *formalizacija izhodnega postopka, ki Agenciji omogoča zbiranje povratnih informacij in izkušenj od zaposlenih, ki zapuščajo Agencijo.*

Zaradi nedavnega izbruha novega koronavirusa (COVID-19) je vodstvo urada EASO opredelilo kritično tveganje večjih motenj in zamud pri izvajanju kadrovskega načrta urada EASO. Izvršni direktor je takoj sprejel in začel izvajati odzivne ukrepe za blažitev tveganja.

Odgovor urada EASO (odstavek 39):

V skladu z ustanovno uredbo urada EASO se podporne skupine za azil lahko napotijo na zahtevo države članice s posebnimi obremenitvami (člen 13) na podlagi operativnega načrta (člen 18). Urad EASO lahko v skladu s členom 13(2) svoje ustanovne uredbe kot odziv na takšno zahtevo koordinira nujno tehnično in operativno pomoč, namenjeno državi članici prosilki ali državam članicam, ter časovno omejeno napotitev podporne skupine za azil.

V skladu z ustanovno uredbo urada EASO (členi 13, 15 in 16 navedene uredbe) bi morale države članice EU državam članicam s posebnimi obremenitvami (npr. Malti, Cipru, Grčiji ali Italiji) na njihovo zahtevo dati na voljo nacionalne strokovnjake. Vendar je moral urad EASO zaradi nizkega deleža napotenih strokovnjakov iz držav članic, ki trenutno znaša le 8 %, najti druge načine za zagotovitev potrebne podpore. To je bilo poudarjeno v sklepu Evropskega sveta iz oktobra 2016. To je bil razlog za vzpostavitev modela začasnih delavcev.

V ta namen je urad EASO sklenil pogodbe o javnem naročilu z agencijami za zagotavljanje začasnih delavcev za izvajanje nalog v vseh državah, v katerih potekajo njegove operacije (Malta, Italija, Grčija in Ciper). Naloge za urad EASO opravljata dve kategoriji začasnih delavcev: začasni delavci, ki zagotavljajo začasno podporo pri administrativnih nalogah in začasno nadomeščajo statutarne uslužbence, ter začasni delavci, ki so napoteni v žariščne točke, da bi zagotavljali podporo državam članicam EU s posebnimi obremenitvami (Malta, Italija, Grčija in Ciper), in začasno nadomeščajo strokovnjake iz držav članic. Pogodbe o javnem naročilu ureja pravo EU, ki ga po potrebi dopolnjuje pravo države, v kateri se izvaja operacija. Vsaka jurisdikcija ima nacionalne

[1] Številke z dne 31. decembra 2019.

predpise za prenos Direktive 2008/104/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o delu prek agencij za zagotavljanje začasnega dela.

Intervencijska skupina za azil, predvidena v osnutku uredbe o Agenciji Evropske unije za azil, bi lahko bolje pomagala pri reševanju vprašanja premajhnega števila napotenih strokovnjakov, zlasti kadar je potrebno takojšnje ukrepanje za reševanje razmer, ki povzročajo nesorazmeren pritisk in veliko breme za azilne in sprejemne sisteme držav članic.

Odgovor urada EASO (odstavek 42):

Urad EASO priznava in pozdravlja opažanja Sodišča o dolžini cikla načrtovanja in izzivih, ki jih lahko pomeni za agencije, kot je urad EASO, ki delujejo v razmeroma nepredvidljivih in spremenljivih pogojih.

Odgovor urada EASO (odstavek 64):

Samo v spletnih medijih (bralci zadevnih medijev) se je prisotnost urada EASO dramatično povečala z 2,1 milijarde v letu 2017 na 8,2 milijarde v letu 2019. Vse številke (vključno s tistimi v nadaljevanju) so povzete po podatkih podjetja Meltwater Media Intelligence.

Urad EASO se bolj kot na število člankov osredotoča na doseg širokega kroga javnosti. Članki v majhnih lokalnih publikacijah dosežejo omejeno število ljudi, medtem ko tiskovne agencije (Reuters, AFP, AP, ANSA itd.) ter večje mednarodne in nacionalne publikacije z le enim člankom dosežejo več milijonov bralcev. Urad EASO se pri utrjevanju svoje prepoznavnosti osredotoča na slednje. Z orodjem Meltwater je bilo ugotovljeno, da je bil med 1. januarjem 2018 in koncem julija 2019 ***urad EASO omenjen v 10 773 člankih*** *(in ne v 2 226 člankih, kot je bilo navedeno). Samo med januarjem in julijem 2019 je bil urad EASO omenjen v 2480 člankih (večkrat kot v celotnem navedenem referenčnem obdobju).*

Urad EASO tudi navaja, da poleg tradicionalnih/spletnih medijev zelo veliko pozornosti namenja tudi prisotnosti v družbenih medijih. Zaveda se, da je čas pozornosti sodobnih državljanov kratek in da se z novicami običajno seznanijo prek platform Facebook ali Twitter in ne prek tradicionalnih medijev. Zato urad EASO redno objavlja na svojih računih in zagotavlja tudi obširno avdiovizualno gradivo, tako da nenehno ustvarja vsebine za obveščanje državljanov o svojih dejavnostih in nalogah v družbenih medijih. Dva primera sta:

- *https://twitter.com/i/status/1205095369870368770 (733 000 prikazov na Twitterju in 1,5 milijona ogledov na Facebooku)*
- *https://twitter.com/i/status/1182213348508753920 (777 000 prikazov na Twitterju)*

Odgovor urada EASO (odstavek 65):
Urad EASO se strinja z opažanjem Sodišča, da bi bilo mogoče izboljšati obveščanje agencij o rezultatih ključnih razprav, ki so potekale med proračunskimi pogajanji. Tak primer je proračun urada EASO za leto 2020, ki ga je proračunski organ med spravnim postopkom zmanjšal za 24,7 milijona EUR. Zato ima urad EASO naporno nalogo, da ponovno pregleda več svojih načrtovanih dejavnosti, vključno z operativnim načrtovanjem, določenim v programskih dokumentih.

Odgovor urada EASO (odstavek 77):
Urad EASO se strinja, da bi bilo koristno vzpostaviti uspešno sodelovanje z drugimi agencijami EU, ki delujejo na istem področju. Urad EASO je vzpostavil delovne dogovore z več agencijami PNZ, vključno s Frontexom, FRA, Europolom in eu-LISA, ter v skladu z načrti sodelovanja še naprej sodeluje z agencijama Frontex in eu-LISA.

Odgovori Evropske agencije za mejno in obalno stražo (Frontex)

Odgovor Evropske agencije za mejno in obalno stražo

Polje 7. Proračun agencije Frontex na področju vračanja ni namenjen izključno operacijam vračanja. Od leta 2016 pooblastila na področju vračanja vključujejo tudi dejavnosti pred vračanjem. Vse operacije vračanja in dejavnosti v zvezi z vračanjem, ki jih podpira Frontex, so zelo odvisne od ad hoc zahtev držav članic na podlagi kratkoročnih potreb (večinoma glede na dejansko razpoložljivost oseb v postopku vračanja).
V letu 2019 je bilo obratno: proračun, dodeljen za vračanje, je prvotno znašal 63 milijona EUR, izvršeni proračun pa je znašal 67,4 milijona EUR.

76. Okvir cikla politike EU/EMPACT je okrepil sodelovanje med agencijami na področju pravosodja in notranjih zadev. Ta platforma je pomagala okrepiti medsebojne stike, zlasti med Europolom, Frontexom, Eurojustom in Cepolom.
Agenciji EFCA in EMSA sodelujeta z agencijo Frontex na področju zadev obalne straže na podlagi tristranskega delovnega dogovora, podpisanega leta 2017. Letni strateški načrt sprejme usmerjevalni odbor, ki ga zastopajo izvršni direktorji teh treh agencij EU.

Odgovori Evropske agencije za varnost hrane (EFSA)

ODGOVORI AGENCIJE EFSA NA POSEBNO POROČILO EVROPSKEGA RAČUNSKEGA SODIŠČA:

„PRIHODNOST AGENCIJ EVROPSKE UNIJE – MOŽNOSTI ZA VEČJO PROŽNOST IN SODELOVANJE"

OPAŽANJA

Agencije obsežneje poročajo o vidikih uspešnosti, vendar njihov prispevek k politiki in sodelovanju EU ni jasno merjen in sporočen državljanom

57. Agencija EFSA ima tako kazalnike vložkov/izložkov (rezultati na operativni ravni) kot tudi kazalnike rezultatov in vmesnih učinkov (rezultati na strateških/političnih ravneh), ki merijo splošno uspešnost. Ti so v enotnem programskem dokumentu in letnem poročilu o dejavnostih jasno povezani s cilji ustanovitvene uredbe agencije in njene strategije, ki odražajo splošne cilje politike agencij. Ker so agencije (večinoma) organi, ki delno prispevajo k izvajanju politik, ne morejo neposredno meriti učinka svojega dela na cilje politike in družbo kot tako. To je naloga oblikovalcev politik Komisije in držav članic. Evropska agencija za varnost hrane in druge agencije so pripravljene k temu prispevati, če bi tak okvir oblikovali ustrezni oblikovalci politik. Ne glede na to agencija EFSA že sodeluje s svojim partnerjem GD SANTE pri merjenju ustreznih kazalnikov politike, kot so denimo tisti, ki so povezani z ugledom in zadovoljstvom deležnikov ter uporabo znanstvenega svetovanja in dokazov, ki jih zagotavlja agencija EFSA.

Kazalniki bi morali meriti uspešnost organizacije, kar se, kot je že omenjeno zgoraj, nanaša tako na operativno raven (npr. vložki, izložki) kot tudi na strateško raven (npr. rezultati, učinki). Operativna uspešnost se nanaša na to, kar bi organizacija morala imeti pod nadzorom, medtem ko se strateška uspešnost nanaša na to, kar lahko organizacija prispeva, zlasti če se upošteva širši obseg intervencijske logike rezultatov (tj. učinki na družbo/politike). Zato se od agencije EFSA pričakuje in se šteje kot dobra praksa podobnih agencij, kot je ona sama, da uporablja več kazalnikov operativne uspešnosti kot kazalnikov učinka na ravni politike.

V medijih sta ozaveščenost in spremljanje prispevka agencij k politiki in sodelovanju skromna

63. Obveščanje o tveganjih in sodelovanje z vsemi ciljnimi občinstvi agencije EFSA, kot so industrija, nevladne organizacije, potrošniki, akademiki, kmetje, strokovnjaki in distributerji, sta pomembna elementa njenega dela. Obveščanje o tveganjih je del nalog agencije EFSA, ki so določene v njeni ustanovni uredbi, vendar je agencija EFSA vložila veliko truda tudi v vzpostavitev odprtega in preglednega postopka ocenjevanja tveganj, ki sloni na tesnem sodelovanju z deležniki. Nedavna uredba o preglednosti še povečuje tako prizadevanja na področju obveščanja o tveganjih kot tudi prizadevanja za sodelovanje. Vsi rezultati agencije EFSA so javno dostopni. Prednostne teme, kot jih opredeli agencija EFSA v razpravi s svojimi partnerji, imajo pogosto koristi od posebnih kampanj, namenjenih ozaveščanju splošne javnosti o vprašanjih v zvezi z varnostjo hrane.

Slika 9 – Časopisni članki agencije EFSA

64. Agencija EFSA objavlja svoje znanstvene izsledke v publikaciji EFSA Journal. Rezultati vseh dejavnosti, ki jih agencija EFSA naroči pri zunanjih izvajalcih ali sofinancira z nepovratnimi sredstvi, so objavljeni v publikaciji EFSA Supporting Publications. Obe spletni znanstveni reviji sta na voljo brezplačno. Publikacija EFSA Journal je bila sprejeta v razširjeno bazo podatkov z indeksi citiranosti (Science Citation Index Expanded). Članki se nenehno objavljajo, tj. takoj, ko je znanstveni članek dokončan.

Sodelovanje z državami članicami je ključnega pomena, vendar ne poteka vedno gladko

71. Agencija EFSA tesno sodeluje s pristojnimi organi držav članic. To poteka na osnovi več mehanizmov, med katerimi so:

Svetovalni forum, organ, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic, Norveške in Islandije, ki svetuje agenciji EFSA o njenem delovnem programu in prednostnih nalogah s ciljem okrepiti znanstveno sodelovanje in preprečiti podvajanje dela. Svetovalni forum ima pomembno vlogo tudi pri ugotavljanju, reševanju ali pojasnjevanju razhajanj v znanstvenih stališčih med agencijo EFSA in organi držav članic.

Mreža informacijskih točk, ki deluje kot ambasador agencije EFSA v državah članicah in prispeva k sodelovanju med agencijo EFSA in Svetovalnim forumom.

Tematske znanstvene mreže, ki so sestavljene iz predstavnikov držav članic, Norveške in Islandije ter zagotavljajo podporo pri znanstvenih zadevah, zbiranju podatkov itd. v skladu s prednostnimi nalogami agencije EFSA. Mreža strokovnjakov za komuniciranje deluje kot znanstvena mreža, ki svoje dejavnosti usmerja v pobude za obveščanje o tveganjih in usklajevanje.

Agencija EFSA na predlog članov Svetovalnega foruma vodi seznam pristojnih organizacij držav članic, kot je predvideno v členu 36 Uredbe (ES) št. 178/2002. Organizacije na tem seznamu lahko prevzamejo naloge, ki jim jih agencija EFSA zaupa, kot je določeno v Uredbi Komisije (ES) št. 2230/2004. Agencija EFSA ima vzpostavljen ustrezen mehanizem nepovratnih sredstev v podporo sodelovanju s tovrstnimi organizacijami.

73. Ena od nalog Svetovalnega foruma je opredelitev sinergij in preprečevanje podvajanja dela. Agencija EFSA za dosego teh ciljev zagotavlja orodja za lažjo izmenjavo informacij med člani Svetovalnega foruma in agencijo EFSA o tekočih in načrtovanih dejavnostih ocenjevanja tveganj. To za države članice ni zavezujoče. Člen 30 Uredbe (ES) št. 178/2002 predvideva mehanizem za ugotavljanje in obravnavanje razhajanj znanstvenih stališč.

Še en pomemben kanal sodelovanja z državami članicami so tudi znanstvene mreže. Vzpostavijo se na področjih, ki jih določi agencija EFSA v okviru pristojnosti, ki jih predlaga agencija sama in potrdi Svetovalni forum (npr. ocena GSO, ocena mikrobnih tveganj, zbiranje podatkov o spremljanju kemikalij, poraba hrane itd.). Predstavniki držav članic so člani teh mrež. Delo v mrežah omogoča zbiranje podatkov in izmenjavo informacij.

OKVIR 13 Agenciji ECHA in EFSA – podobno delo, nezadostno sodelovanje.

Evropska komisija je za teme, pri katerih imata agenciji EFSA in ECHA obsežno strokovno znanje, obema agencijama zagotovila skupna pooblastila. To temelji na določbah uredbe REACH.

GD SANTE je skupaj z drugimi ustreznimi generalnimi direktorati začel prizadevanja za okrepitev sodelovanja med generalnimi direktorati in med agencijami, vključno z agencijami, ki delujejo pod njegovim pokroviteljstvom (EFSA, ECDC, EMA, CVO), pa tudi agencijami, katerih dejavnosti so tesno povezane z zdravjem in okoljem (ECHA, EEA). Cilj je strateško uskladiti in razviti skupne projekte na področjih skupnega interesa.

Poleg tega sta agenciji EFSA in ECHA na podlagi svojega obstoječega memoranduma o soglasju sodelovali v razpravah na višji vodstveni ravni, da bi opredelili področja skupnega interesa, kjer bi bilo smiselno vzpostaviti sinergije ali sodelovanje. Doslej je bilo na podlagi te – tekoče – razprave doseženih več konkretnih rezultatov. Agencija ECHA na primer agenciji EFSA prek sporazuma o ravni storitve zagotavlja podporo pri pripravi enotne mednarodne podatkovne zbirke o kemikalijah (IUCLID) kot rešitve za upravljanje podatkov pri zbiranju in obdelavi podatkov, predloženih v registracijski dokumentaciji. Pilotni projekt na področju pesticidov je že obrodil sadove. Pričakuje se, da bo sodelovanje z agencijo ECHA na tem področju privedlo do poenostavitve postopka za predložitev registracijske dokumentacije za industrijo.

Poleg tega se agenciji ECHA in EFSA pri obravnavanju istih snovi, ki spadajo v različne regulativne okvire, medsebojno obveščata in proučujeta možnosti za sodelovanje, na primer z izmenjavo strokovnega znanja, kadar se pojavijo teme skupnega interesa, kot je ocena nekaterih kemikalij.

Sinergije so bile dosežene tudi na drugih področjih, kot so skupno zaposlovanje osebja, skupna javna naročila za skupne storitve, skupni prispevek k političnim pobudam itd.

Prizadevanja agencij za ozaveščanje na mednarodni ravni ostajajo omejena

83. Interakcije Evropske agencije za varnost hrane z mednarodnimi organizacijami in organizacijami v tretjih državah urejajo določbe njene ustanovne Uredbe (ES) št. 178/2002. Delovni program Evropske agencije za varnost hrane v praksi vključuje dejavnosti mednarodnega znanstvenega sodelovanja. Te so načrtovane na podlagi posvetovanja in razgovora z Evropsko komisijo ter prispevajo k izboljšanju sodelovanja med EU in tretjimi državami sodelujočih mednarodnih organizacij.

Evropska agencija za varnost hrane trenutno na znanstvenem področju sodeluje z več pomembnimi mednarodnimi partnerji na področjih, ki so v njeni pristojnosti. Takšno sodelovanje poteka na podlagi sklenjenih memorandumov o sodelovanju ali podobnih dogovorov. Evropska agencija za varnost hrane ima posebno skupino osebja, ki omogoča izmenjave z mednarodnimi partnerji in mednarodnimi organizacijami.

PRIPOROČILA

Priporočilo 2a – Prožnejše dodeljevanje sredstev agencijam

Po mnenju Evropske agencije za varnost hrane bi bilo mogoče prožnejše dodeljevanje sredstev agencijam v največji meri doseči z odpravo dvojnega omejevanja proračuna in kadrovskega načrta ter z odpravo zgornjih meja števila zaposlenih v zvezi s pogodbenimi uslužbenci, zaposlenimi v skladu s Pogoji za zaposlovanje drugih uslužbencev.

Možnost, da več agencij zaračunava pristojbine, bi jim omogočila tudi, da so manj odvisne od prispevka EU (Evropski parlament je Komisijo in agencije že pozval, naj dodatno raziščejo možnosti zaračunavanja pristojbin).

Priporočilo 3a – Izboljšanje upravljanja in poročanja o uspešnosti

Agencija EFSA že poroča o rezultatih politik (v povezavi s cilji ustanovitvene uredbe in večletno strategijo) v letnem poročilu o dejavnostih, ki temelji na uspešnosti. Vsa letna poročila o dejavnostih so javno dostopna. Ta poročila bi lahko bolje uskladili s poročili drugih agencij in institucij EU, ki delujejo v okviru istega sklopa politik.

Po mnenju agencije EFSA bi bilo za izboljšanje ureditev upravljanja mogoče v okviru sklopov politik opredeliti večagencijske strukture upravljanja (npr. zdravje in okolje). Ti organi upravljanja bi strukturirali pričakovane prispevke različnih deležnikov k ciljem politik, ocenili skupno načrtovanje in uspešnost ter omogočili sinergije in skupne storitve.

Priporočilo 4a – Krepitev vloge agencij kot centrov za izmenjavo strokovnega znanja in mreženje

Da bi bilo okrepljeno sodelovanje med agencijami učinkovito in dosledno, bi lahko agencija EFSA izkoristila povečano vlogo Komisije kot dejavnika, ki omogoča razvoj usklajenega pristopa, ki bo opredeljen v zavezujočem okviru povezovanja politik, pričakovanih rezultatov, ključnih izhodnih podatkov, virov in odgovornosti znotraj političnih sklopov agencij. To bi omogočilo boljšo oceno prispevkov različnih agencij k nameravanemu cilju, hkrati pa tudi spodbudilo sodelovanje in sinergije ter povečalo splošno učinkovitost.

Odgovori Urada Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO)

Odgovori Urada

53. Javni nadzor nad agencijami, ki se v celoti financirajo iz lastnih sredstev, vključno z Uradom, se izvaja različno v skladu z upravljavsko strukturo, ki jo je določil zakonodajalec. V primeru Urada razrešnico podeli njegov odbor za proračun, ki vključuje enega predstavnika iz Evropskega parlamenta, dva predstavnika Komisije in enega predstavnika vsake države članice. Odbor za proračun Urada se ne zanaša zgolj na finančne zadeve in zadeve, povezane s skladnostjo, marveč precej široko tudi na vprašanja uspešnosti. Urad ima zrel in dobro uveljavljen sistem upravljanja uspešnosti. Poleg tega se združenja uporabnikov kot opazovalci udeležujejo sej upravnega odbora in odbora za proračun, kar omogoča širši javni nadzor.

Finančna uredba urada, ki ureja izvrševanje proračuna, temelji na okvirni finančni uredbi, po posvetovanju z Evropskim računskim sodiščem in Evropsko komisijo pa jo odobri odbor za proračun. Poleg tega letne računovodske izkaze urada revidira Evropsko računsko sodišče.

Razlika v načinu izvajanja javnega nadzora določa logiko, na kateri temeljita dva različna modela razrešnice. Cilj splošnega postopka podelitve razrešnice je namreč zagotoviti, da bo zadevni organ za izvrševanje proračuna EU odgovoren pred Evropskim parlamentom in Svetom, tj. dvema organoma, ki sta odgovorna za proračun EU. V primerih, ko ne gre za sredstva iz proračuna EU, se je zakonodajalec odločil, da Evropski parlament in Svet za razrešnico nista odgovorna. Ta razlika je priznana tudi v predlogu proračuna EU[1], v skladu s katerim struktura financiranja agencij (tj. ali dejansko prejemajo prispevke iz proračuna EU) vpliva tudi na postopek razrešnice, ki se uporablja, kot je določeno v členu 70(4) finančne uredbe[2]. Za urad EUIPO se člen 70(4) finančne uredbe ne uporablja, zato razrešnico podeli njegov odbor za proračun (člen 176(2) akta o ustanovitvi Urada).

79. Sodelovanje med EUIPO in Prevajalskim centrom je pozitiven primer konstruktivnega partnerstva. Urad EUIPO s Prevajalskim centrom tesno sodeluje v okviru programa EUIPO-CdT za obdobje 2019–2020, ki vključuje pet projektov za posodobitev Prevajalskega centra, ki jih skupaj izvajata obe agenciji.

[1] Predlog splošnega proračuna Evropske unije za proračunsko leto 2020 (delovni dokument Del III – Organi, ki jih je ustanovila EU, s pravno osebnostjo in javno-zasebnim partnerstvom).
[2] Z izjemo dveh agencij, ki se v celoti financirata sami, se za vse decentralizirane agencije izvaja razrešnica glede izvrševanja njihovih proračunov s strani Evropskega parlamenta na priporočilo Sveta.

Odgovori Enotnega odbora za reševanje (SRB)

Odgovor Odbora

22 (Slika 5). V zvezi s Enotnim odborom za reševanje (SRB) deluje GD FISMA kot partnerski GD in kontaktna točka s Komisijo (s stalnim opazovalcem na izvršnih in plenarnih zasedanjih Odbora). GD FISMA kot tak ni odgovoren za delovanje SRB, ki pa je odgovoren Evropskemu parlamentu, Svetu in Komisiji za izvajanje uredbe o enotnem mehanizmu za reševanje.

29 (Slika 6). V skladu s členom 94(1) Uredbe (EU) št. 806/2014 Komisija vsaka tri leta objavi poročilo, v katerem ne ocenjuje SRB kot takega, temveč oceni uporabo uredbe o enotnem mehanizmu za reševanje, s posebnim poudarkom na spremljanju morebitnega učinka na nemoteno delovanje notranjega trga.

53. Enotni odbor za reševanje razume, da je sklicevanje Sodišča na omejen javni nadzor nad institucijami, ki so v celoti financirane, opravljeno v zvezi z njihovim izvrševanjem proračuna, medtem ko javni nadzor nad splošnim delovanjem SRB urejajo različne določbe uredbe o enotnem mehanizmu za reševanje, zlasti člena 45 in 46, ter sporazum o odgovornosti in nadzoru med Evropskim parlamentom in SRB.

Revizijska ekipa

V posebnih poročilih Sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat IV – regulacija trgov in konkurenčno gospodarstvo, ki ga vodi član Sodišča Alex Brenninkmeijer. Revizijo je vodil član Sodišča Alex Brenninkmeijer, pri njej pa so sodelovali atašejka v njegovem kabinetu Di Hai, vodilni upravni uslužbenec Friedemann Zippel, vodja naloge Eddy Struyvelt ter revizorji Joaquín Hernández Fernández, Arunas Juozulynas, Sevdalina Todorova, Julio Cesar Santin Santos, Benedicte Hemelaer, Christine Becker in Janis Gaisonoks. Projekt velepodatkov so izvedli strokovnjaki za podatke Claudia Albanese, Zsolt Varga in Emmanuele Fossati. Jezikovno podporo je zagotovil Thomas Everett.



Alex Brenninkmeijer



Di Hai



Friedemann Zippel



Eddy Struyvelt



Joaquín Hernández Fernández



Arunas Juozulynas



Sevdalina Todorova



Julio Cesar Santin Santos



Christine Becker



Janis Gaisonoks

Časovnica

Dogodek	Datum
Sprejetje revizijskega memoranduma/začetek revizije	26. 2. 2019
Uradno posredovanje osnutka poročila Evropski komisiji (ali drugemu revidirancu)	30. 4. 2020
Sprejetje končnega poročila po razčiščevalnem postopku	28. 7. 2020
Prejetje uradnih odgovorov Evropske komisije v vseh jezikih	25. 8. 2020
Prejetje uradnih odgovorov mreže agencij EU (EUAN) v vseh jezikih	3. 8. 2020
Prejetje uradnih odgovorov Evropske agencije za varnost in zdravje pri delu (EU-OSHA) v vseh jezikih	29. 7. 2020
Prejetje uradnih odgovorov Evropskega azilnega podpornega urada (EASO) v vseh jezikih	28. 8. 2020
Prejetje uradnih odgovorov Evropske agencije za mejno in obalno stražo (Frontex) v vseh jezikih	24. 7. 2020
Prejetje uradnih odgovorov Evropske agencije za varnost hrane (EFSA) v vseh jezikih	5. 7. 2020
Prejetje uradnih odgovorov Urada Evropske unije za intelektualno lastnino (EUIPO) v vseh jezikih	3. 8. 2020
Prejetje uradnih odgovorov Enotnega odbora za reševanje (SRB) v vseh jezikih	27. 7. 2020

COPYRIGHT

© Evropska unija, 2020

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe se izvaja s sklepom *Decision of the European Court of Auditors No 6-2019* o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov.

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo spremembe. Oseba, ki dokumente ponovno uporabi, ne sme potvoriti njihovega prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih strani, je treba pridobiti dodatne pravice. Kadar je pridobljeno dovoljenje, to razveljavi zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic:

Sliki 3 in 5: avtor ikon: Pixel perfect, https://flaticon.com.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe in vam niso dani na voljo v okviru licence.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Evropskega računskega sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabiti brez njegove predhodne privolitve.

PDF	ISBN 978-92-847-5172-3	doi:10.2865/50435	QJ-AB-20-019-SL-N
HTML	ISBN 978-92-847-5175-4	doi:10.2865/918140	QJ-AB-20-019-SL-Q

Medtem ko se je Sodišče v preteklosti osredotočalo na smotrnost poslovanja posameznih agencij, je to poročilo njegova prva splošna ocena pogojev, ki jih je določila EU, da bi podprla vse agencije EU pri izvajanju politik v korist državljanov. Evropsko računsko sodišče je pri reviziji ugotovilo potrebo po večji fleksibilnosti pri ureditvi, delovanju in morebitnem prenehanju delovanja agencij. Ugotovilo je tudi, da nekatere agencije zaradi nezadostne podpore držav članic, industrije, Komisije ali drugih agencij ne morejo v celoti opravljati svoje vloge. Evropsko računsko sodišče priporoča, naj Komisija in agencije bolj smiselno vrednotijo koherenco agencij skozi njihovo življenjsko dobo in ustrezno prilagodijo vire, naj ocenijo neučinkovitosti na področju upravljanja in izboljšajo poročanje o smotrnosti poslovanja, da ne bi bilo osredotočeno le na dejavnosti agencij, temveč tudi na njihov pomemben prispevek k izvajanju politik, ter naj spodbujajo prizadevanja agencij, da bi sodelovale kot centri strokovnega znanja in povezovanja.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE

Urad za publikacije Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors