



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Доклад относно годишните отчети на Агенцията на Европейския съюз за основните права (ENISA) за финансовата 2019 година

придружен от отговорите на Агенцията

Въведение

01 Агенцията на Европейския съюз за киберсигурност („Агенцията“ или „ENISA“) със седалища в Атина и Ираклион¹ е създадена с Регламент (ЕО) № 460/2004 на Европейския парламент и на Съвета², който след различни поправки е заменен с Регламент (ЕО) № 2019/881³. Основната задача на Агенцията е постигането на високо общо равнище на киберсигурност в целия Съюз, включително чрез активна подкрепа за държавите членки, институциите, органите, службите и агенциите на Съюза за подобряване на киберсигурността. ENISA служи като референтно звено за консултации и експертен опит по киберсигурността за институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, както и за останалите заинтересовани страни в Съюза.

02 В *графика 1* са представени основни данни за Агенцията⁴.

Графика 1: Основни данни за Агенцията



* Бюджетните данни се основават на общия размер на бюджетните кредити за плащания, предоставени за финансовата година.

** В броя на служителите се включват длъжностните лица на ЕС, временно и договорно наетите служители на ЕС и командированите национални експерти, но не се включват временните служители, наети чрез посреднически агенции, и консултантите.

Източник: Консолидирани годишни отчети на Европейския съюз за финансовата 2018 г. и предварителни консолидирани годишни отчети на Европейския съюз за финансовата 2019 г.; данни за персонала, предоставени от Агенцията.

¹ През март 2013 г. оперативните служители на Агенцията са прехвърлени в Атина.

² ОВ L 77, 13.3.2004 г, стр. 1.

³ ОВ L 151, 7.6.2019 г, стр. 15.

⁴ Допълнителна информация относно функциите и дейностите на Агенцията може да се намери на нейния уебсайт: www.enisa.europa.eu.

Информация в подкрепа на декларацията за достоверност

03 Одитният подход на Сметната палата включва аналитични одитни процедури, пряко тестване на операции и оценка на ключови контроли на системите за наблюдение и контрол на Агенцията. Към тях се добавят доказателствата, получени от работата на други одитори, както и анализ на информацията, предоставена от ръководството на Агенцията.

Декларация за достоверност, предоставена от Сметната палата на Европейския парламент и на Съвета — Доклад на независимия одитор

Становище

04 Европейската сметна палата извърши одит на:

- а) отчетите на Агенцията, които се състоят от финансови отчети⁵ и отчети за изпълнението на бюджета⁶ за финансовата година, приключила на 31 декември 2019 година, и
- б) законосъобразността и редовността на операциите, свързани с тези отчети,

съгласно разпоредбите на член 287 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

Надеждност на отчетите

Становище относно надеждността на отчетите

05 Сметната палата счита, че отчетите на Агенцията за годината, приключила на 31 декември 2019 г., дават вярна представа във всички съществени аспекти за нейното финансово състояние към 31 декември

⁵ Финансовите отчети включват счетоводен баланс, отчет за финансовия резултат, отчет за паричните потоци, отчет за промените в нетните активи, обобщение на основните счетоводни политики и друга разяснителна информация.

⁶ Отчетите за изпълнението на бюджета се състоят от отчети, в които са обобщени всички бюджетни операции, и разяснителна информация.

2019 г., както и за резултатите от нейната дейност, паричните потоци и промените в нетните активи за приключилата на тази дата финансова година, в съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент на Агенцията и счетоводните правила, приети от отговорния счетоводител на Комисията. Тези правила се основават на международно признатите счетоводни стандарти за публичния сектор.

Законосъобразност и редовност на операциите, свързани с отчетите

Приходи

Становище относно законосъобразността и редовността на приходите, свързани с отчетите

06 Сметната палата счита, че свързаните с отчетите приходи за годината, приключила на 31 декември 2019 г., са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти.

Плащания

Становище относно законосъобразността и редовността на плащанията, свързани с отчетите

07 Сметната палата счита, че свързаните с отчетите плащания за годината, приключила на 31 декември 2019 г., са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти.

Основание за изразяване на становище

08 Сметната палата извърши своя одит в съответствие с международните одитни стандарти и етичните кодекси на Международната федерация на счетоводителите (IFAC) и международните стандарти на ИНТОСАЙ (МСВОИ). Отговорностите на Сметната палата съгласно тези стандарти са описани подробно в раздела „Отговорности на одитора“ от доклада. Сметната палата е независима институция по смисъла на Етичния кодекс на професионалните счетоводители, публикуван от Съвета за международни етични стандарти на счетоводителите (СМЕСС), и се придържа към етичните изисквания, приложими към извършвания от нея одит. Сметната палата е изпълнила другите си етични задължения в съответствие с тези изисквания и с Кодекса

на СМЕСС. Считаме, че събраните одитни данни са достатъчни и подходящи за обосноваване на нашето становище.

Отговорност на ръководството и лицата, натоварени с общо управление

09 В съответствие с членове 310—325 от ДФЕС и Финансовия регламент на Агенцията ръководството отговаря за изготвянето и представянето на нейните отчети въз основа на международно признатите счетоводни стандарти за публичния сектор, както и за законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. Това включва разработване, въвеждане и поддържане на система за вътрешен контрол, необходима за изготвянето и представянето на финансовите отчети, с цел те да не съдържат съществени неточности, независимо дали същите произтичат от измами или от грешки. Ръководството на Агенцията също така отговаря за осигуряване на съответствие на дейностите, финансовите операции и отразената във финансовите отчети информация с официалните изисквания в приложимата нормативна уредба. Ръководството на Агенцията носи крайната отговорност по отношение на законосъобразността и редовността на операциите на Агенцията, свързани с отчетите.

10 При изготвянето на отчетите ръководството на Агенцията отговаря за оценяването на способността на Агенцията да продължи да функционира като действащо предприятие. То трябва да оповестява, ако е приложимо, информация, свързана със статута на Агенцията на действащо предприятие, и да използва счетоводна отчетност въз основа на принципа на действащо предприятие, освен ако ръководството не възнамерява да ликвидира предприятието или да прекрати неговата дейност, или когато на практика няма друга алтернатива, освен да постъпи по този начин.

11 Лицата, натоварени с общо управление, отговарят за контрола върху процедурата за финансово отчитане на Агенцията.

Отговорност на одитора за извършване на одит на отчетите и на операциите, свързани с тях

12 Целта на Сметната палата е да получи достатъчна увереност, че отчетите на Агенцията не са засегнати от съществени неточности и че операциите са законосъобразни и редовни. Въз основа на извършения одит Сметната палата също така следва да представи на Европейския парламент и на Съвета, или на съответните други органи за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета, декларации за достоверност относно

надеждността на отчетите на Агенцията, както и относно законосъобразността и редовността на операциите. „Достатъчна увереност“ означава високо ниво на увереност, но това не представлява гаранция, че при одита винаги ще бъдат разкривани евентуалните съществени неточности или несъответствия с приложимата нормативна уредба, които могат да се дължат на измами или на грешки. Тези неточности или несъответствия се считат за съществени, ако може разумно да се очаква, че индивидуално или взети заедно могат да повлияят на икономическите решения, които потребителите ще вземат въз основа на тези отчети.

13 В областта на приходите Сметната палата проверява субсидията, получена от Комисията или партниращите държави, и прави преглед на процедурите на Агенцията за събиране на такси и други приходи, ако е приложимо.

14 В областта на разходите Сметната палата проверява операциите по извършване на плащания, след като разходите са били извършени, вписани и приети. Тази проверка включва всички категории плащания (включително извършените за закупуване на активи), които са различни от авансовите плащания, към момента на тяхното извършване. Проверката на авансовите плащания се извършва, когато получателят на финансови средства представи доказателства за правилното им използване, а Агенцията приеме тези доказателства и уравни авансовото плащане, през същата година или по-късно.

15 В съответствие с МОС и МСВОИ по време на целия одит Сметната палата упражнява професионална преценка и поддържа отношение на професионален скептицизъм. Сметната палата също така:

- Идентифицира и оценява рисковете от съществени неточности в отчетите или съществено несъответствие на операциите с изискванията на правната рамка на Европейския съюз, независимо дали това се дължи на измами или на грешки; разработва и изпълнява одитни процедури в отговор на тези рискове и получава одитни доказателства, които са достатъчни и подходящи като база за предоставяните от нея становища. Рискът да не бъдат разкрити съществени неточности или несъответствия, произтичащи от измами, е по-голям от риска от тези, произтичащи от грешки, тъй като измамата може да включва тайно споразумение, фалшификация, преднамерен пропуск, неточно представяне на информация или пренебрегване на вътрешния контрол.
- Запознава се с вътрешния контрол, свързан с конкретния одит, с оглед разработване на подходящи за обстоятелствата одитни процедури, но не

с цел изразяване на становище относно ефективността на вътрешния контрол.

- Прави оценка на уместността на използваните счетоводни политики и на основателността на счетоводните разчети и свързаните с тях оповестявания, направени от ръководството.
- Формулира заключение относно уместността на използваната от ръководството счетоводна отчетност въз основа на принципа на действащо предприятие и, въз основа на получените одитни доказателства, заключава дали е налице съществена несигурност, свързана със събития или условия, които могат да породят значими съмнения относно способността на Агенцията да продължи да функционира като действащо предприятие. Ако Сметната палата заключи, че е налице съществена несигурност, тя трябва да обърне внимание в своя одитен доклад на свързаните с това оповестявания в отчетите или, в случай че тези оповестявания са недостатъчни, да измени своето становище. Заключениеята на Сметната палата се основават на одитни доказателства, получени до датата на изготвяне на одитния доклад. Бъдещи събития или условия обаче могат да принудят съответната организация да преустанови съществуването си като действащо предприятие.
- Оценява цялостното представяне, структурата и съдържанието на отчетите, в т.ч. оповестяванията, както и дали отчетите представят съответните операции и събития по достоверен начин.
- Получава достатъчни и уместни одитни доказателства във връзка с финансовата информация за Агенцията, за да изрази становище относно отчетите и свързаните с тях операции. Сметната палата носи отговорност за управлението, контрола и изпълнението на одита. Тя единствена носи отговорност за изразеното от нея одитно становище.
- Взема предвид резултатите от одита на отчетите на Агенцията, извършен от независим външен одитор, в съответствие с член 70, параграф 6 от Финансовия регламент на ЕС, когато е приложимо.

Наред с други въпроси, Сметната палата информира ръководството относно планирания обхват и график на одита и значимите одитни констатации, включително относно евентуалните значителни недостатъци на вътрешния контрол, установени по време на одита. Сметната палата определя кои от въпросите, разисквани с Агенцията, са от най-голямо значение при одита на отчетите за настоящия период и следователно представляват основни одитни въпроси. Сметната палата описва тези въпроси в своя одитен доклад, освен ако по силата на действащ закон или регламент се забранява публичното им оповестяване, или когато в изключително редки случаи бъде взето решение, че даден въпрос не трябва да бъде разглеждан в доклада на Сметната палата,

тъй като основателно може да се очаква неблагоприятните последствия от оповестяването на тази информация да бъдат повече от ползите за обществения интерес.

16 Изложените по-долу констатации не са в противоречие с изразеното от Сметната палата становище.

Констатации относно законосъобразността и редовността на операциите

17 Сметната палата установи редица слабости в одитираните процедури на Агенцията за възлагане на обществени поръчки. В три от четирите одитирани случая беше констатирано припокриване между критериите за подбор и критериите за възлагане на поръчка. Липсата на ясно разграничение между двете представлява процедурна слабост, която излага Агенцията на риск от анулиране на процедурата, ако възникне спор. Наред с това в три от четирите случая ENISA не е спазила сроковете, определени във Финансовия регламент, за публикуване на обявлението за възлагане на поръчка в Официален вестник. Тези вътрешни слабости намаляват прозрачността на процедурата за възлагане на обществени поръчки⁷.

18 При две от четири одитирани рамкови споразумения за услуги ценовият критерий е бил основан изключително върху дневните ставки, платими за всяка категория участващи експерти. В тръжните спецификации не са включени други качествени и количествени критерии, основани на различни сценарии (напр. конкретният подход, който следва да бъде прилаган, и броят на необходимите човекодни за всяка категория експерти). Фактът, че в тръжните спецификации не е посочена точна информация (относно метода за сравняване на финансовите оферти въз основа на различни сценарии), създава риск споразумението/ята да не осигури/ят най-изгодното икономическо изпълнение на съответните проекти.

⁷ Членове 38 и 163 от Финансовия регламент и точки 2.3, 2.4, 3.2 и 3.3 от приложение 1 към Финансовия регламент.

Констатации и оценки относно спазването на принципа на добро финансово управление

19 При три одитирани процедури за възлагане на обществени поръчки Сметната палата установи, че Агенцията е включила в тръжните спецификации критерий за подбор, свързан с минималния среден годишен оборот на оферента. Такива критерии са позволени от Финансовия регламент⁸: целта им е да се гарантира, че оферентите имат капацитета в действителност да изпълнят договора изцяло, и да се предотврати прекалената финансова зависимост на изпълнителите от Агенцията. Агенцията обаче е определила минимална стойност, която е била прекалено ниска. Тя е определила като минимален праг фиксирана сума от 50 000 евро за всеки от трите договора, независимо от стойността и обхвата на договора. Агенцията не е извършила никаква оценка на това дали подобна стойност ще компенсира риска, свързан с действителното изпълнение на договора и присъщия риск на финансова зависимост на изпълнителя към ENISA.

20 ENISA използва служители от агенции за временна заетост (временни работници), за да подпомогне изпълнението на някои от своите задачи. За тази цел тя е сключила рамково споразумение с агенция за временна заетост. През декември 2019 г. в допълнение към собствените си 75 служители ENISA е разполагала с 30 активни временни работници. През декември 2018 г. техният брой е бил 15. Броят на тези служители през 2019 г., който представлява 29 % от общата работна сила на Агенцията, е значително увеличен в сравнение с предходната година. Това показва, че зависимостта на Агенцията от временни работници се е увеличила. Те са заети в различни области от дейността на Агенцията, като например правни въпроси и наемане на персонал, съоръжения, финанси и обществени поръчки, сигурност и стандартизация, оперативна сигурност и човешки ресурси. ENISA е заплатила около 923 000 евро за тези услуги през 2019 г. (или 5,6 % от бюджета).

21 Освен това съществуват специфични правни разпоредби, регламентиращи използването на временни работници. Агенциите за временна заетост и предприятията ползватели следва да изпълняват различни задължения. Съгласно Директива 2008/104/ЕО и някои разпоредби на закон 4052/2012 на Гърция в областта на труда, временните работници следва да работят при същите

⁸ Приложение 1, параграф 19.1 от Финансовия регламент: „...изискваният минимален годишен оборот не превишава двукратната прогнозна годишна стойност на договора, освен в надлежно обосновани случаи, свързани с естеството на покупката, които възлагащият орган обяснява в документацията за поръчката“.

условия на труд като пряко наетите служители. В споразумението между ENISA и агенцията за временна заетост не се посочват основните условия на труд, за да може да бъде обоснована категорията, по която се наемат временните работници. Тези работници също така не се ползват със същите социални придобивки като служителите на ENISA. При все това предвид факта, че в Съда на ЕС понастоящем се разглежда дело относно прилагането на Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁹ относно използването на агенции за временна заетост от агенциите на ЕС, Сметната палата ще се въздържа от констатации и оценки относно редовността на използвания от Агенцията подход до произнасянето на Съда на Европейския съюз по това дело.

Проследяване на изпълнението във връзка с констатации и оценки от предходни години

22 В *приложението* са представени действията, предприети в отговор на констатациите на Сметната палата от предходни години.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав IV с ръководител Alex Brenninkmeijer — член на Сметната палата, в Люксембург на 22 септември 2020 г.

За Сметната палата



Klaus-Heiner Lehne
Председател

⁹ ОВ L 327, 5.12.2008 г, стр. 9.

Приложение — Проследяване на изпълнението във връзка с констатации и оценки от предходни години

Година	Констатации на Сметната палата	Действия, предприети в отговор на констатациите и оценките на Сметната палата (Завършени / Текущи / Предстоящи / Няма данни)
2015 г.	Агенцията планира да премести административния си персонал в Атина, въпреки че в учредителния ѝ регламент се посочва, че служителите, ангажирани в администрацията, следва да са установени в Ираклион.	Завършени
2016 г.	Агенцията е преместила още осем служители в Атина, като така броят на служителите в Ираклион е намалял до 14 (според Агенцията в края на 2018 г. този брой е бил допълнително намален на 7). Административните разходи вероятно могат да бъдат намалени допълнително, ако всички служители бъдат събрани на едно място.	Завършени
2017 г.	Агенцията публикува обявленията за свободна длъжност на своя уебсайт и в социалните мрежи, но не и на уебсайта на Европейската служба за подбор на персонал (EPSO).	Завършени

Година	Констатации на Сметната палата	Действия, предприети в отговор на констатациите и оценките на Сметната палата (Завършени / Текущи / Предстоящи / Няма данни)
2017 г.	Агенцията не е извършила подробен анализ на отражението на оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз.	Завършени
2018 г.	Агенцията няма политика за чувствителните длъжности, която да определя кои функции са чувствителни, да ги актуализира и да набеязва съответните мерки, насочени към смекчаване на риска от влиянието на налични интереси. Това не съответства на стандартите за вътрешен контрол на Агенцията. Агенцията следва да приеме и да започне да изпълнява такава политика за чувствителните длъжности.	Предстоящи

Отговори на Агенцията

18. Агенцията на Европейския съюз за киберсигурност (ENISA) приветства тази констатация, тъй като тя спомага за по-нататъшно прецизиране на вътрешните ѝ процеси, като по този начин се дава по-голяма увереност относно съответствието в областта на обществените поръчки. По-специално, оттогава насам критерият „цена“ беше подложен на повторна оценка, а в съответните бъдещи тръжни процедури изцяло ще бъдат взети предвид констатациите на Сметната палата.

19. ENISA приветства тази констатация и предприе съответните действия, като въведе за всички свои бъдещи тръжни процедури изискването за минимален средногодишен оборот на 100 % от прогнозната годишна стойност на поръчките.

20. За да изпълнява в пълна степен своята годишна работна програма, ENISA разчита на временно наети служители, които да изпълняват някои от нейните задачи, но само в случай на непопълнени свободни длъжности и високо ниво на работно натоварване.

За намаляване на рисковете, свързани със свободните длъжности, ENISA отново определи своята стратегия за набиране на персонал. На практика Агенцията е публикувала две комбинирани обявления за свободни длъжности за срочно наети служители и съответно за договорно наети служители, които е вероятно да доведат до голям брой новоназначени служители, като по този начин до голяма степен ще бъде изпълнено изискването за численост на персонала съгласно Закона за киберсигурността. Освен това Агенцията отбеляза съществен напредък при привличането на различни командировани национални експерти, като по този начин допълнително е намалила изоставането си в тази област. Поради това се очаква рязко намаляване на зависимостта на Агенцията от временни служители. При все това, вероятно е временните служители да продължат да предоставят услуги по-специално в областите, в които понастоящем има високо търсене.

21. По отношение на условията за наемане на работа и обезщетенията Агенцията актуализира основните условия за наемане на работа, за да обоснове категорията, по която се наема временният служител, чрез добавяне на длъжностна характеристика към договора. Освен това, ENISA преразглежда скромните допълнителни обезщетения, както и категориите персонал, които имат право на тях, с цел да гарантира, че на временните служители са осигурени същите условия на работа като на пряко наетите служители.

В отговор на препоръките на Сметната палата и чрез следване на гореспоменатия подход, Агенцията вероятно ще остане доста привлекателно място за работа, като тя ще ограничи опасенията на временните си служители относно трудовоправните им отношения и съответно надлежно ще мотивира своето решение за разпределяне на бюджетните си кредити.

АВТОРСКО ПРАВО

© Европейски съюз, 2020 г.

Политиката на Европейската сметна палата (ЕСП) във връзка с повторната употреба на информация се изпълнява в съответствие с [Решение № 6-2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (напр. в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по „[Creative Commons Attribution 4.0 International](#)“ (CC BY 4.0). Това означава, че повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и извършените промени. Лицето, което използва информацията повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документа. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторната употреба.

Уреждането на допълнителните права в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато са използвани материали от трети страни, е Ваша отговорност. В случаите, когато е получено разрешение, то отменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За да използвате или възпроизведете съдържание, което не е собственост на ЕС, е възможно да е необходимо да поискате разрешение директно от носителите на авторските права.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване и не са Ви преотстъпени.

Всички уебсайтове на институциите на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат връзки към уебсайтовете на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Използване на логото на Европейската сметна палата

Логото на Европейска сметна палата не може да бъде използвано без предварително разрешение от нейна страна.