

**РЕЗОЛЮЦИЯ (ЕС) 2017/1724 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ****от 27 април 2017 година**

**съдържаща забележките, които са неразделна част от решението за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз (сега „Европейска агенция за гранична и брегова охрана“ (Frontex)) за финансовата 2015 година**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ,

- като взе предвид своето решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз (сега „Европейска агенция за гранична и брегова охрана“) за финансовата 2015 година,
  - като взе предвид Специален доклад № 12/2016 на Сметната палата, озаглавен „Агенциите невинати използват безвъзмездната финансова помощ по подходящ или безспорно ефективен начин“,
  - като взе предвид член 94 и приложение IV към своя правилник,
  - като взе предвид доклада на комисията по бюджетен контрол и становището на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (A8-0137/2017),
- A. като има предвид, че според финансовите отчети на Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите-членки на Европейския съюз (сега „Европейска агенция за гранична и брегова охрана“) („Агенцията“), нейният окончателен бюджет за финансовата 2015 година възлиза на 143 300 000 EUR, което представлява увеличение с 46,31 % в сравнение с 2014 г.; като има предвид, че увеличението се дължи основно на две изменения за съответните операции в Средиземно море, възлизащи на 28 000 000 EUR,
- Б. като има предвид, че според финансовите отчети на Агенцията общата вноска на Съюза в бюджета ѝ за 2015 г. възлиза на 133 528 000 EUR, което представлява увеличение с 53,82 % в сравнение с 2014 г.,
- В. като има предвид декларацията на Сметната палата („Палатата“) в нейния доклад относно годишните отчети на Европейската агенция за управление на оперативното сътрудничество по външните граници на държавите членки за финансовата 2015 година („доклада на Палатата“), че е получила достатъчна увереност, че операциите, свързани с годишните отчети на Агенцията, са законосъобразни и редовни,

**Основание за изразяване на становище с резерви относно надеждността на отчетите**

1. признава, че Палатата е изразила становище с резерви по отношение на надеждността на отчетите на Агенцията; отбелязва, че основание за становището с резерви е занижаването с 1 723 336 EUR на разходите, които са поети през 2015 г., но за които все още няма издадени фактури за предварително финансирани услуги във връзка с извършването на морско наблюдение; отбелязва също така, че тази счетоводна грешка е засегнала начислените разходи и е довела до съществена неточност в счетоводния баланс и отчета за финансовия резултат на Агенцията; посочва обаче, че счетоводната грешка не е довела до нередовни или незаконни операции и че никакви финансови средства не са били похарчени неправомерно;
2. изразява съжаление, че оценката на разходите, които е трябвало да бъдат начислени, е извършена от счетоводителя въз основа на доклад, който изключва част от предварителното финансиране, което е трябвало да бъде начислено; изразява загриженост, че този пропуск не е бил осъзнат навреме от счетоводителя и че той не се е консултирал със своя колега в агенцията партньор; отбелязва, че в резултат на това част от разходите, които потенциално е трябвало да бъдат начислени, не са били взети предвид по време на изготвянето на отчетите;
3. отчита, че Агенцията вече е предприела корективни мерки за предотвратяване на подобни проблеми в бъдеще; отбелязва по-специално, че счетоводителят на Агенцията, отговарящ за правилната оценка на начисленията, ще основава оценките върху всички налични съответни данни и информация, включително информация от агенциите партньори, които са засегнати от начисленията; приема, че разпоредителят с бюджетни кредити на Агенцията ще положи повече усилия, като извършва кръстосана проверка на наличната информация и си сътрудничи по-тясно със счетоводителя, за да гарантира, че подобни недостатъци няма да се повтарят;
4. отбелязва, че според Палатата, с изключение на последиците от занижаването на направените, но все още нефактурирани разходи, годишните отчети на Агенцията дават явна представа във всички съществени аспекти за нейното финансово състояние към 31 декември 2015 г., както и за резултатите от нейната дейност и за паричните потоци 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;

**Коментари относно законосъобразността и редовността на операциите**

5. отбелязва, че според доклада на Палатата през 2015 г. Агенцията е извършила последващ одит в Исландия и е открила нередовни плащания на обща стойност 1 400 000 EUR, свързани с амортизацията на плавателен съд, участващ в седем съвместни операции в периода от 2011 г. до 2015 г.; отбелязва по-специално, че исландската брегова охрана е поискала възстановяване на разходите за амортизацията на този плавателен съд, който е използван по-дълго от експлоатационния срок, предвиден в насоките на Агенцията;
6. признава, че в правилата за прилагане на финансовия регламент на Агенцията се предвижда, че разпоредителят с бюджетни кредити може да се откаже от събиране на определена сума, ако това противоречи на принципа на пропорционалност; признава освен това, че в съответствие с този принцип и след получаване на външно правно становище разпоредителят с бюджетни кредити е оповестил събирането на 600 000 EUR, като то се отнася до безвъзмездни средства, предоставени от 2014 г. насам; отбелязва, че по същата причина разпоредителят с бюджетни кредити е оповестил решението да не се възстановят 200 000 EUR, дължими през 2016 г.; разбира, че след въвеждането на последващи проверки от Агенцията и с оглед на спазването на принципите на прозрачност и равно третиране спрямо бенефициентите на Агенцията, които са публични органи на държавите членки, занимаващи се с управлението на границите и въпросите, свързани с миграцията, разпоредителят с бюджетни кредити е действал в съответствие с най-добрите практики на Агенцията за събиране на неправомерните плащания, отнасящи се за последните две години на сътрудничество;
7. отбелязва, че според доклада на Палатата съществува неотстранен риск от двойно финансиране от фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС); припомня, че ФВС, който е създаден за периода 2014—2020 г. и се състои от инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите и инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи, разполага с 3 800 000 000 EUR за финансирането на операции; припомня освен това, че чрез инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите Комисията възстановява разходите на държавите членки за закупуване на съоръжения като превозни или плавателни средства, както и текущите разходи, като например за гориво или поддръжка; посочва, че Агенцията също така възстановява тези разходи на участниците в съвместните операции; признава, че Агенцията, в сътрудничество с Генерална дирекция „Миграция и вътрешни работи“ на Комисията, въвежда мерки за намаляване на този риск; отбелязва по-специално, че тези мерки включват достъп до базата данни на ФВС, където са на разположение всички планове и доклади на бенефициентите, обучение относно функционалните възможности на Общата система за споделено управление на фонда, както и осъществяването на предварителен и последващ контрол чрез проверка на придружаващите документи и същевременно повишаване на осведомеността по този въпрос сред бенефициентите;

**Бюджетно и финансово управление**

8. отбелязва със задоволство, че усилията за контрол на бюджета през финансовата 2015 година са довели до степен на изпълнение на бюджета от 99,86 %, което представлява увеличение с 1,21 % в сравнение с 2014 г.; отбелязва, че степента на изпълнение за бюджетните кредити за плащания е била 69,50 %, което представлява намаление с 0,71 % в сравнение с 2014 г.;

**Поети задължения и преноси**

9. отбелязва, че размерът на пренесените бюджетни кредити за поети задължения по дял II („Административни разходи“) възлиза на 3 200 000 EUR (38 % от бюджетните кредити за поети задължения), в сравнение с 4 500 000 EUR (36 %) през 2014 г.; отбелязва освен това, че размерът на преносите по дял III („Оперативни разходи“) възлиза на 40 200 000 EUR (35 %), в сравнение с 28 400 000 EUR (44 %) през 2014 г.; отбелязва, че основната причина за високото равнище на пренесени кредити по дял II е свързана с договори за ИТ услуги с продължителност след края на годината, а по дял III — с многогодишния характер на операциите на Агенцията; освен това отбелязва, че Агенцията следва да продължи да полага усилия за намаляване на размера на пренесените бюджетни кредити с оглед на по-доброто зачитане на принципа на ежегодност на бюджета;
10. отбелязва, че преносите често могат да бъдат частично или напълно оправдани от многогодишния характер на оперативните програми на агенциите, не са непременно свързани със слабости при планирането и изпълнението на бюджета и невинаги са в противоречие с принципа на ежегодност на бюджета, по-специално ако са предварително планирани и са съобщени на Палатата;

**Процедури за възлагане на обществени поръчки и набиране на персонал**

11. отбелязва въз основа на информация от Агенцията, че тя е започнала 34 процедури по набиране на персонал през 2015 г., от които 14 предстои да бъдат приключени през 2016 г.; освен това отбелязва, че Агенцията е наела 47 нови служители през 2015 г.;

**Предотвратяване и управление на конфликти на интереси и прозрачност**

12. признава, че за да се гарантира прозрачността на процедурите за възлагане на обществени поръчки на Агенцията, тя е публикувала в *Официален вестник на Европейския съюз* възложените договори над изискваните прагове, докато договорите, възложени под изискваните прагове, са били публикувани на уебсайта на Агенцията;
13. отчита, че Агенцията е публикувала на уебсайта си декларациите за липса на конфликт на интереси на нейния изпълнителен директор и на нейния заместник-изпълнителен директор; отбелязва освен това, че оставащите няколко непубликувани декларации за липса на конфликт на интереси на членовете на нейния управителен съвет са свързани със скорошните промени в състава на управителния съвет; отбелязва, че Агенцията ще публикува тези декларации на уебсайта си, когато те бъдат получени;
14. отчита, че Агенцията продължава да работи по въпроса за прозрачността; отбелязва необходимостта от постигане на напредък и от създаването на комитетите за оценка;
15. отбелязва, че всички въпроси, свързани с конфликти на интереси, са обхванати от кодекса за поведение на Агенцията, който се прилага за всички служители; отбелязва със задоволство, че през 2016 г. Агенцията е актуализирала вътрешните си насоки за служителите относно разбирането на понятието за конфликт на интереси; отбелязва със загриженост, че Агенцията не е предвидила никакви проверки на правилността на фактите или процес на актуализиране на декларациите за липса на конфликт на интереси;
16. отбелязва, че според доклада на Палатата Frontex не е предприела достатъчно мерки срещу наличния потенциал за конфликти на интереси при създаването на екипи, управляващи преговорите по отпускането на безвъзмездна финансова помощ за съвместни операции; призовава Агенцията да въведе мерки и подходяща политика за защита на принципите на прозрачност и да гарантира липсата на конфликти на интереси при преговорните екипи;
17. отбелязва, че Агенцията е в процес на финализиране на нейните вътрешни правила за подаването на сигнали за нередности; отправя искане към Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно изготвянето и прилагането на тези правила;
18. изразява съжаление относно заключенията на Палатата в нейния Специален доклад № 12/2016, че Агенцията не е въвела адекватна политика относно конфликтите на интереси за служителите при двустранните преговорни екипи; призовава Агенцията да установи официални политики относно конфликтите на интереси за външните експерти, вътрешния персонал и членовете на управителния съвет, които участват в подбора и процеса на отпускане на безвъзмездни средства, като се отчита ефектът от натрупването на няколко малки конфликта на интереси и необходимостта от определяне на ефективни мерки за преодоляването им;

**Вътрешен контрол**

19. отбелязва въз основа на информация от Агенцията, че в края на 2015 г. тя е извършила оценка на ефикасността на нейната система за вътрешен контрол; отбелязва освен това, че съгласно оценката стандартите за вътрешен контрол (СВК) са били приложени и функционират; отбелязва обаче, че след значителното увеличение на разпределените бюджетни средства за Агенцията съществува допълнителен натиск върху системата за вътрешен контрол, което налага допълнителни подобрения; отчита, че Агенцията е установила възможност за подобрене при осем СВК и е разработила стратегия за отстраняване на слабостите; очаква следващия годишен доклад на Агенцията и повече подробности относно подобренията в нейната система за вътрешен контрол;

**Вътрешен одит**

20. отбелязва, че през 2015 г. Службата за вътрешен одит е извършила одит в областта на обществените поръчки и управлението на активи, в резултат на който са отправени четири препоръки, обозначени като „важни“; отбелязва, че Агенцията е изготвила план за действие с оглед на изпълнението на тези препоръки;
21. отбелязва заключенията на Службата за вътрешен одит, че към 1 януари 2016 г. не е имало неизпълнени препоръки, определени като „критични“; въпреки това отбелязва, че двете препоръки — една относно управлението на човешките ресурси (оценена като „много важна“) и една относно управлението на ИТ проекти (оценена като „важна“), не са били изпълнени в съответствие с крайните срокове, посочени в плана за действие; признава, че изпълнението е било забавено поради очакваното приемане на новите правила за изпълнение, свързани с назначаването на срочно наети и договорно наети служители, както и поради решението на Агенцията за прилагане на управлението на ИКТ преди прилагането на нейната стратегия за ИКТ, за да може прилагането да бъде съгласувано и устойчиво;

**Други коментари**

22. припомня, че в предходни години високият и постоянно увеличаващ се брой на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства и размерът на съответните разходи, които трябва да се проверяват от Агенцията, сочеха, че би могъл да се използва по-ефикасен и разходоефективен алтернативен механизъм за финансиране на оперативните дейности на Агенцията; признава, че в новия учредителен регламент на Агенцията е премахнат терминът „безвъзмездни средства“ като договорен инструмент за оперативните дейности между Агенцията и институциите на държавите членки; изразява надежда, че това изменение ще позволи на Агенцията да опрости финансовото управление на оперативните си дейности; призовава Агенцията да информира органа по освобождаване от отговорност относно по-нататъшни промени в тази връзка;
23. приветства приноса на Агенцията за спасяването на над 250 000 души в морето през 2015 г.; приветства повишаването на капацитета на Агенцията за издирване и спасяване след трагичните събития от пролетта на 2015 г.;
24. призовава за по-активен обмен на информация между Frontex, агенциите на Съюза, работещи в областта на правосъдието и вътрешните работи, и държавите членки, при пълно спазване на правилата за защита на данните, и в частност на принципа за ограничаване в рамките на целта, за да се подобри ефективността на съвместните операции на Frontex, финансирани с безвъзмездни средства; изразява съжаление, че действителното въздействие на съвместните операции е трудно да бъде оценено;
25. отбелязва, че според доклада на Палатата в мнозинството от оперативните програми на Frontex липсват количествени цели и конкретни целеви нива за съвместните операции; отбелязва със загриженост, че това, заедно с недостатъчната документация от сътрудническите държави, може да попречи в дългосрочен план на последващата оценка за ефективността на съвместните операции; призовава Frontex да подобри своето стратегическо програмно планиране, да определи уместни стратегически цели за своите дейности, финансирани чрез безвъзмездна помощ, и да създаде ефективна, ориентирана към резултатите система за мониторинг и докладване, с целесъобразни и измерими ключови показатели за изпълнение;
26. отбелязва, че държавите, участващи в трансгранични операции, са декларирали своите разходи в заявление за възстановяване на разходи, в което се включват „постоянни разходи“ (амортизация и поддръжка), „променливи разходи“ (най-вече гориво) и „разходи, свързани с командировки“ (предимно надбавки и други разходи за персонала); отбелязва освен това, че декларираните разходи са се основавали на реални стойности и са следвали националните стандарти, което е довело до прилагане на различни подходи от участващите държави членки и е създадо обременяваща система за всички участващи страни; насърчава Агенцията да използва опростени варианти за разходите, когато това е възможно, за да се избегнат подобни слабости;
27. припомня, че в съответствие с член 57, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2016/1624 споразумението за седалището на Агенцията трябваше да се сключи след получаване на одобрение от управителния съвет на Агенцията и не по-късно от 7 април 2017 г.; отбелязва със задоволство, че на 23 януари 2017 г. Агенцията и полското правителство парафираха проекта на споразумение за седалището; освен това отбелязва, че това споразумение трябваше да бъде представено на управителния съвет на Агенцията през февруари 2017 г., който, при условие че то бъде прието, следва да упълномощи директора на Агенцията да подпише споразумението с полското правителство и да предприеме необходимото за последващата ратификация от страна на полския парламент;
28. отбелязва със загриженост значителния дисбаланс в съотношението между половете (93 %/7 %) при членовете на управителния съвет на Агенцията; отбелязва също така, че и двамата членове на висшето ръководство на Агенцията са от един и същи пол;
29. припомня, че Агенцията следва да предостави на своя служител по въпросите на основните права подходящи средства и персонал за създаването на механизъм за подаване на жалби, както и за по-нататъшното развитие и прилагане на стратегията на Агенцията за наблюдение и гарантиране на защитата на основните права;
30. приветства предоставената подкрепа за националните органи в горешите точки във връзка с идентифицирането и регистрацията на мигранти, дейностите по връщане на лица и вътрешната сигурност на Съюза; приветства подписването на споразумение за оперативно сътрудничество с Европол за възпиране на трансграничната престъпност и незаконното превеждане на мигранти през границата; призовава за по-нататъшно и по-ефективно сътрудничество с Европол и другите агенции, работещи в областта на правосъдието и вътрешните работи.
31. по отношение на други забележки, придружаващи решението за освобождаване от отговорност, които имат хоризонтален характер, препраща към своята резолюция от 27 април 2017 г. <sup>(1)</sup> относно резултатите от дейността, финансовото управление и контрола на агенциите.

<sup>(1)</sup> Приети текстове, P8\_TA(2017)0155 (вж. страница 372 от настоящия брой на Официален вестник).