

РЕЗОЛЮЦИЯ (ЕС) 2020/1878 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ**от 14 май 2020 година,****съдържаща забележките, които са неразделна част от решението за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) за финансовата 2018 година**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ,

- като взе предвид своето решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището за финансовата 2018 година,
 - като взе предвид член 100 от и приложение V към своя Правилник за дейността,
 - като взе предвид становището на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи,
 - като взе предвид доклада на комисията по бюджетен контрол (A9-0077/2020),
- А. като има предвид, че според отчета за приходите и разходите ⁽¹⁾ на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището („Службата“) нейният окончателен бюджет за финансовата 2018 година възлиза на 97 665 322 EUR, което представлява увеличение с 12,52% спрямо 2017 г.; като има предвид, че увеличението е свързано със засилването на оперативните дейности; като има предвид, че бюджетът на Службата се осигурява основно от бюджета на Съюза ⁽²⁾;
- Б. като има предвид, че Сметната палата („Палатата“), в своя доклад относно годишните отчети на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището за финансовата 2018 година („доклада на Палатата“), заявява, че е получила достатъчна увереност, че годишните отчети на Службата са надеждни, както и че е получила достатъчни одитни доказателства относно законосъобразността и редовността на приходите, свързани с отчетите; като има предвид обаче, че Палатата е изразила основание за становище с резерви във връзка с констатациите на Палатата за финансовите години 2016 и 2017 относно законосъобразността и редовността на плащанията; като има предвид, че с изключение на последиците от финансовите години 2016 и 2017 Палатата счита, че плащанията, свързани с годишните отчети за годината, приключила на 31 декември 2018 г., са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти;

Последващи действия по отношение на доклада относно освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета за финансовата 2017 година

1. отбелязва решението на управителния съвет на Службата от 6 юни 2018 г. да освободи предишния изпълнителен директор от неговите задължения с незабавно действие; отбелязва определянето на временно изпълняващ длъжността изпълнителен директор на 6 юни 2018 г. и назначаването на нов изпълнителен директор на 16 юни 2019 г.; приветства доклада на Службата за последващите действия във връзка със забележките на Парламента за финансовата 2017 година, и по-специално корективните мерки, предприети от управителния съвет на Службата, временно изпълняващия длъжността изпълнителен директор и новия изпълнителен директор за подобряване на управленската структура и ефикасността на Службата, възстановяване на прозрачността и изграждане на доверие; подкрепя и оценява положителното послание, изложени в плана за действие относно управлението на Службата за 2019 г.; отбелязва положителното послание и намерението за бъдещо тясно сътрудничество, изразено от новия изпълнителен директор в публичното изслушване на 4 септември 2019 г. и изслушването на агенциите в комисията на ЕП по бюджетен контрол на 4 декември 2019 г.;

Резултати от разследването на Европейската служба за борба с измамите (OLAF)

2. изразява съжаление относно констатациите на OLAF за нередности във връзка с нарушаване на процедурите за възлагане на обществени поръчки, присвояване на средства на ЕС, лошо управление, злоупотреба със служебно положение в областта на човешките ресурси, нарушения на правилата за защита на данните, тормоз и неуместно поведение спрямо персонала през 2017 година; подновява призива си към Службата да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно последващите действия във връзка с мерките, предложени от OLAF; разбира искането на Службата да докладва по-подробно в подходящ контекст предвид въпросите, свързани с поверителността и защитата на данните;
3. отбелязва решението на управителния съвет на Службата от 6 юни 2018 г. да освободи изпълнителния директор от неговите задължения с незабавно действие; подчертава обаче, че бюджетът за финансовата 2017 година е изпълнен под надзора на предишното ръководство на Службата; подчертава, че докладът се отнася до процедурата по освобождаване от отговорност за финансовата 2017 година; отчита ангажираността на новия изпълнителен директор за осъществяване на значителни реформи, които да гарантират стабилно управление;

⁽¹⁾ ОВ С 306, 30.8.2018 г., стр. 4.

⁽²⁾ ОВ С 306, 30.8.2018 г., стр. 6.

Основание за изразяване на отрицателно становище относно законосъобразността и редовността на свързаните с отчетите плащания за финансовата 2017 година

4. отбелязва, с оглед на забележките и коментарите на органа по освобождаване от отговорност във връзка с голямата зависимост на Службата от достатъчно ресурси, главно от експерти, предоставени от държавите членки, че за недостига на експерти се съобщава на държавите членки и на Комисията на различни равнища; отбелязва освен това, че за да компенсират недостига на кандидати и изпратени от държавите членки служители, Службата е увеличила разполагането на временно нает местен персонал и че през 2018 г. едва 26% от оперативните нужди са били покрити с експерти от държавите членки; изтъква факта, че Службата не би била в състояние да предоставя на държавите членки критична подкрепа за техните системи за убежище, без да използва срочно наети служители; отбелязва предложението на Службата за създаване на резерв в областта на убежището, състоящ се от 500 експерти от държавите членки; призовава държавите членки и Комисията спешно да оценят и разгледат това предложение;

Бюджетно и финансово управление

5. изразява съжаление, че ограничените годишни бюджети и частичната липса на резерв за непредвидени разходи в бюджета на Службата, който да поеме финансирането на непредвидени спешни оперативни нужди, създават бюджетна несигурност и затрудняват планирането за извънредни ситуации; отбелязва, че Службата поддържа постоянен диалог с Комисията и бюджетните органи във връзка с оперативното планиране и разпределението на ресурсите; отчита, че Службата използва частично вноските от асоциираните държави като марж за непредвидени обстоятелства в оперативните разходи, по-специално за справяне с непланирани искания за подкрепа от държавите членки; призовава Службата да продължи да работи за преодоляване на бюджетните ограничения в тясна консултация с Комисията и бюджетните органи;
6. подчертава факта, че предложените бюджетни съкращения могат да попречат на способността на Службата да продължи да изпълнява надлежно функциите си за предоставяне на необходимата подкрепа на държавите членки, както ѝ е възложено по силата на мандата ѝ; припомня, че укрепването на мандата на Службата и увеличаването на работното натоварване следва да бъдат придружени от адекватни бюджетни средства;
7. приветства обновената стратегия за сътрудничество на съвместния управителен съвет на EASO-Frontex; отбелязва също така със задоволство, че Службата играе активна роля в мрежата на агенциите за рационализиране на общи действия, като например покана за наемане на доверени съветници, участие в съвместни процедури за възлагане на рамкови договори и програми за мобилност на персонала; силно насърчава Службата да търси активно по-нататъшно и по-широко сътрудничество с всички агенции на Съюза; посочва препоръката на специалния доклад на Палатата относно управлението на миграцията за гарантиране на допълване и по-добра координация между фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и Службата; настоятелно призовава Службата да работи по концепцията за споделяне на ресурси при припокриващи се задачи между други агенции с подобни дейности;

Резултати от дейността

8. отбелязва, че към 31 декември 2018 г. шатното разписание е било изпълнено едва на 68,22%, като са били назначени 146 срочно наети служители от общо 214-те свободни работни места за тази категория служители, разрешени съгласно бюджета на Съюза (спрямо 155 разрешени длъжности през 2017 г.); отбелязва, че освен това през 2018 г. за Службата са работили 61 договорно наети служители и 3 командирани национални експерти; отбелязва със задоволство, че планът на Службата за набиране на персонал предвижда 500 служители до 2020 г.;
9. отбелязва липсата на ръководни кадри в администрацията, тъй като четири от пет ръководни длъжности са били или незаети, или лицата, които са ги заемали, са били освободени от задълженията им, но отчита отговора на Службата, че обявлението за свободна длъжност за началник на отдел „Човешки ресурси и сигурност“ ще бъде публикувано през първото тримесечие на 2020 г.; отбелязва също така, че поради факта, че Службата е била засегната от реорганизация, назначаването на началник на отдел „Финанси и обществени поръчки“ не е приключило и че постът на началник на отдела за ИКТ е бил запълнен през 2019 г.; призовава Службата да положи допълнителни усилия за попълване на свободните длъжности в сътрудничество с Комисията и държавите членки и да информира редовно органа по освобождаване от отговорност за предприетите корективни мерки за смекчаване на този риск;
10. отбелязва със съжаление, че според доклада на Палатата, считано от края на 2017 г., положението с човешките ресурси в Службата се е влошило рязко; отбелязва, че в края на 2018 г. Службата е имала 216 служители, изпратени са били 89 предложения за работа и са били подписани 60 договора за назначаване; отбелязва обаче, че в края на 2018 г. все още е имало 78 незаети свободни позиции; изразява сериозна загриженост, че тази ситуация поражда значителен риск за непрекъснатостта на операциите на Службата в настоящия им мащаб; отбелязва изразения от изпълнителното ръководство ангажимент за прозрачно и ефикасно изпълнение на плана на Службата за набиране на персонал;

11. отбелязва със загриженост, че през 2018 г. висшето ръководство се състои само от мъже (девет), но че отрицателният баланс между половете е променен чрез назначаването на жена за изпълнителен директор през 2019 г.; отбелязва със задоволство, че по отношение на управителния съвет е постигнат добър баланс между половете (16 мъже и 15 жени);
12. отбелязва представянето от изпълнителния директор на нова организационна структура пред управителния съвет на 26 ноември 2019 г.; счита, че една реорганизация на персонала следва да допринесе за засилване на вътрешния контрол, гарантиране на качеството и управление на риска, както и за изпълнение на действията, изисквани от Палатата и Службата за вътрешен одит на Комисията;

Политика относно персонала

13. отбелязва със загриженост, че към 31 декември 2018 г. щатното разписание е било изпълнено само на 68,22%, като са били назначени 146 срочно наети служители от общо 214-то свободни работни места за тази категория служители, разрешени съгласно бюджета на Съюза (спрямо 155 разрешени длъжности през 2017 г.); отбелязва, че освен това през 2018 г. за Службата са работили 61 договорно наети служители и 3 командировани национални експерта;
14. отбелязва със задоволство, че по отношение на механизмите за жилишно настаняване на екипите за подкрепа в областта на убежището и другите екипи на Службата в държавите членки (например по отношение на привилегиите и имунитета на собствените служители на Службата, експертите от държавите членки и договорно наетите експерти) Службата вече подписа приемно споразумение с Кипър през юли 2019 г., трябваше да подпише приемно споразумение с Гърция през януари 2020 г. и е в процес на сключване на ново споразумение с Италия, за да спази напълно Регламент (ЕС) № 439/2010 на Европейския парламент и на Съвета⁽³⁾ и да бъде в съответствие с други свои приемни договорености; призовава Службата, заедно с Комисията, да продължи да търси ефективни решения с държавите членки за настаняване на екипите за подкрепа в областта на убежището и другите нейни екипи;
15. отбелязва отговорите на Службата на констатациите на Палатата и нейните усилия за разрешаване на посочените проблеми под ръководството на новия изпълнителен директор, наред с другото чрез даване на приоритет на сключването на приемни споразумения с Италия, Гърция и Кипър за настаняване на екипи за подкрепа в областта на убежището и други сили на Службата в държавите членки, на увеличаването на прозрачността на процедурите за набиране на персонал и на подсилването на правната служба на Служба през 2019 г.;
16. отбелязва, че Палатата е установила хоризонтална тенденция сред агенциите да се използва външен персонал, наеман за предоставяне на консултантски услуги в областта на информационните технологии; призовава за намаляване във възможно най-голяма степен на зависимостта от външен персонал в една толкова важна и чувствителна сфера с цел ограничаване на потенциалните рискове;
17. отбелязва, че според доклада на Палатата през 2018 г. Службата е организираща открита процедура за възлагане на обществена поръчка с цел сключване на рамкови споразумения за предоставяне на услуги от временни работници в Италия; отбелязва, че Службата е прекратила процедурата, тъй като е била получена само една оферта и Службата я е счела за неприемлива, защото финансовите условия са надвишавали предвидения максимален бюджет; отбелязва, че Палатата е установила, че тръжните спецификации са съдържали значителна грешка, възлизаща на 25 000 000 EUR; отбелязва обаче, че Службата е приела тези констатации и е приела и приложила корективни действия, включващи: прекратяване на рамковото споразумение за служители, наети чрез агенции за временна заетост в Италия; започване на нова процедура за възлагане на обществена поръчка за служители, наети чрез агенции за временна заетост в Италия; отправяне на допълнителна покана към експерти от държавите членки и, когато е възможно, използване на алтернативни разпоредби за разполагане на експерти за покриване на периода до влизането в сила на нов рамков договор; временно значително намаляване на броя на наетите чрез агенции за временна заетост служители в Италия за Службата и съвместно с италианските органи запазване на равнището на непрекъснатост на дейността по отношение на основните мерки за подкрепа; отбелязва също така, че новата процедура за възлагане на обществена поръчка е приключила и новият рамков договор е бил възложен през декември 2019 г., така че непрекъснатостта на работата да бъде осигурена по време на цялата процедура; призовава Службата да прилага стриктно правилата на Съюза за възлагане на обществени поръчки;

⁽³⁾ Регламент (ЕС) № 439/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 2010 г. за създаване на Европейска служба за подкрепа в областта на убежището (ОВ L 132, 29.5.2010 г., стр. 11).

18. отбелязва, че Службата използва договори с дружества за ИТ услуги, които са формулирани така, че биха могли да доведат до наемане на служители от агенция за временна заетост, вместо точно определени ИТ услуги или продукти; припомня, че наемането на служители от агенции за временна заетост за изпълнение на точно определени задачи за фиксиран срок е уредено с Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁽⁴⁾, а така също и със специфични правила, приети от държавите членки; отбелязва, че използването на договори за ИТ услуги за осигуряване на персонал представлява нарушение на Правилника за длъжностните лица на Съюза и правилата на Съюза в областта на социалните въпроси и заетостта; отбелязва със задоволство, че Службата е преразгледала образеца си за договори на базата „изработено време и използвани ресурси“, за да включи във всеки от тях списък на резултатите, които се очаква да бъдат постигнати по договора; призовава Службата да продължи да бъде бдителна и да следи във формулировките на договорите да се избягва всяко възможно объркване между поръчките за услуги в областта на информационните технологии и наемането на временни работници;

Обществени поръчки

19. отчита въз основа на информация от Службата, че през 2018 г. тя е започнала да прилага решението на Комисията относно подаването на сигнали за нередности и е разработила практически насоки за управлението и предотвратяването на конфликтите на интереси, с календар за приемане от управителния съвет до третото тримесечие на 2019 г., както и правила за защита на лицата, сигнализиращи за нередности; отбелязва със задоволство, че Службата е организираща поредица от специални занятия за обучение по етика за персонала, с особен акцент върху предотвратяването на конфликти на интереси и със специално разработен модул, предназначен за ръководителите; отбелязва със задоволство, че съответните правила относно конфликтите на интереси са транспонирани и в съответните стандартни оперативни процедури и политики; призовава Службата да продължи да обръща особено внимание на предотвратяването на конфликти на интереси и на правилното прилагане на правилата и процедурите за подаване на сигнали за нередности;
20. отбелязва със загриженост, че въпреки че Службата публикува декларациите за интереси и автобиографиите на членовете на управителния съвет на своя уебсайт, тя все още не публикува декларациите за интереси на висшето ръководство, и призовава Службата незабавно да предприеме действия в това отношение;

Предотвратяване и управление на конфликтите на интереси и прозрачност

21. разбира, че в края на 2018 г. Службата не е разполагала с капацитет за вътрешен одит и че от януари 2018 г. насам не е имало изчерпателни одитни доклади на Службата за вътрешен одит; освен това отбелязва, че създаването на *последващ* контрол за проверка на законосъобразността и редовността на операциите все още е в много начален етап; приветства отговора на Службата, че тя е приела и документирала корективни мерки относно системите за вътрешен контрол, включително създаването на капацитет за одит до четвъртото тримесечие на 2019 г. и капацитет за *последващ* вътрешен контрол до третото тримесечие на 2019 г.; отбелязва със задоволство, че Службата изгражда своя капацитет за *последващ* контрол, като първият служител по *последващ* контрол е бил назначен през четвъртото тримесечие на 2019 г. и през първата половина на 2020 г. предстои да бъдат назначени допълнителни служители; отчита, че Службата е в процес на изграждане на капацитет за вътрешен одит и понастоящем провежда разговори с друга агенция на Съюза, която разполага с богат опит в тази област, за да определи най-добрия модел за Службата; призовава Службата да докладва на органа по освобождаване от отговорност за мерките, предприети в това отношение;

Вътрешен контрол

22. приветства факта, че според годишния доклад на Палатата относно агенциите на Съюза за финансовата 2018 година Службата е предприела конкретни и положителни стъпки, целящи подобряване на организационното управление; отбелязва, че по времето на одита на Палатата от 61 мерки в плана за действие 48 са били завършени, а 13 са били определени като текущи;
23. приветства приемането през септември 2019 г. на новата политика на Службата по отношение на чувствителните длъжности, в която се предоставят насоки и критерии за ръководния екип за извършване на оценки на риска, идентифициране и документиране на чувствителните длъжности в Службата, както и договорените мерки за намаляване на риска, и също така за оценяване на чувствителните длъжности и документиране на мерките за намаляване на риска до първото тримесечие на 2020 г.;
24. припомня, че в края на 2017 г. Службата не е разполагала с вътрешна правна служба и че под контрола на предишния изпълнителен директор тя е работила с множество правни дружества; отбелязва обаче, че през 2018 г. Службата е направила списък на всички договори за правни консултации и че през 2019 г. е назначила нов старши юридически съветник и е подписала ново рамково споразумение за правни консултации, което да замени предишните договори, и че през 2020 г. предстои да бъдат назначени още няколко юридически съветници; отбелязва обаче, че все още липсва обаче систематичен вътрешен контрол на правните документи и че са отбелязани множество случаи на непоследователност в юридическите аспекти на процедурите за възлагане на обществени поръчки през 2018 г.; призовава Службата да осигури силна правна служба и ефективно управление на правните процедури; отбелязва със задоволство целта на Службата за изграждане на рамка за управление и вътрешен контрол чрез създаването,

⁽⁴⁾ Директива 2008/104/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно работа чрез агенции за временна заетост (ОВ L 327, 5.12.2008 г., стр. 9).

наред с останалото, на отдел за правни въпроси и защита на данните и отдел за вътрешен контрол и управление на риска, за да се гарантира в бъдеще систематичен преглед на правните документи, включително за възлагането на обществени поръчки; приветства също така инициативата на Службата за създаване на капацитет за вътрешен одит в рамките на Службата, като същевременно се организира съвместен одитен капацитет с Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие;

25. изразява съжаление, че все още липсва политика по отношение на чувствителните длъжности в Службата и това не съответства на нейните стандарти за вътрешен контрол, съгласно които чувствителните длъжности следва да бъдат ясно определени, записани и актуализирани; отбелязва отговора на Службата, че политиката по отношение на чувствителните длъжности е била в процес на финализиране и се е очаквало да бъде одобрена до третото тримесечие на 2019 г. и въведена до четвъртото тримесечие на 2019 г.; призовава Службата да докладва на органа по освобождаване от отговорност за развитието по този въпрос;
26. оценява положително постигнатия напредък в прилагането на системите за вътрешен контрол, включително контрола на операциите по възлагане на обществени поръчки и разходите; подкрепя решението за намаляване и бързо прекратяване на възлагането на правни консултации на външни изпълнители и създаването на вътрешна правна служба; подкрепя констатациите на Палатата относно необходимостта от допълнителни корективни действия;
27. отбелязва, след коментарите и забележките на органа по освобождаване от отговорност относно факта, че Службата е една от малкото агенции на Съюза с обекти в различни държави и че е сключила договори за наем на няколко места, без да е извършила подходящ анализ на местния пазар, че що се отнася до офиса в Рим, скоро ще започне нова тръжна процедура за наемане на помещение, предшествана от подходящ анализ на пазара, така че да се коригира настоящото положение; освен това отбелязва, че в случая с офиса в Атина сегашният договор за наем изтече през януари 2020 г. и че в момента се изготвя нова процедура за възлагане на обществена поръчка, която включва подходящ анализ на пазара; отбелязва освен това, че структурата за обработване в Пагани (Лесбос) е преместила оперативните работни места, разположени в горешите точки, извън централите; отбелязва, че що се отнася до офиса в Кипър, в средата на 2018 г. след тръжна процедура е бил подписан нов договор със собственика на сградата с цел е да се коригира първоначалното споразумение и да се включи възможността за разширяване при необходимост; приветства приетите на 15 февруари 2019 г. нови стандартни оперативни процедури за възлагане на обществени поръчки, в които се предоставят насоки относно чувствителни аспекти на процедурата за възлагане на обществени поръчки и управление на договорите, включително подробни разпоредби за пазарните проучвания; отбелязва усилията на Службата да приведе процедурите си за възлагане на обществени поръчки в съответствие с „Методологията, която да бъде следвана от службите на Комисията при проучването и договарянето на сгради“ и да публикува обявления за проучване на пазара за всички предвидени поръчки за сгради с цел повишаване на прозрачността и конкуренцията;
28. отбелязва със загриженост, че липсата на ясни отговорности и роли във връзка с управлението на наетите помещения и свързаните с това услуги и дейности може да затрудни ефективното преодоляване на рисковете, свързани с работните помещения; призовава Службата да въведе ефективна политика за управление на наетите помещения и свързаните с тях услуги;

Други коментари

29. приветства факта, че предвид коментарите и забележките на органа по освобождаване от отговорност относно назначаването на новия временно изпълняващ длъжността изпълнителен директор, встъпил в длъжност на 6 юни 2018 г., след тази промяна в управлението прозрачността е получила приоритетно значение като основополагащ принцип на плана за действие относно управлението под ръководството на новия изпълнителен директор, който се е ангажирал да продължи този подход в бъдеще;
30. призовава Службата да се фокусира върху разпространението на резултатите от своите научни изследвания сред широката общественост и да достига до обществеността чрез социалните и други медии;
31. отбелязва, че предвид коментарите и забележките на органа по освобождаване от отговорност относно факта, че Службата е разширила своето офис пространство в Малта в допълнителен блок на сградата, в която се намират помещенията ѝ, през октомври 2018 г. Службата е сключила договор за наем, разходите за който са изцяло покрити от бюджета на Службата, с цел да заеме целия комплекс;
32. по отношение на други забележки, придружаващи решението за освобождаване от отговорност, които имат хоризонтален характер, препраща към своята резолюция от 14 май 2020 г.⁽²⁾ относно резултатите от дейността, финансовото управление и контрола на агенциите.

⁽²⁾ Приети текстове, P9_TA(2020)0121.