

РЕЗОЛЮЦИЯ (ЕС) 2018/1410 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ**от 18 април 2018 година**

съдържаща забележките, които са неразделна част от решението за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие за финансовата 2016 година

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ,

- като взе предвид своето решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие за финансовата 2016 година,
 - като взе предвид член 94 и приложение IV към своя Правилник за дейността,
 - като взе предвид доклада на комисията по бюджетен контрол и становището на комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (A8-0111/2018),
- A. като има предвид, че в контекста на процедурата по освобождаване от отговорност органът по освобождаване от отговорност подчертава особеното значение на по-нататъшното укрепване на демократичната легитимност на институциите на Съюза чрез повишаване на прозрачността и управленската отговорност и прилагане на концепцията за бюджетиране, основано на изпълнението, и добро управление на човешките ресурси;
- B. като има предвид, че според отчета за приходите и разходите ⁽¹⁾ на Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие („Агенцията“) нейният окончателен бюджет за финансовата 2016 година възлиза на 82 267 949 EUR, което представлява увеличение с 21,77 % спрямо 2015 г. вследствие на новата процедура за възлагане на обществена поръчка за Визовата информационна система и за Системата за сравнение на биометричните данни; като има предвид, че бюджетът на Агенцията се осигурява основно от бюджета на Съюза;
- B. като има предвид, че в своя доклад относно годишните отчети на Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие за финансовата 2016 година („доклада на Палатата“) Сметната палата („Палатата“) заявява, че е получила достатъчна увереност, че годишните отчети на Агенцията са надеждни и че свързаните с тях операции са законосъобразни и редовни;

Проследяване на изпълнението във връзка с освобождаването от отговорност за финансовите години 2013 и 2015

1. отбелязва със загриженост броя нерешени въпроси и незавършени корективни мерки в отговор на коментарите на Палатата през 2013 и 2015 г. във връзка с рамков договор за предоставяне на услуги и отношенията между Агенцията и асоциираните към Шенген държави; настоятелно призовава Агенцията да предприеме незабавно корективни действия;

Коментари относно законосъобразността и редовността на операциите

2. осъжда факта, че Агенцията е получила и одобрила доставки на стойност 2 800 000 EUR, без да е имало действащи бюджетни и правни задължения (договори) за тях; отбелязва, че правните задължения са били създадени със задна дата, с цел да се осчетоводят покупките; отбелязва освен това, че според Агенцията покупките са били осъществени по този начин поради спешни оперативни изисквания, също както и в отговор на бързо увеличаващите се потребности за съхранение на държавите членки; призовава Агенцията значително да подобри планирането и изпълнението на бюджета; счита, че увеличаващите се потребности за съхранение на държавите членки е можело да бъдат предвидени от Агенцията; счита, че правилата на Съюза относно обществените поръчки допускат провеждането на спешна процедура и че следователно подписването на договори със задна дата с оглед на спешна покупка не е в съответствие с правото на Съюза;

Бюджетно и финансово управление

3. отбелязва, че в резултат на усилията за контрол на бюджета през финансовата 2016 година степента на изпълнение на бюджета е 97,9 % и че степента на изпълнение на бюджетните кредити за плащания е 97,6 %;

⁽¹⁾ ОВ С 113, 30.3.2016 г., стр. 191.

4. отбелязва, че през юни 2015 г. Агенцията е подписала договор за строителни услуги за сградата си в Страсбург на стойност 21 500 000 EUR; отбелязва освен това, че като основен метод за плащане са били договорени поетапни плащания; отбелязва със загриженост, че с цел да ускори усвояването на бюджета обаче, Агенцията е изменила договора през юли 2015 г., за да направи авансовите плащания предпочитания метод; отбелязва с голяма загриженост, че до ноември 2016 г. Агенцията е платила пълната стойност по договора, въпреки че по-малко от половината от строителните работи са били завършени; отбелязва, че според отговора на Агенцията плащанията по предварителното финансиране са свързани със съответстваща финансова гаранция и гаранция от 5 % за изпълнение; призовава Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно изпълнението на този договор;

Поети задължения и преноси

5. отбелязва, че според доклада на Палатата размерът на пренесените бюджетни кредити по дял II („Административни разходи“) възлиза на 5 000 000 EUR, или 63 % от бюджетните кредити, за които са поети задължения (спрямо 9 000 000 EUR през 2015 г., или 50 %); припомня, че преносите са свързани главно с услуги по поддръжка на сградите и консултантски услуги, които ще бъдат предоставени през 2017 г.;
6. отбелязва, че според отговора на Агенцията преносите на бюджетни кредити по дялове I и II непрекъснато се преразглеждат и планират с цел с времето те да бъдат сведени до необходимия стриктен минимум и че от 19,5-те милиона евро едногодишни бюджетни кредити, пренесени към 2016 г., са анулирани само 474 000 EUR, като те съставляват 2,42 %;
7. отбелязва, че преносите често могат да бъдат частично или напълно обосновани от многогодишния характер на оперативните програми на агенциите, не са непременно свързани със слабости в планирането и изпълнението на бюджета и невинаги са в противоречие с принципа на ежегодност на бюджета, особено ако са планирани предварително от Агенцията и съобщени на Палатата;

Обществени поръчки и политика относно персонала

8. отбелязва със загриженост, че Палатата установи случаи на възлагане на поръчки, при които Агенцията не е потърсила най-икономичното решение, като не е проверила дали изпълнителят по рамковия договор е намерил най-добрата ценова оферта; призовава Агенцията да подходи сериозно към прилагането на принципа на икономичност и ефективност на разходите и да предприеме всички необходими мерки, за да се избегне повторно възникване на подобна ситуация;
9. отбелязва, че през май 2016 г. Агенцията е подписала рамков договор с консорциум на стойност 194 000 000 EUR за по-нататъшната разработка и поддръжка на Визовата информационна система (ВИС) и на Системата за сравнение на биометричните данни за максимален период от шест години; отбелязва, че договърът е възложен посредством процедура за обществена поръчка; отбелязва също, че като главно изискване за приемане на оферентите е посочено наличието на търговски достъп до технологията на Системата за сравнение на биометричните данни; изразява загриженост във връзка с потенциалния риск за конкурентния характер на процедурата; отбелязва, че според отговора на Агенцията придобиването на безсрочни лицензи е обвързано с последващата им поддръжка и е довело до значителни спестявания в дългосрочен план, които се изчисляват в размер на 402 243,22 EUR за период от четири години; отбелязва, че в член I.19.1 от специалните условия на рамковия договор е предвидена клаузата „най-облагодетелстван клиент“, която допълнително защитава финансовите интереси на Агенцията при снабдяване с хардуер или софтуер от изпълнителя;
10. отбелязва въз основа на шатното разписание на Агенцията, че към 31 декември 2016 г. са били заети 114 длъжности (от общо 118 длъжности, разрешени съгласно бюджета на Съюза) спрямо 117 длъжности през 2015 г.; отбелязва освен това, че в Агенцията са работили 26 договорно наети служители, 47 срочно наети служители и 6 командировани национални експерти;
11. отбелязва със загриженост, че нарастващият оперативен риск за работата на Агенцията е свързан с недостатъчния брой служители, тъй като докато поставяните ѝ задачи непрекъснато се увеличават, броят на служителите беше намален вследствие на изискването за 5-процентно съкращаване на персонала; отбелязва, че за редица функции на Агенцията се наблюдава или недостиг на персонал, или липса на осигурена непрекъснатост на дейността (само един служител осъществява задачите и е запознат със съответните операции); отбелязва със загриженост, че намаляването на персонала и възлагането на работа на външни изпълнители увеличават риска от „кадрова въртележка“ и от изтичане на информация; отбелязва със задоволство, че Агенцията е публикувала в своя етичен кодекс и кодекс за поведение общите принципи относно задълженията след прекратяване на трудовото правоотношение;
12. отбелязва, че Агенцията зависи във все по-голяма степен от външни служители, наемането на които често е свързано с повече разходи, отколкото за вътрешния персонал, и което може да носи присъщи рискове по отношение на съхраняването на знанията и способностите на Агенцията и на устойчивостта на нейната работа;
13. приветства прилаганата от управителния съвет политика на Агенцията за задържане на персонала, която предвижда възможността срочно наетите служители да могат да получават безсрочни договори в края на срока на действие на първия договор, благодарение на което Агенцията може да запазва основни свои знания и експертен опит;

14. отбелязва със загриженост липсата на баланс между половете по отношение на зетите към 31 декември 2016 г. длъжности, тъй като съотношението на служителите е 28 % жени спрямо 72 % мъже; изразява съжаление, че балансът в управителния съвет е още по-незадоволителен, като съотношението на неговите членове е 11 % жени спрямо 89 % мъже; призовава Агенцията да отдели по-голямо внимание на баланса между половете сред своите служители;
15. изразява съжаление, че не са предприети конкретни мерки във връзка с дисбаланса между половете в състава на управителния съвет на Агенцията; призовава държавите членки да осигуряват баланс между половете, когато номинират своите членове и заместник-членове в управителния съвет на Агенцията; призовава Агенцията активно да напомня на държавите членки за значението на баланса между половете;
16. отбелязва със задоволство факта, че Агенцията не е получавала жалби, не е била обект на съдебни производства, нито са съобщавани случаи, свързани с назначаването или уволнението на служители през 2016 г.;
17. отбелязва, че през 2016 г. служителите на Агенцията са били в отпуск по болест средно 10,7 дни; отбелязва, че според отговорите на Агенцията през 2016 г. броят дни на участие на всеки от служителите в мероприятията, свързани с благосъстоянието, е между два и три дена; отбелязва, че Агенцията е организираща различни дейности за сплотяване на екипа, като е предоставила повече дни за оперативния персонал и по-малко — за административния персонал; призовава Агенцията да се консултира с медицинската служба как да намали отсъствията от работа поради отпуск по болест;
18. отбелязва, че през 2015 г. Агенцията е приела политика относно защитата на личното достойнство и за предотвратяването на психически и сексуален тормоз и че информацията относно правилата за прилагане е включена в програмата от дейности, предназначени за новоназначените служители; отбелязва, че отделът на Агенцията по човешките ресурси и обучението дава отговори и предоставя информация на служителите по тези въпроси; отбелязва, че през 2016 г. са подадени, разгледани и приключени, като са изготвени препоръки, две жалби и че не са водени съдебни дела;
19. отбелязва, че Агенцията не разполага със служебни превозни средства;

Предотвратяване и управление на конфликти на интереси, прозрачност и демократичност

20. отбелязва, че управителният съвет на Агенцията е одобрил нейните насоки относно подаването на сигнали за нередности на 23 май 2016 г. и че Европейската служба за борба с измамите (OLAF) е дала положително становище относно текста; отбелязва обаче, че генералната дирекция „Човешки ресурси и сигурност“ на Комисията не ги е подкрепила и Комисията е уведомила Агенцията, че работи по нови насоки; отбелязва със задоволство, че междуременно Агенцията е публикувала общите принципи на подаването на сигнали за нарушения в своя кодекс за поведение, публикуван на нейния уебсайт; отново заявява, че прозрачността е въпрос от първостепенно значение за създаването и поддържането на отношения на доверие между гражданите, Съюза и неговите институции;
21. отбелязва, че всички членове на управителния съвет са длъжни да изготвят годишна публична писмена декларация за поемането на ангажимент да действат в името на общественния интерес, която се публикува на уебсайта на Агенцията; отбелязва, че автобиографията на изпълнителния директор и на председателя на управителния съвет също са публикувани и се актуализират; отбелязва, че Агенцията подготвя нови правила относно предотвратяването и управлението на конфликтите на интереси; изразява съжаление, че членовете на управителния съвет и на консултативната група са публикували „декларации за липса на конфликт на интереси“ вместо декларации за интереси, тъй като не самите членове трябва да декларират липса на конфликт на интереси, а да се осъществи независима проверка от трети лица на декларациите за интереси; призовава членовете на управителния съвет и на консултативната група да публикуват декларации за интереси, в които да посочат другите организации, в които членуват; призовава Агенцията да докладва по този въпрос на органа по освобождаване от отговорност до края на юли 2018 г.;
22. отбелязва, че първият годишен мониторингов доклад относно изпълнението на стратегията за борба с измамите на Агенцията (април 2016 г.) показва ниска степен на изпълнение от приблизително 60 %, докато следващият мониторингов доклад (ноември 2017 г.) показва равнище на количествено изпълнение в размер на поне 80 %; отбелязва постигнатия в това отношение напредък; призовава Агенцията да подобрява непрекъснато изпълнението на своята стратегия за борба с измамите;
23. отбелязва със задоволство, че Агенцията подготвя преразглеждане на своята стратегия за борба с измамите; призовава Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно приемането и прилагането на новите правила;
24. отбелязва, че Агенцията е информирала Парламента, че не взаимодейства с лобисти;
25. отбелязва, че през 2016 г. Агенцията е получила единадесет заявки за достъп до документи и че тя е предоставила пълен достъп по девет от тях, но по две заявки достъпът е бил отказан по съображения за защита на търговски интереси и за защита на целите на дейности по инспектиране, разследване и одит; очаква при вземането на решения за ограничаване на достъпа до документи с цел защита на търговски интереси Агенцията да отчита сериозно и интереса на гражданите, както и ангажимента на Съюза за осигуряване на по-голяма прозрачност, като същевременно взема под внимание относимите правила и разпоредби;

26. отбелязва, че в единия от случаите на отказан достъп до документи преписката е била предадена на Европейския омбудсман, който е извършил проверка от края на 2016 г. до началото на 2017 г. и е приключил разглеждането на досието през март 2017 г. с доклад, подписан с дата 3 март 2017 г.; призовава Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно решението на Европейския омбудсман и относно последващата процедура, ако има такава;

Основни постижения

27. приветства трите основни постижения, посочени от Агенцията за 2016 г., а именно:
- въвела е вътрешна система за управление на качеството;
 - обезпечила е устойчивата и непрекъсната работа на поверените ѝ системи и същевременно е предоставяла обща подкрепа на Комисията за развитието на редица важни законодателни предложения;
 - играла е основна роля във всички дейности, свързани с оперативната съвместимост между информационните системи в областта на правосъдието и вътрешните работи, и е допринесла значително за подкрепата и улесняването на работата на експертната група на високо равнище по информационните системи и оперативната съвместимост, ръководена от Комисията;
28. отбелязва, че според доклада на Палатата от март до декември 2015 г. е извършена външна оценка на Агенцията от името на Комисията и че резултатите са представени през март 2016 г.; отбелязва, че в оценката се заключава, че Агенцията спомага за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие и изпълнява задачите си ефективно; отбелязва освен това, че с цел допълнително да се подобри оперативното управление, оценителите са отправили 64 препоръки, седем от които се считат за критични, а единадесет — за много важни; приветства факта, че Агенцията е подготвила план за изпълнение на препоръките и че той е в процес на прилагане; призовава Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно прилагането на този план;
29. приветства непрекъснатото сътрудничество на Агенцията с другите агенции в областта на правосъдието и вътрешните работи; отбелязва, че годишният доклад на мрежата от агенции сочи, че през 2016 г. Агенцията е участвала в по-голям брой съвместни дейности с другите агенции спрямо предходните години;
30. отбелязва, че 2016 г. беше най-натоварената и трудна година за Агенцията от нейното създаване и че въпреки това Агенцията е постигнала добри резултати и е изпълнила изцяло своята годишна работна програма, като е осъществила почти всички свои дейности съобразно предвиденото по план и е постигнала своите оперативни цели; отбелязва освен това, че през годината са били поети редица допълнителни задачи;

Вътрешен одит

31. отбелязва, че според доклада на Палатата в своя одитен доклад от юли 2016 г. Службата за вътрешен одит заключава, че цялостният модел и практическото прилагане на процесите гарантират, че Агенцията управлява Шенгенската информационна система от второ поколение (ШИС II), Визовата информационна система и Европейската система за сравняване на дактилоскопични отпечатъци на лица, търсещи убежище по начин, който създава условия за продължителен и непрекъснат обмен на данни между националните органи, които ги използват; приветства факта, че според външната оценка, извършена от името на Комисията, Агенцията осъществява дейността си и изпълнява своите задачи ефективно; отбелязва освен това, че според Службата за вътрешен одит съществува възможност за подобряване на ефективността на процесите, свързани с управлението на конфигурацията и на промените, управлението на въвеждането в експлоатация и тестването, управлението на проблемите, както и управлението на обслужването и на инцидентите; отбелязва, че Агенцията и Службата за вътрешен одит са се споразумели относно план за предприемане на корективни действия; призовава Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно прилагането на този план;
32. отбелязва, че Службата за вътрешен одит е осъществила два одита за получаване на увереност през 2016 г.: одит на ИТ операциите и одит на планирането и разпределението на персонала, оценката на резултатите, повишаването в длъжност и обучението; отбелязва, че Службата за вътрешен одит заключава, че все още съществуват слабости в процедурите по управление на човешките ресурси на Агенцията, и по-специално елементи, които не съответстват напълно на процедурните аспекти на правилата за прилагане и на вътрешните насоки на самата Агенция; отбелязва, че е изготвен план за действие във връзка с установените пропуски; призовава Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно прилагането на този план за действие;
33. отбелязва, че структурата за вътрешен одит е осъществила три одита за получаване на увереност:
- одит на проекта на система за вътрешен контрол за споразумението за финансов принос за интелигентните граници, в резултат на който Службата за вътрешен одит е посочила, че към 23 май 2016 г. счита проекта на системата за вътрешен контрол, изготвен от Агенцията, за подходящ;
 - одит на проекта за реконструкция в Страсбург, при който Службата за вътрешен одит не е могла да даде достатъчна увереност относно ефективността и ефикасността на системата за вътрешен контрол, прилагана по отношение на проекта, поради липсата на необходимите проектни документи и е изразила загриженост във връзка с прилаганата организация на управлението на проекта и договора; отбелязва, че е изготвен план за действие във връзка с установените пропуски; призовава Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно прилагането на този план за действие;

— окончателен одитен доклад във връзка с управлението на ИТ проект, в който Службата за вътрешен одит посочва, че счита, че процесът на управление на проекта спешно се нуждае от преразглеждане и усъвършенстване; отбелязва, че е изготвен план за действие; призовава Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно прилагането на този план за действие;

34. отбелязва, че към 31 декември 2016 г. 22 одитни препоръки, обозначени като „много важни“, не са били изпълнени от Агенцията, включително десет препоръки, които са били формулирани неотдавна; отбелязва, че няма неизпълнени „критични“ препоръки; призовава Агенцията да докладва на органа по освобождаване от отговорност относно изпълнението на тези одитни препоръки;

Други коментари

35. отбелязва, че споразумението относно техническия обект в приемащата държава членка — Франция, е в сила от 28 август 2016 г.;
36. отбелязва със задоволство, че за да се осигури ефективно от гледна точка на разходите и шадящо околната среда място на работа, в техническите спецификации на процедурите за възлагане на обществени поръчки на Агенцията са включени критерии за изпълнение във връзка с околната среда и климата и че за пряко управляваните от Агенцията сгради се прилагат правила за енергийна ефективност;
37. отбелязва със задоволство, че за да се осигури допълнително намаляване или компенсиране на емисиите на CO₂, политиките на Агенцията относно управлението на пътуванията целят максимално ограничаване на ползването на въздушен транспорт чрез широко използване на видеоконферентна връзка между двете основни места на работа на Агенцията;
38. отбелязва, че все още не е напълно осигурено равнище на информационен обмен между Агенцията и Комисията, което да способства за задълбочената подготовка на дейностите след излизането на Обединеното кралство от ЕС, тъй като някои правни аспекти, като достъпът до системите, управлявани от Агенцията, и използването на данните, въведени в тях от Обединеното кралство, след излизането му от ЕС, се нуждаят от допълнително уточняване; призовава Комисията да помогне на Агенцията, като ѝ предложи решения веднага след като бъде осигурена достатъчно информация от процеса на преговори с Обединеното кралство;
39. приветства факта, че Агенцията осигури стабилна и непрекъсната работа на поверените ѝ системи и предостави широка подкрепа на Комисията при изготвянето на важни законодателни предложения (Системата за влизане/излизане, системата на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS), Европейската информационна система за съдимост за граждани на трети държави (системата ECRIS-TCN), Европейската система за сравняване на дактилоскопични отпечатаци на лица, търсещи убежище (Евродак, преработен текст) и Шенгенската информационна система от второ поколение (ШИС II, преработен текст));
40. по отношение на други забележки, придружаващи решението за освобождаване от отговорност, които имат хоризонтален характер, препраща към своята резолюция от 18 април 2018 г.⁽¹⁾ относно резултатите от дейността, финансовото управление и контрола на агенциите.

⁽¹⁾ Приети текстове, P8_TA(2018)0133. Вж. стр. 393 от настоящия брой на Официален вестник.