EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION (EU) 2020/1927

av den 14 maj 2020

med de iakttagelser som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA) (före den 11 december 2018: Europeiska byrån för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa) för budgetåret 2018

EUROPAPARLAMENTET UTFÄRDAR DENNA RESOLUTION

— med beaktande av sitt beslut om ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-Lisa) för budgetåret 2018,

— med beaktande av artikel 100 och bilaga V i arbetsordningen,

— med beaktande av yttrandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor,

— med beaktande av betänkandet från budgetkontrollutskottet (A9-0053/2020), och av följande skäl:

A. Enligt inkomst- och utgiftsberäkningen ([1]) för Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA) (nedan kallad *byrån*) uppgick byråns slutliga budget för budgetåret 2018 till 205 657 227 EUR, vilket är en ökning med hela 32 % jämfört med 2017. Denna ökning berodde på de tillkommande uppgifterna och på att byrån fått förstärkt mandat, samtidigt som byråns budget huvudsakligen kommer från unionens budget ([2]).

B. Revisionsrätten har i sin rapport om byråns årsredovisning för budgetåret 2018 förklarat att man har uppnått en rimlig säkerhet om att byråns räkenskaper är tillförlitliga och att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

Budgetförvaltning och ekonomisk förvaltning

1. Europaparlamentet noterar att insatser för uppföljning av budgeten under budgetåret 2018 resulterade i ett budgetgenomförande på 75,18 %. Parlamentet noterar att den låga genomförandegraden beror på utestående åtaganden, som främst avser driftsutgifter på grund av antagandet av respektive rättslig grund. Parlamentet noterar vidare att verkställandet av betalningsbemyndiganden var 94,08 %, vilket innebar en ökning med 2,55 % jämfört med 2017.

2. Europaparlamentet noterar att efter kraftiga förseningar hade uppförandet av byråns nya lokaler i Strasbourg slutförts till 88,17 % enligt den senaste godkända lägesrapporten om arbetets fortskridande från april 2018, och att byrån skyddar sina ekonomiska intressen genom en fullgörandegaranti på 1,2 miljoner EUR. Parlamentet noterar att byrån registrerade svaromål vid förstainstansrätten i Strasbourg den 15 maj 2018 och den 15 februari 2019, men också att denna domstol ännu inte avkunnat något beslut, och noterar vidare att samtal hade återupptagits i april 2019 i syfte att nå en alternativ tvistlösning. Parlamentet uppmanar byrån att utan dröjsmål underrätta den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten i händelse av att en alternativ tvistlösning nås eller så snart som domstolens avgörande har meddelats.

3. Europaparlamentet noterar med oro att enligt revisionsrättens rapport var byråns budgetgenomförande mindre än planerat på grund av det sena antagandet eller ikraftträdandet av rättsakter (något som ligger utanför byråns kontroll) men som påverkar såväl utarbetandet som utvecklingen av befintliga och nya system. Parlamentet noterar att byrån till följd av detta återbetalade 74 000 000 EUR i betalningsbemyndiganden till kommissionen och förde över 49 000 000 EUR i åtagandebemyndiganden till påföljande år, vilket gör att planeringsförutsättningarna i de

([1]) EUT C 120, 29.3.2019, s. 161
([2]) EUT C 120, 29.3.2019, s. 163.

finansieringsöversikter för rättsakter som utarbetats av kommissionen kan ifrågasättas. Parlamentet betonar att anslåendet av budgetmedel i byråns antagna budget avseende rättsakter som ännu inte antagits innebär betydande risker för den sunda ekonomiska förvaltningen. Kommissionen uppmanas att tillsammans med byrån anpassa budgetplaneringen och tidpunkten för antagandet eller ikraftträdandet av rättsakterna bättre.

Verksamhetsresultat

4. Europaparlamentet välkomnar att byrån upprätthållit sitt samarbete med andra byråer och att den fått förstärkt mandat genom ikraftträdandet av förordning (EU) 2018/1726 ([3]) i december 2018, vilket ger nya möjligheter att stärka samarbetet, tillhandahålla proaktiv rådgivning och ger kommissionen, medlemsstaterna och övriga byråer för rättsliga och inrikes frågor ytterligare stöd och assistans, samt samarbeta närmare med internationella organisationer.

5. Europaparlamentet noterar den möjliga utvecklingen av en centraliserad router för utbyte av förhandsinformation om passagerare/passageraruppgifter mellan medlemsstaterna. Parlamentet noterar att användning av sådan information för kontroller mot stora it-system har föreslagits som en interoperabilitetskomponent av framtida intresse. Parlamentet noterar vidare den genomförbarhetsstudie som kommissionen utförde mellan april 2018 och januari 2019.

6. Europaparlamentet noterar mot bakgrund av den ansvarsfrihetsbeviljande myndighetens iakttagelser och kommentarer under 2018 att byrån bedriver tre separata, icke-integrerade stora it-system i enlighet med respektive rättsliga instrument som styr dessa system, och att de olika tidsplanerna för utveckling och de begränsningar som följer av dessa rättsliga ramar har lett till att it-systemen har byggts separat, på ett icke-integrerat sätt. Parlamentet noterar att byrån är medveten om att denna strategi varken är hållbar eller effektiv ur operativ eller budgetmässig synvinkel. Parlamentet välkomnar det faktum att byrån har inlett ett initiativ för att rationalisera systemarkitekturen och systemutformningen med kommissionens interoperabilitetsinitiativ som en av de främsta drivkrafterna. Parlamentet uppmanar byrån att ytterligare undersöka möjligheterna att inrätta gemensamma förfaranden och delade system.

7. Europaparlamentet påminner om vikten av datainsamlings- och databehandlingstjänster och behovet av att internalisera dessa tjänster, särskilt med tanke på att denna byrå sysslar med interoperabilitet för känsliga uppgifter. Parlamentet betonar i detta avseende betydelsen av skydd och konfidentialitet för sådana uppgifter och de potentiella risker som det nuvarande externa förvaltningssystemet för it-tjänster innebär.

8. Parlamentet välkomnar den nya organisationsstruktur som byrån har infört för att stärka nödvändig kapacitet för den operativa planeringen och den tillhörande upphandlingen, inbegripet tillhandahållandet av rättslig och teknisk information, men efterlyser emellertid fler åtgärder för att säkerställa efterlevnad av upphandlingsreglerna samt en exaktare rapportering. Parlamentet noterar revisionsrättens iakttagelse att byrån skulle kunna överväga att använda den metod som International Function Point Users Group (IFPUG) använder sig av och som är en standardmetod för att fastställa pris på utvecklingsinsatser.

9. Europaparlamentet välkomnar de framsteg som byrån har gjort när det gäller revisionsrättens rekommendationer från tidigare år. Parlamentet noterar dock att byrån ännu inte offentliggör meddelanden om lediga tjänster på Europeiska rekryteringsbyråns (Epsos) webbplats. Byrån uppmanas därför att vidta åtgärder så att lediga platser offentliggörs via Epsos webbplats.

10. Europaparlamentet noterar att när det gäller e-upphandlingsförfaranden har byrån infört e-fakturering och e-upphandling för vissa förfaranden, men att elektronisk inlämning av anbud fortfarande inte har införts.

11. Europaparlamentet betonar vikten av att tillhandahålla könsbaserade uppgifter för att kunna analysera utvecklingen av könsfördelningen bland byråns personal och i dess styrande organ.

Personalpolitik

12. Europaparlamentet noterar med oro att endast 89,71 % av tjänsterna i tjänsteförteckningen var tillsatta den 31 december 2018. Av de 136 tjänster för tillfälligt anställda som får tillsättas enligt unionsbudgeten (jämfört med 131 tillåtna tjänster 2017) hade 122 tillsatts. Parlamentet noterar dessutom att 31 kontraktsanställda och 9 utstationerade nationella experter arbetade för byrån 2018. Parlamentet välkomnar byråns svar att denna genomförandenivå kan tillskrivas det sena antagandet av rättsakterna och uppmanar byrån att rapportera om framtida framsteg.

13. Europaparlamentet noterar med oro den ojämna könsfördelningen i styrelsen (40 män och 6 kvinnor).

([3]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1726 av den 14 november 2018 om Europeiska unionens byrå för den operativa förvaltningen av stora it-system inom området frihet, säkerhet och rättvisa (eu-LISA), om ändring av förordning (EG) nr 1987/2006 och rådets beslut 2007/533/RIF och om upphävande av förordning (EU) nr 1077/2011 (EUT L 295, 21.11.2018, s. 99).

14. Europaparlamentet noterar mot bakgrund av den ansvarsfrihetsbeviljande myndighetens kommentarer och iakttagelser under 2018 att byrån är medveten om de betydande risker det innebär för kontinuiteten i byråns verksamhet att ha endast ett mindre antal anställda. Parlamentet betonar att byrån har begärt ytterligare personal i sina programplaneringsdokument. Parlamentet konstaterar att en sådan ökning av personal måste godkännas av parlamentet och rådet, och att byrån försöker motverka riskerna genom omprioritering av uppgifter och snabba rekryteringar. Parlamentet påpekar att nuvarande praxis att rekrytera den personal som behövs för genomförandet av en rättsakt först när en sådan rättsakt har trätt i kraft innebär att man förlitar sig på befintlig personal för att genomföra förberedande åtgärder för genomförandet av en sådan rättsakt, vilket innebär att byråns centrala enheter ansträngs till det yttersta och därför riskerar att påverka byråns dagliga verksamhet. Parlamentet uppmanar kommissionen att göra det möjligt att tidigarelägga rekryteringen av en del av den personal som anges i ett förslag till rättsakt, så att byrån effektivt kan förbereda genomförandet av sådana rättsakter.

15. Europaparlamentet noterar att enligt revisionsrättens rapport avvek byråns urvalskommitté vid ett rekryteringsförfarande från det offentliggjorda meddelandet om ledig tjänst och tillämpade en högre minimipoäng för att placera sökande på reservlistan, till nackdel för förfarandets transparens. Parlamentet noterar från byråns svar att man åtagit sig att använda en mer stringent formulering i de framtida meddelanden om lediga tjänster som kommer att offentliggöras. Parlamentet välkomnar att byrån omedelbart ändrade sin praxis för pågående förfaranden och att riktlinjerna för rekryteringsförfaranden kommer att omfatta principen om att lägsta poäng som krävs för att tas upp på reservlistan ska fastställas på förhand. Parlamentet uppmanar byrån att se till att de offentliggjorda urvalskriterierna respekteras.

16. Europaparlamentet noterar att byråns styrelse i mars 2018 antog en ny organisationsstruktur inför byråns tillväxt till följd av en ökning av uppgifterna efter antagandet av nya rättsakter och den extra personal som beviljats byrån i detta hänseende. Parlamentet noterar att byrån närapå kommer att ha fördubblat sin personalstyrka i slutet av 2020 och att omorganisationen förväntades vara fullt genomförd i slutet av 2019.

Upphandling

17. Europaparlamentet noterar med oro att enligt revisionsrättens rapport var två granskade betalningar av korrigerande underhållstjänster för återställande av Schengens informationssystem delvis oriktiga på grund av att byrån hade ändrat ett specifikt kontrakt genom att höja avgifterna för månatligt underhåll utan att ändra ramavtalet för underhållstjänster för att möjliggöra en sådan prishöjning och senare förlängde det specifika kontraktet med sex veckor efter den dag då ramavtalet för underhållstjänster hade löpt ut. Parlamentet betonar att det ytterligare belopp som betalades för det månatliga underhållet och betalningen för underhåll efter det att ramavtalet hade löpt ut delvis var oriktiga. Parlamentet noterar byråns svar att förseningar i påbörjandet av det efterföljande ramavtalet och ytterligare åtgärder som vidtogs under tilldelningsförfarandet ledde till krav på att se till att Schengens informationssystem underhålls kontinuerligt i enlighet med byråns rättsliga skyldigheter och att byrån håller på att slutföra checklistorna och mallarna för upphandlingsförfaranden samt inrättandet av funktioner för att stödja planeringen av den operativa verksamheten och den underliggande upphandlingen. Parlamentet uppmanar byrån att se till att den följer reglerna för offentlig upphandling.

18. Europaparlamentet noterar att enligt revisionsrättens rapport angavs inte samma formel för identifiering av anbudet av bästa kvalitet i ramavtalets kravspecifikationer och i dokumentet med frågor och svar till anbudsgivare, och att det även fanns andra brister som gällde informationens kvalitet, fullständighet och konsekvens. Parlamentet noterar att byrån är medveten om behovet att förbättra och dokumentera enhetlighetskontrollerna och jämförbarheten mellan planeringen av anbudsförfaranden och de faktiska avtalen så att en efterhandsbedömning kan göras, något som på grund av brist på personalresurser för närvarande inte används som en funktion i upphandlingsförfarandet. Parlamentet uppmanar byrån att förbättra sina internkontroller för upphandling.

19. Europaparlamentet noterar med oro att när det gäller ett tjänstekontrakt om tillhandahållande av telekommunikationstjänster gav byrån enligt revisionsrättens rapport kontraktet till den enda ekonomiska aktör som hade lämnat in ett anbud. Det tilldelade kontraktet uppgick till 144 000 EUR enligt det ursprungliga meddelandet om kontrakt som offentliggjordes. Parlamentet noterar dock att det ekonomiska anbud som aktören lämnade in endast var på 45 700 EUR, vilket resulterar i tilldelning av ett kontrakt för ett belopp som ligger över anbudet och därmed inte överensstämmer med reglerna för offentlig upphandling. Parlamentet noterar byrån svar att det finansiella anbudet endast var avsett som ett icke-bindande scenario för utvärderingen av anbuden och att de faktiska månatliga betalningarna bygger på faktiskt utförande av tjänsterna enligt de ursprungligen erbjudna enhetspriserna. Byrån uppmanas att inte tilldela kontrakt till priser som ligger över anbudsgivarnas anbud.

20. Europaparlamentet noterar att enligt revisionsrättens rapport förlängde byrån ett direkt kontrakt på fyra år för tillhandahållande av säkerhets- och receptionstjänster till sex år, vilket innebar en kumulativ ökning med 73 % av kontraktets värde (vilket inte är förenligt med budgetförordningen). De betalningar som gjordes efter den ursprungliga perioden var därmed oriktiga. Parlamentet noterar byråns svar att situationen uppstod under exceptionella omständigheter som rapporterades i god tid och analyserades i byråns register över undantag. Parlamentet konstaterar att beslut fattades för att säkerställa ett kontinuerligt tillhandahållande av säkerhetstjänster. Parlamentet uppmanar byrån att se till att den följer reglerna för offentlig upphandling.

21. Europaparlamentet välkomnar, mot bakgrund av den ansvarsfrihetsbeviljande myndighetens kommentarer och iakttagelser avseende den höga graden av utnyttjande av externa uppdragstagare för utveckling och underhåll av it-projekt, att byrån håller på att arbeta på en inköpsstrategi för att se till att dess egna resurser används på bästa sätt. Parlamentet framhäver att revisionsrätten har identifierat en horisontell trend bland byråerna när det gäller användningen av extern personal för tillhandahållande av it-konsulttjänster. Parlamentet betonar att byråns beroende av extern rekrytering på detta område snarast måste åtgärdas. Parlamentet är medvetet om att beslutet att anslå tillräckliga personalresurser ska fattas av parlamentet och rådet i egenskap av budgetmyndigheter.

22. Europaparlamentet uppmanar eftertryckligen byrån att undersöka möjligheterna till resursdelning för överlappande uppgifter med andra byråer med liknande verksamhet. Parlamentet uppmanar byrån att börja leta efter sätt att dela med sig av icke expertpersonal på områden som IKT, räkenskaper osv., framför allt organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation som är baserat i Riga och Europeiska kemikaliemyndigheten i Helsingfors.

Förebyggande och hantering av intressekonflikter samt transparens

23. Europaparlamentet noterar med tillfredsställelse att byrån i november 2018 slutligt godkände de nya reglerna för att förebygga och hantera intressekonflikter för ledamöter av styrelsen och de rådgivande grupperna, som inbegriper inlämnande av årliga intresseförklaringar och utvärderingar av dessa förklaringar av styrelseordföranden och respektive ordförande i de rådgivande grupperna, med stöd av byrån efter vad som är tillämpligt. Parlamentet välkomnar antagandet av en ny modell för intresseförklaringar, som därefter offentliggörs på byråns webbplats. Parlamentet noterar att byrån har regler för att förebygga och hantera intressekonflikter för de anställda. Parlamentet noterar att samtliga anställda lämnade in intresseförklaringar under 2018, varav 31 deklarerade ett intresse (vilket motsvarar 20 % av personalen) som utvärderades av de ansvariga cheferna, och att det för tre av de anställda (vilket motsvarar 2 % av personalen) vidtogs åtgärder för att minska risken för potentiella intressekonflikter. Parlamentet beklagar dock att den nya modellen för intresseförklaringar inte också har tillämpats på den verkställande ledningen. Parlamentet beklagar att endast en försäkran om frånvaro av intressekonflikt finns tillgänglig för den verkställande direktören. Parlamentet noterar att styrelsen i juni 2018 antog byråns beslut om riktlinjer för visselblåsning. Parlamentet noterar att enligt byråns svar finns det inget rättsligt åtagande att offentliggöra cv:n för styrelsens ledamöter. Parlamentet framhåller i detta avseende att unionens byråer bör fastställa en modell för transparens och uppmanar styrelseledamöterna att offentliggöra sina meritförteckningar på byråns webbplats.

Internkontroller

24. Europaparlamentet noterar mot bakgrund av den ansvarsfrihetsbeviljande myndighetens kommentarer och iakttagelser avseende de öppna revisionsrekommendationerna att genomförandegraden för handlingsplaner som införts efter olika revisionsrekommendationer minskade under 2018, och att byrån antog och införde den reviderade ramen för internkontroll i början av 2019. Parlamentet noterar att tjänsten för internrevisionen har infört en strategisk revisionsplan för perioden 2019–2021, som bygger på resultaten från en riskbedömning som utfördes i februari 2018 vid såväl huvudkontoret i Tallinn som den tekniska anläggningen i Strasbourg och omfattar byråns viktigaste administrativa och operativa processer. Parlamentet uppmanar byrån att rapportera till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten om genomförandet av revisionsrekommendationerna.

Övriga kommentarer

25. Europaparlamentet noterar mot bakgrund av den ansvarsfrihetsbeviljande myndighetens kommentarer och iakttagelser avseende förseningar av ombyggnaden av byråns operativa anläggning i Strasbourg och uppförandet av ett nytt huvudkontor i Tallinn att huvudkontorets byggprojekt slutfördes av den estniska regeringen i enlighet med den ursprungliga planen och att byrån flyttade till sitt permanenta säte i juli 2018. Parlamentet noterar att ombyggnadsarbetet på den operativa anläggningen i Strasbourg slutfördes avtalsenligt i juni 2018, att förseningen tillskrevs förändringar i utformningen, som man kommit överens om med uppdragstagaren, och att byrån har ett nära samarbete med uppdragstagaren för att åtgärda de tekniska brister som identifierats och för att komma framåt i godkännandet av arbetet.

26. Europaparlamentet uppmanar byrån att inrikta sig på att sprida resultaten av sin forskning till allmänheten och att nå ut till denna via sociala medier och andra medier.

27. När det gäller andra övergripande iakttagelser som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet hänvisar Europaparlamentet till sin resolution av den 14 maj 2020 ([4]) om byråernas verksamhetsresultat, ekonomiska förvaltning och kontroll.

([4]) Antagna texter, P9_TA(2020)0121.