EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION (EU) 2021/1657

av den 29 april 2021

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) för budgetåret 2019

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 2019,

— 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 (A9-0098/2021), 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 2019 till 288 403 000 EUR, vilket är en ökning med hela 40,23 % jämfört med 2018. Ökningen berodde på det belopp som fördes över från 2018 samt en ökad arbetsbörda och mer personal. Byråns budget kommer nästan uteslutande från unionens budget.

B. Revisionsrätten uppger i sin rapport om byråns årsredovisning för budgetåret 2019 att man har uppnått rimlig säkerhet om att byråns räkenskaper är tillförlitliga och att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta.

Budgetförvaltning och ekonomisk förvaltning

1. Europaparlamentet beklagar att insatser för uppföljning av budgeten under budgetåret 2019 resulterade i ett budgetgenomförande på 44,51 %, vilket innebär en minskning med 30,67 % jämfört med 2018. Parlamentet noterar att den låga genomförandegraden orsakades av bristande överensstämmelse mellan budgetplaneringen för nya uppgifter, såsom anges i de finansieringsöversikter för rättsakter som kommissionen hade utarbetat, och det faktiska datumet då berörda rättsakter trädde i kraft eller senare rättsakter slutfördes, samt av att vissa rättsakter har antagits eller trätt i kraft senare än förväntat. Parlamentet noterar att till följd av den låga genomförandegraden för budgeten lämnade byrån tillbaka 66 miljoner euro i betalningsbemyndiganden till kommissionen, inklusive 23 miljoner euro som inte hade begärts när budgeten upprättades, och förde över 159 miljoner euro i åtagandebemyndiganden, vilket hade godkänts av styrelsen. Parlamentet noterar att planeringsförutsättningarna i de finansieringsöversikter för rättsakter som utarbetats av kommissionen därmed kan ifrågasättas. Att anslå betydande resurser i budgeten för genomförande av lagstiftning som ännu inte har antagits medför en allvarlig risk för att anslagen inte används effektivt, särskilt de anslag som byrån inte själv har begärt. Parlamentet noterar att problemet med budgetgenomförande även fanns med i revisionsrättens rapport för budgetåret 2018. Parlamentet noterar att enligt byråns svar har styrelsen systematiskt informerats om riskerna med att ta upp resurser i byråns budget för lagstiftning som ännu inte har antagits av medlagstiftarna. Parlamentet uppmanar byrån och kommissionen att tillsammans anpassa budgetplaneringen och tidpunkten för rättsakterna bättre. Parlamentet uppmanar kommissionen att involvera byrån i utarbetandet av respektive finansieringsöversikt för rättsakterna i ett så tidigt skede som möjligt. Parlamentet noterar vidare att genomförandegraden för betalningsbemyndigandena var 92,28 %, vilket innebär en minskning med 1,80 % jämfört med 2018.

2. Europaparlamentet noterar i samband med uppföljningen av den ansvarsfrihetsbeviljande myndighetens kommentarer från föregående år, angående överenskommelsen om att bygga byråns nya lokaler i Strasbourg, att byrån registrerade svaromål vid förstainstansrätten i Strasbourg den 15 maj 2018 och den 15 februari 2019, samt noterar vidare att samtal hade återupptagits i april 2019 i syfte att nå en alternativ tvistlösning. Mellan december 2019 och april 2020 ägde en andra skriftväxling i de båda fallen rum vid förvaltningsdomstolen i Strasbourg (en ekonomisk fordran och en fordran om rättsligt övertagande) och den 20 maj 2020 bekräftade förvaltningsdomstolen att fasen för rättegång var slutförd för båda målen. Parlamentet noterar att förhandlingar i de båda målen ägde rum den 23 juli 2020 och att förvaltningsdomstolen ogillade de båda yrkandena. Den 22 september 2020 lämnade den

([1]) EUT C 107, 31.3.2020, s. 172.

sökande in två överklaganden till andrainstansrätten i Nancy. Parlamentet noterar att byråns tidsfrist för att inkomma med svaromål till andrainstansrätten i Nancy var den 10 februari 2021. Byrån uppmanas att informera den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten så snart andrainstansrätten i Nancy har meddelat sitt avgörande.

Verksamhetsresultat

3. Europaparlamentet välkomnar att byrån använder vissa verktyg, såsom nyckeltal, för att utvärdera vilket mervärde som dess verksamhet ger och för att förbättra dess budgetförvaltning, till exempel antalet identifierade allvarliga brister vid säkerhetstester, andelen identifierade säkerhetsrisker som hanteras genom säkerställda säkerhetskontroller och hur stor andel av den verksamhet som har identifierats i det årliga arbetsprogrammet som har genomförts eller är i tid.

4. Europaparlamentet påminner byrån om behovet av att regelbundet se över och uppdatera sitt resultatmätningssystem och sina centrala resultatindikatorer för att säkerställa att de effektivt bidrar till unionens politik och tillhandahåller sakkunskap på unionsnivå. Parlamentet uppmuntrar byrån att noggrant analysera resultaten av denna prestandamätning och att använda denna analys för att förbättra sin strategi och sin verksamhetsplanering.

5. Europaparlamentet betonar att byrån bidrar betydligt till ett säkrare Europa genom att tillämpa den högsta nivån av informationssäkerhet och uppgiftsskydd för den information den anförtros, genom att tillhandahålla högkvalitativa tjänster och genom att bistå i arbetet med att anpassa medlemsstaternas tekniska kapacitet till deras behov. Parlamentet uppmärksammar att alla nödvändiga åtgärder måste vidtas för att undvika att de behandlade uppgifterna äventyras. Parlamentet påminner om att byråns kapacitet att både förbättra befintliga och utveckla nya informationssystem ökades genom dess nya mandat, som trädde i kraft i december 2018. Parlamentet påminner om att 2019 var det första hela året efter ikraftträdandet av förordning (EU) 2018/1726 ([2]), och välkomnar de ansträngningar som byrån gjort för att anpassa sig till de nya bestämmelserna.

6. Europaparlamentet noterar med tillfredsställelse att byrån strävar efter att nå kostnadseffektivitet och stordriftsfördelar genom att slå ihop resurser med och via andra byråer och delta i interinstitutionella upphandlingsförfaranden och kontraktsarrangemang med andra tjänsteleverantörer för att minska de administrativa kostnaderna och undvika överlappning av horisontella tjänster. Parlamentet uppmuntrar byrån att utöka sitt deltagande i det interinstitutionella samarbetet till att även omfatta områdena it-säkerhet och ekologisk omställning. Parlamentet konstaterar att byrån har ett nära samarbete med byråerna inom området rättsliga och inrikes frågor och att det finns arbetsupplägg och samarbetsplaner med Europeiska stödkontoret för asylfrågor, Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete, Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning, Europeiska unionens byrå för utbildning av tjänstemän inom brottsbekämpning, Europeiska unionens byrå för grundläggande rättigheter, Europeiska unionens cybersäkerhetsbyrå och Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån. Parlamentet uppmuntrar och uppmanar byrån att fortsätta att öka samarbetet och utbytet av god praxis med andra unionsbyråer i syfte att förbättra effektiviteten (mänskliga resurser, fastighetsförvaltning, it-tjänster och säkerhet).

7. Parlamentet noterar utifrån de observationer och kommentarer som den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten gjorde i samband med ansvarsfrihetsförfarandet 2018 att byrån för närvarande förvaltar tre separata, icke integrerade stora it-system och att olika utvecklingstider och begränsningar till följd av de olika rättsliga ramar som styr dessa system har medfört att it-systemen byggs separat och inte är integrerade. Parlamentet noterar att byrån har inlett ett anbudsförfarande för ett övergripande tekniskt ramavtal som syftar till att kraftigt öka effektiviteten och stordriftsfördelarna samt i större grad återspegla den nya organisationsstrukturen på driftavdelningen. Byrån uppmanas att rapportera till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten om vilka framsteg som har gjorts.

8. Europaparlamentet noterar att 2019 inledde byrån ett omorganiseringsprogram kallat eu-LISA 2.0 med målet att anpassa byråns organisation till dess nya mandat och ansvar, samt att man ser till att omorganiseringsprojektet är öppet, transparent och involverar byråns personal. Parlamentet noterar att byrån förändrade sin organisationsstruktur den 1 september 2019 och att den har utformat och infört en helt ny organisationsplan för driftavdelningen och företagsstyrningen.

9. Europaparlamentet välkomnar den nya organisationsstruktur som byrån har infört för att stärka nödvändig kapacitet för den operativa planeringen och den underliggande upphandlingen, inbegripet tillhandahållandet av rättslig och teknisk information, men menar att mer bör göras för att säkerställa efterlevnad av upphandlingsreglerna och en noggrannare internkontroll och rapportering.

([2]) 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).

10. Europaparlamentet välkomnar de framsteg som har gjorts när det gäller revisionsrättens rekommendationer från föregående år och att byrån sedan början av 2019 har lagt ut information om lediga tjänster på Europeiska rekryteringsbyråns webbplats.

Personalpolitik

11. Europaparlamentet noterar med oro att endast 89,53 % av tjänsterna i tjänsteförteckningen var tillsatta den 31 december 2019. Av de 172 tjänster för tillfälligt anställda som får tillsättas enligt unionsbudgeten (jämfört med 136 tillåtna tjänster 2018) hade 154 tillsatts. Parlamentet noterar dessutom att 61 kontraktsanställda och 8 utstationerade nationella experter arbetade för byrån 2019.

12. Europaparlamentet noterar med oro den ojämna könsfördelningen 2019 bland de högre cheferna, styrelseledamöterna (50 män och 8 kvinnor) och personalen. Parlamentet uppmanar byrån att öka sina ansträngningar för att uppnå en bättre könsfördelning på alla nivåer. Parlamentet uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att beakta vikten av att säkerställa en jämn könsfördelning när de nominerar sina ledamöter till byråns styrelse.

13. Europaparlamentet uppmuntrar byrån att utveckla en långsiktig personalpolitik som hanterar balansen mellan arbete och privatliv, livslång vägledning och karriärutveckling, jämn könsfördelning, distansarbete, geografisk balans samt rekrytering och integrering av personer med funktionsnedsättning.

14. Europaparlamentet noterar att enligt revisionsrättens rapport visar revisionen av rekryteringsförfarandena att ansökningarna inte alltid bedömdes tillräckligt strikt gentemot urvalskriterierna, vilket i ett fall ledde till att de sökande behandlades olika. Parlamentet noterar från byråns svar att man bekräftar iakttagelsen och anger att man kommer att se till att alla sökande behandlas lika.

15. Europaparlamentet noterar att byråns arbetsbörda har ökat kraftigt under årens lopp och att den begränsade personalstyrkan utgör en av huvudutmaningarna för byrån på både kort och lång sikt. Parlamentet noterar att byrån förväntade sig att antalet anställda skulle öka till över 300 till slutet av 2020. Parlamentet konstaterar att en ökning av personal måste godkännas av parlamentet och rådet, och att byrån försöker motverka effekterna av att ha en begränsad personalstyrka 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 vidta förberedande åtgärder för genomförandet av en sådan rättsakt, vilket medför 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.

16. Europaparlamentet noterar de svårigheter som byrån har haft när det gäller att rekrytera kvalificerad personal och behålla denna personal under en längre tidsperiod. Parlamentet betonar i detta sammanhang betydelsen av det årliga beslutet om den korrigeringskoefficient som tillämpas på lönerna och pensionerna för tjänstemän och övriga anställda i unionen. Parlamentet understryker att korrigeringskoefficienterna varierar avsevärt från en medlemsstat till en annan, vilket allvarligt påverkar möjligheterna för byråer i medlemsstater med lägre korrigeringskoefficienter att rekrytera och behålla personal och expertis. Parlamentet uppmanar kommissionen att överväga möjligheten att fastställa olika korrigeringskoefficienter på grundval av en regional snarare än en nationell bedömning. Parlamentet betonar att huvudkontoren för byråer som är belägna i medlemsstater med lägre korrigeringskoefficienter vanligtvis är placerade i huvudstäderna, där bostads- och levnadskostnaderna är betydligt högre än i andra delar av dessa medlemsstater.

17. Europaparlamentet noterar att omfattningen och komplexiteten av byråns uppgifter innebär att den inte kan undvika att anlita privata kontraktstagare och att det fortfarande finns 96 externa tjänsteleverantörer som utför tjänster åt byrån, utöver den personal som tillhör företag som har kontrakt med byrån för driften av befintliga system eller utvecklingen av nya. Parlamentet noterar att 2019 sökte byrån tillstånd för ytterligare personal (17 kontraktsanställda personer) men att kommissionen inte godkände detta. Parlamentet konstaterar att beroendet av privata kontraktstagare endast kan minskas genom att antalet anställda hos byrån utökas kraftigt i förhållande till den nuvarande tjänsteförteckningen.

18. Europaparlamentet noterar att byrån har antagit en policy för skydd av enskildas värdighet och förebyggande av trakasserier. Parlamentet konstaterar att på begäran av en anställd i oktober 2018 inledde byrån en administrativ utredning 2019 som avslutades med att man utfärdade en disciplinpåföljd i september 2019, samt är medvetet om att disciplinpåföljden överklagades och att byrån svarade på detta den 3 augusti 2020. Parlamentet noterar att den berörda anställda har lämnat in en klagan till tribunalen. Byrån uppmanas att rapportera hur ärendet fortlöper till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten, och om de eventuella avhjälpande åtgärder som har vidtagits till följd av ett slutligt beslut av tribunalen, senast i juni 2021. Parlamentet konstaterar att på grundval av uppgifter från de konfidentiella rådgivarna rapporterades nio fall av trakasserier under 2019, men att inget av dessa resulterade i att de anställda begärde hjälp genom vare sig formella eller informella förfaranden.

Upphandling

19. Europaparlamentet konstaterar att enligt revisionsrättens rapport gjordes en utbetalning på 284 000 euro för tillhandahållande av ”korrigerande underhållstjänster för återställande av Schengens informationssystem” enligt ett ramavtal, men att betalningen gjordes under en tidsperiod som inte omfattades av ramavtalets löptid och att den därför stred mot kontraktsbestämmelserna. Parlamentet noterar att enligt byråns svar gjordes utbetalningen på grund av en förlängning av det korrigerande underhållet av Schengens informationssystem av ofrånkomliga operativa skäl och att detta redan fanns med i rapporten om byråns årsredovisning för 2018, samt att det inte var möjligt att vidta några korrigerande åtgärder.

20. Europaparlamentet noterar i samband med uppföljningen av revisionsrättens iakttagelser från föregående år att utvärderingsformeln i kravspecifikationerna för avtalet för underhållstjänster inte var den som angavs i dokumentet med frågor och svar till anbudsgivare, och att byrån bör förbättra sina internkontroller för upphandling. Parlamentet konstaterar att enligt byråns uppföljning har bristen på personal lett till att det inte sker någon efterhandsutvärdering inom upphandlingsprocessen, men att byrån har vidtagit åtgärder som syftade till att motverka de risker som hade pekats ut genom att stärka avtalsförvaltningen och leverantörshanteringen och omfördela personal som arbetar med att förbereda och utvärdera anbuden till andra operativa roller.

21. Europaparlamentet konstaterar att när det gäller uppföljningen av revisionsrättens iakttagelser från föregående år så höjde byrån priset på ett ramavtal utan att ändra det och förlängde ett specifikt avtal efter att ramavtalet hade löpt ut. Parlamentet noterar att byrån vidtog åtgärder som syftade till att stärka avtalsförvaltningen och leverantörshanteringen.

Förebyggande och hantering av intressekonflikter samt etik och transparens

22. Europaparlamentet uppskattar byråns befintliga åtgärder och pågående insatser för att säkerställa transparens, förebyggande och hantering av intressekonflikter samt skydd av visselblåsare. Parlamentet noterar att byrån har regler för att förebygga och hantera intressekonflikter hos personalen. Parlamentet noterar att under 2019 organiserade byrån en kurs som hölls av en företrädare för Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) om etik och integritet med fokus på visselblåsning och bedrägerier, två kurser om etik och uppförandekoden, där byråns konfidentiella rådgivare deltog och fokus låg på förebyggande av trakasserier samt visselblåsning, och tre kurser om hantering av intressekonflikter. Parlamentet noterar att under 2019 lämnades 106 intresseförklaringar in av personer som hade utsetts till ombud eller kontrollör inom de operativa och finansiella avdelningarna och av ny personal. I 21 av dessa uppgav personerna att de hade egna intressen, och en person uppmanades att inte delta i flera åtgärder för att efterleva reglerna om att förhindra intressekonflikter. Parlamentet noterar att i juni 2020 skulle styrelsen anta nya regler om intressekonflikter som skulle gälla för all personal vid byrån, inklusive dess högsta ledning. Byrån uppmanas att rapportera hur ärendet fortlöper till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten senast i juni 2021.

23. Europaparlamentet understryker att den nuvarande etiska ramen för unionens institutioner och byråer har avsevärda brister på grund av att den är fragmenterad och att samordning mellan befintliga bestämmelser saknas. Parlamentet framhåller att dessa frågor bör hanteras genom att man inrättar en gemensam etisk ram som säkerställer att höga etiska normer tillämpas för unionens alla institutioner och byråer.

24. Europaparlamentet understryker att vissa tjänstemän fyller i förklaringar om avsaknad av intressekonflikter och tillhandahåller egna bedömningar med avseende på respekten för etiska normer. Parlamentet betonar dock att sådana egna förklaringar och bedömningar inte är tillräckliga och att det därför behövs ytterligare kontroller.

25. Europaparlamentet 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 föregå med gott exempel för transparens och uppmanar styrelseledamöterna att offentliggöra sina meritförteckningar på byråns webbplats. Parlamentet noterar att byrån kommer att fortsätta att uppmuntra sina styrelseledamöter att tillhandahålla sina meritförteckningar i syfte att öka transparensen. Byrån uppmanas att rapportera hur ärendet fortlöper till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten senast i juni 2021.

Internkontroller

26. Europaparlamentet noterar att tjänsten för internrevision kom fram till två ”mycket viktiga” slutsatser i den revision om byråns personalrekrytering, förvaltning, och anlitande av leverantörer av strukturella tjänster samt driftsetik som gjordes 2019. Parlamentet noterar att byrån kommer att ta fram en handlingsplan för dessa rekommendationer och uppmanar byrån att rapportera till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten om genomförandet av revisionsrekommendationerna.

27. Europaparlamentet noterar att mot bakgrund av de kommentarer och iakttagelser som den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten har gjort när det gäller öppna revisionsrekommendationer var genomförandeandelen av revisionsrekommendationer 62 % i slutet av 2019 (21 av 34 rekommendationer hade genomförts). Parlamentet konstaterar att totalt fanns det 32 öppna rekommendationer i slutet av 2019, men att ingen av dem betecknades som ”kritisk”. 2020 vidtog byrån kraftfulla och brådskande åtgärder som syftar till att införliva de försenade rekommendationerna, vilket inkluderar att ta fram nya måldatum för genomförandet. Parlamentet uppmanar byrån att senast i juni 2021 rapportera till den ansvarsfrihetsbeviljande myndigheten om genomförandet av revisionsrekommendationerna.

28. Europaparlamentet noterar att byrån antog och införde den reviderade ramen för intern kontroll i början av 2019.

29. Europaparlamentet betonar att byrån behöver öka takten på digitaliseringen i fråga om intern verksamhet och förvaltningsförfaranden. Parlamentet betonar att myndigheten måste fortsätta att vara proaktiv i detta avseende för att till varje pris undvika en digital klyfta mellan unionens byråer. Parlamentet påpekar dock behovet av att vidta alla nödvändiga säkerhetsåtgärder för att undvika att onlinesäkerheten för den information som byrån behandlar äventyras.

30. Europaparlamentet noterar de insatser som gjorts för att öka myndighetens cybersäkerhet och dataskydd.

Övriga kommentarer

31. Europaparlamentet noterar att inför Förenade kungarikets utträde ur unionen gjorde byrån alla förberedelser som krävdes för att genomföra frånkopplingen av Förenade kungariket och eventuellt radera dess uppgifter från Schengens informationssystem och Europeiska databasen över asylsökandes fingeravtryck om detta skulle krävas enligt lagstiftningen. Parlamentet noterar att byrån gjorde de förberedelser som krävdes för att tillämpa bestämmelserna i avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen ([3]) och kommissionens vederbörliga riktlinjer rörande Förenade kungarikets deltagande i byråns styrande organ, personalförvaltning, statistiska rapporter och andra relevanta ärenden.

32. Parlamentet välkomnar att byråns har haft en aktiv närvaro på nätet under 2019 och uppmuntrar byrån att fortsätta att marknadsföra sitt arbete, sin forskning och sin verksamhet för att blir mer synlig för allmänheten.

33. När det gäller andra övergripande iakttagelser som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet hänvisar Europaparlamentet till sin resolution av den 29 april 2021 ([4]) om byråernas verksamhetsresultat, ekonomiska förvaltning och kontroll.

([3]) EUT L 29, 31.1.2020, s. 7.
([4]) Antagna texter, P9_TA(2021)0215.