2024/2374

10.10.2024 г.

РЕЗОЛЮЦИЯ (ЕС) 2024/2374 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

от 11 април 2024 година,

съдържаща забележките, които са неразделна част от решението за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на съвместното предприятие „Изследване на УВД в единното европейско небе 3“ за финансовата 2022 година

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ,

— като взе предвид своето решение за освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на съвместното предприятие „Изследване на УВД в единното европейско небе 3“ за финансовата 2022 година,

— като взе предвид член 100 и приложение V към своя Правилник за дейността,

— като взе предвид становището на комисията по транспорт и туризъм,

— като взе предвид доклада на комисията по бюджетен контрол (A9-0094/2024),

А. като има предвид, че съвместното предприятие за изследване на управлението на въздушното движение в единното европейско небе 3 (SESAR 3) („съвместното предприятие“)със седалище в Брюксел е създадено през ноември 2021 г. в рамките на програма „Хоризонт Европа“ със срок на дейност до 31 декември 2031 г. ([1]); отбелязва, че съвместното предприятие SESAR 3 заменя и е приемник на съвместното предприятие SESAR, създадено през февруари 2007 г. по Седмата рамкова програма за научни изследвания за период от осем години ([2]) (SESAR 1) и с удължен срок на дейност по програма „Хоризонт 2020“ от юни 2014 г. до 31 декември 2024 г. ([3]);

Б. като има предвид, че съвместното предприятие е публично-частно партньорство за разработването на модернизирано управление на въздушното движение (УВД) в Европа, като се използват научните изследвания и иновациите за ускоряване на постигането на целта за цифрово европейско небе; като има предвид, че членовете учредители са ЕС, представляван от Комисията, Европейската организация за безопасност на въздухоплаването (Евроконтрол) и над 50 организации, представляващи целия авиационен сектор – летища, ползватели на въздушното пространство от всички категории, доставчици на аеронавигационно обслужване, оператори и доставчици на услуги за безпилотни летателни апарати, промишления сектор и научната общност;

В. като има предвид, че с цел постигане на по-голяма прозрачност съвместното предприятие следва да оповестява в своите годишни отчети съответните данни относно вноските на своите членове на програмно равнище; като има предвид, че за всяка програма, по която те извършват дейност, съвместното предприятие следва да представя цялата съответна информация по категории членове до края на годината, включително законоустановените целеви нива за вноските, определени за съответната програма, размера на получените вноски и размера на правните задължения; като има предвид, че съвместното предприятие следва да продължи да подобрява прозрачността;

Общи положения

1. отбелязва въз основа на консолидирания годишен отчет за дейността ([4]), че програма „Цифрово европейско небе“ започна през 2022 г. с одобряването на многогодишната работна програма и първата двугодишна работна програма и стартирането на първите две покани за представяне на предложения в рамките на „Хоризонт Европа“ за (1) проучвателни и промишлени научни изследвания и (2) ускоряване на иновациите и навлизането на пазара; отбелязва, че от получените 127 предложения за проекти са избрани 48, което представлява обща инвестиция в размер на 350 милиона евро;

2. приветства приноса на съвместното предприятие за реакцията на незаконната и необоснована агресивна война на Русия срещу Украйна, тъй като бяха засегнати някои транспортни потоци и се наложи адаптиране на операциите за контрол на въздушното движение на съвместното предприятие, което доведе до повишена необходимост от ръководители на полети;

([1]) Регламент (ЕС) 2021/2085 на Съвета от 19 ноември 2021 година за създаване на съвместните предприятия в рамките на програмата „Хоризонт Европа“ и отмяна на Регламенти (ЕО) № 219/2007, (ЕС) № 557/2014, (ЕС) № 558/2014, (ЕС) № 559/2014, (ЕС) № 560/2014, (ЕС) № 561/2014 и (ЕС) № 642/2014 (ОВ L 427, 30.11.2021 г., стр. 17).

([2]) Регламент (ЕО) № 219/2007 на Съвета от 27 февруари 2007 година за създаване на Съвместно предприятие за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение (SESAR) (ОВ.L 64, 2.3.2007 г., стр. 1).

([3]) Регламент (ЕС) № 721/2014 на Съвета от 16 юни 2014 година за изменение на Регламент (ЕО) № 219/2007 за създаване на Съвместно предприятие за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение (SESAR) относно удължаването на срока на съществуване на Съвместното предприятие до 2024 г. (ОВ L 192, 1.7.2014 г., стр. 1).

([4]) https://www.sesarju.eu/node/4509.

3. отбелязва, че през 2022 г. съвместното предприятие постигна напредък в завършването на дейностите в областта на научните изследвания и иновациите на програма SESAR 2020, като същевременно даде възможност на партньорството на новото съвместно предприятие SESAR 3 да започне да функционира пълноценно и да започнат дейностите в областта на научните изследвания и иновациите на програма „Цифрово европейско небе“;

4. отбелязва освен това, че разработените дейности са важен принос към стратегическите приоритети и инициативи на Европейската комисия, а именно Единното европейско небе, Европейския зелен пакт и Европа, подготвена за цифровата ера;

Бюджетно и финансово управление

5. приветства приноса на съвместното предприятие за реакцията на незаконната и необоснована агресивна война на Русия срещу Украйна, тъй като бяха засегнати някои транспортни потоци и се наложи трансформиране на операциите на съвместното предприятие за контрол на въздушното движение, което доведе до повишена необходимост от ръководители на полети;

6. отбелязва, че наличният бюджет ([5]) за 2022 г. е възлизал на бюджетни кредити за плащания в размер на 146,9 милиона евро (69,9 милиона евро за 2021 г.) и бюджетни кредити за поети задължения в размер на 158,8 милиона евро (34,8 милиона евро за 2021 г.);

7. отбелязва, че промените в обема на бюджета на съвместното предприятие зависят главно от етапа на изпълнение на многогодишните програми за научни изследвания и иновации; отбелязва, че през 2022 г. съвместното предприятие е започнало с изпълнението на програма „Хоризонт Европа“ и затова бюджетът за 2022 г. включва бюджетните кредити за поемане на задължения за първите покани за представяне на предложения по програма „Хоризонт Европа“, планирани за 2022 г., и бюджета за авансови плащания за тях;

8. отбелязва, че управителният съвет на съвместното предприятие е приел бюджета за 2022 г. през декември 2021 г. и че с това решение са одобрени някои преходни елементи, свързани с годишната работна програма, бюджета, щатното разписание на персонала и плана за възлагане на обществени поръчки на съвместното предприятие за 2021 г. и 2022 г.; отбелязва, че бюджетът за 2022 г. беше изменен два пъти през октомври 2022 г. и трети път през декември 2022 г. ([6]);

9. отбелязва въз основа на доклада на Сметната палата („Палатата“), че в годишните отчети на съвместното предприятие за 2022 г. сумите за вноските, признати по категория членове (ЕС, членове от частния сектор и Евроконтрол), се различават значително; отбелязва, че това се дължи на факта, че паричните вноски на Съюза се валидират и признават, когато се плащат на съвместното предприятие в началото на изпълнението на проекта, а непаричните вноски на членовете се признават едва след валидиране и деклариране на извършените разходи за изпълнение на проекта;

10. отбелязва, че следва да се обърне внимание на разликата между признатия размер на паричните вноски, от една страна, и непаричния принос, от друга страна, като се предостави информация за правните задължения на членовете на съвместното предприятие в края на годината, по-специално за подписаните споразумения и договори за отпускане на безвъзмездна финансова помощ;

11. отбелязва по отношение на изпълнението на програма „Хоризонт 2020“, че в края на 2022 г. съвместното предприятие е поело задължения за максималната оперативна вноска на ЕС от 555,8 милиона евро по сключени споразумения и договори за отпускане на безвъзмездна финансова помощ по програмата и че от тази сума, за която са поети задължения, около 65,7 милиона евро (или 11,8 %) предстои да бъдат изплатени през следващите години за проекти и договори, които все още не са завършени; отбелязва освен това, че членовете от частния сектор са поели правно задължение да предоставят пълния размер на непаричните си вноски на стойност 280 млн. евро, определени в споразумението с членове от промишления сектор, и че от тази сума членовете от промишления сектор са докладвали 278,5 милиона евро (или 99,5 %) в края на 2022 г.; отбелязва освен това, че Евроконтрол е поел задължения до пълния размер на целевата стойност от 467 млн. евро за оперативни вноски, определена в двустранното споразумение, и че от тази сума той е отчел 313,6 милиона евро (или 67 % от целта) в края на 2022 г.;

12. отбелязва, че за дейностите по „Хоризонт 2020“ за 2020 г. съвместното предприятие не е получило нови оперативни бюджетни кредити за поемане на задължения, тъй като е приключило последната си покана за представяне на предложения в края на 2020 г.; отбелязва, че степента на изпълнение на съвместното предприятие за неговия оперативен бюджет за 2022 г. е значително по-ниска, отколкото през предходните години (54 % през 2022 г., 93 % през 2021 г.), поради нарастващите разходи и проблеми с изпълнението, пред които са изправени бенефициентите вследствие на кризата с COVID-19 и агресивната война срещу Украйна; отбелязва, че по тази причина срокът на по-голямата част от проектите по програма „Хоризонт Европа“ е трябвало да бъде удължен, а окончателните плащания – отложени за 2023 г.;

([5]) Тук се включват неусвоените бюджетни кредити от предходни години, заложени отново в бюджета за 2022 г., целевите приходи и преразпределените бюджетни кредити за следващата година.

([6]) Консолидиран годишен отчет за дейността (стр. 59).

13. отбелязва, че бюджетните кредити за поети задължения по „Хоризонт Европа“ за 2022 г. са изцяло усвоени за първите две покани за представяне на предложения, обявени през април 2022 г.; отбелязва, че Комисията е предоставила паричен принос от 83,5 милиона евро за изпълнението на тези проекти през 2022 г.; отбелязва, че тъй като обаче етапът на оценка не е приключил до края на годината, паричните вноски могат да се използват едва през първата половина на 2023 г., когато се подписват споразуменията за безвъзмездна финансова помощ, и могат да се извършат съответните авансови плащания;

14. приветства факта, че съвместното предприятие е продължило да управлява 71 проекта в областта на проучвателните и промишлените изследвания и валидирането с 300 различни бенефициенти, от които почти 20 % са МСП, 17 % са висши учебни заведения и 9 % са научноизследователски организации; припомня, че съвместното предприятие създава нови възможности за МСП;

15. отбелязва, че през 2022 г. съвместното предприятие е продължило да укрепва партньорството си с Агенцията за авиационна безопасност на Европейския съюз (ЕААБ) със стремеж да насърчи сътрудничеството с нея като част от споразумението за нивото на обслужване и да възложи на ЕААБ да предоставя услуги в областта на УВД или аеронавигационното обслужване, включително прилагането на Единното европейско небе; подчертава значението на по-нататъшното развитие на Единното европейско небе;

16. отбелязва излишъка от 107,2 милиона евро за 2022 г., дължащ се на късното приемане на Единния основен акт;

17. подчертава значението на съвместното предприятие за постигането на цифровото европейско небе, което доведе до 48 избрани проекта, в т.ч. стартирането на пет демонстрационни проекта за цифрово небе, с общи инвестиции в размер на 350 милиона евро; приветства тесния диалог от 2011 г. насам между съвместното предприятие и Европейската агенция по отбрана (EDA) по военни въпроси и принос към програма „Цифрово европейско небе“; отбелязва, че понастоящем EDA служи като основно звено за връзка между програма „Цифрово европейско небе“, от една страна, и военното въздухоплаване и УВД, от друга страна, и отговаря за координирането на военните възгледи по отношение на Единното европейско небе и SESAR;

Системи за управление и контрол

18. отбелязва, че за разходите по програми „Хоризонт 2020“ и „Хоризонт Европа“ са извършени последващи одити от Общата служба за одит на ГД „Научни изследвания и иновации“ на Комисията; отбелязва, че за разходите по „Хоризонт 2020“ (уравнявания и окончателни плащания) съвместното предприятие е отчело представителен процент грешки от 2,4 % и процент остатъчни грешки от 1,8 % ([7]); отбелязва, че за програма „Хоризонт Европа“ последващи одити все още не са извършени, тъй като първите междинни плащания се очаква да бъдат направени едва през 2024 г.;

19. отбелязва, че за да направи оценка на контрола на съвместното предприятие върху оперативните плащания, Палатата извърши одит на произволна извадка от плащания по „Хоризонт 2020“, направени през 2022 г., на ниво крайни бенефициенти ([8]); отбелязва освен това, че Палатата не откри сериозни количествено измерими грешки в извадката на бенефициентите на съвместното предприятие; отбелязва обаче, че в един случай Палатата докладва за системен проблем, произтичащ от недопустими разходи, декларирани от бенефициента за незадължителни сертификати за финансови отчети, свързани с междинните финансови отчети;

20. отбелязва, че Палатата счита, че в половината от съвместните предприятия, в т.ч. SESAR 3, липсва структуриран, основан на риска подход към предварителния контрол във връзка с безвъзмездната финансова помощ по „Хоризонт 2020“;

21. припомня, че съгласно член 21 от финансовите правила на съвместните предприятия, целта на предварителния контрол е да предотвратява грешки и нередности преди разрешаването на операциите и да намалява риска от непостигане на целите;

22. отбелязва във връзка с това, че по отношение на SESAR, въз основа на преглед на вътрешната документация и събеседвания със служителите, Палатата установи, че в края на 2022 г. подходът на съвместното предприятие за мониторинг на риска е насочен само към бенефициентите, за които е проведен последващ одит, предимно получателите на най-много средства; отбелязва също така, че по тази причина потенциално рисковите бенефициенти, които не са били обект на последващ одит, както и новите участници, са били изключени от оценката на риска;

([7]) Консолидиран годишен отчет за дейността, глава 4.1.1.2.3.

([8]) При плащанията на безвъзмездна финансова помощ, тествани при бенефициентите, прагът за оповестяване на количествено измерими грешки е 1 % от одитираните разходи.

23. отбелязва също така, че съвместното предприятие не е оценило риска на нивото на проектите;

24. призовава съвместното предприятие да подобри своя подход към предварителния контрол, основан на мониторинг на риска, за да открива потенциално рисковите бенефициенти, които понастоящем не са включени в популацията (като например бенефициентите, които никога не са били обект на последващ одит, и новите участници), и рисковите проекти;

25. призовава съвместното предприятие да обърне внимание на слабостите при използването на инструмента за засилен мониторинг ([9]); припомня в тази връзка, че инструментът е предназначен да подпомага насочването на предварителните проверки към най-големите рискове, оценени за даден проект или бенефициенти, като позволява на служителя във всеки момент по време на изпълнението на проекта да регистрира установените важни рискове и да проследява съответните действия за мониторинг и намаляване на риска;

26. отбелязва, че за да използват инструмента по ефективен и ефикасен начин, служителите следва да определят подходящ и постижим срок (краен срок) за целево приключване на действието за засилен мониторинг; отбелязва обаче, че за съвместното предприятие, след изтичането на определения краен срок, обозначението за засилен мониторинг не е било подновено, нито премахнато, и че освен това нивото на риска не е било преразгледано от служителя след изпълнението на контролните действия;

27. изразява съгласие с Палатата, че съвместното предприятие следва да следи за това всички действия за засилен мониторинг да са придружени от конкретни контролни действия, насочени към установените рискове, и да се проследяват в рамките на определения срок;

28. отбелязва, че в съответствие с оценката на Палатата, в рамките на програма „Хоризонт Европа“ е още по-важно съвместните предприятия да прилагат специфичен, основан на риска подход към управлението на безвъзмездна финансова помощ;

29. подчертава, че структурата на бенефициентите или проектите на съвместното предприятие се променя значително в рамките на програма „Хоризонт Европа“, като например увеличения брой МСП, нови участници и по-големи консорциуми, както и изискването да се използват само открити процедури за покани за представяне на предложения за дейности по „Хоризонт Европа“, и че в резултат на това рисковите фактори, установени в предишни програми, може вече да не са актуални и да се появят нови рискови фактори;

30. изразява съгласие с Палатата, че тези промени показват колко е важно съвместното предприятие да прилага или адаптира своя специфичен основан на риска подход към управлението на безвъзмездната финансова помощ;

31. приветства ангажимента на съвместното предприятие да се справи с новите рискови фактори, произтичащи от рамката на „Хоризонт Европа“, и да адаптира своя нов основан на риска подход към предварителните проверки, както и да въведе нови основани на риска инструменти за оценка на риска на равнището на проектите и за новите участници; приканва съвместното предприятие да предостави информация за тези дейности в своя годишен доклад за дейността за 2023 г.;

Обществени поръчки и персонал

32. отбелязва, че поради увеличените си дейности съвместното предприятие се е съсредоточило върху управлението на съществуващите договори, обезпечени с бюджетни кредити за оперативни разходи, и върху подбора на доставчиците на услуги за управление на специфични програми, и вследствие на това съвместното предприятие е решило да отложи индикативните дати за някои обществени поръчки за оперативни дейности за първото тримесечие на 2023 г.;

33. отбелязва, че съвместното предприятие е одобрило щатното разписание за 2022 г., което предвижда 37 срочно наети служители, един договорно нает служител и двама командировани национални експерти, както е посочено в годишния общ бюджет на Европейския съюз за Европейската комисия;

([9]) Съгласно раздел 3.2.2 за засиления мониторинг в насоките на ОЦИ (Общ център за изпълнение на ГД „Научни изследвания и иновации“ на Комисията) за предварителните проверки по „Хоризонт 2020“, инструментът за засилен мониторинг се използва от служителите, които работят с безвъзмездна финансова помощ (отговорници по проекти, финансови служители и служители по правните въпроси), за извършването на оценка на риска на ниво проект или бенефициент.

34. отбелязва, че ефективното разпределение на персонала е продължило да бъде приоритет за съвместното предприятие през 2022 г. и че усилията са били насочени към професионалното и кариерното развитие на персонала, в допълнение към това да се гарантира, че разпределеният персонал се използва по най-икономичен, ефикасен и ефективен начин;

35. отбелязва, че процентът на незаетите работни места в края на 2022 г. е бил 8,1 %; отбелязва въз основа на консолидирания годишен отчет за дейността, че тъй като щатното разписание на персонала на съвместното предприятие има само 37 позиции за срочно наети служители, всяко напускане на срочно нает служител увеличава съответния процент на незаетите работни места с 2,7 %;

36. отбелязва, че прилагането на модула на информационната система Sysper Job започна през 2022 г.; отбелязва въз основа на консолидирания годишен отчет за дейността, че съвместното предприятие ще завърши въвеждането на системата за управление на човешките ресурси Sysper през 2023 г.;

37. отбелязва, че по отношение на баланса между половете и географския баланс съвместното предприятие е продължило да бъде ангажирано да гарантира, че общият му баланс остава стабилен; отбелязва, че в края на 2022 г. 59 % от 37-те служители са жени, а 41 % – мъже, като са представени 15 националности;

Проследяване на изпълнението във връзка с констатации и оценки от предходни години

38. отбелязва, че „констатациите“ в специфичните годишни доклади на съвместните предприятия всъщност са „препоръки без конкретен срок“ на Палатата; отбелязва, че Палатата ежегодно проследява изпълнението във връзка с тези констатации, като оценява техния статут като „неприключени“ или „приключени“;

39. приветства факта, че съвместното предприятие е предприело коригиращи действия в отговор на констатацията на Палатата, направена през 2021 г.