РЕЗОЛЮЦИЯ (ЕС) 2023/1966 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

от 10 май 2023 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“ (преди 30 ноември 2021 г.: съвместно предприятие SESAR) за финансовата 2021 година

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ,

— като взе предвид своето решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на съвместното предприятие „Изследване на УВД в единното европейско небе 3“ за финансовата 2021 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 (A9-0118/2023),

А. като има предвид, че съвместното предприятие за изследване на управлението на въздушното движение в единното европейско небе (SESAR) беше създадено през февруари 2007 г. по Седма рамкова програма за научни изследвания и технологично развитие за период от осем години (SESAR 1); като има предвид, че през юни 2014 г. Съветът измени неговия учредителен регламент и удължи периода на действие на съвместното предприятие в рамките на програма „Хоризонт 2020“ до 31 декември 2024 г. (SESAR);

Б. като има предвид, че през ноември 2021 г. Съветът прие Единния основен акт, учредяващ съвместно предприятие SESAR 3, което да замени SESAR, в рамките на програмата „Хоризонт Европа“ за периода до 31 декември 2031 г. ([1]);

В. като има предвид, че съвместното предприятие „Изследване на УВД в единното европейско небе 3“ е публично-частно партньорство за развитието на модернизирано управление на въздушното движение в Европа; като има предвид, че неговите членове 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;

Г. като има предвид, че финансовата вноска на Съюза за съвместното предприятие „Изследване на УВД в единното европейско небе 3“, включително бюджетните кредити от ЕАСТ, за покриване на административните и оперативните разходи възлиза на максимум 600 милиона евро, включително до 30 милиона евро за административни разходи; като има предвид, че членовете от частния сектор на съвместното предприятие „Изследване на УВД в единното европейско небе 3“ правят или вземат мерки техните съставни или свързани субекти да направят обща вноска в размер на най-малко 500 милиона евро, включително до 25 милиона евро за административни разходи, за периода от десет години;

Д. като има предвид, че Евроконтрол трябва да направи обща вноска в размер до 500 милиона евро, включително до 25 милиона евро за административни разходи, за периода от десет години; като има предвид, че вноската се състои също така от непарични вноски за допълнителни дейности;

Е. като има предвид, че всички институции на Съюза трябва да съблюдават Финансовия регламент и високи стандарти за управление;

Ж. отбелязва, че една от най-важните цели на съвместното предприятие е да подкрепя бързия преход към по-екологосъобразно въздухоплаване в съответствие с Европейския зелен пакт;

Общи бележки

1. посочва въз основа на доклада на Палатата, че съвместното предприятие „Изследване на УВД в единното европейско небе 3“, в качеството си на тристранно съвместно предприятие, изпълнява — в допълнение към бюджета на Съюза и вноските на членовете от частния сектор — вноски от Евроконтрол в размер на около 500 милиона евро за дейности по „Хоризонт Европа“, както и че тъй като Комисията не е взела предвид вноските на Евроконтрол в своя модел на производителност, произтичащият от това по-нисък процент на производителност за съвместното предприятие не може да бъде пряко сравняван със съответния процент за другите съвместни предприятия;

([1]) Регламент (ЕС) 2021/2085 на Съвета от 19 ноември 2021 г. 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. изразява съжаление по повод факта, че съвместното предприятие (както и други такива) докладва, че след вътрешния процес на планиране на бюджета и ресурсите тяхното ръководство не е било включено в процеса на преговори между съответната отговорна ГД и ГД „Бюджет“; изразява съжаление освен това, че според съвместното предприятие те не са били достатъчно информирани за модела на производителност, който Комисията използва за определяне на човешките ресурси, необходими за изпълнение на техните програми в рамките на новата МФР, нито за основата за определяне на горна граница на числеността на персонала, въпреки увеличения бюджет, който трябва да бъде изпълнен;

3. приветства плавния преход към новото правно образувание съвместно предприятие SESAR 3 и отбелязва, че през февруари 2021 г. съвместното предприятие е разработило няколко хоризонтални механизма за координация, които са позволили прозрачно и структурирано сътрудничество и са разчитали на индивидуалния експертен опит на всеки от членовете на организацията, и по-специално на Групата за координация на прехода;

4. потвърждава, че програмата „Хоризонт Европа“ предвижда амбициозни цели за съвместното предприятие, които могат да бъдат постигнати само ако бъдат разработени и приложени ефективни решения за преодоляване на слабостите в системите за вътрешен контрол и за подготовка за бъдещите предизвикателства, произтичащи от нарасналите отговорности, например в областта на управлението и планирането на човешките ресурси; посочва в този контекст, че особено сложните и обременяващи изчисления и изисквания във връзка с докладването крият значителен риск от допускане на грешки, и поради това призовава да се проучат възможностите за опростяване, когато това е възможно и съвместимо със съществуващата правна рамка;

5. подчертава значението на съвместното предприятие за завършването на цифровото европейско небе; подчертава, че предложенията за периода 2021—2027 г. за европейските партньорства на SESAR и Механизма за свързване на Европа (МСЕ) са от решаващо значение за бъдещето на цифровизираното и екологично въздухоплаване и трябва да им бъде предоставено подходящо финансиране;

6. подчертава значението на Единното европейско небе 2 + и призовава за своевременното му приемане и прилагане; подчертава, че използването на сателитни системи за навигация, комуникации и проследяване и пълното разгръщане на изследванията в областта на управлението на въздушното движение в единното европейско небе (SESAR) ще допринесат за завършването на европейското цифрово единно небе;

7. припомня стратегическата роля на съвместното предприятие по отношение на декарбонизацията на сектора на въздухоплаването, като много от техните проекти са съсредоточени върху използването на цифровите технологии в подкрепа на прехода към по-екологосъобразен сектор на въздухоплаването;

8. приветства факта, че общите дейности в областта на научните изследвания и иновациите, които съвместното предприятие SESAR 3 ще извършва от 2021 г. до 2031 г., под наименованието програма „Цифрово европейско небе“, са организирани като част от механизма за иновации SESAR; освен това приветства други приоритети, определени за съвместното предприятие SESAR 3, като например: привличане на полезни взаимодействия с други европейски партньорства и с национални или регионални програми за модернизиране на УВД; осигуряване на участието на институционални и промишлени заинтересовани страни; осигуряване на сътрудничеството с трети държави и международни организации: популяризиране на дейностите и резултатите на съвместното предприятие SESAR 3 чрез комуникационни инициативи;

9. отбелязва, че съвместните предприятия нямат хармонизирано определение за понятието „административни разходи“, което е основа за изчисляване на финансовите вноски на техните членове и предпоставка за осигуряването на съпоставими данни; във връзка с това призовава за изготвяне на общи насоки за всички съвместни предприятия, така че те да бъдат в състояние да възприемат хармонизиран подход за класифицирането на някои категории административни разходи, като разходи за консултации, проучвания, анализи, оценки и техническа помощ;

10. изразява съгласие със забележката на Сметната палата („Палатата“), че тъй като съвместните предприятия са автономни и отговорни за изпълнението на своите работни програми, те биха могли да бъдат включени по-добре в процеса на планиране на човешките ресурси за МФР за периода 2021—2027 г.;

Бюджетно и финансово управление

11. приветства факта, че в доклада на Палатата относно годишните отчети на съвместното предприятие се констатира, че годишните отчети за финансовата 2021 година дават вярна представа във всички съществени аспекти за финансовото състояние на съвместното предприятие към 31 декември 2021 г., както и за резултатите от неговата дейност, паричните потоци и промените в нетните активи за приключилата на тази дата финансова година, в съответствие с разпоредбите на финансовия регламент на съвместното предприятие и счетоводните правила, приети от отговорния счетоводител на Комисията, както и че операциите, свързани с отчетите, са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти;

12. отбелязва, че през 2021 г. общият наличен бюджет (който включва неусвоени бюджетни кредити, пренесени от предходни години, целеви приходи и преразпределени бюджетни кредити за следващата година) е възлизал на бюджетни кредити за поети задължения в размер на 34,8 милиона евро (163,4 милиона евро през 2020 г.) и бюджетни кредити за плащания в размер на 69,9 милиона евро (179, 2 милиона евро през 2020 г.);

13. отбелязва, че що се отнася до настоящото равнище на оперативните задължения на членовете на съвместното предприятие, към края на 2021 г. съвместното предприятие е поело задължения в размер на 555,8 милиона евро от максималната вноска на Съюза за подписани споразумения за отпускане на безвъзмездни средства и договори по програмата „Хоризонт 2020“, от които около 92,5 милиона евро (или 16,6%) предстои да бъдат изплатени през следващите години за проекти и договори, които все още трябва да бъдат завършени; отбелязва в допълнение, че членовете от частния сектор са поели правно задължение да предоставят пълния размер на непаричните вноски на стойност 280 млн. евро, определени в споразумението с членове от промишления сектор, а Евроконтрол — да предостави вноски в размер на 433,4 млн. евро, или 91% от целта от 475 млн. евро оперативни вноски, определени в двустранното споразумение;

14. изтъква, че степента на изпълнение на наличните бюджетни кредити за плащания на съвместното предприятие за 2021 г., предназначени за проектите по „Хоризонт 2020“, е била 93%, както и че съвместното предприятие не е имало почти никакви оперативни бюджетни кредити за поемане на задължения за 2021 г., тъй като е приключило последната си покана за представяне на предложения в края на 2020 г.;

15. отчита продължаващите последици от кризата, предизвикана от COVID-19, върху сектора; отбелязва, че съвместното предприятие е изпълнило редица мерки, включително удължаване на срока на безвъзмездните средства, когато е необходимо, за да се даде възможност на проектите да приключат своите дейности по валидиране и да постигнат техническите резултати в съответствие със сроковете на Европейския генерален план за управление на въздушното движение (УВД); приветства факта, че членовете и партньорите на съвместното предприятие успяха да постигнат напредък в разработването на нови технологии и процедури чрез механизма за иновации на SESAR, в съответствие с графика, определен в Европейския генерален план за УВД — европейската пътна карта за цифровата трансформация на УВД;

16. отбелязва, че бюджетният резултат за 2021 г. възлиза на дефицит от 17,55 милиона евро (от които 292 513 евро за SESAR 1 след възстановяването на излишните финансови вноски по SESAR 1 и дефицит от 17,26 милиона евро за SESAR 2020) и че оставащият кумулативен излишък възлиза на 592 241 евро;

Резултати от дейността

17. приветства факта, че през 2021 г. съвместното предприятие е постигнало всичките си основни цели на политиките и оперативни цели, както е посочено в единния програмен документ за периода 2021 — 2023 г. (2021 — 2023 SPD);

18. оценява факта, че в контекста на кризата с COVID-19 и нейното финансово въздействие върху членовете на съвместното предприятие, последното е въвело редица бюджетни мерки, насочени към предоставяне на членовете и сектора на въздухоплаването на незабавна подкрепа за паричните потоци;

19. приветства организирането на първото издание на Дните на иновациите на SESAR и всички проекти, посветени на младите учени;

20. приветства факта, че през 2021 г. съвместното предприятие е продължило да управлява и наблюдава 71 проекта в своите три направления на научни изследвания (проучвателни изследвания, промишлени изследвания и валидиране и много широкомащабни демонстрации), с 300 различни бенефициери, от които почти 20% са МСП, 17% са висши учебни заведения или университети, а 9% — научноизследователски организации, като препоръчва мерки за увеличаване на броя на МСП в общия брой на проектите, управлявани от съвместното предприятие;

Обществени поръчки и персонал

21. отбелязва, че поради акцента си върху процеса на преход съвместното предприятие е ограничило максималния си брой процедури за възлагане на обществени поръчки и е разгледало 10 процедури за възлагане на обществени поръчки, включително шест обществени поръчки с много ниска стойност; отбелязва освен това, че съвместното предприятие е подписало шест междуинституционални рамкови договора за услуги, два преки договора за услуги, осем специфични договора за изпълнение на рамковите договори/междуинституционалните споразумения на съвместното предприятие и една награда;

22. отбелязва, че съвместното предприятие е подписало деветдесет изменения на своите договори, специфични договори, меморандуми за разбирателство и споразумения за нивото на обслужване, главно вследствие на прехода към SESAR 3;

23. приветства факта, че всички процедури са проведени в съответствие с финансовите правила на съвместното предприятие SESAR, за да се гарантира спазването на прозрачността, лоялната конкуренция между доставчиците и най-ефективното използване на средствата на съвместното предприятие;

24. изтъква, че през 2021 г. съвместното предприятие е възприело електронните тръжни процедури и електронното подаване на оферти, както и че за да управлява и гарантира навременното изпълнение на дейностите по възлагане на обществени поръчки в подкрепа на своите цели, съвместното предприятие SESAR е продължило да използва инструмент за планиране на действия по договорите за регистриране на всички дейности по възлагане на обществени поръчки/договори; отбелязва освен това, че това досие се актуализира ежеседмично в координация с оперативните инициращи служители и екипа за корпоративно управление;

25. отбелязва, че съвместното предприятие е одобрило щатното разписание за 2021 г., което предвижда 38 срочно или договорно наети служители и двама командировани национални експерти, както е посочено в годишния общ бюджет на Европейския съюз за Европейската комисия;

26. отбелязва въз основа на годишния отчет за дейността за 2021 г. по отношение на баланса между половете, че в сравнение с предходната година не е постигнато значително увеличение на участието на жените — координатори на проекти по „Хоризонт 2020“, нито на жените — членове в консултативни групи, експертни групи, комисии за оценка, индивидуални експерти и др.; отбелязва със съжаление, че делът на жените, участващи в проекти по „Хоризонт 2020“, всъщност е намалял в сравнение с предходната година от 30% на 29% през 2021 г.; отбелязва със съжаление, че според годишния доклад на съвместното предприятие за 2021 г. балансът между половете в управителния съвет (1 жена, 27 мъже) се нуждае от значително подобрение; изразява разочарованието си във връзка с тези цифри и призовава за полагане на повече усилия по отношение на баланса между половете;

27. отбелязва със загриженост, че през периода 2018 — 2021 г. средният годишен процент на временно наетите служители за всички съвместни предприятия е останал висок — около 11% от щатния персонал; припомня, че високото равнище на договорно наети служители има тенденция да увеличава значително текучеството на персонала на съвместното предприятие, което допълнително дестабилизира положението с персонала; подчертава освен това, че използването на срочно наети служители следва да си остане временно решение; в противен случай това би могло да окаже отрицателно въздействие върху цялостната ефективност на съвместното предприятие, като например запазване на ключови компетенции, неясни канали за отчетност, евентуални съдебни спорове и по-ниска ефективност на персонала;

28. отбелязва, че през 2021 г. е продължила работата по редица инициативи в помещенията на съвместното предприятие SESAR в Брюксел с цел поддържане на производителността, безопасността и ефективността на работната среда и съоръженията, предлагани на неговия персонал;

29. посочва, че ефективното разпределение на човешките ресурси също е продължило да бъде приоритет за съвместното предприятие SESAR през 2021 г., както и че усилията са били насочени към професионалното и кариерното развитие на персонала, в допълнение към това да се гарантира, че разпределените ресурси за персонал се използват по най-икономичен, ефикасен и ефективен начин;

30. отбелязва, че през 2021 г. съвместното предприятие е извършило своята оценка в съответствие със своите правила за прилагане и е било в състояние да извърши прекласирането, в резултат на което осем срочно наети служители са били прекласифицирани;

31. отбелязва, че от 2016 г. насам съвместните предприятия не са плащали към пенсионната схема на Съюза частта от вноските на работодателите за служителите на съвместните предприятия, съответстваща на съотношението между техните приходи, финансирани от източници извън Съюза, спрямо общите им приходи, тъй като Комисията не е предвидила тези разходи в бюджета на съвместните предприятия, нито е поискала официално плащането на тези суми; призовава Комисията да предприеме мерки за избягване на подобни проблеми в бъдеще.

Вътрешен контрол

32. отбелязва, че Общата служба за одит на Комисията отговаря за последващите одити във връзка с плащанията по програма „Хоризонт 2020“; отбелязва, че въз основа на резултатите от последващите одити, налични към края на 2021 г., съвместното предприятие е отчело представителен процент грешки в размер на 0,7% (3,46% през 2020 г.) и процент остатъчни грешки в размер на 0,6% (1% през 2020 г.) за проектите по „Хоризонт 2020“ (уравнявания и окончателни плащания); отбелязва въз основа на законодателната финансова обосновка, придружаваща предложението на Комисията за „Хоризонт 2020“, че крайната цел е остатъчният процент на грешки да бъде възможно най-близо до 2% след приключването на програмите и отчитането на финансовото въздействие от всички одити, корекции и възстановявания;

33. потвърждава, че намаляването на процента грешки през 2021 г. би могло да се дължи, наред с други причини, на повишеното познаване от страна на бенефициерите на правилата за допустимост и характерната крива на научаване, както и на резултатите от комуникационните кампании, целевите уебинари и обучение, насочени по-специално към новопостъпили участници и МСП; подчертава, че процентите грешки следва да се третират предпазливо, тъй като те могат да се променят в зависимост от наличието на допълнителни данни от резултатите от одита;

34. отбелязва, че за да направи оценка на контрола на оперативните плащания от страна на съвместното предприятие, Палатата е извършила одит на произволна извадка от плащания по „Хоризонт 2020“, направени през 2021 г. на ниво крайни бенефициери, за да потвърди процента грешки, определен от последващия одит; отбелязва, че Палата е открила количествено измерима грешка в един случай, при който бенефициентът е декларирал преки разходи за персонал, които е трябвало да бъдат докладвани като разходи за подизпълнител; отбелязва обаче, че тъй като споразумението за отпускане на безвъзмездна помощ не предвижда такива разходи за бенефициера, тези разходи са недопустими;

35. подчертава, че в констатациите на Палатата се потвърждават постоянните системни грешки по отношение на декларираните разходи за персонал и че по-специално МСП и новите бенефициери са по-податливи на грешки в сравнение с останалите бенефициери; подчертава, че тези грешки са докладвани редовно и в предишните годишни доклади на Палатата от 2017 г. насам; поради това подчертава, че рационализирането на правилата на „Хоризонт 2020“ за деклариране на разходите за персонал и по-широкото използване на опростени варианти за разходите е предпоставка за стабилизиране на процента грешки под нивото на същественост; подчертава, че съвместното предприятие следва да укрепи системите си за вътрешен контрол, с цел преодоляване на увеличения риск, свързан с МСП и новите бенефициенти, както и активно насърчаване на използването на модул „Разходи за персонал“ от някои категории бенефициенти, които са по-предразположени към грешки, като например МСП и новите бенефициенти; приветства факта, че през 2022 г. всички съвместни предприятия са започнали да прилагат мерки за намаляване на процента на грешки в съответствие с предложените от Палатата действия, включително проучване на възможностите за опростени форми на разходи, като единични разходи, еднократни суми и единни ставки;

36. отбелязва въз основа на годишния отчет за дейността, че съвместното предприятие е изпълнило всички свои цели, свързани с ефективното финансово, административно и корпоративно управление в тази област, както е посочено в единния програмен документ (ЕПД) за периода 2021—2023 г.; отбелязва, че това включва мониторинг на ефикасността и ефективността на одитните дейности на проекти на съвместното предприятие, мониторинг на ефикасността и ефективността на корпоративните и управленските дейности на съвместното предприятие, мониторинг на регистъра на изключенията и случаите на несъответствие (цел в рамките на 1%);

37. отбелязва, че съвместното предприятие е регистрирало едно несъответствие в резултат на незадействането на Гаранционния фонд по „Хоризонт 2020“ или е издало нареждане за събиране на вземания поради несъстоятелност на бенефициер (проект по „Хоризонт 2020“ № 763702 (PercEvite) и едно изключение, свързано с удължаването на срока на договор, уреждащ мониторинга и поддръжката на алармената система на помещенията на съвместното предприятие (CTR SJU/LC/327-CTR);

Конфликти на интереси, предотвратяване и разкриване на измами

38. изтъква, че през първото тримесечие на 2022 г. на изпълнителния директор е представен доклад за изпълнението на борбата с измамите за 2021 г., в който се прави преглед на дейностите за борба с измамите, извършени от съвместното предприятие през 2021 г., както и че в него по-специално се описват специфични обучения, създадени в областта на етиката и борбата с измамите през четвъртото тримесечие на 2021 г., обхващащи определенията за измами, червените флагове, докладването на сериозни нередности, конфликтите на интереси, външните дейности, подаръци и услуги, базата данни на системата за ранно откриване и отстраняване, двойното финансиране и плагиатството;

39. отбелязва освен това, че по отношение на конфликтите на интереси през декември 2021 г. управителният съвет на съвместното предприятие SESAR 3 е приел нови правила за поверителност, предотвратяване, избягване и управление на конфликтите на интереси на съвместното предприятие, които заменят предишния набор от правила, приложими от 2008 г. насам, и че освен това през декември 2021 г. е приет и кодекс за поведение на управителния съвет;

Вътрешен одит

40. отбелязва, че през 2021 г. Службата за вътрешен одит (IAS) е извършила одит на управлението на човешките ресурси и етиката в съвместното предприятие; отбелязва, че работата на място е била извършена дистанционно и окончателният доклад е бил публикуван на 9 ноември 2021 г.;

41. отбелязва, че одиторите са стигнали до заключението, че системите за управление и контрол на съвместното предприятие, въведени за управлението на човешките ресурси и насърчаването на етичната среда, като цяло са подходящо разработени, ефикасни и ефективно прилагани и подпомагат съвместното предприятие при постигането на неговите бизнес цели;

42. отбелязва обаче, че въпреки че одитът не е довел до установяването на критични или много важни въпроси, IAS счита, че са налице няколко слабости и има възможност за по-нататъшно подобрение в някои области, като например управлението на работното натоварване, процеса на набиране на персонал и годишните декларации за интереси, определянето на индивидуални цели и комуникацията по въпроси, свързани с човешките ресурси;

43. приветства факта, че съвместното предприятие SESAR е изготвило подробен план за действие, за да изпълни препоръките на Палатата и свързаните с тях рискове; освен това приветства факта, че IAS е потвърдила пригодността на този подробен план за действие и че съвместното предприятие очаква да изпълни всички действия до края на 2022 г.