EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION (EU) 2023/1966

av den 10 maj 2023

med de iakttagelser som utgör en del av beslutet om ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för det gemensamma företaget Sesar 3 (före den 30 november 2021 det gemensamma företaget Sesar) för budgetåret 2021

EUROPAPARLAMENTET UTFÄRDAR DENNA RESOLUTION

— med beaktande av sitt beslut om ansvarsfrihet för genomförandet av budgeten för det gemensamma företaget Sesar 3 för budgetåret 2021,

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

— med beaktande av yttrandet från utskottet för transport och turism,

— med beaktande av betänkandet från budgetkontrollutskottet (A9-0118/2023), och av följande skäl:

A. Det gemensamma företaget för forskningsprojektet om flygledningstjänster i det gemensamma europeiska luftrummet (Sesar) bildades i februari 2007 inom sjunde ramprogrammet för forskning för en period på åtta år (Sesar 1). I juni 2014 ändrade rådet inrättandeförordningen och förlängde det gemensamma företagets livstid inom ramen för programmet Horisont 2020 till och med den 31 december 2024 (Sesar).

B. I november 2021 antog rådet den gemensamma grundläggande rättsakten. Därigenom bildades det gemensamma företaget Sesar 3 som ersätter Sesar inom ramen för programmet Horisont Europa för perioden fram till och med den 31 december 2031 ([1]).

C. Det gemensamma företaget Sesar 3 är ett offentlig-privat partnerskap för utveckling av en moderniserad flygledningstjänst i Europa. Dess grundande medlemmar är EU, som företräds av kommissionen, Europeiska organisationen för säkrare flygtrafiktjänst (Eurocontrol) och mer än 50 organisationer som representerar luftfartens hela värdekedja från flygplatser till alla kategorier av användare av luftrummet, leverantörer av flygtrafiktjänster, drönaroperatörer och serviceföretag.

D. Unionens ekonomiska bidrag till det gemensamma företaget Sesar 3, inklusive EES-anslag, ska täcka administrativa kostnader och driftskostnader på upp till 600 miljoner EUR, inklusive upp till 30 miljoner EUR för administrativa kostnader. De privata medlemmarna i det gemensamma företaget Sesar 3 ska lämna, eller se till att deras ingående eller anknutna enheter lämnar ett totalt bidrag på minst 500 miljoner EUR, inklusive upp till 25 miljoner EUR för administrativa kostnader under tio års tid.

E. Eurocontrol ska lämna ett totalt bidrag på upp till 500 miljoner EUR, inklusive upp till 25 miljoner euro för administrativa kostnader, under tioårsperioden. Bidraget ska också bestå av naturabidrag till kompletterande verksamhet.

F. Europaparlamentet betonar att budgetförordningen och höga förvaltningsstandarder måste respekteras av alla unionens institutioner.

G. Europaparlamentet konstaterar att ett av det gemensamma företagets viktigaste mål är att stödja en snabb omställning till grönare luftfart, i linje med den europeiska gröna given.

Allmänt

1. Europaparlamentet påpekar att det gemensamma företaget Sesar 3, som är ett gemensamt företag med tre parter, använder förutom unionens budget och bidrag från de privata medlemmarna även bidrag från Eurocontrol på cirka 500 miljoner EUR för verksamhet inom Horisont Europa. Eftersom kommissionen inte tagit hänsyn till Eurocontrols bidrag i sin produktivitetsmodell kan den åtföljande lägre produktivitetsgraden för det gemensamma företaget inte direkt jämföras med produktivitetsgraden för de andra gemensamma företagen.

([1]) Rådets förordning (EU) 2021/2085 av den 19 november 2021 om bildande av gemensamma företag inom ramen för Horisont Europa och om upphävande av förordningarna (EG) nr 219/2007, (EU) nr 557/2014, (EU) nr 558/2014, (EU) nr 559/2014, (EU) nr 560/2014, (EU) nr 561/2014 och (EU) nr 642/2014 (EUT L 427, 30.11.2021, s. 17).

2. Europaparlamentet beklagar att det gemensamma företaget (liksom andra gemensamma företag) rapporterade att deras ledning efter den interna budget- och resursplaneringsprocessen inte var inkluderad i förhandlingsprocessen mellan det ansvariga generaldirektoratet och GD Budget. Parlamentet beklagar vidare att enligt det gemensamma företaget var de inte tillräckligt informerade om den produktivitetsmodell som kommissionen använde för att fastställa personalresurserna för genomförandet av programmen inom den nya fleråriga budgetramen och om grunden för att begränsa antalet anställda trots en ökad budget som ska genomföras.

3. Europaparlamentet välkomnar den smidiga övergången till den nya rättsliga enheten Sesar 3, och noterar att det gemensamma företaget utvecklat flera övergripande samordningsmekanismer, vilket möjliggjort ett transparent och strukturerat samarbete, och förlitat sig på den personliga sakkunskapen hos var och en av medlemmarna i organisationen; i synnerhet inrättades en samordningsgrupp för övergångsfrågor i februari 2021.

4. Europaparlamentet konstaterar att det inom Horisont Europa finns ambitiösa mål för det gemensamma företaget, som endast kan uppnås om man utformar och genomför effektiva lösningar som tar itu med bristerna i de interna kontrollsystemen och förbereder företaget för framtida utmaningar till följd av ökat ansvar, t.ex. när det gäller förvaltning och planering av personalresurser. Parlamentet påpekar i detta sammanhang att särskilt komplicerade och betungande beräkningar och rapporteringskrav medför en betydande risk för fel, och vill därför att man undersöker möjligheterna till förenklingar när detta är möjligt och förenligt med den befintliga rättsliga ramen.

5. Europaparlamentet understryker det gemensamma företagets betydelse för fullbordandet av det digitala europeiska luftrummet. Parlamentet betonar att förslagen för 2021–2027 avseende de europeiska Sesar- och FSE-partnerskapen är avgörande för framtiden för den digitaliserade och ekologiska luftfarten och måste tillhandahållas lämplig finansiering.

6. Europaparlamentet betonar vikten av det gemensamma europeiska luftrummet 2+ och efterlyser ett snabbt antagande och genomförande av det. Parlamentet betonar att användningen av satellitsystem för navigering, kommunikation och spårning samt den fullständiga drifttagningen av Sesar (Single European Sky Air Traffic Management Research) kommer att bidra till fullbordandet av det europeiska digitala gemensamma luftrummet.

7. Europaparlamentet påminner om det gemensamma företagets strategiska roll i fråga om utfasningen av fossila bränslen inom luftfartssektorn, i och med att många av dess projekt är inriktade på att utnyttja digital teknik för att stödja omställningen till en grönare luftfartssektor.

8. Europaparlamentet välkomnar den övergripande forsknings- och innovationsverksamhet som det gemensamma företaget Sesar 3 kommer att bedriva under perioden 2021–2031, vilken går under namnet programmet för ett digitalt europeiskt luftrum och organiseras som en del i Sesars innovationskedja. Parlamentet välkomnar även andra prioriteringar som fastställts för det gemensamma företaget Sesar 3, såsom att utnyttja synergier med andra europeiska partnerskap och med nationella eller regionala program för modernisering av flygledningstjänsten, att säkerställa ett engagemang från institutionella aktörer och branschaktörer, att säkra samarbete med tredjeländer och internationella organisationer och att främja verksamhet och resultat i det gemensamma företaget Sesar 3 genom kommunikationsinitiativ.

9. Europaparlamentet noterar att det inte finns någon harmoniserad definition av ”administrativa kostnader” bland de gemensamma företagen, vilket är en grund för beräkning av medlemmarnas finansiella bidrag och en förutsättning för jämförbara siffror. Med detta i åtanke efterlyser parlamentet därför gemensamma riktlinjer för alla gemensamma företag så att de kan tillämpa en harmoniserad ansats för klassificering av vissa kategorier av utgifter för administrativa kostnader, såsom utgifter för samråd, studier, analyser, utvärderingar och tekniskt bistånd.

10. Europaparlamentet instämmer i revisionsrättens iakttagelse att eftersom de gemensamma företagen är självständiga och ansvarar för genomförandet av sina arbetsprogram kunde de ha inkluderats bättre i personalplaneringsprocessen för den fleråriga budgetramen 2021–2027.

Budgetförvaltning och ekonomisk förvaltning

11. Europaparlamentet välkomnar att revisionsrätten i sin rapport om årsredovisningen för det gemensamma företaget anser att räkenskaperna för 2021 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av det gemensamma företagets finansiella ställning per den 31 december 2021, det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringar i nettotillgångarna för det budgetår som slutade detta datum i enlighet med det gemensamma företagets budgetförordning och de redovisningsregler som antagits av kommissionens räkenskapsförare, och att de underliggande transaktionerna i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

12. Europaparlamentet noterar att den totala tillgängliga budgeten för 2021 (som inkluderar outnyttjade anslag från tidigare år som tagits upp på nytt, inkomster avsatta för särskilda ändamål och omfördelningar till nästkommande år) uppgick till 34,8 miljoner EUR (163,2 miljoner EUR 2020) i åtagandebemyndiganden och 69,9 miljoner EUR (179,2 miljoner EUR 2020) i betalningsbemyndiganden.

13. Europaparlamentet noterar gällande den nuvarande nivån på de operativa skyldigheterna för de gemensamma företagens medlemmar att det gemensamma företaget i slutet av 2021 hade gjort fulla åtaganden för 555,8 miljoner EUR av det maximala unionsbidraget för undertecknade bidragsöverenskommelser och kontrakt inom Horisont 2020-programmet, varav ca 92,5 miljoner EUR (eller 16,6 %) återstår att betala ut under de kommande åren för projekt och kontrakt som ännu inte har slutförts. Dessutom hade de privata medlemmarna gjort rättsliga åtaganden om att tillhandahålla hela det naturabidragsbelopp på 280 miljoner EUR som fastställts i avtalet med näringslivsmedlemmarna, och Eurocontrol hade gjort åtaganden om att tillhandahålla bidrag på 433,4 miljoner EUR eller 91 % av det mål på 475 miljoner EUR i bidrag till driftskostnaderna som fastställts i den bilaterala överenskommelsen.

14. Europaparlamentet framhåller att genomförandegraden för det gemensamma företagets tillgängliga betalningsbudget för 2021 för Horisont 2020-projekt var 93 % och att det gemensamma företaget nästan inte hade några åtagandebemyndiganden för drift för 2021 eftersom det hade avslutat sin sista ansökningsomgång i slutet av 2020.

15. Europaparlamentet erkänner covid-19-krisens fortsatta inverkan på sektorn. Parlamentet noterar att det gemensamma företaget genomfört ett antal åtgärder, bland annat att där så krävdes förlänga löptiderna för bidrag, för att göra det möjligt för projekt att slutföra sin valideringsverksamhet och leverera de tekniska resultaten i enlighet med tidsplanerna i den europeiska generalplanen för flygledningstjänsten. Parlamentet konstaterar att det gemensamma företagets medlemmar och partner lyckats främja ny teknik och nya förfaranden genom Sesars process för lansering av innovationsplaner, i enlighet med den tidsplan som fastställs i den europeiska generalplanen för flygledningstjänsten – EU:s färdplan för den digitala omvandlingen av flygledningstjänsten.

16. Europaparlamentet noterar att budgetutfallet för 2021 visar ett underskott på 17,55 miljoner EUR (varav ett underskott på 292 513 EUR för Sesar 1 till följd av återbetalningen av överskottet från Sesar 1 och ett underskott på 17,26 miljoner EUR för Sesar 2020) och att det återstående ackumulerade överskottet uppgår till 592 241 EUR.

Verksamhetsresultat

17. Europaparlamentet välkomnar att det gemensamma företaget uppfyllt alla sina viktigaste politiska och operativa mål 2021 i enlighet med det samlade programdokumentet för 2021–2023.

18. Europaparlamentet uppskattar att det gemensamma företaget i samband med covid-19-krisen och dess ekonomiska konsekvenser för det gemensamma företagets medlemmar vidtagit en rad budgetåtgärder som syftar till att ge medlemmarna och luftfartssektorn omedelbart likviditetsstöd.

19. Europaparlamentet välkomnar anordnandet av den första upplagan av Sesars innovationsdagar och alla projekt som riktar sig till unga forskare.

20. Europaparlamentet välkomnar att det gemensamma företaget fortsatte att förvalta och övervaka 71 projekt inom sina tre forskningsområden under 2021 (förberedande forskning, industriell forskning och validering samt mycket storskaliga demonstrationer), med 300 olika stödmottagare, varav nästan 20 % är små och medelstora företag, 17 % högskolor eller universitet och 9 % forskningsorganisationer, och rekommenderar åtgärder för att öka antalet små och medelstora företag i det allmänna antalet projekt som förvaltas av det gemensamma företaget.

Upphandling och personal

21. Europaparlamentet noterar att det gemensamma företaget på grund av sitt fokus på övergångsprocessen begränsade sitt maximala antal upphandlingsförfaranden och hanterade tio upphandlingsförfaranden, däribland sex upphandlingar med mycket lågt värde. Parlamentet noterar dessutom att det gemensamma företaget undertecknade sex interinstitutionella ramavtal för tjänster, två direkta tjänsteavtal, åtta specifika avtal för genomförande av det gemensamma företagets ramavtal/interinstitutionella avtal och ett pris.

22. Europaparlamentet noterar att det gemensamma företaget undertecknade nittio ändringar av sina avtal, specifika avtal, samförståndsavtal och servicenivåavtal, främst till följd av övergången till Sesar 3.

23. Europaparlamentet välkomnar att alla förfaranden genomfördes i enlighet med det gemensamma företaget Sesars finansiella bestämmelser för att säkerställa respekt för transparens, rättvis konkurrens mellan leverantörer och en så effektiv användning av det gemensamma företagets medel som möjligt.

24. Europaparlamentet framhåller att det gemensamma företaget under 2021 tillämpade e-upphandling och e-inlämning och att det gemensamma företaget Sesar, för att hantera och säkra ett snabbt genomförande av upphandling till stöd för sina mål, fortsatte att använda ett planeringsverktyg för avtal för att registrera all aktivitet i samband med upphandling och avtal. Parlamentet noterar dessutom att detta ärende uppdateras varje vecka i samordning med operativa beredningsansvariga och ledningsgruppen.

25. Europaparlamentet noterar att den tjänsteförteckning för 2021 som godkänts för det gemensamma företaget medger 38 tillfälligt anställda eller kontraktsanställda och två utstationerade nationella experter, i enlighet med Europeiska unionens årliga allmänna budget för Europeiska kommissionen.

26. Europaparlamentet noterar i den årliga verksamhetsrapporten för 2021 att det jämfört med föregående år inte har skett någon betydande ökning av kvinnors deltagande, kvinnliga projektsamordnare i Horisont 2020-projekt och kvinnliga medlemmar i rådgivande grupper, expertgrupper, utvärderingspaneler och enskilda experter etc. Parlamentet beklagar att andelen kvinnliga deltagare i Horisont 2020-projekt faktiskt har minskat jämfört med föregående år från 30 % till 29 % 2021, och att det av det gemensamma företagets årsrapport för 2021 framgår att könsfördelningen i styrelsen (1 kvinna, 27 män) behöver förbättras avsevärt. Parlamentet uttrycker besvikelse över dessa siffror och efterlyser ökade insatser för en jämn könsfördelning.

27. Europaparlamentet noterar bekymrat att den genomsnittliga årliga andelen tillfälligt anställda för alla gemensamma företag under perioden 2018–2021 var fortsatt hög med ca 11 % av den ordinarie personalen. Parlamentet påminner om att den stora andelen kontraktsanställda tenderar att öka det gemensamma företagets personalomsättning rejält och destabiliserar personalsituationen ytterligare. Parlamentet betonar dessutom att användningen av tillfällig personal bör förbli en tillfällig lösning eftersom det gemensamma företagets samlade prestation annars riskerar att påverkas negativt, t.ex. genom svårigheter att bibehålla nyckelkompetenser, otydliga ansvarskedjor, eventuella rättsliga tvister och lägre personaleffektivitet.

28. Europaparlamentet noterar att under 2021 fortsatte arbetet med ett antal initiativ i det gemensamma företaget Sesars lokaler i Bryssel för att upprätthålla produktiviteten, säkerheten och effektiviteten i den arbetsmiljö och de inrättningar som erbjuds personalen.

29. Europaparlamentet påpekar att den faktiska tilldelningen av personalresurser också var en fortsatt prioritering för det gemensamma företaget Sesar under 2021 och att satsningar gjorts på personalens kompetens- och karriärutveckling, liksom på en så ekonomisk, effektiv och ändamålsenlig användning som möjligt av tilldelade personalresurser.

30. Europaparlamentet noterar att det gemensamma företaget under 2021 gjorde en bedömning i enlighet med sina genomförandebestämmelser och kunde göra en omklassificering, vilket ledde till att åtta tillfälligt anställda omklassificerades.

31. Europaparlamentet noterar att den del av arbetsgivaravgifterna till de gemensamma företagens personal som motsvarar förhållandet mellan företagets intäkter utan subventionerna från Europeiska unionens allmänna budget och företagets totala intäkter inte har betalats av de gemensamma företagen till unionens pensionssystem sedan 2016, eftersom kommissionen varken har förutsett dessa utgifter i de gemensamma företagens budget eller formellt begärt betalningar. Parlamentet uppmanar kommissionen att vidta åtgärder för att undvika liknande situationer i framtiden.

Internkontroller

32. Europaparlamentet noterar att för betalningar inom Horisont 2020 ansvarar kommissionens GD Forskning och innovations gemensamma revisionstjänst för efterhandsrevisionerna, och att baserat på de resultat av efterhandsrevisioner som var tillgängliga i slutet av 2021 rapporterade det gemensamma företaget en representativ felprocent på 0,7 % (3,46 % under 2020) och en procentsats för kvarstående fel på 0,6 % (1 % under 2020) för Horisont 2020-projekt (regleringar och slutbetalningar). Parlamentet konstaterar utifrån finansieringsöversikten till kommissionens förslag till förordning om Horisont 2020 att slutmålet för nivån på kvarstående fel vid avslutandet av programmen, när de finansiella konsekvenserna av alla revisioner, korrigeringar och åtgärder för återkrav har beaktats, är att komma så nära 2 % som möjligt.

33. Europaparlamentet konstaterar att minskningen av felprocenten under 2021 bland annat kan bero på stödmottagarnas ökade kunskaper om reglerna för stödberättigande och den naturliga inlärningskurvan, samt på resultaten av kommunikationskampanjerna, riktade webbinarier och utbildning, som särskilt riktar sig till nya och små och medelstora företag. Parlamentet betonar att felprocentsatserna bör behandlas med försiktighet, eftersom de kan komma att ändras i takt med att ytterligare uppgifter från revisionsresultaten blir tillgängliga.

34. Europaparlamentet noterar att revisionsrätten för att bedöma det gemensamma företagets kontroller av driftsbetalningar granskade slumpvis utvalda betalningar som gjorts under 2021 inom Horisont 2020, hos slutmottagarna, för att bekräfta felprocentsatserna från efterhandsrevisionerna. Revisionsrätten konstaterade och kvantifierade ett fel i ett fall där stödmottagaren hade redovisat direkta personalkostnader som borde ha redovisats som kostnader för underentreprenad. Men eftersom det i bidragsöverenskommelsen inte förutsågs några sådana utgifter för stödmottagaren var dessa uppkomna kostnader inte stödberättigande.

35. Europaparlamentet betonar att revisionsrättens iakttagelse bekräftade ihållande systemfel för redovisade personalkostnader och att i synnerhet små och medelstora företag och nya stödmottagare är mer benägna att göra fel än andra stödmottagare. Parlamentet betonar att dessa fel också regelbundet rapporteras i revisionsrättens tidigare årsrapporter sedan 2017. Parlamentet betonar därför att en uppstramning av Horisont 2020-reglerna för redovisning av personalkostnader och en bredare användning av förenklade kostnadsalternativ är en förutsättning för att stabilisera felprocenten under väsentlighetsnivån. Parlamentet betonar att de gemensamma företagen bör stärka sina interna kontrollsystem för att hantera den ökade risken när det gäller små och medelstora företag och nya stödmottagare och starkt uppmuntra vissa kategorier av stödmottagare vars redovisningar oftare innehåller fel, såsom små och medelstora företag och nya stödmottagare, att använda sig av kommissionens vägledande it-verktyg för personalkostnader, Personnel Costs Wizard. Parlamentet ser positivt på att alla gemensamma företag under 2022 började genomföra åtgärder för att minska felprocenten i linje med den åtgärd som revisionsrätten föreslagit, bland annat genom att undersöka alternativen med förenklade kostnadsformer såsom enhetskostnader, klumpsummor och schablonsatser.

36. Europaparlamentet noterar utifrån den årliga verksamhetsrapporten att det gemensamma företaget uppfyllde alla sina mål för en effektiv ekonomisk, administrativ och verksamhetsrelaterad förvaltning på detta område, i enlighet med det samlade programplaneringsdokumentet för 2021–2023. Parlamentet noterar att detta inbegriper övervakning av effektiviteten och ändamålsenligheten i det gemensamma företagets projektrevisionsverksamhet, övervakning av effektiviteten och ändamålsenligheten i det gemensamma företagets verksamhets- och ledningsverksamhet, övervakning av registreringen av undantag och fall av bristande överensstämmelse (mål inom 1 %).

37. Europaparlamentet noterar att det gemensamma företaget registrerade ett fall av bristande överensstämmelse till följd av att H2020-garantifonden inte aktiverades eller utfärdade ett betalningskrav på grund av att en stödmottagare gått i konkurs (H2020-projekt 763702 (PercEvite) –) och ett undantag kopplat till förlängningen av löptiden för kontraktet om övervakning och underhåll av det gemensamma företagets larmsystem för sina lokaler (CTR SJU/LC/327-CTR).

Intressekonflikter, förebyggande och upptäckt av bedrägerier

38. Europaparlamentet framhåller att en bedrägeribekämpningsrapport för 2021 överlämnades till den verkställande direktören under första kvartalet 2022, med en översikt över den bedrägeribekämpning som utfördes av det gemensamma företaget under 2021, och att den särskilt beskriver särskilda kurser på området etik och bedrägeribekämpning som anordnades under fjärde kvartalet 2021 och som omfattar definitioner av bedrägerier, flaggning, rapportering av allvarliga oriktigheter, intressekonflikter, bisysslor, gåvor och förmåner, databasen för systemet för tidig upptäckt och uteslutning, dubbelfinansiering och plagiering.

39. Europaparlamentet noterar dessutom att när det gäller intressekonflikter antog det gemensamma företaget Sesar 3:s styrelse i december 2021 nya regler om konfidentialitet och förebyggande, undvikande och hantering av intressekonflikter, som ersatte den tidigare uppsättning regler som varit tillämpliga sedan 2008, och att en uppförandekod för styrelsen dessutom antogs i december 2021.

Internrevision

40. Europaparlamentet noterar att internrevisionstjänsten (IAS) under 2021 genomförde en revision av personalförvaltning och personaletik i det gemensamma företaget. Parlamentet noterar att fältarbetet ägde rum på distans och slutrapporten som offentliggjordes den 9 november 2021.

41. Europaparlamentet noterar att revisorerna drog slutsatsen att det gemensamma företagets förvaltnings- och kontrollsystem för personalförvaltning och främjande av den etiska miljön på det hela taget är lämpligt utformade, effektiva och ändamålsenligt genomförda och hjälper det gemensamma företaget att uppnå sina verksamhetsmål.

42. Europaparlamentet noterar dock att även om revisionen inte ledde till att några avgörande eller synnerligen viktiga problem identifierades fann internrevisionstjänsten brister och att det finns utrymme för ytterligare förbättringar på vissa områden, såsom hantering av arbetsbelastning, rekryteringsprocessen och årliga intresseförklaringar, fastställande av enskilda mål och kommunikation om personalfrågor.

43. Europaparlamentet välkomnar att det gemensamma företaget Sesar, för att ta itu med revisionsrättens rekommendationer och de underliggande riskerna, har upprättat en detaljerad handlingsplan. Parlamentet välkomnar vidare att internrevisionstjänsten har bekräftat att den detaljerade handlingsplanen är lämplig och att det gemensamma företaget räknar med att genomföra alla åtgärder före utgången av 2022.