

POROČILO**o zaključnem računu Skupnega podjetja za raziskave o upravljanju zračnega prometa enotnega evropskega neba (SESAR) za proračunsko leto 2016 z odgovorom Skupnega podjetja**

(2017/C 426/08)

KAZALO

	<i>Odstavek</i>	<i>Stran</i>
UVOD	1-10	57
Ustanovitev Skupnega podjetja SESAR	1-2	57
Upravljanje	3-4	57
Cilji	5-6	57
Viri	7-10	58
MNENJE	11-23	58
Mnenje o zanesljivosti zaključnega računa	12	58
Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov, povezanih z zaključnim računom	13	58
Mnenje o zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z zaključnim računom	14	58
Odgovornosti posloводства in odgovornih za upravljanje	15-17	59
Revizorjeva odgovornost za revizijo zaključnega računa in z njim povezanih transakcij	18-22	59
UPRAVLJANJE PRORAČUNA IN FINANČNO UPRAVLJANJE	24-30	60
Izvrševanje proračuna za leto 2016	24	60
Izvrševanje večletnega proračuna 7. okvirnega programa in programa TEN-T	25-27	60
Izvrševanje večletnega proračuna v okviru programa Obzorje 2020	28-30	60
NOTRANJE KONTROLE	31-34	60
Okvir notranje kontrole	31	60
Prijava in preverjanje stvarnih prispevkov za projekte programa SESAR 2020	32	61
Ocena finančne sposobnosti vlagateljev v okviru razpisov za zbiranje predlogov	33	61
Stroškovna učinkovitost pogodb za storitve	34	61
PRILOGA – SPREMLJANJE UPOŠTEVANJA PRIPOMB IZ PREJŠNJIH LET		62

UVOD

Ustanovitev Skupnega podjetja SESAR

1. Skupno podjetje za raziskave o upravljanju zračnega prometa enotnega evropskega neba (SESAR) s sedežem v Bruslju je bilo ustanovljeno februarja 2007 za obdobje osmih let. Samostojno je začelo poslovati 10. avgusta 2007 ⁽¹⁾. Junija 2014 je Svet spremenil ustanovno uredbo in podaljšal obdobje delovanja Skupnega podjetja do 31. decembra 2024 ⁽²⁾.
2. Skupno podjetje SESAR je javno-zasebno partnerstvo za razvoj in uvajanje posodobljenega upravljanja zračnega prometa v Evropi. Ustanovna člana sta Evropska unija (EU), ki jo zastopa Komisija, in Evropska organizacija za varnost zračne plovbe (Eurocontrol). Na podlagi razpisa za prijavo interesa je Skupno podjetje dobilo 19 članov, ki so javna in zasebna podjetja iz letalskega sektorja. Med njimi so proizvajalci zrakoplovov, proizvajalci opreme za uporabo na zemlji in v zraku, izvajalci navigacijskih storitev zračnega prometa in letališki organi.

Upravljanje

3. Upravno strukturo Skupnega podjetja SESAR sestavljata upravni odbor in izvršni direktor.
4. V upravnem odboru so predstavniki članov Skupnega podjetja SESAR in predstavniki deležnikov (vojske, civilnih uporabnikov zračnega prostora, izvajalcev navigacijskih storitev zračnega prometa, proizvajalcev opreme, letališč, zaposlenih v sektorju upravljanja zračnega prometa ter znanstvene skupnosti). Odbor je pristojen za sprejemanje krovnega načrta upravljanja zračnega prometa, ki ga potrdi Svet, in nadziranje izvajanja projekta SESAR. Izvršni direktor je pristojen za dnevno vodenje poslovanja Skupnega podjetja.

Cilji

5. Cilj projekta SESAR je posodobiti upravljanje zračnega prometa v Evropi z opredelitvijo, razvojem in dobavo nove ali izboljšane tehnologije in postopkov. Projekt je razdeljen v tri faze:
 - fazo opredeljevanja (2004–2007), ki jo je vodil Eurocontrol in se je sofinancirala iz programa vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T). Rezultat je krovni načrt upravljanja zračnega prometa v Evropi, v katerem je opredeljena vsebina in sta opisana razvoj in uvajanje naslednje generacije sistemov upravljanja zračnega prometa;
 - faza razvoja (2007–2013, podaljšana do leta 2016) z dvema obdobjema, ki jo je vodilo Skupno podjetje SESAR in se je sofinancirala iz programa vseevropskega prometnega omrežja (TEN-T) in 7. okvirnega programa za raziskave (7. OP);
 - faza uvajanja (2014–2024), ki jo bodo vodili panoga zračnega prometa in deležniki ter bo namenjena obsežni izdelavi in izvajanju nove infrastrukture za upravljanje zračnega prometa, sofinancirana pa bo iz programa Obzorje 2020.
6. V okviru 7. okvirnega programa in programa TEN-T je bil cilj Skupnega podjetja SESAR posodobiti upravljanje zračnega prometa v Evropi in povečati njegovo varnost z usklajevanjem in osredotočanjem vseh ustreznih raziskovalnih in razvojnih prizadevanj EU za proizvodnjo novih tehnoloških sistemov, komponent in operativnih postopkov, kot so opredeljeni v krovnem načrtu upravljanja zračnega prometa (SESAR I – faza razvoja). V okviru programa Obzorje 2020 Skupno podjetje SESAR izvaja program SESAR II (SESAR 2020), katerega cilj je usklajevanje raziskovalnih in inovacijskih dejavnosti njegovih deležnikov (nadaljevanje faze razvoja) in uporabe nove infrastrukture za upravljanje zračnega prometa (faza uvajanja).

⁽¹⁾ Uredba Sveta (ES) št. 219/2007 z dne 27. februarja 2007 o ustanovitvi skupnega podjetja za razvoj nove generacije evropskega sistema upravljanja zračnega prometa (SESAR) (UL L 64, 2.3.2007, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 1361/2008 (UL L 352, 31.12.2008, str. 12).

⁽²⁾ Uredba Sveta (EU) št. 721/2014 z dne 16. junija 2014 o spremembi Uredbe (ES) št. 219/2007 o ustanovitvi skupnega podjetja za razvoj nove generacije evropskega sistema upravljanja zračnega prometa (SESAR) v zvezi s podaljšanjem delovanja skupnega podjetja do leta 2024 (UL L 192, 1.7.2014, str. 1).

Viri

7. Proračun za razvojno fazo programa SESAR I (2008–2015) je znašal 2 100 milijonov EUR, ki so jih v enakih deležih zagotovili EU, Eurocontrol ter sodelujoči javni in zasebni partnerji iz letalskega sektorja. Prispevek EU, ki je lahko znašal največ 700 milijonov EUR, se je financiral iz 7. okvirnega programa in programa TEN-T⁽³⁾.
8. Najvišji prispevek EU Skupnemu podjetju SESAR za izvajanje programa SESAR 2020, ki se plača iz programa Obzorje 2020, je 585 milijonov EUR⁽⁴⁾. V skladu s sporazumi o članstvu za SESAR 2020 mora Eurocontrol za operativne dejavnosti Skupnega podjetja prispevati približno 500 milijonov EUR, drugi člani iz sektorja zračnega prometa pa vire v višini najmanj 720,7 milijona EUR. Približno 90 % financiranja, ki ga zagotovijo Eurocontrol in drugi člani, so stvarni prispevki.
9. V zvezi z gotovinskimi prispevki za upravne stroške Skupnega podjetja upravni odbor določi, kolikšne zneske mora nakazati vsak član glede na prispevke, za katere se je obvezal, da jih bo plačal, ter določi rok, v katerem morajo člani nakazati svoje prispevke.
10. Leta 2016 je proračun za plačila za Skupno podjetje SESAR znašal 157,1 milijonov EUR (2015: 136,9 milijona EUR). 31. decembra 2016 je imelo Skupno podjetje 44 zaposlenih (2015: 41)⁽⁵⁾.

MNENJE

11. Sodišče je revidiralo:

- a) zaključni račun Skupnega podjetja, ki ga sestavljajo računovodski izkazi⁽⁶⁾ in poročila o izvrševanju proračuna⁽⁷⁾ za proračunsko leto, ki se je končalo 31. decembra 2016, ter
- b) zakonitost in pravilnost z zaključnim računom povezanih transakcij, kot je zahtevano v členu 287 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

Mnenje o zanesljivosti zaključnega računa

12. Po mnenju Sodišča zaključni račun Skupnega podjetja za leto, ki se je končalo 31. decembra 2016, v vseh pomembnih pogledih pošteno predstavlja njegov finančni položaj na dan 31. decembra 2016 ter njegov poslovni izid, denarne tokove in gibanje kapitala za tedaj končano leto v skladu z njegovo finančno uredbo in računovodskimi pravili, ki jih je sprejel računovodja Komisije. Ta pravila temeljijo na mednarodno sprejetih računovodskih standardih za javni sektor.

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti prihodkov, povezanih z zaključnim računom

13. Sodišče meni, da so prihodki, povezani z zaključnim računom za leto, ki se je končalo 31. decembra 2016, v vseh pomembnih pogledih zakoniti in pravilni.

Mnenje o zakonitosti in pravilnosti plačil, povezanih z zaključnim računom

14. Sodišče meni, da so plačila, povezana z zaključnim računom za leto, ki se je končalo 31. decembra 2016, v vseh pomembnih pogledih zakonita in pravilna.

⁽³⁾ Člen 3 splošnega sporazuma med Evropsko komisijo in Skupnim podjetjem SESAR iz decembra 2009.

⁽⁴⁾ Člen 4(1) Uredbe (ES) št. 219/2007, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 1361/2008.

⁽⁵⁾ Več informacij o dejavnostih Skupnega podjetja je na voljo na njegovem spletišču: <http://www.sesarju.eu>.

⁽⁶⁾ Računovodski izkazi zajemajo bilanco stanja, izkaz poslovnega izida, izkaz denarnih tokov, izkaz gibanja kapitala ter povzetek pomembnih računovodskih usmeritev in druga pojasnila.

⁽⁷⁾ Poročila o izvrševanju proračuna zajemajo poročila, ki združujejo vse proračunske operacije, in pojasnila.

Odgovornosti posloводства in odgovornih za upravljanje

15. V skladu s členi 310 do 325 PDEU in finančno uredbo Skupnega podjetja je posloводство odgovorno za pripravo in predstavitev zaključnega računa na podlagi mednarodno sprejetih računovodskih standardov za javni sektor ter za zakonitost in pravilnost z izkazi povezanih transakcij. Ta odgovornost vključuje zasnovo, izvajanje in vzdrževanje notranjih kontrol, ki se uporabljajo za pripravo in predstavitev računovodskih izkazov brez pomembno napačne navedbe zaradi goljufije ali napake. Posloводство je odgovorno tudi za zagotavljanje skladnosti dejavnosti, finančnih transakcij in informacij v računovodskih izkazih s pravili, ki veljajo zanje. Končno odgovornost za zakonitost in pravilnost transakcij, povezanih z zaključnim računom, ima posloводство Skupnega podjetja.

16. Pri pripravi zaključnega računa je posloводство odgovorno za oceno zmožnosti Skupnega podjetja, da nadaljuje s poslovanjem, razkrije zadev, povezanih z nadaljevanjem poslovanja, kadar je to ustrezno, ter uporabo računovodstva na osnovi predpostavke o zmožnosti nadaljnjega poslovanja.

17. Naloga odgovornih za upravljanje je nadzor nad procesom računovodskega poročanja subjekta.

Revizorjeva odgovornost za revizijo zaključnega računa in z njim povezanih transakcij

18. Cilj Sodišča je pridobiti sprejemljivo zagotovilo o tem, ali je zaključni račun Skupnega podjetja brez pomembno napačne navedbe in ali so transakcije, povezane z zaključnim računom, zakonite in pravilne, ter na podlagi svoje revizije Evropskemu parlamentu in Svetu ali drugim organom za razrešnico zagotoviti izjavo o zanesljivosti zaključnega računa ter o zakonitosti in pravilnosti z njim povezanih transakcij. Sprejemljivo zagotovilo je visoka raven zagotovila, vendar ni nujno, da se z revizijo vedno odkrije obstoječa pomembno napačna navedba ali neskladnost. Do napačne navedbe ali neskladnosti lahko pride zaradi goljufije ali napake, za pomembne pa štejejo, če se lahko utemeljeno pričakuje, da bodo ločeno ali skupaj vplivale na ekonomske odločitve, ki bi jih uporabniki sprejeli na podlagi tega zaključnega računa.

19. Revizija zajema izvajanje postopkov za pridobitev revizijskih dokazov o zneskih in razkritjih v zaključnem računu ter o zakonitosti in pravilnosti z njim povezanih transakcij. Postopki so odvisni od revizorjeve presoje, vključno z oceno tveganja pomembno napačne navedbe v zaključnem računu in pomembne neskladnosti med transakcijami, povezanimi z zaključnim računom, in zahtevami pravnega okvira Evropske unije, ne glede na to, ali gre za goljufijo ali napako. Pri oceni tega tveganja se upoštevajo notranje kontrole, ki se izvajajo za pripravo in pošteno predstavitev zaključnega računa ter zakonitost in pravilnost z njim povezanih transakcij, da se pripravijo okoliščinam primerni revizijski postopki, vendar ne za izrekanje mnenja o uspešnosti notranjih kontrol. Revizija vključuje tudi ovrednotenje ustreznosti uporabljenih računovodskih usmeritev in utemeljenosti računovodskih ocen posloводства ter ovrednotenje celotne predstavitve zaključnega računa.

20. Sodišče v zvezi s prihodki preverja subvencijo, prejeto od Komisije, ter oceni postopke Skupnega podjetja za pobiranje pristojbin in drugih prihodkov.

21. Pri odhodkih Sodišče preuči plačilne transakcije ob nastanku, evidentiranju in sprejetju odhodkov. Ta preučitev zajema vse kategorije plačil (vključno z nakupom sredstev) ob njihovem nastanku.

22. Sodišče je pri pripravi tega poročila in mnenja upoštevalo revizijsko delo v zvezi z zaključnim računom Skupnega podjetja, ki ga je opravil neodvisni zunanji revizor, kot je določeno v členu 208(4) finančne uredbe EU ⁽⁸⁾.

23. Zaradi naslednjih pripomb mnenja Evropskega računskega sodišča niso vprašljiva.

⁽⁸⁾ Uredba (EU, Euratom) št. 966/2012 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 298, 26.10.2012, str. 1).

UPRAVLJANJE PRORAČUNA IN FINANČNO UPRAVLJANJE

Izvrševanje proračuna za leto 2016

24. Ob upoštevanju neporabljenih odobrenih sredstev za plačila iz prejšnjih let (5,7 milijona EUR) je končni proračun za leto 2016, ki je bil na voljo v okviru 7. okvirnega programa in programa Obzorje 2020, vseboval odobrena proračunska sredstva, za katera so bile prevzete obveznosti, v višini 101,4 milijona EUR in odobritve plačil v višini 162,8 milijona EUR. Stopnja porabe odobrenih proračunskih sredstev, za katera so bile prevzete obveznosti, in odobrenih plačil je znašala 95,7 % oziroma 63,2 %. Vzrok za nizko stopnjo porabe odobrenih plačil so v glavnem zamude pri izvajanju študij in razvojnih dejavnosti članov Skupnega podjetja SESAR.

Izvrševanje večletnega proračuna 7. okvirnega programa in programa TEN-T

25. Do konca leta 2016 je Skupno podjetje SESAR v okviru skupnega proračuna za operativne in upravne dejavnosti programa SESAR I v višini 892,8 milijona EUR ⁽⁹⁾ prevzelo obveznosti v višini 827,4 milijona EUR in izvršilo plačila v višini 704,2 milijona EUR (79 % razpoložljivega proračuna).

26. Do konca leta 2016 je Skupno podjetje od 1 254,5 milijona EUR stvarnih in denarnih prispevkov, ki bi jih za operativne in upravne dejavnosti Skupnega podjetja SESAR morali zagotoviti drugi člani (670,2 milijona EUR Eurocontrol in 584,3 milijona EUR člani iz sektorja zračnega prometa), potrdilo prispevke v višini 910 milijonov EUR (427,7 milijona EUR prispevkov Eurocontrola in 482,3 milijona EUR prispevkov članov iz sektorja zračnega prometa). Do konca leta 2016 so bili Skupnemu podjetju SESAR javljeni stvarni prispevki drugih članov v višini 133,5 milijona EUR (49,2 milijona EUR prispevkov Eurocontrola in 84,2 milijona EUR prispevkov članov iz sektorja zračnega prometa).

27. Konec leta 2016 so kumulativni denarni prispevki EU znašali 597,1 milijona EUR, medtem ko so skupni stvarni in denarni prispevki Eurocontrola znašali 476,9 milijona EUR, članov sektorja zračnega prometa pa 566,5 milijona EUR.

Izvrševanje večletnega proračuna v okviru programa Obzorje 2020

28. Do konca leta 2016 je Skupno podjetje SESAR v okviru sredstev v višini 585 milijonov EUR, ki so mu bila dodeljena iz programa Obzorje 2020, prevzelo obveznosti v višini 61,6 milijona EUR in izvršilo plačila v višini 49,9 milijona EUR (8,5 % dodeljenih sredstev). Plačila so bila v glavnem predplačila za prvo skupino projektov programa SESAR 2020.

29. Do konca leta 2016 so kumulativni denarni prispevki za operativne dejavnosti Skupnega podjetja znašali 56,8 milijona EUR.

30. Drugi člani bi morali za operativne dejavnosti Skupnega podjetja za program SESAR 2020 zagotoviti 1 220,7 milijona EUR stvarnih in denarnih prispevkov (500 milijonov EUR Eurocontrol, 720,7 milijona EUR pa sektor zračnega prometa). Vendar so bili konec leta 2016 projekti programa SESAR 2020 še v začetnih fazah, zato upravni odbor ni potrdil nobenih stvarnih in denarnih prispevkov.

NOTRANJE KONTROLE

Okvir notranje kontrole

31. Skupno podjetje SESAR je uvedlo postopke predhodne kontrole na podlagi finančnih in operativnih pregledov dokumentacije in izvaja naknadne revizije upravičencev. Te kontrole so ključno orodje za oceno zakonitosti in pravilnosti transakcij, povezanih z zaključnim računom, vključno z denarnimi in stvarnimi prispevki, ki jih Skupnemu podjetju zagotovijo njegovi člani razen EU. Stopnja preostale napake za naknadne revizije, o kateri je poročalo Skupno podjetje konec leta 2016, je znašala 1,34 % ⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Skupni znesek 892,8 milijona EUR je sestavljen iz denarnega prispevka EU v višini 700 milijonov EUR, ki se financira iz 7. OP in programa TEN-T, denarnega prispevka Eurocontrola v višini 165 milijonov EUR in denarnega prispevka članov iz panoge zračnega prometa v višini 27,8 milijona EUR.

⁽¹⁰⁾ Letno poročilo o dejavnostih Skupnega podjetja SESAR, str. 81.

Prijava in preverjanje stvarnih prispevkov za projekte programa SESAR 2020

32. Skupno podjetje SESAR še ni uvedlo posebnih navodil za člane in njihove zunanje revizorje v zvezi s prijavo in potrjevanjem stvarnih prispevkov, ki jih člani zagotovijo za projekte programa SESAR 2020. Prav tako ni uvedlo internih navodil za svoje predhodne kontrole zahtevkov za povračilo stroškov za projekte programa SESAR 2020, ki bi temeljila na strategiji predhodnih kontrol Komisije za program Obzorje 2020.

Ocena finančne sposobnosti vlagateljev v okviru razpisov za zbiranje predlogov

33. V primeru omejenega razpisa za industrijske raziskave, ki je veljal le za člane Skupnega podjetja iz panoge, je Skupno podjetje dodelilo nepovratna sredstva projektnim konzorcijem, čeprav je v dveh primerih kontrola finančne sposobnosti upravičencev, ki jo je izvedla Izvajalska agencija za raziskave, pokazala, da je bila finančna sposobnost panožnega člana konzorcijev, ki je koordiniral projekt, slaba. To pomeni, da je večje finančno tveganje za končanje teh projektov, finančno tveganje pa je večje tudi za druge projekte, pri katerih sodelujeta ta upravičenca. Odločitev izvršnega direktorja je v teh dveh primerih temeljila na dodatnih ocenah tveganja, ki jih je *ad hoc* opravilo osebje Skupnega podjetja SESAR. Vendar Skupno podjetje še ni vzpostavilo sistematskega internega postopka za ponovno oceno slabe finančne sposobnosti koordinatorja projekta, ki se financira z nepovratnimi sredstvi, niti ukrepov za omilitev in kompenzacijo povečanega finančnega tveganja.

Stroškovna učinkovitost pogodb za storitve

34. Skupno podjetje v svojih postopkih javnega naročanja storitev določa najvišji pogodbeni proračun. Ta najvišji znesek ne temelji na sistematičnem procesu ocene stroškov in primernem referenčnem sistemu tržnih cen. To ne zagotavlja stroškovne učinkovitosti njegovih večletnih pogodb za storitve, saj izkušnje kažejo, da je bila vrednost večine prejetih ponudb blizu najvišjega proračuna.

To poročilo je sprejel senat IV, ki ga vodi Baudilio TOMÉ MUGURUZA, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 19. septembra 2017.

Za Računsko sodišče

Klaus-Heiner LEHNE

Predsednik

PRILOGA

Spremljanje upoštevanja pripomb iz prejšnjih let

Leto	Pripomba Sodišča	Status popravljalnega ukrepa (zaključen / se izvaja / neizveden / ni relevantno)
	<i>Navzkrižje interesov</i>	
2015	Komisija je julija 2015 izdala smernice za skupna podjetja o pravilih v zvezi z navzkrižji interesov, vključno s skupno predlogo za izjavo o neobstoju navzkrižja interesov, ki bi jo morale Skupno podjetje vključiti v svoje postopke.	zaključen

ODGOVOR SKUPNEGA PODJETJA

24. Eden od glavnih razlogov za zamudo pri izvedbi plačil za študije in razvoj članov so bile težave pri prilagajanju orodij IT okvirnega programa Obzorje 2020 posebnim potrebam Skupnega podjetja SESAR. Postopek v zvezi s tem se je začel leta 2016 in še poteka.
30. Pričakuje se, da bodo člani za projekte SESAR v okviru programa Obzorje 2020, za katere se uporabljajo omejeni razpisi za zbiranje predlogov, prve prijave stroškov predložili leta 2018. Skupno podjetje SESAR bo nato začelo vrednotiti s tem povezane stvarne prispevke.
32. Decembra 2016 je upravni odbor Skupnega podjetja SESAR sprejel dokument z naslovom „Metodologija in postopek vrednotenja stvarnih prispevkov v skupnem podjetju (samo za program SESAR 2020)“, v skladu s katerim bo Skupno podjetje SESAR razvilo pravilnik in obrazec spričevala, ki bo pravočasno predstavljen odboru, preden bodo leta 2018 prejeti kakršni koli stvarni prispevki. Skupno podjetje SESAR bo proučilo, ali je treba strategijo Komisije prilagoditi za predhodne kontrole iz Obzorja 2020 specifičnim tveganjem, povezanim s projekti v okviru SESAR 2020. Do takrat bo Skupno podjetje SESAR strategijo Komisije za predhodne kontrole smiselno uporabljalo.
33. Skupno podjetje SESAR je glede na rezultate dodatnih ocen tveganja, ki so bile izvedene v skladu s smernicami programa Obzorje 2020, ugotovilo, da bi utegnili zavrnitev koordinatorjev projekta zgolj na podlagi analize, ki jo je izvedla Izvajalska agencija za raziskave, skupno podjetje izpostaviti znatnemu tveganju za pritožbo. Se pa Skupno podjetje SESAR strinja, da je treba uvesti notranji postopek za ponovno oceno slabe finančne sposobnosti koordinatorja projekta, financiranega z nepovratnimi sredstvi, v katerega bi bili vključeni ukrepi za blaženje in izravnavo povečanih finančnih tveganj.
34. Na podlagi ugotovitev Računskega sodišča je Skupno podjetje SESAR aprila 2017 uvedlo metodologijo za sistematično ocenjevanje potreb in stroškov za pogodbe na stopnji načrtovanja javnih naročil. Ta metodologija je bila že večkrat uporabljena.
-