

RAPPORT

om årsredovisningen för det gemensamma företaget för forskningsprojektet om flygledningstjänster i det gemensamma europeiska luftrummet (Sesar) för budgetåret 2016 med det gemensamma företags svar

(2017/C 426/08)

INNEHÅLL

	<i>Punkt</i>	<i>Sida</i>
INLEDNING	1-10	57
Bildandet av det gemensamma Sesar-företaget	1-2	57
Organisation	3-4	57
Mål	5-6	57
Resurser	7-10	58
UTTALANDE	11-23	58
Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet	12	58
Uttalande om lagligheten och korrektheten i de inkomster som ligger till grund för räkenskaperna	13	58
Uttalande om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna	14	58
Ledningens och styrelsens ansvar	15-17	59
Revisorns ansvar för revisionen av räkenskaperna och de underliggande transaktionerna	18-22	59
BUDGETFÖRVALTNINGEN OCH DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN	24-30	60
Genomförandet av budgeten för 2016	24	60
Genomförandet av den fleråriga budgeten inom sjunde ramprogrammet och TEN-T	25-27	60
Genomförandet av den fleråriga budgeten inom Horisont 2020	28-30	60
INTERNKONTROLLER	31-34	60
Internkontrollramen	31	60
Rapportering om och kontroller av bidrag in natura till Sesar 2020-projekt	32	61
Bedömningen av de sökandes ekonomiska kapacitet vid ansökningsomgångar	33	61
De fleråriga tjänstekontraktens kostnadseffektivitet	34	61
BILAGA – UPPFÖLJNING AV TIDIGARE ÅRS KOMMENTARER		62

INLEDNING

Bildandet av det gemensamma Sesar-företaget

1. Det gemensamma företaget för forskningsprojektet om flygledningstjänster i det gemensamma europeiska luftrummet (nedan kallat *det gemensamma Sesar-företaget*) ligger i Bryssel, bildades i februari 2007 för en period på åtta år och började arbeta självständigt den 10 augusti 2007⁽¹⁾. I juni 2014 ändrade rådet inrättandeförordningen och förlängde det gemensamma företags livstid till den 31 december 2024⁽²⁾.

2. Det gemensamma Sesar-företaget är ett offentligt-privat partnerskap för utveckling och installation av en moderniserad europeisk flygledningstjänst. De grundande medlemmarna är Europeiska unionen (EU), som företräds av kommissionen, och Europeiska organisationen för säkrare flygtrafiktjänst (Eurocontrol). Efter en inbjudan till intresseanmälan för medlemskap blev 19 offentliga och privata enheter inom luftfartssektorn medlemmar i det gemensamma företaget. De innefattar flygplanstillverkare, tillverkare av markbaserad och flygburen utrustning, leverantörer av flygledningstjänster och flygplatsmyndigheter.

Organisation

3. I det gemensamma Sesar-företags organisationsstruktur ingår styrelsen och den verkställande direktören.

4. Styrelsen består av företrädare för det gemensamma Sesar-företags medlemmar samt företrädare för berörda aktörer (militären, civila användare av luftrummet, tillhandahållare av flygtrafiktjänster, tillverkare av utrustning, flygplatser, personal i flygledningssektorn och forskningssektorn). Styrelsen har ansvaret för att anta huvudplanen som godkänns av rådet och ska utöva övergripande tillsyn över genomförandet av Sesar-projektet. Den verkställande direktören leder det gemensamma företags löpande verksamhet.

Mål

5. Sesar-projektets syfte ska vara att modernisera den europeiska flygledningstjänsten genom att utforma, utveckla och införa ny och bättre teknik och nya arbetssätt. Projektet är indelat i tre faser:

- "Utformningsfasen" (2004–2007) som leddes av Eurocontrol och medfinansierades via programmet för det transeuropeiska transportnätet (TEN-T). Arbetet utmynnade i en huvudplan för den europeiska flygledningstjänsten, där innehållet i och planerna för utveckling och installation av den nya generationen av ett modernt flygledningssystem fastställs.
- "Utvecklingsfasen", indelad i två perioder (2007–2013 som har förlängts till 2016), som leddes av det gemensamma företaget och medfinansierades av TEN-T och sjunde ramprogrammet.
- "Installationsfasen" (2014–2024), som ska genomföras under ledning av luftfartsindustrin och berörda aktörer och kommer att innebära produktion och genomförande i stor skala av den nya flygledningsinfrastrukturen, med medfinansiering från Horisont 2020.

6. Målet med det gemensamma Sesar-företaget inom sjunde ramprogrammet och TEN-T-programmet var att modernisera den europeiska flygledningstjänsten och öka säkerheten genom att samordna och koncentrera allt forsknings- och utvecklingsarbete för att nya tekniska system, komponenter och operativa förfaranden ska utarbetas enligt den europeiska huvudplanen (Sesar I – utvecklingsfasen). Inom Horisont 2020 genomför det gemensamma företaget Sesar II-programmet (Sesar 2020) med målet att samordna de berörda aktörernas forskning och innovation (en fortsättning på utvecklingsfasen) och införa den nya flygledningsinfrastrukturen (installationsfasen).

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG) nr 219/2007 av den 27 februari 2007 om bildande av ett gemensamt företag för utveckling av en ny generation av det europeiska systemet för flygledningstjänsten (Sesar) (EUT L 64, 2.3.2007, s. 1), ändrad genom rådets förordning (EG) nr 1361/2008 (EUT L 352, 31.12.2008, s. 12).

⁽²⁾ Rådets förordning (EU) nr 721/2014 av den 16 juni 2014 om ändring av förordning (EG) nr 219/2007 om bildande av ett gemensamt företag för utveckling av en ny generation av det europeiska systemet för flygledningstjänsten (Sesar) vad gäller förlängningen av det gemensamma företaget till och med 2024 (EUT L 192, 1.7.2014, s. 1).

Resurser

7. Budgeten för utvecklingsfasen för Sesar I-programmet 2008–2015 uppgår till 2 100 miljoner euro, och finansieringen av den ska fördelas lika mellan EU, Eurocontrol och deltagande offentliga och privata partner från luftfartssektorn. EU:s bidrag på högst 700 miljoner euro finansieras genom sjunde ramprogrammet och TEN-T-programmet ⁽³⁾.

8. Det maximala ekonomiska bidraget från EU till det gemensamma företaget för genomförandet av Sesar 2020 är 585 miljoner euro, vilket ska betalas från Horisont 2020 ⁽⁴⁾. Enligt medlemsavtalen för Sesar 2020 ska Eurocontrol bidra med cirka 500 miljoner euro, medan övriga deltagare från luftfartssektorn ska bidra med resurser på minst 720,7 miljoner euro till det gemensamma företagens operativa verksamhet. Cirka 90 % av finansieringen från Eurocontrol och de andra medlemmarna består av bidrag in natura.

9. När det gäller kontantbidragen till det gemensamma företagens administrativa kostnader fastställer styrelsen beloppen för varje medlem i proportion till de överenskomna bidrag som den ska betala och anger inom vilka tidsfrister medlemmarna ska betala sina bidrag.

10. Det gemensamma Sesar-företagets budget för betalningar 2016 var 157,1 miljoner euro (2015: 136,9 miljoner euro). Den 31 december 2016 hade det gemensamma företaget 44 anställda (2015: 41) ⁽⁵⁾.

UTTALANDE

11. Vi har granskat

- a) det gemensamma företagens räkenskaper, som består av årsredovisningen ⁽⁶⁾ och rapporterna om budgetgenomförandet ⁽⁷⁾ för det budgetår som slutade den 31 december 2016,
- b) lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna, i enlighet med bestämmelserna i artikel 287 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Uttalande om räkenskapernas tillförlitlighet

12. Vi anser att det gemensamma företagens räkenskaper för det år som slutade den 31 december 2016 i alla väsentliga avseenden ger en rättvisande bild av dess finansiella ställning per den 31 december 2016, det finansiella resultatet, kassaflödena och förändringar i nettotillgångarna för det budgetår som slutade detta datum i enlighet med dess budgetförordning och de redovisningsregler som antagits av kommissionens räkenskapsförare. De baseras på internationellt vedertagna redovisningsstandarder för den offentliga sektorn.

Uttalande om lagligheten och korrektheten i de inkomster som ligger till grund för räkenskaperna

13. Vi anser att de inkomster som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2016 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

Uttalande om lagligheten och korrektheten i de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna

14. Vi anser att de betalningar som ligger till grund för räkenskaperna för det år som slutade den 31 december 2016 i alla väsentliga avseenden är lagliga och korrekta.

⁽³⁾ Artikel 3 i den allmänna överenskommelsen mellan Europeiska kommissionen och det gemensamma Sesar-företaget, december 2009.

⁽⁴⁾ Artikel 4.1 i förordning (EG) nr 219/2007, ändrad genom förordning (EG) nr 1361/2008.

⁽⁵⁾ Ytterligare information om det gemensamma företagens verksamhet finns på dess webbplats: <http://www.sesarju.eu>

⁽⁶⁾ Årsredovisningen består av balans- och resultaträkningen, kassaflödesanalysen, sammanställningen av förändringar i nettotillgångarna och en sammanfattning av de viktigaste redovisningsprinciperna och andra förklarande noter.

⁽⁷⁾ Rapporterna om budgetgenomförandet består av den rapportering som utgör en sammanställning av budgettransaktionerna och de förklarande noterna.

Ledningens och styrelsens ansvar

15. I enlighet med artiklarna 310–325 i EUF-fördraget och det gemensamma företagens budgetförordning ansvarar ledningen för att upprätta och lägga fram räkenskaperna på grundval av internationellt vedertagna redovisningsstandarder för den offentliga sektorn och för att de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta. I ledningens ansvar ingår att utforma, införa och upprätthålla den internkontroll som är relevant när det gäller att upprätta och lägga fram årsredovisningar som inte innehåller väsentliga felaktigheter, vare sig dessa beror på oegentligheter eller fel. Ledningen ska också se till att de verksamheter, ekonomiska transaktioner och uppgifter som presenteras i årsredovisningen följer regelverket. Det gemensamma företagens ledning har det slutliga ansvaret för att de transaktioner som ligger till grund för räkenskaperna är lagliga och korrekta.

16. När räkenskaperna upprättas är det ledningens ansvar att bedöma det gemensamma företagens förmåga att fortsätta verksamheten, upplysa om frågor som rör dess status när det gäller fortsatt drift och använda antagandet om fortsatt drift som grund för räkenskaperna.

17. Styrelsen ansvarar för tillsynen över enhetens process för finansiell rapportering.

Revisorns ansvar för revisionen av räkenskaperna och de underliggande transaktionerna

18. Vårt mål är att uppnå rimlig säkerhet om huruvida det gemensamma företagens räkenskaper innehåller väsentliga felaktigheter och huruvida de underliggande transaktionerna är lagliga och korrekta samt att på grundval av revisionen lämna en revisionsförklaring om räkenskapernas tillförlitlighet och de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet till Europaparlamentet och rådet eller andra ansvarsfrihetsbeviljande myndigheter. Rimlig säkerhet är en hög grad av säkerhet men ingen garanti för att väsentliga felaktigheter eller bristande efterlevnad alltid upptäcks vid revisionen. Dessa kan ha sin grund i oegentligheter eller fel och betraktas som väsentliga om de enskilt eller tillsammans rimligen kan förväntas påverka de ekonomiska beslut som användare fattar med grund i räkenskaperna.

19. En revision innebär att revisorn genom olika åtgärder inhämtar revisionsbevis om belopp och annan information i räkenskaperna och om lagligheten och korrektheten i de transaktioner som ligger till grund för dem. Valet av åtgärder grundas på revisorns bedömning, däribland av riskerna för att det finns väsentliga felaktigheter i räkenskaperna och för att de underliggande transaktionerna i väsentlig utsträckning inte följer Europeiska unionens rättsliga ram, vare sig det beror på oegentligheter eller på fel. Vid denna riskbedömning beaktar revisorn de delar av den interna kontrollen som är relevanta för upprättandet av räkenskaper som ger en rättvisande bild och som ska garantera de underliggande transaktionernas laglighet och korrekthet. Syftet med detta är att utforma granskningsåtgärder som är ändamålsenliga med hänsyn till omständigheterna, inte att göra ett uttalande om den interna kontrollens ändamålsenlighet. En revision innefattar också en utvärdering av ändamålsenligheten i de redovisningsprinciper som har använts och av rimligheten i ledningens uppskattningar i redovisningen, liksom en utvärdering av den övergripande presentationen i räkenskaperna.

20. När det gäller inkomster granskar vi bidraget från kommissionen och bedömer det gemensamma företagens förfaranden för att ta ut avgifter och uppbära andra intäkter.

21. När det gäller utgifter granskar vi betalningstransaktioner när utgifterna har uppkommit, bokförts och godkänts. Revisionen omfattar alla betalningar (även dem som avser inköp av tillgångar) vid den tidpunkt de görs.

22. När vi upprättade denna rapport och revisionsuttalandet beaktade vi det revisionsarbete som den oberoende externa revisorn har utfört avseende det gemensamma företagens räkenskaper i enlighet med artikel 208.4 i EU:s budgetförordning ⁽⁸⁾.

23. Kommentarererna nedan påverkar inte revisionsrättens uttalande.

⁽⁸⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1).

BUDGETFÖRVALTNINGEN OCH DEN EKONOMISKA FÖRVALTNINGEN**Genomförandet av budgeten för 2016**

24. Om man räknar in outnyttjade betalningsbemyndiganden från tidigare år (5,7 miljoner euro) omfattade den slutliga budget för 2016 som fanns tillgänglig från sjunde ramprogrammet och Horisont 2020 åtagandebemyndiganden på 101,4 miljoner euro och betalningsbemyndiganden på 162,8 miljoner euro. Utnyttjandegraderna för åtagande- och betalningsbemyndiganden var 95,7 respektive 63,2 %. Den låga utnyttjandegraden för betalningsbemyndiganden beror främst på att genomförandet av studier och utvecklingsprojekt vid det gemensamma företags medlemmar var försenade.

Genomförandet av den fleråriga budgeten inom sjunde ramprogrammet och TEN-T

25. Av den totala drifts- och administrationsbudgeten på 892,8 miljoner euro för Sesar I-verksamhet⁽⁹⁾ hade det gemensamma Sesar-företaget i slutet av 2016 gjort åtaganden på 827,4 miljoner euro och betalningar på 704,2 miljoner euro (79 % av den tillgängliga budgeten).

26. Av de natura- och kontantbidrag på 1 254,5 miljoner euro som de övriga medlemmarna ska lämna till det gemensamma företags driftskostnader och administrativa kostnader (670,2 miljoner euro från Eurocontrol och 584,3 miljoner euro från medlemmar i luftfartssektorn) hade det gemensamma företaget i slutet av 2016 godkänt bidrag på 910 miljoner euro (427,7 miljoner euro från Eurocontrol och 482,3 miljoner euro från luftfartssektorn). Bidrag in natura på 133,5 miljoner euro från de övriga medlemmarna hade rapporterats till det gemensamma företaget i slutet av 2016 (49,2 miljoner euro från Eurocontrol och 84,2 miljoner euro från medlemmar i luftfartssektorn).

27. De ackumulerade kontantbidragen från EU uppgick i slutet av 2016 till 597,1 miljoner euro, vilket kan jämföras med de totala natura- och kontantbidragen på 476,9 miljoner euro från Eurocontrol och 566,5 miljoner euro från medlemmar i luftfartssektorn.

Genomförandet av den fleråriga budgeten inom Horisont 2020

28. Av anslagen på 585 miljoner euro från Horisont 2020 till det gemensamma företaget för genomförandet av Sesar 2020 hade det gemensamma företaget i slutet av 2016 gjort åtaganden på 61,6 miljoner euro och betalningar på 49,9 miljoner euro (8,5 % av anslagen). Betalningarna gällde främst förfinansiering av den första vågen av Sesar 2020-projekt.

29. De ackumulerade kontantbidragen från EU till det gemensamma företags operativa verksamhet uppgick i slutet av 2016 till 56,8 miljoner euro.

30. De andra medlemmarna ska lämna natura- och kontantbidrag på 1 220,7 miljoner euro till det gemensamma företags operativa verksamhet för Sesar 2020 (500 miljoner euro från Eurocontrol och 720,7 miljoner euro från luftfartssektorn). Men i slutet av 2016 befann sig Sesar 2020-projekten i ett inledningsskede och inga bidrag in natura eller kontantbidrag hade godkänts av styrelsen.

INTERNKONTROLLER**Internkontrollramen**

31. Det gemensamma Sesar-företaget har infört förfaranden för förhandskontroll som bygger på finansiella och operativa skrivbordsgranskningar och gör efterhandsrevisioner av stödmottagare. Kontrollerna är nyckelverktyg för att bedöma lagligheten och korrektheten i de underliggande transaktionerna, bland annat kontantbidragen och naturabidragen till det gemensamma företaget från andra medlemmar än EU. Den kvarstående felprocenten för de efterhandsrevisioner som det gemensamma företaget rapporterade i slutet av 2016 var 1,34 %⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Totalbeloppet på 892,8 miljoner euro består av 700 miljoner euro i kontantbidrag från EU som finansieras av sjunde ramprogrammet och TEN-T-programmet, ett kontantbidrag på 165 miljoner euro från Eurocontrol och ett kontantbidrag på 27,8 miljoner euro från medlemmarna i luftfartsindustrin.

⁽¹⁰⁾ Årlig verksamhetsrapport för det gemensamma Sesar-företaget, s. 81.

Rapportering om och kontroller av bidrag in natura till Sesar 2020-projekt

32. Det gemensamma Sesar-företaget har ännu inte infört några särskilda riktlinjer för medlemmarna och de externa revisorerna om hur de ska redovisa och styrka medlemmarnas bidrag in natura till Sesar 2020-projekt. Det gemensamma företaget har inte heller upprättat några interna riktlinjer för sina förhandskontroller av ersättningsanspråk för Sesar 2020-projekt på grundval av kommissionens strategi för förhandskontroller inom Horisont 2020.

Bedömningen av de sökandes ekonomiska kapacitet vid ansökningsomgångar

33. Vad beträffar den selektiva anbudsinfördan för industriforskning som var begränsad till det gemensamma företags medlemmar beviljade det gemensamma företaget bidrag till projektkonsortier, trots att de kontroller av stödmottagarnas ekonomiska livskraft som Genomförandeorganet för forskning hade gjort i två fall visade att den ekonomiska kapaciteten hos de samordnande industrimedlemmarna i konsortiet var bristfällig. Det medför en större ekonomisk risk för att dessa projekt inte avslutas, och den ekonomiska risken är också större i de två andra projekt som dessa två stödmottagare deltar i. Den verkställande direktörens beslut i dessa två fall byggde på kompletterande särskilda riskbedömningar som hade utförts av personal vid det gemensamma Sesar-företaget. Det gemensamma företaget har emellertid ännu inte infört ett systematiskt internt förfarande för att göra en förnyad prövning av en tidigare konstaterad bristfällig ekonomisk livskraft hos en samordnare av ett bidragsfinansierat projekt eller fastställt åtgärder för att minska och kompensera för den ökade ekonomiska risken.

De fleråriga tjänstekontraktens kostnadseffektivitet

34. I sina förfaranden för upphandling av tjänster fastställer det gemensamma företaget en maximal budget för kontrakten. Maxbeloppet är inte baserat på en systematisk kostnadsberäkningsprocess och ett referenssystem för rimliga marknadspriser. Detta arbetssätt garanterar inte att de fleråriga tjänstekontrakten är kostnadseffektiva, eftersom erfarenheten visar att de flesta anbud som tas emot ligger nära den maximala budgeten.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Baudilio TOMÉ MUGURUZA som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 19 september 2017.

För revisionsrätten
Klaus-Heiner LEHNE
Ordförande

BILAGA

Uppföljning av tidigare års kommentarer

År	Revisionsrättens kommentarer	Genomförande av korrigerande åtgärder (Har genomförts/Pågår/Har inte genomförts/Ej tillämpligt)
	<i>Intressekonflikter</i>	
2015	I juli 2015 utfärdade kommissionen riktlinjer för regler om intressekonflikter till de gemensamma företagen med en gemensam mall för försäkran om att det inte föreligger några intressekonflikter, som det gemensamma företaget bör införliva i sina förfaranden.	Har genomförts

DET GEMENSAMMA FÖRETAGETS SVAR

24. Förseningarna avseende genomförandet av betalningar för studier och utvecklingsprojekt vid det gemensamma företags medlemmar beror till stor del på svårigheter att anpassa de gemensamma it-verktygen inom ramen för Horisont 2020 till det gemensamma företags särskilda behov. Detta arbete påbörjades 2016 och pågår fortfarande.
30. När det gäller våra Horisont 2020-projekt inom ramen för de begränsade anbudsförfarandena väntas medlemmarna lämna in sina första kostnadsredovisningar under 2018. Vi kommer därefter att börja arbetet med att godkänna relaterade bidrag in natura.
32. I december 2016 antog det gemensamma företags styrelse dokumentet "Methodology and Validation process for In kind contributions (IKC) in the SJU (SESAR 2020 Programme only)" (metodik och godkännandeprocess för bidrag in natura inom det gemensamma företaget Sesar (endast Sesar 2020-programmet)). Enligt dokumentet ska det gemensamma företaget ta fram en arbetsbeskrivning och en intygsmall som ska presenteras för styrelsen i god tid före mottagandet av bidrag in natura år 2018. Vi kommer att undersöka om kommissionens strategi för förhandskontroller inom Horisont 2020 behöver anpassas efter den specifika riskbilden för Sesar 2020-projekten. I väntan på resultatet fortsätter vi att tillämpa kommissionens strategi för förhandskontroller.
33. Sedan vi tagit del av resultatet av de kompletterande riskbedömningar som gjordes i enlighet med riktlinjerna i Horisont 2020 ansåg vi att risken för överklagande skulle vara påtaglig om de samordnande industrimedlemmarna avfärdades enbart mot bakgrund av den analys som Genomförandeorganet för forskning genomfört. Vi instämmer dock i att det bör inrättas ett internt förfarande för förnyad bedömning vid svag ekonomisk bärkraft hos en industrimedlem som samordnar stödmottagande projekt, inklusive åtgärder för att mildra och kompensera för de förhöjda ekonomiska riskerna.
34. Som ett svar på revisionsrättens iakttagelse införde vi i april 2017 en metod för att systematiskt bedöma behoven och kostnaderna för kontrakt under fasen för upphandlingsplanering. Vi har redan använt denna metod vid ett flertal tillfällen.
-