



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Доклад относно годишните отчети на Съвместно предприятие за
изследване на управлението на въздушното движение в единното
европейско небе за финансовата 2017 година

Придружен от отговорите на Съвместното предприятие

СЪДЪРЖАНИЕ

	Точки
Въведение	1—12
Създаване на Съвместно предприятие SESAR	1—2
Управление	3—4
Цели	5—7
Ресурси	8—11
Оценки на Комисията	12
Становище	13—25
Становище относно надеждността на отчетите	14
Становище относно законосъобразността и редовността на приходите, свързани с отчетите	15
Становище относно законосъобразността и редовността на плащанията, свързани с отчетите	16
Отговорност на ръководството и лицата, натоварени с общо управление	17—19
Отговорност на одитора за извършване на одит на отчетите и на операциите, свързани с тях	20—25
Бюджетно и финансово управление	26—37
Изпълнение на бюджета за 2017 г.	26—28
Изпълнение на многогодишния бюджет по 7РП и по програма TEN-T	29—33
Изпълнение на многогодишния бюджет по програма „Хоризонт 2020“	34—37
Вътрешен контрол	38—42
Рамка за вътрешен контрол	38—41
Процедури за възлагане на поръчки	42
Други въпроси	43
Привличане на вноски от други членове за SESAR 2020	43

Информация относно оценките на Комисията

44—47

Приложение — Проследяване на изпълнението във връзка с коментари от
предходни години

Отговори на Съвместното предприятие

ВЪВЕДЕНИЕ

Създаване на Съвместно предприятие SESAR

1. Съвместното предприятие за изследване на управлението на въздушното движение в единното европейско небе (SESAR) със седалище в Брюксел е създадено през февруари 2007 г. за период от осем години и започва да работи самостоятелно на 10 август 2007 г.¹ През юни 2014 г. Съветът изменя неговия учредителен регламент и удължава действието на Съвместното предприятие до 31 декември 2024 г.²
2. Съвместното предприятие SESAR е публично-частно партньорство за разработването и внедряването на модернизирано управление на въздушното движение (УВД) в Европа. Членовете учредители са Европейският съюз (ЕС), представяван от Комисията, и Европейската организация за безопасност на въздухоплаването (Евроконтрол)³. След организирането на покана за изразяване на интерес, 19 публични и частни организации от сектора на въздухоплаването са придобили членство в Съвместното предприятие. Сред тях са производители на въздухоплавателни средства, производители на наземно и летателно оборудване, доставчици на аеронавигационно обслужване и летищни власти.

¹ Регламент (ЕО) № 219/2007 на Съвета от 27 февруари 2007 г. за създаване на Съвместно предприятие за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение (SESAR) (ОВ L 64, 2.3.2007 г., стр. 1), изменен с Регламент (ЕО) № 1361/2008 на Съвета (ОВ L 352, 31.12.2008 г., стр. 12).

² Регламент (ЕС) № 721/2014 на Съвета от 16 юни 2014 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 219/2007 за създаване на Съвместно предприятие за разработване на ново поколение Европейска система за управление на въздушното движение (SESAR) относно удължаването на срока на съществуване на Съвместното предприятие до 2024 г. (ОВ L 192, 1.7.2014 г., стр. 1).

³ Евроконтрол е международна организация, в която участват 41 държави членки. ЕС е делегирал на Евроконтрол част от своите регламенти за единното европейско небе, което го прави централната организация за координация и планиране на контрола на въздушното пространство в цяла Европа. Самият Европейски съюз е подписал споразумение с Евроконтрол, а всички държави членки на ЕС са негови членове.

Управление

3. Управленската структура на Съвместното предприятие SESAR включва управителен съвет и изпълнителен директор.
4. Административният съвет се състои от представители на членовете на Съвместното предприятие SESAR и представители на заинтересованите страни (военните и гражданските ползватели на въздушното пространство, доставчиците на аеронавигационно обслужване, производителите на оборудване, летищата, персонала в сектора на управление на въздушното движение и научната общност). Административният съвет приема Генералния план за УВД, одобрен от Съвета, и осъществява цялостен контрол над изпълнението на проекта SESAR. Изпълнителният директор отговаря за оперативното управление на Съвместното предприятие.

Цели

5. Проектът SESAR има за цел да модернизира УВД в Европа чрез определяне, разработване и внедряване на нови или подобрени технологии и процедури. Проектът е разделен на три етапа:
- „Фаза на дефиниране“ (2004—2007 г.), ръководена от Евроконтрол и съфинансирана по Програмата за трансевропейските мрежи (TEN-T). Резултатът е Европейски генерален план за управление на въздушното движение, който определя съдържанието и описва развитието и разгръщането на следващото поколение съвременна система за УВД.
 - Двуетапна „фаза на развитие“ (2008—2013 г., удължена до 2016 г.), управлявана от Съвместното предприятие SESAR и финансирана по TEN-T и Седма рамкова програма за научни изследвания (7РП), а от 2014 г. съфинансирана също по програма „Хоризонт 2020“.
 - „Фаза на разгръщане“ (2014—2024 г.) за внедряването на новата инфраструктура за УВД, която се ръководи от браншови партньори от въздухоплавателния сектор и заинтересовани страни за широкомащабно производство, със съфинансиране по програма „Хоризонт 2020“.

6. Целта на Съвместното предприятие SESAR по 7РП и по програма TEN-T е да осигури модернизиранието и да подобри безопасността на УВД в Европа, като обедини и съгласува всички свързани научноизследователски и развойни дейности в ЕС за производството на нови технологични системи, компоненти и оперативни процедури, както са описани в Генералния план за УВД (SESAR I — фаза на развитие 2008—2016 г.).

7. По програма „Хоризонт 2020“ Съвместното предприятие SESAR изпълнява програмата „SESAR 2020“ с цел демонстриране на устойчивостта на технологичните и оперативните решения, разработени още при SESAR I, в по-големи и по-тясно интегрирани операционни среди (продължение на фазата на развитие) и внедряване на новата инфраструктура за УВД (фаза на разгръщане).

Ресурси

8. Бюджетът за фазата на развитие на програма SESAR I за периода 2008—2016 г. е в размер на 2,1 млрд. евро и се финансира поравно от ЕС, Евроконтрол и участващите публични и частни партньори от сектора на въздухоплаването. Максималният размер на вноската на ЕС възлиза на 700 млн. евро, финансирани по Седма рамкова програма за научни изследвания (7РП) и по програма TEN-T⁴.

9. Учредителния регламент на Съвместното предприятие определя приблизително общите разходи за SESAR 2020 на 1,585 млрд. евро⁵. Максималният размер на вноската на ЕС за Съвместното предприятие SESAR за изпълнение на програмата за развитието и разгръщането на SESAR 2020 за периода 2017—2024 г. възлиза на 585 млн. евро, финансирани по програма „Хоризонт 2020“⁶. Вноската на Евроконтрол е приблизително 500 млн. евро⁷, а вноската от участниците от сектора на въздухоплаването се очаква да бъде 500 млн. евро за дейностите на Съвместното

⁴ Член 3 от Общото споразумение между Европейската комисия и Съвместното предприятие SESAR, декември 2009 г.

⁵ Съображение 5 от Регламент (ЕС) № 721/2014.

⁶ Член 4, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 219/2007, изменен с Регламент (ЕС) № 721/2014.

⁷ Член 4 от споразумението между SESAR 2020 и Евроконтрол.

предприятие. Около 95 % от средствата от страна на Евроконтрол и другите участници се предоставят под формата на непарични вноски за дейностите на Съвместното предприятие.

10. По отношение на паричните вноски за административните разходи на Съвместното предприятие, Административният съвет взема решение относно размера на сумите, които трябва да бъдат внесени от всеки член на Съвместното предприятие пропорционално на договорения с него финансов принос, и определя крайните срокове, в които членовете трябва да изплатят своите вноски.

11. През 2017 г. окончателният бюджет за Съвместното предприятие SESAR за SESAR I и SESAR 2020 е бил 191,8 млн. евро (2016 г. — 157,1 млн. евро). Към 31 декември 2017 г. Съвместното предприятие наброява 40 служители (2016 г. — 44).

Оценки на Комисията

12. Комисията е завършила окончателната оценка на дейностите на Съвместното предприятие по 7РП и междинната оценка на неговите дейности по програма „Хоризонт 2020“ през юни 2017 г., след което Съвместното предприятие е изготвило съответните планове за действие, за да може да изпълни препоръките, отправени в оценките. В този контекст Сметната палата включи в настоящия доклад раздел, разглеждащ плановете за действие на Съвместното предприятие във връзка с оценката, който се представя само с информационна цел и не е част от нашето одитно становище или констатации.

СТАНОВИЩЕ

13. Сметната палата извърши одит на:

- а) отчетите на Съвместното предприятие, които се състоят от финансови отчети⁸ и отчети за изпълнението на бюджета⁹ за финансовата година, приключила на 31 декември 2017 г., и
- б) законосъобразността и редовността на операциите, свързани с тези отчети, съгласно член 287 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

Становище относно надеждността на отчетите

14. Сметната палата счита, че отчетите на Съвместното предприятие за годината, приключила на 31 декември 2017 г., дават вярна представа във всички съществени аспекти за неговото финансово състояние към 31 декември 2017 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. Тези правила се основават на международно признатите счетоводни стандарти за публичния сектор.

Становище относно законосъобразността и редовността на приходите, свързани с отчетите

15. Сметната палата счита, че свързаните с отчетите приходи за годината, приключила на 31 декември 2017 г., са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти.

Становище относно законосъобразността и редовността на плащанията, свързани с отчетите

16. Сметната палата счита, че свързаните с отчетите плащания за годината, приключила на 31 декември 2017 г., са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти.

⁸ Финансовите отчети включват счетоводен баланс, отчет за финансовия резултат, отчет за паричните потоци, отчет за промените в нетните активи, обобщение на основните счетоводни политики и друга разяснителна информация.

⁹ Отчетите за изпълнението на бюджета се състоят от отчети, в които се обобщават всички бюджетни операции, и разяснителна информация.

Отговорност на ръководството и лицата, натоварени с общо управление

17. В съответствие с членове 310—325 от ДФЕС и Финансовия регламент на Съвместното предприятие, ръководството отговаря за изготвянето и представянето на отчетите въз основа на международно признатите счетоводни стандарти за публичния сектор, както и за законосъобразността и редовността на свързаните с тях операции. Тази отговорност включва разработване, въвеждане и поддържане на система за вътрешен контрол, необходима за изготвянето и представянето на финансовите отчети, с цел те да не съдържат съществени неточности, независимо дали същите произтичат от измами или от грешки. Ръководството също така отговаря за осигуряване на съответствие на дейностите, финансовите операции и отразената във финансовите отчети информация с приложимата нормативна уредба. Ръководството на Съвместното предприятие носи крайната отговорност по отношение на законосъобразността и редовността на операциите, свързани с отчетите.

18. При изготвянето на отчетите ръководството следва да извърши оценка на способността на Съвместното предприятие да продължи да работи като действащо предприятие, да оповестява информация, свързана с принципа на действащо предприятие, ако е приложимо, и да използва счетоводно отчитане на база действащо предприятие.

19. Лицата, натоварени с общо управление, отговарят за контрола върху процедурата за финансово отчитане на Съвместното предприятие.

Отговорност на одитора за извършване на одит на отчетите и на операциите, свързани с тях

20. Целта на Сметната палата е да получи достатъчна увереност, че отчетите на Съвместното предприятие не са засегнати от съществени неточности и че свързаните с тях операции са законосъобразни и редовни. Въз основа на извършения одит Сметната палата също така следва да представи на Европейския парламент и на Съвета или на съответни други органи за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета Декларация за достоверност относно надеждността на отчетите, както и относно законосъобразността и редовността на операциите. „Достатъчна увереност“ означава високо ниво на увереност, но това не представлява гаранция, че при одита винаги ще бъдат разкривани евентуалните съществени неточности или несъответствия с приложимата нормативна уредба, които могат да се дължат на измами или на грешки. Тези неточности или несъответствия се считат за съществени, ако може разумно да се очаква, че индивидуално или взети заедно могат да

повлияят на икономическите решения, които потребителите ще вземат въз основа на тези отчети.

21. Одитът включва прилагане на процедури за получаване на одитни доказателства относно съдържащите се в отчетите суми и оповестявания, както и относно законосъобразността и редовността на операциите. Избраните одитни процедури зависят от преценката на одитора, която се основава на оценка на риска от съществени неточности в отчетите и на риска от съществено несъответствие на операциите с изискванията на правната рамка на Европейския съюз, независимо дали това се дължи на измами или на грешки. При извършването на подобна оценка на риска се взема предвид вътрешният контрол, необходим за изготвянето и вярното представяне на отчетите, както и за осигуряването на законосъобразност и редовност на операциите, с оглед разработване на подходящи за обстоятелствата одитни процедури, но не с цел изразяване на становище относно ефективността на вътрешния контрол. Одитът включва също така оценка на уместността на използваните счетоводни политики и основателността на счетоводните разчети, направени от ръководството, както и оценка на цялостното представяне на отчетите.

22. В областта на приходите Сметната палата проверява субсидията, получена от Комисията, и прави преглед на процедурите на Съвместното предприятие за събиране на такси и други приходи, ако е приложимо.

23. В областта на разходите Сметната палата проверява операциите по извършване на плащания, след като разходите са били извършени, вписани и приети. Тази проверка включва всички категории плащания (в т.ч. тези за закупуване на активи) към момента на тяхното извършване.

24. При изготвянето на настоящия доклад и становище Сметната палата взе предвид резултатите от одита на отчетите на Съвместното предприятие, извършен от независим външен одитор, в съответствие с член 208, параграф 4 от Финансовия регламент на ЕС¹⁰.

25. Изложените по-долу коментари не са в противоречие с изразеното от Сметната палата становище.

¹⁰ Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 1).

БЮДЖЕТНО И ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ

Изпълнение на бюджета за 2017 г.

26. Като се вземат под внимание бюджетните кредити от целеви приходи (18 млн. евро), наличният бюджет за SESAR I за 2017 г. е 19,3 млн. евро в бюджетни кредити за поемане на задължения и 121,8 млн. евро в бюджетни кредити за плащания; наличният бюджет за SESAR 2020 е 111,7 млн. евро в бюджетни кредити за поемане на задължения и 91,2 млн. евро в бюджетни кредити за плащания.

27. Степента на усвояване на бюджетните кредити за поемане на задължения и за извършване на плащания по SESAR I е съответно 11 % и 68 %. Следните фактори са причина за ниските нива на изпълнение на SESAR I:

- През декември 2016 г. програмата SESAR I е официално приключена, а последното плащане е извършено през декември 2017 г. Въпреки това, Съвместното предприятие е трябвало да осигури до края на 2017 г. достатъчно средства по 7РП за възстановяване на прекалено високите парични вноски, получени от членовете на SESAR I от промишления сектор¹¹, и за плащанията на закъснелите, но все пак обосновани заявки за разходи за текущи проекти по 7РП.
- При планирането и мониторинга на нуждата от нови бюджетни кредити за поемане на задължения и за извършване на плащания от бюджета на SESAR I Съвместното предприятие е приложило по-консервативен подход и не е взело под внимание очакваните целеви приходи в размер на около 17 млн. евро, свързани със събиране на вземания по проекти по SESAR I (напр. корекции на грешки при последващи одити, неприключено авансово финансиране и др.).

28. Степента на усвояване на бюджетните кредити за поемане на задължения и за извършване на плащания за SESAR 2020 е съответно 92 % и 68 %. По-ниското от очакваното усвояване на кредитите за извършване на плащания се дължи основно на

¹¹ Членове 13 и 25 от устава на Съвместното предприятие, приложен към Регламент (ЕО) № 219/2007, изменен с Регламент (ЕС) № 721/2014.

закъсненията при изпълнението на проекти по програма „Хоризонт 2020“ от членовете от промишления сектор, както и на прекалено консервативно планиране на бюджета, като се вземе предвид риска от закъсняло приемане на годишните споразумения за делегиране на финансовото изпълнение.

Изпълнение на многогодишния бюджет по 7РП и по програма TEN-T

29. От максималния размер от 700 млн. евро на средствата по 7РП, отпуснати за Съвместното предприятие SESAR за изпълнението на SESAR I, към края на 2017 г. паричната вноска на ЕС е била на обща стойност от 633,9 млн. евро.

30. От предоставените от другите членове парични и непарични вноски в общ размер на 1,2545 млрд. евро за дейностите по SESAR I на Съвместното предприятие SESAR (670,2 млн. евро от Евроконтрол и 584,3 млн. евро от участниците от сектора на въздухоплаването), до края на 2017 г. Съвместното предприятие е валидирано вноски в размер на 560,7 млн. евро от Евроконтрол и 539,2 млн. евро от участниците от сектора на въздухоплаването.

31. В резултат на това в края на 2017 г. общият принос на другите членове на SESAR I възлиза на 1,0999 млрд. евро, докато общият паричен принос на ЕС е 633,9 млн. евро.

32. От общия оперативен и административен бюджет в размер на 892,8 млн. евро за дейности в рамките на SESAR I¹² до края на 2017 г. Съвместното предприятие SESAR е поело задължения в размер на 853 млн. евро и е извършило плащания в размер на 801 млн. евро (89,7 % от наличния бюджет).

33. В края на 2017 г. и в заключителния етап на програма SESAR I се е наложило Съвместното предприятие да отмени неизпълнени бюджетни задължения в размер на 30 млн. евро (19 %) поради изменени или анулирани проекти по SESAR I. Вследствие на това, в края на годината все още неизпълнените задължения за плащане на

¹² Общият бюджет от 892,8 млн. евро се състои от 700 млн. евро парична вноска от ЕС, финансирана от програмите 7РП и TEN-T, 165 млн. евро парична вноска от Евроконтрол и 27,8 млн. евро парична вноска от членовете от областта на въздухоплавателната индустрия.

Съвместното предприятие за безвъзмездна финансова помощ по SESAR I възлизат на около 47 млн. евро.

Изпълнение на многогодишния бюджет по програма „Хоризонт 2020“

34. От максималния размер от 585 млн. евро на средствата от програма „Хоризонт 2020“, отпуснати за Съвместното предприятие SESAR за изпълнението на SESAR 2020, към края на 2017 г., паричната вноска на ЕС е била на обща стойност от 132,9 млн. евро.

35. Другите членове са поели задължения да предоставят непарични и парични вноски в размер на минимум 825,9 млн. евро за оперативните дейности на Съвместното предприятие в рамките на SESAR 2020 (приблизително 500 млн. евро от Евроконтрол и прогнозна сума от 325,9 млн. евро от участниците от сектора на въздухоплаването). В края на 2017 г. другите членове са отчетели непарични вноски в размер на 97,3 млн. евро. Тъй като през 2017 г. обаче проектите са се намирали все още в ранните етапи от изпълнението си, те не са били валидирани от Административният съвет. Освен това Евроконтрол е направил парична вноска за административните разходи на Съвместното предприятие в размер на 6,7 млн. евро.

36. В резултат на това в края на 2017 г. общият принос на участниците от сектора на въздухоплаването и Евроконтрол възлиза на 104 млн. евро, докато паричният принос на ЕС е 132,9 млн. евро.

37. От максималния оперативен и административен бюджет в размер на 639,8 млн. евро¹³ за дейности в рамките на SESAR 2020, до края на 2017 г. съвместното предприятие е поело задължения в размер на 236,7 млн. евро и е извършило плащания в размер на 112,3 млн. евро. Плащанията представляват най-вече авансови плащания за първата и втората вълна проекти по SESAR 2020.

¹³ Общият бюджет от 639,8 млн. евро се състои от 585 млн. евро парична вноска от ЕС, финансирана от програма „Хоризонт 2020“, 25 млн. евро парична вноска от Евроконтрол и 18,5 млн. евро парична вноска от членовете от областта на въздухоплавателната индустрия. Освен това, Комисията ще предостави на Съвместното предприятие целеви приходи в размер на 11,3 млн. евро за конкретни задачи, които му е делегирала.

ВЪТРЕШЕН КОНТРОЛ

Рамка за вътрешен контрол

38. Външният одитор на годишните отчети на Съвместното предприятие е забелязал недостатъци в процедурите за финансов контрол на Съвместното предприятие. Тази ситуация се дължи главно на сложната финансова регулаторна рамка, при която трябва да функционира Съвместното предприятие, на неотдавнашното напускане на основни служители от финансовия отдел и на работното натоварване в отдела вследствие на това.

39. Съвместното предприятие е въвело надеждни процедури за предварителен контрол въз основа на финансови и оперативни документни проверки. За междинните и окончателните плащания по 7РП Съвместното предприятие извършва последващи одити при бенефициентите, а за последващите одити на заявките за плащания по проекти по програма „Хоризонт 2020“ отговаря Общата служба за одит на Комисията. Остатъчният процент грешки за последващите одити, докладван от Съвместното предприятие в края на 2017 г., е 1,09 % за 7РП и 2,8 % за програма „Хоризонт 2020“¹⁴.

40. Въз основа на оценката на системата за вътрешен контрол на Съвместното предприятие и проверки по същество на приходите, както и на преглед на извадка от приключени последващи одити, включващи възстановявания, произтичащи от установени грешки, одитните резултати предоставят достатъчна увереност, че общият остатъчен процент грешки за Съвместното предприятие е под прага на същественост.

41. В края на 2017 г. общите инструменти на Комисията за управление и мониторинг на безвъзмездната финансова помощ по програма „Хоризонт 2020“ не са приключили специфичните разработки, необходими за обработването на непаричните вноски на Съвместното предприятие.

¹⁴ Годишен отчет за дейността на Съвместно предприятие SESAR за 2017 г., точки 1.1.4.3. и 1.1.7.

Процедури за възлагане на поръчки

42. При обществена поръчка за услуги за подпомагане от ползвателите на гражданското въздушно пространство относно дейностите по SESAR 2020¹⁵ Съвместното предприятие е използвало при финансовата оценка непретеглената (средноаритметична) стойност на финансовите оферти, които е получило за дневните ставки на категориите експерти. Този подход е бил приложен за всички обособени позиции. В действителност, използването на претеглена средна стойност при изчисляването на финансовата оценка би било едно по-конкурентно и ефективно решение. Претеглянето следва да става на базата на най-вероятния брой работни дни за всяка категория експерти, необходими за конкретните услуги по обособената позиция.

ДРУГИ ВЪПРОСИ

Привличане на вноски от други членове за SESAR 2020

43. Една от основните цели на Съвместното предприятие е да привлича участие от партньорите от промишления сектор в областта на неговата дейност¹⁶. Очакваният коефициент на ефекта на лоста (ливъридж) на фондовете от въздухоплавателната индустрия, който следва да бъде постигнат съгласно регламента за създаване на Съвместното предприятие без участието на Евроконтрол, е 0,85¹⁷.

¹⁵ Рамкови договори (4 обособени позиции) с общ бюджет от 6 млн. евро за период от 4 години.

¹⁶ В съображение 17 от Регламент (ЕО) № 219/2007, изменен с Регламент (ЕС) № 721/2014, се посочва, че значителното финансово участие на промишлеността е съществен елемент на проекта SESAR. От основно значение е следователно публичният бюджет за фазата на развитие на проекта SESAR да е допълнен от вноски от членовете от промишления сектор.

¹⁷ Очакваният размер на непаричните вноски на партньорите от сектора на въздухоплаването за оперативните дейности на Съвместното предприятие без участието на Евроконтрол (500 млн. евро), разделен на общата парична вноска на ЕС за Съвместното предприятие (585 млн. евро). Следва да се отбележи, че в съответствие с устава на SESAR 2020 членовете от промишления сектор не са задължени да предоставят непарични

ИНФОРМАЦИЯ ОТНОСНО ОЦЕНКИТЕ НА КОМИСИЯТА

44. Окончателната оценка на Комисията относно Съвместното предприятие SESAR, действащо по 7РП, обхваща периода 2007—2016 г.¹⁸, а междинната оценка на Съвместното предприятие SESAR, което действа по програма „Хоризонт 2020“, обхваща периода 2014—2016 г.¹⁹ Оценките са извършени със съдействието на независими експерти, както предвижда Регламента на Съвета за създаване на Съвместното предприятие SESAR²⁰, и обхващат резултатите от изпълнението на Съвместното предприятие от гледна точка на тяхната актуалност, ефикасност, ефективност, съгласуваност и създадената допълнителна полза от участието на ЕС, като освен това са разгледани откритостта и прозрачността, както и качеството на извършваните изследвания. Резултатите от оценките са взети предвид в доклада, изпратен от Комисията до Европейския парламент и Съвета през октомври 2017 г.²¹

45. В отговор на отправените от оценителите препоръки²² планът за действие на Съвместното предприятие е изготвен от Управителния съвет на Съвместното

вноски за допълнителни дейности извън работната програма на Съвместното предприятие.

¹⁸ Окончателна оценка относно Съвместното предприятие SESAR, действащо по 7РП. <https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar1.pdf>.

¹⁹ Междинна оценка относно Съвместното предприятие SESAR, действащо по програма „Хоризонт 2020“. <https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar2020.pdf>.

²⁰ Задължителни оценки от страна на Комисията съгласно член 7 от Регламент (ЕО) № 219/2007 на Съвета за създаване на съвместно предприятие SESAR и член 7 от Регламент (ЕС) № 721/2014 на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 219/2007 на Съвета.

²¹ Работен документ на службите на Комисията. Междинна оценка на съвместните предприятия, които осъществяват дейност по програма „Хоризонт 2020“ (SWD(2017) 339 окончателен).

²² Препоръките, направени от оценителите, са свързани със следните области: засилване на участието на заинтересованите страни в дейностите на SESAR, включително връзки с фазата на разгръщане; укрепване на трите нива на Генералния план за УВД (фази на дефиниране, развитие и разгръщане), гарантиране, че всички нива използват общ език на базата на решения, и даване възможност на Комисията да рационализира планирането и мониторинга на разгръщането; засилване на връзките с академичната общност;

предприятие SESAR през май 2018 г. Планът за действие включва широк набор от действия за изпълнение от Съвместното предприятие²³, някои от които вече са стартирани²⁴, по-голямата част следва да бъдат изпълнени през 2018 г. и през първото тримесечие на 2019 г., а останалите ще бъдат изпълнявани през следващия програмен период²⁵.

46. През 2017 г. Европейската сметна палата публикува своя специален доклад относно инициативата „Единно европейско небе“ (ЕЕН)²⁶, който обхваща определени

разрешаване на проблеми, свързани с прилагането на правната рамка на програма „Хоризонт 2020“; вземане на мерки за преодоляване на различията по отношение на индустриализацията между настоящите решения на SESAR, които свършват на равнище на технологична готовност 6, и фазата на разгръщане на Генералния план за УВД, която изисква решения на равнище на технологична готовност 8.

- ²³ Специфичните действия, обхванати от плана за действие в отговор на препоръките на оценителя, включват: подобряване на механизмите за сътрудничество с ръководителя на разгръщането на SESAR, Агенцията на Европейския съюз за авиационна безопасност, националните органи и EUROCAE с цел да се засили тяхното участие в Генералния план за УВД; увеличаване на участието на промишлеността; опростяване на дейностите на SESAR по програма „Хоризонт 2020“.
- ²⁴ Дейностите, които вече са стартирани, включват: реорганизиране на трите нива на Генералния план за УВД за укрепване на неговата структура около принципите на решенията на SESAR; редовни срещи с Асоциацията за научно развитие на УВД в Европа (ASDA) с цел увеличаване на участието на академичните среди.
- ²⁵ Обща оценка на настоящата правна рамка на Съвместното предприятие SESAR за подготовката на следващия програмен период е извършена от Съвместното предприятие и изпратена на Комисията през декември 2017 г. По отношение на препоръката за допълнително преодоляване на различията по отношение на индустриализацията между дейностите на Съвместното предприятие SESAR и на Управителния орган по разгръщането на SESAR, Съвместното предприятие счита, че изпълнението ѝ понастоящем е временно преустановено в очакване на инициатива на Комисията за следващия програмен период.
- ²⁶ Инициативата на ЕС „Единно европейско небе“, стартирана през 2004 г., се състои от набор от общи за целия ЕС обвързващи правила относно безопасността на УВД и свързаните с него услуги и относно управлението на въздушното пространство и оперативната съвместимост в рамките на мрежата.
https://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky_en.

елементи от дейността на Съвместното предприятие SESAR по 7РП²⁷ като основната структура, предоставяща финансова подкрепа на ЕС за инициативата ЕЕН.

47. Окончателната оценка на Комисията²⁸ и Специалният доклад на ЕСП²⁹ са обърнали внимание на закъсненията при изпълнението на Генералния план за УВД, както и на несъответствието между определения регулаторен срок на действие на дейностите на Съвместното предприятие SESAR и планираната продължителност на работата, която се очаква от него. В доклада на Сметната палата се подчертава също така необходимостта от засилване на отчетността за резултатите на Съвместното предприятие за изпълнението на Генералния план³⁰.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав IV с ръководител Neven MATES — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 2 октомври 2018 г.

За Сметната палата



Klaus-Heiner LEHNE

Председател

²⁷ Специален доклад № 18/2017 на Сметната палата.

²⁸ Вж. Окончателна оценка на дейностите на Съвместното предприятие SESAR по 7РП, раздел 7.1.4. Качеството на извършваните изследвания, и раздел 8. Заключение.

²⁹ Вж. точки 86 и 87 от Специален доклад № 18/2017 на Сметната палата.

³⁰ Вж. точка 86 и препоръка 8 от Специален доклад № 18/2017 на Сметната палата.

ПриложениеПроследяване на изпълнението във връзка с коментари от предходни години

Година	Коментар на ЕСП	Етап на изпълнение на корективните действия (Завършени / Текущи / Предстоящи)
	<i>Отчитане и проверка на непаричните вноски по проектите в рамките на SESAR 2020</i>	
2016	Съвместното предприятие SESAR все още не е въвело специфични насоки за членовете и техните външни одитори по отношение на декларирането и сертифицирането на непаричните вноски на членовете за проектите по SESAR 2020. Съвместното предприятие не е изготвило и вътрешни насоки относно извършваните от него предварителни проверки на заявките за разходи по проекти в рамките на SESAR 2020 въз основа на стратегията на Комисията за предварителен контрол за програма „Хоризонт 2020“.	Завършени
	<i>Оценка на финансовия капацитет на кандидатите в поканите за представяне на предложения</i>	
2016	При ограничената покана за представяне на предложения за изследвания в областта на промишлеността, отворена само за членовете на Съвместното предприятие от промишления сектор, Съвместното предприятие е отпуснало безвъзмездна финансова помощ на проектни консорциуми въпреки факта, че в два случая извършените от Изпълнителната агенция за научни изследвания проверки на финансовата устойчивост на бенефициентите са показали, че финансовият капацитет на члена от промишления сектор, координиращ консорциумите, е недостатъчен. Това предполага по-висок финансов риск за завършването на тези проекти, като финансовият риск е по-висок и за другите проекти, в които участват тези двама бенефициенти. Решението на изпълнителния директор в тези два случая се основава на	Завършени

	допълнителните извънредни оценки на риска, извършени от служителите на Съвместно предприятие SESAR. Все още обаче Съвместното предприятие не е изградило систематична вътрешна процедура за преоценка на евентуална слаба финансова устойчивост на координатор на проектна помощ, в т.ч. мерки за намаляване и компенсиране на увеличения финансов риск.	
	<i>Разходна ефективност на договорите за услуги</i>	
2016	При организирането на процедури за възлагане на поръчки Съвместното предприятие определя максимален размер на бюджета за поръчките. Този максимален размер не се основава на систематична процедура за оценка на разходите и на подходяща система за определяне на разумна пазарна цена. Това не гарантира разходната ефективност на многогодишните договори за услуги на Съвместното предприятие, тъй като опитът показва, че повечето получени оферти са се доближавали до максималния бюджет.	Завършени

ОТГОВОР НА СЪВМЕСТНОТО ПРЕДПРИЯТИЕ

25. През периода 2010—2017 г. средният срок за получаване на годишните споразумения за делегиране на финансово изпълнение беше повече от шест месеца. Поради това, за да осигури непрекъснатостта на дейността, Съвместното предприятие SESAR трябва да планира своя бюджет по такъв начин, че да разполага с достатъчно парични средства и бюджетни кредити за плащания, за да може да покрива плащанията поне през първата половина на следващата година.

26. През последните две години Съвместното предприятие SESAR е работило по няколко финансови регулаторни системи, тъй като то трябваше едновременно да изпълнява проекти по 7РП, TEN-T, „Хоризонт 2020“, Механизма за свързване на Европа (MCE) и споразумения за финансов принос за цели приходи. В плана за набиране на служители за 2018 г. е предвидено наемането на двама допълнителни финансисти, с които да се подсили екипът на отдел „Финанси и бюджет“.

27. По-високият процент грешки при плащанията на безвъзмездни средства по „Хоризонт 2020“ през 2017 г. се дължи на факта, че Съвместното предприятие SESAR беше извършило само няколко плащания на безвъзмездни средства по „Хоризонт 2020“, когато Общата служба за одит на Комисията (CAS) определи своя план за одит. Тези плащания преди всичко са свързани с проекти за проучвателни изследвания, чиито главни бенефициери са научноизследователски центрове и университети, които като цяло не са толкова добре запознати с финансовата отчетност, колкото другите по-големи бенефициери от промишления сектор. Освен това влияние върху процента грешки до голяма степен оказва значителната грешка, произтичаща от един единствен бенефициер университет. За да се намали този риск в бъдеще, Съвместното предприятие SESAR ще организира в сътрудничество с Комисията информационен ден по отношение на финансовата отчетност, специално насочен към научноизследователските центрове, университетите и МСП.

28. Съвместното предприятие SESAR ще актуализира своите вътрешни насоки относно изготвянето на документация във връзка покани за представяне на предложения (които са част от „Системата за управление на качеството на Съвместното предприятие SESAR“), за да се включи методът на среднопретеглената стойност като възможен вариант за оценяване на финансови оферти, и по-специално когато този метод позволява по-добре да се отразят различните компоненти на цените във финансовите оферти.