



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

Aruanne Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi  
väljaarendamisega tegeleva ühisettevõtte eelarveaasta 2017 raamatupidamise  
aastaruande kohta

Koos ühisettevõtte vastusega

## SISUKORD

	Punkt
Sissejuhatus	1–12
Ühisettevõtte SESAR loomine	1–2
Juhtimine	3–4
Eesmärgid	5–7
Ressursid	8–11
Komisjoni hindamised	12
Arvamus	13–25
Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsuse kohta	14
Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta	15
Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta	16
Juhtkonna ja organisatsiooni järelevalve eest vastutavate isikute kohustused	17–19
Audiitori kohustused raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute auditeerimisel	20–25
Eelarve haldamine ja finantsjuhtimine	26–37
2017. aasta eelarve täitmine	26–28
Mitmeaastane eelarve täitmine seitsmenda raamprogrammi ja TEN-T raames	29–33
Mitmeaastane eelarve täitmine programmi „Horisont 2020“ raames	34–37
Sisekontrollimehhanismid	38–42
Sisekontrolliraamistik	38–41
Hankemenetlused	42
Muud teemad	43
Muude liikmete poolt projektile SESAR 2020 antava toetuse võimendamine	43
Teave komisjoni hindamiste kohta	44–47
Lisa. Eelmise aasta kommentaaride põhjal võetud meetmed	
Ühisettevõtte vastus	

## **SISSEJUHATUS**

### ***Ühisettevõtte SESAR loomine***

1. Brüsselis asuv ühisettevõtte Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi (SESAR) väljaarendamiseks asutati veebruaris 2007 kaheksaks aastaks ja alustas iseseisvalt tööd 10. augustil 2007<sup>1</sup>. Juunis 2014 muutis nõukogu määrust ja pikendas ühisettevõtte tegutsemisaega kuni 31. detsembrini 2024<sup>2</sup>.
2. Ühisettevõtte SESAR on avaliku ja erasektori partnerlus, mille eesmärk on Euroopa lennuliikluse korraldamise moderniseeritud süsteemi väljatöötamine ja kasutuselevõtt. Ühisettevõtte asutajaliikmeteks on Euroopa Liit (mida esindab Euroopa Komisjon) ja Euroopa Lennuliikluse Ohutuse Organisatsioon (Eurocontrol)<sup>3</sup>. Osalemiskutse alusel valiti ühisettevõtte liikmeteks 19 aeronavigatsioonitööstuse avaliku ja erasektori üksust. Nende seas on lennukitootjaid, lennuvälja- ja kosmoseseadmete tootjaid, aeronavigatsiooniteenuste pakkujaid ja lennujaamu.

### ***Juhtimine***

3. Ühisettevõtte SESAR juhtimisstruktuur hõlmab haldusnõukogu ja tegevdirektorit.
4. Haldusnõukogu koosneb ühisettevõtte SESAR liikmete ja sidusrühmade esindajatest (kaitseotstarbelised kasutajad, õhuruumi tsiviileesmärkidel kasutajaid, aeronavigatsiooniteenuste pakkujad, seadmetootjad, lennujaamad, lennuliikluse

---

<sup>1</sup> Nõukogu 27. veebruari 2007. aasta määrus (EÜ) nr 219/2007 ühisettevõtte loomise kohta Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi (SESAR) väljaarendamiseks (ELT L 64, 2.3.2007, lk 1), mida muudeti määrusega (EÜ) nr 1361/2008 (ELT L 352, 31.12.2008, lk 12).

<sup>2</sup> Nõukogu 16. juuni 2014. aasta määrus (EL) nr 721/2014, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 219/2007 ühisettevõtte loomise kohta Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi (SESAR) väljaarendamiseks seoses ühisettevõtte tegevusaja pikendamisega aastani 2024 (ELT L 192, 1.7.2014, lk 1).

<sup>3</sup> Eurocontrol on rahvusvaheline organisatsioon, mis kuulub 41 liikmesriigile. EL on delegeerinud mõned oma ühtse Euroopa taeva reguleerimise ülesanded Eurocontrolile, mis annab organisatsioonile keskse rolli Euroopa lennuliikluse juhtimise koordineerimisel ja planeerimisel. Eurocontroli liikmed on nii EL ise kui liidu kõik liikmesriigid.

korraldamise valdkonna töötajad ja teadusringkonnad). Haldusnõukogu ülesanne on nõukogu poolt heaks kiidetud lennuliikluse korraldamise üldkava vastuvõtmine ning üldine kontroll projekti SESAR elluviimise üle. Ühisettevõtte igapäevase juhtimise eest vastutab tegevdirektor.

### **Eesmärgid**

5. Projekti SESAR eesmärk on Euroopa lennuliikluse korraldamise moderniseerimine uute või parandatud tehnoloogiate ja menetluste määratlemise, väljatöötamise ja tarnimise kaudu. Projekt on jagatud järgnevasse kolme etappi:

- määratlemisetapp (2004–2007), mida juhib Eurocontrol, ning mida kaasrahastatakse üleeuroopaliste transpordivõrkude (TEN-T) programmist. Etapi tulemuseks oli Euroopa lennuliikluse korraldamise üldkava, milles määratletakse järgmise põlvkonna moodsa lennuliikluse korraldamise süsteemi sisu ning kirjeldatakse selle arendamist ja kasutuselevõttu;
- kaheosaline arendusetapp (2008–2013, pikendatud 2016. aastani), mida juhib ühisettevõtte SESAR, ning mida kaasrahastatakse TEN-T programmist, seitsmenda raamprogrammist ning alates 2014. aastast ka programmist „Horisont 2020“;
- kasutuselevõtuetapp (2014–2024) uue lennuliikluse korraldamise taristu laiaulatuslikuks kasutuselevõtuks; etappi juhivad lennutranspordiettevõtted ja sidusrühmad, ning seda kaasrahastatakse programmist „Horisont 2020“.

6. Seitsmenda raamprogrammi ja TEN-T programmi raames oli ühisettevõtte SESAR ülesanne Euroopa lennuliikluse korraldamise süsteemi moderniseerimine ja ohutuse suurendamine; selleks pidi ühisettevõtte koondama kogu ELi asjakohase teadus- ja arendustöö uute tehnoloogiliste süsteemide ning nende koostisosade ja käitamisprotseduuride tootmiseks vastavalt Euroopa lennuliikluse korraldamise üldkavale (programmi SESAR I – arendusetapp aastatel 2008–2016), ning seda tööd koordineerima.

7. Programmi „Horisont 2020“ raames rakendab ühisettevõtte SESAR programmi SESAR 2020, mille eesmärk on näidata juba programmi SESAR I raames välja töötatud tehnoloogiliste ja funktsionaalsete süsteemide elujõulisust suuremates ja toimimise

seisukohast paremini integreeritud keskkondades (arendusetapi jätk), ning uue lennuliikluse korraldamise taristu rakendamine (kasutuselevõtuetapp).

### **Ressursid**

8. Programmi SESAR I arendusetapi (2008–2016) eelarve oli 2,1 miljardit eurot, mille pidid võrdsetes osades eraldama EL, Eurocontrol ning programmis osalevad lennundussektorit esindavad avaliku ja erasektori partnerid. ELi 700 miljoni euro suurust maksimaalset toetust rahastati läbi seitsmenda raamprogrammi ja TEN-T programmi<sup>4</sup>.

9. SESARi asutamismääruse kohaselt on programmi SESAR 2020 hinnanguline maksumus 1,585 miljardit eurot<sup>5</sup>. EL toetab ühissettevõtet SESAR programmi SESAR 2020 arendus- ja kasutuselevõtuetappide (2017–2024) rakendamisel programmi „Horisont 2020“ kaudu maksimaalselt 585 miljoni euroga<sup>6</sup>. Eurocontrol peab panustama ligikaudu 500 miljonit eurot<sup>7</sup> ning lennundussektor peaks eraldama ühissettevõtte tegevuseks 500 miljonit eurot. Ligikaudu 95% Eurocontrol'i ja teiste liikmete eraldatud vahenditest panustatakse ühissettevõtte tegevusse mitterahalise toetusena.

10. Ühissettevõtte halduskulude katteks vajalike rahalise osaluse suuruse otsustab haldusnõukogu (summa sõltub iga liikme võetud kohustuste mahust) ning määrab kindlaks tähtajad, mille jooksul liikmed peavad maksed tegema.

11. Ühissettevõtte SESAR 2017. aasta lõplik eelarve (programmid SESAR I ja SESAR 2020) oli 191,8 miljonit eurot (2016. aastal 157,1 miljonit eurot). 31. detsembri 2017. aasta seisuga oli ühissetvõttel SESAR 40 töötajat (2016. aastal 44).

---

<sup>4</sup> Euroopa Komisjoni ja ühissettevõtte SESAR vahel 2009. aasta detsembris sõlmitud üldise rahastamislepingu artikkel 3.

<sup>5</sup> Määruse (EL) nr 721/2014 põhjendus 5.

<sup>6</sup> Määruse (EÜ) nr 219/2007 artikli 4 lõige 2, mida on muudetud määrusega (EL) nr 721/2014.

<sup>7</sup> Programmi SESAR 2020 ja Eurocontrol'i vahelise lepingu artikkel 4.

### ***Komisjoni hindamised***

12. Komisjonil valmis 2017. aasta juunis ühisettevõtte seitsmenda raamprogrammi tegevuse lõpphindamine ja programmi „Horisont 2020“ meetmete vahehindamine, mille põhjal koostas ühisettevõtte tegevuskavad hindamistes esitatud soovitude täitmiseks. Sellest tulenevalt sisaldab käesolev aruanne ühisettevõtte poolt soovitude täitmiseks koostatud tegevuskavu käsitlevat osa, mis on mõeldud üksnes teavitamiseks ning mis ei moodusta osa kontrollikoja auditiarvamusest ega tähelepanekutest.

### **ARVAMUS**

13. Kontrollikoda auditeeris:

- a) ühisettevõtte raamatupidamise aastaaruannet, mis koosneb finantsaruannetest<sup>8</sup> ja eelarve täitmise aruannetest<sup>9</sup> 31. detsembril 2017. aastal lõppenud eelarveaasta kohta,
- b) raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 287 sätestatud nõuetele.

### ***Arvamus raamatupidamise aastaaruande usaldusvääruse kohta***

14. Kontrollikoja hinnangul annab ühisettevõtte raamatupidamise aastaaruanne 31. detsembril 2017 lõppenud eelarveaasta kohta kõikides olulistest aspektides õiglase pildi ühisettevõtte finantsolukorrast 31. detsembri 2017. aasta seisuga, finantstulemustest, rahavoogudest ja netovara muutustest lõppenud aastal vastavalt selle finantsmäärusele ja komisjoni peaarvepidaja poolt vastu võetud arvestuseeskirjadele. Viimased põhinevad rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandarditel.

<sup>8</sup> Finantsaruanded sisaldavad bilansi, tulemiaruanne, rahavoogude aruannet, netovara muutuste aruannet, tähtsamate arvestuspõhimõtete kokkuvõtet ja muud selgitavat teavet.

<sup>9</sup> Eelarve täitmise aruanded sisaldavad kõiki eelarvetoiminguid koondavaid aruandeid ja selgitavaid lisasid.

***Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tulude seaduslikkuse ja korrektsuse kohta***

15. Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2017 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad tulud kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

***Arvamus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate maksete seaduslikkuse ja korrektsuse kohta***

16. Kontrollikoja hinnangul on 31. detsembril 2017 lõppenud eelarveaasta raamatupidamise aastaaruande aluseks olevad maksed kõigis olulistes aspektides seaduslikud ja korrektsed.

***Juhtkonna ja organisatsiooni järelevalve eest vastutavate isikute kohustused***

17. Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitele 310–325 ja ühisettevõtte finantsmäärusele vastutab juhtkond rahvusvaheliselt tunnustatud avaliku sektori raamatupidamisstandardite kohase raamatupidamise aastaaruande koostamise ja esitamise ning raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest. Juhtkonna kohustused hõlmavad finantsaruannete koostamiseks ja esitamiseks vajalike sisekontrollimehhanismide kavandamist, rakendamist ja käigushoidmist nii, et neis ei esineks pettusest või vigadest tingitud olulist väärkajastamist. Juhtkond vastutab ka selle eest, et finantsaruannetes kajastatud tegevus, finantstehingud ja teave oleks kooskõlas vastavate õigusaktidega. Ühisettevõtte juhtkonnal on lõplik vastutus raamatupidamise aastaaruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse eest.

18. Raamatupidamise aastaaruande koostamisel on juhtkonna ülesanne hinnata ühisettevõtte vastavust tegevuse jätkuvuse põhimõttele, avaldades tegevuse jätkuvusega seotud küsimused, kui see on asjakohane, ja lähtudes raamatupidamises tegevuse jätkuvuse põhimõttest.

19. Isikud, kelle ülesandeks on organisatsiooni järelevalve, vastutavad selle finantsaruandluse üle järelevalve tegemise eest.

***Audiitori kohustused raamatupidamise aastaaruande ja selle aluseks olevate tehingute auditeerimisel***

20. Kontrollikoja eesmärk on saada piisav kindlus selle kohta, et ühisettevõtte raamatupidamise aastaaruanne ei sisalda olulisi väärkajastamisi ning selle aluseks olevad tehingud on seaduslikud ja korrektsed, ning esitada oma auditi põhjal Euroopa Parlamendile ja nõukogule või muudele asjaomastele eelarve täitmisele heakskiidu andmise eest vastutavatele institutsioonidele kinnitav

avaldus, mis kinnitab raamatupidamise aastaaruande usaldusväärsust ning selle aluseks olevate tehingute seaduslikkust ja korrektsust. Piisav kindlus on väga suurt tõenäosust tähistav kindlus, kuid see ei taga, et oluline väärkajastamine või nõuete mittejärgimine auditi käigus alati avastatakse. Need võivad tuleneda pettusest või veast ja neid peetakse oluliseks siis, kui võib põhjendatult eeldada, et need võivad üksikult või koos mõjutada majandusotsuseid, mida kasutajad raamatupidamise aastaaruande alusel teevad.

21. Auditi käigus viiakse läbi protseduure auditi tõendusmaterjali kogumiseks aruandes esitatud summade ja andmete ning aruande aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Audiitor valib protseduurid, tuginedes oma hinnangule, sh hinnates aruandes pettusest või vigadest põhjustatud olulise väärkajastamise ja selle aluseks olevate tehingute Euroopa Liidu õigusraamistiku olulise nõuetele mittevastavuse riski. Asjakohaste auditiprotseduuride kavandamiseks (kuid mitte arvamuse esitamiseks sisekontrollimehhanismide tulemuslikkuse kohta) võtab audiitor riskihinnangu tegemisel arvesse aruande koostamiseks ja õiglaseks esitamiseks ning selle alustehingute seaduslikkuse ja korrektsuse tagamiseks rakendatud sisekontrollimehhanisme. Auditi käigus hinnatakse ka kasutatud arvestuspõhimõtete asjakohasust ja juhtkonna koostatud arvestushinnangute põhjendatust, samuti aruande üldist esituslaadi.

22. Tulude puhul kontrollib kontrollikoda komisjonilt saadud toetust ning hindab ühissettevõtte tasude ja muude tulude kogumise korda.

23. Kulude puhul auditeerib kontrollikoda maksetehinguid, kui kulud on kantud, kirjendatud ja heaks kiidetud. Kõiki makseliike (sealhulgas vara soetamiseks tehtud makseid) auditeeritakse nende tegemise seisuga.

24. Käesoleva aruande ja kinnitava avalduse koostamisel võttis kontrollikoda arvesse sõltumatu välisaudiitori audititööd, mis hõlmas ühissettevõtte raamatupidamise aastaaruande kontrollimist vastavalt ELi finantsmääruse artikli 208 lõikes 4<sup>10</sup> sätestatud nõuetele.

25. Järgnevad kommentaarid ei sea kontrollikoja arvamusi kahtluse alla.

<sup>10</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL, Euratom) nr 966/2012 (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1).

## EELARVE HALDAMINE JA FINANTSJUHTIMINE

### **2017. aasta eelarve täitmine**

26. Sihtotstarbelise tulu assigneeringuid (18 miljonit eurot) arvesse võttes oli programmi SESAR I 2017. aasta kasutada oleva eelarve kulukohustuste assigneeringute maht 19,3 miljonit eurot ja maksete assigneeringute maht 121,8 miljonit eurot; programmi SESAR 2020 2017. aasta kasutada olev eelarve jagunes järgnevalt: 111,7 miljonit eurot kulukohustuste assigneeringuid ja 91,2 miljonit eurot maksete assigneeringuid.

27. Programmi SESAR I kulukohustuste ja maksete assigneeringute kasutusmäärad olid vastavalt 11% ja 68%. Programmi SESAR I madalaid rakendamismäärasid põhjustasid järgmised tegurid:

- detsembris 2016 programm SESAR I ametlikult lõpetati ja viimane makse tehti detsembris 2017. Ühisettevõtte pidi 2017. aasta lõpuks sellegipoolest tagama seitsmenda raamprogrammi piisavate vahendite olemasolu, et maksta programmi SESAR tööstusharu esindavatele liikmetele tagasi neilt saadud liigne rahaline toetus<sup>11</sup> ning hüvitada käimasolevate seitsmenda raamprogrammi projektide hilinenud, kuid siiski põhjendatud väljamaksetaotlused;
- programmi SESAR I eelarve uusi kulukohustuste ja maksete assigneeringuid planeerides ja jälgides toimus ühisettevõtte konservatiivselt ning ei võtnud arvesse ligikaudu 17 miljoni euro suurust eeldatavat sihtotstarbelist tulu, mis tuleneb programmi SESAR I projektide tagasinõutud summadest (st järelauditite käigus parandatud vead, tasaarvestamata eelrahastamine jne).

28. Programmi SESAR 2020 kulukohustuste ja maksete assigneeringute kasutusmäärad olid vastavalt 92% ja 68%. Maksete assigneeringute oodatust madalam kasutusmäär oli tingitud peamiselt viivitustest programmi „Horisont 2020“ mitme projekti rakendamisel (tööstusharu esindavate liikmete elluviidavad projektid) ja pigem konservatiivsest eelarveplaneerimisest,

---

<sup>11</sup> Määrusele (EÜ) nr 219/2007, mida on muudetud määrusega (EL) nr 721/2014, lisatud ühisettevõtte põhikirja artiklid 13 ja 25.

kuna arvesse võeti iga-aastaste finantsrakendamise delegeerimislepingute hilise saabumise riski.

***Mitmeaastane eelarve täitmine seitsmenda raamprogrammi ja TEN-T raames***

29. Ühisettevõttele SESAR seitsmenda raamprogrammi raames programmi SESAR I rakendamiseks eraldatud vahendite kogusummast (maksimaalselt 700 miljonit eurot) oli EL 2017. aasta lõpuks eraldanud rahalist toetust kokku 633,9 miljonit eurot.

30. Programmi SESAR I tegevuseks ühisettevõttele SESAR ette nähtud teiste liikmete mitterahalise ja rahalise osaluse 1254,5 miljoni euro suurusest summast (670,2 miljonit eurot Eurocontrolilt ja 584,3 miljonit eurot lennundussektorit esindavatelt liikmetelt) oli ühisettevõtte 31. detsembriks 2017 kinnitanud 560,7 miljonit eurot Eurocontrolilt ja 539,2 miljonit eurot lennundussektorilt.

31. Sellest tulenevalt moodustas programmi SESAR I muude liikmete osalus 2017. aasta lõpu seisuga kokku 1099,9 miljonit eurot ning ELi rahaline osalus 633,9 miljonit eurot.

32. Programmi SESAR I tegevus- ja halduseelarvest (kokku 892,8 miljonit eurot)<sup>12</sup> oli ühisettevõtte 2017. aasta lõpu seisuga võtnud kulukohustusi summas 853 miljonit eurot ja teinud makseid summas 801 miljonit eurot (89,7% olemasolevast eelarvest).

33. SESAR I projektide kohandamise või tühistamise tõttu pidi ühisettevõtte SESAR 2017. aasta lõpus (programmi SESAR I sulgemisetapis) tühistama 30 miljonit eurot (19%) täitmata kulukohustusi. Seega lasus ühisettevõttel aasta lõpus endiselt kohustus maksta programmi SESAR I toetusi summas ca 47 miljonit eurot.

---

<sup>12</sup> 892,8 miljoni eurone kogusumma hõlmab 700 miljoni euro suurust ELi rahalist osalust, mida rahastatakse teadusuuringute seitsmendast raamprogrammist ja TEN-T programmist, 165 miljoni euro suurust rahalist osalust Eurocontrolilt ning 27,8 miljoni euro suurust rahalist osalust lennundussektorit esindavatelt liikmetelt.

***Mitmeaastane eelarve täitmise programmi „Horisont 2020“ raames***

34. Ühisettevõttele SESAR programmi SESAR 2020 rakendamiseks „Horisont 2020“ raames eraldatud 585 miljonit eurost oli EL 2017. aasta lõpuks välja maksnud 132,9 miljonit eurot.

35. Teised liikmed võtsid kohustuse osaleda ühisettevõtet programmi SESAR 2020 tegevuskulude katmisel rahaliselt ja mitterahaliselt vähemalt summas 825,9 miljonit eurot (ligikaudu 500 miljonit eurot Eurocontrolilt ja hinnanguliselt 325,9 miljonit eurot lennundussektorilt). 2017. aasta lõpuks olid muud liikmed teatanud mitterahalisest osalusest summas 97,3 miljonit eurot. 2017. aasta seisuga olid programmi SESAR 2020 projektid aga alles algetapis ja haldusnõukogu ei olnud neid veel kinnitanud. Lisaks eraldas Eurocontrol ühisettevõtte SESAR halduskuludeks 6,7 miljonit eurot.

36. Sellest tulenevalt moodustas lennundussektori ja Eurocontroli osalus 2017. aasta lõpu seisuga kokku 104 miljonit eurot ning ELi eraldatud rahaline osalus 132,9 miljonit eurot.

37. Programmi SESAR 2020 maksimaalsest tegevus- ja halduseelarvest (kokku 639,8 miljonit eurot)<sup>13</sup> oli ühisettevõtte SESAR võtnud 2017. aasta lõpu seisuga kulukohustusi summas 236,7 miljonit eurot ja teinud makseid summas 112,3 miljonit eurot. Maksed tehti peamiselt programmi SESAR 2020 projektide esimese ja teise laine ettemakseteks.

**SISEKONTROLLIMEHCHANISMID**

***Sisekontrolliraamistik***

38. Ühisettevõtte raamatupidamise aastaaruande välisaudiitor täheldas puudusi ühisettevõtte finantskontrolliprotsessides. Selle põhjuseks on peamiselt ühisettevõtete tegevuse aluseks oleva finantsregulatsiooni raamistiku keerukus, finantsvaldkonna võtmetöötajate hiljutine lahkumine ning sellest tulenev finantsosakonna töö ülekoormatus.

---

<sup>13</sup> 639,8 miljonit eurot hõlmab 585 miljoni euro suurust ELi rahalist osalust, mida rahastatakse programmist „Horisont 2020“, 25 miljoni euro suurust rahalist osalust Eurocontrolilt ning 18,5 miljoni euro suurust rahalist osalust lennundussektorit esindavatelt liikmetelt. Lisaks annab komisjon ühisettevõttele komisjoni poolt delegeeritud eriülesannete täitmiseks 11,3 miljonit eurot sihtotstarbelist tulu.

39. Ühisettevõtte on loonud finants- ja tegevusalaste dokumentide kontrollil põhinevad usaldusväärsed eelkontrollimenetlused. Seitsmenda raamprogrammi vahe- ja lõppmaksete puhul teeb ühisettevõtte järelauditeid toetusesaajate juures, programmi „Horisont 2020“ projektide väljamaksetaotluste järelauditite eest vastutab aga komisjoni ühine audititeenistus. Ühisettevõtte poolt 2017. aasta lõpus esitatud järelauditite allesjäänud veamäär oli seitsmenda raamprogrammi puhul 1,09% ja programmi „Horisont 2020“ puhul 2,8%<sup>14</sup>.

40. Tuginedes ühisettevõtte sisekontrollisüsteemi hindamisele ning tulude, maksete, toetuste ja hangete substantiivsele testimisele ning avastatud vigadest tulenevaid tagasimaksenõudeid sisaldavate järelauditite valimi läbivaatamisele, andsid auditi tulemused kontrollikojale piisava kindluse selle kohta, et ühisettevõtte üldine allesjäänud veamäär on allpool olulisuse piirmäära.

41. 2017. aasta lõpuks ei olnud veel valminud komisjoni programmi „Horisont 2020“ toetuste ühiste haldus- ja seirevahendite moodulid, mis on vajalikud ühisettevõttele eraldatud mitterahalise toetuse kajastamiseks ja seireks.

### ***Hankemenetlused***

42. Õhuruumi tsiviilkasutajatelt programmi SESAR 2020 tegevuste jaoks<sup>15</sup> tugiteenuseid hankides kasutas ühisettevõtte SESAR finantsskoori arvutamisel erinevate ekspertide kategooriate päevahindade jaoks tehtud finantspakkumuste lihtsat (aritmeetilist) keskmist. Sama meetodit kasutati hanke kõigi osade puhul. Tegelikult oleks pidanud suurema konkurentsi ja tõhususe saavutamiseks kasutama finantsskoori arvutamiseks kaalutud keskmist. Koefitsient oleks pidanud põhinema iga ekspertide kategooria kõige tõenäolisemal tööpäevade arvul, mida hanke konkreetse osa teenuste jaoks võidakse vajada.

---

<sup>14</sup> Ühisettevõtte SESAR 2017. aasta tegevusaruande punktid 1.1.4.3. ja 1.1.7.

<sup>15</sup> Raamlepingud (4 osa), mille kogueelarve 4 aasta kohta on 6 miljonit eurot.

## MUUD TEEMAD

### ***Muude liikmete poolt projektile SESAR 2020 antava toetuse võimendamine***

43. Üks ühissetevõtte põhieesmärke on võimendada tööstusharu esindavate partnerite panust oma tegevusse<sup>16</sup>. Ühissetevõtte asutamismääruse kohaselt peab lennundussektorilt saadud toetuse hinnanguline võimendustegur (Eurocontroli toetust arvestamata) olema 0,85<sup>17</sup>.

## TEAVE KOMISJONI HINDAMISTE KOHTA

44. Ühissetevõtte SESAR seitsmenda raamprogrammi raames rakendatava tegevuse komisjonipoolne lõpphindamine hõlmas ajavahemikku 2007–2016<sup>18</sup>, samas kui ühissetevõtte SESAR programmi „Horisont 2020“ raames rakendatava tegevuse vahehindamine hõlmas ajavahemikku 2014–2016<sup>19</sup>. Hindamised viidi läbi sõltumatute ekspertide abiga, nagu on ette nähtud ühissetevõtete SESAR käsitlevates nõukogu määrustes<sup>20</sup>, ning need hõlmasid ühissetevõtte SESAR töö asjakohasust, tõhusust, tulemuslikkust, sidusust ja ELi lisaväärtust, pöörates täiendavalt tähelepanu avatusele,

---

<sup>16</sup> Määruse (EÜ) nr 219/2007 põhjenduses 17, mida on muudetud määrusega (EL) nr 721/2014, sätestatakse, et projekti SESAR oluline element on tööstusharu märkimisväärne osalemine. Seepärast on väga tähtis, et projekti SESAR arendusetapile avaliku sektori vahenditest eraldatud toetust täiendataks lennundussektori osalusega.

<sup>17</sup> Lennundussektorit esindavalt partneritelt (ilma Eurocontroli toetust arvestamata) ühissetevõtte SESAR tegevuskuludeks eraldatud hinnanguline mitterahaline osalus (500 miljonit eurot) jagatuna ühissetevõttele eraldatud ELi rahalise osaluse kogusummaga (585 miljonit eurot). Tasub märkida, et kooskõlas programmi SESAR 2020 põhikirjaga ei anna lennundussektorit esindavad liikmed mitterahalist toetust väljaspool ühissetevõtte töökava tehtavaks täiendavaks tegevuseks.

<sup>18</sup> Seitsmenda raamprogrammi alusel tegutseva ühissetevõtte SESAR lõpphindamine. <https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar1.pdf>

<sup>19</sup> Programmi „Horisont 2020“ alusel tegutseva ühissetevõtte SESAR lõpphindamine. <https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar2020.pdf>

<sup>20</sup> Komisjoni kohustuslikud hindamised, kohaldades nõukogu määruse (EÜ) nr 219/2007 (ühissetevõtte SESAR kohta) artiklit 7 ja nõukogu määruse (EL) nr 721/2014 (millega muudetakse määrust (EÜ) nr 219/2007) artiklit 7.

läbipaistvusele ja teadustegevuse kvaliteedile. Hindamiste tulemusi võeti arvesse aruandes, mille komisjon esitas Euroopa Parlamendile ja nõukogule 2017. aasta oktoobris<sup>21</sup>.

45. Vastuseks hindajate esitatud soovitudele<sup>22</sup> võttis ühisettevõtte SESAR haldusnõukogu mais 2018 vastu tegevuskava. Tegevuskava hõlmab suurt hulka meetmeid<sup>23</sup>, millest mõne elluviimist on juba alustatud<sup>24</sup>; enamik meetmetest tuleks aga rakendada 2018. aastal ja 2019. aasta esimeses kvartalis, ning mõnda neist võetakse arvesse järgmisel programmitöö perioodil<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> Komisjoni talituste töödokument. Programmi „Horisont 2020“ alusel tegutsevate ühisettevõtete vahehindamine {SWD (2017) 339 final}.

<sup>22</sup> Hindajate esitatud soovitusel puudutavad järgmisi valdkondi: suurendada sidusrühmade osalemist SESARi tegevuses (sh seosed kasutuselevõttuetapiga); tugevdada Euroopa lennuliikluse korraldamise üldkava kolme tasandit (määratlemis-, arendus- ja kasutuselevõttuetapp), tagades, et kõik tasandid kasutaksid ühistel lahendustel põhinevat keelt, ning võimaldades komisjonil lihtsustada kasutuselevõtu kavandamist ja seiret; tugevdada sidemeid akadeemiliste ringkondadega; kõrvaldada programmi „Horisont 2020“ õigusraamistiku rakendamist puudutavad probleemid; võtta meetmeid, et kõrvaldada nn industrialiseerimislünk, mis tähendab tühimikku SESARi praeguste lahenduste (need lõpevad tehnoloogilise valmisoleku tasemel nr 6) ja lennuliikluse korraldamise üldkava kasutuselevõttuetapi vahel, mis vajab tehnoloogilise valmisoleku taset nr 8.

<sup>23</sup> Hindaja soovitude põhjal võetud tegevuskavas sisalduvad konkreetsete meetmed hõlmavad järgmist: tõhustada koostööd SESARi kasutuselevõtu asutuse, Euroopa Lennundusohutusameti, liikmesriikide ametiasutuste ja EUROCAE-ga, et toetada nende osalemist lennuliikluse korraldamise üldkavas; suurendada aeronavigatsioonitööstuse panust; lihtsustada SESARi tegevuse elluviimist programmi „Horisont 2020“ raames.

<sup>24</sup> Juba alustatud meetmed on järgmised: korraldada ümber Euroopa lennuliikluse korraldamise üldkava kolm tasandit, et tugevdada süsteemi ülesehitust vastavalt SESARi lahenduste põhimõtetele; regulaarsed kohtumised Euroopa lennuliikluse korraldamise teadusliku väljatöötamise assotsiatsiooniga, et suurendada akadeemiliste ringkondade osalemist.

<sup>25</sup> Järgneva programmitöö perioodi ettevalmistamiseks tegi ühisettevõtte SESAR oma praeguse õigusraamistiku üldise hindamise ja saatis selle detsembris 2017 komisjonile. Seoses soovitusel vähendada veelgi industrialiseerimislünka ühisettevõtte SESAR tegevuse ja SESARi kasutuselevõtu juhtimise vahel, leiab ühisettevõtte, et sellesuunaline töö on praegu peatatud, kuna oodatakse komisjoni algatust järgmise programmitöö perioodi kohta.

46. 2017. aastal avaldas kontrollikoda eriaruande ühtse Euroopa taeva algatuse kohta<sup>26</sup>, mis hõlmas ühissettevõtte SESAR (kui ühtse Euroopa taeva algatuse ELi poolse peamise rahastaja) seitsmenda raamprogrammi raames toimuva tegevuse<sup>27</sup> teatavaid elemente.

47. Nii komisjoni lõpphindamises<sup>28</sup> kui kontrollikoja eriaruandes<sup>29</sup> juhiti tähelepanu lennuliikluse korraldamise üldkava rakendamisel tekkinud viivitustele ning ühissettevõtte SESAR tegevuse fikseeritud tegutsemisaja ja kavandatud töö eeldatava kestuse vahelisele lahknevusele. Kontrollikoja aruandes rõhutati ka vajadust parandada ühissettevõtte aruandekohustust seoses üldkava rakendamisega<sup>30</sup>.

IV auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Neven MATES, võttis käesoleva aruande vastu 2. oktoobri 2018. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*



*president*

Klaus-Heiner LEHNE

---

<sup>26</sup> 2004. aastal käivitatud ELi ühtse Euroopa taeva algatus koosneb kogu ELi hõlmavatest ühistest siduvatest eeskirjadest lennuliikluse korraldamise ohutuse ja teenuste ning õhuruumi korraldamise ja koostalitlusvõime kohta.

[https://ec.europa.eu/transport/modes/air/single\\_european\\_sky\\_en](https://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky_en)

<sup>27</sup> Kontrollikoja eriaruanne nr 18/2017.

<sup>28</sup> Vt ühissettevõtte SESAR seitsmenda raamprogrammi tegevuse lõpphindamine, osa 7.1.4 (Teadusuuringute kvaliteet) ja osa 8 (Järeldused).

<sup>29</sup> Kontrollikoja eriaruande nr 18/2017 punktid 86 ja 87.

<sup>30</sup> Kontrollikoja eriaruande nr 18/2017 punkt 86 ja 8. soovitus.

**Eelmiste aastate kommentaaride põhjal võetud meetmed**

Aasta	Kontrollikoja kommentaar	Parandusmeetmete võtmise seis (lõpetatud / pooleli / alustamata)
	<b><i>Programmi SESAR 2020 projektide mitterahaliste sissemaksete alane aruandlus ja kontroll</i></b>	
2016	Ühisettevõtte SESAR ei ole veel koostanud liikmetele ja nende välisaudiitoreile spetsiaalseid suuniseid, mis puudutavad SESAR 2020 projektidele tehtud mitterahaliste sissemaksete deklareerimist ja sertifitseerimist. Ühisettevõtte ei ole ka koostanud sisemiseks kasutuseks mõeldud suuniseid SESAR 2020 projektide väljamaksetaotluste eelkontrollide tegemiseks; need suunised peaksid põhinema komisjoni programmi „Horisont 2020“ eelkontrollistrateegial.	<b>Lõpetatud</b>
	<b><i>Projektikonkurssidel osalevate taotlejate finantsuutlikkuse hindamine</i></b>	
2016	Ühisettevõtte tööstusharu esindavatele partneritele suunatud piiratud konkursside raames andis ühisettevõtte toetust projektikonsortsiumidele; seda hoolimata asjaolust, et kahel juhul olid Teadusuuringute Rakendusameti poolt toetusesaajate juures tehtud rahalise elujõulisuse kontrollid näidanud, et konsortsiume koordineerivate liikmete finantsvõimekus oli nõrk. See tähendab, et ka teisi projekte, milles nimetatud kaks toetusesaajat osalevad, ohustab suurem valmimise ja finantsrisk. Mõlemal kõnealusel juhul põhjendas tegevdirektor oma otsust täiendava juhtumipõhise riskihindamisega, mille olid teinud ühisettevõtte SESAR töötajad. Ühisettevõttel puudub aga endiselt sisemiseks kasutuseks mõeldud süstemaatiline menetlus juhuks, kui on vaja ümber hinnata toetuse projektikoordinaatori nõrk finantsvõimekus ja võtta meetmeid suurenenud finantsriski maandamiseks ja kompenseerimiseks.	<b>Lõpetatud</b>

	<b><i>Teenuslepingute kulutõhusus</i></b>	
<b>2016</b>	Teenuste hankemenetluste puhul on ühissetevõtte kehtestanud lepingute maksimaalse eelarve. Maksimaalne summa ei põhine süstemaatilisel kulude prognoosimisel ega mõistlikul turuhindade võrdlussüsteemil. See ei taga ühissetevõtte mitmeaastaste teenuslepingute kulutõhusust, kuna kogemused näitavad, et enamik saadud pakkumustest oli eelarvele kehtestatud ülempiiri lähedal.	<b>Lõpetatud</b>

## **ÜHISETTEVÕTTE VASTUS**

**25.** Aastatel 2010–2017 kulus iga-aastaste rahalise rakendamise delegerimislepingute saamiseks keskmiselt üle kuue kuu. Seetõttu peab ühisettevõtte SESAR tegevuse järjepidevuse tagamiseks kavandama oma eelarvet nii, et vähemalt järgmise aasta esimeses pooles oleks maksete tegemiseks piisavalt rahalisi vahendeid ja maksete assigneeringuid.

**26.** Viimasel kahel aastal on ühisettevõtte SESAR tegutsenud mitme finantsreguleerimissüsteemi alusel, sest pidi samaaegselt rakendama projekte vastavalt seitsmendale raamprogrammile, programmidele TEN-T, „Horisont 2020“, Euroopa ühendamise rahastule ja sihtotstarbelise tulu delegerimislepingutele. 2018. aasta värbamiskavas on ette nähtud kahe täiendava rahandusametniku värbamine rahandus- ja eelarverühma tugevdamiseks.

**27.** Programmi „Horisont 2020“ toetuste maksmise suurema veamäära 2017. aastal põhjustas asjaolu, et ühisettevõtte SESAR oli teinud ainult mõned toetusmaksed programmi „Horisont 2020“ raames, kui komisjoni ühine audititalitus auditikava kehtestas. Need maksed olid peamiselt seotud pilootuuringute projektidega, mille peamised toetusesaajad olid teaduskeskused ja ülikoolid, kes suuremate tööstuse toetusesaajatega võrreldes ei tunne finantsaruandlust nii hästi. Lisaks mõjutas veamäära suuresti üksnes ühe toetusesaaja ülikooli tehtud oluline viga. Et vähendada seda riski tulevikus, korraldab ühisettevõtte SESAR koostöös komisjoniga finantsaruandluse infopäeva, mis suunatakse eelkõige teaduskeskustele, ülikoolidele ja VKEdele.

**28.** Ühisettevõtte SESAR ajakohastab oma hankedokumentide koostamise sisesuuniseid (mis on osa ühisettevõtte SESAR kvaliteedijuhtimise süsteemist), et võtta ühe võimalusena finantspakkumiste hindamisel kasutusele kaalutud keskmise meetod, eriti, kui see võimaldab paremini kajastada finantspakkumiste eri hinnakomponente.