



EUROPSKI  
REVIZORSKI  
SUD

Izvešće o godišnjoj računovodstvenoj dokumentaciji Zajedničkog poduzeća za istraživanje u području upravljanja zračnim prometom jedinstvenog europskog neba za financijsku godinu 2017.

s odgovorom Zajedničkog poduzeća

## SADRŽAJ

	Odlomak
Uvod	1. – 12.
Uspostava Zajedničkog poduzeća SESAR	1. – 2.
Upravljanje	3. – 4.
Ciljevi	5. – 7.
Resursi	8. – 11.
Evaluacije koje je provela Komisija	12.
Mišljenje	13. – 25.
Mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije	14.
Mišljenje o zakonitosti i pravilnosti prihoda povezanih s računovodstvenom dokumentacijom	15.
Mišljenje o zakonitosti i pravilnosti plaćanja povezanih s računovodstvenom dokumentacijom	16.
Odgovornosti uprave i osoba zaduženih za upravljanje	17. – 19.
Odgovornosti revizora u pogledu revizije računovodstvene dokumentacije i povezanih transakcija	20. – 25.
Proračunsko i financijsko upravljanje	26. – 37.
Izvršenje proračuna za 2017. godinu	26. – 28.
Višegodišnje izvršenje proračuna u okviru programa FP7 i TEN-T	29. – 33.
Višegodišnje izvršenje proračuna u okviru programa Obzor 2020.	34. – 37.
Unutarnje kontrole	38. – 42.
Okvir unutarnje kontrole	38. – 41.
Postupci javne nabave	42.
Ostala pitanja	43.
Privlačenje ulaganja tj. doprinosa za program SESAR 2020. od drugih članova	43.
Informacije o evaluacijama koje je provela Komisija	44. – 47.

Prilog – Praćenje mjera poduzetih u pogledu primjedbi iz prijašnjih godina

Odgovor Zajedničkog poduzeća

## UVOD

### ***Uspostava Zajedničkog poduzeća SESAR***

1. Zajedničko poduzeće za istraživanje u području upravljanja zračnim prometom jedinstvenog europskog neba (SESAR), sa sjedištem u Bruxellesu, osnovano je u veljači 2007. na razdoblje od osam godina te je 10. kolovoza 2007. započelo sa samostalnim radom<sup>1</sup>. U lipnju 2014. Vijeće je izmijenilo uredbu o osnivanju i produžilo razdoblje djelovanja Zajedničkog poduzeća do 31. prosinca 2024.<sup>2</sup>
2. Zajedničko poduzeće SESAR ima oblik javno-privatnog partnerstva za razvoj i uvođenje moderniziranog upravljanja zračnim prometom u Europi. Članove osnivače čine Europska unija, koju predstavlja Komisija, i Europska organizacija za sigurnost zračne plovidbe (Eurocontrol)<sup>3</sup>. Na temelju poziva na iskaz interesa 19 javnih i privatnih subjekata iz sektora zrakoplovstva postali su članovi ovog Zajedničkog poduzeća. Među njima su proizvođači zrakoplova, zemaljske i zrakoplovne opreme, pružatelji usluga zračne plovidbe i uprave zračnih luka.

### ***Upravljanje***

3. Upravljačka struktura Zajedničkog poduzeća SESAR uključuje upravni odbor i izvršnog direktora.

---

<sup>1</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 219/2007 od 27. veljače 2007. o uspostavljanju zajedničkog poduzeća za razvoj nove generacije Europskog sustava upravljanja zračnim prometom (SESAR) (SL L 64, 2.3.2007., str. 1.), koja je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 1361/2008 (SL L 352, 31.12.2008., str. 12.).

<sup>2</sup> Uredba Vijeća (EU) br. 721/2014 od 16. lipnja 2014. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 219/2007 o uspostavljanju zajedničkog poduzeća za razvoj nove generacije Europskog sustava upravljanja zračnim prometom (SESAR) vezano za produženje trajanja zajedničkog poduzeća do 2024. (SL L 192, 1.7.2014., str. 1.).

<sup>3</sup> Eurocontrol je međunarodna organizacija u vlasništvu njezine 41 države članice. EU je delegirao Eurocontrolu dio svojih zadaća predviđenih propisima u vezi s jedinstvenim europskim nebom, čime je Eurocontrol postao središnja organizacija za koordinaciju i planiranje kontrole zračnog prometa u cijeloj Europi. Budući da je EU potpisnik sporazuma s Eurocontrolom, sve države članice EU-a ujedno su članice Eurocontrola.

4. Upravni odbor sastoji se od predstavnika članova Zajedničkog poduzeća SESAR i predstavnika dionika (vojske, civilnih korisnika zračnog prostora, pružatelja usluga zračne plovidbe, proizvođača opreme, zračnih luka, djelatnika u sektoru upravljanja zračnim prometom i znanstvene zajednice). Odbor je odgovoran za donošenje glavnog plana upravljanja zračnim prometom koji potvrđuje Vijeće i obavljanje sveobuhvatne kontrole nad provedbom projekta SESAR. Izvršni direktor odgovoran je za svakodnevno upravljanje Zajedničkim poduzećem.

### ***Ciljevi***

5. Cilj je projekta SESAR modernizirati upravljanje zračnim prometom u Europi definiranjem, razvojem i uvođenjem novih ili poboljšanih tehnologija i postupaka. Projekt je podijeljen u tri faze:

- „Faza definiranja” (2004. – 2007.), kojom je upravljao Eurocontrol i koja je sufinancirana iz programa transeuropskih mreža (TEN-T). Tijekom te faze osmišljen je glavni plan upravljanja europskim zračnim prometom kojim je definiran sadržaj te su opisani razvoj i uvođenje nove generacije modernog sustava za upravljanje zračnim prometom.
- Dvodijelna „faza razvoja” (2008. – 2013., produžena do 2016.), kojom je upravljalo Zajedničko poduzeće SESAR i koja je sufinancirana iz programa TEN-T i Sedmog okvirnog programa za istraživanje (FP7), a od 2014. i iz programa Obzor 2020.
- „Faza uvođenja” (2014. – 2024.) tijekom koje će se uvesti nova infrastruktura za upravljanje zračnim prometom. Predvode je sektor zračnog prometa i dionici s ciljem masovne proizvodnje te se sufinancira iz programa Obzor 2020.

6. Cilj Zajedničkog poduzeća SESAR u okviru programa FP7 i TEN-T bio je povećati sigurnost upravljanja zračnim prometom u Europi i modernizirati ga, i to usklađivanjem i usredotočivanjem svih odgovarajućih istraživačkih i razvojnih nastojanja u EU-u radi proizvodnje novih tehnoloških sustava, komponenti i operativnih postupaka, kako je opisano u glavnom planu upravljanja europskim zračnim prometom (SESAR I – faza razvoja u razdoblju 2008. – 2016.).

7. U okviru programa Obzor 2020. Zajedničko poduzeće SESAR provodi program SESAR 2020. s ciljem dokazivanja da su tehnološka i operativna rješenja koja su već razvijena u okviru programa SESAR I primjenjiva u većim i operativno integriranim okruženjima (nastavak faze razvoja), kao i s ciljem uvođenja nove infrastrukture za upravljanje zračnim prometom (faza uvođenja).

### **Resursi**

8. Proračun za fazu razvoja u okviru programa SESAR I u razdoblju 2008. – 2016. iznosio je 2100 milijuna eura, u čemu su u jednakim dijelovima sudjelovali EU, Eurocontrol te javni i privatni partneri iz sektora zrakoplovstva koji su sudjelovali u programu. Doprinos EU-a od najviše 700 milijuna eura financirao se iz programa FP7 i TEN-T<sup>4</sup>.

9. U uredbi o osnivanju Zajedničkog poduzeća ukupni troškovi programa SESAR 2020. procijenjeni su na 1585 milijuna eura<sup>5</sup>. Najveći mogući doprinos EU-a Zajedničkom poduzeću SESAR za provedbu programa razvoja i uvođenja SESAR 2020. u razdoblju 2017. – 2024. iznosi 585 milijuna eura i financira se iz programa Obzor 2020.<sup>6</sup> Eurocontrol treba dati doprinos u iznosu od otprilike 500 milijuna eura<sup>7</sup>, dok sektor zračnog prometa treba dati doprinos od 500 milijuna eura za aktivnosti Zajedničkog poduzeća. Otprilike 95 % doprinosa Eurocontrola i drugih članova ima oblik doprinosa u naravi za aktivnosti Zajedničkog poduzeća.

10. Kad je riječ o novčanim doprinosima za administrativne troškove Zajedničkog poduzeća, upravni odbor odlučuje o iznosu koji svaki član mora staviti na raspolaganje razmjerno doprinosima koje je dogovorio platiti te utvrđuje rok do kojeg članovi moraju uplatiti doprinose.

---

<sup>4</sup> Članak 3. Općeg sporazuma između Europske komisije i Zajedničkog poduzeća SESAR, prosinac 2009.

<sup>5</sup> Uvodna izjava 5. Uredbe (EU) br. 721/2014.

<sup>6</sup> Članak 4. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 219/2007 kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 721/2014.

<sup>7</sup> Članak 4. sporazuma Eurocontrola o provedbi programa SESAR 2000.

11. Završni proračun Zajedničkog poduzeća SESAR za programe SESAR I i SESAR 2020. za 2017. iznosio je 191,8 milijuna eura (2016.: 157,1 milijun eura). Na dan 31. prosinca 2017. Zajedničko poduzeće zapošljavalo je 40 članova osoblja (2016.: 44).

***Evaluacije koje je provela Komisija***

12. Komisija je dovršila završnu evaluaciju aktivnosti Zajedničkog poduzeća u okviru programa FP7 i privremenu evaluaciju njegovih aktivnosti u okviru programa Obzor 2020., nakon čega je Zajedničko poduzeće izradilo odgovarajuće akcijske planove kao odgovor na preporuke iznesene u okviru tih evaluacija. Uzimajući to u obzir, Sud je u ovo izvješće uključio odjeljak povezan s akcijskim planovima koje je Zajedničko poduzeće izradilo kao odgovor na predmetne evaluacije, pri čemu taj odjeljak ima isključivo informativnu svrhu i ne čini dio revizorskog mišljenja ili opažanja Suda.

**MIŠLJENJE**

13. Sud je obavio reviziju:

- (a) računovodstvene dokumentacije Zajedničkog poduzeća, koja se sastoji od financijskih izvještaja<sup>8</sup> i izvješća o izvršenju proračuna<sup>9</sup> za financijsku godinu koja je završila 31. prosinca 2017., te
- (b) zakonitosti i pravilnosti transakcija povezanih s tom računovodstvenom dokumentacijom, u skladu s člankom 287. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

***Mišljenje o pouzdanosti računovodstvene dokumentacije***

14. Prema mišljenju Suda računovodstvena dokumentacija Zajedničkog poduzeća za godinu koja je završila 31. prosinca 2017. u svim značajnim aspektima vjerno prikazuje financijsko stanje Zajedničkog poduzeća na dan 31. prosinca 2017. te rezultate poslovanja, novčane tokove i promjene u neto imovini za godinu završenu tim danom, u skladu s Financijskom uredbom Zajedničkog

<sup>8</sup> Financijski izvještaji sastoje se od bilance, izvještaja o financijskom rezultatu, izvještaja o novčanom toku, izvještaja o promjenama u neto imovini te kratkog prikaza važnih računovodstvenih politika, kao i drugih bilješki s pojašnjenjima.

<sup>9</sup> Izvješća o izvršenju proračuna sastoje se od izvješća koja objedinjuju sve proračunske operacije i bilješki s pojašnjenjima.

poduzeća i računovodstvenim pravilima koja je usvojio računovodstveni službenik Komisije. Ta se pravila temelje na međunarodno prihvaćenim računovodstvenim standardima za javni sektor.

***Mišljenje o zakonitosti i pravilnosti prihoda povezanih s računovodstvenom dokumentacijom***

15. Prema mišljenju Suda prihodi povezani s računovodstvenom dokumentacijom za godinu koja je završila 31. prosinca 2017. u svim su značajnim aspektima zakoniti i pravilni.

***Mišljenje o zakonitosti i pravilnosti plaćanja povezanih s računovodstvenom dokumentacijom***

16. Prema mišljenju Suda plaćanja povezana s računovodstvenom dokumentacijom za godinu koja je završila 31. prosinca 2017. u svim su značajnim aspektima zakonita i pravilna.

***Odgovornosti uprave i osoba zaduženih za upravljanje***

17. U skladu s člancima 310. – 325. UFEU-a i Financijskom uredbom Zajedničkog poduzeća uprava je odgovorna za pripremu i prikazivanje računovodstvene dokumentacije na temelju međunarodno prihvaćenih računovodstvenih standarda za javni sektor te za zakonitost i pravilnost povezanih transakcija. Ta odgovornost uključuje oblikovanje, uspostavu i provedbu unutarnje kontrole koja je važna za pripremu i prikazivanje financijskih izvještaja u kojima nema značajnog pogrešnog prikazivanja zbog prijevare ili pogreške. Odgovornost je uprave ujedno zajamčiti da su aktivnosti, financijske transakcije i informacije prikazane u financijskim izvještajima u skladu s propisima tijela koja njima upravljaju. Uprava Zajedničkog poduzeća snosi krajnju odgovornost za zakonitost i pravilnost transakcija povezanih s računovodstvenom dokumentacijom.

18. U pripremi računovodstvene dokumentacije odgovornost je uprave procijeniti mogućnost Zajedničkog poduzeća da nastavi s trajnim poslovanjem te po potrebi objavljivati informacije o pitanjima u vezi s trajnošću poslovanja i služiti se računovodstvenim načelom trajnosti poslovanja.

19. Osobe zadužene za upravljanje odgovorne su za nadgledanje procesa financijskog izvještavanja predmetnog subjekta.

***Odgovornosti revizora u pogledu revizije računovodstvene dokumentacije i povezanih transakcija***

20. Ciljevi su Suda dobiti razumno jamstvo o tome ima li u računovodstvenoj dokumentaciji Zajedničkog poduzeća značajnog pogrešnog prikazivanja i jesu li povezane transakcije zakonite i pravilne te, na temelju provedene revizije, podnijeti Europskom parlamentu i Vijeću ili drugim odgovarajućim tijelima zaduženima za davanje razrješnice izjavu o jamstvu u pogledu pouzdanosti

računovodstvene dokumentacije te zakonitosti i pravilnosti povezanih transakcija. Razumno jamstvo visoka je razina jamstva, ali nije garancija da će se revizijom otkriti značajno pogrešno prikazivanje ili neusklađenost u svim slučajevima u kojima oni postoje. Njihov uzrok mogu biti prijevarena ili pogreška te se smatraju značajnima ako bi bilo razumno očekivati da bi, pojedinačno ili skupno, mogli utjecati na ekonomske odluke koje korisnici računovodstvene dokumentacije donose na temelju njezina sadržaja.

21. Revizija uključuje postupke kojima se prikupljaju revizijski dokazi o iznosima i objavljenim informacijama u računovodstvenoj dokumentaciji te zakonitosti i pravilnosti povezanih transakcija. Odabir postupaka ovisi o prosudbi revizora, uključujući procjenu rizika od značajnog pogrešnog prikazivanja u računovodstvenoj dokumentaciji i značajne neusklađenosti povezanih transakcija s uvjetima iz pravnog okvira Europske unije do kojih je došlo zbog prijevare ili pogreške. Pri procjeni tih rizika u obzir se uzima unutarnja kontrola koja je važna za pripremu i vjerno prikazivanje računovodstvene dokumentacije te zakonitost i pravilnost povezanih transakcija kako bi se pripremili primjereni revizijski postupci u danim okolnostima, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o djelotvornosti unutarnje kontrole. Revizija uključuje i evaluaciju primjerenosti primijenjenih računovodstvenih politika, razumnosti računovodstvenih procjena uprave te sveukupnog prikaza računovodstvene dokumentacije.

22. Kad je riječ o приходима, Sud provjerava sredstva koja je Komisija stavila Zajedničkom poduzeću na raspolaganje te procjenjuje postupke kojima se ono služi za ubiranje naknada i ostalih prihoda.

23. Kad je riječ o rashodima, Sud ispituje platne transakcije u trenutku nastanka, evidentiranja i prihvaćanja rashoda. Tim su ispitivanjem obuhvaćene sve kategorije plaćanja (uključujući plaćanja za kupnju imovine) u trenutku njihova izvršenja.

24. U pripremi ovog izvješća i mišljenja Sud je uzeo u obzir reviziju koju je nad računovodstvenom dokumentacijom Zajedničkog poduzeća obavio neovisni vanjski revizor u skladu s člankom 208. stavkom 4. Financijske uredbe EU-a<sup>10</sup>.

25. Primjedbama u nastavku ne dovode se u pitanje mišljenja Europskog revizorskog suda.

---

<sup>10</sup> Uredba (EU, Euratom) br. 966/2012 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 298, 26.10.2012., str. 1.).

## **PRORAČUNSKO I FINANCIJSKO UPRAVLJANJE**

### ***Izvršenje proračuna za 2017. godinu***

26. Ako se uzmu u obzir odobrena sredstva iz namjenskih prihoda (18 milijuna eura), dostupan proračun za program SESAR I za 2017. obuhvaćao je 19,3 milijuna eura odobrenih sredstava za obveze i 121,8 milijuna eura odobrenih sredstava za plaćanja, a dostupan proračun za program SESAR 2020. za 2017. obuhvaćao je 111,7 milijuna eura odobrenih sredstava za obveze i 91,2 milijuna eura odobrenih sredstava za plaćanje.

27. Stope izvršenja odobrenih sredstava za obveze i plaćanja za program SESAR I iznosile su redom 11 % i 68 %. Do niskih stopa izvršenja u okviru programa SESAR I doveli su sljedeći čimbenici:

- Program SESAR I službeno je zaključen u prosincu 2016. te je posljednje plaćanje izvršeno u prosincu 2017. Unatoč tome, Zajedničko poduzeće moralo je zajamčiti da je do kraja 2017. na raspolaganju dovoljno sredstava iz programa FP7 da bi se mogao izvršiti povrat viška novčanih doprinosa primljenih od članova iz predmetnog sektora u okviru programa SESAR I<sup>11</sup>, kao i nadoknadu troškova za zakašnjele, ali opravdane zahtjeve za povrat u vezi s tekućim projektima u okviru programa FP7.
- Pri planiranju i praćenju svojih potreba u pogledu novih odobrenih sredstava za obveze i plaćanja za proračun programa SESAR I Zajedničko poduzeće primijenilo je konzervativan pristup i nije uzelo u obzir očekivane namjenske prihode u iznosu od otprilike 17 milijuna eura koji proizlaze iz povrata sredstava za projekte u okviru programa SESAR I (tj. ispravke pogrešaka na temelju *ex post* revizija, neisplaćena tekuća pretfinanciranja i sl.).

28. Stope izvršenja odobrenih sredstava za obveze i plaćanja za program SESAR 2020. iznosile su redom 92 % i 68 %. Stopa izvršenja za odobrena sredstva za plaćanja bila je niža od očekivane ponajprije zbog kašnjenja u projektima u okviru programa Obzor 2020. koje su provodili članovi iz relevantnog sektora i prilično konzervativnog planiranja proračuna

---

<sup>11</sup> Članci 13. i 25. statuta Zajedničkog poduzeća priloženog Uredbi (EZ) br. 219/2007 kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 721/2014.

uzimajući u obzir rizik od kašnjenja u dostavi godišnjih sporazuma o delegiranju u pogledu financijskog izvršenja.

***Višegodišnje izvršenje proračuna u okviru programa FP7 i TEN-T***

29. Od najviše 700 milijuna eura financijskih sredstava iz programa FP7 predviđenih za Zajedničko poduzeće SESAR za provedbu programa SESAR I, novčani doprinos EU-a do kraja 2017. iznosio je ukupno 633,9 milijuna eura.

30. Od 1254,5 milijuna eura doprinosa u naravi i novčanih doprinosa koje ostali članovi trebaju dati za aktivnosti koje Zajedničko poduzeće SESAR provodi u okviru programa SESAR I (670,2 milijuna eura od Eurocontrola i 584,3 milijuna eura od članova iz sektora zračnog prometa) do kraja 2017. Zajedničko poduzeće potvrdilo je doprinose od Eurocontrola u iznosu od 560,7 milijuna eura i doprinose od članova iz sektora zračnog prometa u iznosu od 539,2 milijuna eura.

31. Slijedom toga, do kraja 2017. ukupni doprinosi ostalih članova u okviru programa SESAR I iznosili su 1099,9 milijuna eura, dok su ukupni novčani doprinosi EU-a iznosili od 633,9 milijuna eura.

32. Od ukupnog operativnog i administrativnog proračuna u iznosu od 892,8 milijuna eura za aktivnosti u okviru programa SESAR I<sup>12</sup> do kraja 2017. Zajedničko poduzeće SESAR preuzelo je obveze u iznosu od 853 milijuna eura i izvršilo plaćanja u iznosu od 801 milijun eura (89,7 % dostupnog proračuna).

33. Krajem 2017., u vrijeme zaključne faze programa SESAR I, Zajedničko poduzeće moralo je stornirati 30 milijuna eura (19 %) nepodmirenih obveza zbog izmijenjenih ili otkazanih projekata u okviru programa SESAR I. Slijedom toga, na kraju godine obveze plaćanja Zajedničkog poduzeća za bespovratna sredstva u okviru programa SESAR I koje su i dalje bile nepodmirene iznosile su otprilike 47 milijuna eura.

---

<sup>12</sup> Ukupan iznos od 892,8 milijuna eura obuhvaća 700 milijuna eura novčanih doprinosa EU-a koji se financiraju iz programa FP7 i TEN-T, 165 milijuna eura novčanih doprinosa Eurocontrola i 27,8 milijuna eura novčanih doprinosa članova iz sektora zračnog prometa.

***Višegodišnje izvršenje proračuna u okviru programa Obzor 2020.***

34. Od najviše 585 milijuna eura sredstava iz programa Obzor 2020. predviđenih za Zajedničko poduzeće SESAR u svrhu provedbe programa SESAR 2020., novčani doprinos EU-a do kraja 2017. iznosio je ukupno 132,9 milijuna eura.

35. Ostali članovi obvezali su se na davanje doprinosa u naravi i novčanih doprinosa za operativne aktivnosti koje Zajedničko poduzeće provodi u okviru programa SESAR 2020. u iznosu od najmanje 825,9 milijuna eura (otprilike 500 milijuna eura od Eurocontrola i procijenjen iznos od 325,9 milijuna eura iz sektora zračnog prometa). Do kraja 2017. ostali članovi prijavili su doprinose u naravi u iznosu od 97,3 milijuna eura. Međutim, budući da su 2017. projekti u okviru programa SESAR 2020. i dalje bili u početnim fazama, upravni odbor još nije bio potvrdio te doprinose. Osim toga, Eurocontrol je dao novčane doprinose za administrativne troškove Zajedničkog poduzeća u iznosu od 6,7 milijuna eura.

36. Slijedom toga, na kraju 2017. ukupni doprinosi članova iz sektora zračnog prometa i Eurocontrola iznosili su 104 milijuna eura, dok su novčani doprinosi EU-a iznosili 132,9 milijuna eura.

37. Od najvećeg mogućeg operativnog i administrativnog proračuna u iznosu od 639,8 milijuna eura<sup>13</sup> za aktivnosti u okviru programa SESAR 2020. Zajedničko poduzeće preuzelo je do kraja 2017. obveze u iznosu od 236,7 milijuna eura i izvršilo plaćanja u iznosu od 112,3 milijuna eura. Većinu plaćanja činile su isplate pretfinanciranja za prvu i drugu skupinu projekata u okviru programa SESAR 2020.

---

<sup>13</sup> Ukupan iznos od 639,8 milijuna eura obuhvaća 585 milijuna eura novčanih doprinosa EU-a koji se financiraju iz programa Obzor 2020., 25 milijuna eura novčanih doprinosa Eurocontrola i 18,5 milijuna eura novčanih doprinosa članova iz sektora zračnog prometa. Osim toga, Komisija će Zajedničkom poduzeću staviti na raspolaganje namjenske prihode u iznosu od 11,3 milijuna eura za posebne zadaće koje mu je delegirala.

## UNUTARNJE KONTROLE

### ***Okvir unutarnje kontrole***

38. Vanjski revizor koji je proveo reviziju godišnje računovodstvene dokumentacije Zajedničkog poduzeća utvrdio je nedostatke u procesima koje Zajedničko poduzeće primjenjuje na financijsku kontrolu. Glavni razlog leži u složenosti financijskog regulatornog okvira kojim je uređeno djelovanje Zajedničkog poduzeća, nedavnom odlasku ključnog osoblja zaduženog za financijske poslove i posljedičnim prevelikim radnim opterećenjem odjela za financijske poslove.

39. Zajedničko poduzeće uspostavilo je pouzdane postupke *ex ante* kontrole koji se temelje na pregledima financijske i operativne dokumentacije. Kad je riječ o međuplaćanjima i završnim plaćanjima u okviru programa FP7, Zajedničko poduzeće provodi *ex post* revizije na razini korisnika, dok je kod zahtjeva za povrat projektnih troškova u okviru programa Obzor 2020. za provođenje *ex post* revizija odgovorna Zajednička služba Komisije za reviziju (CAS). Stope preostale pogreške za *ex post* revizije o kojima je Zajedničko poduzeće izvijestilo na kraju 2017. iznosile su 1,09 % za program FP7 i 2,8 % za program Obzor 2020.<sup>14</sup>

40. Na temelju procjene sustava unutarnje kontrole Zajedničkog poduzeća i dokaznog ispitivanja aktivnosti povezanih s prihodima, plaćanjima, bespovratnim sredstvima i javnom nabavom te na temelju pregleda uzorka dovršenih *ex post* revizija, uključujući povrate sredstava koji su proizašli iz otkrivenih pogrešaka, rezultati revizije pružaju Sudu razumno jamstvo da je ukupna stopa preostale pogreške za Zajedničko poduzeće ispod praga značajnosti.

41. Do kraja 2017. u zajedničke alate Komisije za upravljanje bespovratnim sredstvima u okviru programa Obzor 2020. i njihovo praćenje nisu u cijelosti uvedene posebne izmjene potrebne za obradu doprinosa u naravi koje Zajedničko poduzeće prima.

---

<sup>14</sup> Godišnje izvješće o radu Zajedničkog poduzeća SESAR za 2017. godinu, točke 1.1.4.3. i 1.1.7.

### ***Postupci javne nabave***

42. U okviru postupka javne nabave usluga podrške za aktivnosti u okviru programa SESAR 2020. čije je pružanje zatraženo od civilnih korisnika zračnog prostora<sup>15</sup> Zajedničko poduzeće računalo je financijsku ocjenu na temelju jednostavnog (aritmetičkog) prosjeka zaprimljenih financijskih ponuda u vezi s dnevnicama kategorija stručnjaka. Isti je pristup primijenjen za sve grupe. U stvarnosti bi uporaba ponderiranog prosjeka za izračun financijske ocjene bila djelotvornije rješenje kojim se stavlja veći naglasak na konkurentnost. Ponderiranje bi se trebalo temeljiti na najvjerojatnijem broju radnih dana za svaku kategoriju stručnjaka potrebnih za posebne usluge u okviru predmetne grupe.

### **OSTALA PITANJA**

#### ***Privlačenje ulaganja tj. doprinosa za program SESAR 2020. od drugih članova***

43. Jedan je od glavnih ciljeva Zajedničkog poduzeća da u području svojeg djelovanja privuče ulaganja tj. doprinose partnera iz predmetnog sektora<sup>16</sup>. U skladu s uredbom o osnivanju Zajedničkog poduzeća učinak financijske poluge sredstava iz sektora zračnog prometa koji je potrebno postići ne uključujući Eurocontrol procijenjen je na 0,85<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Okvirni ugovori (4 grupe) s ukupnim proračunom u vrijednosti od 6 milijuna eura u razdoblju od 4 godine.

<sup>16</sup> U uvodnoj izjavi 17. Uredbe (EZ) br. 219/2007 kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 721/2014 navodi se da je znatno sudjelovanje predmetnog sektora bitan element projekta SESAR. Stoga je ključno da se javni proračun za fazu razvoja projekta SESAR nadopunjava doprinosima iz relevantnog sektora.

<sup>17</sup> Procijenjeni doprinosi u naravi partnera iz sektora zračnog prometa za operativne aktivnosti Zajedničkog poduzeća ne uključujući Eurocontrol (500 milijuna eura) podijeljeni s ukupnim novčanim doprinosom EU-a za Zajedničko poduzeće (585 milijuna eura). Potrebno je napomenuti da u skladu sa statutom koji se odnosi na program SESAR 2020. članovi iz predmetnog sektora ne daju doprinose u naravi za dodatne aktivnosti izvan programa rada Zajedničkog poduzeća.

## **INFORMACIJE O EVALUACIJAMA KOJE JE PROVELA KOMISIJA**

44. Završnom evaluacijom koju je Komisija provela za Zajedničko poduzeće SESAR koje je djelovalo u okviru programa FP7 obuhvaćeno je razdoblje 2007. – 2016.<sup>18</sup>, dok je privremenom evaluacijom Zajedničkog poduzeća SESAR koje djeluje u okviru programa Obzor 2020. obuhvaćeno razdoblje od 2014. – 2016.<sup>19</sup> Evaluacije su, kao što je predviđeno u uredbama Vijeća o Zajedničkom poduzeću SESAR<sup>20</sup>, provedene uz pomoć neovisnih stručnjaka te je njima obuhvaćeno poslovanje Zajedničkog poduzeća u pogledu relevantnosti, učinkovitosti, djelotvornosti, usklađenosti i dodane vrijednosti EU-a, pri čemu se dodatna pozornost usmjerila na otvorenost i transparentnost te kvalitetu istraživanja. Rezultati tih evaluacija uzeti su u obzir u izvješću koje je Komisija dostavila Europskom parlamentu i Vijeću u listopadu 2017.<sup>21</sup>

45. Kao odgovor na preporuke ocjenjivača<sup>22</sup> u svibnju 2018. akcijski plan Zajedničkog poduzeća SESAR usvojen je na razini njegova upravnog odbora. Akcijski plan sastoji se od

---

<sup>18</sup> Završna evaluacija Zajedničkog poduzeća SESAR koje je djelovalo u okviru programa FP7. <https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar1.pdf>.

<sup>19</sup> Privremena evaluacija Zajedničkog poduzeća SESAR koje je djelovalo u okviru programa Obzor 2020. <https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar2020.pdf>.

<sup>20</sup> Propisane evaluacije koje Komisija provodi u skladu s člankom 7. Uredbe Vijeća (EZ) br. 219/2007 o Zajedničkom poduzeću SESAR i člankom 7. Uredbe Vijeća (EU) br. 721/2014 o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 219/2007.

<sup>21</sup> Radni dokument službi Komisije. Privremena evaluacija zajedničkih poduzeća koja djeluju u okviru programa Obzor 2020. {SWD(2017) 339 final}.

<sup>22</sup> Preporuke koje su iznijeli ocjenjivači odnose se na sljedeća područja: povećanje uključenosti dionika u aktivnostima Zajedničkog poduzeća, uključujući poveznice s fazom uvođenja, jačanje triju razina glavnog plana upravljanja europskim zračnim prometom (faze definiranja, razvoja i uvođenja), jamčenje toga da se na svakoj razini koristi jezik utemeljen na zajedničkim rješenjima te omogućavanje Komisiji da pojednostavi planiranje i praćenje uvođenja, jačanje poveznica s akademskom zajednicom, rješavanje pitanja povezanih s primjenom pravnog okvira programa Obzor 2020. te poduzimanje mjera za premošćivanje „industrijskog jaza” između tekućih rješenja u okviru programa SESAR koja ne prelaze razinu tehnološke spremnosti 6 i faze uvođenja glavnog plana upravljanja europskim zračnim prometom za koju su potrebna rješenja razine 8.

širokog niza mjera koje Zajedničko poduzeće<sup>23</sup> treba provesti, u okviru kojih je određen broj aktivnosti već započete<sup>24</sup>. Većinu tih mjera trebalo bi provesti 2018. i u prvom tromjesečju 2019., dok će se dio mjera razmotriti za sljedeće programsko razdoblje<sup>25</sup>.

46. Revizorski sud objavio je 2017. godine tematsko izvješće o inicijativi jedinstvenog europskog neba (SES)<sup>26</sup> u kojem su obrađeni određeni elementi uspješnosti Zajedničkog poduzeća SESAR u okviru programa FP7<sup>27</sup> kao glavnog instrumenta financijske potpore EU-a za tu inicijativu.

47. I u završnoj evaluaciji koju je provela Komisija<sup>28</sup> i u tematskom izvješću Suda<sup>29</sup> skreće se pozornost na kašnjenja u provedbi glavnog plana upravljanja europskim zračnim prometom i

---

<sup>23</sup> Posebne mjere uvrštene u akcijski plan kao odgovor na preporuke ocjenjivača uključuju sljedeće: jačanje mehanizama suradnje između upravitelja uvođenja SESAR-a, Europske agencije za sigurnost zračnog prometa, nacionalnih tijela i organizacije EUROCAE u svrhu povećanja njihove uključenosti u provedbu glavnog plana upravljanja europskim zračnim prometom, povećanje uključenosti relevantnog sektora te pojednostavnjenje aktivnosti koje Zajedničko poduzeće provodi u okviru programa Obzor 2020.

<sup>24</sup> Već započete aktivnosti uključuju: preustroj triju razina glavnog plana upravljanja europskim zračnim prometom kako bi se njegova struktura u većoj mjeri približila načelima koja se temelje na rješenjima SESAR-a te održavanje redovitih sastanaka s Udruženjem za znanstveni razvoj upravljanja zračnim prometom u Europi (ASDA) u svrhu povećanja uključenosti akademske zajednice.

<sup>25</sup> Zajedničko poduzeće SESAR provelo je opću procjenu svojeg tekućeg pravnog okvira u svrhu pripreme sljedećeg programskog razdoblja, koju je dostavilo Komisiji u prosincu 2017. Kad je riječ o preporuci u vezi s daljnjim premošćivanjem razlika u pogledu industrijalizacije koje postoje između aktivnosti Zajedničkog poduzeća SESAR i upravljanja uvođenjem projekta SESAR, Zajedničko poduzeće smatra da je njezina provedba trenutačno odgođena i ovisi o inicijativi Komisije za sljedeće programsko razdoblje.

<sup>26</sup> Inicijativa jedinstvenog europskog neba, koju je EU pokrenuo 2004., obuhvaća niz zajedničkih obvezujućih pravila koja se primjenjuju na razini cijelog EU-a i koja se odnose na sigurnost i usluge upravljanja zračnim prometom, upravljanje zračnim prostorom te interoperabilnost unutar mreže. [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> Tematsko izvješće Suda br. 18/2017.

<sup>28</sup> Vidi završnu evaluaciju aktivnosti Zajedničkog poduzeća SESAR u okviru programa FP7, odjeljak 7.1.4. „Kvaliteta istraživanja” i odjeljak 8.: „Zaključci”.

<sup>29</sup> Odlomci 86. i 87. tematskog izvješća Revizorskog Suda br. 18/2017.

neusklađenost između zakonom predviđenog razdoblja djelovanja Zajedničkog poduzeća SESAR i planiranog trajanja očekivanih radova. U izvješću Suda također se naglašava potreba za time da se ojača odgovornost Zajedničkog poduzeća SESAR u pogledu provedbe glavnog plana<sup>30</sup>.

Ovo je izvješće usvojilo IV. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Neven Mates, na sastanku održanom u Luxembourggu 2. listopada 2018.

*Za Revizorski sud*



Klaus-Heiner LEHNE

*predsjednik*

---

<sup>30</sup> Vidi odlomak 86. i 8. preporuku u tematskom izvješću Suda br. 18/2017.

**Praćenje mjera poduzetih u pogledu primjedbi iz prijašnjih godina**

Godina	Primjedba Europskog revizorskog suda	Faza korektivne mjere (Dovršeno / U tijeku / Predstoji)
	<b><i>Prijavljivanje i provjera doprinosa u naravi za projekte SESAR 2020.</i></b>	
<b>2016.</b>	Zajedničko poduzeće SESAR članovima i njihovim vanjskim revizorima još nije dalo posebne smjernice u vezi s prijavom i potvrđivanjem doprinosa u naravi koje članovi daju za projekte SESAR 2020. Zajedničko poduzeće također nije donijelo interne smjernice za <i>ex ante</i> provjere zahtjeva za povrat troškova u vezi s projektima SESAR 2020. na temelju strategije Komisije za <i>ex ante</i> kontrole programa Obzor 2020.	<b>Dovršeno</b>
	<b><i>Procjena financijske sposobnosti podnositelja u okviru poziva na podnošenje prijedloga</i></b>	
<b>2016.</b>	Kad je riječ o ograničenom postupku poziva na podnošenje prijedloga za istraživanja u sektoru zračnog prometa, koji je bio dostupan samo članovima Zajedničkog poduzeća iz tog sektora, Zajedničko poduzeće dodijelilo je bespovratna sredstva projektnim konzorcijima unatoč činjenici da su, u dvama slučajevima, provjere financijske održivosti korisnika koje je obavila Izvršna agencija za istraživanje pokazale da financijska sposobnost člana konzorcija iz sektora zračnog prometa zaduženog za koordinaciju nije bila zadovoljavajuća. To podrazumijeva veći financijski rizik u pogledu završetka tih projekata, kao i veći financijski rizik za ostale projekte u kojima sudjeluju dva predmetna korisnika. Odluka izvršnog direktora u tim dvama slučajevima temeljila se na dodatnim <i>ad hoc</i> procjenama rizika koju je obavilo osoblje Zajedničkog poduzeća SESAR. Međutim, Zajedničko poduzeće još nije uspostavilo sustavan interni postupak za preispitivanje nezadovoljavajuće financijske održivosti pojedinačnog koordinatora projekta za koji su dodijeljena bespovratna sredstva, uključujući mjere za ublažavanje i kompenzaciju povećanog financijskog rizika.	<b>Dovršeno</b>

	<b><i>Isplativost ugovora o pružanju usluga</i></b>	
<b>2016.</b>	U svojim postupcima javne nabave usluga Zajedničko poduzeće određuje najviši mogući proračun ugovora. Taj najviši mogući iznos ne temelji se na sustavnom procesu procjene troškova i utemeljenom referentnom sustavu tržišnih cijena. Time se ne jamči isplativost višegodišnjih ugovora o uslugama koje Zajedničko poduzeće sklapa s obzirom na to da iskustvo pokazuje da je većina primljenih ponuda bila blizu najvišeg mogućeg proračuna.	<b>Dovršeno</b>

## **ODGOVOR ZAJEDNIČKOG PODUZEĆA**

**25.** U razdoblju od 2010. do 2017. godine, prosječno je vrijeme za primitak sporazuma o delegiranju godišnjeg financijskog izvršenja iznosilo više od šest mjeseci. Slijedom toga, kako bi se zajamčio kontinuitet poslovanja, Zajedničko poduzeće SESAR mora planirati proračun na takav način da posjeduje dovoljno novčanih sredstava i sredstava za plaćanja kako bi moglo pokriti plaćanja tijekom barem prve polovice sljedeće godine.

**26.** Tijekom posljednje dvije godine, Zajedničko poduzeće SESAR poslovalo je unutar više financijskih regulatornih sustava jer je moralo istovremeno izvršavati projekte u sklopu sedmog okvirnog programa (FP7), transeuropske prometne mreže (TEN-T), Obzora 2020., instrumenta za povezivanje Europe (CEF), kao i sporazume o delegiranju za namjenske prihode. Planom zapošljavanja za 2018. godinu predviđa se zapošljavanje dva dodatna financijska službenika kako bi se ojačao tim za financije i proračun.

**27.** Viša stopa pogreške za plaćanja bespovratnih sredstava za Obzor 2020. u 2017. godini proizašla je iz činjenice da je Zajedničko poduzeće SESAR izvršilo samo nekoliko plaćanja bespovratnih sredstava za Obzor 2020. kada je Zajednička služba Komisije za reviziju (CAS) uspostavila plan revizije. Ta su plaćanja pretežno bila u vezi s istraživačkim projektima, a glavni korisnici tih plaćanja bili su istraživački centri i sveučilišta koji općenito nisu jednako dobro upoznati s financijskim izvještavanjem kao drugi, veći korisnici u industriji. Osim toga, na stopu pogreške znatno je utjecala značajna pogreška koja je proizašla iz jednog određenog sveučilišta korisnika. Kako bi se taj rizik ublažio u budućnosti, Zajedničko poduzeće SESAR će u suradnji s Komisijom uspostaviti informativni dan o financijskom izvještavanju, namijenjen osobito istraživačkim centrima, sveučilištima te malim i srednjim poduzećima.

**28.** Zajedničko poduzeće SESAR ažurirat će svoje interne smjernice u vezi s obradom dokumentacije poziva (koje su dio „sustava upravljanja kvalitetom Zajedničkog poduzeća SESAR”) kako bi se u njih uključila metoda ponderiranog prosjeka kao moguća opcija za evaluaciju financijskih ponuda, osobito kada ta metoda omogućava bolji odraz različitih sastavnih dijelova cijena financijskih ponuda.