



EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK

Jelentés az „Egységes Európai Égbolt” légiforgalmi szolgáltatási rendszer  
megvalósítását célzó közös vállalkozás 2017. évi pénzügyi évre vonatkozó éves  
beszámolójáról

a Közös Vállalkozás válaszával együtt

## TARTALOMJEGYZÉK

	Bekezdés
Bevezetés	1–12
A SESAR Közös Vállalkozás létrehozása	1–2
Kormányzás	3–4
Célkitűzések	5–7
Erőforrások	8–11
A Bizottság értékelései	12
Vélemény	13–25
Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról	14
Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről	15
Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről	16
A vezetőség és az irányítással megbízott személyek felelőssége	17–19
Az ellenőrnek a beszámoló és a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók vizsgálatával kapcsolatos felelőssége	20–25
Költségvetési és pénzgazdálkodás	26–37
A 2017. évi költségvetés végrehajtása	26–28
A SESAR Közös Vállalkozás többéves költségvetésének végrehajtása az FP7 és a TEN-T programok keretében	29–33
A többéves költségvetés végrehajtása a „Horizont 2020” keretében	34–37
Belső kontroll	38–42
Belső kontrollrendszer	38–41
Közbeszerzési eljárások	42
Egyéb témakörök	43

A SESAR 2020-hoz nyújtott hozzájárulások egyéb tagok általi megtöbbszörözése	43
A Bizottság értékeléseivel kapcsolatos információk	44–47

Melléklet. Az előző évek megjegyzéseinek hasznosulása

A Közös Vállalkozás válasza

## **BEVEZETÉS**

### ***A SESAR Közös Vállalkozás létrehozása***

1. Az „Egységes Európai Égbolt” légiforgalmi szolgáltatási rendszer megvalósítását célzó közös vállalkozás (SESAR), amelynek székhelye Brüsszelben van, 2007 februárjában jött létre nyolcéves időtartamra, és 2007. augusztus 10-én kezdte meg önálló működését<sup>1</sup>. 2014 júniusában a Tanács módosította az alapító rendeletet és a Közös Vállalkozás működésének időtartamát 2024. december 31-ig meghosszabbította<sup>2</sup>.

2. A SESAR Közös Vállalkozás a korszerűsített európai légiforgalom-irányítás (ATM) fejlesztésére és rendszerbe állítására létrehozott köz-magán társulás. Alapító tagjai az Európai Bizottság által képviselt Európai Unió (EU), valamint az Európai Szervezet a Légi Közlekedés Biztonságáért (Eurocontrol)<sup>3</sup>. A részvételi szándék kifejezésére vonatkozó felhívás eredményeképpen a Közös Vállalkozásnak jelenleg tizenkilenc tagja van a repülési ágazat magán- és állami vállalati közül. A tagok között található repülőgépgyártók, földi és fedélzeti berendezéseket gyártó vállalatok, léginavigációs szolgáltatók és reptéri hatóságok.

### ***Kormányzás***

3. A SESAR Közös Vállalat irányító szervei az igazgatótanács és az ügyvezető igazgató.

4. Az igazgatótanácsot a SESAR Közös Vállalkozás tagjainak egy-egy képviselője alkotja az érdekelt felek (a katonaság, a polgári légtérhasználók, a léginavigációs szolgáltatók, a

---

<sup>1</sup> Az 1361/2008/EK rendelettel (HL L 352., 2008.12.31., 12. o.) módosított, az új generációs európai légiforgalmi szolgáltatási rendszer (SESAR) megvalósítása érdekében közös vállalkozás alapításáról szóló 2007. február 27-i 219/2007/EK tanácsi rendelet (HL L 64., 2007.3.2., 1. o.).

<sup>2</sup> A Tanács 2014. június 16-i 721/2014/EU rendelete az új generációs európai légiforgalmi szolgáltatási rendszer (SESAR) megvalósítása érdekében közös vállalkozás alapításáról szóló 219/2007/EK rendeletnek a közös vállalkozás időtartamának 2024-ig való meghosszabbítása tekintetében történő módosításáról (HL L 192., 2014.7.1., 1. o.).

<sup>3</sup> Az Eurocontrol egy 41 tagállam tulajdonában lévő nemzetközi szervezet. Az Unió az egységes európai égbolt irányításának bizonyos részeivel az Eurocontrolt bízta meg, amely így az európai légiforgalmi irányítás koordinálása és tervezése terén a központi szervezetté vált. Maga az Unió is az Eurocontrol egyik aláíró szervezete és az uniós tagállamok az Eurocontrol tagjai.

berendezésgyártók, a repülőterek, az ATM-ágazat alkalmazottai és a tudományos közösség) képviselőivel együtt. Az igazgatótanács felelős a Tanács által jóváhagyott ATM főterv elfogadásáért és a SESAR projekt végrehajtása fölött gyakorolt általános kontrollért. Az ügyvezető igazgató a Közös Vállalkozás napi ügyintézésért felelős vezetője.

### **Célkitűzések**

5. A SESAR projekt az európai légiforgalmi irányítás (ATM) korszerűsítését tűzi ki célul új vagy fejlett technológiák és eljárások meghatározásával, fejlesztésével és elkészítésével.

A projekt három szakaszra osztható:

- Az Eurocontrol által irányított „meghatározási szakasz” (2004–2007), amelyet a transzeurópai hálózatok közlekedési (TEN-T) programja társfinanszírozott. Ennek eredményeképpen megalkották az európai ATM-főtervet, amely meghatározza egy következő generációs modern ATM-rendszer felépítését, és tartalmazza az annak fejlesztésére és kiépítésére irányuló terveiket.
- A SESAR Közös Vállalkozás által irányított kétfázisú „fejlesztési szakasz” (2008–2013, 2016-ig meghosszabbítva), amely a TEN-T programból és a hetedik kutatási keretprogramból (FP7), valamint 2014 óta a „Horizont 2020” programból is társfinanszírozásban részesül.
- A légiforgalmi ágazat és más, a nagyszabású kiépítésben érintett partnerek által irányított „üzemeltetési szakasz” (2014–2024), amelyben sor kerül az új ATM infrastruktúra alkalmazására, és amely a „Horizont 2020” programból részesül társfinanszírozásban.

6. A SESAR Közös Vállalkozás célkitűzése a hetedik keretprogram és a TEN-T program keretében az európai ATM korszerűsítése és biztonságának növelése volt a vonatkozó – azaz új technológiai rendszerek, összetevők és működési eljárások megalkotására irányuló – uniós kutatási és fejlesztési tevékenység koordinálása és koncentrációja révén, az európai ATM főtervben meghatározottak szerint (SESAR I – a 2008-tól 2016-ig tartó fejlesztési szakasz).

7. A „Horizont 2020” keretében a SESAR Közös Vállalkozás azzal a céllal hajtja végre a SESAR 2020 programot, hogy szélesebb és operatív szempontból integráltabb környezetben

is igazolja a SESAR I szakaszban kifejlesztett technológiai és operatív megoldások életképességét (a fejlesztési szakasz folytatása), valamint alkalmazza az új ATM infrastruktúrát (üzemeltetési szakasz).

### **Erőforrások**

8. A SESAR I program 2008 és 2016 közötti fejlesztési szakaszának költségvetése 2100 millió euró volt, amelyet egyenlő részben biztosított az Európai Unió, az Eurocontrol, valamint a részt vevő légiközlekedési ágazati magán és állami partnerek. A legfeljebb 700 millió eurós uniós hozzájárulást az FP7 és TEN-T programokból finanszírozták<sup>4</sup>.

9. A SESAR alapító rendelete alapján a SESAR 2020 teljes költségének becsült összege 1585 millió euró<sup>5</sup>. Az Európai Unió a SESAR Közös Vállalkozás SESAR 2020 fejlesztési és kiépítési programjának (2017–2024) végrehajtásához legfeljebb 585 millió euróval járul hozzá a „Horizont 2020” költségvetéséből<sup>6</sup>. Az Eurocontrolnak mintegy 500 millió euróval<sup>7</sup> kell hozzájárulnia, míg a légiforgalmi ágazat várhatóan szintén 500 millió euróval járul hozzá a Közös Vállalkozás tevékenységeihez. Az Eurocontrol és a többi érintett fél az általuk biztosított források közel 95%-át a Közös Vállalkozás tevékenységeihez való természetbeni hozzájárulásként bocsátja rendelkezésre.

10. A Közös Vállalkozás igazgatási költségeihez történő pénzbeli hozzájárulás esetében az igazgatótanács dönt az egyes tagok által az általuk fizetendő hozzájárulás arányában folyósítandó összegekről, és határozza meg a hozzájárulások befizetésének határidejét.

---

<sup>4</sup> Az Európai Bizottság és a SESAR Közös Vállalkozás között 2009 decemberében megkötött általános megállapodás 3. cikke.

<sup>5</sup> A 721/2014/EU rendelet (5) preambulumbekkezdése.

<sup>6</sup> A 721/2014/EU rendelettel módosított 219/2007/EK rendelet 4. cikkének (2) bekezdése.

<sup>7</sup> A SESAR 2020 – Eurocontrol megállapodás 4. cikke.

11. A SESAR I és a SESAR 2020 programra a SESAR Közös Vállalkozás végleges költségvetése 2017-ben 191,8 millió euró volt (2016: 157,1 millió euró). A Közös Vállalkozás 2017. december 31-én 40 főt foglalkoztatott (2016: 44 fő).

### ***A Bizottság értékelései***

12. A Bizottság 2017 júniusában befejezte a Közös Vállalkozás hetedik keretprogramhoz tartozó tevékenységeinek záróértékelését és a „Horizont 2020” programhoz tartozó tevékenységeinek időközi értékelését, amelyek nyomán a Közös Vállalkozás cselekvési terveket készített az értékelésekben megfogalmazott ajánlások végrehajtására. Ebből az alkalomból külön szakaszban foglalkozunk a Közös Vállalkozás által az értékelések kapcsán kidolgozott cselekvési tervekkel, ezt azonban kizárólag tájékoztató jelleggel tesszük: elemzésünk nem képezi ellenőri véleményünk, illetve észrevételeink részét.

### **VÉLEMÉNY**

13. A Számvevőszék a következőket ellenőrizte:

- a) a Közös Vállalkozás beszámolója, amely a 2017. december 31-ével záruló pénzügyi évre vonatkozó pénzügyi kimutatásokból<sup>8</sup> és a költségvetés végrehajtásáról szóló jelentésekből<sup>9</sup> áll;
- b) a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 287. cikke értelmében.

### ***Vélemény a beszámoló megbízhatóságáról***

14. Véleményünk szerint a Közös Vállalkozás 2017. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámolója minden lényeges szempontból híven, pénzügyi szabályzatának, valamint a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője által elfogadott számviteli szabályoknak megfelelően tükrözi a Közös Vállalkozás 2017. december 31-i pénzügyi helyzetét, a tárgyévi gazdasági események eredményét, a

<sup>8</sup> A pénzügyi kimutatások a következőkből állnak: mérleg, eredménykimutatás, pénzforgalmi kimutatás, a nettó eszközállomány változásainak kimutatása, valamint a számviteli politika meghatározó alapelveinek összefoglalása és további magyarázatok.

<sup>9</sup> A költségvetés végrehajtásáról szóló jelentések a költségvetési műveleteket összesítő jelentésekből és azok magyarázataiból állnak.

pénzforgalmat és a nettó eszközállomány változásait. Ezek a szabályok a közsféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjain alapulnak.

***Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló bevételek jogszerűségéről és szabályszerűségéről***

15. Véleményünk szerint a 2017. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló bevételek minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

***Vélemény a beszámoló alapjául szolgáló kifizetések jogszerűségéről és szabályszerűségéről***

16. Véleményünk szerint a 2017. december 31-ével záruló évre vonatkozó beszámoló alapjául szolgáló kifizetések minden lényeges szempontból jogszerűek és szabályszerűek.

***A vezetőség és az irányítással megbízott személyek felelőssége***

17. Az EUMSZ 310–325. cikke és a Közös Vállalkozás pénzügyi szabályzata értelmében a vezetőség felel a beszámolónak – a közsféra nemzetközileg elfogadott számviteli standardjainak megfelelően történő – elkészítéséért és bemutatásáért, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért. Ez a felelősség magában foglalja az – akár csalásból, akár tévedésből eredő lényeges hibáktól mentes – pénzügyi kimutatások elkészítését és bemutatását lehetővé tévő belső kontrollrendszer kialakítását, megvalósítását és fenntartását. A vezetőség felelős továbbá annak biztosításáért, hogy a pénzügyi kimutatásokban szereplő tevékenységek, pénzügyi műveletek és információk megfeleljenek az őket szabályozó hatóságok előírásainak. A beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéért és szabályszerűségéért a végső felelősséget a Közös Vállalkozás vezetősége viseli.

18. A beszámoló elkészítésekor a vezetőség felelőssége annak felmérése, hogy a Közös Vállalkozás képes-e tevékenységének folytatására, adott esetben a tevékenység folytatását érintő ügyek közzététele, valamint az, hogy a beszámolót a tevékenység folytatásának feltételezésével készítse el.

19. A szervezet pénzügyi beszámolási folyamatának felügyelete az irányítással megbízott személyek felelőssége.

***Az ellenőrnek a beszámoló és a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók vizsgálatával kapcsolatos felelőssége***

20. Célunk, hogy észszerű bizonyosságot szerezzünk arról, hogy a Közös Vállalkozás éves beszámolója nem tartalmaz lényeges hibákat, és hogy az alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűek és

szabályszerűek, valamint hogy ellenőrzésünk alapján megbízhatósági nyilatkozatot nyújtunk be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, illetve a zárszámadásért felelős más hatóságoknak a beszámoló megbízhatóságára, valamint az annak alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségére és szabályszerűségére vonatkozóan. Az észszerű bizonyosság a bizonyosság magas szintjének felel meg ugyan, de nem garancia arra, hogy az ellenőrzés kiszűri az esetlegesen fennálló lényeges hibát vagy lényeges meg nem felelést. Ezek eredhetnek csalásból vagy tévedésből, és akkor tekintendők lényegesnek, ha észszerűen feltételezhető, hogy külön-külön vagy együttesen befolyásolják a felhasználók e beszámolók alapján hozott gazdasági döntéseit.

21. Az ellenőrzés olyan eljárások elvégzését jelenti, amelyek révén ellenőrzési bizonyíték nyerhető a beszámolóban szereplő összegekről és információkról, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűségéről és szabályszerűségéről. Az eljárások kiválasztása az ellenőr szakmai megítélésén alapul, amely magában foglal egy kockázatelemzést is arról, hogy milyen valószínűséggel fordulhat elő – akár csalás, akár tévedés okozta – lényeges hiba a beszámolóban, illetve az Unió jogszabályi keretének való lényeges meg nem felelés a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciókban. Az említett kockázatértékeléskor az ellenőr figyelembe veszi a beszámoló elkészítése és valós bemutatása, valamint a beszámoló alapjául szolgáló tranzakciók jogszerűsége és szabályszerűsége szempontjából releváns belső kontrollokat. Ezt a körülményeknek megfelelő ellenőrzési eljárások megtervezése, nem pedig a belső kontroll eredményességével kapcsolatos vélemény kialakítása céljából teszi. Az ellenőrzés felméri továbbá, hogy az alkalmazott számviteli politikák megfelelőek-e, illetve a vezetőség számviteli becslései észszerűek-e, valamint értékelést ad a beszámoló általános bemutatásáról is.

22. A bevételt illetően ellenőrizzük a Bizottságtól kapott támogatást, valamint értékeljük a Közös Vállalkozásnak a díjak és más jövedelmek beszedésére szolgáló eljárásait.

23. A kiadások tekintetében akkor vizsgáljuk meg a kifizetéseket, miután a kiadás felmerült, azt lekönyvelték és elfogadták. Ez a vizsgálat minden kifizetési kategóriára kiterjed (az eszközök beszerzését szolgáló kifizetésekre is), és azon a ponton történik, ahol a kifizetést teljesítik.

24. E jelentés és vélemény elkészítése során az Unió költségvetési rendelete<sup>10</sup> 208. cikkének (4) bekezdésében előírtak szerint figyelembe vettük a független külső ellenőr által a Közös Vállalkozás beszámolójára nézve végzett ellenőrzési tevékenységet.

25. A Számvevőszék véleményei függetlenek az alábbi megjegyzésektől.

## **KÖLTSÉGVETÉSI ÉS PÉNZGAZDÁLKODÁS**

### ***A 2017. évi költségvetés végrehajtása***

26. Figyelembe véve a címzett bevételi előirányzatokat (18 millió euró), a SESAR I programra 2017-ben rendelkezésre álló költségvetésen belül a kötelezettségvállalási előirányzatok összege 19,3 millió euró, a kifizetési előirányzatok összege pedig 121,8 millió euró volt; a SESAR 2020 programra rendelkezésre álló 2017. évi költségvetésen belül a kötelezettségvállalási előirányzatok összege 111,7 millió euró, a kifizetési előirányzatok összege pedig 91,2 millió euró volt.

27. A SESAR I program esetében a kötelezettségvállalási előirányzatok felhasználási aránya 11%, a kifizetési előirányzatoké 68% volt. A SESAR I alacsony felhasználási arányai a következő tényezőkre vezethetők vissza:

- 2016 decemberére a SESAR I program hivatalosan lezárult, és 2017 decemberében az utolsó kifizetés folyósítására is sor került. A Közös Vállalkozásnak azonban 2017 végéig gondoskodnia kellett arról, hogy a hetedik keretprogramból elegendő forrás álljon rendelkezésre a SESAR I ágazati tagjaitól befolyt többletbefizetések visszatérítésére<sup>11</sup>, valamint a hetedik keretprogram folyamatban lévő projektjeivel kapcsolatos késve beérkezett, de bizonyítékkal alátámasztott kifizetési kérelmek rendezésére.
- A SESAR I költségvetésében az új kötelezettségvállalási és kifizetési előirányzatokhoz szükséges összegek megtervezésekor és nyomon követésekor a Közös Vállalkozás –

<sup>10</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 966/2012/EU, Euratom rendelete (HL L 298., 2012.10.26., 1. o.).

<sup>11</sup> A Közös Vállalkozás – a 721/2014/EU rendelettel módosított 219/2007/EK rendelethez csatolt – alapszabályának 13. és 25. cikke.

óvatosabb megközelítést alkalmazva – nem vette figyelembe a várható címzett bevételeknek a SESAR I projektek visszafizettetéseiből (azaz az utólagos ellenőrzési hibák korrekcióiból, a fennálló, lezáratlan előfinanszírozásokból stb.) származó mintegy 17 millió eurós összegét.

28. A SESAR 2020 esetében a kötelezettségvállalási előirányzatok felhasználási aránya 92%, a kifizetési előirányzatoké 68% volt. A kifizetési előirányzatoknak a vártnál alacsonyabb végrehajtási arányát főként az ágazati tagok által irányított egyes „Horizont 2020” projektek végrehajtásának késedelme, valamint a meglehetősen óvatos, a pénzügyi végrehajtásra vonatkozó éves hatáskör-átruházási megállapodások késedelmes beérkezésének kockázatát is figyelembe vevő költségvetés-tervezés okozta.

***A SESAR Közös Vállalkozás többéves költségvetésének végrehajtása az FP7 és a TEN-T programok keretében***

29. A hetedik keretprogram költségvetéséből a SESAR Közös Vállalkozás számára a SESAR I végrehajtására előirányzott legfeljebb 700 millió euróból az Unió 2017 végéig összesen 633,9 millió euró pénzbeli hozzájárulást teljesített a Közös Vállalkozásnak.

30. A SESAR Közös Vállalkozás SESAR I programmal kapcsolatos tevékenységeihez más tagok által teljesítendő 1254,5 millió euró összegű természetbeni és pénzbeli hozzájárulásból (670,2 millió euró az Eurocontrolltól és 584,3 millió euró a légforgalmi ágazat tagjaitól) 2017 végéig a Közös Vállalkozás 560,7 millió euró összegű hozzájárulást validált az Eurocontrolltól és 539,2 millió eurót a légiforgalmi ágazattól.

31. Így 2017 végén a SESAR I más tagjaitól származó hozzájárulások teljes összege 1099,9 millió euró, az Unió teljes pénzbeli hozzájárulása pedig 633,9 millió euró volt.

32. A SESAR I tevékenységeire<sup>12</sup> szánt 892,8 millió eurós teljes operatív és igazgatási költségvetésből 2017 végére a SESAR Közös Vállalkozás 853 millió euró értékben vállalt

---

<sup>12</sup> A SESAR Közös Vállalkozás 892,8 millió eurós teljes költségvetése a hetedik keretprogram és a TEN-T program által finanszírozott 700 millió eurós uniós pénzbeli hozzájárulásból, az Eurocontrol által nyújtott 165 millió eurós pénzbeli hozzájárulásból, valamint a légiközlekedési ágazati partnerek 27,8 millió eurós pénzbeli hozzájárulásából áll.

kötelezettségeket és 801 millió euró összegű kifizetést teljesített (a rendelkezésre álló költségvetés 89,7%-a).

33. 2017 végén, a SESAR I program zárószakaszában a Közös Vállalkozásnak módosított, illetve törölt SESAR I projektek miatt törölnie kellett 30 millió euró összegű fennmaradó kötelezettségvállalást (19%). Emiatt a Közös Vállalkozásnak az év végén a SESAR I program támogatásaival kapcsolatosan még 47 millió euró összegű lezáratlan kifizetési kötelezettsége volt.

### ***A többéves költségvetés végrehajtása a „Horizont 2020” keretében***

34. A „Horizont 2020” költségvetéséből a SESAR Közös Vállalkozás számára a SESAR 2020 végrehajtására előirányzott legfeljebb 585 millió euróból az Unió 2017 végéig összesen 132,9 millió euró pénzbeli hozzájárulást teljesített.

35. A többi tag a Közös Vállalkozás SESAR 2020 programhoz kapcsolódó operatív tevékenységeihez legalább 825,9 millió euró értékű természetbeni és pénzbeli hozzájárulást vállalt (az Eurocontrol mintegy 500 millió euró értékben, a légiforgalmi ágazat pedig 325,9 millió euró becsült értékben). 2017 végéig a többi tag 97,3 millió euró értékű természetbeni hozzájárulás nyújtásáról számolt be. Mivel azonban 2017 végén a SESAR 2020 projektek még korai szakaszban voltak, az igazgatótanács még nem validálta ezeket a hozzájárulásokat. A Közös Vállalkozás igazgatási költségeihez az Eurocontrol 6,7 millió euró pénzbeli hozzájárulást nyújtott.

36. Így 2017 végén a légiforgalmi ágazattól és az Eurocontroltól származó hozzájárulások teljes összege 104 millió euró, az Unió pénzbeli hozzájárulása pedig 132,9 millió euró volt.

37. A SESAR 2020 tevékenységeire szánt, legfeljebb 639,8 millió eurós operatív és igazgatási költségvetésből<sup>13</sup> 2017 végére a Közös Vállalkozás 236,7 millió euróra vállalt kötelezettséget

---

<sup>13</sup> A SESAR Közös Vállalkozás 639,8 millió eurós teljes költségvetése a „Horizont 2020” program által finanszírozott 585 millió eurós uniós pénzbeli hozzájárulásból, az Eurocontrol által nyújtott 25 millió eurós pénzbeli hozzájárulásból, valamint a légiközlekedési ágazati partnerek 18,5 millió eurós pénzbeli hozzájárulásából áll. Ezenfelül a Bizottság 11,3 millió euró összegű címzett bevételt biztosít majd a Közös Vállalkozásnak egyes rá bízott konkrét feladatok elvégzésére.

és 112,3 millió euró összegű kifizetést teljesített. A kifizetések főleg a SESAR 2020 projektek első és második hullámának előfinanszírozására szolgáltak.

## **BELSŐ KONTROLL**

### ***Belső kontrollrendszer***

38. A Közös Vállalkozás külső ellenőre éves beszámolójában hiányosságokat állapított meg a Közös Vállalkozás pénzügyi kontroll eljárásaiban. Ez főként a Közös Vállalkozás működésére irányadó összetett pénzügyi szabályozási keretből, valamint egyes, a pénzügyi területen fontos munkakört betöltő alkalmazottak közelmúltbeli távozásából és a pénzügyi részleg ebből adódó munkaterheléséből adódik.

39. A Közös Vállalkozás megbízható pénzügyi és operatív dokumentációs áttekintésen alapuló előzetes kontroll eljárásokat vezetett be. A hetedik keretprogram időközi és záró kifizetései kapcsán a Közös Vállalkozás utólagos ellenőrzéseket végez a kedvezményezettekénél, míg a „Horizont 2020” projektek költségnyilatkozatait illetően a Bizottság Közös Ellenőrzési Szolgálat (CAS) felelős az utólagos ellenőrzésekért. Az utólagos ellenőrzések tekintetében a Közös Vállalkozás által 2017 végén bejelentett fennmaradó hibaarány a hetedik keretprogram esetében 1,09%, a „Horizont 2020” esetében pedig 2,8% volt<sup>14</sup>.

40. A Közös Vállalkozás belső kontrollrendszerének értékelése, valamint a bevételek, kifizetések, támogatási és beszerzési műveletek tételes tesztelése és a véglegesített utólagos ellenőrzésekből (többek között a feltárt hibák alapján végrehajtott visszafizettetésekből) vett minta vizsgálata során kapott ellenőrzési eredmények alapján észszerű bizonyosságot nyertünk arra nézve, hogy a Közös Vállalkozás esetében az átfogó fennmaradó hibaarány nem éri el a lényegességi küszöbértéket.

---

<sup>14</sup> A SESAR Közös Vállalkozás 2017. évi éves tevékenységi jelentése, 1.1.4.3. és 1.1.7. pont.

41. 2017 végére a Bizottság közös „Horizont 2020” támogatáskezelési és monitoring eszközei nem végeztek azokkal az egyedi fejlesztésekkel, amelyek szükségesek a Közös Vállalkozás természetbeni hozzájárulásainak feldolgozásához.

### ***Közbeszerzési eljárások***

42. A polgári légtérhasználók által a SESAR 2020 tevékenységek keretében nyújtott támogató szolgáltatásokra irányuló beszerzésében<sup>15</sup> a Közös Vállalkozás a szakértői kategóriákra alkalmazandó napidíjjal kapcsolatos pénzügyi pontszámként a beérkezett pénzügyi ajánlatok egyszerű (számtani) átlagát vette figyelembe. Valamennyi tétel esetében ezt a megközelítést alkalmazták. A pénzügyi pontszám kiszámításához versenyképesebb és eredményesebb megoldás lett volna a súlyozott átlag használata. A súlyozáshoz a tételen belül a konkrét szolgáltatásokhoz szükséges szakértő-kategóriák szerinti legvalószínűbb munkanapszámot kell alapul venni.

### **EGYÉB TÉMAKÖRÖK**

#### ***A SESAR 2020-hoz nyújtott hozzájárulások egyéb tagok általi megtöbbszörözése***

43. A Közös Vállalkozás egyik fő célkitűzése, hogy tevékenységi területén az ágazati partnerektől származó hozzájárulások révén megtöbbszörözze az uniós hozzájárulásokat<sup>16</sup>. A Közös Vállalkozás alapító rendelete szerint a légiközlekedési ágazati források esetében (az Eurocontrolt nem számítva) elérendő tőkeáttétel becsült mértékének 0,85-nek kell lennie<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> A keretszerződések (4 tétel) összesen 6 millió eurós költségvetésre és 4 éves időtartamra vonatkoztak.

<sup>16</sup> A 721/2014/EU rendelet által módosított 219/2007/EK rendelet (17) preambulumbekzdése értelmében az iparág jelentős részvétele a SESAR projekt alapvető eleme. Ezért elengedhetetlen, hogy a SESAR projekt fejlesztési szakaszának támogatására fordított közforrásokat az ágazat is kiegészítse.

<sup>17</sup> A légiforgalmi ágazati partnerek által – az Eurocontrolt nem számítva – a Közös Vállalkozás operatív tevékenységeihez nyújtott becsült természetbeni hozzájárulás (500 millió euró) és a Közös Vállalkozásnak biztosított teljes uniós pénzbeli hozzájárulás (585 millió euró) hányadosa. Megjegyzendő, hogy a SESAR 2020 alapokmányának megfelelően az ágazati tagok nem

## **A BIZOTTSÁG ÉRTÉKELÉSEIVEL KAPCSOLATOS INFORMÁCIÓK**

44. A Bizottság által a hetedik keretprogram keretében működő SESAR Közös Vállalkozásról készített záróértékelés a 2007 és 2016 közötti időszakot<sup>18</sup>, a „Horizont 2020” program keretében működő SESAR Közös Vállalkozás félidős értékelése pedig a 2014 és 2016 közötti időszakot<sup>19</sup> fedte le. A közös vállalkozások teljesítményére (relevancia, hatékonyság, eredményesség, koherencia és uniós hozzáadott érték), illetve azok nyitottságára, átláthatóságára és a kutatások minőségére irányuló értékeléseket – a SESAR Közös Vállalkozásról szóló tanácsi rendeleteknek<sup>20</sup> megfelelően – független szakértők bevonásával készítették el. Az értékelések eredményét a 2017 októberében az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak megküldött bizottsági jelentés<sup>21</sup> is figyelembe vette.

45. Az értékelők ajánlásaira<sup>22</sup> reagálva a Közös Vállalkozás cselekvési tervet készített, amelyet a SESAR Közös Vállalkozás igazgatótanácsa 2018 májusában hagyott jóvá. A

---

nyújtanak természetbeni hozzájárulást olyan kiegészítő tevékenységekhez, amelyek kívül esnek a Közös Vállalkozás munkaprogramján.

<sup>18</sup> *Final evaluation of the SESAR Joint Undertaking operating under FP7* (A hetedik keretprogram keretében működő SESAR Közös Vállalkozás záróértékelése).  
<https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar1.pdf>.

<sup>19</sup> *Interim evaluation of the SESAR Joint Undertaking operating under H2020* (A hetedik keretprogram keretében működő SESAR Közös Vállalkozás időközi értékelése).  
<https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/sesar2020.pdf>.

<sup>20</sup> A SESAR Közös Vállalkozás létrehozásáról szóló 219/2007/EK tanácsi rendelet 7. cikke és a 219/2007/EK tanácsi rendelet módosításáról szóló 721/2014/EU tanácsi rendelet 7. cikke által előírt bizottsági értékelések.

<sup>21</sup> Bizottsági szolgálati munkadokumentum: *Interim Evaluation of the Joint Undertakings operating under Horizon 2020* (A „Horizont 2020” program keretében működő közös vállalkozások időközi értékelése), SWD(2017) 339 final.

<sup>22</sup> Az értékelők ajánlásai a következő területekre irányultak: a partnerek szorosabb bevonása a SESAR tevékenységeibe, a kiépítési szakasz során is; az európai ATM-főterv három rétegének (meghatározási, fejlesztési és kiépítési szakasz) megerősítése, annak biztosítása, hogy mindhárom réteg közös, megoldásokon alapuló nyelvet használjon, a Bizottság számára annak lehetővé tétele, hogy észszerűsítse a kiépítés tervezését és nyomon követését; a tudományos szférával való kapcsolat erősítése; a „Horizont 2020” jogi keretének alkalmazásával összefüggő problémák megoldása; lépések megtétele annak érdekében, hogy az iparosodás területén

cselekvési terv számos, a Közös Vállalkozás által végrehajtandó fellépést vázol fel<sup>23</sup>, amelyek közül néhány kapcsán már megkezdődtek a tevékenységek<sup>24</sup>, többségüket 2018 folyamán és 2019 első negyedévében tervezik megvalósítani, néhányat pedig a következő programozási időszak kapcsán mérlegelnek majd<sup>25</sup>.

46. Az Európai Számvevőszék 2017-ben tette közzé különjelentését az „Egységes európai égbolt” kezdeményezéséről (SES)<sup>26</sup>, amely a SESAR Közös Vállalkozás által – a SES kezdeményezéshez nyújtott legfőbb uniós pénzügyi támogatásnak számító – hetedik keretprogramon belül elért teljesítmény egyes elemeit is érintette<sup>27</sup>.

---

szűküljön a szakadék a jelenlegi, 6-os technológiai érettségi szinten megálló SESAR megoldások és a 8-as technológiai érettségi szintet igénylő ATM-főterv kiépítési szakasza között.

<sup>23</sup> Az értékelés ajánlásai alapján többek között a következő konkrét fellépések szerepelnek a cselekvési tervben: az együttműködési keretek szorosabbá tétele a SESAR üzemeltetésirányító, az Európai Repülésbiztonsági Ügynökség, a nemzeti hatóságok és az EUROCAE között, hogy ezek szorosabban részt vehessenek az ATM-főtervben; az ágazat nagyobb mértékű bevonása; a „Horizont 2020” program keretében a SESAR tevékenységeinek egyszerűsítése.

<sup>24</sup> A már megkezdett tevékenységek között vannak: az ATM-főterv három rétegének átszervezése révén a főterv felépítésének a SESAR megoldások elvei mentén történő megerősítése; a tudományos szféra nagyobb mértékű bevonása érdekében rendszeres találkozók szervezése az Európai ATM Tudományos Fejlesztésének Egyesületével (ASDA).

<sup>25</sup> A következő programozási időszak előkészítésekor a SESAR Közös Vállalkozás elvégezte jelenlegi jogi keretének átfogó értékelését, és azt 2017 decemberében megküldte a Bizottságnak. A SESAR Közös Vállalkozás tevékenységei és a SESAR üzemeltetésirányító közötti iparosodási szakadék további szűkítését érintő ajánlás a Közös Vállalkozás szerint felfüggesztettnek minősül, mivel az a Bizottság következő programozási időszakra vonatkozó kezdeményezésétől függ.

<sup>26</sup> A 2004-ben elindított „Egységes európai égbolt” kezdeményezés egy a légiforgalmi szolgáltatás biztonságosságára, a légiforgalmi szolgáltatások nyújtására, a légtér gazdálkodásra és a hálózaton belüli interoperabilitásra vonatkozó szabálykészletből áll.  
[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> A Számvevőszék 18/2017. sz. különjelentése.

47. Mind a Bizottság záróértékelése<sup>28</sup>, mind a Számvevőszék különjelentése<sup>29</sup> felhívta a figyelmet az ATM-főterv végrehajtását érintő késedelmekre és arra, hogy a SESAR Közös Vállalkozás jogszabályban meghatározott fenntartási időszaka nincsen összhangban az általa végrehajtandó munkálatok tervezett időtartamával. A számvevőszéki jelentés azt is hangsúlyozta, hogy a főterv végrehajtását illetően növelni kell a Közös Vállalkozás elszámoltathatóságát<sup>30</sup>.

A jelentést 2018. október 2-i luxembourgi ülésén fogadta el a Neven MATES számvevőszéki tag elnökölte IV. Kamara.

*a Számvevőszék nevében*



Klaus-Heiner LEHNE

*elnök*

---

<sup>28</sup> Lásd: A SESAR Közös Vállalkozás hetedik keretprogramon belül végrehajtott tevékenységeinek záróértékelése, 7.1.4. szakasz (A kutatások minősége) és 8. szakasz (Következtetések).

<sup>29</sup> A Számvevőszék 18/2017. sz. különjelentésének 86. és 87. bekezdése.

<sup>30</sup> A Számvevőszék 18/2017. sz. különjelentésének 86. bekezdése és 8. ajánlása.

MellékletA korábbi évek megjegyzéseinek hasznosulása

Év	A Számvevőszék megjegyzése	A korrekciós intézkedés állapota (Végrehajtva/folyamatban/ végrehajtandó/n.a.)
	<b><i>A SESAR 2020 projektekhez nyújtott természetbeni hozzájárulásokkal kapcsolatos beszámoló és azok ellenőrzése</i></b>	
2016	A SESAR Közös Vállalkozás még nem vezetett be a tagjai és a külső ellenőrei számára konkrét útmutatást a tagok által a SESAR 2020 projektekhez nyújtott természetbeni hozzájárulásokra vonatkozó nyilatkozatok és igazolások tekintetében. Ezenkívül a Közös Vállalkozás nem készített a Bizottság által a „Horizont 2020”-hoz létrehozott előzetes ellenőrzési stratégián alapuló, belső útmutatást a SESAR 2020 projektekhez kapcsolódó előzetes kifizetési kérelmek ellenőrzésére.	Végrehajtva
	<b><i>A kérelmezők pénzügyi képességének értékelése a pályázati felhívások alapján</i></b>	
2016	A korlátozott körű – a Közös Vállalkozás ágazati tagjaira korlátozott – ágazati kutatási pályázaton a Közös Vállalkozás annak ellenére ítelt oda támogatásokat projektkonzorciumoknak, hogy a Kutatási Végrehajtó Ügynökség által lefolytatott, a kedvezményezettek pénzügyi életképességére irányuló ellenőrzések szerint a konzorciumok együttműködő ágazati tagjai két esetben nem rendelkeztek kellő pénzügyi kapacitással. Ez komoly pénzügyi kockázatot jelent az adott projektek sikeres befejezésére nézve. A pénzügyi kockázat a többi olyan projekt esetében is magas, amelyekben az említett két kedvezményezett érintett. Az ügyvezető igazgató e két ügyben hozott határozata a SESAR Közös Vállalkozás munkatársai által végzett kiegészítő eseti kockázatértékelésen alapult. A Közös Vállalkozás azonban nem határozott meg módszeres belső eljárást a támogatásiprojekt-	Végrehajtva

	koordinátorok gyenge pénzügyi életképességének újraértékelésére, azaz olyan intézkedéseket sem, amelyek enyhítenék, illetve kompenzálnák a fokozott pénzügyi kockázatot.	
	<b><i>A szolgáltatási szerződések költséghatékonysága</i></b>	
<b>2016</b>	A Közös Vállalkozás szolgáltatásokra irányuló közbeszerzési eljárásai során meghatározza a szerződések maximális költségvetését. Ez a maximális összeg nem módszeres költségbecslési eljáráson és észszerű piaciárindex-rendszeren alapul. Ez a gyakorlat nem biztosítja a többéves szolgáltatási szerződések költséghatékonyságát, mivel a tapasztalatok szerint a beérkezett ajánlatok többsége megközelítette a maximális költségvetést.	<b>Végrehajtva</b>

## **A KÖZÖS VÁLLALKOZÁS VÁLASZA**

**25.** A 2010–2017-es időszakban a pénzügyi végrehajtásra vonatkozó éves hatáskör-átruházási megállapodások beérkezésének az átlagos ideje több mint hat hónap volt. Következésképpen a működés folytonosságának biztosításához a SESAR Közös Vállalkozásnak úgy kell megterveznie a költségvetését, hogy elegendő készpénzzel és kifizetési előirányzattal rendelkezzen ahhoz, hogy legalább a következő év első felében fedezni tudja a kifizetéseket.

**26.** A SESAR Közös Vállalkozás az elmúlt két évben több pénzügyi szabályozási rendszer keretében működött, mert egyidejűleg a hetedik keretprogram, a TEN-T, a Horizont 2020, az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF) és a címzett bevételekre vonatkozó hatáskör-átruházási megállapodások alapján is kellett projekteket végrehajtania. A 2018-as munkaerő-felvételi terv két további pénzügyi tisztviselő felvételét irányozza elő a pénzügyi és költségvetési csoport megerősítése érdekében.

**27.** A Horizont 2020 támogatáskifizetések 2017-es magasabb hibaaránya arra vezethető vissza, hogy a SESAR Közös Vállalkozás csak néhány Horizont 2020 támogatáskifizetést hajtott végre, amikor a Bizottság Közös Ellenőrzési Szolgálat (CAS) megállapította az ellenőrzési tervét. E kifizetések túlnyomórészt feltáró kutatási projektekhez kapcsolódtak, amelyek fő kedvezményezettjei kutatóközpontok és egyetemek voltak, amelyek általában véve kevésbé jártasak a pénzügyi beszámolók terén, mint más nagyobb, ipari kedvezményezettek. Ezen túlmenően a hibaarányt nagyban rontotta egy jelentős hiba, amely egyetlen kedvezményezett egyetemről származott. E kockázat jövőbeli mérséklése érdekében a SESAR Közös Vállalkozás a Bizottsággal együttműködésben tartani fog egy pénzügyi beszámolókkal foglalkozó információs napot, amely különösen a kutatóközpontoknak, az egyetemeknek és a kkv-knak szól majd.

## **Az új generációs európai légiforgalmi szolgáltatási rendszer megvalósítását célzó közös vállalkozás**

---

**28.** A SESAR Közös Vállalkozás frissíteni fogja a pályázati dokumentációkra vonatkozó belső iránymutatásait (amelyek a SESAR Közös Vállalkozás minőségirányítási rendszerének részei), hogy a pénzügyi ajánlatok értékelésének lehetséges opciójaként felvegye a súlyozott átlag módszerét, ha e módszer lehetővé teszi a pénzügyi ajánlatok különböző árkomponenseinek jobb tükrözését.