

REZOLUCJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO (UE) 2021/1663**z dnia 29 kwietnia 2021 r.****zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Wspólnego Przedsięwzięcia SESAR za rok budżetowy 2019**

PARLAMENT EUROPEJSKI,

- uwzględniając swoją decyzję w sprawie absolutorium z wykonania budżetu Wspólnego Przedsięwzięcia SESAR za rok budżetowy 2019,
 - uwzględniając art. 100 Regulaminu i załącznik V do Regulaminu,
 - uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Transportu i Turystyki,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Kontroli Budżetowej (A9-0106/2021),
- A. mając na uwadze, że Wspólne Przedsięwzięcie SESAR (zwane dalej „Wspólnym Przedsięwzięciem”) zostało ustanowione w lutym 2007 r. na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 219/2007 ⁽¹⁾ z myślą o prowadzeniu programu badań z zakresu zarządzania ruchem lotniczym w jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej (SESAR), który ma na celu integrację i koordynację działań badawczo-rozwojowych na potrzeby unowocześnienia zarządzania ruchem lotniczym w Unii; mając na uwadze, że maksymalny wkład Unii na rzecz SESAR 1 wynosi 700 000 000 EUR;
- B. mając na uwadze, że w wyniku przyjęcia rozporządzenia Rady (UE) nr 721/2014 ⁽²⁾ program SESAR 2020 wydłużył czas istnienia Wspólnego Przedsięwzięcia do dnia 31 grudnia 2024 r.;
- C. mając na uwadze, że Wspólne Przedsięwzięcie zostało pomyślane jako partnerstwo publiczno-prywatne, którego członkami założycielami są Unia i Eurocontrol;
- D. mając na uwadze, że wkład Unii (w tym EFTA) na rzecz programu SESAR 2020 (w latach 2014–2024) wyasygnowany z programu „Horyzont 2020” wynosi 585 000 000 EUR;

Uwagi ogólne

1. odnotowuje, że Trybunał Obrachunkowy („Trybunał”) w sprawozdaniu dotyczącym sprawozdania finansowego Wspólnego Przedsięwzięcia („sprawozdanie Trybunału”) uznaje, że sprawozdanie finansowe za 2019 r. przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach sytuację finansową Wspólnego Przedsięwzięcia na dzień 31 grudnia 2019 r. oraz wyniki transakcji, przepływy pieniężne i zmiany w aktywach netto za zakończony w tym dniu rok budżetowy, zgodnie z regulaminem finansowym Wspólnego Przedsięwzięcia i z zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji; zauważa, że transakcje leżące u podstaw rozliczeń są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach;
2. odnotowuje, że Komisja przekazała Wspólnemu Przedsięwzięciu środki finansowe z siódmego programu ramowego i programu „Horyzont 2020”, a także z transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T) w ramach wieloletnich ram finansowych na lata 2007-2013 oraz z instrumentu „Łącząc Europę” w ramach wieloletnich ram finansowych na lata 2014-2020;
3. odnotowuje, że w odpowiedzi na zaproszenie do wyrażenia zainteresowania wydane w 2015 r. członkami Wspólnego Przedsięwzięcia zostało 19 podmiotów publicznych i prywatnych z branży lotniczej;
4. odnotowuje, że Wspólne Przedsięwzięcie ogłosiło dwa zaproszenia do składania wniosków w ramach programu „Horyzont 2020”, w wyniku których w przypadku zaproszenia Wave 2 wybrano 15 wniosków i uruchomiono 13 projektów, a w przypadku czwartego zaproszenia dotyczącego badań poszukiwawczych wybrano 29 wniosków; zwraca uwagę, że procedura SESAR 2020 Wave 1, zakończona w 2019 r., doprowadziła do powstania 21 rozwiązań SESAR gotowych do zastosowania w przemyśle; odnotowuje, że w 2019 r. Wspólne Przedsięwzięcie realizowało 70 projektów w ramach programu SESAR 2020, w tym 17 projektów dotyczących badań poszukiwawczych, 32 projekty dotyczące badań przemysłowych i walidacji oraz 21 projektów dotyczących wieloskalowych demonstracji (z czego siedem zakończono w trakcie tego roku); zauważa, że Wspólne Przedsięwzięcie przyjęło zaktualizowany centralny plan zarządzania ruchem lotniczym w Europie na 2020 r. i zapewniło Komisji wsparcie w zakresie technologicznych aspektów jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej;

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 219/2007 z dnia 27 lutego 2007 r. w sprawie utworzenia wspólnego przedsięwzięcia w celu opracowania europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji (SESAR) (Dz.U. L 64 z 2.3.2007, s. 1).

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (UE) nr 721/2014 z dnia 16 czerwca 2014 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 219/2007 w sprawie utworzenia wspólnego przedsięwzięcia w celu opracowania europejskiego systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji (SESAR) w odniesieniu do przedłużenia wspólnego przedsięwzięcia do roku 2024 (Dz.U. L 192 z 1.7.2014, s. 1).

5. odnotowuje rosnące znaczenie prac Wspólnego Przedsięwzięcia w świetle pojawiających się technologii umożliwiających budowę autonomicznych i bezzałogowych statków powietrznych;
6. apeluje o kompleksowy program, obejmujący wszystkie etapy aż do finalizacji fazy opracowywania systemu zarządzania ruchem lotniczym nowej generacji;
7. zwraca uwagę, że jednym z głównych osiągnięć Wspólnego Przedsięwzięcia jest swoboda planowania tras umożliwiająca ograniczenie emisji z lotów i zużycia paliwa; uważa, że następca Wspólnego Przedsięwzięcia powinien w dalszym ciągu przyczynić się do zrównoważonego rozwoju sektora lotniczego, zgodnie z celami Zielonego Ładu; uważa ponadto, że następca ten powinien przyczynić się do uelastycznienia rynku lotniczego i zwiększenia jego odporności na zmiany ruchu, ustanawiając jednolitą europejską przestrzeń powietrzną jako najbardziej efektywną i przyjazną dla środowiska naturalnego przestrzeń powietrzną na świecie;

Zarządzanie budżetem i finansami

8. zauważa, że całkowity dostępny budżet w 2019 r., w tym ponownie ujęte niewykorzystane środki z poprzednich lat, dochody przeznaczone na określony cel i realokacje na następny rok, składał się ze środków na zobowiązania w wysokości 161 041 597 EUR (z czego 112 618 000 EUR pochodziło z budżetu Unii) i środków na płatności w wysokości 183 279 715 EUR (z czego 113 733 525 EUR pochodziło z budżetu Unii);
9. zwraca uwagę, że program SESAR 1, wdrażany w ramach siódmego programu ramowego, został formalnie zamknięty w 2016 r., a ostatnie wypłaty płatności korygujących i odzyskania nadpłat na rzecz beneficjentów zakończyły się w 2019 r.; zauważa, że po zamknięciu SESAR 1 Wspólne Przedsięwzięcie stwierdziło nadwyżkę wkładów finansowych otrzymanych od jego członków w wysokości 30 767 098 EUR: w tym kontekście zauważa, że zgodnie z art. 13 aktu założycielskiego członkowie Wspólnego Przedsięwzięcia mogą oczekiwać zwrotu nadwyżki wkładów dopiero w momencie rozwiązania Wspólnego Przedsięwzięcia, które ma nastąpić do dnia 31 grudnia 2024 r.; zwraca uwagę, że zgodnie ze sprawozdaniem Trybunału na podstawie informacji księgowych Wspólnego Przedsięwzięcia Wspólne Przedsięwzięcie musi zwrócić odpowiednim członkom następujące kwoty: około 23 800 000 EUR Komisji, 4 800 000 EUR Eurocontrolowi i 2 100 000 EUR członkom z branży; zwraca uwagę, że – jak przedstawiono w sprawozdaniu Trybunału – Wspólne Przedsięwzięcie poinformowało Komisję o swojej sytuacji w maju 2018 r. i kwietniu 2019 r., a wobec braku praktycznych rozwiązań umożliwiających wcześniejszy zwrot środki te pozostają we Wspólnym Przedsięwzięciu, przy czym nie są wykorzystywane na projekty badawcze, co jest sprzeczne z zasadą należytego zarządzania finansami; odnotowuje odpowiedź Wspólnego Przedsięwzięcia, zgodnie z którą projekt decyzji został przesłany zarządowi w celu zapewnienia Wspólnemu Przedsięwzięciu podstawy prawnej do dokonania zwrotu, decyzja ta jest obecnie rozpatrywana w ramach procedury pisemnej, a niezwłocznie po jej przyjęciu Wspólne Przedsięwzięcie dokona zwrotu środków zgodnie z zaleceniami Dyrekcji Generalnej ds. Budżetu, co umożliwi szybkie zamknięcie kont SESAR 1; wzywa Wspólne Przedsięwzięcie do poinformowania organu udzielającego absolutorium o wszelkich zmianach sytuacji w tym względzie;
10. odnotowuje, że na koniec 2019 r. łączny wkład Unii w SESAR 1 wynosił 634 136 000 EUR, całkowity wkład Eurocontrol wynosił 560 732 000 EUR, w tym zatwierdzone wkłady niepieniężne o wartości 422 943 000 EUR, a łączna kwota wkładów członków z branży wynosiła 539 780 000 EUR, w tym zatwierdzone wkłady niepieniężne o wartości 514 302 000 EUR; zauważa, że rzeczywisty ogólny wskaźnik realizacji SESAR 1 wynosi 90 %;
11. odnotowuje, że z dotacji Unii w wysokości 585 000 000 EUR przewidzianej w rozporządzeniu Rady (UE) nr 721/2014 na koniec 2019 r. łączna kwota wkładów pieniężnych Unii (Dyrekcja Generalna ds. Mobilności i Transportu) z programu „Horyzont 2020” na rzecz działań operacyjnych Wspólnego Przedsięwzięcia wynosiła 330 987 000 EUR; zauważa ponadto, że w odniesieniu do programu „Horyzont 2020” na koniec 2019 r. Eurocontrol wniósł środki pieniężne w łącznej wysokości 13 719 000 EUR i zatwierdzone wkłady niepieniężne o łącznej wartości 59 603 000 EUR, a pozostali członkowie wnieśli środki pieniężne w łącznej wysokości 5 276 000 EUR i zatwierdzone wkłady niepieniężne o łącznej wartości 107 924 000 EUR;
12. zauważa, że kwota 124,8 mln EUR wykonanych dochodów uzyskanych przez program SESAR 2020 w 2019 r. obejmuje wkład Unii wynoszący 114,1 mln EUR oraz wkład Eurocontrol wynoszący 1,8 mln EUR;
13. zauważa, że we wspólnych przedsięwzięciach otrzymujących wkład finansowy od prywatnych członków wspólnych przedsięwzięć istnieją różne procedury; wzywa do harmonizacji obliczania wkładów niepieniężnych we wszystkich wspólnych przedsięwzięciach, co doprowadzi do wspólnej procedury; uważa, że wspólna procedura powinna przewidywać przejrzyste i skuteczne metody oceny, których wynikiem będzie rzeczywista wartość wkładu; wzywa Trybunał do umożliwienia weryfikacji kontroli przeprowadzanych przez niezależnych audytorów zewnętrznych; apeluje również o odpowiednie ramy prawne gwarantujące, że kwota wymaganego wkładu finansowego zostanie osiągnięta przed końcem programu; ramy prawne mogłyby obejmować wymogi dotyczące wnoszenia wkładu prywatnego najpóźniej w tym samym czasie co odpowiadający mu wkład Unii;

14. zwraca uwagę, że jeżeli chodzi o SESAR 2020 w 2019 r. ostateczna kwota środków na zobowiązania wyniosła 159 845 788 EUR, a ostateczna kwota środków na płatności wyniosła 181 529 090 EUR; zauważa na podstawie sprawozdania Trybunału, że odnośnie do wykonania budżetu Wspólnego Przedsięwzięcia na 2019 r. dostępnego na projekty w ramach programu „Horyzont 2020” wskaźniki wykorzystania środków na zobowiązania i na płatności wyniosły odpowiednio 95 % i 83,6 %; zauważa, że projekty w ramach programu „Horyzont 2020” znajdują się na maksymalnym poziomie wzrostu, a SESAR 2020 znajduje się w fazie narastania;
15. zwraca uwagę, że po opublikowaniu przez Komisję nowego ramowego rozporządzenia finansowego ⁽³⁾ Wspólne Przedsięwzięcie opublikowało w 2019 r. swój nowy regulamin finansowy;

Wyniki

16. zwraca uwagę na kluczowe wskaźniki skuteczności działania Wspólnego Przedsięwzięcia w 2019 r., w szczególności wspólne kluczowe wskaźniki skuteczności działania w ramach programu „Horyzont 2020” w odniesieniu do monitorowania wyników i kwestii przekrojowych, szczegółowe kluczowe wskaźniki skuteczności działania Wspólnego Przedsięwzięcia oraz wskaźniki dotyczące celów jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej określonych w centralnym planie zarządzania ruchem lotniczym w Europie;
17. nalega, aby Wspólne Przedsięwzięcie dokonało przeglądu swojej strategii komunikacyjnej, tak aby odpowiednie zainteresowane strony znały jego zadania, działania i wyniki;
18. odnotowuje, że Wspólne Przedsięwzięcie osiągnęło wszystkie swoje cele określone w jednolitym dokumencie programowym na lata 2019-2021, który w 2019 r. obejmował sześć obszarów działań; zwraca uwagę, że w marcu 2019 r. Wspólne Przedsięwzięcie opublikowało analizę architektury przestrzeni powietrznej, a następnie we wrześniu plan transformacji, określający trzy kluczowe środki operacyjne i techniczne, które należy wdrożyć w perspektywie krótkoterminowej (2020-2025) w celu wprowadzenia zmian przedstawionych w analizie; zauważa ponadto, że Wspólne Przedsięwzięcie jest na dobrej drodze do osiągnięcia celów i realizacji harmonogramu w zakresie badań naukowych i innowacji, jak określono w centralnym planie zarządzania ruchem lotniczym w Europie z 2015 r.;
19. odnotowuje zaraportowany efekt mnożnikowy wynoszący 0,79 w 2019 r. oraz prognozowany efekt mnożnikowy na koniec programu wynoszący 1,40, mierzony zgodnie z metodą Komisji zastosowaną w ocenie śródkresowej, a także zauważa, że rzeczywisty efekt mnożnikowy Wspólnego Przedsięwzięcia regularnie zmierza w kierunku zakładanych celów;
20. zauważa, że w rocznym sprawozdaniu z działalności Wspólnego Przedsięwzięcia za 2019 r. kluczowe wskaźniki skuteczności działania dotyczące równowagi płci wzrosły w porównaniu z poprzednimi latami, ale mimo to pozostały na niskim poziomie, jako że wśród uczestników projektów w ramach programu „Horyzont 2020” było tylko 19 % kobiet, a wśród koordynatorów projektów 20 %; ubolewa, że nie są dostępne dane za 2019 r. dotyczące odsetka kobiet w grupach doradczych i eksperckich, panelach oceniających i innych organach KE;
21. z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie specjalne Trybunału na temat działalności SESAR i wzywa do sporządzenia regularnych sprawozdań specjalnych; wzywa Komisję i Trybunał do opracowania dogłębnej metody monitorowania wyników w celu oceny wartości dodanej Wspólnego Przedsięwzięcia, z uwzględnieniem wpływu społecznego, wpływu na zatrudnienie oraz wpływu na rynek; wyniki oceny powinny być wykorzystywane z myślą o przyszłości lub w celu redystrybucji finansowania unijnego;
22. kwestia praw własności intelektualnej musi być uwzględniana we wszystkich umowach, które mogą przynieść zamierzony rezultat lub wynik działania; ma to na celu ochronę praw indywidualnych twórców, ale również zawiera szczegółowe informacje o tym, w jaki sposób dane prawo będzie wykorzystywane w przyszłości; zwraca uwagę, że ponieważ działanie jest finansowane między innymi ze środków publicznych, wyniki powinny być przejrzyste, dostępne dla ogółu społeczeństwa i w razie potrzeby podlegać specjalnym wymogom, np. interoperacyjności; wzywa Komisję do opracowania ram prawnych dotyczących własności intelektualnej i ich wdrażania na rynku, które to ramy obejmują między innymi specjalne wymogi i podział zysków;

Postępowania o udzielenie zamówienia i procedury naboru pracowników

23. odnotowuje, że na dzień 31 grudnia 2019 r. Wspólne Przedsięwzięcie zatrudniało 40 pracowników (38 pracowników zatrudnionych na czas określony i dwóch oddelegowanych ekspertów krajowych), w porównaniu z 42 pracownikami w planie zatrudnienia (39 stanowisk na czas określony i 3 stanowiska oddelegowanych ekspertów krajowych); zauważa, że w 2019 r. Wspólne Przedsięwzięcie wdrożyło system zarządzania zasobami ludzkimi „Sysper for Agencies”, opracowany przez Komisję; zauważa ponadto, że zgodnie z nowym schematem organizacyjnym Wspólne Przedsięwzięcie powołało dyrektora ds. finansowych (zatrudnionego z zewnątrz), wzmacniając swoją funkcję finansową; z zadowoleniem przyjmuje, że 54 % zatrudnionych pracowników to kobiety, ubolewa jednak nad brakiem danych na temat parytetu płci w zależności od rodzaju umowy i stażu pracy;
24. odnotowuje następujące wyniki przeprowadzonej w 2019 r. analizy porównawczej dotyczącej zasobów ludzkich: 59,29 % stanowisk operacyjnych, 30 % stanowisk administracyjnych i 10,71 % stanowisk finansowych i kontrolnych;

⁽³⁾ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/715 z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie ramowego rozporządzenia finansowego dotyczącego organów utworzonych na podstawie TFUE oraz Traktatu Euratom, o których mowa w art. 70 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2018/1046 (Dz.U. L 122 z 10.5.2019, s. 1).

25. zauważa, że w 2019 r. Wspólne Przedsięwzięcie podpisało 30 umów w sprawie zamówienia publicznego, w tym 24 umowy szczegółowe wdrażające umowy ramowe Wspólnego Przedsięwzięcia i porozumienia międzyinstytucjonalne, oraz przeprowadziło 12 postępowań o udzielenie zamówienia:

Kontrola wewnętrzna

26. na podstawie sprawozdania Trybunału stwierdza, że Wspólne Przedsięwzięcie ustanowiło wiarygodne procedury kontroli ex ante oparte na przeglądach dokumentacji finansowej i operacyjnej oraz że jest zobowiązane do wdrożenia nowych ram kontroli wewnętrznej Komisji w oparciu o 17 zasad kontroli wewnętrznej, a także stwierdza, że na koniec 2019 r. Wspólne Przedsięwzięcie przeprowadziło już analizę luk w oparciu o istniejący system kontroli wewnętrznej i określone wskaźniki (tj. „środki”) w odniesieniu do większości nowych zasad kontroli wewnętrznej i związanych z nimi cech; ponadto na podstawie sprawozdania Trybunału zauważa, że większość tych wskaźników odnosiła się raczej do istnienia działania kontrolnego niż do jego skuteczności oraz że Wspólne Przedsięwzięcie nadal musi opracować kolejne odpowiednie kluczowe wskaźniki kontroli, aby ocenić skuteczność swoich działań kontrolnych i wykryć uchybienia w zakresie kontroli; przyjmuje do wiadomości odpowiedź Wspólnego Przedsięwzięcia, w której poinformowało ono, że rozpoczęło wewnętrzny projekt mający na celu opracowanie kolejnych istotnych kluczowych wskaźników kontroli w celu dokonania oceny skuteczności swoich działań kontrolnych i wykrycia niedociągnięć w zakresie kontroli, że działania te będą opierać się na zrealizowanych już pracach prowadzonych od 2017 r. oraz że Wspólne Przedsięwzięcie zamierza wdrożyć je do końca 2020 r.;
27. na podstawie sprawozdania Trybunału zauważa, że w odniesieniu do płatności w ramach programu „Horyzont 2020” za kontrole ex post odpowiada Wspólna Służba Kontrolna Komisji oraz że na podstawie wyników kontroli ex post dostępnych na koniec 2019 r. Wspólne Przedsięwzięcie poinformowało w odniesieniu do projektów objętych programem „Horyzont 2020” (płatności końcowe i rozliczenie płatności) o reprezentatywnym poziomie błędów wynoszącym 2,61 % oraz o poziomie błędów rezydualnego wynoszącym 1,61 %; na podstawie wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia w sprawie programu „Horyzont 2020” zauważa, że realistycznym celem jest ryzyko błędów w przedziale 2–5 %, z uwzględnieniem kosztów kontroli, środków zaproponowanych w celu uproszczenia zasad oraz powiązanego nieodłącznego ryzyka związanego ze zwrotem kosztów projektu badawczego, oraz że ostatecznym celem przy zamykaniu programów, po uwzględnieniu wpływu finansowego wszystkich kontroli, korekt i środków odzyskanych, jest osiągnięcie poziomu błędów rezydualnego jak najbardziej zbliżonego do 2 %;
28. na podstawie sprawozdania Trybunału zauważa, że w ramach kontroli płatności z tytułu działalności operacyjnej Trybunał zbadał losowo dobraną próbę płatności w ramach programu „Horyzont 2020” dokonanych w 2019 r. na poziomie beneficjentów końcowych, aby potwierdzić poziomy błędów stwierdzone w wyniku kontroli ex post oraz że te szczegółowe kontrole nie wykazały istotnych błędów ani uchybień w kontroli u objętych próbą beneficjentów Wspólnego Przedsięwzięcia;
29. odnotowuje, że Wspólne Przedsięwzięcie zorganizowało tylko jedne warsztaty dotyczące zarządzania ryzykiem (w październiku 2019 r.) zamiast dwóch przewidzianych zazwyczaj w jego polityce zarządzania ryzykiem; wzywa Wspólne Przedsięwzięcie do przeprowadzania warsztatów dotyczących zarządzania ryzykiem zgodnie z założeniami jego polityki;
30. zauważa, że życiorysy i deklaracje interesów zarządu nie są publikowane; wzywa Wspólne Przedsięwzięcie do opublikowania życiorysów i deklaracji interesów zarządu w świetle ram dotyczących przejrzystości oraz do zagwarantowania łatwego dostępu do nich;

Audyty wewnętrzne

31. odnotowuje, że Wspólne Przedsięwzięcie opublikowało swój strategiczny plan audytu wewnętrznego na lata 2019-2021 w maju 2019 r. i że w związku z tym Służba Audytu Wewnętrznego zamierza przeprowadzić audyty w zakresie wykorzystania dotacji i zarządzania programami, procesu walidacji wkładów rzeczowych oraz zarządzania zasobami ludzkimi, a także ewentualnie w dwóch dodatkowych obszarach ryzyka; zauważa, że w 2019 r. jednostka audytu wewnętrznego przeprowadziła ocenę ryzyka nadużyć finansowych, zaktualizowała strategię Wspólnego Przedsięwzięcia w zakresie zwalczania nadużyć finansowych, przeprowadziła konsultacje w zakresie ryzyka i kontroli oraz monitorowała realizację kilku planów działania związanych z wcześniejszymi audytami i działaniami pokontrolnymi; zauważa, że w 2019 r. Wspólne Przedsięwzięcie nie miało żadnych nowych ani niezrealizowanych zaleceń, a w szczególności zauważa, że Wspólne Przedsięwzięcie wdrożyło trzy poprzednie niezrealizowane zalecenia związane z audytem dotyczącym koordynacji ze Wspólnym Centrum Wdrażania (CIC) oraz wdrażania narzędzi i usług CIC.