

РЕЗОЛЮЦИЯ (ЕС) 2023/1951 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ**от 10 май 2023 година,****съдържаща забележките, които са неразделна част от решението за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на съвместното предприятие „Чисто въздухоплаване“ (преди 30 ноември 2021 г.: съвместно предприятие „Чисто небе 2“) за финансовата 2021 година**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ,

- като взе предвид своето решение за освобождаване от отговорност във връзка с изпълнението на бюджета на съвместното предприятие „Чисто въздухоплаване“ за финансовата 2021 година,
 - като взе предвид член 100 и приложение V към своя Правилник за дейността,
 - като взе предвид становището на комисията по транспорт и туризъм,
 - като взе предвид доклада на комисията по бюджетен контрол (A9-0078/2023),
- A. като има предвид, че съвместното предприятие за изпълнение на съвместната технологична инициатива в областта на въздухоплаването беше създадено през декември 2007 г. съгласно Седмата рамкова програма за научни изследвания за период от 10 години („Чисто небе 1“); като има предвид, че през юни 2014 г. Съветът удължи периода на действие на съвместното предприятие в рамките на програмата „Хоризонт 2020“ до 31 декември 2024 г. („Чисто небе 2“);
- Б. като има предвид, че през ноември 2021 г. Съветът прие Регламент (ЕС) 2021/2085 ⁽¹⁾ („Единен основен акт“), учредяващ съвместното предприятие „Чисто въздухоплаване“ („съвместното предприятие“), което да замени „Чисто небе 2“, в рамките на програмата „Хоризонт Европа“ за периода до 31 декември 2031 г.;
- В. като има предвид, че съвместното предприятие „Чисто въздухоплаване“ е публично-частно партньорство за трансформация на въздухоплаването с оглед постигане на устойчиво и неутрално по отношение на климата бъдеще;
- Г. като има предвид, че членовете учредители на съвместното предприятие са ЕС, представляван от Комисията, и организации от авиационния сектор, ангажирани със създаването на нов световен стандарт за надеждни и неутрални по отношение на климата авиационни системи;
- Д. като има предвид, че финансовата вноска от Съюза за съвместното предприятие, включително бюджетните кредити от ЕАСТ, за покриване на административните и оперативните разходи е в размер до 1,7 милиарда евро, включително до 39 223 милиона евро за административни разходи; като има предвид, че членовете на съвместното предприятие, различни от Съюза, правят или вземат мерки техните съставни или свързани субекти да направят обща вноска в размер на най-малко 2,4 милиарда евро, включително до 39, 223 милиона евро за административни разходи, за периода от десет години;

Бюджетно и финансово управление

1. приветства факта, че съгласно доклада на Сметната палата („доклада на Палатата“) годишните отчети на съвместното предприятие за финансовата година, приключила на 31 декември 2021 г., дават вярна представа във всички съществени аспекти за неговото финансово състояние към 31 декември 2021 г., както и за резултатите от неговата дейност, паричните потоци и промените в нетните активи за приключилата на тази дата финансова година, в съответствие с разпоредбите на неговия Финансов регламент и счетоводните правила, приети от отговорния счетоводител на Комисията, и че операциите, свързани с отчетите, са законосъобразни и редовни във всички съществени аспекти;
2. потвърждава, че програмата „Хоризонт Европа“ предвижда амбициозни цели за съвместното предприятие, които могат да бъдат постигнати само ако бъдат разработени и приложени ефективни решения за преодоляване на слабостите в системите за вътрешен контрол и за подготовка за бъдещите предизвикателства, произтичащи от нарасналите отговорности, например в областта на управлението и планирането на човешките ресурси; посочва в този контекст, че особено сложните и обременяващи изчисления и изисквания във връзка с докладването крият значителен риск от допускане на грешки, и поради това призовава да се проучат възможностите за опростяване, когато това е възможно и съвместимо със съществуващата правна рамка;

⁽¹⁾ Регламент (ЕС) 2021/2085 на Съвета от 19 ноември 2021 г. за създаване на съвместните предприятия в рамките на програмата „Хоризонт Европа“ и отмяна на Регламенти (ЕО) № 219/2007, (ЕС) № 557/2014, (ЕС) № 558/2014, (ЕС) № 559/2014, (ЕС) № 560/2014, (ЕС) № 561/2014 и (ЕС) № 642/2014 (ОВ L 427, 30.11.2021 г., стр. 17).

3. отбелязва, че окончателният наличен бюджет на съвместното предприятие за 2021 г. (включително неусвоени бюджетни кредити, пренесени от предходни години, целеви приходи и преразпределени бюджетни кредити за следващата година) се е състоял от бюджетни кредити за поети задължения в размер на 182,6 милиона евро и бюджетни кредити за плащания в размер на 189,9 милиона евро;
4. разбира, че изпълнението на бюджета е било засегнато от ситуацията с пандемията от COVID-19, по-специално по отношение на бюджетните кредити за плащания за административни разходи, и че въпреки това съвместното предприятие е постигнало степен на изпълнение на бюджетните кредити за поети задължения в размер на 99,6 % през 2021 г. (с изключение на неусвоените бюджетни кредити, които не се изискват през текущата година), а бюджетните кредити за плащания са усвоени на 82,3 % от наличните средства (с изключение на неусвоените бюджетни кредити за 2021 г. в размер на 22,9 милиона евро (степен на изпълнение от 56,3 %, ако неизползваните бюджетни кредити са включени в общия бюджет за плащания);
5. отбелязва, че в края на 2021 г. съвместното предприятие е поело задължения за почти цялата сума на максималната вноски на ЕС в размер на 1,716 млрд. евро по сключени споразумения за безвъзмездна финансова помощ по програма „Хоризонт 2020“; отбелязва, че от тези средства, около 273 милиона евро (или 16 %) предстои да бъдат изплатени през следващите години; отбелязва в допълнение, че членовете от частния сектор са поели правно задължение да предоставят непарични вноски в размер на 2 113,8 млн. евро;
6. подчертава, че степента на изпълнение на наличните бюджетни кредити за поемане на задължения и за плащания на съвместното предприятие за 2021 г., които са предназначени за проектите по „Хоризонт 2020“, е била съответно 100 % и 83 %;
7. отбелязва въз основа на годишния отчет за дейността, че планирането за периода 2022—2023 г. е било преразгледано, за да се включи пренасянето от 2020—2021 г. (неизразходвани усилия и повторно планирани резултати), така че да докладва относно оставащите дейности до края на програмата; отбелязва, че следващият период ще бъде от ключово значение, тъй като се очаква 70 % от резултатите да бъдат постигнати през последните две години от програмата, като оставащото финансиране на програмно равнище ще бъде приблизително 10 %; отбелязва освен това, че рискът от забавяне в някои области на демонстрационните платформи за иновативни въздухоплавателни средства/Интегрирани технологични демонстрационни системи (ДПНВС/ИТДС) остава висок и изисква специален мониторинг от страна на членовете, за да се постигнат техните резултати в рамките на срока на действие на програмата „Чисто небе 2“; отбелязва освен това, че през следващия период всички демонстрационни платформи за иновативни въздухоплавателни средства (ДПНВС), Интегрирани технологични демонстрационни системи (ИТДС) и хоризонтални дейности (ГД) се очаква да потвърдят плана за изпълнение чрез оценката в средата на годината (която трябва да бъде извършена през юли 2022 г.), а междинните прегледи на напредъка ще играят централна роля в оценката на кумулативните резултати и ще потвърдят плана за постигане на резултати съгласно установения график;

Персонал и обществени поръчки

8. отбелязва, че щатното разписание на съвместното предприятие за 2021 г. е съдържало общо 42 щатни служители (срочно наети служители и договорно наети служители) и двама командировани национални експерти, като в края на 2021 г. са били заети 42 длъжности; отбелязва, че през 2021 г. съвместното предприятие е започнало процеса на набиране на персонал за две длъжности (ръководител на екип и ръководител на проект); отбелязва освен това, че по отношение на регламентираните щатни бройки, съвместното предприятие разчита на външни доставчици на услуги, като администратор на уебпортала, ИТ услугите, които се споделят с другите съвместни предприятия, девет временни служители и един консултант в областта на комуникациите (редактор с английски език), които предоставят допълнителна подкрепа на съвместното предприятие;
9. отбелязва със загриженост, въз основа на последващите действия във връзка със забележките на Сметната палата („Палатата“) от предходни години, че положението с увеличеното използване на срочно наети служители през последните години продължава да бъде сериозно — те са около 13 % от щатния персонал; припомня, че високото равнище на договорно наети служители има тенденция да увеличава значително текучеството на персонала на съвместното предприятие, което допълнително дестабилизира положението с персонала; подчертава освен това, че използването на срочно наети служители следва да си остане временно решение; в противен случай това би могло да окаже отрицателно въздействие върху цялостната ефективност на съвместното предприятие, като например запазване на ключови компетенции, неясни канали за отчетност, евентуални съдебни спорове и по-ниска ефективност на персонала; отбелязва отговора на съвместното предприятие, че то е било задължено постоянно да увеличава използването персонал, нает чрез агенции за временна заетост, през последните години поради ограничения в строгото щатно разписание във връзка с увеличаващите се задачи и работно натоварване, и че тази тенденция се очаква да продължи и при двете програми — „Чисто небе 2“ и новата програма „Чисто въздухоплаване“, които функционират успоредно; отбелязва освен това, че по-оптимално решение би било да се осигури по-голяма гъвкавост на съвместното предприятие по отношение на броя на длъжностите за договорно наети служители в щатното разписание; припомня все пак, че съвместното предприятие следва да разработи формализиран модел или насоки за оценяването на нуждите от персонал (включително основните компетенции), с цел да се оптимизира използването на човешките ресурси;

10. приветства факта, че съвместното предприятие е въвело допълнително заедно с другите съвместни предприятия използването на Systat — онлайн инструмент в областта на човешките ресурси за осъществяване на сигурни процеси на подбор; отбелязва, че в съответствие с решението на управителния съвет относно системата за прекласифициране през 2021 г. съвместното предприятие е извършило съответното прекласифициране и в резултат на това са прекласифицирани единадесет срочно наети служители и трима договорно наети служители;
11. изразява съжаление, че през 2021 г. не са отправени покани за представяне на предложения;
12. приветства силната ангажираност на малките и средни предприятия (МСП) по отношение на участието (29 % от общия брой на участията във финансирани проекти — 555 от общо 1887) и високата степен на успех на кандидати, които са МСП (43 %); припомня, че предприятието създава нови възможности за МСП;
13. отбелязва, че през 2021 г. 17-те договора, които са възложени и подписани, са свързани с обществени поръчки и конкретни договори за изпълнение на текущи рамкови договори;
14. по отношение на баланса между половете отбелязва въз основа на годишния отчет за дейността за 2021 г., че спрямо предходната година в съвместното предприятие „Чисто въздухоплаване“ има по-малък процент жени, участващи в изпълнението на програми, както и като координатори на проекти, консултанти и експерти; изразява съжаление за това, че броят им е намалял, и призовава за полагане на повече усилия по отношение на баланса между половете;
15. отбелязва, че от 2016 г. насам съвместните предприятия не са плащали към пенсионната схема на ЕС частта от вноските на работодателите за служителите на съвместните предприятия, съответстваща на съотношението между техните приходи, финансирани от източници извън ЕС, спрямо общите им приходи, тъй като Комисията не е предвидила тези разходи в бюджета на съвместните предприятия, нито е поискала официално плащането на тези суми; призовава Комисията да предприеме мерки за избягване на подобни проблеми в бъдеще;
16. отбелязва, че все още не са предприети последващи действия във връзка с препоръката на Сметната палата от 2020 г. относно използването на срочно наети служители; призовава съвместното предприятие да разгледа въпроса възможно най-скоро, тъй като това положение създава нестабилност и значителни рискове за съвместното предприятие; отбелязва, че изпълнението на програмата за научни изследвания и иновации на съвместното предприятие не може да бъде осъществено при настоящото равнище на щатен персонал;

Вътрешен контрол

17. отбелязва, че Общата служба за одит на Генералната дирекция „Научни изследвания и иновации“ на Комисията отговаря за последващите одити във връзка с плащанията по програма „Хоризонт 2020“; отбелязва, че въз основа на резултатите от последващите одити, налични към края на 2021 г., съвместното предприятие е отчело представителен процент грешки в размер на 1,80 % (в сравнение с 1,60 % през 2020 г.) и процент остатъчни грешки в размер на 1,0 % (в сравнение с 0,91 % през 2020 г.) за проектите по „Хоризонт 2020“ (уравнявания и окончателни плащания);
18. отбелязва, че, за да направи оценка на контрола на оперативните плащания от страна на съвместното предприятие, Палатата е извършила одит на произволна извадка от плащания по „Хоризонт 2020“, направени през 2021 г., на ниво крайни бенефициери, за да потвърди процента грешки, определен от последващия одит; изразява съжаление за това, че в един случай Палатата е открила и остойностила количествено системна грешка, свързана с неправилно изчисляване на ставката за почасово заплащане за разходите за персонал;
19. подчертава, че в констатациите на Палатата се потвърждават постоянните системни грешки по отношение на декларираните разходи за персонал и че по-специално МСП и новите бенефициери са по-податливи на грешки в сравнение с останалите бенефициери; подчертава, че тези грешки са докладвани редовно и в предишните годишни доклади на Палатата от 2017 г. насам; поради това подчертава, че рационализирането на правилата на „Хоризонт 2020“ за деклариране на разходите за персонал и по-широкото използване на опростени варианти за разходите е предпоставка за стабилизиране на процента грешки под нивото на същественост; подчертава, че съвместното предприятие следва да укрепи системите си за вътрешен контрол с цел преодоляване на увеличения риск, свързан с МСП и новите бенефициери, както и активно насърчаване на използването на модул „Разходи за персонал“ от някои категории бенефициери, които са по-податливи на грешки, като МСП и новите бенефициери; приветства факта, че през 2022 г. всички съвместни предприятия са започнали да прилагат мерки за намаляване на процента на грешки в съответствие с предложените от Палатата действия, включително проучване на възможностите за опростени форми на разходи, като единични разходи, еднократни суми и единни ставки;

20. изразява дълбока загриженост за това, че през 2021 г. важни документи (например декларации на членовете на комисията за оценка за липса на конфликт на интереси; доклади за оценка на обществените поръчки; доклади за оценка на набирането на персонал; решения относно комисиите за подбор на персонал; решения за възлагане на обществени поръчки и трудови договори) са били разрешени чрез копиране и поставяне на изображение на подписа на отговорния разпоредител с бюджетни кредити в документа във формат Word и след това преобразуване на файла във формат PDF; тази практика може да създаде правни рискове, тъй като отхвърлените кандидати могат да оспорят редовността на подписаните документи за оценка; призовава съвместното предприятие незабавно да прекрати тази практика и да избере сигурен метод за даване на разрешения;
21. отбелязва, че съвместните предприятия нямат хармонизирано определение за понятието „административни разходи“, което е основа за изчисляване на финансовите вноски на техните членове и предпоставка за осигуряването на съпоставими данни; имайки предвид горепосоченото, призовава за изготвяне на общи насоки за всички съвместни предприятия, с цел да се възприеме хармонизиран подход за класифицирането на някои категории административни разходи, като например разходи за консултации, проучвания, анализи, оценки и техническа помощ;
22. приветства въвеждането на цифровия подпис; насърчава предприятието да работи за по-нататъшна цифровизация;

Вътрешен одит

23. отбелязва въз основа на годишния отчет за дейността, че през 2021 г. функциите за вътрешен одит на съвместното предприятие са били изпълнявани от Службата за вътрешен одит на Комисията (IAS) и от служителя за вътрешен одит на съвместното предприятие „Чисто въздухоплаване“ в съответствие с членове 28 и 29 от Финансовия регламент;
24. отбелязва, че през 2021 г. IAS не е извършила нов одит за получаване на увереност; отбелязва, че са извършени няколко последващи одита във връзка с предишни препоръки; отбелязва, че последващите действия във връзка с одита на изпълнението на безвъзмездните средства по „Хоризонт 2020“ (окончателен доклад от 22 октомври 2020 г.) са започнали през април 2021 г.; отбелязва, че през юни 2021 г. Службата за вътрешен одит е заключила, че трите препоръки са били изпълнени адекватно и ефективно от съвместното предприятие и поради това се считат за приключени;
25. отбелязва, че последващите действия във връзка с одита на управлението на изпълнението (окончателен доклад от 20 ноември 2017 г.) са започнали през юли 2021 г.: отбелязва, че съответната препоръка е свързана с мониторинга и докладването относно изпълнението на проектите по „Хоризонт 2020“; отбелязва, че планът за действие се състои от три поддействия, насочени към преодоляване на слабостите в процеса на мониторинг на съвместното предприятие по отношение на приноса на проектите „Чисто небе 2“ на партньорите към целите на високо равнище на програмата „Чисто небе 2“; отбелязва, че след процеса на изпълнение на действията съвместното предприятие е предложило препоръките на Службата за вътрешен одит на няколко етапа, като готови за приключване, като последната актуализация е предоставена през май 2021 г.; отбелязва, че в специална докладна записка за съвместното предприятие „Чисто въздухоплаване“ относно 2021 г. Службата за вътрешен одит е заключила, че препоръките се считат за изпълнени;
26. отбелязва, че последващият одит на управлението на изпълнението (окончателен доклад, публикуван на 20 ноември 2017 г.) и на процеса на отпускане на безвъзмездни средства по „Хоризонт 2020“ (от определянето на темите на поканите до подписването на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства) (окончателен доклад, публикуван на 15 ноември 2016 г.), е започнал през януари 2022 г.; отбелязва, че двете препоръки относно актуализирането на описанията на вътрешните процедури на съвместното предприятие, като ръководството за управление и ръководството за качеството, в съответствие с текущите процеси по „Хоризонт 2020“, са изпълнени от съвместното предприятие на няколко етапа и са предложени на IAS за окончателно приключване през ноември 2021 г.; отбелязва, че в годишния си доклад за съвместното предприятие „Чисто въздухоплаване“ относно 2021 г. Службата за вътрешен одит е заключила, че препоръките се считат за изпълнени;

Предотвратяване на измами и конфликт на интереси

27. приветства факта, че през 2021 г. съвместното предприятие е продължило да прилага приетите от управителния съвет решения относно правилата за предотвратяване и управление на конфликти на интереси, приложими за органите на съвместното предприятие и за членовете на персонала на съвместното предприятие, и че при съответните процеси, например по отношение на членовете на управителния съвет на съвместното предприятие, експертите по процедурите

за оценка, комисиите за възлагане на обществени поръчки и набирането на персонал, са били прилагани последователно необходимите предпазни мерки за установяване на потенциални конфликти; подчертава, че политиката на съвместното предприятие относно чувствителните функции е изготвена въз основа на специална оценка на риска и ще бъде финализирана през 2022 г.;

28. изтъква, че според оценка на Палатата рискът от измамни фалити или друго измамно поведение, с цел да се избегнат финансовите проблеми и ограниченията на доставките, трябва да се разглежда в контекста на пандемията от Covid-19 като допълнителна заплаха за законосъобразността и редовността; оценява факта, че съвместното предприятие е създадо специфична основана на риска извадка от последващи одити, която да обхване подгрупата в съвкупността от проекти на съвместното предприятие по споразумението за отпускане на безвъзмездни средства за партньори (GAP), която показва известна експозиция на ограничения, свързани с COVID-19, както е описано от Палатата, като например финансови слабости, оперативни забавяния, високи лични разходи, в сравнение със средните стойности;
 29. изразява съжаление за това, че през 2021 г. OLAF е публикувала заключенията и докладите си относно два случая, свързани с безвъзмездни средства от съвместното предприятие „Чисто небе“ и „Чисто небе 2“, и че твърденията за измама са били потвърдени и в двата случая;
 30. отбелязва, че препоръките на OLAF и в двата случая се съсредоточават върху мерките, които трябва да бъдат предприети от съвместното предприятие, за възстановяване на финансирането и за разглеждане на възможността за обозначаване на субекта и лицето в системите на ЕО (база данни за отстраняванията); отбелязва, че съвместното предприятие е приключило делото пред Общия съд във връзка с делото в Италия (заведено през 2018 г.) и ще се опита да изпълни решението на Общия съд на национално равнище; отбелязва, че по отношение на белгийския случай съвместното предприятие е регистрирало финансовите си вземания пред ликвидатора още през 2017 г., въз основа на доклада на OLAF и потвърдението за измама, и че съвместното предприятие анализира какви съдебни действия могат да бъдат предприети на национално равнище.
-