2024/2374

10.10.2024

RISOLUZIONE (UE) 2024/2374 DEL PARLAMENTO EUROPEO

dell'11 aprile 2024

recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'impresa comune «Ricerca ATM nel cielo unico europeo 3» per l'esercizio 2022

IL PARLAMENTO EUROPEO,

— vista la sua decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'impresa comune «Ricerca ATM nel cielo unico europeo 3» per l'esercizio 2022,

— visti l'articolo 100 e l'allegato V del suo regolamento,

— visto il parere della commissione per i trasporti e il turismo,

— vista la relazione della commissione per il controllo dei bilanci (A9-0094/2024),

A. considerando che l'impresa comune per la ricerca sulla gestione del traffico aereo nel cielo unico europeo 3 (SESAR 3) (in appresso «impresa comune»), con sede a Bruxelles, è stata costituita nel novembre 2021 nell'ambito del programma Orizzonte Europa per il periodo che si concluderà il 31 dicembre 2031 ([1]); constata che l'impresa comune SESAR 3 ha sostituito ed è subentrata all'impresa comune SESAR, istituita nel febbraio 2007 nell'ambito del settimo programma quadro per un periodo di otto anni ([2]) (SESAR 1) e la cui durata è stata prorogata nel giugno 2014 affinché continuasse a operare nell'ambito del programma Orizzonte 2020 per un periodo che si concluderà il 31 dicembre 2024 ([3]);

B. considerando che l'impresa comune è un partenariato pubblico-privato per lo sviluppo di un più moderno sistema di gestione del traffico aereo (ATM) in Europa e inteso ad accelerare, attraverso la ricerca e l'innovazione, la realizzazione del cielo europeo digitale; che i membri fondatori sono l'Unione, rappresentata dalla Commissione, e l'Organizzazione europea per la sicurezza della navigazione aerea (Eurocontrol) e oltre 50 organizzazioni coinvolte nell'intera catena di valore dell'aviazione, dagli aeroporti, utenti dello spazio aereo di qualsiasi categoria, fornitori di servizi di navigazione aerea gli operatori e i fornitori di servizi di droni, l'industria manifatturiera e la comunità scientifica;

C. considerando che, ai fini di una maggiore trasparenza, l'impresa comune dovrebbe indicare nei propri conti annuali le informazioni pertinenti relative ai contributi dei membri a livello di programma; che, per ciascun programma nell'ambito del quale opera, l'impresa comune dovrebbe presentare, per ciascuna categoria di membri fino alla fine dell'esercizio, tutte le informazioni pertinenti, compresi i valori-obiettivo in termini di contributi fissati dalla normativa per il rispettivo programma, il volume dei contributi ricevuti e il volume degli impegni giuridici assunti; che l'impresa comune dovrebbe continuare a migliorare la trasparenza;

Aspetti generali

1. rileva dalla relazione annuale di attività consolidata ([4]) che il programma Cielo europeo digitale è iniziato nel 2022 con l'approvazione del programma di lavoro pluriennale e del primo programma di lavoro semestrale nonché con l'avvio dei primi due inviti nel quadro di Orizzonte Europa per 1) la ricerca esplorativa e industriale e 2) la procedura accelerata per l'innovazione e la diffusione sul mercato; osserva che delle 127 proposte di progetti ricevute ne sono state selezionate 48, per un investimento totale di 350 milioni di EUR;

2. accoglie con favore il contributo dell'impresa comune per reagire alla guerra illegale e ingiustificata di aggressione russa contro l'Ucraina, dal momento che sono stati colpiti alcuni flussi di traffico, il che ha reso necessario adeguare le operazioni di controllo del traffico aereo (ATC) dell'impresa comune, con conseguente maggiore necessità di controllori del traffico aereo;

([1]) Regolamento (UE) 2021/2085 del Consiglio, del 19 novembre 2021, che istituisce le imprese comuni nell'ambito di Orizzonte Europa che abroga i regolamenti (CE) n. 219/2007, (UE) n. 557/2014, (UE) n. 558/2014, (UE) n. 559/2014, (UE) n. 560/2014, (UE) n. 561/2014 e (UE) n. 642/2014 (GU L 427 del 30.11.2021, pag. 17).

([2]) Regolamento (CE) n. 219/2007 del Consiglio, del 27 febbraio 2007, relativo alla costituzione di un'impresa comune per la realizzazione del sistema europeo di nuova generazione per la gestione del traffico aereo (SESAR) (GU L 64 del 2.3.2007, pag. 1).

([3]) Regolamento del Consiglio (UE) n. 721/2014, del 16 giugno 2014, recante modifica del regolamento (CE) n. 219/2007 relativo alla costituzione di un'impresa comune per la realizzazione del sistema europeo di nuova generazione per la gestione del traffico aereo (SESAR) per quanto riguarda la proroga dell'impresa comune fino al 2024 (GU L 192 del 1.7.2014, pag. 1).

([4]) https://www.sesarju.eu/node/4509.

3. rileva che nel 2022 l'impresa comune ha compiuto progressi nel completamento delle attività di ricerca e innovazione (R&I) del programma SESAR 2020, consentendo nel contempo la piena operatività del nuovo partenariato dell'impresa comune SESAR 3 e la piena operatività del programma di R&I per il cielo europeo digitale;

4. rileva inoltre che le attività sviluppate rappresentano un importante contributo alle priorità e alle iniziative strategiche della Commissione, vale a dire il cielo unico europeo, il Green Deal europeo e un'Europa pronta per l'era digitale;

Gestione di bilancio e finanziaria

5. plaude al contributo dell'impresa comune alla risposta alla guerra illegale e ingiustificata di aggressione russa contro l'Ucraina, dal momento che alcuni flussi di traffico ne hanno risentito, il che ha comportato l'esigenza di adeguare le operazioni di ATC dell'impresa comune e, di conseguenza, un maggiore fabbisogno di controllori del traffico aereo;

6. rimarca che il bilancio disponibile ([5]) per il 2022 ammontava a 146,9 milioni di EUR in stanziamenti di pagamento (69,9 milioni di EUR nel 2021) e a 158,8 milioni di EUR in stanziamenti di impegno (34,8 milioni di EUR nel 2021);

7. constata che le modifiche dell'entità della dotazione dell'impresa comune dipendono in larga misura dall'attuazione dei programmi pluriennali di ricerca e innovazione; constata altresì che nel 2022 l'impresa comune ha avviato l'attuazione del programma Orizzonte Europa e che pertanto il bilancio 2022 comprende gli stanziamenti d'impegno relativi ai primi inviti di Orizzonte Europa previsti per il 2022 e gli stanziamenti di pagamento riguardanti i relativi prefinanziamenti;

8. rimarca che il consiglio di direzione dell'impresa comune ha adottato il bilancio 2022 nel dicembre 2021 e che con tale decisione ha approvato alcuni elementi transitori relativi al programma di lavoro annuale, al bilancio, all'organigramma e alla tabella degli appalti dell'impresa comune per il 2021 e il 2022; rileva che il bilancio 2022 è stato modificato due volte nell'ottobre 2022 e quindi una terza volta nel dicembre 2022 ([6]);

9. osserva dalla relazione della Corte dei conti (in appresso «la Corte») che nei conti annuali dell'impresa comune per l'esercizio 2022, gli importi dei contributi contabilizzati per categoria di membri (Unione, membri privati ed Eurocontrol) differiscono notevolmente gli uni dagli altri; rimarca inoltre che ciò è dovuto al fatto che i contributi in denaro dell'Unione sono convalidati e iscritti nei conti all'atto di versarli all'impresa comune all'inizio dell'esecuzione del progetto, mentre i contributi in natura dei membri sono iscritti nei conti soltanto dopo la convalida dei costi sostenuti e dichiarati per l'attuazione del progetto;

10. rileva che dovrebbe essere affrontato il problema della differenza tra l'importo iscritto nei conti dei contributi in denaro, da un lato, e i contributi in natura, dall'altro, fornendo informazioni sugli impegni giuridici assunti dai membri delle imprese comuni a fine esercizio, in termini di convenzioni di convenzione e contratti firmati;

11. constata, per quanto riguarda l'attuazione di Orizzonte 2020, che a fine 2022 l'impresa comune aveva impegnato pienamente il contributo operativo massimo dell'UE di 555,8 milioni di EUR per le convenzioni di sovvenzione e i contratti firmati nell'ambito del programma e che, di tale importo impegnato, circa 65,7 milioni di EUR (pari all'11,8 %) devono ancora essere pagati nei prossimi anni per progetti e contratti non ancora ultimati; constata inoltre che i membri privati si erano giuridicamente impegnati a fornire l'intero contributo in natura di 280 milioni di EUR, definito come obiettivo nell'accordo di adesione dei membri in rappresentanza delle imprese, e che di tale importo i membri in parola ne hanno dichiarati 278,5 (pari al 99,5 %) a fine 2022; constata infine che Eurocontrol aveva impegnato pienamente l'obiettivo di 467 milioni di EUR di contributi operativi, definito nell'accordo bilaterale, di cui ha dichiarato 313,6 milioni di EUR (pari al 67 % dell'obiettivo) a fine 2022;

12. rileva che per le attività di Orizzonte 2020, l'impresa comune non aveva praticamente alcun nuovo stanziamento d'impegno operativo dal momento che aveva terminato l'ultimo invito a presentare proposte entro la fine del 2020; osserva che il tasso di esecuzione dell'impresa comune per il bilancio operativo 2022 è stato nettamente inferiore rispetto agli anni precedenti (54 % nel 2022 – 93 % nel 2021), a causa del rincaro dei costi e dei problemi di realizzazione incontrati dai beneficiari a seguito della crisi della COVID-19 e della guerra di aggressione contro l'Ucraina; rimarca pertanto che è stato necessario prorogare la durata della maggior parte dei progetti di Orizzonte 2020 e posticipare i pagamenti finali al 2023;

([5]) Che include stanziamenti inutilizzati riportati dagli esercizi precedenti riscritti nel bilancio dell'esercizio 2022, le entrate con destinazione specifica e riassegnazioni all'esercizio successivo.

([6]) Relazione annuale di attività consolidata (pag. 59).

13. osserva che gli stanziamenti d'impegno relativi a Orizzonte Europa per l'esercizio 2022 sono stati pienamente eseguiti per i primi due inviti a presentare proposte di sovvenzione indetti nell'aprile 2022; prende atto del contributo in denaro di 83,5 milioni di EUR versato dalla Commissione per l'attuazione di tali progetti nel 2022; rileva tuttavia che, poiché la fase di valutazione non è stata completata entro la fine dell'anno, è stato possibile utilizzare i contributi in denaro soltanto nella prima metà del 2023, allorché vengono firmate le convenzioni di sovvenzione e possono essere effettuati i relativi prefinanziamenti;

14. si compiace del fatto che l'impresa comune abbia continuato a gestire 71 progetti di ricerca esplorativa, industriale e di convalida, con 300 diversi beneficiari, di cui quasi il 20 % è costituito da PMI, il 17 % da istituti di istruzione superiore e il 9 % da organismi di ricerca; ricorda che l'impresa comune crea nuove opportunità per le PMI;

15. rileva che nel 2022 l'impresa comune ha continuato a rafforzare il suo partenariato con l'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea (AESA), con l'obiettivo di promuoverne la cooperazione nell'ambito dell'accordo sul livello dei servizi («*service-level agreement* – SLA») e incaricare l'AESA di fornire servizi nel settore dei servizi di ATM e/o navigazione aerea, compresa l'attuazione del cielo unico europeo; insiste sull'importanza di un ulteriore sviluppo del cielo unico europeo;

16. prende atto dell'eccedenza del 2022, pari a 107,2 milioni di EUR, attribuita all'adozione tardiva dell'atto di base unico;

17. insiste sull'importanza dell'impresa comune nel realizzare il cielo digitale europeo, che si è tradotto nella selezione di 48 progetti, incluso il lancio di cinque dimostratori del cielo digitale, con un investimento totale di 350 milioni di EUR; plaude allo stretto dialogo intercorso dal 2011 tra l'impresa comune e l'Agenzia europea per la difesa (AED) sulle questioni militari e sui contributi al programma per il cielo europeo digitale; osserva che l'AED funge ormai da interfaccia principale tra il programma Cielo europeo digitale, da un lato, e l'aviazione militare e l'ATM, dall'altro, ed è responsabile del coordinamento delle opinioni militari per quanto riguarda il cielo unico europeo e SESAR;

Sistemi di gestione e controllo

18. rileva che per le spese relative a Orizzonte Europa e Orizzonte 2020, il servizio comune di audit della DG RTD della Commissione ha eseguito gli audit ex post; constata che per le spese di Orizzonte 2020 (liquidazioni e pagamenti finali), l'impresa comune ha dichiarato un tasso di errore rappresentativo del 2,4 % e un tasso di errore residuo dell'1,8 % ([7]); osserva che, per il programma Orizzonte Europa, gli audit ex post devono ancora essere espletati, in quanto i primi pagamenti intermedi sono previsti solo nel 2024;

19. rileva che, per valutare i controlli effettuati dall'impresa comune sui pagamenti operativi, la Corte ha sottoposto ad audit, a livello dei beneficiari finali ([8]), un campione aleatorio di pagamenti effettuati nel 2022 a titolo di Orizzonte 2020; rileva inoltre che la Corte non ha riscontrato gravi errori quantificabili a livello dei beneficiari dell'impresa comune inclusi nel campione; constata nondimeno che, in un caso, la Corte ha segnalato un problema sistemico derivante da costi non ammissibili dichiarati dal beneficiario per certificati sui rendiconti finanziari non obbligatori, relativi ai rendiconti finanziari intermedi.

20. prende atto della considerazione della Corte secondo cui, per le sovvenzioni a titolo di Orizzonte 2020, la metà delle imprese comuni, tra cui SESAR 3, non disponeva di un approccio strutturato, basato sul rischio, ai controlli ex ante;

21. ricorda che, ai sensi dell'articolo 21 del regolamento finanziario delle imprese comuni, lo scopo dei controlli ex ante è evitare errori e irregolarità prima dell'autorizzazione delle operazioni e ridurre i rischi derivanti dal mancato conseguimento degli obiettivi;

22. rileva a tale proposito che, nel caso di SESAR, sulla base dell'esame della documentazione interna e dei colloqui con il personale dell'impresa comune, la Corte ha riscontrato che alla fine del 2022 l'approccio di monitoraggio del rischio adottato dall'impresa comune ha interessato soltanto i beneficiari che erano stati sottoposti ad audit ex post, per lo più beneficiari principali; rileva inoltre che i beneficiari potenzialmente a rischio che non erano mai stati sottoposti ad audit ex post e i nuovi operatori sono stati pertanto esclusi dalla valutazione del rischio;

([7]) Relazione annuale di attività consolidata (capitolo 4.1.1.2.3).
([8]) Per le operazioni di pagamento di sovvenzioni verificate presso i beneficiari, la soglia di segnalazione per gli errori quantificabili è l'1 % dei costi sottoposti ad audit.

23. constata per dì più che l'impresa comune non ha valutato il rischio a livello di progetto;

24. invita l'impresa comune a rafforzare il proprio approccio di monitoraggio dei rischi ai controlli ex ante, per individuare i beneficiari potenzialmente a rischio attualmente non inclusi nella popolazione (quali i beneficiari mai sottoposti ad audit ex post e i nuovi operatori) e i progetti a rischio;

25. invita l'impresa comune a ovviare alle carenze nell'uso dello strumento di monitoraggio rafforzato ([9]); ricorda al riguardo che lo strumento è concepito per contribuire a focalizzare i controlli ex ante sui rischi più importanti valutati per un progetto o un beneficiario, consentendo al funzionario, in qualsiasi momento durante l'attuazione del progetto, di registrare i rischi importanti individuati e rintracciare le rispettive misure di monitoraggio e attenuazione dei rischi;

26. rileva che, ai fini di un utilizzo efficace ed efficiente dello strumento, i funzionari dovrebbero stabilire un termine pertinente e realizzabile (termine ultimo) per il completamento mirato dell'azione di monitoraggio rafforzata; osserva tuttavia che, per l'impresa comune, alla scadenza del termine stabilito, l'indicatore di monitoraggio rafforzato non è stato né rinnovato né chiuso e che, inoltre, il funzionario non ha riesaminato il grado di rischio dopo l'attuazione delle misure di controllo;

27. conviene con la Corte sul fatto che l'impresa comune dovrebbe garantire che tutte le azioni di monitoraggio rafforzato siano accompagnate da misure di controllo specifiche mirate ai rischi individuati e che a esse sia dato seguito entro un termine prestabilito;

28. constata che, in base alla valutazione della Corte, nell'ambito di Orizzonte Europa è cresciuta l'importanza per le imprese comuni di attuare l'approccio specifico basato sul rischio alla gestione delle sovvenzioni;

29. sottolinea che la struttura dei beneficiari o dei progetti dell'impresa comune sta cambiando in maniera radicale nell'ambito del programma Orizzonte Europa, con l'aumento, ad esempio, del numero di PMI, l'arrivo di nuovi operatori e consorzi più estesi nonché l'obbligo di utilizzare esclusivamente procedure di gara aperte per le attività di Orizzonte Europa e che, di conseguenza, i fattori di rischio individuati nell'ambito di programmi precedenti potrebbero non essere più pertinenti e potrebbero emergere nuovi fattori di rischio;

30. conviene con la Corte sul fatto che tali cambiamenti evidenziano l'importanza per l'impresa comune di attuare o adeguare il loro approccio specifico alla gestione delle sovvenzioni basato sul rischio;

31. si compiace dell'impegno dell'impresa comune ad affrontare i nuovi fattori di rischio derivanti dal quadro di Orizzonte Europa e ad adeguare il suo nuovo approccio ai controlli ex ante basato sul rischio, nonché a mettere in atto nuovi strumenti basati sul rischio per valutare i rischi a livello di progetto e per i nuovi operatori; invita l'impresa comune a fornire informazioni su tali attività nella sua relazione annuale di attività 2023;

Appalti e personale

32. rileva che, in ragione delle sue attività di potenziamento, l'impresa comune si è concentrata sulla gestione dei contratti esistenti coperti da stanziamenti operativi e sulla selezione dei fornitori di servizi specifici di gestione dei programmi e che, di conseguenza, l'impresa comune ha deciso di spostare le date indicative di alcuni appalti operativi al primo trimestre del 2023;

33. rimarca che l'impresa comune ha approvato un organigramma per il 2022 che autorizza 37 agenti temporanei, un agente contrattuale e due esperti nazionali distaccati, come previsto nel bilancio generale annuale dell'Unione europea per la Commissione;

([9]) Come indicato alla sezione 3.2.2 sul monitoraggio rafforzato degli orientamenti del CIC (Centro comune di attuazione presso la DG RTD della Commissione) sui controlli ex ante nel quadro di Orizzonte 2020, lo strumento di monitoraggio rafforzato aiuta i funzionari che si occupano delle sovvenzioni (responsabili di progetto, responsabili finanziari e legali) a effettuare una valutazione del rischio dei progetti o dei beneficiari.

34. rileva che anche l'efficace distribuzione del personale è rimasta una priorità per l'impresa comune nel corso del 2022 e che gli sforzi si sono incentrati sullo sviluppo professionale e di carriera del suo personale, oltre che sulla necessità di garantire che il personale assegnato fosse utilizzato nel modo più economico, efficiente ed efficace;

35. constata che il tasso di posti vacanti alla fine del 2022 era dell'8,1 %; apprende dalla relazione annuale di attività consolidata che, poiché l'organigramma dell'impresa comune prevede soltanto 37 posti di agente temporaneo, la partenza di ogni agente temporaneo accresce del 2,7 % il relativo tasso di posti vacanti;

36. rimarca che l'attuazione del modulo del sistema di informazione Sysper Job è iniziata nel corso del 2022; apprende dalla relazione annuale di attività consolidata che l'impresa comune completerà il sistema di gestione delle risorse umane Sysper nel 2023;

37. rileva che, per quanto riguarda l'equilibrio geografico e di genere, l'impresa comune ha mantenuto l'impegno a garantire che il proprio equilibrio complessivo rimanesse stabile; osserva che, a fine 2022, il 59 % dei del 37 membri del personale era costituito da donne e il 41 % da uomini, con 15 nazionalità rappresentate;

Seguito dato alle osservazioni formulate per gli esercizi precedenti

38. sottolinea che le «osservazioni» contenute nelle relazioni annuali specifiche delle imprese comuni sono in realtà «raccomandazioni prive di scadenze» della Corte; osserva che la Corte dà annualmente seguito a tali osservazioni valutandone lo status come «aperto» o «chiuso»;

39. si compiace del fatto che l'impresa comune ha adottato misure correttive in risposta all'osservazione formulata dalla Corte nel 2021.