2024/2365

10.10.2024

RISOLUZIONE (UE) 2024/2365 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 «Idrogeno pulito» per l'esercizio 2022

IL PARLAMENTO EUROPEO,

— vista la sua decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'impresa comune «Idrogeno pulito» per l'esercizio 2022,

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

— vista la relazione della commissione per il controllo dei bilanci (A9-0089/2024),

A. considerando che l'impresa comune Idrogeno pulito (impresa comune Clean H2), con sede a Bruxelles, è stata costituita dal regolamento (UE) 2021/2085 del Consiglio ([1]) nel novembre 2021 nell'ambito del programma Orizzonte Europa per il periodo che si concluderà il 31 dicembre 2031; che l'impresa comune Clean H2 ha sostituito ed è subentrata all'impresa comune per l'attuazione dell'iniziativa tecnologica congiunta sulle celle a combustibile e l'idrogeno (l'impresa comune FCH), istituita nel maggio 2008 con regolamento (CE) n. 521/2008 del Consiglio ([2]) per il periodo fino al 31 dicembre 2017 nell'ambito del settimo programma quadro per la ricerca e prorogata nel maggio 2014 con regolamento (UE) n. 559/2014 del Consiglio ([3]) per un periodo fino al 31 dicembre 2024 nell'ambito del programma Orizzonte 2020 (l'impresa comune FCH 2);

B. considerando che l'impresa comune Clean H2 è un partenariato pubblico-privato nel campo della ricerca e innovazione delle tecnologie delle celle a combustibile e dell'idrogeno; che i membri fondatori sono l'Unione, rappresentata dalla Commissione, l'associazione di categoria (Hydrogen Europe) e l'associazione di ricerca (Hydrogen Europe Research);

C. considerando che, per aumentare la trasparenza, l'impresa comune Clean H2 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 Clean H2 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 di contributi ricevuti e il volume di impegni giuridici assunti; suggerisce che l'impresa comune Clean H2 continui a migliorare la trasparenza;

Gestione finanziaria e di bilancio

1. prende atto del fatto che, secondo la relazione della Corte dei conti sui conti annuali dell'impresa comune Clean H2 («relazione della Corte»), i conti annuali relativi al 2022 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria dell'impresa comune Clean H2 al 31 dicembre 2022, nonché i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al suo regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione; osserva inoltre che, secondo la relazione della Corte, le operazioni alla base dei conti sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari;

2. accoglie con favore il ruolo dell'impresa comune Clean H2 nel sostenere le attività di ricerca e innovazione nelle tecnologie dell'idrogeno in Europa;

3. osserva che il bilancio disponibile per il 2022 ([4]) ammontava a 314,3 milioni di EUR (rispetto a 15,8 milioni di EUR nel 2021) in stanziamenti di impegno ([5]), di cui 305,8 milioni di EUR per le attività operative e 8 milioni di EUR per le spese amministrative, e a 118,3 milioni di EUR (rispetto a 56,2 milioni di EUR nel 2021) in stanziamenti di pagamento ([6]), di cui 109,7 milioni di EUR per le attività operative e 8,1 milioni di EUR per le spese amministrative;

([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. 521/2008 del Consiglio, del 30 maggio 2008, che istituisce l'impresa comune Celle a combustibile e idrogeno (GU L 153 del 12.6.2008, pag. 1).

([3]) Regolamento (UE) n. 559/2014 del Consiglio, del 6 maggio 2014, che istituisce l'impresa comune «Celle a combustibile e idrogeno 2» (GU L 169 del 7.6.2014, pag. 108).

([4]) La dotazione finanziaria disponibile include stanziamenti inutilizzati riportati dagli esercizi precedenti che l'impresa comune Clean H2 ha iscritto nuovamente nel bilancio dell'esercizio in corso, le entrate con destinazione specifica e le riassegnazioni all'esercizio successivo.

([5]) Gli stanziamenti di impegno votati sono stati pari a 8,4 milioni di EUR, successivamente modificati per includere l'aumento delle entrate e delle spese relative al nuovo programma nell'ambito di Orizzonte Europa e gli stanziamenti inutilizzati degli esercizi precedenti.

([6]) Gli stanziamenti di pagamento votati sono stati pari a 53,2 milioni di EUR e l'importo è stato modificato al rialzo, a seguito del nuovo programma e per coprire il previsto invito a presentare proposte lanciato nel 2022, volto ad attuare l'agenda strategica di ricerca e innovazione (SRIA).

4. rileva che le modifiche dell'entità della dotazione dell'impresa comune Clean H2 dipendono in larga misura dall'attuazione dei programmi pluriennali di ricerca e innovazione, che sono in fase di attuazione; rileva altresì che nel 2022 l'impresa comune Clean H2 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;

5. rileva che la Corte dei conti (la «Corte») ritiene insufficienti le informazioni sui contributi dei membri a livello di programma; accoglie con favore l'impegno dell'impresa comune Clean H2 ad affrontare tale questione;

6. osserva che, nei conti annuali dell'impresa comune Clean H2 per l'esercizio 2022, gli importi dei contributi contabilizzati per categoria di membri (UE e membri privati) differiscono notevolmente gli uni dagli altri; rimarca che ciò è dovuto al fatto che i contributi in denaro dell'Unione sono convalidati e iscritti nei conti quando sono versati all'impresa comune Clean H2 all'inizio dell'attuazione 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;

7. chiede all'impresa comune Clean H2 di affrontare 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 dell'impresa comune Clean H2 a fine esercizio, in termini di accordi di convenzione e contratti firmati;

8. accoglie con favore il fatto che, per quanto riguarda l'attuazione del settimo programma quadro per la ricerca, l'impresa comune Clean H2 abbia conseguito i valori-obiettivo per i contributi dei membri;

9. fa notare che alla fine del 2022 l'impresa comune Clean H2 aveva impegnato i 425,8 milioni di EUR (ovvero il 95 %) del contributo massimo operativo dell'UE di 450 milioni di EUR per le convenzioni di sovvenzione sottoscritte nell'ambito del settimo programma quadro per la ricerca; osserva che, di tale importo impegnato, nel 2023 restavano da versare circa 3 milioni di EUR (0,7 %) per la chiusura dell'ultimo progetto del settimo programma quadro per la ricerca ancora in corso; rileva inoltre che, alla fine del 2022, il livello dei contributi in natura dichiarato dai membri privati, e convalidato integralmente dall'impresa comune Clean H2, raggiungeva 450 milioni di EUR, che corrispondono al valore-obiettivo minimo fissato in materia;

10. osserva che, per quanto riguarda il programma Orizzonte 2020, il basso livello di contributi in natura dei membri privati convalidati per le attività operative, pari a 51,7 milioni di EUR (a fronte dei 38,6 milioni di EUR del 2021), è ascrivibile al fatto che l'impresa comune Clean H2 li certifica in una fase successiva del programma Orizzonte 2020, quando i pagamenti finali per i progetti sono eseguiti e si devono presentare i certificati relativi ai rendiconti finanziari;

11. apprende dalla relazione della Corte che il livello degli impegni giuridici dei membri corrisponde a quello dei loro valori-obiettivo in materia di contributi;

12. prende atto che, per quanto riguarda i conseguimenti dell'impresa comune Clean H2 per il programma Orizzonte 2020, in termini di convenzioni di sovvenzione e contratti firmati, alla fine del 2022 l'impresa comune Clean H2 aveva impegnato integralmente i 646 milioni di EUR del contributo massimo operativo dell'Unione per le convenzioni di sovvenzione e i contratti firmati nell'ambito di tale programma; rileva inoltre che, di tale importo impegnato, restano da versare nei prossimi anni circa 88,5 milioni di EUR (ovvero il 13,7 %) per progetti e contratti ancora da completare;

13. osserva inoltre che i membri privati si erano giuridicamente impegnati a fornire contributi in natura alle attività operative dell'impresa comune Clean H2 per 190,5 milioni di EUR, e contributi in natura ad attività aggiuntive per 1 039 milioni di EUR o il 340,6 % del valore-obiettivo minimo di 361 milioni di EUR; osserva che tali importi impegnati erano stati integralmente dichiarati alla fine del 2022;

14. rileva che per le attività di Orizzonte 2020, l'impresa comune Clean H2 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;

15. apprende dalla relazione della Corte che il tasso di esecuzione del bilancio dei pagamenti operativi per l'esercizio 2022 per le attività di Orizzonte 2020 è diminuito (81 % nel 2022 rispetto all'88 % nel 2021) in ragione dell'aumento dei costi e dei problemi di consegna riscontrati dai beneficiari a seguito della crisi della COVID-19 e della guerra di aggressione contro l'Ucraina e che, di conseguenza, la durata della maggior parte dei progetti di Orizzonte 2020 ha dovuto essere prorogata e i pagamenti finali posticipati al 2023;

16. osserva che, per quanto riguarda il programma Orizzonte Europa, nel 2022 la Commissione ha versato contributi in denaro per 80 milioni di EUR, dei quali l'impresa comune Clean H2 ha utilizzato 47 milioni di EUR (pari al 59 %) per versare prefinanziamenti relativi alle prime convenzioni di sovvenzione concluse nell'ambito del programma Orizzonte Europa;

17. osserva che l'impresa comune Idrogeno pulito ha lanciato il primo invito a presentare proposte sull'idrogeno nell'ambito di Orizzonte Europa, per un valore totale di 300 milioni di EUR; constata che la valutazione dell'invito del 2022 ha portato al ritiro di quattro aree tematiche per le quali non erano state presentate proposte adeguate ([7]); rileva che l'impresa comune Clean H2 ha trasferito al 2023 stanziamenti di pagamento non utilizzati pari a 33 milioni di EUR, per il pagamento di prefinanziamenti relativi alle nuove convenzioni di sovvenzione, la cui firma è prevista per l'inizio del 2023;

18. apprende dalla relazione della Corte che, alla fine del 2022, i tassi di esecuzione della dotazione destinata ai pagamenti amministrativi (titolo 2) erano bassi, con il 62 % degli stanziamenti d'impegno e il 51 % degli stanziamenti di pagamento; osserva che l'impresa comune Clean H2 ha spiegato che ciò era dovuto alle sospensioni dei pagamenti riguardanti l'organizzazione della settimana europea dell'idrogeno, al rinvio dell'appalto per la ristrutturazione dell'edificio adibito a uffici e al ritardo nella conclusione di un importante contratto quadro di servizi;

Appalti e personale

19. apprende dalla relazione annuale consolidata di attività che nel 2022, in linea con la prassi seguita dall'impresa comune Clean H2 negli ultimi anni, la gestione delle gare d'appalto e dei contratti ha incluso procedure di appalto interistituzionali avviate dalla Commissione o da altri organismi dell'UE e i contratti quadro pluriennali che ne derivano; osserva inoltre che l'impresa comune Clean H2 coopera anche con altre imprese comuni sulle esigenze in materia di gare d'appalto al fine di ridurre al minimo gli sforzi amministrativi;

20. osserva che l'impresa comune Clean H2 ha fatto un uso intensivo dei moduli eTendering, eNotices ed eSubmission e ha avviato il processo di integrazione dello strumento di gestione degli appalti pubblici (PPMT) che è operativo dal 2023;

21. rileva che il gruppo di personale statutario dell'impresa comune Clean H2 comprende 29 posti (27 agenti temporanei e due agenti contrattuali); constata inoltre che tra i membri del personale figurano due esperti nazionali distaccati;

22. osserva, sulla base della relazione annuale consolidata di attività 2022, che l'ambiente di lavoro digitale per ciascun membro del personale è costantemente modernizzato; rileva che al personale dell'impresa comune è stato garantito un accesso adeguato all'insieme delle domande della Commissione europea per la gestione delle sovvenzioni; rileva inoltre che il rinnovo dell'hardware è stato eseguito secondo le previsioni, unitamente al necessario rinnovo delle licenze per applicazioni essenziali quali Slido, Webex, Business Object, Adobe o la telefonia mobile, consentendo a ciascun membro del personale una maggiore flessibilità nell'ambito del nuovo regime di telelavoro;

23. osserva che, conformemente allo statuto dei funzionari dell'Unione europea e al regime applicabile agli altri agenti dell'Unione, stabiliti dal regolamento (CEE, Euratom, CECA) n. 259/68 del Consiglio ([8]), e agli orientamenti dell'impresa comune Clean H2, il comitato del personale dovrebbe designare almeno un membro della commissione di selezione ai fini delle procedure di assunzione esterne; osserva che la Corte ha rilevato che la commissione di selezione per la procedura di assunzione sottoposta ad audit non includeva alcun membro designato dal comitato del personale e che l'impresa comune Clean H2 non è riuscita a istituire un comitato del personale nonostante l'invio al personale di diversi inviti a manifestare interesse;

Sistemi di gestione e controllo

24. osserva che, per la spesa a titolo del settimo programma quadro per la ricerca, è l'impresa comune Clean H2 che ha eseguito gli audit ex post, mentre per le spese relative a Orizzonte 2020 e a Orizzonte Europa gli audit ex post erano di responsabilità del servizio comune di audit della direzione generale della Ricerca e dell'innovazione della Commissione; rileva inoltre che, per le spese finali del settimo programma quadro per la ricerca effettuate nel 2022, l'impresa comune Clean H2 non ha espletato audit ex post considerata l'irrisorietà degli importi e che, pertanto, come tassi di errore definitivi per la spesa a titolo del settimo programma quadro per la ricerca ha pubblicato il tasso di errore rappresentativo del 2,0 % e il tasso di errore residuo dell'1,1 % conseguiti alla fine del 2021;

25. rileva che, per le spese relative a Orizzonte 2020 (liquidazioni e pagamenti finali) dell'impresa comune Clean H2, l'impresa comune ha dichiarato un tasso di errore rappresentativo del 2,9 % e un tasso di errore residuo dello 0,9 % ([9]); rileva inoltre che per il programma Orizzonte Europa gli audit ex post devono ancora essere espletati, in quanto i primi pagamenti intermedi sono previsti solo per il 2024;

([7]) Secondo i chiarimenti forniti dall'impresa comune, per «ritiro di aree tematiche» si intende la mancata copertura delle aree tematiche a causa dell'assenza di candidature/proposte accolte».
([8]) GU L 56 del 4.3.1968, pag. 1, http://data.europa.eu/eli/reg/1968/259.
([9]) Relazione annuale consolidata di attività dell'impresa comune Clean H2 per il 2022, capitolo 4.1.1.1.

26. rileva che, per valutare i controlli effettuati dall'impresa comune Clean H2 sui pagamenti operativi, la Corte ha sottoposto ad audit, a livello dei beneficiari finali ([10]), un campione aleatorio di pagamenti effettuati nel 2022 a titolo di Orizzonte 2020; osserva che, in un caso, la Corte ha rilevato, e quantificato, un errore grave dovuto alle spese per il personale in quanto il beneficiario ha dichiarato ore di lavoro effettuate durante periodi di congedo e incluso spese per retribuzioni aggiuntive non ammissibili nei costi dichiarati e, in un altro caso, ha rilevato, e quantificato, un errore grave dovuto ai costi dichiarati per le attrezzature, non utilizzate dal beneficiario durante il periodo di riferimento, e a spese per il personale calcolate in modo errato;

27. plaude al fatto che, alla fine del 2022, l'impresa comune Clean H2 aveva sviluppato e attuato un approccio completo, basato sul rischio, ai controlli ex ante in linea con gli orientamenti del servizio comune di audit della Commissione, tenendo conto delle circostanze di rischio specifiche dell'impresa comune Clean H2; osserva altresì che, a tal fine, l'impresa comune Clean H2 è riuscita a individuare i criteri di rischio più pertinenti e ha elaborato, su tale base, un approccio di monitoraggio fondato sul rischio;

28. osserva inoltre che tale approccio ha consentito all'impresa comune Clean H2 di valutare il livello di rischio di ciascun progetto e beneficiario durante le principali fasi di attuazione del progetto, quali la preparazione e l'eventuale modifica della convenzione di sovvenzione, la rendicontazione e l'erogazione del pagamento; rileva, a tale riguardo, che l'impresa comune Clean H2 ha inoltre elaborato orientamenti interni in merito al suo approccio basato sul rischio e ha formato e guidato il personale su come applicarlo correttamente e con coerenza;

29. si compiace del fatto che l'impresa comune Clean H2 abbia sviluppato un approccio agli audit ex post basato sul rischio per ridurre il proprio tasso di errore rafforzando l'effetto di pulizia degli audit di questo tipo espletati;

30. apprende dalla relazione della Corte che l'impresa comune Clean H2 ha sviluppato un approccio su misura basato sul rischio per rafforzare le garanzie ottenute da controlli ex ante e audit ex post: all'inizio del 2022, l'impresa comune Clean H2 ha analizzato l'intera popolazione dei propri beneficiari di Orizzonte 2020 e ha segnalato quelli presentanti il rischio maggiore in relazione agli audit ex post basati sul rischio; osserva che i beneficiari più a rischio corrispondevano a tutti ai principali beneficiari, che avevano ricevuto un contributo dell'impresa comune Clean H2 superiore a 1 milione di EUR per tutti i progetti a titolo di Orizzonte 2020 gestiti dall'impresa comune Clean H2, non erano mai stati sottoposti ad audit ex post e avevano un profilo di rischio corrispondente allo status di piccole e medie imprese o di nuovo operatore;

31. fa notare che i restanti beneficiari principali sono stati invitati a compilare un breve questionario di autovalutazione incentrato sulle fonti di errori più comuni individuate in esito a precedenti audit ex post, quali la complessità dell'opzione scelta per le spese per il personale, una quota significativa di subappalti, acquisti di beni, forniture interne, il metodo di rendicontazione dei costi e l'attuazione di misure correttive in esito a precedenti audit ex post; osserva che, sulla base delle risposte ricevute, l'impresa comune Clean H2 ha identificato i principali beneficiari presentanti un profilo di rischio elevato ai fini del controllo ex ante e li ha fatti partecipare a webinar di carattere finanziario incentrati sulle caratteristiche chiave di una dichiarazione di spesa corretta comprendente elementi di costo significativi; osserva inoltre che i risultati dei webinar sono stati utilizzati dai responsabili finanziari e dei progetti dell'impresa comune Clean H2 per migliorare l'efficacia dei controlli ex ante effettuati in vista delle prossime dichiarazioni di spesa da parte di tali beneficiari (fase del pagamento);

32. apprezza il fatto che l'impresa comune Clean H2 abbia sviluppato un approccio agli audit ex post basato sul rischio, al fine di ridurre il suo tasso di errore ricorrendo a un campione più mirato per individuare i beneficiari più soggetti a errori e, di conseguenza, rafforzare l'effetto «di pulizia» dei suoi audit ex post; ritiene che si tratti di un importante cambiamento positivo nell'approccio agli audit ex post, in quanto il quadro di controllo interno della Commissione per le sovvenzioni nell'ambito di Orizzonte Europa non consente di stabilire campioni rappresentativi specifici per le imprese comuni né, di conseguenza, di calcolare i tassi di errore rappresentativi e residui specifici per dette imprese;

33. fa osservare che la Corte ha rilevato che le imprese comuni con un approccio all'audit ex post basato sul rischio ben sviluppato hanno dichiarato un tasso di errore residuo inferiore alla media delle imprese comuni che non hanno adottato tale approccio, in ragione dell'identificazione e del controllo sistematici dei beneficiari maggiormente a rischio;

([10]) Per le operazioni di pagamento di sovvenzioni verificate presso i beneficiari, la soglia di segnalazione per gli errori quantificabili è pari all'1 % dei costi sottoposti ad audit.

Seguito dato alle osservazioni formulate per gli esercizi precedenti

34. rileva che le «osservazioni» contenute nelle relazioni annuali specifiche dell'impresa comune Clean H2 sono in realtà «raccomandazioni senza scadenze» della Corte; rileva inoltre che la Corte dei conti dà annualmente seguito a tali osservazioni valutandone lo status come «aperto» o «chiuso»;

35. rileva che per l'impresa comune Clean H2 tutte le raccomandazioni formulate per gli esercizi precedenti sono state chiuse, dato che l'impresa comune Clean H2 ha attuato azioni correttive nel corso del 2022.