RISOLUZIONE (UE) 2021/1678 DEL PARLAMENTO EUROPEO

del 29 aprile 2021

recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'impresa comune Shift2Rail per l'esercizio 2019

IL PARLAMENTO EUROPEO,

— vista la sua decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'impresa comune Shift2Rail, per l'esercizio 2019,

— 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 (A9-0111/2021),

A. considerando che l'impresa comune Shift2Rail (in appresso «l'impresa comune») è stata istituita nel giugno 2014 per un periodo di 10 anni dal regolamento (UE) n. 642/2014;

B. considerando che i membri fondatori sono l'Unione europea, rappresentata dalla Commissione, e i partner del settore ferroviario (portatori di interessi principali, tra cui produttori di attrezzature ferroviarie, società ferroviarie, gestori di infrastrutture e centri di ricerca), con la possibilità che altri soggetti partecipino all'impresa comune come membri associati; che i contributi dei membri diversi dall'Unione non dovrebbero limitarsi alla sola copertura dei costi amministrativi e del cofinanziamento necessari per realizzare azioni di ricerca e innovazione, ma dovrebbero riguardare anche attività aggiuntive;

C. considerando che i principali obiettivi dell'impresa comune sono contribuire alla realizzazione dello spazio ferroviario europeo unico e migliorare l'attrattiva, la competitività, la sostenibilità e l'integrazione del sistema ferroviario europeo, facilitando, tra l'altro, lo spostamento modale dal trasporto stradale e aereo a quello ferroviario;

D. considerando che l'impresa comune ha iniziato a operare autonomamente nel maggio 2016;

Aspetti generali

1. osserva che la relazione della Corte dei conti (in appresso «la Corte») sui conti annuali dell'impresa comune per l'esercizio 2019 (in appresso «la relazione della Corte») reputa che i conti annuali dell'impresa comune presentino fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2019 e che i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data siano conformi al suo regolamento finanziario e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione; constata che, secondo la relazione della Corte, le operazioni alla base dei conti sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari;

2. constata che, per il periodo stabilito dal regolamento, il contributo massimo dell'Unione alle attività dell'impresa comune è di 450 000 000 EUR (compresi i contributi EFTA), che deve provenire da Orizzonte 2020; rileva che tutti i membri dell'impresa comune diversi dall'Unione (gruppo industriale) sono tenuti a fornire un contributo complessivo di almeno 470 000 000 EUR, di cui contributi in natura e in denaro per almeno 350 000 000 EUR ai costi operativi e amministrativi dell'impresa comune e contributi in natura pari ad almeno 120 000 000 EUR alle attività supplementari dell'impresa comune;

3. rileva che esistono diverse procedure tra le imprese comuni che ricevono un contributo finanziario da parte dei loro membri privati; chiede l'armonizzazione del calcolo dei contributi in natura tra le imprese comuni; sottolinea che la procedura comune dovrebbe prevedere metodi di valutazione trasparenti ed efficaci che assicurino il reale valore del contributo; invita la Corte dei conti a provvedere al controllo degli audit effettuati dai revisori esterni indipendenti; chiede altresì un opportuno quadro giuridico che assicuri che l'importo del contributo finanziario richiesto sia raggiunto entro la fine del programma; osserva che il quadro giuridico potrebbe includere requisiti che impongono il versamento del contributo privato al più tardi contemporaneamente al corrispondente contributo dell'Unione;

4. constata che, in totale, più di 400 soggetti pubblici e privati, in rappresentanza del settore ferroviario, partecipano alle attività di ricerca e innovazione di Shift2Rail;

5. sottolinea il ruolo dell'impresa comune nel contribuire al raggiungimento degli obiettivi del Green Deal europeo; accoglie con favore, a tale proposito, gli sforzi di ricerca e innovazione compiuti da Shift2Rail per realizzare un sistema ferroviario più sostenibile, digitale, competitivo, affidabile e attraente in Europa;

6. sostiene la proposta di istituire un partenariato europeo ferroviario per la ricerca e l'innovazione che si baserà sul successo dell'impresa comune; sottolinea la necessità di esaminare le opportunità di finanziamento di programmi e progetti nell'ambito di programmi dell'UE quali il meccanismo per collegare l'Europa, il piano Europa digitale, il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo di coesione, nonché di sviluppare sinergie tra il nuovo partenariato e i meccanismi di finanziamento esistenti;

7. ritiene che il successore di Shift2Rail debba includere nel programma di ricerca un lavoro congiunto con altre modalità di trasporto per spianare la strada a un trasporto fluido e integrato; sottolinea che l'automazione e la digitalizzazione del settore ferroviario dovrebbero figurare tra le priorità del successore di Shift2Rail;

8. invita la Commissione a garantire che il futuro programma di attività dell'impresa comune rispetti i requisiti e gli obiettivi stabiliti dal diritto dell'UE in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici e digitalizzazione e sia in linea con le strategie elaborate dalla Commissione e dall'industria in tale ambito;

Gestione finanziaria e di bilancio

9. constata che il bilancio finale disponibile nel 2019, compresi gli stanziamenti inutilizzati reinseriti degli esercizi precedenti, le entrate con destinazione specifica e le ridistribuzioni all'esercizio successivo, comprendeva stanziamenti di impegno pari a 83 071 000 EUR e stanziamenti di pagamento pari a 81 563 000 EUR; constata che, nel 2019, i tassi di esecuzione degli stanziamenti di impegno e di pagamento disponibili sono stati rispettivamente pari al 97 % e all'86 %;

10. osserva che il bilancio attivo nell'ambito di Orizzonte 2020 dell'impresa comune disponibile per l'esercizio 2019 è stato pari a 80 197 000 EUR in stanziamenti di impegno e a 78 569 000 EUR in stanziamenti di pagamento; constata inoltre, dalla relazione della Corte, che alla fine del 2019 l'impresa comune ha eseguito il 100 % degli stanziamenti di impegno e l'88 % degli stanziamenti di pagamento disponibili per i progetti di Orizzonte 2020 e che i pagamenti di prefinanziamento per i progetti di Orizzonte 2020 selezionati nell'ambito dell'invito a presentare proposte del 2019 rappresentavano il 65 % del valore dei pagamenti operativi effettuati durante l'anno;

11. constata che, alla fine del 2019, per Orizzonte 2020 i membri industriali hanno versato un totale di 76 827 000 EUR di contributi convalidati, per un importo complessivo di 68 645 000 EUR di contributi convalidati in natura e, inoltre, un contributo totale in natura per attività supplementari pari a 182 506 000 EUR rispetto al contributo totale in denaro dell'Unione pari a 221 743 000 EUR;

12. constata che, nel 2019, l'impresa comune ha mantenuto e firmato 17 convenzioni di sovvenzione (su 48 proposte ricevute) risultanti dall'invito a presentare proposte del 2019 e che un tema non è stato contemplato; constata inoltre che, in totale, le sovvenzioni concesse e sottoscritte finanzieranno attività di ricerca e innovazione fino a 74 760 000 EUR contro un valore totale di 148 551 000 EUR e che, al riguardo, gli altri membri (membri fondatori diversi dall'Unione e dai membri associati) hanno convenuto di limitare le loro richieste di finanziamento al 44,44 % del costo totale del progetto (ossia un netto del 41,44 % per un altro membro dopo aver tenuto conto dei suoi obblighi); constata che all'invito a presentare proposte del 2019 hanno partecipato 90 piccole e medie imprese (PMI) (il 20 %) e che 40 PMI sono state ammesse al finanziamento (il 44,4 %); constata inoltre che le PMI rappresentano il 30 % delle entità selezionate nell'ambito degli inviti aperti a presentare progetti; constata che due sovvenzioni relative all'invito a presentare proposte del 2018 sono state firmate nel primo trimestre del 2019;

13. constata che, alla fine del 2019, erano in corso 72 progetti (32 inviti per i membri e 40 inviti aperti): sono stati distribuiti 56 progetti sui 6 programmi di innovazione, 10 progetti sulle attività trasversali e 6 progetti sul programma per l'innovazione X;

Performance

14. constata che l'impresa comune utilizza gli indicatori chiave di prestazione specifici di Orizzonte 2020 per monitorare le performance e le questioni trasversali, nonché gli indicatori chiave di performance specifici dell'impresa comune, come quelli per l'efficienza del sistema di trasporto ferroviario; osserva che, nel 2019, l'impresa comune ha proseguito i lavori sulla prossima versione del modello di indicatori chiave di prestazione (presentata nel 2018 quale versione 1) e che la versione 2.0, uno strumento basato sul web, del modello di indicatori chiave di prestazione è stata presentata durante la riunione del consiglio direttivo del mese di novembre 2019;

15. chiede che l'impresa comune riveda la propria strategia di comunicazione per garantire che i pertinenti portatori di interessi siano a conoscenza della sua missione, delle sue attività e dei suoi risultati;

16. invita la Commissione e la Corte dei conti a elaborare un metodo approfondito di monitoraggio della performance al fine di valutare il valore aggiunto dell'impresa comune, inclusi l'impatto in termini sociali e occupazionali e l'impatto sul mercato; rileva che l'esito di tale valutazione dovrebbe essere utilizzato per il futuro o per la ridistribuzione dei finanziamenti dell'Unione;

17. constata che, entro la fine del 2019, oltre il 50 % del programma dell'impresa comune relativo alle attività di ricerca e innovazione è stato portato a termine in vista del livello di maturità tecnologica 6/7 per quanto concerne le dimostrazioni operative (che dovrebbero concludersi nel 2022) e che, in generale, tutti i progetti hanno portato a termine le attività programmate e soltanto 8 dimostratori tecnologici/aree di lavoro hanno portato a termine meno dell'80 % delle attività programmate nell'anno (un dimostratore tecnologico ne ha portate a termine meno del 50 %); constata altresì che l'impresa comune ha avviato le attività di ricerca e di innovazione dell'invito a presentare proposte del 2019;

18. constata che le attuali attività dell'impresa comune stanno progredendo verso le loro dimostrazioni nel 2022, che esse sono gli elementi costitutivi di una trasformazione ferroviaria più sistematica che è strategicamente guidata dal programma di digitalizzazione e dal Green Deal della Commissione e che, nel mese di settembre 2019, è stato organizzato il primo laboratorio di brainstorming sul prossimo partenariato e sull'ambizione del settore ferroviario con la partecipazione della Commissione in qualità di osservatore; constata inoltre che l'impresa comune ha contribuito alla valutazione d'impatto di Shift2Rail coordinata dalla direzione generale della Ricerca e dell'innovazione e all'«Analisi di supporto per la definizione del futuro partenariato per la ricerca e l'innovazione nel settore ferroviario nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale» coordinata dalla direzione generale della Mobilità e dei trasporti, e ha sostenuto lo sviluppo di un documento di alto livello sul successore di Shift2Rail; constata che, nel mese di ottobre 2019, l'impresa comune ha presentato il catalogo delle soluzioni, sottolineando i vantaggi delle soluzioni di Shift2Rail per gli utenti finali, gli operatori, i gestori delle infrastrutture e/o i fornitori, nonché specificando i termini di consegna;

19. prende atto che nel corso del 2019 l'impresa comune ha compiuto progressi verso il conseguimento dei propri obiettivi, attuando il programma Shift2Rail e garantendo una sana gestione finanziaria efficace ed efficiente; rileva che, secondo le stime, il costo totale del progetto per le attività svolte nel 2019 è di 117,5 milioni di EUR (di cui 98,9 milioni di EUR sono stati erogati dagli altri membri);

20. osserva che, secondo la relazione della Corte, alla fine del 2019 il tasso di esecuzione del programma Orizzonte 2020 era pari al 78 % per quanto riguarda le procedure di gara per le attività assegnate all'impresa comune;

21. rileva che la questione dei diritti di proprietà intellettuale deve essere affrontata in tutti i contratti che possono produrre un effetto o risultato atteso in termini di performance; sottolinea che l'obiettivo è tutelare i diritti dei singoli creatori ma anche precisare in che modo tali diritti saranno utilizzati in futuro; osserva che, dal momento che le attività sono altresì finanziate da denaro pubblico, i risultati dovrebbero essere trasparenti, accessibili al pubblico e soggetti a requisiti speciali, ad esempio l'interoperabilità, se del caso; invita la Commissione a definire un quadro giuridico in relazione ai diritti di proprietà intellettuale e alla loro attuazione sul mercato, che includa requisiti speciali e la distribuzione degli utili;

Personale e appalti

22. constata che, al 31 dicembre 2019, erano state ricoperte 24 posizioni di personale, di cui 3 esperti nazionali distaccati, 5 agenti temporanei e 16 agenti contrattuali come da tabella dell'organico e che inoltre, al fine di garantire la continuità delle attività, l'impresa comune ha assunto in via eccezionale per un anno un agente contrattuale per sostituire un agente temporaneo per assenza prolungata dal lavoro, come previsto dallo statuto del personale; prende atto dell'elevato avvicendamento del personale dell'impresa comune e osserva che esso è dovuto al fatto che, contrariamente a quasi tutte le altre istituzioni, agenzie e imprese comuni dell'Unione, l'impresa comune dispone di un organigramma del personale che prevede il 25 % dei posti da destinare ad agenti temporanei e il 75 % ad agenti contrattuali;

23. osserva che, nella relazione annuale di attività 2019 dell'impresa comune Shift2Rail, gli indicatori chiave di prestazione relativi all'equilibrio di genere per tale anno mostrano una percentuale molto bassa di donne — soltanto il 16 % — nel consiglio di direzione, mentre esse costituiscono il 33 % dei rappresentanti dell'impresa comune S2R e il 33 % del comitato scientifico;

24. constata che, nel 2019, l'impresa comune ha eseguito gare d'appalto per operatori ferroviari e servizi di supporto all'impresa comune, in conformità dei principi del regolamento finanziario e degli orientamenti forniti dalla Commissione, e che alla fine del 2019 due offerte dovevano ancora essere portate a compimento;

Audit interno

25. constata che, nel 2019, il servizio di audit interno ha condotto un audit sulla procedura di concessione dall'individuazione dei temi per gli inviti a presentare proposte fino alla firma della convenzione di sovvenzione e che, a seguito della relazione di audit definitiva del mese di ottobre 2019, il servizio di audit interno ha riconosciuto le iniziative attualmente in corso dell'impresa comune volte a monitorare rigorosamente la durata della fase di preparazione delle sovvenzioni per garantire che sia rispettato l'obiettivo di Orizzonte 2020 relativo ai «tempi per la concessione della sovvenzione»; constata che l'impresa comune ha iniziato ad attuare attività di recupero quali definite nel piano d'azione per le quattro importanti raccomandazioni alla direzione;

26. constata che, alla fine del 2019, l'impresa comune ha pubblicato tutte le raccomandazioni risultanti dalla revisione limitata dell'attuazione delle norme di controllo interno del 2018, come recepite;

Controllo interno

27. constata che, secondo la relazione della Corte, l'impresa comune ha istituito procedure di controllo ex ante affidabili basate su esami documentali finanziari e operativi e che è tenuta ad attuare il nuovo quadro di controllo interno della Commissione basato su 17 principi di controllo interno; constata inoltre che, secondo la relazione della Corte, alla fine del 2019 l'impresa comune aveva già completato un'analisi del divario basata sul sistema di controllo interno esistente e aveva sviluppato indicatori per la valutazione dell'efficacia dei nuovi principi di controllo interno e delle relative caratteristiche;

28. constata che, nel mese di aprile 2019, l'impresa comune ha valutato le sue attività di ricerca e innovazione attraverso un terzo esercizio di controllo che ha tenuto conto dei risultati e delle relazioni presentate nel contesto della revisione annuale dei progetti 2015-2016 e 2017 coordinati dagli altri membri, assicurando altresì che le raccomandazioni formulate durante la precedente valutazione di controllo fossero state correttamente applicate; constata inoltre che la qualità di alcuni risultati presentati era scadente, che l'impresa comune ha richiesto diverse ripresentazioni dei risultati e sospeso le relazioni tecniche e finanziarie, e che il processo è ancora particolarmente impegnativo dal momento che non è possibile effettuare una pianificazione preliminare; constata che, nel 2019, l'impresa comune ha sperimentato, in alcuni progetti, un nuovo processo di revisione continua dei risultati, combinato con un controllo al momento della revisione annuale, che è stato considerato efficace; invita l'impresa comune a riferire in merito a qualsiasi sviluppo in tal senso;

29. constata che l'impresa comune ha continuato ad attuare la strategia antifrode di Shift2Rail per il periodo 2017-2020, che integra la strategia Orizzonte 2020; constata inoltre che cinque indicatori sono utilizzati per riferire in merito ai risultati delle attività di prevenzione e di individuazione delle frodi e che il piano d'azione per l'attuazione, che copre le diverse fasi del ciclo antifrode (prevenzione, individuazione, indagine e misure correttive) è stato rivisto nel 2019;

30. constata che, secondo la relazione della Corte, il servizio comune di audit della Commissione (CAS) è responsabile dell'audit ex post dei pagamenti di Orizzonte 2020 effettuati dall'impresa comune e che, sulla base dei risultati dell'audit ex post disponibili alla fine del 2019, l'impresa comune ha segnalato un tasso di errore rappresentativo dell'1,54 % e un tasso di errore residuo dello 0,91 % per i progetti di Orizzonte 2020 (liquidazioni e pagamenti finali); constata, dalla proposta di regolamento di Orizzonte 2020 della Commissione, che un rischio di errore, su base annuale, all'interno di un intervallo compreso fra il 2 % e il 5 % è un obiettivo realistico, tenendo conto del costo dei controlli, delle misure di semplificazione proposte per ridurre la complessità delle norme e del relativo rischio intrinseco associato al rimborso dei costi del progetto di ricerca, e che l'obiettivo ultimo per il livello residuo di rischio alla chiusura dei programmi, dopo aver tenuto conto dell'impatto finanziario di tutti gli audit, delle misure correttive e di recupero, è giungere a un livello il più possibile vicino al 2 %;

31. constata che la Corte, nell'ambito dei controlli operativi dei pagamenti, ha verificato i pagamenti di Orizzonte 2020 sottoposti a campionamento casuale effettuati nel 2019 a livello dei beneficiari finali, per confermare i tassi di errore degli audit ex post, e che gli audit dettagliati hanno rivelato piccoli errori quantificabili relativi ai costi del personale dichiarati, le cui principali fonti di errore sono le ore di lavoro dichiarate nei giorni festivi e l'utilizzo di tassi unitari, inclusi gli elementi stimati che si discostano in modo significativo dai tassi unitari effettivi;

32. rileva che i curriculum e le dichiarazioni di interessi dei membri del consiglio di direzione non vengono pubblicati; invita l'impresa comune a pubblicare i curriculum e le dichiarazioni di interessi dei membri del consiglio di direzione, in linea con il quadro in materia di trasparenza, e a garantire la facilità di accesso a tali documenti.