RISOLUZIONE (UE) 2023/1966 DEL PARLAMENTO EUROPEO

del 10 maggio 2023

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» (prima del 30 novembre 2021: impresa comune SESAR) per l'esercizio 2021

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 2021

— 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 (A9-0118/2023),

A. considerando che l'impresa comune per la ricerca sulla gestione del traffico aereo nel cielo unico europeo (SESAR) è stata costituita nel febbraio 2007 nell'ambito del settimo programma quadro (7° PQ) per un periodo di otto anni (SESAR 1); che nel giugno 2014, il Consiglio ha modificato il regolamento istitutivo e ha prorogato la durata dell'impresa comune nel quadro del programma Orizzonte 2020 fino al 31 dicembre 2024 (SESAR);

B. considerando che nel novembre 2021 il Consiglio ha adottato l'atto di base unico, che istituisce SESAR 3 per sostituire SESAR nel quadro del programma Orizzonte Europa per il periodo che si concluderà il 31 dicembre 2031 ([1]);

C. considerando che l'impresa comune «Ricerca ATM nel cielo unico europeo 3» è un partenariato pubblico-privato per lo sviluppo di una gestione modernizzata del traffico aereo in Europa; che i suoi membri fondatori sono l'UE, rappresentata dalla Commissione e dall'Organizzazione europea per la sicurezza della navigazione aerea (Eurocontrol), e oltre 50 organizzazioni che coprono l'intera catena di valore dell'aviazione: aeroporti, utenti dello spazio aereo di tutte le categorie, fornitori di servizi di navigazione aerea, operatori e fornitori di servizi di droni;

D. considerando che il contributo finanziario dell'Unione all'impresa comune «Ricerca ATM nel cielo unico europeo 3», compresi gli stanziamenti SEE, per coprire i costi amministrativi e i costi operativi arriva a 600 milioni di EUR, di cui fino a 30 milioni di EUR per i costi amministrativi; che i membri privati dell'impresa comune «Ricerca ATM nel cielo unico europeo 3» predispongono per le loro entità costitutive o affiliate un contributo complessivo nell'arco di 10 anni pari ad almeno 500 milioni di EUR, di cui fino a 25 milioni di EUR per i costi amministrativi;

E. considerando che Eurocontrol deve fornire, nell'arco di 10 anni, un contributo complessivo che arriva a 500 milioni di EUR, di cui fino a 25 milioni di EUR per i costi amministrativi; che il contributo consiste anche in contributi in natura ad attività supplementari;

F. considerando che è necessario che tutte le istituzioni dell'Unione rispettino il regolamento finanziario ed elevati standard di gestione;

G. considerando che uno degli obiettivi più importanti dell'impresa comune è quello di sostenere una rapida transizione verso un trasporto aereo più verde, conformemente al Green Deal europeo;

Aspetti generali

1. sottolinea che l'impresa comune «Ricerca ATM nel cielo unico europeo 3», in quanto impresa comune tripartita, attua, oltre al bilancio dell'Unione e ai contributi dei membri privati, contributi di Eurocontrol pari a circa 500 milioni di EUR per le attività di Orizzonte Europa e che, poiché la Commissione non ha preso in considerazione i contributi di Eurocontrol nel proprio modello di produttività, il conseguente tasso inferiore di produttività per l'impresa comune non può essere direttamente confrontato con il quello delle altre imprese comuni;

([1]) Regolamento (UE) 2021/2085 del Consiglio, del 19 novembre 2021, che istituisce le imprese comuni nell'ambito di Orizzonte Europa 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. deplora che l'impresa comune (come altre imprese comuni) abbia indicato che, dopo il processo interno di pianificazione del bilancio e delle risorse, i propri dirigenti non erano stati coinvolti nel processo negoziale tra la DG di riferimento e la DG BUDG; si rammarica inoltre del fatto che l'impresa comune abbia segnalato di non essere stata sufficientemente informata riguardo al modello di produttività della Commissione utilizzato per stabilire le risorse umane necessarie per attuare i programmi nel quadro del nuovo QFP, né di sapere su quali basi veniva fissato un tetto al numero di effettivi nonostante l'aumento della dotazione di bilancio a cui dare esecuzione;

3. accoglie con favore la transizione agevole verso la nuova persona giuridica dell'impresa comune SESAR 3 e osserva che l'impresa comune ha messo a punto diversi meccanismi di coordinamento trasversale, i quali hanno consentito di instaurare una cooperazione trasparente e strutturata e si basano sulle competenze individuali di ciascun membro dell'organizzazione, e che, in particolare, nel febbraio 2021 è stato istituito un gruppo di coordinamento per la transizione;

4. riconosce che Orizzonte Europa prevede obiettivi ambiziosi per l'impresa comune, che possono essere conseguiti solo progettando e attuando soluzioni efficaci che affrontino le carenze dei sistemi di controllo interno e preparino alle sfide future derivanti dall'aumento delle responsabilità, ad esempio nel settore della gestione e della pianificazione delle risorse umane; sottolinea, in tale contesto, che calcoli e requisiti di comunicazione particolarmente complessi e onerosi rappresentano un rischio di errore significativo e chiede pertanto di esplorare possibilità di semplificazione, ove possibile e compatibile con il quadro giuridico esistente;

5. pone l'accento sull'importanza dell'impresa comune per il completamento del cielo europeo digitale; sottolinea che le proposte relative ai partenariati europei di SESAR e dell'MCE per il periodo 2021-2027 sono fondamentali per il futuro del trasporto aereo digitalizzato ed ecologico e devono beneficiare di finanziamenti adeguati;

6. sottolinea l'importanza del cielo unico europeo 2+ e ne chiede l'adozione e l'attuazione tempestive; evidenzia che l'utilizzo di sistemi satellitari per la navigazione, le comunicazioni e il tracciamento, nonché la piena attuazione della ricerca sulla gestione del traffico aereo nel cielo unico europeo (SESAR), contribuiranno al completamento del cielo unico digitale europeo;

7. ricorda il ruolo strategico svolto dall'impresa comune per quanto concerne la decarbonizzazione del settore del trasporto aereo, giacché molti dei suoi progetti sono incentrati sull'utilizzo della tecnologia digitale al fine di sostenere la transizione verso un trasporto aereo più verde;

8. accoglie con favore le attività complessive di ricerca e innovazione che l'impresa comune SESAR 3 svolgerà dal 2021 al 2031, denominate «programma per il cielo europeo digitale» e organizzate nell'ambito del canale di innovazione SESAR; accoglie con favore, inoltre, le altre priorità stabilite per l'impresa comune SESAR 3, quali: sfruttare le sinergie con altri partenariati europei e con i programmi nazionali o regionali di modernizzazione della gestione del traffico aereo; assicurare la partecipazione dei portatori di interessi istituzionali e del settore; garantire la cooperazione con paesi terzi e organizzazioni internazionali; nonché promuovere le attività e i risultati dell'impresa comune SESAR 3 attraverso iniziative di comunicazione;

9. osserva che tra le imprese comuni non esiste una definizione armonizzata di «costi amministrativi», termine che costituisce la base per il calcolo dei contributi finanziari dei membri e una condizione preliminare ai fini di cifre comparabili; chiede, in tale contesto, orientamenti comuni che consentano a tutte le imprese comuni di adottare un approccio armonizzato per la classificazione di talune categorie di costi amministrativi, quali le spese per consulenze, studi, analisi, valutazioni e assistenza tecnica;

10. concorda con l'osservazione della Corte dei conti («Corte») secondo cui le imprese comuni, essendo autonome e responsabili dell'attuazione dei rispettivi programmi di lavoro, avrebbero potuto essere meglio coinvolte nel processo di pianificazione delle risorse umane per il QFP 2021-2027;

Gestione di bilancio e finanziaria

11. si compiace del fatto che la relazione della Corte («relazione della Corte») sui conti annuali dell'impresa comune giudichi che i conti annuali relativi al 2021 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2021, i risultati delle sue operazioni, i flussi di cassa e le variazioni dell'attivo netto per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente al regolamento finanziario dell'impresa comune e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione, e che le operazioni alla base dei conti siano, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari;

12. osserva che, nel 2021, il bilancio totale disponibile (che include gli stanziamenti inutilizzati riportati dagli esercizi precedenti, le entrate con destinazione specifica e gli stanziamenti ridistribuiti all'esercizio successivo) ammontava a 34,8 milioni di EUR (163,2 milioni di EUR nel 2020) in stanziamenti di impegno e a 69,9 milioni di EUR (179,2 milioni di EUR nel 2020) in stanziamenti di pagamento;

13. osserva che, per quanto riguarda l'attuale livello degli obblighi operativi dei membri delle imprese comuni, alla fine del 2021 l'impresa comune aveva interamente impegnato i 555,8 milioni di EUR del contributo massimo dell'Unione per le convenzioni di sovvenzione e i contratti sottoscritti nel quadro del programma Orizzonte 2020, di cui restano da versare nei prossimi esercizi circa 92,5 milioni di EUR (ossia il 16,6 %) per progetti e contratti ancora da completare; osserva, inoltre, che i membri privati si erano giuridicamente impegnati a fornire la totalità dei contributi in natura per 280 milioni di EUR stabiliti nell'accordo di adesione e Eurocontrol a fornire contributi per 433,4 milioni di EUR, pari al 91 % del valore obiettivo di 475 milioni di EUR dei contributi operativi definito nell'accordo bilaterale;

14. evidenzia che il tasso di esecuzione degli stanziamenti di pagamento dell'impresa comune per il 2021 disponibili per i progetti di Orizzonte 2020 è stato del 93 % e che l'impresa comune non aveva praticamente alcuno stanziamento d'impegno operativo per il 2021 dal momento che aveva portato a termine l'ultimo invito a presentare proposte entro la fine del 2020;

15. prende atto delle conseguenze persistenti della crisi COVID-19 sul settore; osserva che l'impresa comune ha attuato una serie di misure, tra cui, ove necessario, la proroga della durata delle sovvenzioni, al fine di consentire ai progetti di concludere le loro attività di convalida e di produrre i risultati tecnici conformemente alle tempistiche stabilite dal piano generale di gestione del traffico aereo in Europa; osserva che i membri e i partner dell'impresa comune sono riusciti a promuovere nuove tecnologie e procedure mediante il processo di diffusione del canale di innovazione SESAR, conformemente alle tempistiche stabilite dal piano generale di gestione del traffico aereo in Europa, che costituisce la tabella di marcia dell'Europa per la trasformazione digitale della gestione del traffico aereo;

16. constata che il risultato di bilancio nell'esercizio 2021 equivale a un disavanzo di 17,55 milioni di EUR (di cui un disavanzo di 292 513 EUR per SESAR 1 a seguito del rimborso finale dei contributi finanziari in eccesso di SESAR 1 e un disavanzo di 17,26 milioni di EUR per SESAR 2020) e che l'eccedenza cumulativa restante ammonta a 592 241 EUR;

Prestazioni

17. si compiace che l'impresa comune abbia conseguito i suoi principali obiettivi strategici e operativi nel 2021, come indicato nel documento unico di programmazione per il periodo 2021-2023;

18. apprezza che l'impresa comune, nel contesto della crisi COVID-19 e del suo impatto finanziario sui membri dell'impresa comune, abbia messo in atto una serie di misure di bilancio volte a fornire ai membri e al settore dell'aviazione un sostegno immediato ai flussi di cassa;

19. plaude all'organizzazione della prima edizione delle Giornate dell'innovazione SESAR e a tutti i progetti dedicati ai giovani scienziati;

20. si compiace del fatto che nel 2021 l'impresa comune abbia continuato a gestire e monitorare 71 progetti nei suoi tre filoni di ricerca (ricerca esplorativa, ricerca industriale e convalida e dimostrazioni su larga scala), con 300 beneficiari diversi, composti per quasi il 20 % da PMI, per il 17 % da istituti di istruzione superiore o università e per il 9 % da istituti di ricerca, e raccomanda l'adozione di misure volte ad accrescere il numero di PMI coinvolte nei progetti gestiti dall'impresa comune;

Appalti e personale

21. osserva che, a causa dell'attenzione che riserva al processo di transizione, l'impresa comune ha limitato il suo numero massimo di procedure di appalto e ha trattato 10 procedure, tra cui sei appalti di valore molto modesto; osserva, inoltre, che l'impresa comune ha sottoscritto sei contratti quadro interistituzionali di servizi, due contratti diretti di servizi, otto contratti specifici per l'attuazione di contratti quadro/accordi interistituzionali dell'impresa comune e un premio;

22. rileva che l'impresa comune ha firmato novanta modifiche ai suoi contratti, contratti specifici, memorandum d'intesa e accordi sul livello dei servizi, principalmente a seguito della transizione verso SESAR 3;

23. accoglie con favore il fatto che tutte le procedure sono state espletate nel rispetto delle norme finanziarie dell'impresa comune SESAR al fine di garantire il rispetto della trasparenza, la concorrenza leale tra i fornitori e l'uso più efficiente dei fondi dell'impresa comune;

24. evidenzia che, nel 2021, l'impresa comune ha adottato il sistema di aggiudicazione elettronico e la presentazione elettronica delle offerte e che, al fine di gestire e garantire la tempestiva attuazione delle attività di appalto a sostegno dei suoi obiettivi, l'impresa comune SESAR ha continuato a utilizzare uno strumento di pianificazione dell'azione contrattuale per registrare tutte le attività di appalto/contratto; osserva altresì che tale fascicolo è aggiornato su base settimanale in coordinamento con gli agenti iniziatori operativi e il gruppo di gestione aziendale;

25. osserva che l'impresa comune ha approvato una tabella dell'organico per il 2021 che autorizza 38 agenti temporanei o contrattuali e due esperti nazionali distaccati, come previsto nel bilancio generale annuale dell'Unione europea per la Commissione europea;

26. rileva, sulla base della relazione annuale di attività 2021, per quanto attiene all'equilibrio di genere, che rispetto all'esercizio precedente non è stato registrato alcun aumento significativo della partecipazione delle donne, delle donne coordinatrici di progetti di Orizzonte 2020 e delle donne come membri di gruppi consultivi, gruppi di esperti o comitati di valutazione, o fra i singoli esperti ecc.; osserva con rammarico che la percentuale delle donne partecipanti ai progetti di Orizzonte 2020 è effettivamente diminuita rispetto all'esercizio precedente, passando dal 30 % al 29 % nel 2021; osserva altresì con rammarico che, secondo la relazione annuale dell'impresa comune per il 2021, l'equilibrio di genere in seno al consiglio di amministrazione (1 donna, 27 uomini) ha estremo bisogno di essere migliorato; esprime delusioni per tali cifre e chiede che si compiano maggiori sforzi in termini di equilibrio di genere;

27. osserva con preoccupazione che, nel periodo compreso tra il 2018 e il 2021, il tasso medio annuo di personale interinale per tutte le imprese comuni è rimasto elevato, attestandosi intorno all'11 % del personale statutario; ricorda che l'elevata percentuale di personale contrattuale tende a far aumentare significativamente il livello di avvicendamento e a destabilizzare ulteriormente la situazione del personale dell'impresa comune; sottolinea, inoltre, che il ricorso a personale interinale dovrebbe rimanere una soluzione temporanea poiché, in caso contrario, potrebbe ripercuotersi negativamente sulla prestazione globale dell'impresa comune, ad esempio in termini di mantenimento delle competenze chiave, mancanza di chiarezza dei canali di responsabilità, possibili controversie giuridiche e minore efficienza del personale;

28. osserva che, nel 2021, sono proseguiti i lavori su una serie di iniziative presso la sede dell'impresa comune SESAR a Bruxelles per mantenere la produttività, la sicurezza e l'efficienza dell'ambiente di lavoro e delle strutture offerte al suo personale;

29. sottolinea che anche l'efficace assegnazione delle risorse umane è stata una priorità per l'impresa comune SESAR nel corso del 2021 e che gli sforzi si sono concentrati sullo sviluppo professionale e della carriera del suo personale, oltre che sulla necessità di garantire che le risorse assegnate a quest'ultimo fossero utilizzate nel modo più economico, efficiente ed efficace;

30. fa osservare che, nel 2021, l'impresa comune ha condotto il suo esercizio di valutazione conformemente alle sue norme di attuazione e ha potuto condurre l'esercizio di riclassificazione, che ha portato a riclassificare otto agenti temporanei;

31. osserva che la quota di contributi a carico del datore di lavoro per il personale delle imprese comuni che corrisponde alla proporzione tra le loro entrate senza il sussidio UE e le loro entrate complessive non è stata versata dalle imprese comuni al regime pensionistico dell'Unione dal 2016, in quanto la Commissione non ha previsto tale spesa nel bilancio delle imprese comuni né ha chiesto formalmente i pagamenti; invita la Commissione a prendere misure per evitare problemi analoghi in futuro;

Controllo interno

32. rileva che, per i pagamenti di Orizzonte 2020, il servizio comune di audit della DG RTD della Commissione effettua gli audit ex post e che, sulla base delle risultanze degli audit ex post disponibili alla fine del 2021, l'impresa comune ha segnalato un tasso di errore rappresentativo dello 0,7 % (3,46 % nel 2020) e un tasso di errore residuo dello 0,6 % (1 % nel 2020) per i progetti nell'ambito di Orizzonte 2020 (liquidazioni e pagamenti finali); constata, a partire dalla scheda finanziaria legislativa di cui è corredata la proposta della Commissione relativa a Orizzonte 2020, che l'obiettivo ultimo per il livello residuo di errore alla chiusura dei programmi, dopo aver tenuto conto dell'impatto finanziario di tutti gli audit, delle misure correttive e di recupero, è giungere a una percentuale il più possibile vicina al 2 %;

33. prende atto, sulla base della relazione annuale di attività, del fatto che la diminuzione dei tassi di errore nel 2021 potrebbe essere dovuta, tra l'altro, a una migliore conoscenza da parte dei beneficiari delle condizioni di ammissibilità e della curva di apprendimento intrinseca, come anche ai risultati delle campagne di comunicazione, dei webinar mirati e della formazione, rivolti in particolare ai nuovi arrivati e alle PMI; sottolinea che i tassi di errore dovrebbero essere trattati con cautela, in quanto possono cambiare in funzione della disponibilità di dati aggiuntivi provenienti dai risultati degli audit;

34. osserva che, per valutare i controlli effettuati dall'impresa comune sui pagamenti operativi, la Corte ha sottoposto ad audit un campione aleatorio di pagamenti di Orizzonte 2020 eseguiti nel 2021 a livello dei beneficiari finali, per corroborare i tassi di errore dell'audit ex post; osserva, inoltre, che la Corte ha rilevato e quantificato un errore in un caso in cui il beneficiario aveva indicato come spese dirette per il personale importi che avrebbero dovuto essere dichiarati come costi di subappalto; osserva, tuttavia, che poiché la convenzione di sovvenzione non prevedeva questa spesa del beneficiario, i costi così sostenuti non erano ammissibili;

35. sottolinea che le risultanze della Corte hanno confermato il persistere di errori sistemici nei costi del personale dichiarati e che, in particolare, le PMI e i nuovi beneficiari sono più soggetti a errori rispetto agli altri beneficiari; sottolinea che tali errori sono stati regolarmente segnalati anche nelle precedenti relazioni annuali della Corte a partire dal 2017; sottolinea pertanto che la razionalizzazione delle disposizioni di Orizzonte 2020 per la dichiarazione dei costi del personale e un più ampio ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi sono un requisito essenziale per stabilizzare i tassi di errore al di sotto della soglia di rilevanza; mette in evidenza che l'impresa comune dovrebbe rafforzare il proprio sistema di controllo interno per affrontare il maggiore rischio posto dalle PMI e dai nuovi beneficiari, e incoraggiare fortemente l'uso della procedura denominata «Personnel Costs Wizard» da parte di determinate categorie più soggette a errori, come le PMI e i nuovi beneficiari; accoglie con favore il fatto che nel 2022 tutte le imprese comuni hanno iniziato ad attuare azioni di riduzione del tasso di errore in linea con l'azione proposta dalla Corte, tra cui l'esame di opzioni semplificate in materia di costi, quali i costi unitari, le somme forfettarie e i tassi forfettari;

36. rileva, sulla base della sua relazione annuale di attività, che l'impresa comune ha conseguito tutti i suoi obiettivi relativi all'efficacia della gestione finanziaria, amministrativa e aziendale in questo settore, come indicato nel documento unico di programmazione (DOCUP) 2021-2023; osserva che ciò comprende il monitoraggio dell'efficienza e dell'efficacia delle attività di audit dei progetti dell'impresa comune, il monitoraggio dell'efficienza e dell'efficacia delle attività aziendali e di gestione dell'impresa comune, il monitoraggio del registro delle eccezioni e degli eventi di non conformità (obiettivo entro l'1 %);

37. osserva che l'impresa comune ha registrato un evento di non conformità a seguito della mancata attivazione del fondo di garanzia Orizzonte 2020 o dell'emissione di un ordine di recupero a causa del fallimento di un beneficiario (progetto H2020 763702 (PercEvite)) e di un'eccezione connessa alla proroga della durata del contratto che disciplina il monitoraggio e la manutenzione del sistema di allarme dei locali dell'impresa comune (CTR SJU/LC/327-CTR);

Conflitto di interessi, prevenzione e individuazione delle frodi

38. evidenzia che, nel primo trimestre del 2022, è stata presentata al direttore esecutivo una relazione di attuazione antifrode per il 2021, che fornisce una panoramica delle attività antifrode svolte dall'impresa comune nel corso di tale esercizio, e che essa descrive in particolare sessioni di formazione specifiche istituite nel settore dell'etica e della lotta antifrode nel quarto trimestre del 2021, riguardanti le definizioni di frode, gli indicatori di rischio, la segnalazione di gravi irregolarità, i conflitti di interessi, le attività esterne, doni e favori, la banca dati del sistema di individuazione precoce e di esclusione, il doppio finanziamento e il plagio;

39. osserva, inoltre, che, in termini di conflitti di interessi, nel dicembre 2021 il consiglio di direzione dell'impresa comune SESAR 3 ha adottato nuove norme in materia di riservatezza, prevenzione e gestione dei conflitti di interessi dell'impresa comune, sostituendo la precedente serie di norme applicabili dal 2008 e che, in aggiunta, nel dicembre 2021 è stato altresì adottato un codice di condotta per il consiglio di direzione;

Audit interno

40. osserva che, nel corso del 2021, il servizio di audit interno (SAI) ha effettuato un audit sulla gestione delle risorse umane e sull'etica nell'impresa comune; osserva altresì che il lavoro sul campo ha avuto luogo a distanza e che la relazione finale è stata pubblicata il 9 novembre 2021;

41. osserva che i revisori hanno concluso che i sistemi di gestione e di controllo dell'impresa comune istituiti per la gestione delle risorse umane e la promozione dell'ambiente etico sono nel complesso adeguatamente concepiti, efficienti ed efficacemente attuati, e sostengono l'impresa comune nel conseguimento dei suoi obiettivi operativi;

42. osserva tuttavia che, sebbene l'audit non abbia portato all'individuazione di criticità o problematiche di rilievo, il SAI ritiene che vi siano alcune debolezze e che vi sia un certo margine di miglioramento in alcuni settori, quali la gestione del carico di lavoro, le procedure di assunzione e le dichiarazioni di interessi annuali, la definizione di obiettivi individuali e la comunicazione sulle questioni relative alle risorse umane;

43. apprezza il fatto che, per rispondere alle raccomandazioni della Corte e ai rischi sottostanti, l'impresa comune SESAR ha elaborato un piano d'azione dettagliato; accoglie inoltre con favore il fatto che il SAI abbia confermato l'adeguatezza di tale piano d'azione dettagliato e che l'impresa comune preveda di attuare tutte le azioni entro la fine del 2022.