RESOLUCIÓN (UE) 2023/1966 DEL PARLAMENTO EUROPEO

de 10 de mayo de 2023

que contiene las observaciones que forman parte integrante de la Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto de la Empresa Común para la Investigación sobre ATM en el Cielo Único Europeo 3 (antes del 30 de noviembre de 2021 Empresa Común SESAR) para el ejercicio 2021

EL PARLAMENTO EUROPEO,

— Vista su Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto de la Empresa Común para la Investigación sobre ATM en el Cielo Único Europeo 3 para el ejercicio 2021,

— Vistos el artículo 100 y el anexo V de su Reglamento interno,

— Vista la opinión de la Comisión de Transportes y Turismo,

— Visto el informe de la Comisión de Control Presupuestario (A9-0118/2023),

A. Considerando que la Empresa Común para la Investigación sobre la Gestión del Tránsito Aéreo en el Cielo Único Europeo (Empresa Común SESAR) se creó en febrero de 2007 para un período de ocho años (SESAR 1) en el marco del Séptimo Programa Marco (7PM); que, en junio de 2014, el Consejo modificó el Reglamento de base y amplió la vigencia de la Empresa Común en el marco del programa Horizonte 2020 hasta el 31 de diciembre de 2024 (SESAR);

B. Considerando que, en noviembre de 2021, el Consejo aprobó el acto de base único por el que se crea la Empresa Común SESAR 3 que sustituye a SESAR en el marco del programa Horizonte Europa hasta el 31 de diciembre de 2031 ([1]);

C. Considerando que la Empresa Común para la Investigación sobre ATM en el Cielo Único Europeo 3 es una asociación público-privada para el desarrollo de una gestión modernizada del tránsito aéreo en Europa; que sus miembros fundadores son la Unión Europea, representada por la Comisión, la Organización Europea para la Seguridad de la Navegación Aérea (Eurocontrol) y más de cincuenta organizaciones representativas de toda la cadena de valor del sector de la aviación (aeropuertos, usuarios del espacio aéreo de todas las categorías, proveedores de servicios de navegación aérea, servicio y operadores de drones);

D. Considerando que la contribución financiera de la Unión a la Empresa Común para la Investigación sobre ATM en el Cielo Único Europeo 3, incluidos los créditos del EEE, para cubrir los costes administrativos y de explotación será de hasta 600 millones EUR, incluidos hasta 30 millones EUR para costes administrativos; que los miembros privados de la Empresa Común para la Investigación sobre ATM en el Cielo Único Europeo 3 efectuarán o harán que sus entidades constituyentes o afiliadas efectúen una contribución total de al menos 500 millones EUR, incluidos hasta 25 millones EUR para costes administrativos, durante el período de diez años;

E. Considerando que Eurocontrol debe realizar una contribución total de hasta 500 millones EUR, incluidos hasta 25 millones EUR para costes administrativos, durante el período de diez años; que la contribución también consistirá en aportaciones en especie a actividades adicionales;

F. Considerando que todas las instituciones de la Unión han de respetar el Reglamento Financiero y unas estrictas normas de gestión;

G. Considerando que uno de los objetivos más importantes de la Empresa Común es apoyar una rápida transición hacia una aviación más ecológica, en consonancia con el Pacto Verde Europeo;

Consideraciones generales

1. Señala que la Empresa Común para la Investigación sobre ATM en el Cielo Único Europeo 3, como empresa común tripartita, ejecuta, además del presupuesto de la Unión y las contribuciones de los miembros privados, contribuciones de Eurocontrol de alrededor de 500 millones EUR para actividades de Horizonte Europa y que, dado que la Comisión no tuvo en cuenta las contribuciones de Eurocontrol en su modelo de productividad, la reducción del índice de productividad resultante para la Empresa Común no puede compararse directamente con el índice de las demás empresas comunes;

([1]) Reglamento (UE) 2021/2085 del Consejo, de 19 de noviembre de 2021, por el que se establecen las empresas comunes en el marco de Horizonte Europa y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 219/2007, (UE) n.º 557/2014, (UE) n.º 558/2014, (UE) n.º 559/2014, (UE) n.º 560/2014, (UE) n.º 561/2014 y (UE) n.º 642/2014 (DO L 427 de 30.11.2021, p. 17).

2. Lamenta que la Empresa Común, al igual que hicieron otras, comunicara que, tras el proceso interno de planificación presupuestaria y de recursos, su gestión no se había integrado en el proceso de negociación entre la DG matriz y la DG Presupuestos; lamenta asimismo que, según la Empresa Común, no estaban suficientemente informadas sobre el modelo de productividad de la Comisión empleado con el fin de determinar los recursos humanos para la ejecución de sus programas en el marco del nuevo MFP, ni sobre la base de la limitación de las cifras de personal, a pesar del incremento del presupuesto que debía ejecutarse;

3. Acoge con satisfacción la transición fluida a la nueva entidad jurídica de la Empresa Común SESAR 3 y toma nota de que la Empresa Común desarrolló varios mecanismos de coordinación transversal que permitieron una cooperación transparente y estructurada y se basaron en los conocimientos especializados de cada uno de los miembros de la organización, en particular con la creación, en febrero de 2021, de un grupo de coordinación de la transición;

4. Reconoce que Horizonte Europa prevé objetivos ambiciosos para la Empresa Común, que solo pueden alcanzarse si se diseñan y aplican soluciones eficaces que aborden las deficiencias de los sistemas de control interno y preparen para los retos futuros derivados del aumento de las responsabilidades, por ejemplo, en el ámbito de la gestión y la planificación de los recursos humanos; señala, en este contexto, que los cálculos y los requisitos de información especialmente complicados y gravosos representan un riesgo significativo de error, y pide, por tanto, que se exploren las posibilidades de simplificación siempre que sea posible y compatible con el marco jurídico vigente;

5. Destaca la importancia de la Empresa Común para la realización del Cielo Digital Europeo; destaca que las propuestas para el período 2021-2027 relativas a las asociaciones europeas de SESAR y del Mecanismo «Conectar Europa» (MCE) son cruciales para el futuro de la aviación digitalizada y ecológica y deben contar con una financiación adecuada;

6. Destaca la importancia del Cielo Único Europeo 2+ y pide su adopción y aplicación oportunas; subraya que el uso de sistemas de satélites para la navegación, las comunicaciones y el seguimiento y el despliegue completo de la Investigación sobre la gestión del tránsito aéreo en el Cielo Único Europeo (SESAR) contribuirán a la consecución del Cielo Único Digital Europeo;

7. Recuerda el papel estratégico de la Empresa Común en relación con la descarbonización del sector de la aviación, ya que muchos de sus proyectos se centran en el aprovechamiento de la tecnología digital para apoyar la transición hacia un sector de la aviación más ecológico;

8. Acoge con satisfacción las actividades generales de I+i que llevará a cabo la Empresa Común SESAR 3 entre 2021 y 2031, denominadas «programa del Cielo Digital Europeo», organizadas como parte de la cartera de proyectos de innovación SESAR; acoge con satisfacción también otras prioridades establecidas para la Empresa Común SESAR 3, tales como: aprovechar las sinergias con otras asociaciones europeas y con los programas nacionales o regionales de modernización de la gestión del tránsito aéreo, garantizar la participación de las partes interesadas institucionales y de la industria, garantizar la cooperación con terceros países y organizaciones internacionales, y dar a conocer las actividades y los resultados de la Empresa Común SESAR 3 a través de iniciativas de comunicación;

9. Observa que entre las empresas comunes no existe una definición armonizada de «gastos administrativos», término que constituye la base para el cálculo de las contribuciones financieras de sus miembros y una condición previa para la obtención de cifras comparables; pide, en este sentido, directrices comunes para todas las empresas comunes de manera que puedan adoptar un enfoque armonizado para la clasificación de determinadas categorías de gastos administrativos, como los gastos de consultas, estudios, análisis, evaluaciones y asistencia técnica;

10. Coincide con la observación del Tribunal de Cuentas (en lo sucesivo, «Tribunal») según la cual, dado que las empresas comunes son autónomas y se encargan de la ejecución de sus programas de trabajo, podrían haber estado mejor integradas en el proceso de planificación de recursos humanos para el MFP 2021-2027;

Gestión presupuestaria y financiera

11. Acoge con satisfacción el hecho de que el Informe del Tribunal sobre las cuentas anuales de la Empresa Común estima que las cuentas anuales de 2021 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de la Empresa Común a 31 de diciembre de 2021, los resultados de sus operaciones, los flujos de tesorería y los cambios en los activos netos del ejercicio finalizado a dicha fecha, conforme a lo dispuesto en su reglamento financiero y en las normas contables adoptadas por el contable de la Comisión, y que las operaciones subyacentes a las cuentas sean legales y regulares en todos sus aspectos significativos;

12. Constata que, en 2021, el presupuesto total disponible (incluidos los créditos no utilizados reincorporados de ejercicios anteriores, los ingresos afectados y las reasignaciones para el ejercicio siguiente) ascendía a 34 800 000 EUR (163 200 000 EUR en 2020) para créditos de compromiso y 69 900 000 EUR (179 200 000 EUR en 2020) para créditos de pago;

13. Toma nota de que, por lo que se refiere a la situación actual de las obligaciones operativas de los miembros de la Empresa Común, al final de 2021, la Empresa Común había comprometido en su totalidad 555 800 000 EUR de la contribución máxima de la Unión para los acuerdos de subvención y los contratos firmados en el marco del programa Horizonte 2020, de los cuales aproximadamente 92 500 000 EUR (es decir, el 16,6 %) quedan pendientes de pago en los próximos años para proyectos y contratos aún por completar; observa, además, que los miembros privados se habían comprometido legalmente a aportar contribuciones íntegras en especie por valor de 280 millones EUR, como se define en el acuerdo de asociación de la industria, y Eurocontrol, a aportar una contribución de 433 400 000 EUR, lo que equivale al 91 % del objetivo de 475 millones EUR en contribuciones operativas establecido en el acuerdo bilateral;

14. Destaca que la tasa de ejecución del presupuesto para pagos de la Empresa Común de 2021 disponible para proyectos de Horizonte 2020 era del 93 % y que la Empresa Común apenas tenía créditos de compromiso operativos para 2021, ya que había finalizado su última convocatoria de propuestas al final de 2020;

15. Reconoce los efectos actuales de la crisis de la COVID-19 en el sector; toma nota de que la Empresa Común aplicó una serie de medidas, incluida la ampliación de la duración de las subvenciones en caso necesario, para permitir que los proyectos concluyan sus actividades de validación y produzcan los resultados técnicos de conformidad con los plazos del Plan Maestro de Gestión del Tránsito Aéreo Europeo; observa que los miembros y socios de la Empresa Común han logrado impulsar nuevas tecnologías y procedimientos mediante el proceso de difusión de la cartera de proyectos de innovación de SESAR, de conformidad con el calendario establecido en el Plan Maestro de Gestión del Tránsito Aéreo, la hoja de ruta europea para la transformación digital de la gestión del tránsito aéreo;

16. Observa que el resultado de la ejecución presupuestaria de 2021 presenta un déficit de 17 550 000 EUR —que es el resultado de un déficit de 292 513 EUR de SESAR 1 correspondiente al reembolso final del excedente de contribuciones financieras de SESAR 1 y de un déficit de 17 260 000 EUR de SESAR 2020—, y que el excedente acumulado restante asciende a 592 241 EUR;

Rendimiento

17. Acoge con satisfacción que la Empresa Común cumpliera todos sus objetivos estratégicos y operativos clave en 2021 indicados en el documento único de programación para el período 2021-2023;

18. Valora positivamente que la Empresa Común, en el contexto de la crisis de la COVID-19 y su repercusión financiera en los miembros de la Empresa Común, haya puesto en marcha una serie de medidas presupuestarias destinadas a proporcionar a los miembros y al sector de la aviación apoyo inmediato en materia de tesorería;

19. Acoge con satisfacción la organización de la primera edición de las Jornadas de Innovación de SESAR y todos los proyectos dedicados a jóvenes científicos;

20. Se congratula de que la Empresa Común haya seguido gestionando y supervisando 71 proyectos en sus tres capítulos de investigación en 2021 (investigación exploratoria, investigación industrial y validación y demostraciones a muy gran escala), con 300 beneficiarios diferentes, de los cuales casi el 20 % son pymes, el 17 % son organizaciones de educación superior o universidades y el 9 % son organizaciones de investigación, y recomienda medidas para aumentar la cantidad de pymes en el número global de proyectos gestionados por la Empresa Común;

Contratación pública y personal

21. Observa que, debido a la atención prestada al proceso de transición, la Empresa Común limitó el número máximo de procedimientos de contratación pública y solo tramitó diez procedimientos de este tipo, entre ellos seis contratos de cuantía muy baja; toma nota, además, de que la Empresa Común firmó seis contratos marco interinstitucionales de servicios, dos contratos directos de servicios, ocho contratos específicos de ejecución de contratos marco/acuerdos interinstitucionales de la Empresa Común y un premio;

22. Toma nota de que la Empresa Común firmó noventa modificaciones de sus contratos, contratos específicos, memorandos de entendimiento y acuerdos de nivel de servicio, principalmente como consecuencia de la transición hacia SESAR 3;

23. Celebra que todos los procedimientos se llevaran a cabo de conformidad con el reglamento financiero de la Empresa Común SESAR para garantizar el respeto de la transparencia, la competencia leal entre los proveedores y el uso más eficiente de los fondos de la Empresa Común;

24. Destaca que, en 2021, la Empresa Común introdujo la licitación electrónica y la presentación electrónica de ofertas y que, con el fin de gestionar y garantizar la ejecución oportuna de las actividades de contratación pública en apoyo de sus objetivos, la Empresa Común SESAR siguió utilizando una herramienta de planificación de las acciones contractuales para registrar todas las actividades de contratación y contratación pública; observa, además, que este expediente se actualiza semanalmente en coordinación con los agentes iniciadores operativos y el equipo de gestión corporativa;

25. Toma nota de que la plantilla de personal de la Empresa Común aprobada para 2021 incluye 38 agentes temporales o contractuales y dos expertos nacionales en comisión de servicio, tal como se establece en el presupuesto general anual de la Unión Europea para la Comisión Europea;

26. Observa que, según el Informe anual de actividades de 2021, en lo que se refiere al equilibrio de género, no se logró en comparación con el año anterior ningún aumento significativo de la participación de las mujeres ni del número de mujeres que ejercen de coordinadoras de proyectos en el marco de Horizonte 2020 o que forman parte de los grupos consultivos, los grupos de expertos, los grupos de evaluación, los expertos individuales, etc.; observa con preocupación que, de hecho, el porcentaje de mujeres participantes en proyectos de Horizonte 2020 ha disminuido en comparación con el año anterior, pasando del 30 % al 29 % en 2021; observa con preocupación que, según el Informe anual de la Empresa Común para 2021, es muy necesario mejorar el equilibrio de género en el Consejo de Administración (compuesto por una mujer y veintisiete hombres); se muestra decepcionado por estas cifras y pide que se redoblen los esfuerzos en lo que se refiere al equilibrio de género;

27. Observa con preocupación que, durante el período comprendido entre 2018 y 2021, la tasa media anual de personal interino de todas las empresas comunes siguió siendo elevada, situándose en torno al 11 % del personal estatutario; recuerda que el elevado nivel de personal contractual tiende a aumentar significativamente la tasa de rotación del personal de la Empresa Común y desestabiliza aún más la situación del personal; hace hincapié, asimismo, en que el recurso a personal interino debe seguir siendo una solución temporal, ya que, de lo contrario, podría afectar negativamente al rendimiento global de la Empresa Común, por ejemplo, en lo que respecta a la conservación de las competencias clave, la falta de claridad de los canales de rendición de cuentas, posibles litigios y una menor eficiencia del personal;

28. Observa que, en 2021, prosiguieron los trabajos sobre una serie de iniciativas en la sede de la Empresa Común SESAR en Bruselas con vistas a mantener la productividad, la seguridad y la eficacia del entorno de trabajo y de las instalaciones ofrecidas a su personal;

29. Señala que la asignación eficaz de los recursos humanos siguió siendo una prioridad para la Empresa Común SESAR durante 2021 y que los esfuerzos se centraron en el desarrollo profesional y las perspectivas de carrera de los miembros de su personal, además de en garantizar que los recursos humanos asignados se utilizaran de la manera más económica, eficiente y eficaz posible;

30. Observa que, en 2021, la Empresa Común llevó a cabo su ejercicio de evaluación de conformidad con sus normas de desarrollo y pudo realizar un ejercicio de reclasificación, que se tradujo en la reclasificación de ocho agentes temporales;

31. Observa que la parte de las contribuciones de los empleadores para el personal de las empresas comunes correspondiente a la proporción de sus ingresos subvencionados de fuera de la Unión en relación con sus ingresos totales no ha sido abonada por las empresas comunes al régimen de pensiones de la Unión desde 2016, ya que la Comisión no ha previsto este gasto en el presupuesto de las empresas comunes ni ha solicitado formalmente los pagos; pide a la Comisión que adopte medidas para evitar problemas similares en el futuro;

Controles internos

32. Constata que, respecto de los pagos de Horizonte 2020, el Servicio Común de Auditoría de la DG Investigación e Innovación de la Comisión es responsable de la auditoría *ex post* y que, sobre la base de los resultados de dicha auditoría disponibles al final de 2021, la Empresa Común notificó un porcentaje de error representativo del 0,7 % (3,46 % en 2020) y un porcentaje de error residual del 0,6 % (1 % en 2020) en los proyectos de Horizonte 2020 (liquidaciones y pagos finales); observa que, según la ficha financiera legislativa de la propuesta de la Comisión para Horizonte 2020, el objetivo es alcanzar en última instancia un nivel de error residual lo más cercano posible al 2 % en el momento del cierre de los programas, después de tener en cuenta la incidencia financiera de todas las auditorías y medidas de corrección y recuperación;

33. Reconoce que la disminución de los porcentajes de error en 2021 podría deberse, entre otras razones, al mayor conocimiento por parte de los beneficiarios de las normas de subvencionabilidad y la curva de aprendizaje inherente, así como a los resultados de las campañas de comunicación, seminarios web específicos y cursos de formación, dirigidos en particular a los recién llegados y a las pymes; subraya que los porcentajes de error deben tratarse con cautela, ya que pueden cambiar en función de la disponibilidad de datos adicionales a partir de los resultados de auditoría;

34. Toma nota de que, con el fin de evaluar los controles sobre los pagos operativos de la Empresa Común, el Tribunal auditó una muestra aleatoria de pagos de Horizonte 2020 efectuados en 2021 a los beneficiarios finales para corroborar los porcentajes de error de la auditoría *ex post*; constata que el Tribunal halló y cuantificó un error en un caso en el que el beneficiario declaró costes de personal directos que deberían haberse declarado como costes de subcontratación; observa que, sin embargo, dado que el acuerdo de subvención no preveía tales gastos para el beneficiario, estos costes en los que se había incurrido no eran subvencionables;

35. Hace hincapié en que la conclusión del Tribunal confirmó la persistencia de errores sistémicos en los costes de personal declarados y que, en particular, las pymes y los nuevos beneficiarios son más proclives a errores que otros beneficiarios; destaca que estos errores también se han notificado de manera habitual en anteriores informes anuales del Tribunal desde 2017; hace hincapié, por tanto, en que la racionalización de las normas del programa Horizonte 2020 en cuanto a la declaración de los costes de personal y un uso más extendido de opciones de costes simplificados constituye una condición previa para estabilizar los porcentajes de error por debajo del nivel de importancia relativa; subraya que la Empresa Común debe reforzar sus sistemas de control interno con el fin de responder al mayor riesgo asociado a las pymes y los nuevos beneficiarios y anima encarecidamente a que determinadas categorías de beneficiarios más proclives a cometer errores (como las pymes y los nuevos beneficiarios) utilicen la herramienta «Personnel Costs Wizard»; celebra que, en 2022, todas las empresas comunes empezasen a aplicar medidas de reducción de los porcentajes de error en consonancia con la acción propuesta por el Tribunal, incluida la exploración de opciones de formas simplificadas de costes, como los costes unitarios, los importes a tanto alzado y los tipos fijos;

36. Toma nota de que, según su informe anual de actividades, la Empresa Común cumplió todos sus objetivos relacionados con una gestión financiera, administrativa y corporativa eficaz en este ámbito indicados en el documento único de programación para el período 2021-2023; observa que esto incluye el seguimiento de la eficiencia y la eficacia de las actividades de auditoría de los proyectos de la Empresa Común, el seguimiento de la eficiencia y la eficacia de las actividades corporativas y de gestión de la Empresa Común y el seguimiento del registro de casos de excepción y de incumplimiento (objetivo dentro del 1 %);

37. Toma nota de que la Empresa Común registró un caso de incumplimiento resultante de la no activación del Fondo de Garantía de Horizonte 2020 o emisión de una orden de ingreso debido a la quiebra de un beneficiario [proyecto 763702 de Horizonte 2020 (PercEvite)] y una excepción relacionada con la prórroga de la duración del contrato que rige la supervisión y el mantenimiento del sistema de alarma de la sede de la Empresa Común (CTR SJU/LC/327-CTR);

Conflictos de intereses y prevención y detección del fraude

38. Destaca que en el primer trimestre de 2022 se presentó al director ejecutivo un informe de ejecución sobre la lucha contra el fraude en 2021, en el que se ofrecía una visión general de las actividades de lucha contra el fraude llevadas a cabo por la Empresa Común en 2021 y que en él se describían, en particular, las sesiones de formación específicas sobre ética y lucha contra el fraude que se dieron en el cuarto trimestre de 2021 y que incluyeron las definiciones de fraude, las señales de alerta, la notificación de irregularidades graves, los conflictos de intereses, las actividades externas, los regalos y favores, la base de datos del sistema de detección precoz y exclusión, la doble financiación y el plagio;

39. Observa, además, que, en lo que respecta a los conflictos de intereses, en diciembre de 2021, el Consejo de Administración de la Empresa Común SESAR 3 adoptó nuevas normas sobre confidencialidad y prevención y gestión de conflictos de intereses de la Empresa Común, que sustituían al anterior conjunto de normas aplicables desde 2008, y que, además, en diciembre de 2021, también se adoptó un código de conducta para el Consejo de Administración;

Auditoría interna

40. Toma nota de que, a lo largo de 2021, el Servicio de Auditoría Interna llevó a cabo una auditoría sobre la gestión de los recursos humanos y la ética en la Empresa Común; observa que el trabajo de campo se llevó a cabo a distancia y que el informe final se publicó el 9 de noviembre de 2021;

41. Toma nota de que los auditores concluyeron que los sistemas de gestión y control de la Empresa Común establecidos para la gestión de los recursos humanos y la promoción del entorno ético gozan, en general, de un diseño adecuado, se aplican eficiente y eficazmente y contribuyen a la consecución de los objetivos operativos de la Empresa Común;

42. Observa, no obstante, que, si bien la auditoría no detectó ningún problema crítico o muy importante, el Servicio de Auditoría Interna considera que existen algunas deficiencias y que hay cierto margen de mejora en determinados ámbitos, como la gestión de la carga de trabajo, el proceso de contratación de personal y las declaraciones anuales de intereses, la fijación de objetivos individuales y la comunicación sobre cuestiones de recursos humanos;

43. Se congratula de que, para responder a las recomendaciones del Tribunal y los riesgos subyacentes, la Empresa Común SESAR estableciera un plan de acción detallado; celebra asimismo que el Servicio de Auditoría Interna lo haya considerado adecuado y que la Empresa Común tenga previsto ejecutar todas las acciones antes de que finalice 2022.