RISOLUZIONE (UE) 2020/1857 DEL PARLAMENTO EUROPEO

del 14 maggio 2020

recante le osservazioni che costituiscono parte integrante della decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'impresa comune Shift2Rail per l'esercizio 2018

IL PARLAMENTO EUROPEO,

— vista la sua decisione sul discarico per l'esecuzione del bilancio dell'impresa comune Shift2Rail, per l'esercizio 2018,

— 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 (A9-0055/2020),

A. considerando che l'impresa comune Shift2Rail (l'"impresa comune") è stata istituita nel giugno 2014 per un periodo di 10 anni dal regolamento (UE) n. 642/2014 ([1]);

B. considerando che i membri fondatori sono l'Unione europea, rappresentata dalla Commissione, e i partner del settore ferroviario (principali parti interessate, tra cui produttori di attrezzature ferroviarie, società ferroviarie, gestori di infrastrutture e centri di ricerca), con la possibilità che altri soggetti possano partecipare all'impresa comune come membri associati;

C. considerando che l'impresa comune mira a conseguire uno spazio ferroviario europeo unico, rendere il sistema ferroviario europeo più attraente e più competitivo, garantire la transizione modale dal trasporto stradale e mantenere il settore ferroviario europeo in una posizione di punta sul mercato mondiale;

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 (la "Corte") sui conti annuali dell'impresa comune per l'esercizio 2018 (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 2018, 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;

2. constata che, secondo la relazione della Corte, le operazioni su cui sono basati i conti annuali dell'impresa comune per l'esercizio 2018 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari;

3. osserva che il contributo finanziario dell'Unione alle attività dell'impresa comune ammonta ad un massimo di 450 000 000 EUR, versati a valere sugli stanziamenti assegnati a Orizzonte 2020; rileva che i membri industriali dell'impresa comune 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 alle attività operative e ai costi amministrativi dell'impresa comune e contributi in natura pari ad almeno 120 000 000 EUR ad attività supplementari dell'impresa comune;

4. osserva che un'efficace comunicazione è una componente essenziale dei progetti di successo finanziati dall'UE; reputa importante aumentare la visibilità dei risultati dell'impresa comune come pure la diffusione di informazioni sul valore aggiunto; invita l'impresa comune a perseguire una politica di comunicazione proattiva, diffondendo al grande pubblico i risultati della sua ricerca, ad esempio attraverso i media sociali o altri mezzi di informazione, al fine di sensibilizzare il pubblico sull'impatto del sostegno dell'Unione, con particolare riferimento alla diffusione sul mercato;

([1]) Regolamento (UE) n. 642/2014 del Consiglio, del 16 giugno 2014, che istituisce l'impresa comune Shift2Rail (GU L 177 del 17.6.2014, pag. 9).

5. chiede alla Corte di valutare la solidità e l'affidabilità della metodologia per il calcolo e la valutazione dei contributi in natura; osserva che la valutazione deve analizzare la concezione e la solidità degli orientamenti per l'attuazione della procedura relativa ai contributi in natura, al fine di fornire assistenza nel processo di pianificazione, rendicontazione e certificazione dei contributi in natura;

Gestione finanziaria e di bilancio

6. osserva che la dotazione finanziaria definitiva 2018 disponibile per l'esecuzione comprendeva stanziamenti di impegno per 84 756 000 EUR e stanziamenti di pagamento per 71 890 204 EUR; sottolinea che i tassi di utilizzo per gli stanziamenti d'impegno e di pagamento sono stati rispettivamente del 100 % e dell'82,3 %, percentuali che rappresentano un livello basso, in particolare per gli stanziamenti di pagamento; rileva che il tasso di esecuzione degli stanziamenti di pagamento è inferiore al previsto a causa di una decisione giuridica in sospeso riguardante l'adesione all'impresa comune; prende atto del basso tasso di esecuzione (63,4 %) degli stanziamenti di pagamento nel titolo 2 (spese amministrative, che rappresentano il 3 % del bilancio dell'impresa comune) a causa dei ritardi di fatturazione da parte dei fornitori nell'ambito di contratti quadro pluriennali; osserva inoltre che la maggior parte dei pagamenti eseguiti dall'impresa comune nel 2018 erano pagamenti intermedi per progetti nell'ambito di Orizzonte 2020 selezionati mediante gli inviti a presentare proposte del 2015 e 2016 e prefinanziamenti per progetti nell'ambito di Orizzonte 2020 selezionati mediante gli inviti a presentare proposte del 2018;

7. osserva che su un importo di 411 200 000 EUR (compresi 158 900 000 EUR quale importo massimo del contributo in denaro dell'Unione e il contributo in denaro dei membri dell'industria ai costi amministrativi delle imprese comuni di 6 500 000 EUR) entro la fine del 2018, l'impresa comune aveva assunto impegni per 84 756 000 EUR ed eseguito pagamenti per 59 155 000 EUR per l'esecuzione della sua prima serie di progetti; rileva che ciò dimostra che l'impresa comune ha firmato attualmente convenzioni di sovvenzione pluriennali interdipendenti e contratti d'appalto per attuare il 39 % del programma di ricerca e innovazione dell'impresa comune, in linea con il proprio programma di lavoro pluriennale;

8. accoglie con favore il fatto che di 350 000 000 EUR complessivi con cui i membri industriali dovevano contribuire alle attività operative e alle spese amministrative dell'impresa comune, alla fine del 2018, ossia quattro mesi dopo che l'impresa comune aveva avviato i suoi primi progetti di Orizzonte 2020, tali membri dell'industria avevano notificato contributi in natura pari a 63 700 000 EUR per le attività operative, di cui 21 700 000 EUR erano stati certificati; constata inoltre che, su 120 000 000 EUR di contributi a carico dei membri del settore alle attività aggiuntive dell'impresa comune, i membri del settore hanno corrisposto contributi in denaro pari a 6 500 000 EUR per altre attività al di fuori del piano di lavoro dell'impresa comune;

9. osserva che, a fine 2018, i contributi complessivi versati dai membri del settore ammontavano a 252 300 000 EUR, rispetto al contributo in denaro dell'Unione pari a 158 900 000 EUR;

10. rileva che, nel 2018, l'impresa comune ha firmato 17 convenzioni di sovvenzione a seguito di inviti a presentare proposte del 2018, e che il valore delle attività di ricerca e innovazione legate a tali inviti a presentare proposte ammontava a 152 600 000 EUR, da cofinanziare dall'impresa comune a concorrenza di 77 300 000 EUR; osserva che gli altri membri hanno concordato di limitare la loro richiesta di cofinanziamento al 44,44 % dei costi totali del progetto, che è la percentuale complessiva più bassa per il programma quadro Orizzonte 2020; nota con rammarico che solo 76 piccole e medie imprese (PMI) hanno partecipato all'invito per il 2018 (nel 2017 erano state 120) e che 40 PMI (50 nel 2017) sono state ammesse al finanziamento (il 21,6 % di tutti i partecipanti ammessi al finanziamento);

Prestazione

11. osserva che la terza serie di indicatori chiave di prestazione sarà sviluppata sulla base dei primi risultati di Orizzonte 2020 a causa della natura dei progetti; prende atto inoltre del fatto che l'impresa comune ha continuato a sviluppare un modello di indicatori chiave di prestazione per misurare il contributo delle attività di ricerca e innovazione al suo regolamento; osserva che tale lavoro è ancora in corso e che i primi risultati sono stati presentati al consiglio di direzione nel dicembre 2018;

12. osserva che il rapporto relativo al costo di gestione (bilancio amministrativo/operativo) rimane inferiore al 5 %, evidenziando in tal modo una struttura organizzativa dell'impresa comune piuttosto snella ed efficiente;

13. prende atto del fatto che l'impresa comune ha contribuito a creare continuità e una visione comune condivisa per la ricerca ferroviaria all'interno della comunità ferroviaria; rileva, inoltre, che l'impresa comune ha contribuito a creare fiducia tra soggetti che altrimenti non avrebbero avuto l'opportunità di condividere idee e interessi comuni al di fuori di una situazione commerciale; osserva che la presenza di operatori ferroviari nell'impresa comune dovrebbe essere rafforzata nel tempo;

14. sottolinea che l'impresa comune dovrebbe contribuire ad affrontare le sfide del settore ferroviario, concentrandosi sulle esigenze del sistema ferroviario e dei suoi utenti, anche negli Stati membri che non dispongono di un sistema ferroviario sul loro territorio; osserva che, a tal fine, l'impresa comune attua il programma Shift2Rail e le attività di ricerca e innovazione nel settore ferroviario in Europa attraverso la collaborazione tra le parti interessate e gli Stati membri; osserva che occorre prestare particolare attenzione alla promozione di misure concrete per l'eliminazione dei rimanenti ostacoli tecnici al miglioramento dell'interoperabilità nonché alle azioni a sostegno di un mercato ferroviario dell'UE più integrato, efficiente e sicuro, con l'obiettivo ultimo di realizzare lo Spazio ferroviario europeo unico;

15. osserva che l'impresa comune ha lanciato l'invito del 2018 a presentare proposte per sovvenzioni limitate ai suoi membri, come regime forfettario di finanziamento; osserva tuttavia che gli esperti finanziari coinvolti nella valutazione delle sovvenzioni hanno rivelato alcune differenze significative nelle proposte finanziarie; rileva che l'impresa comune ha utilizzato la fase di preparazione delle sovvenzioni per analizzare le spiegazioni fornite dai beneficiari per gli scostamenti e correggere la somma forfettaria ove giustificato; invita l'impresa comune a continuare a rafforzare i dati finanziari nella sua banca dati dei beneficiari e a divulgare importanti osservazioni degli esperti finanziari nella relazione di sintesi della valutazione; prende atto della risposta dell'impresa comune secondo cui è stato dato rigoroso seguito a tutti gli aspetti giuridici e finanziari della decisione della Commissione C(2017)7151 ([2]), l'ordinatore ha assicurato che tutte le osservazioni degli esperti, sia tecniche che finanziarie, sono state tenute in debita considerazione e, alla luce della raccomandazione della Corte, l'intero processo sarà ulteriormente migliorato nell'ambito dell'invito a presentare proposte del 2019;

16. osserva che, secondo il rapporto annuale di attività 2018 dell'impresa comune, gli indicatori chiave di prestazione relativi all'equilibrio di genere per quell'anno mostrano una percentuale molto bassa di donne - solo il 15 % - nel consiglio di direzione, mentre esse costituiscono il 34 % dei rappresentanti dell'impresa comune e il 40 % del comitato scientifico;

Selezione e assunzione del personale

17. osserva che nel 2018 l'impresa comune ha assunto due esperti nazionali distaccati conformemente alla tabella dell'organico e, con l'accordo delle autorità di bilancio, ne ha assunto un terzo per un periodo di distacco di un anno al fine di sostituire un responsabile del programma;

18. osserva che, alla fine del 2018, il personale dell'impresa comune era composto da 22 persone sulle 23 previste nella tabella dell'organico;

Controllo interno

19. rileva che l'impresa comune ha istituito procedure di controllo ex ante attendibili basate su esami documentali finanziari e operativi e che il Servizio comune di audit della Direzione generale della ricerca e dell'innovazione della Commissione (il "Servizio comune di audit") è responsabile per l'audit ex post delle dichiarazioni di spesa relative a progetti nell'ambito del programma Orizzonte 2020; osserva, inoltre, che la situazione alla fine del 2018 ha dimostrato che le norme di controllo interno più importanti sono state ampiamente attuate con alcune azioni che rimangono da completare nel 2019, in particolare la revisione del modello dell'indicatore chiave di prestazione;

20. prende atto che, secondo la Corte, il tasso di errore residuo per il programma Orizzonte 2020, pari a 0,97 %, era inferiore alla soglia di rilevanza; prende in considerazione il fatto che, alla fine del 2018, l'impresa comune potrebbe basare il calcolo del tasso di errore su quattro relazioni di audit ex post, una relativa all'audit basato sul rischio e tre relative al campione rappresentativo dell'impresa comune;

([2]) Decisione C(2017)7151 della Commissione, del 27 ottobre 2017, che autorizza l'uso del rimborso sulla base di una somma forfettaria per i costi ammissibili delle azioni nell'ambito del programma quadro di ricerca e innovazione "Orizzonte 2020" e del programma di ricerca e formazione della Comunità europea dell'energia atomica (2014-2018).

21. riconosce che il Servizio di audit interno svolge il ruolo di revisore interno dell'impresa comune e che, in tale contesto, riferisce indirettamente al consiglio di direzione e al direttore esecutivo; osserva che la prima missione di audit ha delineato un profilo di rischio dell'impresa comune allo scopo di istituire un programma triennale per l'audit interno; osserva che il piano strategico di audit interno del servizio di audit interno 2017-2019 è stato presentato nel giugno 2017; rileva inoltre che, in base a tale piano, il servizio di audit interno ha eseguito nel 2018 un riesame limitato dell'attuazione delle norme di controllo interno; osserva con soddisfazione che, delle 5 raccomandazioni alla dirigenza di rimediare alle carenze individuate che non erano state ancora pienamente attuate, soltanto una necessitava ancora di azioni di attuazione nel 2019;

22. rileva con rammarico che, alla fine del 2017, gli strumenti comuni della Commissione per la gestione e il monitoraggio delle sovvenzioni nell'ambito di Orizzonte 2020 non avevano terminato gli specifici moduli necessari per il trattamento dei contributi in natura all'impresa comune; osserva tuttavia che i contributi in natura sono stati convalidati dal direttore esecutivo nel 2018;

23. osserva che la valutazione intermedia della Commissione sulle attività operative dell'impresa comune per nel quadro di Orizzonte 2020 per il periodo 2014-2016 è stata effettuata; rileva che il consiglio di direzione ha elaborato e approvato un piano d'azione nel giugno 2018; prende in considerazione il fatto che non tutte le raccomandazioni formulate nella valutazione intermedia saranno affrontate nell'ambito dell'attuale programma quadro finanziario; rileva tuttavia che alcune azioni incluse nel piano d'azione sono già state avviate, mentre altre dovrebbero essere attuate entro il 2020;

Altre questioni

24. insiste sull'importanza della cooperazione tra l'impresa comune e l'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie (ERA); prende atto della partecipazione dell'ERA alle riunioni del consiglio di direzione dell'impresa comune e ai gruppi che hanno redatto il piano d'azione pluriennale; osserva che l'impresa comune ha valutato le richieste di ricerca e innovazione provenienti dell'ERA al fine di evitare sovrapposizioni di attività e massimizzare l'efficienza nell'uso dei finanziamenti pubblici;

25. osserva che nel 2018 un membro associato è diventato una controllata al 100 % di un membro fondatore, di conseguenza la rappresentanza di tale membro fondatore nel consiglio di direzione è aumentata; osserva che le disposizioni del quadro giuridico attuale dell'impresa comune non affrontano in modo sufficiente le acquisizioni societarie tra i membri industriali dell'impresa comune e le implicazioni che potrebbero avere sull'equilibrio della rappresentanza dei membri in seno al consiglio di direzione; prende atto della risposta dell'impresa comune secondo cui il quadro giuridico istituito presso l'impresa comune non consente di aumentare l'influenza di un membro fondatore sul processo decisionale e sulla governance globale. rileva che l'osservazione della Corte sarà presa in considerazione in tutte le eventuali modifiche al regolamento;

26. osserva che la valutazione intermedia dell'impresa comune è stata completata nei tempi stabiliti dal suo quadro giuridico; osserva con rammarico che essa non ha potuto fornire il miglior valore aggiunto a beneficio del processo decisionale dell'impresa comune in questa prima fase della sua attività; prende atto della risposta dell'impresa comune secondo cui la valutazione ha avuto luogo poco dopo la fondazione dell'impresa comune ma si è trattato di una disposizione del regolamento sull'impresa comune e del programma Orizzonte 2020 nel suo complesso;

27. osserva che i tassi di avvicendamento del personale degli ultimi due anni sono stati interamente causati dalla rotazione degli agenti contrattuali; accoglie con favore le misure adottate dall'impresa comune per far fronte a tale situazione; osserva che l'impresa comune ha fatto ricorso a servizi di personale interinale, che rappresentavano circa il 17 % del suo personale totale; prende atto della risposta dell'impresa comune secondo cui i motivi principali derivano dall'attuale struttura dell'organigramma che non le consente di offrire le stesse condizioni contrattuali favorevoli offerte da altri organismi e istituzioni dell'UE; osserva che sono state adottate misure non vincolanti per ridurre gli elevati livelli di avvicendamento; invita la Commissione a dare seguito a tale questione;

Trasporti e turismo

28. evidenzia che l'impresa comune mira a conseguire uno spazio ferroviario europeo unico e ad accrescere l'attrattiva e la competitività del sistema ferroviario dell'Unione; fa notare che il modo di trasporto per ferrovia sarà fondamentale nelle future azioni dell'Unione al fine di promuovere il passaggio a una mobilità a basse emissioni e affrontare le esternalità negative; sottolinea che l'impresa comune deve ricevere le necessarie risorse finanziarie, materiali e umane utili a raggiungere tali obiettivi chiave e contribuire a un reale cambiamento modale;

29. osserva che l'impresa comune è un partenariato pubblico-privato istituito nel 2014 nell'ambito del programma quadro Orizzonte 2020; rileva che il programma Shift2Rail è finanziato congiuntamente mediante contributi dell'Unione europea (attraverso il bilancio operativo dell'impresa comune) e contributi in natura da parte degli altri membri, vale a dire gli otto membri fondatori (diversi dall'Unione europea) e i diciannove membri associati;

30. fa notare che nel corso del 2018 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; osserva che nel 2018 si sono registrati progressi per quanto riguarda le attività di ricerca e innovazione (R&I) lanciate negli anni precedenti, che sono ora ben avviate e procedono sostanzialmente a pieno regime; osserva che la nuova ondata di attività di R&I (invito a presentare proposte 2018) ha avuto inizio alla fine dell'anno; rileva che, secondo le stime, il costo totale di progetto per le attività svolte nel 2018 ammonterà a 83 400 000 EUR;

31. sottolinea la necessità di accrescere l'attrattiva del settore ferroviario per gli operatori di trasporto e i passeggeri al fine di realizzare un passaggio duraturo dal trasporto su strada a quello ferroviario; osserva che i prossimi 5 anni saranno critici per il successo del settore ferroviario e che l'impresa comune svolge un ruolo fondamentale nel rendere il trasporto su rotaia più economico, efficiente e interessante;

32. sottolinea che gli scambi, o gli scambi difettosi, da soli sono la causa del 25 - 30 % di tutti i lavori di manutenzione nella rete ferroviaria e rappresentano una parte notevole dei costi infrastrutturali; accoglie favorevolmente gli sforzi dell'impresa comune tesi ad aumentare l'affidabilità del sistema e a ridurre i costi;

33. accoglie favorevolmente gli obiettivi dell'impresa comune di dimezzare i costi del ciclo di vita del sistema ferroviario, raddoppiare la capacità e migliorare l'affidabilità e la puntualità del 50 %; chiede che l'impresa comune disponga pienamente delle risorse umane e finanziarie necessarie per conseguire tali obiettivi;

34. si compiace degli sforzi dell'impresa comune volti a introdurre il controllo automatico del movimento dei treni; avverte che il trasporto su strada ha compiuto maggiori progressi nel campo dell'automazione;

35. accoglie favorevolmente la decisione dell'impresa comune di proporre al proprio consiglio di direzione, nel quadro del programma di lavoro annuale 2018, l'adozione della sovvenzione forfettaria, che è stata successivamente attuata mediante il progetto pilota di finanziamento con importi forfettari nella parte relativa ai membri dell'invito per il 2018;

36. ritiene che, al fine di garantire la chiarezza giuridica del processo decisionale e della governance globale dell'impresa comune, sia estremamente importante chiarire le disposizioni del quadro giuridico dell'impresa comune per quanto riguarda le acquisizioni societarie tra i membri dell'industria e le loro conseguenze per la composizione del consiglio di direzione; invita pertanto il Consiglio ad affrontare tale questione in eventuali modifiche del regolamento (UE) n. 642/2014 del Consiglio;

37. osserva che nel 2018 l'impresa comune ha avviato 14 audit rappresentativi per quanto riguarda la propria popolazione e un audit basato sul rischio (oltre ai 15 audit rappresentativi e a un audit basato sul rischio avviati nel 2017), portando la copertura di audit diretta dell'impresa comune a 4 660 000 EUR; rileva che il tasso di errore complessivo per i tre audit rappresentativi e l'audit basato sul rischio conclusi entro il 31 dicembre 2018 è rilevato allo 0,94 % con media aritmetica e all'1,19 % applicando la media ponderata; osserva che anche tutti gli altri tassi di errore (rappresentativi e residui), sebbene limitati in termini di copertura, sono inferiori alla soglia stabilita del 2 %;

38. accoglie con favore il proseguimento dell'attuazione della strategia antifrode dell'impresa comune per il periodo 2017-2020, che non ha portato a nessun caso di stretto monitoraggio dovuto a una valutazione di elevato rischio di frode né all'invio di alcun fascicolo all'OLAF a fini di indagine.