

RELAZIONE

sui conti annuali dell'impresa comune per la ricerca sulla gestione del traffico aereo nel cielo unico europeo relativi all'esercizio finanziario 2016, corredata della risposta dell'impresa comune

(2017/C 426/08)

INDICE

	<i>Paragrafi</i>	<i>Pagina</i>
INTRODUZIONE	1-10	57
Costituzione dell'impresa comune SESAR	1-2	57
Organizzazione	3-4	57
Obiettivi	5-6	57
Risorse	7-10	58
GIUDIZIO	11-23	58
Giudizio sull'affidabilità dei conti	12	58
Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate che sono alla base dei conti	13	58
Giudizio sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti	14	58
Responsabilità della direzione e competenze dei responsabili delle attività di governance	15-17	59
Le responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti e delle operazioni sottostanti	18-22	59
GESTIONE FINANZIARIA E DI BILANCIO	24-30	60
Esecuzione del bilancio 2016	24	60
Esecuzione pluriennale del bilancio nell'ambito del 7° PQ e TEN-T	25-27	60
Esecuzione pluriennale del bilancio nell'ambito di Orizzonte 2020	28-30	60
CONTROLLI INTERNI	31-34	60
Quadro di controllo interno	31	60
Dichiarazione e verifica dei contributi in natura ai progetti SESAR 2020	32	61
Valutazione della capacità finanziaria degli offerenti nell'ambito degli inviti a presentare proposte	33	61
Rapporto costi/efficacia per i contratti di servizi	34	61
ALLEGATO – SEGUITO DATO ALLE OSSERVAZIONI FORMULATE PER GLI ESERCIZI PRECEDENTI		62

INTRODUZIONE

Costituzione dell'impresa comune SESAR

1. L'impresa comune per la ricerca sulla gestione del traffico aereo nel cielo unico europeo (SESAR), con sede a Bruxelles, è stata costituita nel febbraio 2007 per un periodo di otto anni ed ha iniziato a operare autonomamente il 10 agosto 2007 ⁽¹⁾. Nel giugno 2014, il Consiglio ha modificato il regolamento istitutivo ed ha prorogato la durata dell'impresa comune fino al 31 dicembre 2024 ⁽²⁾.

2. L'impresa comune SESAR è un partenariato pubblico-privato per lo sviluppo e la modernizzazione della gestione del traffico aereo (ATM) in Europa. I membri fondatori sono l'Unione europea (UE), rappresentata dalla Commissione, e l'Organizzazione europea per la sicurezza della navigazione aerea (Eurocontrol). A seguito di un invito a manifestare interesse, sono divenuti membri dell'impresa comune 19 soggetti pubblici e privati del settore dell'aviazione, tra cui industrie aeronautiche, aziende produttrici di apparecchiature di bordo e di equipaggiamento a terra, aziende fornitrici di servizi di navigazione aerea e autorità aeroportuali.

Organizzazione

3. La struttura organizzativa dell'impresa comune SESAR include il consiglio di amministrazione e il direttore esecutivo.

4. Il consiglio di amministrazione è formato da rappresentanti dei membri dell'impresa comune, insieme a rappresentanti delle parti interessate (utenti militari, utenti civili dello spazio aereo, fornitori di servizi di navigazione aerea, fabbricanti di attrezzature, aeroporti, organismi di rappresentanza del personale del settore della gestione del traffico aereo, comunità scientifica). Il consiglio di amministrazione ha il compito di adottare il piano direttivo ATM approvato dal Consiglio e di esercitare un controllo globale sull'attuazione del progetto SESAR. Il direttore esecutivo è responsabile della gestione quotidiana dell'impresa comune.

Obiettivi

5. Il progetto SESAR mira a modernizzare la gestione del traffico aereo in Europa definendo, sviluppando e fornendo procedure e tecnologie nuove o potenziate. Il progetto è diviso in tre fasi:

- una «fase di definizione» (2004-2007), sotto la responsabilità di Eurocontrol, cofinanziata dal programma relativo alla rete transeuropea dei trasporti (TEN-T). Il risultato di questa fase è il piano direttivo ATM in Europa, che definisce il contenuto e descrive lo sviluppo e la realizzazione della prossima generazione un sistema ATM moderno;
- una «fase di sviluppo» in due tempi (2007-2013, prorogata fino al 2016) gestita dall'impresa comune SESAR, cofinanziata dal programma TEN-T e dal settimo programma quadro per la ricerca (7° PQ);
- una «fase di realizzazione» (2014-2024), sotto la guida dell'industria del traffico aereo e delle altre parti interessate, per la produzione e la realizzazione su vasta scala della nuova infrastruttura ATM, con il cofinanziamento di Orizzonte 2020.

6. Scopo dell'impresa comune SESAR nell'ambito dei programmi del 7°PQ e di TEN-T era modernizzare e rendere più sicura la gestione del traffico aereo europeo, coordinando e concentrando tutti gli sforzi pertinenti di ricerca e sviluppo nell'UE per la produzione di nuovi sistemi tecnologici, componenti e procedure operative, quali definiti nel piano direttivo ATM in Europa (SESAR I — fase di sviluppo). Nell'ambito di Orizzonte 2020, l'impresa comune SESAR dà attuazione al programma SESAR II (SESAR 2020), con l'obiettivo di coordinare le attività di ricerca e innovazione svolte dalle parti interessate (continuazione della fase di sviluppo) e mettendo in opera la nuova infrastruttura ATM (fase di realizzazione).

⁽¹⁾ Regolamento (CE) n. 219/2007 del Consiglio, del 27 febbraio 2007, relativo alla costituzione di un'impresa comune per la realizzazione del sistema europeo di nuova generazione per la gestione del traffico aereo (SESAR) (GU L 64 del 2.3.2007, pag. 1), modificato dal regolamento (CE) n. 1361/2008 del Consiglio (GU L 352 del 31.12.2008, pag. 12).

⁽²⁾ Regolamento del Consiglio (UE) n. 721/2014, del 16 giugno 2014, recante modifica del regolamento (CE) n. 219/2007 relativo alla costituzione di un'impresa comune per la realizzazione del sistema europeo di nuova generazione per la gestione del traffico aereo (SESAR) per quanto riguarda la proroga dell'impresa comune fino al 2024 (GU L 192 dell'1.7.2014, pag. 1).

Risorse

7. La dotazione finanziaria per la fase di sviluppo del programma SESAR I per il periodo 2008-2015 è stata di 2 100 milioni di EUR, forniti in parti uguali da UE, Eurocontrol e partner pubblici e privati partecipanti attivi nel settore del traffico aereo. Il contributo dell'UE, ammontante al massimo a 700 milioni di EUR, è finanziato dal 7° PQ e dal programma TEN-T⁽³⁾.

8. Il contributo finanziario massimo dell'UE all'impresa comune SESAR per l'attuazione di SESAR 2020 è di 585 milioni di EUR, versati a valere sugli stanziamenti assegnati al programma specifico che attua Orizzonte 2020⁽⁴⁾. In base agli accordi di adesione per SESAR 2020, il contributo alle attività operative dell'impresa comune a carico di Eurocontrol ammonta a circa 500 milioni di EUR, mentre quello degli altri membri appartenenti al settore del traffico aereo ammonta ad almeno 720,7 milioni di EUR. Il 90 % circa del finanziamento a carico di Eurocontrol e degli altri membri avviene sotto forma di contributi in natura.

9. Per quanto concerne i contributi in denaro ai costi amministrativi dell'impresa comune, il consiglio di amministrazione stabilisce gli importi a carico di ogni membro in proporzione al rispettivo contributo convenuto, nonché i termini ultimi entro cui vanno versati.

10. Nel 2016, la dotazione finanziaria per i pagamenti dell'impresa comune SESAR è ammontata a 157,1 milioni di EUR (contro i 136,9 milioni di EUR del 2015). Al 31 dicembre 2016, l'impresa comune contava 44 dipendenti (nel 2015: 41)⁽⁵⁾.

GIUDIZIO

11. L'audit della Corte ha riguardato:

- a) i conti dell'impresa comune, che comprendono i rendiconti finanziari⁽⁶⁾ e le relazioni sull'esecuzione del bilancio⁽⁷⁾ per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016, e
- b) la legittimità e la regolarità delle operazioni alla base di tali conti, ai sensi dell'articolo 287 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Giudizio sull'affidabilità dei conti

12. A giudizio della Corte, i conti dell'impresa comune relativi all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 presentano fedelmente, sotto tutti gli aspetti rilevanti, la posizione finanziaria della stessa al 31 dicembre 2016, 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, che poggiano su principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale.

Giudizio sulla legittimità e regolarità delle entrate che sono alla base dei conti

13. A giudizio della Corte, le entrate alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari.

Giudizio sulla legittimità e regolarità dei pagamenti che sono alla base dei conti

14. A giudizio della Corte, i pagamenti alla base dei conti per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittimi e regolari.

⁽³⁾ Articolo 3 della convenzione generale di finanziamento stipulata fra la Commissione europea e l'impresa comune nel dicembre 2009.

⁽⁴⁾ Articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 219/2007 modificato dal regolamento (CE) n. 1361/2008.

⁽⁵⁾ Ulteriori informazioni sulle attività dell'impresa comune sono disponibili sul sito Internet: <http://www.sesarju.eu>

⁽⁶⁾ I rendiconti finanziari comprendono lo stato patrimoniale, il conto del risultato economico, il prospetto dei flussi di cassa, il prospetto delle variazioni delle attività nette, un riepilogo delle politiche contabili significative e altre note esplicative.

⁽⁷⁾ Le relazioni sull'esecuzione del bilancio comprendono le relazioni che aggregano tutte le operazioni di bilancio e le note esplicative.

Responsabilità della direzione e competenze dei responsabili delle attività di governance

15. In base agli articoli 310-325 del TFUE e al regolamento finanziario dell'impresa comune, la direzione è responsabile della preparazione e della presentazione dei conti sulla base dei principi contabili per il settore pubblico riconosciuti a livello internazionale, nonché della legittimità e della regolarità delle operazioni sottostanti. Tale responsabilità comprende la definizione, l'applicazione e il mantenimento di un controllo interno adeguato ai fini della preparazione e della presentazione di rendiconti finanziari privi di inesattezze rilevanti dovute a frode o errore. Alla direzione spetta inoltre garantire che le attività, le operazioni e le informazioni finanziarie presentate nei rendiconti siano conformi alla normativa che li disciplina. La direzione dell'impresa comune detiene la responsabilità ultima per quanto riguarda la legittimità e la regolarità delle operazioni che sono alla base dei conti.

16. Nel preparare i conti, la direzione è tenuta a valutare la capacità dell'impresa comune di mantenere la continuità operativa, fornendo informazioni al riguardo, secondo le circostanze, e basando la contabilità sull'ipotesi della continuità dell'attività.

17. Ai responsabili delle attività di governance spetta sovrintendere al processo di predisposizione dell'informativa finanziaria dell'impresa comune.

Le responsabilità dell'auditor in relazione alla revisione dei conti e delle operazioni sottostanti

18. Gli obiettivi della Corte sono di ottenere una ragionevole certezza riguardo all'assenza di inesattezze rilevanti nei conti annuali dell'impresa comune e alla legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti, nonché, sulla base dell'audit espletato, di presentare al Parlamento europeo e al Consiglio o ad altre autorità rispettivamente competenti per il discarico una dichiarazione concernente l'affidabilità dei conti e la legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti. La ragionevole certezza consiste in un livello elevato di sicurezza, ma non è una garanzia che l'audit rilevi sempre le inesattezze o le inosservanze rilevanti ove sussistano. Queste possono risultare da frode o errore e sono ritenute rilevanti se è ragionevole presumere che, considerate singolarmente o in termini aggregati, possano influenzare le decisioni economiche adottate dagli utenti sulla base dei conti in questione.

19. L'audit comporta l'esecuzione di procedure volte ad ottenere elementi probatori relativi agli importi e alle informazioni riportate nei conti, nonché alla legittimità e alla regolarità delle operazioni sottostanti. Le procedure selezionate dipendono dal giudizio dell'auditor e includono una valutazione dei rischi di inesattezze rilevanti nei conti e di significative inosservanze del quadro giuridico dell'Unione europea, dovute a frode o errore, nelle operazioni sottostanti. Nel valutare tali rischi, l'auditor esamina i controlli interni applicabili alla compilazione e alla presentazione fedele dei conti nonché alla legittimità e alla regolarità delle operazioni sottostanti, allo scopo di definire procedure di audit adeguate alle circostanze, ma non di esprimere un giudizio sull'efficacia del controllo interno. L'audit comporta altresì la valutazione dell'adeguatezza delle politiche contabili adottate, della ragionevolezza delle stime contabili elaborate dalla direzione, nonché della presentazione complessiva dei conti.

20. Dal lato delle entrate, la Corte verifica la sovvenzione percepita dalla Commissione e valuta le procedure adottate dall'impresa comune per riscuotere diritti/commissioni/tasse e altri introiti.

21. Dal lato delle uscite, la Corte esamina le operazioni di pagamento nel momento in cui la spesa è stata sostenuta, registrata e accettata. Tale esame riguarda tutte le categorie di pagamenti (compresi quelli effettuati per l'acquisto di attività) nel momento in cui sono effettuati.

22. Nell'elaborare la presente relazione e per giungere all'espressione di un giudizio, la Corte ha esaminato il lavoro di revisione contabile svolto dal revisore esterno indipendente sui conti dell'impresa comune, conformemente a quanto disposto dall'articolo 208, paragrafo 4, del regolamento finanziario dell'UE⁽⁸⁾.

23. Le osservazioni che seguono non mettono in discussione il giudizio della Corte.

⁽⁸⁾ Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 298 del 26.10.2012, pag. 1).

GESTIONE FINANZIARIA E DI BILANCIO***Esecuzione del bilancio 2016***

24. Tenendo conto degli stanziamenti di pagamento inutilizzati riportati dagli esercizi precedenti (5,7 milioni di EUR), la dotazione finanziaria 2016 definitiva a titolo del 7° PQ e del programma Orizzonte 2020 ha compreso stanziamenti d'impegno per 101,4 milioni di EUR e stanziamenti di pagamento per 162,8 milioni di EUR. I tassi di utilizzo per gli stanziamenti d'impegno e di pagamento sono stati rispettivamente del 95,7 % e del 63,2 %. Il basso tasso di esecuzione per gli stanziamenti di pagamento è stato principalmente dovuto ai ritardi nella realizzazione degli studi e nell'introduzione delle innovazioni tecniche da parte dei membri dell'impresa comune SESAR.

Esecuzione pluriennale del bilancio nell'ambito del 7° PQ e TEN-T

25. Su un bilancio operativo e amministrativo totale di 892,8 milioni di EUR per le attività di SESAR I⁽⁹⁾, alla fine del 2016 l'impresa comune SESAR aveva contratto impegni per 827,4 milioni di EUR ed eseguito pagamenti per 704,2 milioni di EUR (il 79 % della dotazione disponibile).

26. Dei 1 254,5 milioni di EUR di contributi in natura ed in denaro a carico degli altri membri per le attività operative ed amministrative dell'impresa comune SESAR (670,2 milioni di EUR da parte di Eurocontrol e 584,3 milioni di EUR da parte dei membri operanti nel settore del traffico aereo), alla fine del 2016 l'impresa comune aveva convalidato contributi pari a 910 milioni di EUR (427,7 milioni di EUR da parte di Eurocontrol e 482,3 milioni di EUR da parte dei membri operanti nel settore del traffico aereo). I contributi in natura da parte degli altri membri (133,5 milioni di EUR) sono stati dichiarati all'impresa comune SESAR alla fine del 2016 (49,2 milioni di EUR da parte di Eurocontrol e 84,2 milioni di EUR da parte dei membri operanti nel settore del traffico aereo).

27. Alla fine del 2016, i contributi cumulati in denaro corrisposti dall'UE sono ammontati a 597,1 milioni di EUR, a fronte di contributi totali in natura ed in denaro, per 476,9 milioni di EUR, di Eurocontrol, e di 566,5 milioni di EUR dei membri operanti nel settore del traffico aereo.

Esecuzione pluriennale del bilancio nell'ambito di Orizzonte 2020

28. Dei 585 milioni di EUR di fondi di Orizzonte 2020 assegnati all'impresa comune SESAR per l'attuazione di SESAR 2020, a fine 2016 quest'ultima aveva assunto impegni per 61,6 milioni di EUR ed effettuato pagamenti per 49,9 milioni di EUR (8,5 % dei fondi assegnati). I pagamenti riguardavano principalmente prefinanziamenti per la prima serie di progetti SESAR 2020.

29. Alla fine del 2016, i contributi in denaro cumulati dell'UE per le attività operative dell'impresa comune ammontavano a 56,8 milioni di EUR.

30. Gli altri membri avrebbero dovuto versare contributi in natura ed in denaro per 1 220,7 milioni di EUR per le attività operative dell'impresa comune relative a SESAR 2020 (500 milioni di EUR a carico di Eurocontrol e 720,7 milioni di EUR a carico dei membri operanti nel settore del traffico aereo). Tuttavia, alla fine del 2016, i progetti di SESAR 2020 erano nelle prime fasi e il consiglio di amministrazione non aveva convalidato alcun contributo in denaro e in natura.

CONTROLLI INTERNI***Quadro di controllo interno***

31. L'impresa comune SESAR ha istituito procedure di controllo ex ante basate su esami documentali finanziari e operativi ed esegue audit ex post presso i beneficiari. Tali controlli rappresentano uno strumento fondamentale per valutare la legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei conti, compresi i contributi in denaro e in natura forniti all'impresa comune dai membri diversi dall'UE. Il tasso di errore residuo per gli audit ex post indicato dall'impresa comune a fine 2016 era dell'1,34 %⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Il bilancio totale di 892,8 milioni di EUR è costituito da un contributo in denaro pari a 700 milioni di EUR da parte dell'UE, finanziato dal 7° PQ e dal programma TEN-T, da un contributo in denaro pari a 165 milioni di EUR da parte di Eurocontrol e da un contributo in denaro di 27,8 milioni di EUR da parte dei membri operanti nel settore del traffico aereo.

⁽¹⁰⁾ Relazione annuale di attività dell'impresa comune SESAR per il 2016, pag. 81.

Dichiarazione e verifica dei contributi in natura ai progetti SESAR 2020.

32. L'impresa comune SESAR non ha ancora emanato istruzioni specifiche dirette ai membri e agli auditor esterni riguardo alla dichiarazione e alla certificazione dei contributi in natura ai progetti SESAR 2020. L'impresa comune non ha ancora definito istruzioni interne sui controlli ex ante delle dichiarazioni di spesa per i progetti SESAR 2020, basate sulla strategia di controllo ex ante della Commissione per Orizzonte 2020.

Valutazione della capacità finanziaria degli offerenti nell'ambito degli inviti a presentare proposte

33. Per quanto riguarda l'invito a manifestare interesse a procedura ristretta limitato ai membri dell'impresa comune rappresentanti l'industria, l'impresa comune aveva concesso sovvenzioni a consorzi di progetti, benché in due casi i controlli sulla solidità finanziaria dei beneficiari, svolti dall'agenzia esecutiva per la ricerca, avessero indicato che la capacità finanziaria del membro rappresentante l'industria che coordinava i consorzi era debole. Ciò comporta un elevato rischio finanziario per il completamento di questi progetti e un più alto rischio finanziario anche per gli altri progetti a cui partecipano questi due beneficiari. La decisione del direttore esecutivo per questi due casi era basata su valutazioni di rischio complementari ad hoc eseguite dal personale dell'impresa comune SESAR. L'impresa comune non ha però istituito una procedura interna sistematica per rivalutare i casi in cui la solidità finanziaria di un coordinatore di progetto sovvenzionato sia giudicata insufficiente. Non ha quindi previsto misure atte a mitigare e compensare il maggiore rischio finanziario.

Rapporto costi/efficacia per i contratti di servizi

34. Nelle procedure per l'appalto di servizi, l'impresa comune stabilisce un importo massimo per contratto. Questo importo massimo non è basato su un processo sistematico di stima dei costi e su un adeguato sistema di riferimento ai prezzi di mercato. Ciò non garantisce un buon rapporto costo/efficacia per i contratti pluriennali di servizi, dato che l'esperienza mostra che la maggior parte delle offerte ricevute si collocano vicino all'importo massimo stabilito.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione IV, presieduta da Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo, nella riunione del 19 settembre 2017.

Per la Corte dei conti europea

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

ALLEGATO

Seguito dato alle osservazioni formulate per gli esercizi precedenti

Esercizio	Osservazioni della Corte	Stato di avanzamento dell'azione correttiva (Completata/In corso/ Pendente/N.a.)
	<i>Conflitto d'interessi</i>	
2015	Nel luglio 2015, la Commissione ha emanato orientamenti diretti alle imprese comuni relativi alle norme in materia di conflitti di interessi, comprendenti un modello comune da utilizzare per la dichiarazione di assenza di conflitti di interesse che dovrebbe essere integrato nelle procedure dell'impresa comune.	Completata

LA RISPOSTA DELL'IMPRESA COMUNE

24. Una delle principali ragioni per i ritardi nell'esecuzione di pagamenti per la realizzazione degli studi e l'introduzione delle innovazioni tecniche da parte dei membri è ascrivibile a difficoltà nell'adattare gli strumenti informatici comuni di Orizzonte 2020 alle particolari esigenze dell'impresa comune SESAR. Il processo ha avuto inizio nel 2016 ed è ancora in corso.

30. Per i progetti SESAR Orizzonte 2020 di cui agli inviti soggetti a restrizione, è atteso che i membri trasmettano le prime dichiarazioni di spesa nel 2018. L'impresa comune SESAR inizierà allora a convalidare i relativi contributi in natura.

32. A dicembre 2016 il consiglio di amministrazione dell'impresa comune SESAR ha adottato il documento *Methodology and Validation process for In kind contributions (IKC) in the SJU (SESAR 2020 Programme only)* (Metodologia e processo di convalida per i contributi in natura nell'ICS — solo programma SESAR 2020), in base al quale l'impresa comune SESAR predisporrà i termini di riferimento e un certificato modello da presentare al consiglio a tempo debito, prima di ricevere qualsiasi contributo in natura nel 2018. L'impresa comune SESAR effettuerà indagini per chiarire se sussista l'esigenza di adattare la strategia di controllo ex ante della Commissione per Orizzonte 2020 a rischi specifici connessi ai progetti SESAR 2020. Nel frattempo, l'impresa comune SESAR applica la strategia di controllo ex ante della Commissione per analogia.

33. In seguito ai risultati delle valutazioni complementari dei rischi effettuate in conformità degli orientamenti relativi a Orizzonte 2020, l'impresa comune SESAR ha riscontrato che scartare i coordinatori di progetto sulla sola base dell'analisi condotta dalla REA potrebbe avere esposto l'impresa comune a un sostanziale rischio di ricorsi. L'impresa comune SESAR concorda, tuttavia, che dovrebbe essere istituita una procedura interna per una nuova valutazione della debole validità finanziaria di un coordinatore di progetto di sovvenzione, comprensiva di misure per attenuare e compensare l'incremento del rischio finanziario.

34. In seguito all'osservazione della Corte, nell'aprile 2017 l'impresa comune SESAR ha introdotto una metodologia per la valutazione sistematica, durante la fase di pianificazione degli appalti, delle esigenze e dei costi dei contratti. Tale metodologia è stata già usata in diverse occasioni.
