

IV

(Informazioni)

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

CORTE DEI CONTI

Sintesi delle risultanze dell'audit annuale della Corte dei conti europea sui conti 2016 delle imprese comuni operanti nel campo della ricerca in Europa

(2017/C 426/01)

INDICE

	<i>Paragrafo</i>	<i>Pag.</i>
INTRODUZIONE	1-6	2
Informazioni esplicative	1-2	2
Imprese comuni operanti nel campo della ricerca — partenariati pubblico-privato conclusi tra l'UE, l'industria e gli Stati membri.	3-4	2
I bilanci UE delle imprese comuni operanti nel campo della ricerca	5-6	2
APPROCCIO DELL'AUDIT	7-10	3
Il dispositivo di audit attualmente in uso funziona ma non è efficiente	7-10	3
RISULTANZE DELL'AUDIT	11-34	3
Giudizi di audit positivi sull'affidabilità dei conti per tutte le imprese comuni	11	3
Giudizi di audit positivi sulla legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei conti per sette delle otto imprese comuni	12-13	3
La Corte attira l'attenzione sui rischi connessi al contributo dell'UE ai costi del progetto ITER	14-19	3
Osservazioni formulate nelle relazioni specifiche della Corte	20-33	4
Gestione finanziaria e di bilancio	21	4
Nella fase di chiusura del 7° programma quadro è emersa l'esistenza di arretrati per quanto concerne i contributi dei partner industriali e della ricerca	22-24	4
Nella fase iniziale del programma Orizzonte 2020 il livello di contributo dei partner industriali per le attività supplementari è stato elevato	25-26	4
I controlli interni sono risultati in generale efficaci e hanno mantenuto i tassi di errore al di sotto del 2 %	27-33	5
Seguito dato alle osservazioni formulate per gli esercizi precedenti	34	5
CONCLUSIONI	35-38	5
ALLEGATO – ATTIVITÀ, BILANCIO E ORGANICO DELLE IMPRESE COMUNI		7

INTRODUZIONE

Informazioni esplicative

1. La Corte ha espletato audit ed espresso giudizi sull'affidabilità dei conti per l'esercizio finanziario chiuso al 31 dicembre 2016, nonché sulla legittimità e regolarità delle operazioni che ne sono alla base, per otto imprese comuni operanti nel campo della ricerca in Europa:

- F4E (ITER) — sviluppo dell'energia da fusione;
- BBI — bioindustrie;
- Clean Sky 2 — tecnologie ecologiche per il trasporto aereo;
- IMI 2 — iniziativa in materia di medicinali innovativi;
- FCH 2 — celle a combustibile e idrogeno;
- SESAR — ricerca sulla gestione del traffico aereo nel cielo unico europeo;
- ECSEL — componenti e sistemi elettronici;
- S2R (Shift2Rail) — Soluzioni innovative di prodotti ferroviari.

2. La presente sintesi traccia un quadro generale delle risultanze di audit (giudizi e osservazioni) pubblicate nelle relazioni annuali specifiche della Corte sulle imprese comuni per l'esercizio 2016. La presente sintesi non è né una relazione né un giudizio di audit.

Imprese comuni operanti nel campo della ricerca — partenariati pubblico-privato conclusi tra l'UE, l'industria e gli Stati membri.

3. Le imprese comuni sono partenariati pubblico-privato che svolgono un ruolo importante nella realizzazione di aspetti specifici della politica dell'Unione europea (UE) in materia di ricerca. Oltre all'Unione europea, rappresentata dalla Commissione, i membri delle imprese comuni includono vari partner pubblici e privati provenienti dal settore industriale e da gruppi di ricerca. La maggior parte delle imprese comuni segue un modello bipartito, con la partecipazione della Commissione e dei partner del settore industriale e/o della ricerca, oppure un modello tripartito, che prevede anche la partecipazione degli Stati membri (impresa comune ECSEL).

4. I membri contribuiscono al finanziamento delle attività svolte dalle imprese comuni. Il finanziamento dell'UE proviene dalla dotazione di bilancio dell'UE destinata alla ricerca mediante il settimo programma quadro per la ricerca (7° PQ) e il programma Orizzonte 2020 ⁽¹⁾. I partner industriali e della ricerca forniscono contributi in denaro e in natura. Nel caso di quattro imprese comuni (Clean Sky 2, FCH 2, BBI e S2R), anche i partner privati forniscono un importo minimo di contributi in natura a favore di «attività supplementari» che non sono previste dai programmi di lavoro delle imprese comuni ma che rientrano nella sfera di azione dei loro obiettivi.

I bilanci UE delle imprese comuni operanti nel campo della ricerca

5. Nel 2016 la dotazione di bilancio complessiva delle imprese comuni è ammontata a 1,8 miliardi di euro, pari all'1,3 % del bilancio generale dell'UE (contro 1,4 miliardi nel 2015, pari all'1 %). Un importo analogo era previsto per i contributi in natura e in denaro dei partner industriali e della ricerca. Alla fine del 2016, gli effettivi delle imprese comuni erano in totale 633 (562 nel 2015).

6. Le informazioni concernenti le attività, il bilancio e il personale in organico delle imprese comuni sono riportate nell'*allegato*.

⁽¹⁾ Le imprese comuni SESAR e S2R percepiscono finanziamenti anche dal programma delle reti transeuropee di trasporto (TEN-T).

APPROCCIO DELL'AUDIT

Il dispositivo di audit attualmente in uso funziona ma non è efficiente

7. In applicazione degli articoli 208, paragrafo 4, e 209, paragrafo 2, del regolamento finanziario, l'audit dell'affidabilità dei conti di tutte le imprese comuni è stato affidato a società di revisione esterne indipendenti. Dal 2014, la verifica dell'affidabilità dei conti annuali delle imprese comuni Fusion for Energy (F4E) e SESAR è svolta da società di revisione esterne indipendenti. Quanto alle imprese comuni rimanenti (Clean Sky 2, BBI, FCH 2, IMI 2, ECSEL, S2R), l'audit dell'affidabilità dei conti annuali è stato espletato da società di revisione esterne per la prima volta nel 2016.

8. Conformemente alle norme internazionali di audit, la Corte ha esaminato il lavoro di audit svolto dalle società di revisione, ottenendo garanzie sufficienti per utilizzarlo come base dei propri giudizi di audit in merito all'affidabilità dei conti annuali 2016 delle imprese comuni.

9. Come per gli esercizi precedenti, la Corte mantiene l'esclusiva responsabilità dell'audit della legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei conti. L'approccio di audit adottato dalla Corte ha compreso la verifica di convalida di campioni rappresentativi delle operazioni relative ai pagamenti e alle entrate, un esame analitico delle procedure e la valutazione dei controlli fondamentali dei sistemi di supervisione e di controllo interno di ciascuna impresa comune. La Corte ha inoltre esaminato la qualità degli audit ex post dei costi dichiarati, svolti dalle società di revisione esterne indipendenti incaricate presso beneficiari delle sovvenzioni erogate dal 7° PQ. Le garanzie ottenute hanno consentito alla Corte di valersi del lavoro svolto dalle società di revisione come base complementare per formulare giudizi di audit sulla legittimità e regolarità dei pagamenti.

10. L'audit del 2016 ha mostrato, tuttavia, che l'affidamento a società di revisione esterne della parte di audit relativa all'affidabilità dei conti ha aumentato significativamente l'onere amministrativo e causato sovrapposizioni dei lavori di audit.

RISULTANZE DELL'AUDIT

Giudizi di audit positivi sull'affidabilità dei conti per tutte le imprese comuni

11. I conti definitivi di tutte le otto imprese comuni presentano un'immagine fedele, sotto tutti gli aspetti rilevanti, della loro situazione finanziaria al 31 dicembre 2016 e dei risultati delle operazioni e dei flussi di cassa per l'esercizio chiuso in tale data, conformemente alle disposizioni dei regolamenti finanziari applicabili e alle norme contabili adottate dal contabile della Commissione.

Giudizi di audit positivi sulla legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei conti per sette delle otto imprese comuni

12. Le operazioni su cui sono basati i conti annuali per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2016 sono, sotto tutti gli aspetti rilevanti, legittime e regolari per sette imprese comuni: F4E, BBI, Clean Sky 2, IMI 2, FCH 2, SESAR e S2R.

13. Come per il 2015, la Corte ha espresso un giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti dell'impresa comune ECSEL. Le disposizioni vigenti presso l'impresa comune ECSEL per l'espletamento degli audit ex post concernenti i beneficiari delle sovvenzioni del 7° PQ non consentono di calcolare un tasso di errore ponderato attendibile né un tasso di errore residuo per i pagamenti nell'ambito del 7° PQ. Pertanto, la Corte non è stata in grado di stabilire se gli audit ex post forniscano garanzie sufficienti riguardo alla legittimità e alla regolarità dei pagamenti intermedi e finali sottostanti per i progetti del 7° PQ gestiti dall'impresa comune. Questo problema è legato al sistema di controllo che l'impresa ECSEL ha ereditato dai suoi predecessori (le imprese comuni ENIAC e ARTEMIS) e non sarà più pertinente per l'attuazione dei progetti nel quadro di Orizzonte 2020.

La Corte attira l'attenzione sui rischi connessi al contributo dell'UE ai costi del progetto ITER

14. I giudizi di audit della Corte sui conti annuali dell'impresa comune F4E sono corredati di un paragrafo d'enfasi⁽²⁾ riguardante il contributo dell'UE ai costi del progetto ITER.

⁽²⁾ L'aggiunta di un paragrafo d'enfasi ha lo scopo di attirare l'attenzione su una questione che non è all'origine di inesattezze rilevanti nei conti, ma è talmente importante da risultare fondamentale ai fini della comprensione dei conti da parte degli utenti.

15. Nel novembre 2016, il consiglio ITER ha approvato un nuovo calendario e un nuovo preventivo per il progetto ITER, fissando a dicembre 2025 il termine ultimo per completare la prima tappa strategica («*First Plasma*») della fase di costruzione del progetto e a dicembre 2035 la data stimata di completamento dell'intera fase di costruzione, un ritardo di 15 anni rispetto alla pianificazione originaria.

16. Basandosi sul nuovo scenario di riferimento del progetto, l'impresa comune F4E ha ricalcolato il costo previsto per il completamento della fase di costruzione del progetto ITER. I risultati, presentati al consiglio di direzione dell'impresa comune nel dicembre 2016, hanno stimato il fabbisogno supplementare di finanziamenti UE per la fase di costruzione successiva al 2020 a 5,4 miliardi di euro (che rappresenta un aumento dell'82 % rispetto alla dotazione finanziaria approvata di 6,6 miliardi di euro).

17. L'impresa comune F4E, inoltre, deve anche contribuire alla fase operativa di ITER dopo il 2035 e alle successive fasi di disattivazione e di smantellamento. Questi contributi non sono ancora stati stimati.

18. Nel giugno 2017, la Commissione ha stilato una comunicazione sul contributo dell'UE al progetto ITER, sollecitando il sostegno del Parlamento europeo e un mandato del Consiglio dell'UE affinché la Commissione approvasse il nuovo scenario di riferimento. La Commissione ha suggerito che una proroga non superiore a 24 mesi e una dotazione supplementare del 10-20 % sarebbero state appropriate. I 6,6 miliardi di euro approvati dal Consiglio dell'UE nel 2010 servono adesso da massimale per la spesa dell'impresa comune fino al 2020.

19. La Corte considera che, sebbene siano stati presi provvedimenti per migliorare la gestione e il controllo della fase di costruzione del progetto ITER, permane il rischio che si verifichino ulteriori aumenti dei costi e ritardi nell'attuazione del progetto.

Osservazioni formulate nelle relazioni specifiche della Corte

20. Senza mettere in discussione i giudizi da essa espressi, nelle relazioni annuali specifiche sulle imprese comuni la Corte ha formulato varie osservazioni, al fine di evidenziare questioni importanti e di indicare opportunità di miglioramento.

Gestione finanziaria e di bilancio

21. In quattro casi (Clean Sky 2, IMI 2, FCH 2, SESAR), il **tasso di esecuzione degli stanziamenti di pagamento nel 2016** è stato nettamente inferiore al previsto, a causa di ritardi nella conclusione delle convenzioni di sovvenzione (Clean Sky 2, IMI 2), di un numero di convenzioni di sovvenzione inferiore alle aspettative successivamente alla valutazione degli inviti a presentare proposte (FCH 2), o di ritardi da parte dei beneficiari nell'attuare i progetti e/o nel presentare le dichiarazioni di spesa (SESAR). Nel caso dell'IMI 2, il basso tasso di esecuzione del bilancio era legato anche a una riduzione significativa della spesa per il programma di emergenza EBOLA+ successivamente all'attenuarsi dell'epidemia.

Nella fase di chiusura del 7° programma quadro è emersa l'esistenza di arretrati per quanto concerne i contributi dei partner industriali e della ricerca

22. La Corte ha riferito in merito all'esecuzione pluriennale del bilancio, da parte delle imprese comuni, per il 7° PQ e i programmi TEN-T e Orizzonte 2020.

23. Per il **7° PQ**, alla fine del 2016, era previsto che i contributi totali (in natura e in denaro) dei partner industriali e della ricerca fossero equivalenti ai contributi in denaro dell'UE. Per tutte le imprese comuni, però, i contributi dei partner privati sono stati leggermente inferiori a quelli dell'UE. Per l'impresa comune IMI 2, tuttavia, i contributi arretrati del settore industriale sono ammontati a circa 220 milioni di EUR (equivalenti al 30 % del contributo in denaro dell'UE).

24. Nel 2016 il programma **Orizzonte 2020** era ancora nella fase preliminare e il contributo in denaro dell'UE è stato usato per prefinanziare la prima serie di convenzioni di sovvenzione con i partner industriali e altri beneficiari. Ciò spiega il livello piuttosto basso di contributi in natura dichiarati dai partner industriali alla fine del 2016.

Nella fase iniziale del programma Orizzonte 2020 il livello di contributo dei partner industriali per le attività supplementari è stato elevato

25. In alcuni casi, i partner industriali e della ricerca possono anche dichiarare **contributi in natura per attività supplementari** che non rientrano nei programmi di lavoro delle imprese comuni (Clean Sky 2, BBI, S2R, FCH 2). Alla fine del 2016, i partner avevano già dichiarato una porzione significativa degli importi minimi definiti nei rispettivi regolamenti

istitutivi delle imprese comuni per l'intero periodo di Orizzonte 2020 (BBI: 17 %; Clean Sky 2: 36 %; S2R: 43 %; FCH 2: 66 %). Le imprese comuni non sono tenute ad indicare nei rispettivi conti annuali i contributi in natura per attività supplementari e la Corte non ha la facoltà di sottoporre ad audit gli importi dichiarati.

26. Informazioni più dettagliate sull'esecuzione pluriennale del bilancio sono reperibili nelle relazioni annuali di attività delle imprese comuni.

I controlli interni sono risultati in generale efficaci e hanno mantenuto i tassi di errore al di sotto del 2 %.

27. Le imprese comuni hanno istituito **procedure di controllo ex ante** basate su esami documentali finanziari e operativi ed hanno commissionato a società di revisione esterne indipendenti gli **audit ex post presso i beneficiari**. Tali controlli rappresentano uno strumento fondamentale per valutare la legittimità e la regolarità delle operazioni di pagamento alla base dei conti, tra cui i contributi in denaro e in natura versati dai membri industriali e della ricerca.

28. In base ai risultati degli audit ex post per i pagamenti delle sovvenzioni a titolo del 7° PQ, alla fine del 2016 tutte le imprese comuni (eccetto ECSEL) hanno calcolato e comunicato tassi di errore residuo al di sotto del 2 %. Tale risultato è stato confermato dall'esame, svolto dalla Corte, del lavoro delle società di revisione esterne.

29. Per quanto concerne i pagamenti delle sovvenzioni a titolo di Orizzonte 2020, alla fine del 2016 non era stato completato alcun audit ex post. Pertanto, il giudizio della Corte sulla legittimità e regolarità dei pagamenti relativi a Orizzonte 2020 si è basato unicamente sui risultati delle proprie verifiche di convalida e sull'analisi dei sistemi di controllo interno delle imprese comuni. Per tutte le imprese comuni, il tasso di errore è risultato al di sotto della soglia di rilevanza, pari al 2 % del bilancio definitivo.

30. Alla fine del 2016, due imprese comuni (Clean Sky 2 e IMI 2) avevano completato solo in parte l'**integrazione nei propri sistemi di controllo Orizzonte 2020** degli strumenti comuni di gestione e monitoraggio delle sovvenzioni istituiti dalla Commissione nell'ambito di Orizzonte 2020.

31. Durante il 2016, due imprese comuni (SESAR e S2R) hanno concesso sovvenzioni nel quadro di Orizzonte 2020 a consorzi di progetti, benché i **controlli sulla solidità finanziaria dei beneficiari** svolti dall'agenzia esecutiva per la ricerca avessero indicato che la capacità finanziaria dei membri industriali che coordinavano i consorzi era debole.

32. Il sistema vigente presso l'impresa comune Clean Sky 2 per **il monitoraggio e la liquidazione dei prefinanziamenti relativi a Orizzonte 2020 ha** permesso che si accumulassero circa 176 milioni di EUR di prefinanziamenti non ancora erogati, accrescendo l'esposizione dell'impresa comune al rischio finanziario.

33. Per le proprie procedure relative all'**appalto di servizi**, due imprese comuni (SESAR e S2R) hanno stabilito importi massimi per i contratti. Questi importi massimi non erano però basati su un processo sistematico di stima dei costi o su un adeguato sistema di riferimento ai prezzi di mercato. Poiché l'esperienza mostra che la maggior parte delle offerte ricevute si colloca vicino all'importo massimo stabilito, ciò non garantisce un buon rapporto efficacia/costo per i contratti pluriennali di servizi.

Seguito dato alle osservazioni formulate per gli esercizi precedenti

34. Nella maggior parte dei casi, le imprese comuni hanno intrapreso azioni correttive in **risposta alle osservazioni concernenti esercizi anteriori** formulate dalla Corte in precedenti relazioni annuali specifiche. Maggiori dettagli figurano negli allegati alle relazioni della Corte.

CONCLUSIONI

35. Per tutte le imprese comuni, la Corte ha espresso giudizi senza rilievi sull'affidabilità dei conti per l'esercizio finanziario conclusosi il 31 dicembre 2016.

36. Per sette delle otto imprese comuni, la Corte ha espresso giudizi senza rilievi sulla legittimità e regolarità delle operazioni alla base dei conti per l'esercizio finanziario conclusosi il 31 dicembre 2016. Per l'impresa comune ECSEL, la Corte ha espresso un giudizio con rilievi sulla legittimità e regolarità delle operazioni su cui sono basati i conti, non essendo stata ottenuta una ragionevole garanzia circa l'affidabilità dei controlli interni dell'impresa per quanto attiene ai pagamenti delle sovvenzioni a titolo del 7° PQ.

37. La Corte ha formulato osservazioni su questioni relative all'esecuzione e alla gestione del bilancio, ai sistemi di controllo interno e alle procedure di appalto, osservazioni che non hanno però inciso sui giudizi espressi.

38. Riguardo all'impresa comune F4E, la Corte osserva che, sebbene siano stati presi provvedimenti per migliorare la gestione e il controllo della fase di costruzione del progetto ITER, permane il rischio che si verifichino ulteriori aumenti dei costi e ritardi nell'attuazione del progetto.

ALLEGATO

Attività, bilancio e organico delle imprese comuni

IMPRESA COMUNE	DG capofila	Settore di intervento	Area di intervento	Bilancio definitivo (milioni di euro)		Totale effettivi	
				2015	2016	Al 31.12.2015	Al 31.12.2016
BBI	DG RTD	Ricerca	Bioprodotti e biocarburanti	21,1	66	13	20
CLEAN SKY 2	DG RTD	Ricerca	Tecnologie aeronautiche	245,9	287,8	36	41
ECSEL	DG CONNECT	Ricerca	Componenti e sistemi elettronici	161,5	244,1	28	29
F4E — FUSION FOR ENERGY	DG ENER	Ricerca	Fusione nucleare	586	720	383	415
FCH 2 — CELLE A COMBUSTIBILE E IDROGENO	DG RTD	Ricerca	Celle a combustibile e idrogeno	95,1	98,3	26	26
IMI 2 — INIZIATIVA IN MATERIA DI MEDICINALI INNOVATIVI	DG RTD	Ricerca	Sviluppo di medicinali innovativi e accesso dei pazienti agli stessi	195,4	209,3	35	41
SESAR	DG MOVE	Ricerca	Gestione del traffico aereo	136,9	157,1	41	44
S2R (SHIFT2RAIL)	DG MOVE	Ricerca	Settore ferroviario	—	51,4	—	17
			Totale	1 441,9	1 834	562	633