RÉSOLUTION (UE) 2022/1835 DU PARLEMENT EUROPÉEN

du 4 mai 2022

contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'entreprise commune Shift2Rail (désormais l'entreprise commune «Système ferroviaire européen») pour l'exercice 2020

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'entreprise commune Shift2Rail pour l'exercice 2020,

— vu l'article 100 et l'annexe V de son règlement,

— vu l'avis de la commission des transports et du tourisme,

— vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A9-0069/2022),

A. considérant que l'entreprise commune Shift2Rail (ci-après «l'entreprise commune») a été établie en juin 2014 pour une période de 10 ans par le règlement (UE) nº 642/2014 du Conseil ([1]);

B. considérant que les membres fondateurs sont l'Union européenne, représentée par la Commission, et les partenaires de l'industrie ferroviaire (les principales parties prenantes, notamment les équipementiers, les entreprises ferroviaires, les gestionnaires d'infrastructures et les centres de recherche), sachant que d'autres entités peuvent participer à l'entreprise commune en tant que membres associés; que les contributions des membres autres que l'Union ne devraient pas se limiter à couvrir les coûts administratifs et le cofinancement requis pour mener des actions de recherche et d'innovation, mais qu'elles devraient également inclure d'autres activités;

C. considérant que l'entreprise commune a pour principaux objectifs de soutenir la réalisation de l'espace ferroviaire unique européen et de renforcer l'attractivité, la compétitivité, la durabilité et l'intégration du système ferroviaire européen, en facilitant notamment le transfert modal du transport routier et aérien vers le rail;

D. considérant que l'entreprise commune est devenue autonome en mars 2016;

Généralités

1. souligne que, d'après le rapport de la Cour des comptes (ci-après «la Cour») sur les comptes annuels de l'entreprise commune pour l'exercice 2020 (ci-après «le rapport de la Cour»), les comptes annuels présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'entreprise commune au 31 décembre 2020, le résultat de ses opérations, ses flux de trésorerie, ainsi que l'état de variation de l'actif net pour l'exercice clos à cette date, conformément à son règlement financier et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission; relève en outre que, d'après le rapport de la Cour, les opérations sous-jacentes aux comptes sont légales et régulières dans tous leurs aspects significatifs;

2. relève que, pour la période fixée dans le règlement, la contribution maximale de l'Union aux activités de l'entreprise commune s'élève à 450 000 000 EUR (comprenant les contributions de l'AELE), à financer sur le budget alloué à Horizon 2020; relève que tous les membres de l'entreprise commune autres que l'Union (groupement industriel) doivent apporter une contribution totale d'au moins 470 000 000 EUR, dont 350 000 000 EUR au moins de contributions aux activités opérationnelles de l'entreprise commune, et 120 000 000 EUR au moins de contributions en nature à ses activités complémentaires;

3. observe qu'au total, plus de 400 entités publiques et privées, représentant le secteur ferroviaire, participent aux activités de recherche et d'innovation de l'entreprise commune; note en outre qu'en 2020, la coopération au sein des États membres ainsi qu'avec les parties internationales s'est renforcée, comme le montre la signature d'un mémorandum d'entente avec le Pays basque, d'un protocole d'accord avec le Consortium de recherche et d'innovation en transport urbain au Canada et d'un autre protocole d'accord avec le secrétariat permanent de la Communauté des transports;

([1]) Règlement (UE) nº 642/2014 du Conseil du 16 juin 2014 portant création de l'entreprise commune Shift2Rail (JO L 177 du 17.6.2014, p. 9).

Gestion budgétaire et financière

4. note que le budget définitif disponible en 2020 (qui comprend les crédits inutilisés des exercices précédents, les recettes affectées et les réaffectations à l'exercice suivant) comprenait des crédits d'engagement de 89 711 000 EUR et des crédits de paiement de 80 289 000 EUR; note qu'en 2020, les taux d'utilisation des crédits d'engagement et de paiement disponibles ont atteint respectivement 94 % et 76 %;

5. relève que le budget actif de l'entreprise commune disponible en 2020 au titre d'Horizon 2020 était de 84 081 000 EUR en crédits d'engagement et de 75 779 000 EUR en crédits de paiement; relève en outre que, d'après le rapport de la Cour, à la fin de 2020, l'entreprise commune avait exécuté respectivement 100 % et 80 % des crédits d'engagement et de paiement disponibles pour les projets relevant du programme Horizon 2020; note que le taux d'exécution des crédits de paiement opérationnels a diminué par rapport à 2019 (88 %), car une convention de subvention attribuée dans le cadre de l'appel à propositions 2020 n'a pas pu être signée avant la fin de 2020 et le préfinancement correspondant a dû être reporté en conséquence;

6. constate qu'à la fin de 2020, les membres privés ont apporté une contribution totale validée de 131 181 000 EUR, comprenant un total de 9 238 000 EUR en espèces, 121 942 000 EUR de contributions en nature validées et, en outre, une contribution en nature totale aux activités complémentaires de 204 806 156 EUR (au 31 janvier 2021), pour une contribution totale en espèces de l'Union de 297 741 000 EUR (à la fin de 2020);

7. constate que les entreprises communes mettent en œuvre différentes procédures de calcul des contributions en nature et appelle à leur harmonisation;

Performances

8. souligne qu'en juillet 2020, le conseil de direction de l'entreprise commune a sélectionné 19 propositions pour un financement, à la suite de l'appel lancé en janvier 2020 reposant sur le plan de travail annuel 2020 modifié; constate qu'en 2020, 19 subventions d'une valeur totale d'environ 147 700 000 EUR ont été accordées, dont 18 ont été signées; note qu'à la demande du Consortium, compte tenu de la nécessité de réorganiser les crédits affectés au projet entre les lots de travaux, la signature d'une convention de subvention a été reportée à 2021; constate qu'un total de 242 participants, dont 29 % étaient représentés par des petites et moyennes entreprises (PME) dans les projets de l'appel ouvert, ont été retenus pour un financement dans le cadre des 19 sujets de recherche et d'innovation de l'appel 2020 et que les candidatures concernaient des participants représentant 30 pays, dont 19 États membres et 3 pays associés au programme-cadre Horizon 2020;

9. salue les mesures d'atténuation adoptées par l'entreprise commune pour limiter les retards dus à la crise de la COVID-19 dans les projets; relève qu'en raison de la crise de la COVID-19, certains paiements initialement prévus pour l'année 2020 n'interviendront qu'en 2021; relève, à cet égard, que l'entreprise commune a eu recours au titre 4 de son budget conformément à sa réglementation financière;

10. note qu'à la fin de 2020, 72 projets étaient en cours (36 appels réservés aux membres et 36 appels ouverts): 55 projets étaient répartis entre les cinq programmes d'innovation, neuf projets portaient sur les activités transversales et huit projets relevaient du Programme d'innovation X;

11. remarque que l'entreprise commune utilise les indicateurs de performance clés communs pour Horizon 2020 et pour les questions transversales, ainsi que ses propres indicateurs de performance spécifiques, comme pour l'évaluation de l'efficacité du système de transport ferroviaire; note qu'au cours de l'année 2020, l'entreprise commune a poursuivi les travaux visant à maintenir le modèle de prévision de l'impact de Shift2Rail à l'horizon 2030 afin d'assurer la prochaine version résultant de la mise à jour des données issues des différents projets et démonstrateurs technologiques;

12. salue les informations continues fournies par l'entreprise depuis 2018 sur sa contribution à la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies, et notamment sur sa contribution à la réduction du coût du cycle de vie du transport ferroviaire;

13. constate qu'à la fin de 2020, le programme Shift2Rail a passé des étapes capitales sur le plan de la mise en œuvre, étant donné que presque toutes les ressources de l'entreprise commune sont consacrées aux activités du programme et qu'au moins 60 % des objectifs de ce dernier ont été réalisés en vue d'atteindre le niveau de maturité technologique 6/7 pour les démonstrations opérationnelles dont l'achèvement est prévu pour 2023;

14. note que la valeur totale des activités menées en 2020 est estimé à 119,4 millions d'EUR (dont 110,3 millions d'EUR fournis par les membres autres que l'Union);

15. observe que les activités actuelles de l'entreprise commune sont en bonne voie pour concrétiser leurs démonstrations en 2022 et 2023, ce qui garantira une transition appropriée entre deux programmes de l'entreprise commune «Système ferroviaire européen» qui succède à Shift2Rail; note que les démonstrateurs technologiques de l'entreprise commune constituent les éléments de base d'une transformation plus systémique du secteur ferroviaire, dont l'impulsion stratégique est donnée par le pacte vert pour l'Europe de la Commission, l'agenda pour la transition numérique et, plus récemment, la stratégie pour une mobilité durable et intelligente; constate qu'au printemps 2020, l'entreprise commune a poursuivi l'élaboration du document de haut niveau présentant le successeur du programme Shift2Rail, l'entreprise commune «Système ferroviaire européen» (EU-Rail), et qu'après la présentation de la première version dudit document en décembre 2019, l'entreprise commune a continué à coordonner les différentes contributions au cours du premier semestre de 2020; note qu'au cours du mois d'août 2020, la Commission a lancé son invitation aux entités à manifester leur intérêt à devenir membre fondateur potentiel de l'entreprise commune «Système ferroviaire européen»;

16. encourage l'entreprise commune à développer, à intégrer, à démontrer et à valider des technologies et des solutions innovantes afin de supprimer les derniers obstacles techniques qui brident le secteur ferroviaire en termes d'opérabilité, de mise en œuvre des projets et d'efficacité et de réduire les externalités négatives en étroite collaboration avec les parties prenantes de l'ensemble de la chaîne de valeur ferroviaire, notamment les PME, les centres de recherche et de technologies et les universités;

17. souligne qu'il faut poursuivre le développement de synergies entre le nouveau partenariat et les mécanismes de financement existants et tirer pleinement parti des possibilités des projets financés au titre des programmes de l'Union tels que le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, le plan pour une Europe numérique, le Fonds européen de développement régional et le Fonds de cohésion ainsi qu'InvestEU;

18. relève que, dans le rapport annuel d'activité 2020 de l'entreprise commune concernant l'équilibre hommes-femmes et les indicateurs de suivi d'Horizon 2020 pour le même exercice, l'entreprise commune comptait le même pourcentage de femmes au sein du conseil de direction que l'année dernière, à savoir 16 %, alors qu'elles représentaient 33 % des représentants de l'entreprise commune et 33 % du comité scientifique; déplore que le pourcentage de femmes soit le même que lors de l'exercice précédent (2019);

19. relève avec préoccupation les problèmes liés à la pandémie de COVID-19 chez les travailleurs; salue le fait que l'entreprise commune a réalisé pour la première fois une enquête auprès de son personnel et qu'elle a défini un plan d'action, qui prévoit la mise en place d'un programme de formation au bien-être destiné à soutenir le personnel pendant la pandémie de COVID-19; invite la direction de l'entreprise commune à veiller à l'existence de structures de soutien adéquates pour assurer le bien-être psychologique du personnel;

Personnel et marchés publics

20. constate qu'au 31 décembre 2020, compte tenu du recrutement exceptionnel d'un agent contractuel temporaire en vue de remplacer un agent temporaire, 24 postes ont été pourvus, dont deux experts nationaux détachés, cinq agents temporaires et 16 agents contractuels, conformément au tableau des effectifs; note que, pour la première année, l'entreprise commune a réalisé une enquête auprès du personnel dans le but d'évaluer son engagement et de vérifier dans quelle mesure il avait déjà adopté le cadre de contrôle interne prédéfini de l'entreprise commune sur un plan comportemental;

21. souligne qu'en 2020, dans l'intérêt d'une bonne gestion financière et dans la mesure du possible, l'entreprise commune a eu recours à des accords de niveau de service avec les services de la Commission et les agences de l'Union concernés (TIC, formation, salaires, mission, remboursement des experts, personnel intérimaire, etc.) et a pris part à des contrats-cadres interinstitutionnels (par exemple: informatique, audit, mobilier de bureau, assurance, services de ressources humaines) en signant des protocoles d'accord, et qu'en outre, l'entreprise commune a piloté les contrats-cadres inter-entreprises communes ou y a pris part (par exemple: services informatiques et de protection des données), également dans le but de renforcer les synergies; note par ailleurs qu'en 2020, l'entreprise commune a lancé son premier appel à prix, dans le cadre du programme Horizon 2020;

Audit interne

22. souligne qu'en 2019, le service d'audit interne a réalisé un audit portant sur le processus de subvention et que courant 2020, l'entreprise commune a pris des mesures basées sur son plan d'action afin d'appliquer les quatre recommandations les plus importantes qui avaient été émises par les auditeurs; souligne en outre qu'en octobre 2020, le service d'audit interne a confirmé, en se basant sur la documentation complémentaire fournie, que les trois premières recommandations avaient été appliquées et qu'en janvier 2021, toutes les recommandations avaient été appliquées;

23. constate en outre qu'en 2020, le service d'audit interne a effectué une évaluation approfondie des risques au sein de l'entreprise commune afin d'élaborer un nouveau plan d'audit interne stratégique couvrant la période 2021-2023;

Contrôle interne

24. relève, à la lecture du rapport de la Cour, qu'en 2020, l'entreprise commune a mis en place des procédures de contrôle préalable fiables fondées sur des examens de documents financiers et opérationnels et qu'elle a appliqué le cadre de contrôle interne (CCI) de la Commission, qui repose sur 17 principes de contrôle interne; note en outre que, dans le cadre de l'autoévaluation annuelle et du suivi de l'efficacité des activités de contrôle requis par le CCI, l'entreprise commune a créé des indicateurs pertinents pour tous les principes de contrôle interne et les caractéristiques associées;

25. souligne qu'en vertu de la décision n° 7/2018 du conseil de direction adoptant les règles relatives à la prévention et à la gestion des conflits d'intérêts, applicables aux organes de l'entreprise commune, les CV à jour et les déclarations de conflits d'intérêts des membres du conseil de direction doivent être publiés sur le site internet de l'entreprise commune; relève, à la lecture du rapport de la Cour, qu'étant donné que seuls quelques membres du conseil de direction ont dûment communiqué ces informations, aucune déclaration de conflit d'intérêts n'a été publiée et seulement la moitié des CV ont pu être publiés avant la fin de 2020; constate que, d'après l'entreprise commune, cette dernière a rappelé à plusieurs reprises aux membres du conseil de direction de soumettre les déclarations de conflit d'intérêts manquantes, qu'en juin 2021, 28 % des CV et des déclarations de conflit d'intérêts étaient toujours manquants (12 des 43 représentants actifs actuels), et qu'un rapport de situation, expliquant que tout membre qui n'a pas respecté les exigences en matière de déclaration de conflit d'intérêts et de CV est considéré de fait comme étant en situation de conflit d'intérêts, ce qui entraîne son exclusion du processus décisionnel du conseil de direction, a été présenté aux membres du conseil de direction; invite l'entreprise commune à rendre compte à l'autorité de décharge de toute évolution de la situation en la matière;

26. relève que, d'après le rapport de la Cour, pour ce qui est des paiements relevant du programme Horizon 2020 effectués par l'entreprise commune, la responsabilité des audits ex post incombe au service commun d'audit de la Commission, et que, sur la base des résultats des audits ex post disponibles à la fin de 2020, l'entreprise commune a communiqué un taux d'erreur représentatif de 2,9 % et un taux d'erreur résiduel de 1,99 % pour les projets relevant d'Horizon 2020 (apurements et paiements finals); relève que, d'après la proposition de règlement relatif au programme Horizon 2020, présentée par la Commission, le but ultime en matière de taux d'erreur résiduel à la clôture des programmes pluriannuels, une fois pris en compte l'impact financier de tous les audits ainsi que des mesures de correction et de recouvrement, est qu'il soit aussi proche que possible de 2 %;

27. note qu'en 2020, l'entreprise commune a évalué ses activités de recherche et d'innovation au travers d'un troisième exercice de contrôle et que cet exercice tenait compte des éléments livrables et des rapports présentés dans le cadre de l'examen annuel des projets actifs coordonnés par les autres membres, tout en s'assurant, par cette procédure, que la recommandation formulée lors de la précédente évaluation de contrôle avait été correctement appliquée;

28. constate que l'entreprise commune a continué à appliquer la stratégie antifraude 2017-2020 du programme Shift2Rail, une stratégie antifraude sur mesure qui complète celle d'Horizon 2020, que, conformément à cette stratégie, cinq indicateurs permettent de rendre compte des résultats des activités de prévention et de détection de la fraude, et que le plan d'action connexe visant à mettre en œuvre la stratégie englobe les différentes étapes du cycle de lutte contre la fraude (prévention, détection, enquête et mesures correctives); constate en outre que, courant 2020, la sensibilisation à la fraude et les risques de fraude ont été abordés respectivement dans l'enquête auprès du personnel, réalisée à la suite de l'adoption d'un cadre de contrôle interne révisé, et dans l'évaluation des risques;

29. note que la Cour a audité, dans le cadre des contrôles opérationnels des paiements, un échantillon aléatoire de paiements relevant du programme Horizon 2020 réalisés en 2020 au niveau des bénéficiaires finals, afin de corroborer les taux d'erreur indiqués dans les audits ex post et que ces audits détaillés ont révélé, dans un cas, une erreur systémique due à l'utilisation d'une méthode inadaptée pour le calcul des frais de personnel déclarés et, dans un autre cas, une lacune systémique en matière de contrôle non quantifiable et liée à l'absence de procédure de validation par le bénéficiaire des heures déclarées comme travaillées sur le projet; prend note de la réponse de l'entreprise commune selon laquelle, en ce qui concerne la constatation relative à l'absence de procédure de validation par le bénéficiaire des heures déclarées, celle-ci a été constatée dans un rapport d'audit ex post réalisé par le service commun d'audit de la Commission à la fin de 2020 sans qu'aucun ajustement financier ne soit demandé, et qu'il a été conclu, dans ce rapport, que le système d'enregistrement des heures du bénéficiaire est globalement fiable, et que le bénéficiaire a confirmé que le système de validation des enregistrements d'heures ferait l'objet d'améliorations; invite l'entreprise commune à rendre compte à l'autorité de décharge de toute évolution de la situation en la matière;

30. souligne que, dans son rapport annuel sur les entreprises communes de l'Union européenne pour l'exercice 2020, la Cour a relevé des erreurs systémiques persistantes dans les coûts de personnel déclarés par les bénéficiaires, en particulier de la part des PME et des nouveaux bénéficiaires; relève que ces erreurs sont régulièrement signalées lors des audits ex post effectués par le SCA et les auditeurs auxquels ce dernier fait appel; souligne que, à la page 39 de ce rapport, la Cour indique que la rationalisation des règles d'Horizon 2020 pour la déclaration des frais de personnel et le recours généralisé à des options de coûts simplifiés constitue une condition préalable pour que les futurs programmes-cadres de recherche puissent stabiliser leurs taux d'erreur en dessous du seuil de signification; encourage l'entreprise commune à renforcer ses systèmes de contrôle interne afin de réduire le risque élevé relatif aux PME et aux nouveaux bénéficiaires.