RÉSOLUTION (UE) 2021/1678 DU PARLEMENT EUROPÉEN

du 29 avril 2021

contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'entreprise commune Shift2Rail pour l'exercice 2019

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'entreprise commune Shift2Rail pour l'exercice 2019,

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

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

— vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A9-0111/2021),

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) n° 642/2014;

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. observe que la Cour des comptes (ci-après «la Cour»), dans son rapport sur les comptes annuels de l'entreprise commune pour l'exercice 2019 (ci-après «le rapport de la Cour»), constate que les comptes annuels présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'entreprise commune au 31 décembre 2019 ainsi que les résultats de ses opérations, flux de trésorerie et variations des actifs nets pour l'exercice clos à cette date, conformément à son règlement financier et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission; relève 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 d'au moins 470 000 000 EUR, dont 350 000 000 EUR au moins de contributions en nature et en espèces aux coûts opérationnels et administratifs de l'entreprise commune, et 120 000 000 EUR au moins de contributions en nature à ses activités complémentaires;

3. constate que différentes procédures sont utilisées dans les entreprises communes qui reçoivent une contribution financière de la part des membres privés qui y participent; demande une harmonisation du calcul des contributions en nature entre les entreprises communes; estime que la procédure commune devrait prévoir des méthodes d'évaluation transparentes et efficaces permettant d'établir la valeur réelle de la contribution; invite la Cour à assurer le contrôle des audits réalisés par les auditeurs externes indépendants; demande également la mise en place d'un cadre juridique approprié garantissant que le montant de la contribution financière requise sera atteint d'ici la fin du programme; relève que ce cadre juridique pourrait inclure des exigences relatives à la contribution privée à verser avant ou en même temps que la contribution correspondante de l'Union;

4. observe qu'au total, plus de 400 entités publiques et privées, représentant le secteur ferroviaire, participent aux activités de recherche et d'innovation de Shift2Rail;

5. souligne la contribution que l'entreprise commune apporte à la réalisation des objectifs du pacte vert pour l'Europe; salue à cet égard les efforts de recherche et d'innovation déployés par Shift2Rail pour parvenir à un système ferroviaire européen plus durable, plus numérique, plus compétitif, plus fiable et plus attrayant;

6. soutient la proposition de mettre sur pied un partenariat ferroviaire européen dans le domaine de la recherche et de l'innovation qui capitalisera sur le succès de l'entreprise commune; souligne la nécessité d'étudier les possibilités de financement de programmes et de projets dans le cadre de 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 que de développer des synergies entre le nouveau partenariat et les mécanismes de financement existants;

7. estime que le successeur de Shift2Rail devrait inclure dans le programme de recherche des travaux conjoints avec d'autres modes de transport afin de préparer le terrain à des transports sans rupture et intégrés; souligne que l'automatisation et la numérisation du secteur ferroviaire devraient être l'une des priorités du successeur de Shift2Rail;

8. invite la Commission à veiller à ce que le futur programme d'activités de l'entreprise commune respecte les exigences et les objectifs prévus par le droit de l'Union en ce qui concerne l'atténuation du changement climatique et la numérisation et suive les stratégies élaborées par la Commission et l'industrie dans ce domaine;

Gestion budgétaire et financière

9. note que le budget définitif disponible en 2019, qui comprend les crédits inutilisés des exercices précédents, les recettes affectées et les réaffectations à l'exercice suivant, comprenait des crédits d'engagement de 83 071 000 EUR et des crédits de paiement de 81 563 000 EUR; note qu'en 2019, les taux d'utilisation des crédits d'engagement et de paiement disponibles ont atteint respectivement 97 % et 86 %;

10. relève que le budget actif de l'entreprise commune disponible en 2019 au titre d'Horizon 2020 était de 80 197 000 EUR en crédits d'engagement et de 78 569 000 EUR en crédits de paiement; constate en outre que, d'après le rapport de la Cour, l'entreprise commune avait, fin 2019, exécuté 100 % des crédits d'engagement et 88 % des crédits de paiement disponibles pour les projets relevant d'Horizon 2020, et que les préfinancements destinés aux projets relevant d'Horizon 2020 sélectionnés dans le cadre de l'appel à propositions de 2019 correspondaient à 65 % de la valeur des paiements opérationnels effectués pendant l'année;

11. relève que, pour Horizon 2020, à la fin de l'année 2019, les membres représentant l'industrie avaient apporté des contributions validées pour un total de 76 827 000 EUR, dont des contributions en nature validées pour un total de 68 645 000 EUR, ainsi qu'une contribution en nature aux activités complémentaires pour un total de 182 506 000 EUR, l'Union ayant quant à elle apporté une contribution totale en espèces de 221 743 000 EUR;

12. observe qu'en 2019, l'entreprise commune a retenu et signé 17 accords de subvention (sur les 48 propositions reçues) à la suite de l'appel à propositions de 2019, et qu'un thème n'a pas été couvert; note en outre qu'au total, les subventions octroyées et signées financeront des activités de recherche et d'innovation jusqu'à concurrence de 74 760 000 EUR, sur une valeur totale de 148 551 000 EUR, et qu'à cet égard, les autres membres (membres fondateurs autres que l'Union et membres associés) avaient convenu de limiter leurs demandes de financement à 44,44 % du coût total du projet (soit un montant net équivalent à 41,44 % pour un autre membre après prise en compte de ses obligations); observe que 90 petites et moyennes entreprises (PME) ont participé à l'appel à propositions de 2019 (20 %) et que 40 PME ont été retenues pour un financement (44,4 %), et que les PME représentent par ailleurs 30 % des entités sélectionnées dans le cadre des appels à projets ouverts; relève que deux subventions liées à l'appel de 2018 ont été signées au cours du premier trimestre 2019;

13. note qu'à la fin de 2019, 72 projets étaient en cours (32 appels réservés aux membres et 40 appels ouverts): 56 projets étaient répartis entre les 6 programmes d'innovation, 10 projets portaient sur les activités transversales et 6 projets relevaient du Programme d'innovation X;

Performances

14. note que l'entreprise commune utilise les indicateurs de performance clés spécifiques à Horizon 2020 pour le suivi des performances et des questions transversales, ainsi que les indicateurs de performance clés spécifiques à l'entreprise commune, tels que ceux permettant d'évaluer l'efficacité du système de transport ferroviaire; constate qu'en 2019, l'entreprise commune a poursuivi ses travaux sur la prochaine version du modèle d'indicateurs de performance clés (présenté en 2018 sous le nom de «Release 1»), et que l'outil en ligne du modèle d'indicateurs de performance clés («Release 2.0») a été présenté lors de la réunion du conseil de direction en novembre 2019;

15. demande que l'entreprise commune revoie sa stratégie de communication pour que les parties prenantes concernées soient au courant de ses missions, de ses activités et de ses réalisations;

16. invite la Commission et la Cour à mettre en place une méthode de suivi approfondi des performances à des fins d'évaluation de la valeur ajoutée de l'entreprise commune, y compris de l'impact social et sur l'emploi ainsi que de l'incidence sur le marché; estime que les résultats de l'évaluation devraient être utilisés pour l'avenir ou pour la redistribution du financement de l'Union;

17. relève qu'à la fin de l'année 2019, plus de 50 % du programme de l'entreprise commune concernant les activités de recherche et d'innovation avait été réalisé en vue d'atteindre le niveau de maturité technologique 6/7 pour les démonstrations opérationnelles (qui devraient être achevées en 2022) et que, de manière générale, tous les projets ont débouché sur la réalisation des activités prévues, sachant que seuls 8 démonstrateurs technologiques / zones de travail avaient réalisé moins de 80 % des activités prévues au cours de l'année (l'un des démonstrateurs technologiques en ayant réalisé moins de 50 %), et que l'entreprise commune avait en outre lancé les activités de recherche et d'innovation liées à l'appel de 2019;

18. note que les activités actuelles de l'entreprise commune progressent en vue de l'organisation de leurs démonstrations en 2022, qu'elles sont les pierres angulaires d'une transformation plus systémique du rail, guidée sur le plan stratégique par le programme de transition numérique et le pacte vert de la Commission, et qu'en septembre 2019 a été organisé le premier atelier de réflexion sur le prochain partenariat et les ambitions du secteur ferroviaire, auquel la Commission a participé en tant qu'observateur; note en outre que l'entreprise commune a contribué à l'analyse d'impact de Shift2Rail coordonnée par la direction générale de la recherche et de l'innovation et à l'«analyse complémentaire pour la définition du futur partenariat de recherche et d'innovation pour le rail au titre du prochain cadre financier pluriannuel» coordonnée par la direction générale de la mobilité et des transports, et qu'elle a soutenu l'élaboration d'un document de haut niveau sur le successeur de Shift2Rail; observe qu'en octobre 2019, l'entreprise commune a présenté un catalogue de solutions qui mettait en évidence les avantages des solutions Shift2Rail pour les utilisateurs finaux, les opérateurs, les gestionnaires d'infrastructure et les fournisseurs et qui précisait les dates de livraison;

19. relève qu'au cours de l'année 2019, l'entreprise commune a avancé dans la réalisation de ses objectifs, mis en œuvre le programme Shift2Rail et garanti une gestion financière saine, efficace et performante; note que le coût de projet total pour les travaux réalisés en 2019 est de 117,5 millions d'EUR (dont 98,9 millions d'EUR fournis par les membres autres que l'Union);

20. constate, à la lecture du rapport de la Cour, que, à la fin de 2019, le taux d'exécution du programme Horizon 2020 s'élevait à 78 % pour les procédures d'appel concernant les activités confiées à l'entreprise commune;

21. estime que la question des droits de propriété intellectuelle doit être abordée dans tous les contrats susceptibles de produire les effets escomptés ou de mener au résultat souhaité en termes de performance; souligne que ce point vise à préserver les droits des créateurs individuels, mais aussi à préciser les conditions d'utilisation de ces droits à l'avenir; relève que, dès lors que l'activité est également financée par des fonds publics, les résultats doivent être transparents, accessibles au public et soumis à des exigences particulières telles que, s'il y a lieu, l'interopérabilité; invite la Commission à mettre en place un cadre juridique concernant les droits de propriété intellectuelle et leur mise en œuvre sur le marché, y compris des exigences particulières et la distribution des bénéfices;

Personnel et marchés publics

22. note qu'au 31 décembre 2019, 24 postes étaient pourvus, parmi lesquels 3 experts nationaux détachés, 5 agents temporaires et 16 agents contractuels selon le tableau des effectifs et qu'en outre, pour garantir la continuité des opérations, l'entreprise commune avait recruté à titre exceptionnel un agent contractuel pour une année afin de remplacer un agent temporaire en absence de longue durée, comme le prévoit le statut; prend acte du taux élevé de rotation du personnel de l'entreprise commune et relève que celui-ci est dû au fait que, contrairement à la quasi-totalité des autres institutions, agences et entreprises communes de l'Union, l'entreprise commune dispose d'un tableau des effectifs réservant 25 % des postes aux agents temporaires et 75 % aux agents contractuels;

23. note que, dans le rapport d'activité annuel 2019 de l'entreprise commune, les indicateurs clés de performance relatifs à l'équilibre entre les sexes pour cette année montrent un très faible pourcentage de femmes (seulement 16 %) au sein du conseil d'administration, alors qu'elles constituaient 33 % des représentants de l'entreprise commune et 33 % du comité scientifique;

24. relève qu'en 2019, l'entreprise commune a lancé des appels d'offres pour des opérateurs ferroviaires et des services d'appui à l'entreprise commune, conformément aux principes du règlement financier et aux orientations fournies par la Commission, et qu'à la fin de l'année 2019, deux offres devaient encore être finalisées;

Audit interne

25. observe qu'en 2019, le service d'audit interne a réalisé un audit sur la procédure d'octroi de subventions allant de la définition des thèmes de l'appel à la signature de la convention de subvention et qu'à la suite du rapport d'audit final en octobre 2019, le service d'audit interne a reconnu les efforts déployés par l'entreprise commune pour contrôler strictement la durée de la phase de préparation des subventions afin de s'assurer que l'objectif d'Horizon 2020 en matière de délai d'octroi des subventions est respecté; constate que l'entreprise commune a commencé à mettre en œuvre des mesures correctives telles que définies dans le plan d'action pour les quatre recommandations importantes adressées à la direction;

26. note qu'à la fin de 2019, l'entreprise commune a signalé que toutes les recommandations découlant de l'examen limité de la mise en œuvre des normes de contrôle interne de 2018 avaient été mises en œuvre;

Contrôles internes

27. relève, à la lecture du rapport de la Cour, que l'entreprise commune a mis en place des procédures de contrôle ex ante fiables fondées sur des examens de documents financiers et opérationnels et qu'elle est tenue d'appliquer le nouveau cadre de contrôle interne de la Commission fondé sur 17 principes de contrôle interne; note en outre qu'à la fin de 2019, selon le rapport de la Cour, l'entreprise commune avait déjà réalisé une analyse des lacunes sur la base du système de contrôle interne existant et élaboré des indicateurs destinés à évaluer l'efficacité des nouveaux principes de contrôle interne et leurs caractéristiques;

28. note qu'en avril 2019, l'entreprise commune a évalué ses activités de recherche et d'innovation au travers d'un troisième exercice de contrôle qui tenait compte des éléments livrables et des rapports présentés dans le cadre de l'examen annuel des projets 2015-2016 et 2017 coordonnés par les autres membres, tout en s'assurant que les recommandations formulées lors de la précédente évaluation de contrôle avaient été correctement appliquées; note en outre que la qualité de certains des éléments livrables présentés ne satisfaisait pas aux normes, que l'entreprise commune a demandé plusieurs nouvelles livraisons d'éléments livrables et a suspendu les rapports techniques et financiers, et que ce processus reste particulièrement contraignant dans la mesure où aucune planification ne peut être faite à l'avance; relève qu'en 2019, l'entreprise commune a testé, dans le cadre de certains de ses projets, un nouveau processus d'examen continu des éléments livrables associé à un examen de contrôle au moment du bilan annuel, qui a été jugé efficace; invite l'entreprise commune à rendre compte de toute évolution à ce sujet;

29. note que l'entreprise commune a poursuivi la mise en œuvre de la stratégie antifraude Shift2Rail pour 2017-2020, qui complète la stratégie d'Horizon 2020; relève en outre que cinq indicateurs sont utilisés pour rendre compte des résultats des activités de prévention et de détection de la fraude et que le plan d'action pour la mise en œuvre, qui couvre les différentes étapes du cycle de lutte contre la fraude (prévention, détection, enquêtes et mesures correctives), a été réexaminé en 2019;

30. relève, au regard du rapport de la Cour, que 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 2019, l'entreprise commune a communiqué un taux d'erreur représentatif de 1,54 % et un taux d'erreur résiduel de 0,91 % pour les projets relevant d'Horizon 2020 (apurements et paiements finals); note, au regard de la proposition de règlement «Horizon 2020» de la Commission, qu'un risque d'erreur, sur une base annuelle, compris entre 2 et 5 % constitue un objectif réaliste tenant compte des coûts du contrôle, des mesures de simplification proposées pour réduire la complexité des règles et du risque inhérent associé au remboursement des coûts du projet de recherche, et que le but ultime en matière de taux d'erreur résiduel à la clôture des programmes, une fois prise en considération l'incidence financière de tous les audits ainsi que des mesures de correction et de recouvrement, est qu'il soit aussi proche que possible de 2 %;

31. relève que la Cour, dans le cadre des contrôles des paiements opérationnels, a examiné, au niveau des bénéficiaires finals, un échantillon aléatoire de paiements effectués en 2019 au titre du programme Horizon 2020 afin de corroborer les taux d'erreur issus de l'audit ex post, et que ces contrôles détaillés ont mis en évidence des erreurs quantifiables mineures liées aux frais de personnel déclarés, les principales sources d'erreur étant la déclaration d'heures prestées les jours fériés et l'utilisation de coûts unitaires comportant des estimations qui divergeaient grandement des coûts unitaires réels;

32. constate que les CV et les déclarations d'intérêts du conseil de direction ne sont pas publiés; invite l'entreprise commune à publier les CV et les déclarations d'intérêts du conseil de direction en tenant compte du cadre de transparence et à garantir aux utilisateurs un accès aisé à ceux-ci.