RESOLUCIÓN (UE) 2021/1678 DEL PARLAMENTO EUROPEO

de 29 de abril de 2021

que contiene las observaciones que forman parte integrante de la Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto de la Empresa Común Shift2Rail para el ejercicio 2019

EL PARLAMENTO EUROPEO,

— Vista su Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto de la Empresa Común Shift2Rail para el ejercicio 2019,

— Vistos el artículo 100 y el anexo V de su Reglamento interno,

— Vista la opinión de la Comisión de Transportes y Turismo,

— Visto el informe de la Comisión de Control Presupuestario (A9-0111/2021),

A. Considerando que la Empresa Común Shift2Rail (en lo sucesivo, «Empresa Común») fue creada en junio de 2014 por un periodo de diez años mediante el Reglamento (UE) n.º 642/2014;

B. Considerando que los miembros fundadores son la Unión Europea, representada por la Comisión, y los socios de la industria ferroviaria (las principales partes interesadas, como los fabricantes de equipos ferroviarios, las empresas ferroviarias, los administradores de infraestructuras y los centros de investigación), y que otras entidades pueden participar en la Empresa Común como miembros asociados; considerando que las contribuciones de miembros distintos de la Unión no deben limitarse a cubrir únicamente los costes administrativos y la cofinanciación necesaria para llevar a cabo acciones de investigación e innovación, sino que también deben referirse a actividades adicionales;

C. Considerando que los principales objetivos de la Empresa Común son contribuir al logro del espacio ferroviario europeo único y potenciar el atractivo, la competitividad, la sostenibilidad y la integración del sistema ferroviario europeo, facilitando, entre otras cosas, un cambio modal del transporte por carretera y aéreo al ferroviario;

D. Considerando que la Empresa Común comenzó a operar de manera autónoma en mayo de 2016;

Consideraciones generales

1. Toma nota de que el Tribunal de Cuentas (en lo sucesivo, «Tribunal»), en su informe sobre las cuentas anuales de la Empresa Común correspondiente al ejercicio 2019 (en lo sucesivo, «informe del Tribunal»), estima que las cuentas anuales de la Empresa Común presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, su situación financiera a 31 de diciembre de 2019 y los resultados de sus operaciones, sus flujos de tesorería y los cambios en los activos netos del ejercicio finalizado a dicha fecha, conforme a los dispuesto en su reglamento financiero y en las normas contables aprobadas por el contable de la Comisión; constata que, según el informe del Tribunal, las operaciones que subyacen a las cuentas son, en todos los aspectos significativos, legales y regulares;

2. Advierte que, durante el periodo establecido en el Reglamento, la contribución máxima de la Unión a las actividades de la Empresa Común es de 450 000 000 EUR (incluidas las contribuciones de la AELC), que se abonarán con cargo a Horizonte 2020; observa que todos los miembros de la Empresa Común distintos de la Unión (agrupación sectorial) han de aportar recursos por un valor de al menos 470 000 000 EUR, que consisten en al menos 350 000 000 EUR en contribuciones en especie y en efectivo para sufragar los costes operativos y administrativos de la Empresa Común, y al menos 120 000 000 EUR en contribuciones en especie a las actividades complementarias de la Empresa Común;

3. Observa que las empresas comunes reciben contribuciones financieras de sus miembros privados mediante procedimientos diferentes; pide una armonización del cálculo de las contribuciones en especie en todas las empresas comunes; considera que el procedimiento común debe prever métodos de evaluación transparentes y eficaces que tengan como resultado el valor real de la contribución; pide al Tribunal que examine las auditorías realizadas por los auditores externos independientes; pide asimismo un marco jurídico adecuado que garantice que el importe de la contribución financiera requerida se alcance al final del programa; señala que el marco jurídico podría incluir requisitos para que la contribución privada se pague antes o al mismo tiempo que la contribución correspondiente de la Unión;

4. Constata que, en total, más de 400 entidades públicas y privadas, representativas del sector ferroviario, participan en las actividades de investigación e innovación de Shift2Rail;

5. Destaca la contribución de la Empresa Común al logro de los objetivos del Pacto Verde Europeo; acoge con satisfacción, a este respecto, los esfuerzos de investigación e innovación de Shift2Rail para lograr un sistema ferroviario más sostenible, digital, competitivo, fiable y atractivo en Europa;

6. Apoya la propuesta de creación de una Asociación Europea sobre Investigación e Innovación para el Ferrocarril, que aproveche el éxito de la Empresa Común; destaca la necesidad de explorar las oportunidades de financiación de programas y proyectos en el marco de programas de la Unión, como el Mecanismo «Conectar Europa», el programa Europa Digital, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo de Cohesión, así como de desarrollar sinergias entre la nueva asociación y los mecanismos de financiación existentes;

7. Considera que el sucesor de Shift2Rail debería incluir en el programa de investigación el trabajo conjunto con otros modos de transporte, para allanar el camino hacia un transporte integrado y sin fisuras; señala que la automatización y la digitalización del sector ferroviario debe ser una de las prioridades del sucesor de Shift2Rail;

8. Pide a la Comisión que garantice que el futuro programa de actividades de la Empresa Común respete los requisitos y los objetivos previstos por la legislación de la Unión en lo que respecta a la mitigación del cambio climático y la digitalización y aplique las estrategias elaboradas tanto por la Comisión como por las empresas del sector en este ámbito;

Gestión presupuestaria y financiera

9. Toma nota de que el presupuesto final disponible en 2019, incluidos los créditos no utilizados reincorporados de ejercicios anteriores, los ingresos asignados y las reasignaciones al ejercicio siguiente, comprendió créditos de compromiso por importe de 83 071 000 EUR, y créditos de pago por importe de 81 563 000 EUR; advierte que, en 2019, los porcentajes de utilización de los créditos de compromiso y de pago disponibles fueron del 97 % y el 86 % respectivamente;

10. Observa que el presupuesto activo de la Empresa Común para Horizonte 2020 disponible en 2019 era de 80 197 000 EUR en créditos de compromiso, y de 78 569 000 EUR en créditos de pago; deduce asimismo del informe del Tribunal que, a finales de 2019, la Empresa Común ejecutó el 100 % de los créditos de compromiso y el 88 % de los créditos de pago disponibles para proyectos de Horizonte 2020, y que los pagos de prefinanciación para los proyectos de Horizonte 2020 seleccionados en la convocatoria de propuestas de 2019 ascendieron al 65 % del valor de los pagos operativos realizados durante el ejercicio;

11. Constata que, para Horizonte 2020 a finales de 2019, los miembros de la industria realizaron contribuciones validadas por un importe total de 76 827 000, que comprende un total de 68 645 000 EUR en contribuciones en especie validadas y, además, una contribución en especie total a actividades adicionales de 182 506 000 EUR, frente a la contribución en efectivo total de la Unión de 221 743 000 EUR;

12. Observa que, en 2019, la Empresa Común mantuvo y suscribió 17 acuerdos de subvención (de las 48 propuestas recibidas) resultantes de la convocatoria de propuestas de 2019, y que no se cubrió uno de los temas; señala asimismo que, en total, las subvenciones concedidas y firmadas financiarán actividades de investigación e innovación por un importe máximo de 74 760 000 EUR, frente a un valor total de 148 551 000 EUR, y que, a este respecto, los demás miembros (miembros fundadores distintos de la Unión y los miembros asociados) convinieron en limitar sus solicitudes de financiación al 44,44 % del coste total de cada proyecto (es decir, un neto del 41,44 % para otro miembro después de tener en cuenta sus obligaciones); advierte que en la convocatoria de 2019 participaron 90 pequeñas y medianas empresas (pymes) (20 %), que se mantuvieron 40 pymes para su financiación (44,4 %), y además que las pymes representan el 30 % de las entidades seleccionadas en los proyectos de convocatorias abiertas; señala que en el primer trimestre de 2019 se firmaron dos subvenciones relacionadas con la convocatoria de 2018;

13. Advierte que, a finales de 2019, había 72 proyectos en curso (32 convocatorias para miembros y 40 convocatorias abiertas): se distribuyeron 56 proyectos entre los 6 programas de innovación, 10 proyectos en las actividades transversales, y 6 proyectos en el Programa de innovación X;

Rendimiento

14. Observa que la Empresa Común utiliza los indicadores clave de rendimiento específicos de Horizonte 2020 para supervisar el rendimiento y diversas cuestiones transversales, así como indicadores clave de rendimiento específicos de la Empresa Común, como los relativos a la eficiencia del sistema de transporte ferroviario; constata que, en 2019, la Empresa Común continuó con sus trabajos sobre la próxima versión del modelo de indicadores clave de rendimiento (presentado en 2018 como versión 1), y que la herramienta web Versión 2.0 del modelo de indicadores clave de rendimiento se presentó durante la reunión del consejo de administración en noviembre de 2019;

15. Pide que la Empresa Común revise su estrategia de comunicación para garantizar que las partes interesadas pertinentes tengan conocimiento de su misión, sus actividades y sus logros.

16. Pide a la Comisión y al Tribunal que desarrollen un método exhaustivo de seguimiento del rendimiento con el fin de evaluar el valor añadido de la Empresa Común, incluidos el impacto social y en el empleo y el impacto en el mercado; considera que los resultados de la evaluación deben utilizarse en la futura financiación de la Unión o en la redistribución de esta;

17. Observa que, a finales de 2019, más del 50 % del Programa de la Empresa Común relativo a las actividades de investigación e innovación se había llevado a cabo con vistas a alcanzar el nivel de preparación tecnológica 6/7 con respecto a las demostraciones operativas (cuya conclusión está prevista para 2022) y que, en general, todos los proyectos han llevado a cabo las actividades previstas, con solo 8 demostradores tecnológicos/áreas de trabajo que han realizado menos del 80 % de sus actividades previstas en el ejercicio (con uno de los demostradores tecnológicos por debajo del 50 %) y, además, que la Empresa Común ha iniciado las actividades de investigación e innovación de la convocatoria de 2019;

18. Advierte que las actividades actuales de la Empresa Común avanzan hacia sus demostraciones en 2022, que son los elementos constitutivos de una transformación ferroviaria más sistémica impulsada estratégicamente por la Agenda de Digitalización y el Pacto Verde de la Comisión, y que en septiembre de 2019 se organizó el primer seminario de intercambio de ideas sobre la próxima asociación y la ambición del sector ferroviario, en el que la Comisión participó como observadora; señala asimismo que la Empresa Común contribuyó a la evaluación de impacto de Shift2Rail coordinada por la Dirección General de Investigación e Innovación y al «Supporting analysis for defining the future rail research and innovation partnership under the next multi-annual financial framework» (Análisis de base para definir la futura asociación de investigación e innovación ferroviaria en el marco financiero plurianual) coordinado por la Dirección General de Movilidad y Transporte, y apoyó la elaboración de un informe de alto nivel sobre el sucesor de Shift2Rail; constata que, en octubre de 2019, la Empresa Común presentó el Catálogo de Soluciones, destacando las ventajas de las soluciones de Shift2Rail para los usuarios finales, operadores, administradores de infraestructuras y/o proveedores, y especificando las fechas de entrega;

19. Toma nota de que, en 2019, la Empresa Común avanzó hacia la consecución de sus objetivos, al ejecutar el programa Shift2Rail y garantizar una buena gestión financiera eficaz y eficiente; señala que se calcula que el coste total de los proyectos para las actividades realizadas en 2019 es de 117,5 millones EUR (98,9 millones de los cuales fueron aportados por los demás miembros);

20. Constata que, según el informe del Tribunal, a finales de 2019, la tasa de ejecución del programa Horizonte 2020 se situaba en el 75 % por lo que respecta a los procedimientos de convocatoria para las actividades asignadas a la Empresa Común;

21. La cuestión de los derechos de propiedad intelectual debe abordarse en todos los contratos que puedan producir un efecto o resultado previsto de la ejecución; su objetivo es salvaguardar los derechos de los creadores individuales, pero también proporcionar detalles sobre cómo se utilizará el derecho en el futuro; dado que la actividad se financia también con fondos públicos, los resultados deben ser transparentes, accesibles al público y estar sujetos a requisitos especiales, como por ejemplo, la interoperabilidad en caso necesario; pide a la Comisión que establezca un marco jurídico relativo a los derechos de propiedad intelectual y su aplicación en el mercado, que incluya requisitos especiales y la distribución de beneficios.

Personal y contratación

22. Advierte que, a 31 de diciembre de 2019, se encontraban ocupados 24 puestos de la plantilla, integrados por 3 expertos nacionales en comisión de servicio, 5 agentes temporales y 16 agentes contractuales con arreglo al cuadro de efectivos y, además, para garantizar la continuidad de las operaciones, la Empresa Común realizó un proceso de contratación excepcional de un agente contractual durante un año para sustituir a un agente temporal en situación de baja de larga duración, con arreglo a lo dispuesto en el Estatuto de los funcionarios; toma nota de la elevada rotación de personal de la Empresa Común y de que ello se debe a que, contrariamente a casi todas las demás instituciones, agencias y empresas comunes de la Unión, la Empresa Común cuenta con un cuadro de efectivos que prevé un 25 % de puestos de agentes temporales y un 75 % de puestos de agentes contractuales;

23. Toma nota de que en el informe anual de actividades de 2019 de la Empresa Común Shift2Rail, los indicadores clave de rendimiento sobre el equilibrio de género de ese año muestran una proporción muy reducida de mujeres —de solo un 16 %— en el Consejo de Administración, mientras que hay un 33 % de mujeres en el Grupo de Representantes de la Empresa Común S2R y un 33 % en el Comité Científico;

24. Constata que, en 2019, la Empresa Común llevó a cabo convocatorias de licitación dirigidas a operadores ferroviarios y servicios de apoyo a la Empresa Común, de conformidad con los principios del Reglamento Financiero y las directrices facilitadas por la Comisión, y que a finales de 2019 había dos licitaciones aún por finalizar;

Auditoría interna

25. Advierte que en 2019 el servicio de auditoría interna llevó a cabo una auditoría sobre el proceso de subvención, desde la identificación de los temas de la convocatoria hasta la firma del acuerdo de subvención, y que, a raíz del Informe final de auditoría en octubre de 2019, el servicio de auditoría interna reconoció los esfuerzos en curso realizados por la Empresa Común para supervisar rigurosamente la duración de la fase de preparación de la subvención con el fin de garantizar que se respete el objetivo relativo al «plazo de subvención» de Horizonte 2020; observa que la Empresa Común comenzó a ejecutar las actividades correctivas definidas en el Plan de acción respecto a las cuatro recomendaciones importantes formuladas a la dirección;

26. Advierte que, a finales de 2019, la Empresa Común informó de que se habían aplicado todas las recomendaciones resultantes de la revisión limitada de la ejecución de las normas de control interno de 2018;

Control interno

27. Toma nota de que, según el informe del Tribunal, la Empresa Común ha establecido procedimientos de control ex ante fiables basados en revisiones documentales financieras y operativas, y de que está obligada a aplicar el nuevo marco de control interno (MCI) de la Comisión sobre la base de 17 principios de control interno; constata asimismo que, de acuerdo con el informe del Tribunal, a finales de 2019, la Empresa Común ya había completado un análisis de deficiencias basado en el sistema de control interno existente, y había desarrollado indicadores para la evaluación de la eficacia de los nuevos principios de control interno y las características relacionadas;

28. Advierte que, en abril de 2019, la Empresa Común evaluó sus actividades de investigación e innovación mediante un tercer ejercicio de control que tuvo en cuenta los resultados concretos y los informes presentados en el contexto de la revisión anual de los proyectos de 2015-2016 y 2017 coordinada por los demás miembros, garantizando asimismo que las recomendaciones formuladas durante la anterior evaluación de control se hubieran aplicado correctamente; observa, además, que la calidad de algunos resultados concretos presentados fue deficiente, que la Empresa Común solicitó varias segundas presentaciones de resultados concretos y suspendió los informes técnicos y financieros, y que su proceso sigue siendo especialmente exigente, ya que no puede realizarse una planificación previa; advierte que, en 2019, la Empresa Común puso a prueba, en algunos proyectos, un nuevo proceso de revisión continua de los resultados concretos, combinado con un «mecanismo de control» en el momento de la revisión anual, que se consideró satisfactoria; pide a la Empresa Común que informe de cualquier avance a este respecto;

29. Constata que la Empresa Común siguió aplicando la Estrategia de lucha contra el fraude 2017-2020 de Shift2Rail, que complementa la estrategia de Horizonte 2020; señala, por otra parte, que se utilizan cinco indicadores para informar sobre los resultados de las actividades de prevención y detección del fraude, y que el Plan de acción para la ejecución, que abarca las diferentes etapas del ciclo de la lucha contra el fraude (prevención, detección, investigación y medidas correctivas) se revisó en 2019;

30. Constata que, según el informe del Tribunal, el Servicio Común de Auditoría de la Comisión (CAS) es responsable de la auditoría ex post de los pagos de Horizonte 2020 realizados por la Empresa Común y que, sobre la base de los resultados de la auditoría ex post disponibles a finales de 2019, la Empresa Común comunicó una tasa de error representativa del 1,54 % y una tasa de error residual del 0,91 % para los proyectos de Horizonte 2020 (autorizaciones y pagos finales); deduce de la propuesta de la Comisión de un reglamento de Horizonte 2020 que un riesgo de error, con carácter anual, que oscile entre el 2 y el 5 % constituye un objetivo realista, teniendo en cuenta los costes de los controles, las medidas de simplificación propuestas para reducir la complejidad de las normas y el riesgo inherente asociado al reembolso de los costes del proyecto de investigación, y que el objetivo último respecto al nivel residual de error al cierre de los programas después de que se haya tenido en cuenta el impacto financiero de todas las auditorías, y las medidas de corrección y recuperación, consiste en alcanzar un nivel lo más cercano posible al 2 %;

31. Advierte que el Tribunal auditó la muestra aleatoria de pagos de Horizonte 2020 realizados a escala de los beneficiarios finales, como parte del control operativo de los pagos, con el fin de corroborar las tasas de error de auditoría ex post y que las auditorías detalladas revelaron errores menores cuantificables relacionados con los costes de personal declarados, siendo las principales fuentes de errores las horas de trabajo reclamadas en festivos, y el uso de tasas unitarias, incluidos los elementos estimados que se desviaron significativamente de las tasas unitarias efectivas;

32. Observa que no se publican los currículos y las declaraciones de intereses de los miembros del Consejo de Administración; pide a la Empresa Común que publique los currículos y la declaración de intereses de los miembros del Consejo de Administración en aras de la transparencia y que garantice un acceso fácil a los mismos.