RÉSOLUTION (UE) 2020/1857 DU PARLEMENT EUROPÉEN

du 14 mai 2020

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 2018

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'entreprise commune Shift2Rail pour l'exercice 2018,

— 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 (A9-0055/2020),

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 ([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;

C. considérant que l'entreprise commune vise à créer un espace ferroviaire unique européen; à renforcer l'attrait et la compétitivité du système ferroviaire européen; à assurer un transfert modal à partir du transport routier; et à permettre à l'industrie ferroviaire européenne de conserver une position de premier plan sur le marché mondial.

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 2018 (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 2018 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;

2. reconnaît que, selon le rapport de la Cour, les opérations sous-jacentes aux comptes annuels de l'entreprise commune relatifs à l'exercice 2018 sont légales et régulières dans tous leurs aspects significatifs;

3. relève que la contribution maximale de l'Union aux activités de l'entreprise commune s'élève à 450 000 000 EUR, à financer sur le budget alloué à Horizon 2020; relève que les membres représentant l'industrie au sein de l'entreprise commune 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 activités opérationnelles et aux coûts administratifs de l'entreprise commune, et 120 000 000 EUR au moins de contributions en nature à ses activités complémentaires;

4. relève qu'une communication efficace est un élément essentiel de la réussite des projets financés par l'Union; juge important de donner plus de retentissement aux résultats de l'entreprise commune et de diffuser des informations sur leur valeur ajoutée; invite l'entreprise commune à mener une politique de communication volontaire qui assure la diffusion des résultats de ses recherches auprès du grand public, par exemple au moyen des réseaux sociaux ou d'autres médias, de manière à sensibiliser le public aux retombées des aides de l'Union, en particulier pour ce qui est de leur utilisation sur le marché;

([1]) Règlement (UE) n° 642/2014 du Conseil du 16 juin 2014 portant création de l'entreprise commune Shift2Rail (JO L 177 du 17.6.2014, p. 9).

5. demande à la Cour d'évaluer la justesse et la fiabilité de la méthode de calcul et d'estimation des contributions en nature; fait observer que l'évaluation doit porter sur la conception et la rigueur des instructions à suivre, afin de faciliter la planification, la déclaration et la certification des contributions en nature;

Gestion budgétaire et financière

6. observe que, dans le budget définitif disponible pour exécution au titre de l'exercice 2018, les crédits d'engagement se montaient à 84 756 000 EUR et les crédits de paiement, à 71 890 204 EUR; souligne que les taux d'utilisation des crédits d'engagement et des crédits de paiement se sont respectivement établis à 100 % et à 82,3 %, ce qui est faible, en particulier pour les crédits de paiement; signale que le taux d'exécution des crédits de paiement est moins élevé que prévu en raison d'une décision juridique en suspens concernant l'affiliation à l'entreprise commune; relève que le faible taux d'exécution (63,4 %) des crédits de paiement au titre 2 (dépenses administratives, représentant 3 % du budget de l'entreprise commune) s'explique par des retards de facturation de la part des fournisseurs dans le contexte de contrats-cadres pluriannuels; constate par ailleurs que la plupart des paiements effectués par l'entreprise commune en 2018 étaient des paiements intermédiaires relatifs à des projets relevant d'Horizon 2020 sélectionnés dans le cadre des appels à propositions de 2015 et 2016, ainsi que des paiements de préfinancement pour des projets relevant d'Horizon 2020 sélectionnés dans le cadre des appels à propositions de 2018;

7. observe que, sur les 411 200 000 EUR (dont 158 900 000 EUR comme contribution en espèces maximale de l'Union et 6 500 000 EUR de contribution en espèces des membres représentant l'industrie aux coûts administratifs de l'entreprise commune), l'entreprise commune avait, à la fin de l'exercice 2018, pris des engagements pour un montant de 84 756 000 EUR et réalisé des paiements pour un montant de 59 155 000 EUR afin de mettre en œuvre sa première vague de projets; cela signifie qu'à l'heure actuelle, l'entreprise commune a signé des conventions de subvention pluriannuelles interdépendantes et des marchés pour la mise en œuvre de 39 % du programme de recherche et d'innovation de l'entreprise commune, conformément au programme de travail pluriannuel de l'entreprise commune;

8. se félicite que, fin 2018, soit quatre mois après le lancement, par l'entreprise commune, de ses premiers projets relevant d'Horizon 2020, sur les 350 000 000 EUR de contributions qu'ils devaient apporter pour couvrir les activités opérationnelles et les coûts administratifs de l'entreprise commune, les membres représentant l'industrie aient déclaré des contributions en nature s'élevant à 63 700 000 EUR pour les activités opérationnelles, dont 21 700 000 EUR avaient été certifiés; constate par ailleurs que sur les 120 000 000 EUR de contributions qu'ils devaient apporter pour couvrir les activités additionnelles de l'entreprise commune, les membres représentant l'industrie avaient déclaré des contributions en espèces s'élevant à 6 500 000 EUR pour d'autres activités non couvertes par le plan de travail de l'entreprise commune;

9. observe que, fin 2018, les contributions de ces membres s'élevaient, au total, à 252 300 000 EUR, alors que la contribution en espèces de l'Union s'élevait à 158 900 000 EUR;

10. constate qu'en 2018, l'entreprise commune a signé dix-sept accords de subvention à l'issue des appels à propositions de 2018, et que la valeur des activités de recherche et d'innovation pour lesdits appels à propositions s'élevait à un total de 152 600 000 EUR, cofinancés par l'entreprise commune à hauteur de 77 300 000 EUR; note que les autres membres ont convenu de limiter leur demande de cofinancement à 44,44 % des coûts totaux du projet, soit le pourcentage le plus bas dans le cadre du programme Horizon 2020; constate avec regret que seules 76 petites et moyennes entreprises (PME) ont participé à l'appel de 2018 (contre 120 en 2017) et que seules 40 PME (contre 50 en 2017) ont été retenues pour bénéficier d'un financement (21,6 % de tous les participants retenus pour bénéficier d'un financement);

Performances

11. constate que la troisième série d'indicateurs-clés de performance sera élaborée à partir des résultats de Horizon 2020 en raison de la nature des projets; en outre, prend note du fait que l'entreprise commune a poursuivi l'élaboration d'un modèle d'indicateurs-clés de performance pour mesurer la contribution des activités de recherche et d'innovation à son règlement; observe que ces travaux sont toujours en cours et que les premiers résultats ont été présentés au comité directeur en décembre 2018;

12. observe que le ratio des frais de gestion (budget administratif/opérationnel) reste inférieur à 5 %, ce qui met en évidence une structure organisationnelle plutôt allégée et efficace de l'entreprise commune;

13. relève que l'entreprise commune a déjà contribué à assurer une continuité et à créer une vision commune partagée pour la recherche ferroviaire au sein de la communauté des chemins de fer; constate que l'entreprise commune a en outre contribué à instaurer la confiance entre des acteurs qui, autrement, n'auraient pas la possibilité de partager des idées et des intérêts communs en dehors d'un contexte commercial; fait observer que la présence d'opérateurs ferroviaires au sein de l'entreprise commune devrait être renforcée au fil du temps;

14. constate que l'entreprise commune devrait contribuer à relever les défis auxquels est confronté le secteur ferroviaire en se concentrant sur les besoins du système ferroviaire et de ses utilisateurs, y compris dans les États membres qui ne disposent pas d'un système ferroviaire sur leur territoire; observe que, pour ce faire, l'entreprise commune met en œuvre le programme Shift2Rail et des activités de recherche et d'innovation dans le secteur ferroviaire en Europe, grâce à la collaboration entre les parties prenantes et les États membres; fait observer qu'il convient de veiller tout particulièrement à promouvoir des mesures concrètes visant à supprimer les obstacles techniques qui subsistent afin de renforcer l'interopérabilité, ainsi que des opérations favorisant un marché ferroviaire de l'Union plus intégré, plus efficace et plus sûr, dans le but ultime de réaliser l'espace ferroviaire européen unique;

15. constate que l'entreprise commune a lancé l'appel à propositions de 2018 pour des subventions limitées à ses membres, sous la forme d'un financement forfaitaire; toutefois, les experts financiers participant à la phase d'évaluation des subventions ont mis en lumière certaines divergences notables dans les propositions financières; ajoute que l'entreprise commune a utilisé la phase de préparation des subventions pour analyser les explications des bénéficiaires concernant ces divergences et pour corriger le montant forfaitaire le cas échéant; invite l'entreprise commune à continuer de renforcer les données financières dans sa base de données des bénéficiaires et à publier les observations importantes des experts financiers dans le rapport de synthèse de l'évaluation; prend note de la réponse de l'entreprise commune selon laquelle tous les aspects juridiques et financiers de la décision de la Commission C(2017)7151 ([2]) ont fait l'objet d'un suivi rigoureux et que l'ordonnateur a veillé à ce que toutes les observations techniques et financières des experts soient dûment prises en considération; ajoute que, compte tenu de la recommandation de la Cour, le processus global sera encore amélioré dans l'appel à propositions de 2019;

16. note que, selon le rapport d'activité annuel 2018 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 15 %) au sein du conseil d'administration, alors qu'elles constituaient 34 % des représentants de l'entreprise commune et 40 % du comité scientifique;

Sélection et recrutement du personnel

17. constate qu'en 2018, l'entreprise commune a recruté deux experts nationaux détachés conformément au tableau des effectifs et, avec l'accord des autorités budgétaires, en a recruté un troisième pour un détachement d'un an afin de remplacer un gestionnaire de programme;

18. constate qu'à la fin de l'année 2018, l'équipe de l'entreprise commune comptait 22 personnes sur les 23 prévues dans le tableau des effectifs;

Contrôle interne

19. note que l'entreprise commune a mis en place des procédures de contrôle ex ante fiables qui reposent sur des contrôles documentaires en matière financière et opérationnelle et que le service commun d'audit de la Direction générale de la recherche et de l'innovation de la Commission européenne (ci-après le «service commun d'audit») est responsable des audits ex post des déclarations de coûts de projets relevant d'Horizon 2020; constate, en outre, que la situation à la fin de 2018 a démontré que les normes de contrôle interne les plus importantes étaient largement mises en œuvre, avec certaines actions restant à achever en 2019, en particulier la révision du modèle des indicateurs-clés de performance;

20. prend note du fait que le taux d'erreur résiduel pour le programme Horizon 2020 était inférieur au seuil d'importance relative selon la Cour, avec un chiffre de 0,97 %; prend en considération le fait qu'à la fin de 2018, l'entreprise commune pouvait fonder son calcul du taux d'erreur sur quatre rapports d'audit ex post, l'un relatif à l'audit fondé sur le risque et les trois autres à l'échantillon représentatif de l'entreprise commune;

([2]) Décision de la Commission C(2017)7151 du 27 octobre 2017 concernant l'autorisation de l'usage du remboursement sur la base d'un montant forfaitaire couvrant les coûts éligibles d'actions relevant du Programme-cadre pour la recherche et l'innovation «Horizon 2020» et du programme de recherche et de formation de la Communauté européenne de l'énergie atomique (2014-2018).

21. prend acte du fait que le service d'audit interne joue le rôle d'auditeur interne de l'entreprise commune et qu'à ce titre, il est indirectement placé sous l'autorité du comité directeur et du directeur exécutif; constate que la première mission d'audit a identifié un profil de risque de l'entreprise commune dans le but d'établir un plan d'audit interne triennal; observe que le plan d'audit interne stratégique du service d'audit interne pour 2017-2019 a été présenté en juin 2017; ajoute que conformément à ce plan d'audit, le SAI a procédé en 2018 à un examen limité de la mise en œuvre des normes de contrôle interne; observe avec satisfaction que sur les cinq recommandations adressées à la direction pour remédier aux insuffisances constatées qui n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre, une seule nécessitait encore des mesures de mise en œuvre en 2019;

22. constate avec regret qu'à la fin de 2017, les outils communs de la Commission destinés à la gestion et au suivi des subventions relevant d'Horizon 2020 n'avaient pas encore connu les développements spécifiques nécessaires pour traiter les contributions en nature à l'entreprise commune; note toutefois que les contributions en nature ont été validées par le directeur exécutif en 2018;

23. fait observer que l'évaluation intermédiaire de la Commission relative aux activités opérationnelles de l'entreprise commune relevant d'Horizon 2020 au cours de la période 2014-2016 a été effectuée; constate qu'un plan d'action a été établi et adopté par le comité directeur en juin 2018; prend en considération le fait que toutes les recommandations formulées dans l'évaluation intermédiaire ne seront pas traitées dans le cadre du programme-cadre financier actuel; constate toutefois que certaines actions figurant dans le plan d'action ont déjà été lancées, tandis que d'autres devraient être mises en œuvre d'ici 2020;

Autres aspects

24. insiste sur l'importance d'une coopération entre l'entreprise commune et l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (AFE); relève la participation de l'AFE aux réunions du comité directeur de l'entreprise commune et aux groupes ayant élaboré le plan d'action pluriannuel; constate que l'entreprise commune a évalué les demandes de recherche et d'innovation émanant de l'AFE afin d'éviter les chevauchements d'activités et de maximiser l'efficacité de l'utilisation du financement public;

25. constate qu'en 2018, un membre associé est devenu une filiale à 100 % d'un membre fondateur, ce qui a eu pour effet d'accroître la représentation du membre fondateur au sein du comité directeur; observe que les dispositions du cadre juridique actuel de l'entreprise commune ne traitent pas suffisamment des acquisitions de sociétés parmi les membres du secteur de l'entreprise commune et des implications qu'elles pourraient avoir sur la représentation équilibrée des membres au sein du comité directeur; prend note de la réponse de l'entreprise commune selon laquelle le cadre juridique établi au sein de l'entreprise commune ne permet pas d'accroître l'influence d'un membre fondateur sur le processus décisionnel et la gouvernance générale; constate que la conclusion de la Cour sera prise en considération dans toute modification éventuelle du règlement;

26. constate que l'évaluation intermédiaire de l'entreprise commune a été réalisée dans les délais fixés par son cadre juridique; déplore qu'elle n'ait pas pu apporter la meilleure valeur ajoutée au processus décisionnel de l'entreprise commune à ce stade précoce de ses activités; prend note de la réponse de l'entreprise commune selon laquelle l'évaluation a eu lieu au début de la vie de l'entreprise commune, mais qu'il s'agissait d'une exigence conforme au règlement relatif à l'entreprise commune et au programme global d'Horizon 2020;

27. observe que les taux de rotation du personnel enregistrés ces deux dernières années découlent entièrement de la rotation des agents contractuels; se félicite des mesures prises par l'entreprise commune pour faire face à cette situation; constate que l'entreprise commune a eu recours à des services de personnel intérimaire qui ont représenté près de 17 % de l'ensemble de son personnel; prend note de la réponse de l'entreprise commune selon laquelle cette situation découle principalement de la structure actuelle du tableau des effectifs, qui ne permet pas à l'entreprise commune de proposer les mêmes conditions contractuelles favorables que d'autres organes et institutions; constate que des mesures flexibles ont été mises en place pour réduire les niveaux élevés de rotation du personnel; invite la Commission à suivre cette question;

Transports et tourisme

28. fait observer que l'entreprise commune vise à créer un espace ferroviaire unique européen et à renforcer l'attrait et la compétitivité du système ferroviaire de l'Union; souligne que le mode de transport ferroviaire sera essentiel pour les futures actions de l'Union visant à promouvoir la transition vers une mobilité à faible taux d'émissions et à lutter contre les externalités négatives; souligne que l'entreprise commune doit être dotée des ressources financières, matérielles et humaines nécessaires pour atteindre ces objectifs clés et contribuer à un véritable transfert modal;

29. constate que l'entreprise commune est un partenariat public-privé établi en 2014 au titre du programme-cadre Horizon 2020; relève que le programme Shift2Rail est financé conjointement par des contributions de l'Union (par l'intermédiaire du budget opérationnel de l'entreprise commune) et par des contributions en nature des autres membres, à savoir des huit membres fondateurs (autres que l'Union européenne) et des dix-neuf membres associés;

30. relève qu'au cours de l'année 2018, l'entreprise commune a avancé dans la réalisation de ses objectifs et a mis en œuvre le programme Shift2Rail, qui garantit une gestion financière saine, efficace et performante; constate que l'année 2018 a été marquée par la progression des travaux de recherche et d'innovation lancés au cours des années précédentes, qui sont aujourd'hui bien engagés et se déroulent pour l'essentiel à un rythme rapide; note qu'une nouvelle série de travaux de recherche et innovation (appel d'offres 2018) ont été lancés à la fin de l'année; note que le coût de projet total pour les travaux réalisés en 2018 se montera à 83 400 000 EUR;

31. souligne qu'il est nécessaire de rendre le rail plus attractif pour les transporteurs et les passagers afin de réaliser un transfert durable de la route vers le rail; fait observer que les prochaines années sont cruciales pour le succès du rail et que l'entreprise commune joue un rôle essentiel pour rendre le rail moins coûteux, plus efficace et plus attrayant;

32. souligne que les aiguillages, et notamment les aiguillages défectueux, sont à eux seuls responsables de 25 à 30 % de l'ensemble des travaux d'entretien sur le réseau ferroviaire et représentent une part importante des coûts d'infrastructure; se félicite des efforts déployés par l'entreprise commune pour améliorer la fiabilité du système et réduire les coûts;

33. se félicite des objectifs de l'entreprise commune visant à réduire de moitié le coût du cycle de vie du système ferroviaire, à doubler la capacité et à améliorer la fiabilité et la ponctualité de 50 %; demande que l'entreprise commune dispose intégralement des ressources humaines et financières nécessaires à la réalisation de ces objectifs;

34. se félicite des efforts déployés par l'entreprise commune pour faciliter la commande automatique des trains; signale que le secteur du transport routier a fait davantage de progrès dans le domaine de l'automatisation;

35. se félicite de la décision de l'entreprise commune de proposer à son conseil de direction, dans le cadre du programme de travail annuel pour 2018, d'approuver une subvention forfaitaire, qui a ensuite été mise en œuvre par le biais du projet pilote de financement forfaitaire dans la partie de l'appel de 2018 réservée aux membres;

36. estime qu'afin de garantir la clarté juridique du processus décisionnel et de la gouvernance globale de l'entreprise commune, il est de la plus haute importance de clarifier les dispositions du cadre juridique de l'entreprise commune en ce qui concerne les acquisitions d'entreprises par ses membres provenant du secteur et leurs conséquences pour la composition du comité directeur; invite dès lors le Conseil à régler cette question, éventuellement en adoptant des modifications au règlement (UE) n° 642/2014 du Conseil;

37. relève qu'en 2018, l'entreprise commune a lancé 14 audits représentatifs de sa population et un audit fondé sur les risques (qui s'ajoutent aux 15 audits représentatifs et à l'audit fondé sur les risques lancés en 2017), ce qui porte à 4 660 000 EUR la somme directement couverte par les audits de l'entreprise commune; note que le taux global d'erreur détecté pour les trois audits représentatifs et l'audit fondé sur les risques, finalisés le 31 décembre 2018, est de 0,94 % si l'on applique une moyenne simple et de 1,19 % si l'on applique une moyenne pondérée; indique que tous les autres taux d'erreur (représentatifs et résiduels), bien qu'ils soient d'une portée limitée, sont également inférieurs au seuil visé, à savoir 2 %;

38. salue la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie antifraude 2017-2020 de l'entreprise commune, qui a permis qu'aucune procédure de suivi rapproché ne soit engagée à la suite d'une évaluation qui aurait révélé un risque élevé de fraude et qu'aucun dossier ne soit envoyé à l'OLAF pour enquête.