RESOLUCIÓN (UE) 2020/1857 DEL PARLAMENTO EUROPEO

de 14 de mayo de 2020

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 2018

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 2018,

— 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 (A9-0055/2020),

A. Considerando que la Empresa Común Shift2Rail (en lo sucesivo, «Empresa Común») fue creada en junio de 2014 por un período de diez años mediante el Reglamento (UE) n.º 642/2014 ([1]);

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;

C. Considerando que los objetivos de la Empresa Común son lograr un espacio ferroviario europeo único; fomentar el atractivo y la competitividad del sistema ferroviario europeo; garantizar una transferencia modal a partir del transporte por carretera; mantener la posición de liderazgo de la industria ferroviaria europea en el mercado mundial;

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

Información general

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 2018 (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 2018 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;

2. Constata que en el informe del Tribunal se afirma que las operaciones subyacentes a las cuentas anuales de la Empresa Común correspondientes al ejercicio 2018 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares;

3. Señala que la contribución máxima de la Unión a las actividades de la Empresa Común asciende a 450 000 000 EUR, que ha de sufragar Horizonte 2020; observa que los miembros de la Empresa Común procedentes de la industria han de aportar recursos por un valor de al menos 470 000 000 EUR, consistentes en al menos 350 000 000 EUR en contribuciones en especie y en efectivo a las actividades operativas y los costes administrativos de la Empresa Común, y al menos 120 000 000 EUR en contribuciones en especie a las actividades complementarias de la Empresa Común;

4. Observa que una comunicación efectiva es un elemento esencial para el éxito de los proyectos financiados por la Unión; considera importante aumentar la visibilidad de los logros de la Empresa Común, así como difundir información sobre su valor añadido; pide a la Empresa Común que aplique una política de comunicación proactiva mediante la difusión pública de los resultados de sus investigaciones, por ejemplo a través de las redes sociales y otros medios de comunicación, sensibilizando así al público sobre el impacto del apoyo de la Unión, en particular en lo referente a la penetración en el mercado;

([1]) Reglamento (UE) n.º 642/2014 del Consejo, de 16 de junio de 2014, por el que se establece la Empresa Común Shift2Rail (DO L 177 de 17.6.2014, p. 9).

5. Pide al Tribunal que evalúe el rigor y la fiabilidad de la metodología utilizada para el cálculo y la valoración de las contribuciones en especie; considera que la evaluación debe valorar el diseño y la solidez de las orientaciones relativas a la aplicación del procedimiento de las contribuciones en especie con objeto de facilitar el proceso de planificación, notificación y certificación de las contribuciones en especie;

Gestión presupuestaria y financiera

6. Toma nota de que el presupuesto definitivo de 2018 disponible para su ejecución contenía créditos de compromiso por valor de 84 756 000 EUR y créditos de pago por valor de 71 890 204 EUR; pone de relieve que los porcentajes de ejecución de los créditos de compromiso y de pago se situaron en un 100 % y en un 82,3 % respectivamente, lo que supone un nivel muy bajo, especialmente en el caso de los créditos de pago; observa que el nivel de ejecución de los créditos de pago inferior al previsto se debe a una resolución judicial pendiente relativa a la condición de miembro de la Empresa Común; toma nota del bajo porcentaje de ejecución (63,4 %) de los créditos de pago en el título 2 (gastos administrativos, que representan el 3 % del presupuesto de la Empresa Común) como consecuencia de los retrasos registrados en la facturación por parte de los proveedores en el marco de contratos marco plurianuales; toma nota además de que la mayoría de los pagos efectuados por la Empresa Común en 2018 eran pagos intermedios para los proyectos Horizonte 2020 seleccionados conforme a las convocatorias de propuestas de 2015 y 2016, así como pagos de prefinanciación para los proyectos de Horizonte 2020 seleccionados en la convocatoria de propuestas de 2018;

7. Observa que, de los 411 200 000 EUR (incluidos el importe máximo de la contribución en efectivo de la Unión, 158 900 000 EUR, y la contribución en efectivo de los miembros de la industria a los costes administrativos de la Empresa Común, que ascendió a 6 500 000 EUR), al final de 2018 la Empresa Común había contraído compromisos por valor de 84 756 000 EUR y efectuado pagos por valor de 59 155 000 EUR para ejecutar su primera tanda de proyectos; señala que estos datos muestran que la Empresa Común ha firmado actualmente acuerdos de subvención plurianuales interdependientes y contratos públicos para la ejecución del 39 % del programa de investigación e innovación de la Empresa Común en consonancia con su programa de trabajo plurianual;

8. Se congratula de que, de los 350 000 000 EUR de las contribuciones que debían aportar los miembros de la industria para las actividades operativas y los costes administrativos de la Empresa Común, al final de 2018, es decir, cuatro meses después de que la Empresa Común pusiera en marcha sus primeros proyectos de Horizonte 2020, los miembros de la industria hubieran notificado contribuciones en especie por valor de 63 700 000 EUR para las actividades operativas, de los que se habían certificado 21 700 000 EUR; observa, además, que de los 120 000 000 EUR en contribuciones que debían aportar los miembros de la industria para las actividades operativas de la Empresa Común, dichos miembros habían declarado contribuciones en especie por valor de 6 500 000 EUR para otras actividades al margen del programa de trabajo de la Empresa Común;

9. Observa que, al final de 2018, las contribuciones totales de los miembros de la industria ascendían a 252 300 000 EUR, frente a la contribución en efectivo de 158 900 000 EUR aportada por la Unión;

10. Toma nota de que, en 2018, la Empresa Común firmó diecisiete acuerdos de subvención a raíz de las convocatorias de propuestas de 2018, y de que el valor de las actividades de investigación e innovación de dichas convocatorias de propuestas ascendió a 152 600 000 EUR, importe que debía cofinanciar la Empresa Común hasta un importe máximo de 77 300 000 EUR; observa que los demás miembros acordaron limitar su solicitud de cofinanciación al 44,44 % del coste total de los proyectos, lo cual constituye el porcentaje más bajo en términos globales del Programa Marco Horizonte 2020; constata con pesar que en la convocatoria de 2018 tan solo participaron 76 pymes (120 en 2017) y que se seleccionaron 40 pymes (50 en 2017) para su financiación (el 21,6 % de todos los participantes seleccionados para recibir financiación);

Rendimiento

11. Observa que el tercer conjunto de indicadores clave de rendimiento se desarrollará sobre la base de los primeros resultados de Horizonte 2020 debido a la naturaleza de los proyectos; toma nota también de que la Empresa Común siguió desarrollando un modelo de indicadores clave de rendimiento para medir la contribución de las actividades de investigación e innovación a su Reglamento; observa que esta labor sigue en curso y que los primeros resultados fueron presentados al Consejo de Administración en diciembre de 2018;

12. Observa que la ratio de costes de gestión (presupuesto administrativo/operativo) se mantiene por debajo del 5 %, de lo que se deduce que la estructura organizativa de la Empresa Común es relativamente sencilla y eficiente;

13. Toma nota de que la Empresa Común ha contribuido a crear continuidad y una visión común compartida para la investigación ferroviaria dentro de la comunidad ferroviaria; celebra que, además, la Empresa Común haya contribuido a generar confianza entre los agentes, que de otro modo no tendrían la oportunidad de compartir ideas e intereses comunes fuera de un contexto comercial; observa que la presencia de operadores ferroviarios en la Empresa Común debe ir reforzándose con el tiempo;

14. Toma nota de que la Empresa Común debe contribuir a abordar los retos a los que se enfrenta el sector ferroviario centrándose en las necesidades del sistema ferroviario y de sus usuarios, también en aquellos Estados miembros que carecen de un sistema ferroviario en su territorio; observa que, para conseguirlo, la Empresa Común está aplicando el programa Shift2Rail y actividades de investigación e innovación en el sector ferroviario en Europa a través de la colaboración entre las partes interesadas y los Estados miembros; observa que debe dedicarse una atención particular a promover medidas concretas para la eliminación de los restantes obstáculos técnicos a fin de reforzar la interoperabilidad, así como acciones de apoyo de un mercado de ferrocarriles de la Unión más integrado, eficiente y seguro, con el objetivo último de realizar el espacio ferroviario europeo único;

15. Toma nota de que la Empresa Común puso en marcha la convocatoria de propuestas de 2018 para las subvenciones reservadas a sus miembros como un régimen de financiación a tanto alzado; no obstante, los expertos financieros que participaron en la fase de evaluación de las subvenciones señalaron algunas desviaciones importantes en las propuestas financieras; la Empresa Común utilizó la fase preparatoria de las subvenciones para analizar las explicaciones de los beneficiarios sobre las desviaciones y, en los casos que así lo justificaran, corregir la cantidad a tanto alzado; pide a la Empresa Común que siga reforzando la fiabilidad de los datos financieros en su base de datos de beneficiarios y que divulgue en el informe resumido de evaluación los comentarios importantes de los expertos financieros; toma nota de la respuesta de la Empresa Común de que todos los aspectos jurídicos y financieros de la Decisión de la Comisión C(2017)7151 ([2]) han sido objeto de un seguimiento estricto, y de que el ordenador ha garantizado que todas las observaciones de los expertos, tanto técnicas como financieras, se han tomado debidamente en cuenta; además, teniendo en cuenta la recomendación del Tribunal, el proceso global se reforzará en la convocatoria de propuestas de 2019;

16. Toma nota de que, según el informe anual de actividades de 2018 de la Empresa Común, los indicadores clave de rendimiento sobre el equilibrio de género para ese año muestran una proporción muy reducida de mujeres en el Consejo de Administración, de solo un 15 %, mientras que hay un 34 % de mujeres en el Grupo de Representantes de la Empresa Común S2R y un 40 % en el Comité Científico;

Selección y contratación de personal

17. Observa que, en 2018, la Empresa Común contrató a dos expertos nacionales en comisión de servicios, con arreglo a su plantilla de personal prevista, y que, con el acuerdo de la Autoridad Presupuestaria, contrató a un tercer experto en comisión de servicios por un período de un año para sustituir a un responsable de programas;

18. Toma nota de que a finales de 2018 el equipo de la Empresa Común estaba compuesto por veintidós personas, frente a las veintitrés previstas en la plantilla de personal;

Control interno

19. Observa que la Empresa Común ha establecido procedimientos de control *ex ante* fiables basados en comprobaciones documentales financieras y operativas y que el Servicio Común de Auditoría de la Dirección General de Investigación e Innovación de la Comisión (en lo sucesivo, «servicio común de auditoría») es responsable de la auditoría *ex post* de las declaraciones de gastos de los proyectos de Horizonte 2020; observa, además, que la situación al final de 2018 indicaba que la Empresa Común había aplicado en gran medida las normas de control interno más importantes, aunque la finalización de algunas medidas quedó pendiente para 2019, como la revisión del modelo de indicadores clave de rendimiento;

20. Toma nota de que, según el Tribunal, el porcentaje de error residual en los proyectos de Horizonte 2020, que fue del 0,97 %, se situó por debajo del umbral de materialidad; toma en consideración que, al final de 2018, la Empresa Común podía basar el cálculo de su porcentaje de error en cuatro informes de auditoría *ex post*, uno relativo a la auditoría basada en el riesgo y tres referentes a la muestra representativa de la Empresa Común;

([2]) Decisión C(2017)7151 de la Comisión, de 27 de octubre de 2017, por la que se autoriza el reembolso sobre la base de una cantidad a tanto alzado que englobe todos los costes subvencionables de las actividades de Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación y el Programa de Investigación y Formación de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (2014-2018).

21. Constata que el servicio de auditoría interna desempeña el papel de auditor interno de la Empresa Común y, como tal, informa indirectamente al Consejo de Administración y al director ejecutivo; toma nota de que la primera misión de auditoría estableció un perfil de riesgo de la Empresa Común con el objetivo de elaborar un plan trienal de auditoría interna; observa que en junio de 2017 el servicio de auditoría interna presentó su plan estratégico de auditoría interna 2017-2019; observa, además, que, de acuerdo con este plan de auditoría, dicho servicio llevó a cabo en 2018 una revisión limitada de la aplicación de las normas de control interno; observa apreciativamente que, de las cinco recomendaciones dirigidas a la dirección para que abordase las deficiencias detectadas que aún no se habían aplicado plenamente, solo una seguía requiriendo que se tomasen medidas para aplicarla en 2019;

22. Constata que, lamentablemente, a finales de 2017, no se habían desarrollado lo suficiente los elementos específicos de las herramientas comunes de gestión de subvenciones y de seguimiento de la Comisión para Horizonte 2020 necesarios para procesar las contribuciones en especie de la Empresa Común; observa, no obstante, que las contribuciones en especie fueron validadas por el director ejecutivo en 2018;

23. Observa que la Comisión llevó a cabo la evaluación intermedia de las actividades operativas de la Empresa Común en el marco de Horizonte 2020 y que abarcaba el período 2014-2016; señala que se preparó un plan de acción, que el Consejo de Administración refrendó en junio de 2018; toma en consideración que en el programa marco financiero vigente no se abordarán todas las recomendaciones formuladas en la evaluación intermedia; toma nota, sin embargo, de que ya se han iniciado algunas acciones incluidas en el plan de acción y se prevé que otras se lleven a cabo antes de que termine 2020;

Otros asuntos

24. Hace hincapié en la importancia de la cooperación entre la Empresa Común y la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea (AFE); toma nota de la participación de la AFE en las reuniones del Consejo de Administración de la Empresa Común y en los grupos que elaboraron el plan de acción plurianual; toma nota de que la Empresa Común evaluó las solicitudes de investigación e innovación procedentes de la AFE para evitar el solapamiento de actividades y maximizar la eficiencia en el uso de los fondos públicos;

25. Toma nota de que, en 2018, un miembro asociado pasó a ser una filial propiedad al cien por cien de un miembro fundador y de que, por tanto, aumentó la representación del miembro fundador en el Consejo de Administración; observa que en las disposiciones del marco jurídico actual de la Empresa Común no se presta atención suficiente a las adquisiciones empresariales que tienen lugar entre los miembros procedentes de la industria y sus posibles repercusiones en la representación equilibrada de los miembros en el Consejo de Administración; toma nota de la respuesta de la Empresa Común de que el marco jurídico establecido en ella no permite que aumente la influencia de un miembro fundador en el proceso de toma de decisiones ni en la gobernanza general; toma nota de que la observación del Tribunal será tenida en cuenta en cualquier posible modificación del Reglamento;

26. Toma nota de que la evaluación intermedia de la Empresa Común se completó conforme al calendario definido en su marco jurídico; lamenta que no pudiese aportar un valor añadido óptimo al proceso decisorio de la Empresa Común en esa fase temprana de sus actividades; toma nota de la respuesta de la Empresa Común en la que esta explica que, si bien la evaluación tuvo lugar en una fase inicial de la vida de la Empresa Común, esto constituía un requisito de conformidad con el Reglamento sobre empresas comunes y en general con el programa Horizonte 2020;

27. Observa que las tasas de rotación del personal registradas en los últimos dos años se derivaban enteramente de la rotación de los agentes contractuales; acoge con satisfacción las medidas adoptadas por la Empresa Común para hacer frente a esta situación; observa que la Empresa Común recurrió a los servicios de personal temporal, que constituía aproximadamente el 17 % de toda su plantilla; toma nota de la respuesta de la Empresa Común de que los principales motivos se derivan de la estructura actual de la plantilla de personal, que no permite a la Empresa Común ofrecer las mismas condiciones contractuales favorables que otras instituciones y organismos de la Unión; observa que se han adoptado medidas «blandas» para reducir los altos índices de rotación; insta a la Comisión a que efectúe un seguimiento de esta situación;

Transportes y turismo

28. Destaca que los objetivos de la Empresa Común son lograr un espacio ferroviario europeo único y aumentar el atractivo y la competitividad del sistema ferroviario de la Unión; señala que el modo de transporte ferroviario será clave en las futuras acciones de la Unión para promover la transición hacia una movilidad de bajas emisiones y abordar las externalidades negativas; subraya que es necesario dotar a la Empresa Común de los recursos financieros, materiales y humanos necesarios para lograr estos objetivos clave y contribuir a una auténtica transferencia modal;

29. Toma nota de que la Empresa Común es una asociación público-privada creada en 2014 en el marco del Programa Marco Horizonte 2020; señala que el programa Shift2Rail se financia conjuntamente mediante contribuciones de la Unión (a través del presupuesto operativo de la Empresa Común) y contribuciones en especie de los demás miembros, es decir, los ocho miembros fundadores (distintos de la Unión) y los diecinueve miembros asociados;

30. Toma nota de que, en 2018, la Empresa Común avanzó hacia la consecución de sus objetivos, al ejecutar el programa Shift2Rail garantizando una buena gestión financiera eficaz y eficiente; observa que en 2018 se realizaron progresos en las actividades de investigación e innovación puestas en marcha en los años anteriores, que ahora están bien encauzadas y avanzan en su mayor parte con rapidez; constata que la nueva serie de actividades de investigación e innovación (convocatoria de 2018) comenzó a finales de año; señala que se calcula que el coste total de los proyectos para las actividades realizadas en 2018 ascenderá a 83 400 000 EUR;

31. Destaca que el aumento del atractivo del ferrocarril para los transportistas y los pasajeros es necesario para lograr una transferencia sostenible de la carretera al ferrocarril, y señala que los próximos cinco años son fundamentales para el éxito del ferrocarril y que la Empresa Común desempeña un papel clave a la hora de hacer que el ferrocarril sea más económico, eficiente y atractivo;

32. Destaca que los aparatos de vía o los aparatos de vía defectuosos por sí solos suponen el 25-30 % de todo el trabajo de mantenimiento de la red ferroviaria y representan una parte significativa de los costes de infraestructura; acoge con satisfacción los esfuerzos de la Empresa Común para aumentar la fiabilidad del sistema y reducir los costes;

33. Acoge con satisfacción los objetivos de la Empresa Común de reducir a la mitad los costes del ciclo de vida del sistema ferroviario, duplicar su capacidad y mejorar la fiabilidad y la puntualidad en un 50 %; pide que la Empresa Común disponga sin limitaciones de los recursos humanos y financieros necesarios para alcanzar estos objetivos;

34. Acoge con satisfacción los esfuerzos de la Empresa Común para introducir la operación automática de trenes (ATO) en los ferrocarriles; recuerda que el sector del transporte por carretera está más avanzado en el ámbito de la automatización;

35. Acoge favorablemente la decisión de la Empresa Común de proponer a su Consejo de Administración, como parte del programa de trabajo anual de 2018, la adopción de la subvención a tanto alzado, que se ejecutó posteriormente a través del sistema piloto de subvenciones a tanto alzado en la parte correspondiente a los miembros de la convocatoria de 2018;

36. Considera que, a fin de garantizar la claridad jurídica del proceso de toma de decisiones y de la gobernanza global de la Empresa Común, es sumamente importante aclarar las disposiciones del marco jurídico de la Empresa Común en lo que respecta a las adquisiciones de empresas entre sus miembros del sector y sus consecuencias para la pertenencia al Consejo de Administración; pide al Consejo, por tanto, que aborde esta cuestión, si es posible mediante la modificación del Reglamento (UE) n.º 642/2014 del Consejo;

37. Toma nota de que en 2018 la Empresa Común inició catorce auditorías representativas de su población y una auditoría basada en el riesgo (además de las quince auditorías representativas y de una auditoría basada en el riesgo iniciadas en 2017), con lo que las auditorías de la Empresa Común cubrieron directamente un importe de 4 660 000 EUR; observa que el porcentaje de error global detectado para las tres auditorías representativas y la auditoría basada en el riesgo finalizadas a 31 de diciembre de 2018 es del 0,94 % calculado como media simple y del 1,19 % calculado como media ponderada; observa que todos los demás porcentajes de error (representativo y residual), aunque limitados en cuanto a su cobertura, también están por debajo del umbral fijado del 2 %;

38. Celebra que se continuara aplicando la estrategia de la Empresa Común de lucha contra el fraude para el período 2017-2020, que no dio lugar a ningún caso de estrecho seguimiento como consecuencia de una evaluación de alto riesgo de fraude ni a la transmisión de ningún expediente a la OLAF para su investigación.