RÉSOLUTION (UE) 2020/1863 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'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (AFE) pour l'exercice 2018

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

— vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer 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 (A9-0061/2020),

A. considérant que, selon l'état de ses recettes et de ses dépenses [1], le budget définitif de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (ci-après l'«Agence») pour l'exercice 2018 était de 28 793 243 EUR, ce qui représente une baisse de 6,31 % par rapport à 2017; que la majeure partie du budget de l'Agence provient du budget de l'Union [2];

B. considérant que, dans son rapport sur les comptes annuels de l'Agence pour l'exercice 2018 (ci-après le «rapport de la Cour»), la Cour des comptes (ci-après la «Cour») a affirmé avoir obtenu des assurances raisonnables que les comptes annuels de l'Agence étaient fiables et que les opérations sous-jacentes étaient légales et régulières;

Gestion budgétaire et financière

1. relève avec satisfaction que les efforts de suivi du budget au cours de l'exercice 2018 se sont traduits par un taux d'exécution budgétaire de 99,98 %, ce qui représente une légère baisse de 0,02 % par rapport à l'exercice 2017; constate que le taux d'exécution des crédits de paiement s'élevait à 88,96 %, ce qui représente une augmentation de 1,66 % par rapport à 2017;

2. mesure le rôle que joue l'Agence pour garantir la sécurité et l'interopérabilité du système ferroviaire européen et pour améliorer la compétitivité du rail face à d'autres moyens de transport, par la réduction des barrières administratives et techniques, par la facilitation de l'accès au marché et la garantie de l'absence de discrimination, par une efficacité accrue des dépenses publiques consenties en faveur des services publics de transport ferroviaire et par une meilleure gouvernance des infrastructures; soutient la vision de la Commission favorable à un système ferroviaire européen à l'avant-garde mondiale en matière de performances de sécurité;

3. se félicite du rôle qui échoit à l'Agence dans le contexte du suivi de l'élaboration, de la mise à l'essai et de la mise en œuvre du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) ainsi que de l'évaluation des projets spécifiques de l'ERTMS; relève en outre que le quatrième paquet ferroviaire comprend un volet technique qui renforce le rôle de l'Agence en lui attribuant de nouvelles missions visant à garantir la mise en œuvre uniforme du cadre de l'Union; souligne que si les compétences de l'Agence sont renforcées, il conviendra de la doter des ressources financières, matérielles et humaines suffisantes pour lui permettre de mener de manière effective et efficace ses missions nouvelles et supplémentaires;

4. rappelle que l'ERTMS est essentiel à la mise en place d'un espace ferroviaire unique européen; souligne, par conséquent, que l'optimisation de la coordination du développement et du déploiement de l'ERTMS pour garantir un ERTMS unique, transparent, stable, accessible et interopérable à travers l'Europe est une priorité absolue;

[1] JO C 108 du 22.3.2018, p. 76.
[2] JO C 108 du 22.3.2018, p. 77, subvention de la Commission (28 135 398 EUR), contributions de pays tiers (657 845 EUR, montant inférieur à l'exercice précédent).

5. relève qu'en raison du mandat élargi de l'Agence en vertu de son nouveau règlement, celle-ci commencera en 2019 à percevoir des droits et des redevances pour les tâches de certification, compte devant être tenu des besoins spécifiques des petites et moyennes entreprises (PME); relève que, conformément au règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil ([3]), les droits et redevances constituent des recettes affectées à l'Agence; relève que certaines modifications des mesures d'exécution du règlement financier de l'Agence sont nécessaires et relève que, d'après la réponse de l'Agence, celle-ci a présenté une demande de dérogation à la Commission à cet effet; invite l'Agence à informer l'autorité de décharge des résultats de la mise en œuvre de ce nouveau système;

6. invite l'Agence à tenir compte des besoins spécifiques des PME pendant le processus de certification, en réduisant notamment leurs charges administratives et financières;

Performance

7. relève que l'Agence utilise un ensemble d'indicateurs ferroviaires pour ses activités opérationnelles en tant qu'indicateurs clés de performance (ICP) pour évaluer la valeur ajoutée de ses activités, ainsi que divers autres indicateurs pour améliorer sa gestion budgétaire;

8. exhorte l'Agence à mettre en œuvre les recommandations de la Cour;

9. relève que l'Agence a atteint un niveau satisfaisant de réalisation de ses ICP et de ses objectifs en matière de réalisations, ayant ainsi mené à bien intégralement les activités initiales après l'entrée en vigueur du quatrième paquet ferroviaire; prend acte du fait que l'Agence a atteint son objectif de publier en temps voulu 95 % de ses rapports, conseils et avis; fait observer que l'Agence n'a pas atteint son objectif constituant à parvenir à 90 % de tous ses résultats en planifiant ses ressources financières et humaines, 79,75 % seulement étant qualifiés de pleinement atteints;

10. se félicite de la coopération continue de l'Agence avec l'Autorité européenne des marchés financiers en matière de partage des services de comptabilité; invite instamment l'Agence à étudier des modalités de partage des ressources avec d'autres agences dont les activités sont similaires au regard des tâches qui se recoupent; encourage l'Agence à s'efforcer de développer et d'étendre la coopération avec toutes les agences de l'Union; encourage l'Agence à étudier la possibilité d'une mutualisation du personnel dans certains domaines non spécialisés, techniques ou administratifs, en privilégiant notamment le développement de la collaboration avec l'Institut d'études de sécurité, domicilié à Paris;

11. encourage l'Agence à poursuivre la numérisation de ses services;

12. constate que l'objectif fixé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission, à savoir la création d'un marché ferroviaire unique européen, n'a pas été atteint; invite l'Agence à concentrer ses efforts et ses publications sur ce domaine;

13. fait observer que le transfert modal de la route vers le rail ne sera possible que s'il existe un espace ferroviaire européen compétitif; demande à l'Agence d'élaborer un ensemble de mesures visant à garantir que le système ferroviaire puisse être intégré dans les chaînes logistiques modernes à l'avenir;

14. fait observer que les cinq prochaines années seront critiques pour l'avenir du secteur ferroviaire et que l'Agence doit disposer des ressources financières et humaines nécessaires pour relever les défis à venir;

15. relève que les plafonds indicatifs de 10 % retenus par la Cour des comptes pour évaluer l'exécution budgétaire au niveau des crédits reportés pour le titre I (personnel) et de 20 % pour le titre II (administration) ont été atteints; constate avec regret que le plafond indicatif pour le titre III (30 % des dépenses opérationnelles) n'a pas été atteint;

16. relève que les résultats de l'exercice annuel d'évaluation comparative du personnel sont semblables à ceux de 2017, avec 18,4 % du personnel affecté à des tâches administratives (contre 18,18 % en 2017), 69,7 % à des tâches opérationnelles (contre 70,16 %) et 11,90 % à des tâches financières et de contrôle (contre 11,67 %);

([3]) Règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004 (JO L 138 du 26.5.2016, p. 1).

17. se félicite des efforts continus déployés par l'Agence pour se préparer à ses nouvelles missions, telles que définies dans le quatrième paquet ferroviaire, et pour prendre en charge, en juin 2019, son rôle d'autorité de l'Union européenne chargée d'autoriser la mise sur le marché de véhicules ferroviaires, de délivrer des certificats de sécurité uniques pour les entreprises ferroviaires et d'approuver les équipements au sol dans le cadre de l'ERTMS; se félicite en particulier que tous les textes juridiques et toutes les décisions du conseil d'administration aient été adoptés dans les délais et que l'Agence ait publié le guide du demandeur pour l'autorisation des véhicules; salue les autres mesures prises par l'Agence pour se préparer à ses nouvelles missions (interaction active avec les parties prenantes, cas d'apprentissage et essais non officiels, suivi pilote des autorités nationales de sécurité); salue la mise en place du guichet unique;

    se félicite que l'Agence ait commencé à harmoniser plus de 14 000 règles nationales dans le secteur ferroviaire;

    a) regrette que, contrairement à l'aviation et au transport routier, le secteur ferroviaire soit encore loin d'être uniformisé;

    b) invite l'Agence à intensifier nettement ses efforts pour mettre en place un espace ferroviaire unique européen;

18. constate que l'Agence joue un rôle essentiel dans la réduction des obstacles bureaucratiques au transport ferroviaire transfrontalier;

19. constate que la mise en service des équipements nécessaires à l'application de l'ERTMS en Europe a connu une progression très insuffisante, tant en ce qui concerne les infrastructures que le matériel roulant, et invite l'Agence à proposer des mesures en vue d'accélérer ce processus;

20. déplore les 37 irrégularités enregistrées en 2018, dont 18 ont eu une incidence financière (d'un montant supérieur à 15 000 EUR pour quatre d'entre elles); demande à l'Agence de poursuivre ses efforts afin d'améliorer sa gestion ainsi que ses procédures de passation des marchés publics;

21. relève que l'Agence a proposé de réviser le cadre de bonne conduite administrative; demande à l'Agence de rendre compte de l'évolution de ce cadre dans son prochain rapport annuel; salue le fait que l'Agence ait continué ses formations sur l'éthique et la lutte contre la fraude; salue le fait qu'aucun cas de fraude présumée n'a été transmis à l'OLAF; relève que le cas signalé en 2017 fait toujours l'objet d'une enquête;

22. salue la réussite de l'audit de confirmation ISO 9001;

Politique du personnel

23. note qu'au 31 décembre 2018, 89,19 % des postes du tableau des effectifs étaient pourvus, avec 132 agents temporaires engagés sur les 148 agents temporaires autorisés au titre du budget de l'Union (contre 139 postes autorisés en 2017); que, de surcroît, 31 agents contractuels et deux experts nationaux détachés ont travaillé pour l'Agence en 2018;

24. relève avec préoccupation le déséquilibre entre hommes et femmes signalé pour 2018 dans l'encadrement supérieur (5 hommes et 1 femme) et le conseil d'administration (40 hommes et 15 femmes);

25. prend acte du fait que l'Agence a adopté une politique en matière de protection de la dignité des personnes et de prévention du harcèlement, que les conseillers confidentiels sont mis en avant et que le personnel est encouragé à s'adresser à eux; constate qu'un cas présumé de harcèlement a été signalé, mais qu'aucune enquête n'a été menée et qu'aucune poursuite n'a été engagée;

Marchés publics

26. relève que, selon le rapport de la Cour, l'Agence n'a pas systématiquement vérifié, lors de l'acquisition de licences de logiciels, les prix et les majorations appliquées en les comparant aux offres et aux factures adressées au contractant-cadre par le fournisseur; relève que l'Agence a appliqué le contrat-cadre de la Commission et attend le nouveau contrat-cadre, qui prévoit une remise en concurrence; invite l'Agence à adapter les contrôles ex ante concernant les paiements relevant de contrats-cadres et à veiller à ce que tous les marchés publics fassent l'objet d'une procédure concurrentielle;

27. constate, à la lecture du rapport de la Cour, que l'Agence, au moyen d'une modification d'un contrat par entente directe pour l'organisation d'une conférence, a décidé de passer des contrats individuels et d'effectuer des paiements distincts pour tous les services connexes, ce qui a entraîné un fractionnement artificiel du contrat, rendant ainsi le contrat et tous les paiements y afférents irréguliers; prend acte de la réponse de l'Agence selon laquelle elle entend préparer des termes de référence pour la signature d'un contrat-cadre pour l'organisation d'événements;

Prévention et gestion des conflits d'intérêts et transparence

28. relève que l'Agence a publié sur son site internet les déclarations de conflits d'intérêts du conseil d'administration et des membres du personnel ainsi que les CV des membres de son conseil d'administration et d'une partie de son personnel d'encadrement; salue le fait que, depuis juin 2019, l'ensemble de l'encadrement supérieur et du personnel de l'Agence doivent signer une déclaration annuelle de conflits d'intérêts;

29. relève que, selon l'Agence, le cadre de bonne conduite administrative en place comprend des mesures strictes de gestion des conflits d'intérêts en ce qui concerne les personnes participant aux nouvelles tâches prévues par le quatrième paquet ferroviaire; note également que des difficultés pratiques ont été rencontrées en ce qui concerne ce cadre et qu'il fait donc l'objet d'une proposition révisée; relève que le cas de fraude présumée signalé en 2017 fait toujours l'objet d'une enquête de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF); relève qu'aucun autre cas de fraude présumée n'a été signalé depuis; invite instamment l'Agence à informer l'autorité de décharge des résultats de cette enquête;

30. prend acte que l'Agence a adopté des lignes directrices sur la dénonciation des dysfonctionnements, qui ont été publiées le 21 novembre 2018;

Contrôles internes

31. relève que, à la suite de la réorganisation de l'Agence, le comptable est directement rattaché au directeur exécutif sur le plan administratif et n'est plus responsable de l'équipe des finances et des marchés publics;

32. note qu'en 2018, le service d'audit interne de la Commission a publié un rapport d'audit sur la gestion des programmes, des projets et des services au sein de l'Agence et que cette dernière a élaboré un plan d'action pour traiter tous les points susceptibles d'être améliorés; invite l'Agence à informer l'autorité de décharge des mesures prises en la matière;

Autres commentaires

33. relève qu'à la fin de la période de transition (16 juin 2019), l'Agence, qui n'avait qu'une fonction de préparation et de diffusion des politiques, sera appelée à être une autorité œuvrant directement pour le secteur ferroviaire, tant en ce qui concerne les certifications en matière de sécurité que les autorisations de mise en service du matériel roulant; souligne, à cet égard, que la réorganisation de l'Agence a permis d'apporter les modifications nécessaires pour assurer la gestion des nouvelles applications, en s'appuyant sur des experts, ainsi que le développement d'un programme de formation et d'un système de suivi;

34. relève que, le 15 avril 2019, l'Agence a signé l'accord de siège avec les autorités françaises; est conscient que la décision relative au double siège est une décision du Conseil que l'Agence doit appliquer;

35. invite l'Agence à s'attacher à diffuser auprès du public les résultats de ses recherches et à s'adresser au public par l'intermédiaire des médias sociaux et d'autres canaux médiatiques;

36. renvoie, pour d'autres observations de nature horizontale accompagnant la décision de décharge, à sa résolution du 14 mai 2020 ([4]) sur la performance, la gestion financière et le contrôle des agences.

([4]) Textes adoptés de cette date, P9_TA(2020)0121.