

INFORME**sobre las cuentas anuales de la Empresa Común Shift-2-Rail correspondientes al ejercicio 2016,
acompañado de la respuesta de la Empresa Común**

(2017/C 426/09)

ÍNDICE

	<i>Apartado</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1-11	65
Creación de la Empresa Común Shift-2-Rail	1-2	65
Gobernanza	3-6	65
Objetivos	7-8	65
Recursos	9-11	66
OPINIÓN	12-24	66
Opinión sobre la fiabilidad de las cuentas	13	66
Opinión sobre la legalidad y regularidad de los ingresos subyacentes a las cuentas ...	14	66
Opinión sobre la legalidad y regularidad de los pagos subyacentes a las cuentas	15	66
Responsabilidades de la dirección y de los encargados de la gobernanza	16-18	67
Responsabilidades del auditor en la fiscalización de las cuentas y operaciones subyacentes	19-23	67
GESTIÓN PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA	25-29	68
Ejecución del presupuesto de 2016	25	68
Ejecución presupuestaria plurianual en el marco de Horizonte 2020	26-29	68
CONTROLES INTERNOS	30-33	68
Marco de control interno	30	68
Estrategia antifraude	31	68
Evaluación de las candidaturas en las convocatorias de propuestas	32	68
Procedimientos de contratación pública	33	69

INTRODUCCIÓN

Creación de la Empresa Común Shift-2-Rail

1. La Empresa Común Shift2Rail, con sede en Bruselas, se creó en junio de 2014 ⁽¹⁾ por un período de diez años y comenzó a funcionar de manera autónoma el 24 de mayo de 2016, por lo que las cuentas de este ejercicio constituyen el primer bloque de sus estados financieros que audita el TCE.
2. La Empresa Común constituye una asociación público-privada del sector ferroviario, y sus miembros fundadores son la Unión Europea (UE), representada por la Comisión, y los socios de la industria ferroviaria (las principales partes interesadas, como los fabricantes de equipos ferroviarios, empresas ferroviarias, administradores de infraestructuras y centros de investigación). También pueden participar en la Empresa Común otras entidades en calidad de miembros asociados.

Gobernanza

3. La estructura de gobernanza de la Empresa Común incluye el consejo de administración, el director ejecutivo, el comité científico y el grupo de representantes de los Estados.
4. El consejo de administración está compuesto por 22 miembros, incluyendo dos representantes de la Comisión y un representante de cada miembro de la industria, y se encarga de la orientación estratégica y las operaciones de la Empresa Común y supervisa la realización de sus actividades. El director ejecutivo, por su parte, se ocupa de la gestión cotidiana de la Empresa Común.
5. El comité científico y el grupo de representantes de los Estados son órganos consultivos; el primero asesora a la Empresa Común sobre las prioridades científicas y tecnológicas que se abordarán en sus planes de trabajo anuales y el segundo representa a los Estados miembros y a los países asociados al Programa Marco de Investigación Horizonte 2020. El grupo puede emitir dictámenes sobre las orientaciones estratégicas de la Empresa Común y sobre los vínculos entre las actividades de la misma e importantes programas de investigación e innovación, tanto nacionales como regionales.
6. Asimismo, el Estatuto de la Empresa Común dispone lo siguiente:
 - la Agencia Ferroviaria de la Unión Europea asesorará a la Empresa Común y, de este modo, contribuirá en la definición y la ejecución de sus planes de trabajo para garantizar que las actividades de la Empresa Común conlleven el desarrollo de normas técnicas con miras a garantizar la interoperabilidad y la seguridad;
 - se crearán comités directores de programas de innovación, constituidos por representantes de los miembros fundadores y asociados y también representantes de la oficina del programa de la Empresa Común. Estos comités serán responsables del asesoramiento y ejecución técnicos de cada programa de innovación;
 - se podrán constituir grupos de expertos que asistan a la Empresa Común en la ejecución de sus tareas.

Objetivos

7. La Empresa Común se concibió como una plataforma en la que los miembros del sector ferroviario trabajen de forma conjunta para impulsar la innovación en ese ámbito. El objetivo de la Empresa Común es desarrollar, integrar, demostrar y validar tecnologías y soluciones innovadoras que se atengan a normas de seguridad muy estrictas con el fin último de lograr:
 - una reducción del 50 % del coste del ciclo de vida del sistema de transporte ferroviario;
 - un aumento del 100 % de la capacidad del sistema de transporte ferroviario;
 - un aumento del 50 % de la fiabilidad y puntualidad de los servicios ferroviarios;

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

- la eliminación de los obstáculos técnicos existentes en términos de interoperabilidad y eficiencia;
- la reducción de las externalidades negativas vinculadas al transporte ferroviario, en particular el ruido, las vibraciones, las emisiones y otros impactos medioambientales.

8. En definitiva, los objetivos de la Empresa Común son los siguientes: alcanzar un espacio ferroviario europeo único, fomentar el atractivo y la competitividad del sistema ferroviario europeo, garantizar un trasvase modal a partir del transporte por carretera y, finalmente, mantener la posición de liderazgo de la industria ferroviaria europea en el mercado global.

Recursos

9. La contribución financiera máxima de la UE a las actividades de la Empresa Común en el marco de Horizonte 2020 será de 450 millones de euros ⁽²⁾. Los demás miembros de la Empresa Común deben contribuir con recursos que asciendan al menos a 470 millones de euros ⁽³⁾, 350 millones de los cuales al menos serán contribuciones en especie y en efectivo a las actividades operativas y a los costes administrativos de la Empresa Común; los 120 millones de euros restantes consistirán en contribuciones en especie para las actividades adicionales ⁽⁴⁾.

10. Los costes administrativos de la Empresa Común no deberán superar los 27 millones de euros y se sufragarán a través de contribuciones en efectivo divididas anualmente a partes iguales entre la UE y los miembros de la industria ⁽⁵⁾.

11. En 2016, el presupuesto de pagos para la Empresa Común fue de 51,4 millones de euros. A 31 de diciembre de 2016, la Empresa Común contaba con 17 personas en su plantilla ⁽⁶⁾.

OPINIÓN

12. El Tribunal ha fiscalizado:

- a) las cuentas de la Empresa Común, que comprenden los estados financieros ⁽⁷⁾ y los estados sobre la ejecución presupuestaria ⁽⁸⁾ correspondientes al ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2016;
- b) la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a dichas cuentas, de conformidad con el artículo 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

Opinión sobre la fiabilidad de las cuentas

13. En opinión del Tribunal, las cuentas de la Empresa Común correspondientes al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2016 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de la Empresa Común a 31 de diciembre de 2016 (los resultados de sus operaciones, los flujos de tesorería y los cambios en los activos netos del ejercicio finalizado a dicha fecha) conforme a lo dispuesto en el Reglamento Financiero y en las normas contables adoptadas por el contable de la Comisión; estas últimas están basadas en las normas de contabilidad aceptadas internacionalmente para el sector público.

Opinión sobre la legalidad y regularidad de los ingresos subyacentes a las cuentas

14. En opinión del Tribunal, los ingresos subyacentes a las cuentas del ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2016 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares.

Opinión sobre la legalidad y regularidad de los pagos subyacentes a las cuentas

15. En opinión del Tribunal, los pagos subyacentes a las cuentas del ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2016 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares.

⁽²⁾ Artículo 3, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 642/2014.

⁽³⁾ Artículo 4, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 642/2014.

⁽⁴⁾ De conformidad con el artículo 4, apartado 2, letra b), del Reglamento (UE) n.º 642/2014, las actividades adicionales no están incluidas ni en el plan de trabajo ni en el presupuesto de la Empresa Común, pero contribuyen al logro de los objetivos del Plan director de S2R. Según el artículo 4, apartado 4, del mismo Reglamento, estos gastos serán certificados por un auditor externo independiente y no serán objeto de auditoría por parte de la Empresa Común, el TCE ni de ningún órgano de la Unión.

⁽⁵⁾ Artículo 16, apartado 2, del Estatuto de la Empresa Común [anexo I del Reglamento (UE) n.º 642/2014].

⁽⁶⁾ Las competencias y actividades de la Empresa Común se detallan en su sitio web: <http://shift2rail.org>.

⁽⁷⁾ Los estados financieros consolidados comprenden el balance, el estado de resultados financieros, el estado de flujos de tesorería, el estado de cambios en los activos netos y un resumen de las políticas contables significativas, además de otras notas explicativas.

⁽⁸⁾ Los estados de la ejecución presupuestaria incluyen los estados agregados de todas las operaciones presupuestarias y las notas explicativas.

Responsabilidades de la dirección y de los encargados de la gobernanza

16. De conformidad con los artículos 310 a 325 del TFUE y con el reglamento financiero de la Empresa Común, la dirección es responsable de la preparación y presentación de las cuentas basada en las normas de contabilidad internacionalmente aceptadas para el sector público, así como de la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a dichas cuentas. Esta responsabilidad consiste en crear, aplicar y mantener un sistema de controles internos propicio a la preparación y presentación de unos estados financieros libres de incorrecciones materiales, ya sea por fraude o por error. La dirección debe también garantizar que las actividades, las operaciones financieras y la información reflejada en los estados financieros son conformes a las normas por las que se rigen. La dirección de la Empresa Común es responsable en última instancia de la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas.

17. Durante la preparación de las cuentas, la dirección debe evaluar la viabilidad comercial de la Empresa Común, lo que incluye presentar, según proceda, las cuestiones relacionadas con la continuación de actividades, además de partir de la hipótesis de empresa en funcionamiento.

18. Los encargados de la gobernanza, por su parte, supervisan el proceso de elaboración de informes financieros de la entidad.

Responsabilidades del auditor en la fiscalización de las cuentas y operaciones subyacentes

19. Los objetivos del Tribunal son, por un lado, obtener garantías razonables de que las cuentas de la Empresa Común estén exentas de incorrecciones materiales y las operaciones subyacentes sean legales y regulares y, por otro, presentar al Parlamento Europeo y al Consejo, o a las autoridades responsables de aprobación de la gestión, en su caso, sobre la base de la fiscalización realizada, una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes. Aunque las garantías razonables ofrecen un elevado nivel de fiabilidad, no implican que las auditorías vayan a detectar siempre las incorrecciones materiales o la falta de cumplimiento. Las incorrecciones pueden ser consecuencia del fraude o un error y reciben la consideración de materiales cuando, ya sea de forma individual o conjunta, podrían influir las decisiones económicas de los usuarios, fundadas en estas cuentas.

20. Una auditoría implica la aplicación de procedimientos destinados a obtener evidencia de auditoría sobre los importes y los datos presentados en las cuentas, y sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes. La selección de estos procedimientos depende del criterio profesional del auditor, que se basa en una valoración de los riesgos de que se produzcan incorrecciones materiales en las cuentas o de que las operaciones subyacentes incumplan de manera significativa los requisitos previstos en el marco jurídico de la Unión Europea, ya sea por fraude o por error. Al efectuar esta valoración de los riesgos, se tienen en cuenta los controles internos que inciden en la preparación y la presentación fiel de las cuentas y la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes, con el fin de concebir los procedimientos de auditoría que resulten apropiados según las circunstancias, pero no de expresar una opinión sobre la eficacia de los controles internos. Una auditoría implica asimismo la evaluación de la idoneidad de las políticas contables utilizadas y el carácter razonable de las estimaciones contables efectuadas por la dirección, así como la evaluación de la presentación general de los estados financieros.

21. En lo relativo a los ingresos, el Tribunal examina las subvenciones procedentes de la Comisión y evalúa los procedimientos de la Empresa Común para recaudar tasas y otro tipo de ingresos.

22. En lo relativo a los gastos, el Tribunal examina las operaciones de pagos cuando los gastos se han efectuado, registrado y aceptado. El examen abarca todas las categorías de pagos (incluidos los de adquisición de activos), con exclusión de los anticipos, en el momento en que se efectúan.

23. Al elaborar el presente informe y la declaración de fiabilidad, el Tribunal tuvo en cuenta el trabajo de auditoría llevado a cabo por el auditor externo independiente sobre las cuentas de la Empresa Común conforme a lo previsto en el artículo 208, apartado 4, del Reglamento Financiero de la UE⁽⁹⁾.

24. Los comentarios que se exponen a continuación no cuestionan la opinión emitida por el Tribunal.

⁽⁹⁾ Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

GESTIÓN PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA***Ejecución del presupuesto de 2016***

25. Teniendo en cuenta los créditos de pago que no se utilizaron en los ejercicios anteriores (0,9 millones de euros), el presupuesto definitivo de 2016 incluía 50,2 millones de euros en créditos de compromiso y 52,3 millones de euros en créditos de pago. Los porcentajes de ejecución de los créditos de compromiso y de pago se situaron en un 94 % y en un 82 % respectivamente. La mayoría de los pagos de la Empresa Común consistieron en prefinanciaciones de proyectos Horizonte 2020 que se seleccionaron en las convocatorias de propuestas de 2015 y 2016.

Ejecución presupuestaria plurianual en el marco de Horizonte 2020

26. De los 450 millones de euros de fondos Horizonte 2020 recibidos por la iniciativa S2R, se destinaron 52 millones de euros al programa de trabajo de transportes de Horizonte 2020 gestionado por la Comisión Europea, con lo que el importe asignado a la Empresa Común ascendió a 398 millones de euros. Al final de 2016, la Empresa Común había contraído compromisos por valor de 92,4 millones de euros ⁽¹⁰⁾ y efectuado pagos por valor de 42,7 millones de euros (10,7 % de los fondos asignados) para ejecutar la primera tanda de proyectos.

27. Al final de 2016, cuatro meses después de que la Empresa Común hubiera lanzado sus primeros proyectos de Horizonte 2020, los miembros de la industria habían notificado contribuciones en especie por valor de 4,5 millones de euros (de los que se certificaron 3 millones de euros) para las actividades operativas, cantidad procedente del total de 350 millones de euros que aportaron para cubrir tanto las actividades operativas como los costes administrativos de la Empresa Común. Además, el consejo de administración validó las contribuciones en efectivo de los miembros de 3,2 millones de euros destinadas a cubrir los costes administrativos de la Empresa Común.

28. Al final de 2016 los miembros de la industria habían ya notificado contribuciones por valor de 55 millones de euros (de los que se certificaron 35,2 millones de euros), correspondientes al 45,8 % del total de 120 millones de euros reservados para las actividades adicionales.

29. Por consiguiente, al final de 2016, las contribuciones totales de los miembros de la industria ascendían a 62,7 millones de euros, frente a la contribución en efectivo de 48,5 millones de euros aportada por la UE.

CONTROLES INTERNOS***Marco de control interno***

30. La Empresa Común ha establecido un plan de acción para la implantación de su marco de control interno, que tiene en cuenta los resultados de una evaluación de riesgo que llevó a cabo el Servicio de Auditoría Interna (SAI) de la Comisión en diciembre de 2016. Está previsto que se inicien auditorías *ex post* de las declaraciones de gasto de los proyectos a cargo de auditores externos independientes, una vez se validen las primeras declaraciones de gastos en 2017.

Estrategia antifraude

31. La Empresa Común debe seguir obligatoriamente la estrategia antifraude de la Comisión en el ámbito de la investigación, pero a finales de 2016 todavía no había llevado a cabo una evaluación específica del riesgo antifraude, ni tampoco había establecido un plan de acción para aplicar su propia estrategia conforme a la metodología proporcionada por la Comisión.

Evaluación de las candidaturas en las convocatorias de propuestas

32. En dos de los ocho casos auditados por el Tribunal, la Empresa Común concedió subvenciones a consorcios de proyectos a pesar de que la Agencia Ejecutiva de Investigación, tras controlar la viabilidad de los beneficiarios, constató que los miembros de la industria que conforman el consorcio tenían escasa capacidad financiera. Esto implica un alto riesgo financiero para la conclusión de los proyectos, sobre todo en un caso en el que se había asignado más del 45 % de los fondos del proyecto a un socio coordinador.

⁽¹⁰⁾ Este importe incluye los compromisos que no utilizados por valor de 45,1 millones de euros que habían sido aprobados el ejercicio anterior por la Comisión y prorrogados a 2016 para que la Empresa Común los ejecutara.

Procedimientos de contratación pública

33. En sus procedimientos de contratación pública de servicios, la Empresa Común fija un presupuesto máximo para el contrato, pero no pudo demostrarse que estuviera basado en un proceso sistemático de estimación de los costes ni en un sistema de referencia de los precios de mercado razonable. De este modo, no puede garantizarse una adecuada relación coste-eficacia de los contratos de servicio plurianuales; la práctica muestra que la mayoría de ofertas recibidas se aproximaban al presupuesto máximo.

El presente Informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión del día 19 de septiembre de 2017.

Por el Tribunal de Cuentas

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

RESPUESTA DE LA EMPRESA COMÚN

31. En 2017 la Empresa Común S2R dio los primeros pasos para elaborar su propio plan de acción antifraude, es decir, una sesión de toma de conciencia contra el fraude para el personal de la EC S2R, organizado por la OLAF, y una evaluación de riesgos para luchar contra el fraude. Ambas irán seguidas de una evaluación de impacto en la que se establezcan los principales objetivos para mitigar las principales deficiencias (cuarto trimestre de 2017) y una evaluación de la estrategia antifraude y del plan de acción (junio de 2018).

32. En ambos casos, la decisión de S2R tuvo en cuenta la relación más amplia que mantiene la EC con los dos miembros fundadores en cuestión, así como el seguimiento necesario.

Después del primer control (pago intermedio de proyectos en mayo de 2017), ambos proyectos han demostrado logros operativos positivos. Por otra parte, una de las dos entidades ha sido evaluada nuevamente con respecto a si es necesaria su función de coordinadora de proyectos en un nuevo proyecto para 2017, y el resultado del control de la viabilidad financiera es actualmente «aceptable».

33. El enfoque seguido por la Empresa Común SR2 está en consonancia con las disposiciones del Vademécum sobre contratación pública de la Comisión y los principios del Reglamento Financiero. No obstante, la Empresa Común aplicará además un método para documentar durante la fase de planificación el resultado de la investigación sobre precios de mercado, con un planteamiento casuístico.
