

VERSLAG

over de jaarrekening van de Gemeenschappelijke Onderneming Shift2Rail betreffende het begrotingsjaar 2016, vergezeld van het antwoord van de gemeenschappelijke onderneming

(2017/C 426/09)

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>	<i>Bladzijde</i>
INLEIDING	1-11	65
Oprichting van de Gemeenschappelijke Onderneming Shift2Rail	1-2	65
Bestuursstructuur	3-6	65
Doelstellingen	7-8	65
Middelen	9-11	66
OORDEEL	12-24	66
Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen	13	66
Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen	14	66
Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende betalingen bij de rekeningen	15	66
Verantwoordelijkheden van de leiding en de met governance belaste personen	16-18	67
Verantwoordelijkheden van de controleur voor de controle van de rekeningen en onderliggende verrichtingen	19-23	67
BUDGETTAIR EN FINANCIËEL BEHEER	25-29	68
Uitvoering van de begroting 2016	25	68
Meerjarige begrotingsuitvoering in het kader van Horizon 2020	26-29	68
INTERNEBEHEERSINGSMAATREGELEN	30-33	68
Internebeheersingskader	30	68
Fraudebestrijdingsstrategie	31	68
Beoordeling van aanvragen in het kader van oproepen tot het indienen van voorstellen	32	68
Procedures voor het plaatsen van opdrachten	33	69

INLEIDING

Oprichting van de Gemeenschappelijke Onderneming Shift2Rail

1. De Gemeenschappelijke Onderneming Shift2Rail (S2R), gevestigd te Brussel, werd in juni 2014 ⁽¹⁾ opgericht voor een periode van tien jaar en werkt sinds 24 mei 2016 autonoom. Omdat de gemeenschappelijke onderneming in 2016 is begonnen haar werkzaamheden autonoom uit te voeren, zijn de rekeningen van dit jaar de eerste reeks financiële staten van S2R die door de ERK worden gecontroleerd.

2. De Gemeenschappelijke Onderneming S2R is een publiek-privaat partnerschap in de spoorwegsector. De oprichtende leden zijn de Europese Unie (EU), vertegenwoordigd door de Commissie, en partners uit de spoorwegindustrie (de belangrijkste belanghebbenden, onder wie fabrikanten van spoorweginfrastructuur, spoorweginfrastructuurbeheerders en onderzoekscentra). Andere entiteiten kunnen deelnemen aan de gemeenschappelijke onderneming als geassocieerde leden.

Bestuursstructuur

3. De bestuursstructuur van de Gemeenschappelijke Onderneming S2R omvat de raad van bestuur, de uitvoerend directeur, het wetenschappelijk comité en de groep van vertegenwoordigers van de staten.

4. De raad van bestuur bestaat uit 22 leden, met twee vertegenwoordigers van de Commissie en één vertegenwoordiger van elke deelnemer uit de sector. De raad van bestuur is verantwoordelijk voor de strategische oriëntatie en de werkzaamheden van de gemeenschappelijke onderneming en houdt toezicht op de uitvoering van haar activiteiten. De uitvoerend directeur is belast met het dagelijks beheer van de gemeenschappelijke onderneming.

5. Het wetenschappelijk comité en de groep van vertegenwoordigers van de staten vormen adviesorganen. Het wetenschappelijk comité brengt advies uit over de in de jaarlijkse werkprogramma's van de gemeenschappelijke onderneming op te nemen wetenschappelijke en technologische prioriteiten. De groep van vertegenwoordigers van de staten vertegenwoordigt de EU-lidstaten en de met het kaderprogramma voor onderzoek Horizon 2020 geassocieerde landen. De groep kan adviezen uitbrengen over de strategische oriëntatie van de gemeenschappelijke onderneming en over de koppeling tussen S2R-activiteiten en relevante nationale en regionale onderzoeks- en innovatieprogramma's.

6. In de statuten van de Gemeenschappelijke Onderneming S2R is tevens het volgende vastgelegd:

- een specifieke adviserende rol voor het Europees Spoorwegbureau van de Europese Unie om bij te dragen tot de vaststelling en uitvoering van S2R-werkplannen, en om ervoor te zorgen dat S2R-activiteiten leiden tot technische normen die de interoperabiliteit en veiligheid waarborgen;
- de oprichting van stuurgroepen voor innovatieprogramma's, die bestaan uit vertegenwoordigers van de oprichtende leden en geassocieerde leden, en van het S2R-programmabureau, dat belast is met de technische input en uitvoering van elk innovatieprogramma;
- de mogelijkheid om werkgroepen van deskundigen op te zetten om de gemeenschappelijke onderneming te helpen bij het uitvoeren van haar taken.

Doelstellingen

7. De Gemeenschappelijke Onderneming S2R moet de spoorwegsector een samenwerkingsplatform bieden om innovatie te stimuleren. De Gemeenschappelijke Onderneming S2R streeft naar de ontwikkeling, integratie, demonstratie en validatie van innoverende technologieën en oplossingen die aan strenge veiligheidsnormen voldoen, met het oog op het bereiken van:

- een vermindering van de levenscycluskosten van spoorvervoer met 50 %;
- een toename met 100 % van de capaciteit van het spoorvervoersysteem;
- een toename met 50 % van de betrouwbaarheid en stiptheid van spoorvervoersdiensten;

⁽¹⁾ Verordening (EU) nr. 642/2014 van de Raad van 16 juni 2014 tot oprichting van de Gemeenschappelijke Onderneming Shift2Rail (PB L 177 van 17.6.2014, blz. 9).

- het wegwerken van de resterende technische belemmeringen voor de interoperabiliteit en efficiëntie;
 - het terugdringen van de negatieve externe effecten van het spoorvervoer, met name geluid, trillingen, emissies en andere milieueffecten.
8. De doelstellingen zijn een gemeenschappelijke Europese spoorwegruimte te verwezenlijken, de aantrekkelijkheid en het concurrentievermogen van het Europese spoorwegsysteem te verbeteren, te zorgen voor een modale verschuiving van het wegvervoer naar het spoor, en de leidende positie van de Europese spoorwegindustrie op de wereldmarkt te handhaven.

Middelen

9. De bijdrage van de EU aan de werkzaamheden van de Gemeenschappelijke Onderneming S2R bedraagt maximaal 450 miljoen euro ⁽²⁾, die via Horizon 2020 moet worden betaald. De leden afkomstig uit de industrie van de gemeenschappelijke onderneming moeten ten minste 470 miljoen euro aan middelen bijdragen ⁽³⁾, waarvan minstens 350 miljoen euro aan bijdragen in natura en in contanten aan de operationele activiteiten en de administratieve kosten van de gemeenschappelijke onderneming, alsmede minstens 120 miljoen euro aan bijdragen in natura voor aanvullende activiteiten ⁽⁴⁾.
10. De administratieve kosten van de Gemeenschappelijke Onderneming S2R zijn beperkt tot 27 miljoen euro, die gedekt moeten worden door de bijdragen in contanten van de leden en die op jaarbasis gelijkelijk worden verdeeld tussen de EU en leden afkomstig uit de industrie ⁽⁵⁾.
11. In 2016 bedroeg de betalingsbegroting van de Gemeenschappelijke Onderneming S2R 51,4 miljoen euro. Op 31 december 2016 had de gemeenschappelijke onderneming 17 personeelsleden in dienst ⁽⁶⁾.

OORDEEL

12. Wij hebben het volgende gecontroleerd:

- a) de jaarrekening van de gemeenschappelijke onderneming, die bestaat uit de financiële staten ⁽⁷⁾ en de verslagen over de uitvoering van de begroting ⁽⁸⁾ betreffende het per 31 december 2016 afgesloten begrotingsjaar, en
- b) de wettigheid en de regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen bij die rekening, zoals voorgeschreven door artikel 287 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Oordeel over de betrouwbaarheid van de rekeningen

13. Naar ons oordeel geven de rekeningen van de gemeenschappelijke onderneming over het op 31 december 2016 afgesloten jaar op alle materiële punten een getrouw beeld van de financiële situatie van de gemeenschappelijke onderneming per 31 december 2016, van de resultaten van haar verrichtingen en kasstromen en van de veranderingen van de nettoactiva in het op die datum afgesloten jaar, overeenkomstig haar financieel reglement en de door de rekenplichtige van de Commissie vastgestelde boekhoudregels. Deze zijn gebaseerd op internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector.

Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen

14. Naar ons oordeel zijn de onderliggende ontvangsten bij de rekeningen betreffende het per 31 december 2016 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten wettig en regelmatig.

Oordeel over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende betalingen bij de rekeningen

15. Naar ons oordeel zijn de onderliggende betalingen bij de rekeningen betreffende het per 31 december 2016 afgesloten begrotingsjaar op alle materiële punten wettig en regelmatig.

⁽²⁾ Artikel 3, lid 1, van Verordening (EU) nr. 642/2014.

⁽³⁾ Artikel 4, lid 1, van Verordening (EU) nr. 642/2014.

⁽⁴⁾ Zoals bepaald in artikel 4, lid 2, onder b, van Verordening (EU) nr. 642/2014, vallen aanvullende activiteiten buiten het werkplan en de begroting van de gemeenschappelijke onderneming, maar dragen ze wel bij tot de doelstellingen van het S2R-masterplan. In overeenstemming met artikel 4, lid 4, van dezelfde verordening moeten de kosten van aanvullende activiteiten worden gecertificeerd door een onafhankelijke extern controleur en worden ze niet onderworpen aan een controle door de gemeenschappelijke onderneming, de ERK of een ander orgaan van de Unie.

⁽⁵⁾ Artikel 16, lid 2, van de statuten van de Gemeenschappelijke Onderneming S2R (bijlage I bij Verordening (EU) nr. 642/2014).

⁽⁶⁾ Meer informatie over de activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming is te vinden op haar website: <http://shift2rail.org>

⁽⁷⁾ De financiële staten omvatten de balans en de staat van de financiële resultaten, het kasstroomoverzicht en het mutatieoverzicht van de nettoactiva, alsook een overzicht van de belangrijkste grondslagen voor financiële verslaglegging en andere toelichtingen.

⁽⁸⁾ De verslagen over de uitvoering van de begroting omvatten de verslagen die een samenvatting zijn van alle begrotingsverrichtingen en de bijbehorende toelichtingen.

Verantwoordelijkheden van de leiding en de met governance belaste personen

16. Overeenkomstig de artikelen 310-325 van het VWEU en het financieel reglement van de gemeenschappelijke onderneming is de leiding verantwoordelijk voor het opstellen en weergeven van de rekeningen op basis van de internationaal aanvaarde boekhoudnormen voor de overheidssector, alsmede voor de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Deze verantwoordelijkheid omvat het ontwerpen, invoeren en in stand houden van internebeheersingsmaatregelen die relevant zijn voor het opmaken en getrouw weergeven van financiële staten die geen afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten bevatten. De leiding dient er ook voor te zorgen dat de in de financiële staten weergegeven activiteiten, financiële verrichtingen en informatie in overeenstemming zijn met de voorschriften waar ze onder vallen. De leiding van de gemeenschappelijke onderneming draagt uiteindelijk de verantwoordelijkheid voor de wettigheid en regelmatigheid van de verrichtingen die ten grondslag liggen aan de rekeningen.

17. Bij het voorbereiden van de rekeningen is de leiding verantwoordelijk voor het beoordelen van het vermogen van de gemeenschappelijke onderneming om haar activiteiten voort te zetten, voor het in voorkomend geval melden van kwesties die verband houden met de bedrijfscontinuïteit en voor het hanteren van het continuïteitsbeginsel.

18. Degenen die belast zijn met governance zijn verantwoordelijk voor de supervisie van het proces van financiële verslaglegging over de entiteit.

Verantwoordelijkheden van de controleur voor de controle van de rekeningen en onderliggende verrichtingen

19. Onze doelstellingen bestaan erin, redelijke zekerheid te verkrijgen over de vraag of de rekeningen van de gemeenschappelijke onderneming geen afwijkingen van materieel belang vertonen en of de onderliggende verrichtingen wettig en regelmatig zijn, alsmede op basis van onze controle het Europees Parlement en de Raad of andere betrokken kwijtingsautoriteiten een betrouwbaarheidsverklaring te verschaffen over de betrouwbaarheid van de rekeningen en de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. Redelijke zekerheid is een hoge mate van zekerheid, maar geen garantie dat bij een controle een bestaande materiële afwijking of niet-conformiteit altijd zal worden opgespoord. Deze kan voortkomen uit fraude of fouten en wordt van materieel belang geacht indien hiervan, afzonderlijk of geaggregeerd, redelijkerwijs zou kunnen worden verwacht dat deze een invloed heeft op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze rekeningen nemen.

20. Een controle houdt in dat procedures worden uitgevoerd om controle-informatie te verkrijgen over de bedragen en mededelingen in de rekeningen en over de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen. De selectie van de procedures is afhankelijk van het oordeel van de controleur, dat een inschatting omvat van de risico's op afwijkingen van materieel belang in de rekeningen en op niet-conformiteit van materieel belang van de onderliggende verrichtingen met vereisten uit de wet- en regelgeving van de Europese Unie, hetzij door fraude, hetzij door fouten. Bij deze risico-inschatting wordt gekeken naar de internebeheersingsmaatregelen met betrekking tot de opstelling en getrouwe weergave van de rekeningen en naar de wettigheid en regelmatigheid van de onderliggende verrichtingen, om controleprocedures op te zetten die onder de gegeven omstandigheden adequaat zijn, maar niet om een oordeel uit te spreken over de doeltreffendheid van de internebeheersingsmaatregelen. Een controle houdt tevens een beoordeling in van de geschiktheid van de gehanteerde grondslagen voor de financiële verslaglegging en van de redelijkheid van de door de leiding gemaakte boekhoudkundige schattingen, evenals een beoordeling van de algehele presentatie van de rekeningen.

21. Voor de ontvangsten verifiëren wij de van de Commissie ontvangen subsidie en beoordelen wij de procedures van de gemeenschappelijke onderneming voor het innen van vergoedingen en andere inkomsten, voor zover van toepassing.

22. Ten aanzien van de uitgaven onderzoeken wij betalingsverrichtingen wanneer de uitgaven zijn gedaan, geboekt en goedgekeurd. Dit onderzoek betreft alle soorten betalingen (inclusief die voor de verwerving van activa) op het moment dat deze worden gedaan.

23. Bij de voorbereiding van dit verslag en oordeel hebben wij rekening gehouden met de controlewerkzaamheden die de onafhankelijke extern controleur heeft verricht ten aanzien van de rekeningen van de gemeenschappelijke onderneming, zoals bepaald in artikel 208, lid 4, van het Financieel Reglement van de EU ⁽⁹⁾.

24. De hiernavolgende opmerkingen doen niets af aan het oordeel van de ERK.

⁽⁹⁾ Verordening (EU, Euratom) nr. 966/2012 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 298 van 26.10.2012, blz. 1).

BUDGETTAIR EN FINANCIËEL BEHEER***Uitvoering van de begroting 2016***

25. Indien rekening wordt gehouden met ongebruikte betalingskredieten uit voorgaande jaren (0,9 miljoen euro), omvatte de definitieve begroting van 2016 vastleggingskredieten ter hoogte van 50,2 miljoen euro en betalingskredieten ter hoogte van 52,3 miljoen euro. De bestedingsgraad bedroeg 94 % voor de vastleggingskredieten en 82 % voor de betalingskredieten. De meeste betalingen die de gemeenschappelijke onderneming in 2016 verrichtte, waren voorfinancieringsbetalingen voor Horizon 2020-projecten die waren geselecteerd in het kader van de oproepen tot het indienen van voorstellen van 2015 en 2016.

Meerjarige begrotingsuitvoering in het kader van Horizon 2020

26. Van de 450 miljoen euro aan Horizon 2020-middelen die aan de S2R-initiatief waren toegewezen, was 52 miljoen euro gereserveerd voor het Horizon 2020-werkprogramma vervoer 2014-2015, dat door de Europese Commissie werd beheerd, wat ertoe leidde dat 398 miljoen euro werd toegewezen aan de Gemeenschappelijke Onderneming S2R. Eind 2016 had de gemeenschappelijke onderneming vastleggingen gedaan ter hoogte van 92,4 miljoen euro⁽¹⁰⁾ en betalingen verricht ter hoogte van 42,7 miljoen euro (10,7 % van de toegewezen middelen) voor de uitvoering van haar eerste reeks projecten.

27. Van de 350 miljoen euro die de leden afkomstig uit de industrie moesten bijdragen aan de operationele activiteiten en de administratieve kosten van de gemeenschappelijke onderneming, hadden de leden afkomstig uit de industrie eind 2016, dat wil zeggen vier maanden nadat de gemeenschappelijke onderneming van start was gegaan met haar eerste Horizon 2020-projecten, bijdragen in natura ter hoogte van 4,5 miljoen euro voor operationele activiteiten gerapporteerd, waarvan 3 miljoen euro was gecertificeerd. Daarnaast had de raad van bestuur 3,2 miljoen euro aan contante bijdragen aan de administratieve kosten van de gemeenschappelijke onderneming gevalideerd.

28. Van de 120 miljoen euro die de leden afkomstig uit de industrie aan aanvullende activiteiten van de gemeenschappelijke onderneming moesten bijdragen, hadden de leden eind 2016 al 55 miljoen euro (45,8 %) gerapporteerd, waarvan 35,2 miljoen euro was gecertificeerd.

29. Bijgevolg bedroegen de totale bijdragen van de leden afkomstig uit de industrie eind 2016 62,7 miljoen euro, vergeleken met een EU-bijdrage in contanten van 48,5 miljoen euro.

INTERNEBEHEERSINGSMAATREGELEN***Internebeheersingskader***

30. De Gemeenschappelijke Onderneming S2R heeft een actieplan opgesteld voor de uitvoering van haar internebeheersingskader, waarin rekening is gehouden met de resultaten van een risicobeoordeling die de dienst Interne Audit van de Commissie in december 2016 heeft afgerond. Onafhankelijke extern controleurs zullen na de validatie van de eerste kostendeclaraties in de loop van 2017 beginnen met de uitvoering van controles achteraf van declaraties voor projectkosten.

Fraudebestrijdingsstrategie

31. De Gemeenschappelijke Onderneming S2R is verplicht de strategie van de Commissie voor fraudebestrijding bij onderzoek te volgen. Eind 2016 had de gemeenschappelijke onderneming echter nog geen specifieke risicobeoordeling voor fraudebestrijding verricht, noch een actieplan vastgesteld voor de uitvoering van haar eigen fraudebestrijdingsstrategie aan de hand van de door de Commissie verstrekte methodologie.

Beoordeling van aanvragen in het kader van oproepen tot het indienen van voorstellen

32. In twee van de acht gevallen die we hebben gecontroleerd, verstrekte de gemeenschappelijke onderneming subsidies aan projectconsortia, ondanks het feit dat de door het Uitvoerend Agentschap onderzoek verrichte controles van de financiële draagkracht van de begunstigden erop wezen dat de financiële capaciteit van de coördinerende leden afkomstig uit de industrie van de consortia tekortschoot. Dit houdt een hoog financieel risico voor de afronding van die projecten in. Het financiële risico was bijzonder hoog in één geval, waarin meer dan 45 % van de totale projectfinanciering aan de coördinerende partner was toegewezen.

⁽¹⁰⁾ Dit bedrag omvat 45,1 miljoen euro aan ongebruikte vastleggingen die in het voorgaande jaar door de Commissie waren goedgekeurd en ter uitvoering door de Gemeenschappelijke Onderneming S2R naar 2016 waren overgedragen.

Procedures voor het plaatsen van opdrachten

33. In haar procedures voor het plaatsen van opdrachten voor diensten legt de gemeenschappelijke onderneming een maximale contractbegroting vast. Er was geen bewijs dat dit maximumbedrag gebaseerd was op een kostenramingsproces en op een systeem met de redelijke marktprijs als referentie. Hierdoor wordt mogelijk niet gegarandeerd dat haar meerjarige dienstverleningscontracten kosteneffectief zijn, want uit ervaring blijkt dat de meeste ontvangen offertes het maximale contractbudget benaderden.

Dit verslag werd door kamer IV onder leiding van de heer Baudilio TOMÉ MUGURUZA, lid van de Rekenkamer, te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 19 september 2017.

Voor de Rekenkamer

Klaus-Heiner LEHNE

President

ANTWOORD VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE ONDERNEMING

31. De Gemeenschappelijke Onderneming S2R is in 2017 begonnen met het opstellen van haar eigen actieplan voor fraudebestrijding: er heeft een bewustwordingstraining voor haar medewerkers plaatsgevonden, die werd georganiseerd door OLAF, en er is een risicobeoordeling voor fraudebestrijding verricht. Dit zal worden gevolgd door een effectbeoordeling ter vaststelling van de hoofddoelstellingen die de belangrijkste zwakke punten moeten verhelpen (Q4-2017) en een evaluatie van de fraudebestrijdingsstrategie met het -actieplan (juni 2018).

32. In beide gevallen hield de gemeenschappelijke onderneming rekening met haar bredere betrekkingen met de twee oprichtende leden en de noodzakelijke follow-up.

Na de eerste controle (tussentijdse betaling voor het project in mei 2017) bleken beide projecten positieve operationele resultaten te hebben behaald. Voorts is een van de twee entiteiten wegens haar rol van projectcoördinator in een nieuw project in 2017 herbeoordeeld en bleek de financiële draagkracht bij controle nu „aanvaardbaar” te zijn.

33. De door de gemeenschappelijke onderneming gevolgde aanpak ligt in de lijn van de bepalingen van het Vademecum voor de plaatsing van opdrachten door de Commissie en van de beginselen van het Financieel Reglement. Niettemin zal zij ook een methode uitwerken voor het vastleggen van de resultaten van marktprijsonderzoek tijdens de planningsfase van iedere aanbestedingsprocedure.
