



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Έκθεση σχετικά με τους ετήσιους λογαριασμούς
της Κοινής Επιχείρησης Shift-2-Rail
για το οικονομικό έτος 2017

συνοδευόμενη από την απάντηση της Κοινής Επιχείρησης

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημεία
Εισαγωγή	1-12
Σύσταση της Κοινής Επιχείρησης Shift2Rail	1-2
Διακυβέρνηση	3-6
Στόχοι	7-8
Πόροι	9-11
Η αξιολόγηση της Επιτροπής	12
Γνώμη	13-25
Γνώμη σχετικά με την αξιοπιστία των λογαριασμών	14
Γνώμη σχετικά με τη νομιμότητα και κανονικότητα των εσόδων στα οποία βασίζονται οι λογαριασμοί	15
Γνώμη σχετικά με τη νομιμότητα και κανονικότητα των πληρωμών στις οποίες βασίζονται οι λογαριασμοί	16
Αρμοδιότητες της διοίκησης και των υπευθύνων για τη διακυβέρνηση	17-19
Οι αρμοδιότητες του ελεγκτή όσον αφορά τον έλεγχο των λογαριασμών και των πράξεων στις οποίες αυτοί βασίζονται	20-25
Δημοσιονομική και χρηματοοικονομική διαχείριση	26-32
Εκτέλεση του προϋπολογισμού για το 2017	26-27
Πολυετής εκτέλεση του προϋπολογισμού στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020»	28-32
Εσωτερικές δικλίδες ελέγχου	33-37
Πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου	33-36
Διαδικασίες σύναψης συμβάσεων	37
Άλλα θέματα	38
Μόχλευση εισφορών από μέλη του κλάδου	38

Στοιχεία σχετικά με τις αξιολογήσεις από μέρους της Επιτροπής	39 - 40
Παράρτημα - Παρακολούθηση των σχολίων προηγούμενων ετών	
Απάντηση της Κοινής Επιχείρησης	

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Σύσταση της Κοινής Επιχείρησης Shift2Rail

1. Η Κοινή Επιχείρηση Shift2Rail (S2R), με έδρα στις Βρυξέλλες, συστάθηκε τον Ιούνιο του 2014¹ για χρονικό διάστημα δέκα ετών και άρχισε να λειτουργεί αυτόνομα στις 24 Μαΐου 2016. Η Κοινή Επιχείρηση S2R ξεκίνησε να δραστηριοποιείται αυτόνομα το 2016 και, ως εκ τούτου, οι λογαριασμοί του έτους αυτού είναι το δεύτερο σύνολο οικονομικών καταστάσεων της Κοινής Επιχείρησης που υποβάλλονται σε έλεγχο από το ΕΕΣ.
2. Η Κοινή Επιχείρηση S2R είναι σύμπραξη δημόσιου-ιδιωτικού δικαίου στον σιδηροδρομικό τομέα. Τα ιδρυτικά μέλη της είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), εκπροσωπούμενη από την Επιτροπή, και εταίροι του σιδηροδρομικού κλάδου (βασικοί ενδιαφερόμενοι φορείς, περιλαμβανομένων κατασκευαστών σιδηροδρομικού εξοπλισμού, σιδηροδρομικών εταιρειών, διαχειριστών υποδομών και ερευνητικών κέντρων). Στην Κοινή Επιχείρηση μπορούν να συμμετέχουν και άλλες οντότητες ως συνδεδεμένα μέλη.

Διακυβέρνηση

3. Η δομή διακυβέρνησης της Κοινής Επιχείρησης S2R περιλαμβάνει το διοικητικό συμβούλιο, τον εκτελεστικό διευθυντή, την επιστημονική επιτροπή και την ομάδα εκπροσώπων των κρατών.
4. Το διοικητικό συμβούλιο απαρτίζεται από είκοσι δύο μέλη, μεταξύ των οποίων δύο εκπρόσωποι της Επιτροπής και ένας εκπρόσωπος για κάθε μέλος του κλάδου. Είναι υπεύθυνο για τις στρατηγικές κατευθύνσεις και τη λειτουργία της Κοινής Επιχείρησης S2R και επιβλέπει την υλοποίηση των δραστηριοτήτων της. Ο εκτελεστικός διευθυντής είναι υπεύθυνος για την καθημερινή διαχείριση της Κοινής Επιχείρησης.

¹ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 642/2014 του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 2014, για τη σύσταση της Κοινής Επιχείρησης Shift2Rail (ΕΕ L 177 της 17.6.2014, σ. 9).

5. Η επιστημονική επιτροπή και η ομάδα εκπροσώπων των κρατών είναι συμβουλευτικά όργανα. Η επιστημονική επιτροπή παρέχει συμβουλές σχετικά με τις επιστημονικές και τεχνολογικές προτεραιότητες που πρέπει να εξετάζονται στα ετήσια προγράμματα εργασίας της Κοινής Επιχείρησης. Η ομάδα εκπροσώπων των κρατών εκπροσωπεί κράτη μέλη της ΕΕ και χώρες που συνδέονται με το ερευνητικό πρόγραμμα-πλαίσιο «Ορίζων 2020». Η ομάδα αυτή δύναται να γνωμοδοτεί επί των στρατηγικών κατευθύνσεων της Κοινής Επιχείρησης S2R και επί της σύνδεσης μεταξύ των δραστηριοτήτων της Κοινής Επιχείρησης και των συναφών εθνικών ή περιφερειακών προγραμμάτων έρευνας και καινοτομίας.

6. Το καταστατικό της Κοινής Επιχείρησης S2R προβλέπει επίσης τα εξής:

- συγκεκριμένα συμβουλευτικά καθήκοντα για τον Οργανισμό Σιδηροδρόμων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος θα συμβάλλει στον καθορισμό και την εκτέλεση των σχεδίων εργασίας της Κοινής Επιχείρησης S2R και θα διασφαλίζει ότι οι δραστηριότητες της Κοινής Επιχείρησης οδηγούν στην κατάρτιση τεχνικών προτύπων που εγγυώνται τη διαλειτουργικότητα και την ασφάλεια,
- τη συγκρότηση διευθυνουσών επιτροπών των προγραμμάτων καινοτομίας απαρτιζόμενων από εκπροσώπους των ιδρυτικών και των συνδεδεμένων μελών και του γραφείου προγράμματος, οι οποίες παρέχουν τεχνική συμβολή και είναι αρμόδιες για την υλοποίηση των επιμέρους προγραμμάτων καινοτομίας,
- τη δυνατότητα δημιουργίας ομάδων εργασίας απαρτιζόμενων από εμπειρογνώμονες που θα επικουρούν την Κοινή Επιχείρηση στην εκτέλεση των καθηκόντων της.

Στόχοι

7. Σκοπός της Κοινής Επιχείρησης S2R είναι να αποτελέσει μια πλατφόρμα συνεργασίας του σιδηροδρομικού κλάδου για την προαγωγή της καινοτομίας, την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας του σιδηροδρομικού συστήματος και το σύστημα σιδηροδρομικών μεταφορών στην Ευρώπη. Καταλυτικής σημασίας πρωτοβουλία για την επίτευξη του

στόχου αυτού είναι η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου (SERA)².

8. Επιδίωξη της Κοινής Επιχείρησης είναι η ανάπτυξη, η ενσωμάτωση, η επίδειξη και η επικύρωση καινοτόμων τεχνολογιών και λύσεων που πληρούν αυστηρά κριτήρια ασφαλείας, με σκοπό την επίτευξη:

- μείωσης κατά 50 % του κόστους του κύκλου ζωής των σιδηροδρομικών μεταφορών,
- αύξησης κατά 100 % της μεταφορικής ικανότητας του συστήματος σιδηροδρομικών μεταφορών,
- αύξησης κατά 50 % της αξιοπιστίας και της χρονικής συνέπειας των σιδηροδρομικών δρομολογίων,
- της άρσης των υπολειπόμενων τεχνικών φραγμών που αποτελούν τροχοπέδη για τη διαλειτουργικότητα και την απόδοση,
- μείωσης των αρνητικών εξωτερικών παραγόντων που συνδέονται με τις σιδηροδρομικές μεταφορές, ιδίως του θορύβου, των κραδασμών, των εκπομπών και των άλλων περιβαλλοντικών επιπτώσεων.

Πόροι

9. Η μέγιστη συνεισφορά της ΕΕ στις δραστηριότητες της Κοινής Επιχείρησης S2R ανέρχεται σε 450 εκατομμύρια ευρώ, η οποία χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό του προγράμματος «Ορίζων 2020». Το ποσό αυτό περιλαμβάνει 52 εκατομμύρια ευρώ που δεσμεύθηκαν για το πρόγραμμα εργασιών για τις μεταφορές του «Ορίζων 2020» την περίοδο 2014-2015 («έργα-φάρος»), που διαχειρίζεται μέχρι τώρα η Επιτροπή. Ως εκ τούτου, στην Κοινή Επιχείρηση S2R διατέθηκαν 398 εκατομμύρια ευρώ³. Τα μέλη του κλάδου που συμμετέχουν στην Κοινή Επιχείρηση εισφέρουν κεφάλαια συνολικού ύψους

² Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες της Κοινής Επιχείρησης διατίθενται στον ιστότοπό της: <http://shift2rail.org>.

³ Άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 642/2014.

τουλάχιστον 470 εκατομμυρίων ευρώ⁴, εκ των οποίων τουλάχιστον 350 εκατομμύρια ευρώ είναι εισφορές σε είδος και σε χρήμα για τη χρηματοδότηση των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων και των διοικητικών δαπανών της Κοινής Επιχείρησης, και τουλάχιστον 120 εκατομμύρια ευρώ είναι εισφορές σε είδος για την εκτέλεση συμπληρωματικών δραστηριοτήτων⁵.

10. Οι διοικητικές δαπάνες της Κοινής Επιχείρησης S2R δεν υπερβαίνουν το ποσό των 27 εκατομμυρίων ευρώ, και καλύπτονται από εισφορές των μελών σε χρήμα, οι οποίες κατανέμονται ισομερώς, σε ετήσια βάση, μεταξύ της ΕΕ και των μελών του κλάδου⁶.

11. Το 2017 ο οριστικός προϋπολογισμός της Κοινής Επιχείρησης S2R ανήλθε σε 44,1 εκατομμύρια ευρώ (έναντι 52,3 το 2016). Στις 31 Δεκεμβρίου 2017, η Κοινή Επιχείρηση απασχολούσε 19 υπαλλήλους (έναντι 17 το 2016). Το χαμηλότερο ύψος του τελικού προϋπολογισμού για το 2017 αποτελεί άμεση συνέπεια του γεγονότος ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιβεβαίωσε τη συνέχιση της διαχείρισης των έργων-φάρου⁷.

Η αξιολόγηση της Επιτροπής

12. Η Επιτροπή ολοκλήρωσε την ενδιάμεση αξιολόγηση των δραστηριοτήτων της Κοινής Επιχείρησης τον Ιούνιο του 2017, και στη συνέχεια η Κοινή Επιχείρηση κατάρτισε σχέδιο δράσης για την υλοποίηση των συστάσεων που διατυπώθηκαν κατά την αξιολόγηση.

⁴ Άρθρο 4, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 642/2014.

⁵ Όπως ορίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο β), του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 642/2014, οι συμπληρωματικές δραστηριότητες δεν περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα εργασιών και στον προϋπολογισμό της Κοινής Επιχείρησης, αλλά συμβάλλουν στους στόχους του γενικού σχεδίου S2R. Δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 4, του ίδιου κανονισμού, οι δαπάνες των συμπληρωματικών δραστηριοτήτων πιστοποιούνται από ανεξάρτητο εξωτερικό ελεγκτή και δεν ελέγχονται από την Κοινή Επιχείρηση S2R, το ΕΕΣ ή οποιονδήποτε άλλο φορέα της ΕΕ.

⁶ Άρθρο 16, παράγραφος 2, του καταστατικού της Κοινής Επιχείρησης S2R (παράρτημα Ι του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 642/2014).

⁷ Το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β), του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 642/2014 προβλέπει πρόσθετη συνεισφορά της ΕΕ ύψους 52 εκατομμυρίων ευρώ στην Κοινή Επιχείρηση S2R, στην περίπτωση που αναλάβει τη διαχείριση του προγράμματος εργασιών για τις μεταφορές στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020» την περίοδο 2014-2015 (τα επονομαζόμενα έργα-φάρος).

Αφορμής δοθείσης, περιλαμβάνουμε ενότητα που πραγματεύεται το σχέδιο δράσης που εκπόνησε η Κοινή Επιχείρηση ως απάντηση στην ενδιάμεση αξιολόγηση, η οποία προορίζεται μόνο για ενημερωτικούς σκοπούς και δεν αποτελεί μέρος της ελεγκτικής γνώμης ή των παρατηρήσεών μας.

ΓΝΩΜΗ

13. Υποβάλαμε σε έλεγχο:

- α) τους λογαριασμούς της Κοινής Επιχείρησης, οι οποίοι περιλαμβάνουν τις οικονομικές καταστάσεις⁸ και τις εκθέσεις σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού⁹ για το οικονομικό έτος που έληξε την 31η Δεκεμβρίου 2017, καθώς και
- β) τη νομιμότητα και κανονικότητα των πράξεων στις οποίες βασίζονται οι εν λόγω λογαριασμοί, όπως ορίζει το άρθρο 287 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

Γνώμη σχετικά με την αξιοπιστία των λογαριασμών

14. Κατά τη γνώμη μας, οι λογαριασμοί της Κοινής Επιχείρησης για το οικονομικό έτος που έληξε την 31η Δεκεμβρίου 2017 παρέχουν ακριβοδίκαιη εικόνα, από κάθε ουσιώδη πλευρά, της οικονομικής κατάστασης της Κοινής Επιχείρησης την 31η Δεκεμβρίου 2017, των αποτελεσμάτων των πράξεών της, των ταμειακών ροών της και των μεταβολών του καθαρού ενεργητικού για το οικονομικό έτος που έληξε την ημερομηνία αυτή, σύμφωνα με τον δημοσιονομικό κανονισμό της και τους λογιστικούς κανόνες που ενέκρινε ο υπόλογος της Επιτροπής. Οι κανόνες αυτοί βασίζονται στα διεθνή αποδεκτά λογιστικά πρότυπα για τον δημόσιο τομέα.

⁸ Οι οικονομικές καταστάσεις περιλαμβάνουν τον ισολογισμό, την κατάσταση οικονομικών αποτελεσμάτων, την κατάσταση ταμειακών ροών, την κατάσταση μεταβολών του καθαρού ενεργητικού, καθώς και σύνοψη των κύριων λογιστικών πολιτικών και άλλες επεξηγηματικές σημειώσεις.

⁹ Οι καταστάσεις σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού περιλαμβάνουν τις καταστάσεις που παρουσιάζουν συγκεντρωτικά το σύνολο των πράξεων του προϋπολογισμού και τις σχετικές επεξηγηματικές σημειώσεις.

Γνώμη σχετικά με τη νομιμότητα και κανονικότητα των εσόδων στα οποία βασίζονται οι λογαριασμοί

15. Κατά τη γνώμη μας, τα έσοδα στα οποία βασίζονται οι λογαριασμοί για το οικονομικό έτος που έληξε την 31η Δεκεμβρίου 2017 είναι, από κάθε ουσιώδη πλευρά, νόμιμα και κανονικά.

Γνώμη σχετικά με τη νομιμότητα και κανονικότητα των πληρωμών στις οποίες βασίζονται οι λογαριασμοί

16. Κατά τη γνώμη μας, οι πληρωμές στις οποίες βασίζονται οι λογαριασμοί για το οικονομικό έτος που έληξε την 31η Δεκεμβρίου 2017 είναι, από κάθε ουσιώδη πλευρά, νόμιμες και κανονικές.

Αρμοδιότητες της διοίκησης και των υπευθύνων για τη διακυβέρνηση

17. Σύμφωνα με τα άρθρα 310 έως 325 της ΣΛΕΕ και τον δημοσιονομικό κανονισμό της Κοινής Επιχείρησης, η διοίκηση φέρει την ευθύνη για την κατάρτιση και την παρουσίαση των λογαριασμών βάσει των διεθνώς αποδεκτών λογιστικών προτύπων για τον δημόσιο τομέα, καθώς και για τη νομιμότητα και κανονικότητα των πράξεων στις οποίες αυτοί βασίζονται. Η ευθύνη αυτή περιλαμβάνει τον σχεδιασμό, την εφαρμογή και τη διατήρηση εσωτερικών δικλίδων ελέγχου με σκοπό την κατάρτιση και παρουσίαση οικονομικών καταστάσεων οι οποίες να μην περιέχουν ουσιώδεις ανακρίβειες, οφειλόμενες σε απάτη ή σφάλμα. Επίσης, η διοίκηση είναι υπεύθυνη να διασφαλίζει ότι οι δραστηριότητες, οι χρηματοοικονομικές πράξεις και οι πληροφορίες που παρουσιάζονται στις οικονομικές καταστάσεις συμμορφώνονται με τους κανόνες που τις διέπουν. Η διοίκηση της Κοινής Επιχείρησης φέρει την τελική ευθύνη για τη νομιμότητα και κανονικότητα των πράξεων στις οποίες βασίζονται οι λογαριασμοί.

18. Κατά την κατάρτιση των λογαριασμών, η διοίκηση είναι υπεύθυνη για την αξιολόγηση της δυνατότητας της Κοινής Επιχείρησης να διατηρηθεί ως συνεχιζόμενη δραστηριότητα, για τη γνωστοποίηση, κατά περίπτωση, ζητημάτων που αφορούν τη συνέχιση της δραστηριότητάς της και, τέλος, για την τήρηση λογιστικής βάσει της αρχής της συνέχισης της δραστηριότητας.

19. Οι υπεύθυνοι για τη διακυβέρνηση είναι επιφορτισμένοι με την επίβλεψη της διαδικασίας υποβολής των χρηματοοικονομικών εκθέσεων της Κοινής Επιχείρησης.

Οι αρμοδιότητες του ελεγκτή όσον αφορά τον έλεγχο των λογαριασμών και των πράξεων στις οποίες αυτοί βασίζονται

20. Στόχος μας είναι, αφενός, να αποκομίζουμε εύλογη βεβαιότητα τόσο σχετικά με την απουσία ουσιωδών ανακρίβειών στους λογαριασμούς της Κοινής Επιχείρησης όσο και σχετικά με τη νομιμότητα και κανονικότητα των πράξεων στις οποίες αυτοί βασίζονται και, αφετέρου, βάσει του ελέγχου που διενεργούμε, να παρέχουμε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δήλωση τόσο ως προς την αξιοπιστία των λογαριασμών όσο και ως προς τη νομιμότητα και κανονικότητα των πράξεων στις οποίες αυτοί βασίζονται. Εύλογη βεβαιότητα σημαίνει βεβαιότητα υψηλού βαθμού, χωρίς όμως αυτό να αποτελεί εγγύηση ότι, οσάκις υπάρχει ουσιώδης ανακρίβεια ή μη συμμόρφωση, αυτή θα εντοπίζεται πάντοτε με τον έλεγχο. Η ανακρίβεια και η μη συμμόρφωση μπορεί να οφείλονται σε απάτη ή σφάλμα, θεωρούνται δε ουσιώδεις, εάν εύλογα πιθανολογείται ότι, είτε από κοινού είτε έκαστη μεμονωμένα, θα επηρέαζαν τις οικονομικές αποφάσεις των χρηστών που βασίζονται σε αυτούς τους λογαριασμούς.

21. Ο έλεγχος συνεπάγεται την εφαρμογή διαδικασιών για τη συγκέντρωση αποδεικτικών στοιχείων ελέγχου σχετικά με τα ποσά και τις πληροφορίες που δημοσιοποιούνται στους λογαριασμούς, καθώς και σχετικά με τη νομιμότητα και κανονικότητα των πράξεων στις οποίες αυτοί βασίζονται. Η επιλογή των διαδικασιών επαφίεται στην κρίση του ελεγκτή, συμπεριλαμβανομένης της εκτίμησης των κινδύνων ύπαρξης ουσιωδών ανακρίβειών στους λογαριασμούς και ουσιώδους μη συμμόρφωσης των σχετικών πράξεων με τις απαιτήσεις του νομικού πλαισίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οφειλόμενων σε απάτη ή σφάλμα. Κατά την εκτίμηση των κινδύνων αυτών, εξετάζονται οι εσωτερικές δικλίδες ελέγχου που αφορούν την κατάρτιση και την ακριβοδίκαιη παρουσίαση των λογαριασμών, καθώς και τη νομιμότητα και κανονικότητα των σχετικών πράξεων, προκειμένου να σχεδιαστούν οι αρμόζουσες στις περιστάσεις ελεγκτικές διαδικασίες, αλλά όχι προκειμένου να διατυπωθεί γνώμη σχετικά με την αποτελεσματικότητα των εσωτερικών δικλίδων ελέγχου. Επίσης, ο έλεγχος περιλαμβάνει αξιολόγηση της καταλληλότητας των λογιστικών πολιτικών που ακολουθούνται και του ευλόγου των λογιστικών εκτιμήσεων της διοίκησης, καθώς και αξιολόγηση της συνολικής παρουσίασης των λογαριασμών.

22. Όσον αφορά τα έσοδα, επαληθεύουμε την επιχορήγηση που λαμβάνεται από την Επιτροπή και αξιολογούμε τις διαδικασίες που ακολουθεί η Κοινή Επιχείρηση για την είσπραξη τελών και άλλων εσόδων.

23. Όσον αφορά τις δαπάνες, εξετάζουμε τις πράξεις πληρωμών αφού πραγματοποιηθούν, καταχωριστούν και εγκριθούν οι δαπάνες. Η εξέταση αυτή καλύπτει όλες τις κατηγορίες πληρωμών

(συμπεριλαμβανομένων εκείνων που πραγματοποιούνται για την αγορά στοιχείων ενεργητικού) κατά τη χρονική στιγμή της εκτέλεσής τους.

24. Για την κατάρτιση της παρούσας έκθεσης και γνώμης, λάβαμε υπόψη τις ελεγκτικές εργασίες του ανεξάρτητου εξωτερικού ελεγκτή επί των λογαριασμών της Κοινής Επιχείρησης, όπως ορίζει το άρθρο 208, παράγραφος 4, του δημοσιονομικού κανονισμού της ΕΕ¹⁰.

25. Τα σχόλια που ακολουθούν δεν θέτουν υπό αμφισβήτηση τη γνώμη του Συνεδρίου.

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ

Εκτέλεση του προϋπολογισμού για το 2017

26. Ο οριστικός προϋπολογισμός του 2017 περιλάμβανε πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων ύψους 68,6 εκατομμυρίων ευρώ, και πιστώσεις πληρωμών ύψους 44,1 εκατομμυρίων ευρώ. Τα ποσοστά εκτέλεσης των πιστώσεων ανάληψης υποχρεώσεων και των πιστώσεων πληρωμών ήταν 94 % και 79 % αντίστοιχα. Στην πλειονότητά τους οι πληρωμές που πραγματοποιήθηκαν από την Κοινή Επιχείρηση το 2017 ήταν προχρηματοδοτήσεις για έργα του προγράμματος «Ορίζων 2020», τα οποία επελέγησαν στο πλαίσιο προσκλήσεων υποβολής προτάσεων του 2017.

27. Προς το τέλος του 2017, η Κοινή Επιχείρηση διέθετε μη χρησιμοποιηθείσες πιστώσεις πληρωμών από προηγούμενα έτη, οι οποίες ανέρχονταν σε 7,6 εκατομμύρια ευρώ περίπου. Η κατάσταση αυτή καταδεικνύει αδυναμίες στη διαδικασία σχεδιασμού του προϋπολογισμού, η οποία, ωστόσο, δεν βρίσκεται υπό τον πλήρη έλεγχο της Κοινής Επιχείρησης.

Πολυετής εκτέλεση του προϋπολογισμού στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020»

28. Από το ανώτατο ποσό των 398 εκατομμυρίων ευρώ της εισφοράς σε χρήμα της ΕΕ που θα διατεθεί στην Κοινή Επιχείρηση S2R καθ' όλη τη διάρκεια λειτουργίας της, μέχρι το τέλος του 2017 η ΕΕ είχε συνεισφέρει σε χρήμα συνολικό ποσό 83,2 εκατομμυρίων ευρώ.

¹⁰ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 298 της 26.10.2012, σ. 1).

29. Από τα τουλάχιστον 350 εκατομμύρια ευρώ των εισφορών που προβλέπεται να καταβάλουν τα μέλη του κλάδου για τη χρηματοδότηση των επιχειρησιακών δραστηριοτήτων και των διοικητικών δαπανών της Κοινής Επιχείρησης καθ' όλη τη διάρκεια λειτουργίας της, μέχρι το τέλος του 2017 τα μέλη είχαν κοινοποιήσει εισφορές σε είδος αξίας 34,9 εκατομμυρίων ευρώ για επιχειρησιακές δραστηριότητες, εκ των οποίων είχαν πιστοποιηθεί τα 3 εκατομμύρια ευρώ. Επιπλέον, το διοικητικό συμβούλιο είχε επικυρώσει εισφορές σε χρήμα από τα μέλη του κλάδου για την κάλυψη των διοικητικών δαπανών της Κοινής Επιχείρησης, ανερχόμενες σε 4,9 εκατομμύρια ευρώ.

30. Από τα τουλάχιστον 120 εκατομμύρια ευρώ των εισφορών που προβλέπεται να καταβάλουν τα μέλη του κλάδου για τη χρηματοδότηση πρόσθετων δραστηριοτήτων που δεν εμπίπτουν στο πρόγραμμα εργασιών της Κοινής Επιχείρησης, μέχρι το τέλος του 2017 τα μέλη είχαν κοινοποιήσει ήδη εισφορές αξίας 130 εκατομμυρίων ευρώ (108 %), εκ των οποίων είχαν πιστοποιηθεί τα 86,3 εκατομμύρια ευρώ. Ωστόσο, δεδομένου ότι δεν έχουμε δικαίωμα να ελέγχουμε τις εισφορές σε είδος των μελών για πρόσθετες δραστηριότητες, δεν μπορούμε να διατυπώσουμε γνώμη για τη φύση, την ποιότητα και την ποσότητά τους.

31. Κατά συνέπεια, μέχρι το τέλος του 2017, το σύνολο των εισφορών από τα μέλη του κλάδου ανερχόταν σε 169,8 εκατομμύρια ευρώ (εκ των οποίων το 76 % αφορούσε εισφορές για πρόσθετες δραστηριότητες) έναντι της ύψους 83,2 εκατομμυρίων ευρώ εισφοράς της ΕΕ σε χρήμα (βλέπε επίσης σημείο 38).

32. Επί του συνολικού επιχειρησιακού και διοικητικού προϋπολογισμού της Κοινής Επιχείρησης ύψους 411,5 εκατομμυρίων ευρώ¹¹, μέχρι το τέλος του 2017 η Κοινή Επιχείρηση προέβη σε αναλήψεις υποχρεώσεων ύψους 158,8 εκατομμυρίων ευρώ και σε πληρωμές ύψους 78,6 εκατομμυρίων ευρώ. Εξ αυτού προκύπτει ότι η Κοινή Επιχείρηση έχει μέχρι στιγμής συνάψει αλληλένδετες πολυετείς συμφωνίες επιχορήγησης και δημόσιες

¹¹ Το ποσό αυτό περιλαμβάνει τη μέγιστη εισφορά σε χρήμα της ΕΕ στις επιχειρησιακές και διοικητικές δαπάνες της Κοινής Επιχείρησης και την εισφορά σε χρήμα των μελών του κλάδου στις διοικητικές δαπάνες της Κοινής Επιχείρησης, ύψους 13,5 εκατομμυρίων ευρώ.

συμβάσεις για την υλοποίηση του 39 % του προγράμματος έρευνας και καινοτομίας S2R, σύμφωνα με το πολυετές πρόγραμμα εργασίας της Κοινής Επιχείρησης.

ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΔΙΚΛΙΔΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

Πλαίσιο εσωτερικού ελέγχου

33. Η Κοινή Επιχείρηση εφαρμόζει αξιόπιστες διαδικασίες προληπτικών ελέγχων οι οποίες βασίζονται σε εξέταση εγγράφων σε σχέση με επιχειρησιακές και χρηματοοικονομικές πτυχές. Από την κατάσταση στα τέλη του 2017 προκύπτει ότι τα σημαντικότερα πρότυπα εσωτερικών δικλίδων ελέγχου εφαρμόστηκαν σε μεγάλο βαθμό, με ορισμένες δράσεις να μένει να ολοκληρωθούν το 2018, όπως η διενέργεια δοκιμασιών σχετικά με το σχέδιο επιχειρησιακής συνέχειας.

34. Η Κοινή Υπηρεσία Ελέγχου της Επιτροπής (CAS) είναι υπεύθυνη για τον κατασταλτικό έλεγχο των δηλώσεων δαπανών των έργων στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020». Το 2017, η Κοινή Επιχείρηση –από κοινού με την Κοινή Υπηρεσία Ελέγχου (CAS) της ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας– δρομολόγησε τον πρώτο κατασταλτικό έλεγχο τυχαίου δείγματος ενδιάμεσων δηλώσεων δαπανών του προγράμματος «Ορίζων 2020», του οποίου όμως τα αποτελέσματα πρόκειται να αναφερθούν στην ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων της Κοινής Επιχείρησης για το έτος 2018.

35. Βάσει της αξιολόγησης του συστήματος εσωτερικού ελέγχου της Κοινής Επιχείρησης και ελεγκτικών δοκιμασιών επαλήθευσης πράξεων εσόδων, πληρωμών, επιχορηγήσεων και ανάθεσης συμβάσεων, από τα αποτελέσματα του ελέγχου αποκομίσαμε εύλογη βεβαιότητα ότι το συνολικό υπολειπόμενο ποσοστό σφάλματος της Κοινής Επιχείρησης είναι χαμηλότερο του ορίου σημαντικότητας.

36. Στο τέλος του 2017, δεν είχε ακόμη ολοκληρωθεί η ανάπτυξη ορισμένων απαιτούμενων πτυχών στα κοινά εργαλεία διαχείρισης και παρακολούθησης των επιχορηγήσεων του προγράμματος «Ορίζων 2020» της Επιτροπής, απαραίτητων για την επεξεργασία των εισφορών σε είδος της Κοινής Επιχείρησης.

Διαδικασίες σύναψης συμβάσεων

37. Πολλές ποιοτικού χαρακτήρα αδυναμίες παρατηρήθηκαν στην ανοικτή διαγωνιστική διαδικασία της Κοινής Επιχείρησης για την σύναψη συμβάσεων παροχής υπηρεσιών επικοινωνίας και διοργάνωσης εκδηλώσεων, εκτιμώμενου προϋπολογισμού 1,2 εκατομμυρίων ευρώ για τέσσερα έτη.

ΆΛΛΑ ΘΕΜΑΤΑ

Μόχλευση εισφορών από μέλη του κλάδου

38. Ένας από τους κύριους στόχους της Κοινής Επιχείρησης είναι να προσελκύσει συνεισφορές από τα μέλη του κλάδου στον τομέα των δραστηριοτήτων της¹². Ο ελάχιστος συντελεστής μόχλευσης που πρέπει να επιτευχθεί, σύμφωνα με τον ιδρυτικό κανονισμό της Κοινής Επιχείρησης είναι 0,88¹³, εάν ληφθούν υπόψη μόνον οι συνεισφορές των μελών του κλάδου στις δραστηριότητες που καλύπτονται άμεσα από το πρόγραμμα εργασίας της Κοινής Επιχείρησης. Ο ελάχιστος συντελεστής μόχλευσης αυξάνεται σε 1,18¹⁴ εάν περιλαμβάνονται και οι συνεισφορές των μελών του κλάδου σε πρόσθετες δραστηριότητες εκτός του προγράμματος εργασίας της Κοινής Επιχείρησης. Ωστόσο, δεδομένου ότι δεν έχουμε δικαίωμα να ελέγξουμε τις συνεισφορές σε είδος σε πρόσθετες δραστηριότητες, δεν μπορούμε να διατυπώσουμε γνώμη σχετικά με τη φύση και την ποιότητα τέτοιων συνεισφορών¹⁵.

¹² Η αιτιολογική σκέψη 10 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 642/2014 διαλαμβάνει ότι η ουσιαστική συμμετοχή του κλάδου αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της πρωτοβουλίας Shift2Rail («πρωτοβουλία S2R»). Είναι, επομένως, βασικό οι συνεισφορές του κλάδου να είναι τουλάχιστον ισόποσες του δημόσιου προϋπολογισμού της πρωτοβουλίας S2R.

¹³ Ελάχιστη συνεισφορά των μελών του κλάδου στις επιχειρησιακές δραστηριότητες της Κοινής Επιχείρησης (350 εκατομμύρια ευρώ) διαιρεμένη με τη μέγιστη συνεισφορά σε χρήμα της ΕΕ στην Κοινή Επιχείρηση (398 εκατομμύρια ευρώ).

¹⁴ Σύνολο ελάχιστων εισφορών των μελών του κλάδου στις επιχειρησιακές και πρόσθετες δραστηριότητες της Κοινής Επιχείρησης (470 εκατομμύρια ευρώ), διαιρούμενες με τη μέγιστη συνεισφορά σε χρήμα της ΕΕ στην Κοινή Επιχείρηση (398 εκατομμύρια ευρώ).

¹⁵ Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 4, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 642/2014, οι δαπάνες των πρόσθετων δραστηριοτήτων πιστοποιούνται από ανεξάρτητο εξωτερικό ελεγκτή που ορίζεται

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕΙΣ ΑΠΟ ΜΕΡΟΥΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

39. Η ενδιάμεση αξιολόγηση της Επιτροπής¹⁶ σχετικά με τις δραστηριότητες της Κοινής Επιχείρησης S2R κάλυψε την περίοδο 2014-2016 και πραγματοποιήθηκε με την αρωγή ανεξάρτητων εμπειρογνομώνων, όπως προβλέπεται στον κανονισμό του Συμβουλίου για την Κοινή Επιχείρηση S2R¹⁷. Η αξιολόγηση κάλυψε τις επιδόσεις της Κοινής Επιχείρησης όσον αφορά τη συνάφεια, την αποδοτικότητα, την αποτελεσματικότητα, τη συνοχή και την προστιθέμενη αξία της ΕΕ, ενώ εξετάστηκαν επίσης και ο ανοικτός χαρακτήρας και η διαφάνεια. Τα αποτελέσματα της αξιολόγησης συνεκτιμήθηκαν στο πλαίσιο της έκθεσης που υπέβαλε η Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο τον Οκτώβριο του 2017¹⁸.

40. Σε συνέχεια των συστάσεων που διατύπωσαν οι αξιολογητές¹⁹, η Κοινή Επιχείρηση κατάρτισε σχέδιο δράσης το οποίο ενέκρινε το διοικητικό συμβούλιό της στις 28 Ιουνίου 2018. Μολονότι δεν θα εξεταστούν στο πλαίσιο του τρέχοντος προγράμματος του δημοσιονομικού πλαισίου όλες οι συστάσεις που διατυπώνονται στην ενδιάμεση

από την οικεία Κοινή Επιχείρηση. Ωστόσο, οι δαπάνες για τις δραστηριότητες αυτές δεν ελέγχονται από την Κοινή Επιχείρηση ούτε από οποιοδήποτε όργανο της Ένωσης.

¹⁶ Ενδιάμεση αξιολόγηση της Κοινής Επιχείρησης S2R (2014-2016) που λειτουργεί στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020». <https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/s2r.pdf>

¹⁷ Άρθρο 11 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 642/2014 του Συμβουλίου για τη σύσταση της κοινής επιχείρησης Shift2Rail

¹⁸ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής «Interim Evaluation of the Joint Undertakings operating under Horizon 2020» {SWD(2017) 339 final}.

¹⁹ Συγκεκριμένα, οι συστάσεις αφορούσαν την ανάγκη να αυξηθεί η συνεργασία με τις άλλες κοινές επιχειρήσεις μεταφορών (SESAR, Clean Sky και FCH), να ενισχυθεί η ισόρροπη συμμετοχή μεταξύ των συμμετεχόντων στις δραστηριότητες S2R, να χρησιμοποιείται περαιτέρω η επιστημονική επιτροπή της Κοινής Επιχείρησης, το Ευρωπαϊκό συμβουλευτικό συμβούλιο για την έρευνα των σιδηροδρόμων (ERRAC) και τα συμβουλευτικά όργανα προκειμένου να παρέχουν τεχνικές και στρατηγικές συμβουλές, και, τέλος, να επανεξεταστούν οι τρέχοντες βασικοί δείκτες επιδόσεων της Κοινής Επιχείρησης, οι οποίοι θεωρούνται υπερβολικά πολλοί και, σε ορισμένα ζητήματα, ακατάλληλοι.

αξιολόγηση²⁰, έχουν ήδη δρομολογηθεί ορισμένες δράσεις που περιλαμβάνονται στο σχέδιο δράσης²¹, ενώ άλλες, σύμφωνα με τη φύση τους και το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, αναμένεται να υλοποιηθούν κατά την περίοδο 2018-2020²².

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο Neven MATES, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 2ας Οκτωβρίου 2018.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner LEHNE

Πρόεδρος

-
- ²⁰ Στο σχέδιο δράσης της Κοινής Επιχείρησης αναγνωρίζεται ότι ορισμένες συστάσεις, όπως η ανάγκη βελτίωσης της ισόρροπης συμμετοχής διαφόρων παραγόντων στην Κοινή Επιχείρηση ή η μεγαλύτερη εστίαση σε βασικές κοινωνικές προκλήσεις, δεν καλύφθηκαν επαρκώς από το S2R και θα πρέπει να εξεταστούν περαιτέρω στην επόμενη περίοδο προγραμματισμού.
- ²¹ Έχουν ήδη ξεκινήσει τακτικές επαφές με τις άλλες κοινές επιχειρήσεις για τη δημιουργία συνεργιών μεταξύ των διαφόρων προγραμμάτων. Το καθεστώς των επιχορηγήσεων με κατ' αποκοπή ποσά εισήχθη με το ετήσιο πρόγραμμα εργασίας του 2018, με σκοπό την ενίσχυση της απλούστευσης.
- ²² Οι δράσεις που πρέπει να υλοποιηθούν περιλαμβάνουν, πρώτον, την πρόσκληση στα συνδεδεμένα μέλη της Κοινής Επιχείρησης να αυξήσουν τη δέσμευσή τους στην S2R προκειμένου να επιτραπεί η περαιτέρω συμμετοχή τρίτων μέσω των δραστηριοτήτων των συνδεδεμένων μελών, δεύτερον, την επιλογή νέων μελών της επιστημονικής επιτροπής, τρίτον, την επανεξέταση του πολυετούς σχεδίου δράσης S2R (μέρος Β) ώστε να ευθυγραμμιστεί με την εκτελεστική γραμμή του S2R που ενέκρινε το διοικητικό συμβούλιο τον Οκτώβριο του 2017 (μέρος Α) και τέταρτον, την καθιέρωση ενός νέου μοντέλου ΒΔΕ, που να συνάδει με τους στόχους του κανονισμού του Συμβουλίου για την S2R.

ΠαράρτημαΠαρακολούθηση των σχολίων προηγούμενων ετών

Έτος	Σχόλιο του ΕΕΣ	Κατάσταση εφαρμογής των διορθωτικών μέτρων (Ολοκληρώθηκε / Εν εξελίξει / Εκκρεμεί / ά.α.)
2016	Στρατηγική για την καταπολέμηση της απάτης	
	Η στρατηγική της Επιτροπής για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα της έρευνας δεσμεύει την Κοινή Επιχείρηση S2R. Ωστόσο, μέχρι το τέλος του 2016, η Κοινή Επιχείρηση δεν είχε ακόμη διενεργήσει συγκεκριμένη εκτίμηση του κινδύνου απάτης ούτε είχε καταρτίσει σχέδιο δράσης για την υλοποίηση της στρατηγικής που εκπόνησε η ίδια για την καταπολέμηση της απάτης, βάσει της μεθοδολογίας της Επιτροπής.	Ολοκληρώθηκε

Η ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

27. Η συνήθης διαδικασία του προϋπολογισμού προβλέπει ότι, για κάθε οικονομικό έτος, η Επιτροπή καταβάλλει την πρώτη δόση στην Κοινή Επιχείρηση μόνο γύρω στον Μάρτιο. Ως εκ τούτου, η Κοινή Επιχείρηση συνεκτίμησε το συνολικό ποσό των μη χρησιμοποιηθεισών πιστώσεων πληρωμών από προηγούμενα έτη στον δημοσιονομικό της σχεδιασμό για το 2017, με στόχο την κάλυψη των πληρωμών του πρώτου τριμήνου του 2018.

37. Όσον αφορά τη διαδικασία σύναψης συμβάσεων για σύμβαση πλαίσιο υπηρεσιών επικοινωνίας και διοργάνωσης εκδηλώσεων, η Κοινή Επιχείρηση αποφάσισε να μην καθορίσει ελάχιστες απαιτήσεις περί χρηματοοικονομικών ικανοτήτων ώστε να μην αποθαρρύνει τη συμμετοχή των ΜΜΕ στην πρόσκληση υποβολής προσφορών. Η Κοινή Επιχείρηση επιθυμούσε να μετριάσει τον εν λόγω κίνδυνο. Πράγματι, ο καθορισμός ελάχιστων επιπέδων χρηματοοικονομικών ικανοτήτων αποτελεί γνωστό φραγμό για τους νεοεισερχόμενους στην αγορά.

Στο πλαίσιο της ίδιας διαδικασίας η παρτίδα 4 ακυρώθηκε, διότι η τεχνική λύση που προτάθηκε στο πλαίσιο της επιλεχθείσας προσφοράς επέτρεψε τη συγχώνευση των υπηρεσιών που είχαν προγραμματιστεί αρχικά για δύο παρτίδες σε μία παρτίδα. Η λύση αυτή είχε ως αποτέλεσμα την εξοικονόμηση χρηματοδοτικών πόρων. Στο πλαίσιο αυτό, η Κοινή Επιχείρηση συμμορφώθηκε πλήρως με το άρθρο 114 του δημοσιονομικού κανονισμού («Cancellation of a procurement procedure/Ακύρωση διαδικασίας σύναψης σύμβασης»).

38. Η Κοινή Επιχείρηση S2R θα ήθελε να επιστήσει την προσοχή στο γεγονός ότι τα άλλα μέλη πλην της Ένωσης κατέβαλαν ήδη πιστοποιημένες συνεισφορές σε είδος σε πρόσθετες δραστηριότητες («IKAA») πολύ πέραν του κανονιστικού στόχου. Οι εισφορές αυτές πιστοποιούνται σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα λογιστικού ελέγχου.

Κοινή Επιχείρηση Shift2Rail

Ο συντελεστής μόγλευσης σύμφωνα με τον ιδρυτικό κανονισμό της κοινής επιχείρησης είναι 1,24¹ και 1,66² αντίστοιχα, όταν λαμβάνονται υπόψη μόνον οι συνεισφορές των υπολοίπων μελών πλην της Ένωσης.

¹ Ελάχιστες συνεισφορές των μελών του κλάδου στις επιχειρησιακές δραστηριότητες της Κοινής Επιχείρησης (350 εκατομμύρια ευρώ) διαιρούμενες με τη μέγιστη συνεισφορά σε χρήμα της ΕΕ στην Κοινή Επιχείρηση που διατίθεται από τον κανονισμό S2R στα άλλα μέλη πλην της Ένωσης (282,5 εκατομμύρια ευρώ).

² Εξέταση του συνόλου των ελάχιστων συνεισφορών των μελών του κλάδου στις επιχειρησιακές και πρόσθετες δραστηριότητες της Κοινής Επιχείρησης (470 εκατομμύρια ευρώ)