

SPRAWOZDANIE**dotyczące sprawozdania finansowego Wspólnego Przedsięwzięcia Shift2Rail za rok budżetowy
2016 wraz z odpowiedzią Wspólnego Przedsięwzięcia**

(2017/C 426/09)

SPIS TREŚCI

	<i>Punkt</i>	<i>Strona</i>
WPROWADZENIE	1-11	65
Ustanowienie Wspólnego Przedsięwzięcia Shift2Rail	1-2	65
Zarządzanie	3-6	65
Cele	7-8	65
Zasoby	9-11	66
OPINIA	12-24	66
Opinia na temat wiarygodności rozliczeń	13	66
Opinia na temat legalności i prawidłowości dochodów leżących u podstaw rozliczeń ..	14	66
Opinia na temat legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń ..	15	66
Zadania kierownictwa i osób odpowiedzialnych za zarządzanie	16-18	67
Zadania Trybunału dotyczące kontroli sprawozdania i transakcji leżących u jego podstaw	19-23	67
ZARZĄDZANIE BUDŻETEM I FINANSAMI	25-29	68
Wykonanie budżetu za rok 2016	25	68
Wykonanie budżetu wieloletniego w ramach programu „Horyzont 2020”	26-29	68
MECHANIZMY KONTROLI WEWNĘTRZNEJ	30-33	68
Ramy kontroli wewnętrznej	30	68
Strategia zwalczania nadużyć finansowych	31	68
Ocena wniosków otrzymanych w następstwie zaproszeń do składania wniosków	32	68
Postępowania o udzielenie zamówienia	33	69

WPROWADZENIE

Ustanowienie Wspólnego Przedsięwzięcia Shift2Rail

1. Wspólne Przedsięwzięcie Shift2Rail (S2R) z siedzibą w Brukseli zostało ustanowione w czerwcu 2014 r. ⁽¹⁾ na okres 10 lat i funkcjonuje autonomicznie od dnia 24 maja 2016 r. W związku z faktem, że Wspólne Przedsięwzięcie rozpoczęło autonomiczną działalność w 2016 r., tegoroczne sprawozdanie stanowi pierwsze sprawozdanie finansowe Wspólnego Przedsięwzięcia poddane kontroli przez Trybunał.

2. Wspólne Przedsięwzięcie S2R jest partnerstwem publiczno-prywatnym w sektorze kolei. Jego członkami założycielami są Unia Europejska (UE), reprezentowana przez Komisję, i partnerzy z sektora kolejowego (główne zainteresowane strony, w tym producenci urządzeń kolejowych, przedsiębiorstwa kolejowe, podmioty zarządzające infrastrukturą i ośrodki badawcze). Inne podmioty mogą uczestniczyć we Wspólnym Przedsięwzięciu jako członkowie stowarzyszeni.

Zarządzanie

3. Struktura zarządzania Wspólnego Przedsięwzięcia S2R obejmuje Radę Zarządzającą, dyrektora wykonawczego, komitet naukowy i grupę przedstawicieli państw.

4. W skład Rady Zarządzającej wchodzi 22 członków, w tym dwóch przedstawicieli Komisji i po jednym przedstawicielu każdego z członków reprezentujących branżę. Rada jest ogólnie odpowiedzialna za wyznaczanie kierunków strategicznych Wspólnego Przedsięwzięcia i za jego funkcjonowanie oraz sprawuje nadzór nad realizacją podejmowanych przez nie działań. Dyrektor wykonawczy odpowiada za bieżące zarządzanie Wspólnym Przedsięwzięciem.

5. Komitet naukowy i grupa przedstawicieli państw są organami doradczymi. Komitet ten doradza w sprawie priorytetów naukowych i technologicznych, które należy uwzględnić w rocznych planach prac Wspólnego Przedsięwzięcia. Grupa przedstawicieli państw reprezentuje państwa członkowskie UE i państwa stowarzyszone w ramach programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont 2020”. Grupa ta może wydawać opinie na temat kierunków strategicznych Wspólnego Przedsięwzięcia i na temat powiązań między działaniami S2R a stosownymi programami krajowymi lub regionalnymi w zakresie badań naukowych i innowacji.

6. Statut Wspólnego Przedsięwzięcia S2R stanowi również, że:

- Agencja Kolejowa Unii Europejskiej pełni szczególną rolę doradczą przez przyczynianie się do określania i wdrażania planów prac S2R oraz zapewnianie, by dzięki działaniom S2R można było uzyskać standardy techniczne gwarantujące interoperacyjność i bezpieczeństwo,
- powołane zostają komitety sterujące ds. programu na rzecz innowacji, skupiające przedstawicieli członków założycieli i członków stowarzyszonych, oraz Biuro Programowe S2R będące odpowiedzialne za wkład techniczny i wdrażanie każdego programu na rzecz innowacji,
- istnieje możliwość utworzenia grup roboczych złożonych z ekspertów, aby pomóc Wspólnemu Przedsięwzięciu w wykonywaniu jego zadań.

Cele

7. Wspólne Przedsięwzięcie ma stanowić platformę służącą wspólnym pracom w ramach sektora kolejowego nad wspieraniem innowacji. Dąży ono do opracowania, integracji, zademonstrowania i walidacji nowatorskich technologii i rozwiązań, które zachowują surowe normy bezpieczeństwa, w celu osiągnięcia następujących wskaźników:

- zmniejszenie o 50 % kosztu całego cyklu życia systemu transportu kolejowego,
- zwiększenie o 100 % przepustowości systemu transportu kolejowego,
- zwiększenie o 50 % niezawodności i punktualności przewozów kolejowych,

⁽¹⁾ Rozporządzenie Rady (UE) nr 642/2014 z dnia 16 czerwca 2014 r. w sprawie ustanowienia Wspólnego Przedsięwzięcia Shift2Rail (Dz.U. L 177 z 17.6.2014, s. 9).

- usunięcie przeszkód natury technicznej, które ograniczają możliwości sektora kolejowego w zakresie interoperacyjności i efektywności,
- ograniczenie negatywnych skutków zewnętrznych związanych z transportem kolejowym, w szczególności hałasu, drgań, emisji i innych skutków oddziaływania na środowisko.

8. Cele obejmują: realizację jednolitego europejskiego obszaru kolejowego, zwiększenie atrakcyjności i konkurencyjności europejskiego systemu kolei, zapewnienie przejścia z transportu drogowego na kolejowy oraz utrzymanie dominującej pozycji europejskiego sektora kolejowego na rynku światowym.

Zasoby

9. Maksymalny wkład UE w działania Wspólnego Przedsięwzięcia S2R w wysokości 450 mln euro ⁽²⁾ jest wypłacany z programu „Horyzont 2020”. Członkowie Wspólnego Przedsięwzięcia z branży kolejowej są zobowiązani do wniesienia środków w wysokości co najmniej 470 mln euro ⁽³⁾ w postaci wkładów niepieniężnych i pieniężnych o wartości co najmniej 350 mln euro na rzecz działań operacyjnych i kosztów administracyjnych Wspólnego Przedsięwzięcia oraz wkładów niepieniężnych na rzecz działań dodatkowych o wartości co najmniej 120 mln euro ⁽⁴⁾.

10. Koszty administracyjne Wspólnego Przedsięwzięcia S2R są ograniczone do kwoty 27 mln euro i są pokrywane przez wkłady pieniężne wnoszone przez członków, dzielone równo w ujęciu rocznym między UE i członków z branży ⁽⁵⁾.

11. W 2016 r. budżet płatności na rzecz Wspólnego Przedsięwzięcia S2R wyniósł 51,4 mln euro. Na dzień 31 grudnia 2016 r. Wspólne Przedsięwzięcie zatrudniało 17 pracowników ⁽⁶⁾.

OPINIA

12. Trybunał zbadał:

- a) sprawozdanie finansowe Wspólnego Przedsięwzięcia obejmujące sprawozdanie finansowe ⁽⁷⁾ oraz sprawozdanie z wykonania budżetu ⁽⁸⁾ za rok budżetowy zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r.;
- b) legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tych sprawozdań, zgodnie z postanowieniami art. 287 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Opinia na temat wiarygodności rozliczeń

13. W opinii Trybunału sprawozdanie Wspólnego Przedsięwzięcia za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r. przedstawia rzetelnie we wszystkich istotnych aspektach jego sytuację finansową na dzień 31 grudnia 2016 r. oraz wyniki transakcji, przepływy pieniężne i zmiany w aktywach netto za zakończony w tym dniu rok budżetowy, zgodnie z przepisami jego regulaminu finansowego i z zasadami rachunkowości przyjętymi przez księgowego Komisji. Opierają się one na powszechnie przyjętych międzynarodowych standardach rachunkowości sektora publicznego.

Opinia na temat legalności i prawidłowości dochodów leżących u podstaw rozliczeń

14. W opinii Trybunału dochody leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

Opinia na temat legalności i prawidłowości płatności leżących u podstaw rozliczeń

15. W opinii Trybunału płatności leżące u podstaw rozliczeń za rok zakończony w dniu 31 grudnia 2016 r. są legalne i prawidłowe we wszystkich istotnych aspektach.

⁽²⁾ Art. 3 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 642/2014.

⁽³⁾ Art. 4 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 642/2014.

⁽⁴⁾ Zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (UE) nr 642/2014 działania dodatkowe wykraczają poza plan prac i budżet Wspólnego Przedsięwzięcia, lecz przyczyniają się do realizacji celów planu centralnego S2R. Zgodnie z art. 4 ust. 4 tego samego rozporządzenia koszty działań dodatkowych muszą zostać poświadczone przez niezależnego audytora zewnętrznego i nie podlegają kontroli przez Wspólne Przedsięwzięcie, Europejski Trybunał Obrachunkowy ani przez żaden inny organ unijny.

⁽⁵⁾ Art. 16 ust. 2 statutu Wspólnego Przedsięwzięcia S2R (załącznik I do rozporządzenia (UE) nr 642/2014).

⁽⁶⁾ Więcej informacji na temat działalności Wspólnego Przedsięwzięcia można znaleźć na jego stronie internetowej: <http://shift2rail.org>.

⁽⁷⁾ Sprawozdanie finansowe składa się z bilansu, sprawozdania z finansowych wyników działalności, rachunku przepływów pieniężnych, zestawienia zmian w aktywach netto oraz opisu znaczących zasad (polityki) rachunkowości i informacji dodatkowej.

⁽⁸⁾ Sprawozdanie z wykonania budżetu obejmuje sprawozdanie, które przedstawia zbiorczo wszystkie operacje budżetowe, i informację dodatkową.

Zadania kierownictwa i osób odpowiedzialnych za zarządzanie

16. Na mocy art. 310–325 TFUE oraz regulaminu finansowego Wspólnego Przedsięwzięcia kierownictwo odpowiada za sporządzenie i prezentację sprawozdania finansowego zgodnie z powszechnie przyjętymi międzynarodowymi standardami rachunkowości sektora publicznego oraz za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw tego sprawozdania. Do zadań kierownictwa należy także zaprojektowanie, wdrożenie i utrzymywanie systemu kontroli wewnętrznej umożliwiającego sporządzenie i prezentację sprawozdania finansowego, które nie zawiera istotnych zniekształceń spowodowanych nadużyciem lub błędem. Kierownictwo odpowiada również za dopilnowanie, by ujęte w sprawozdaniu finansowym działania, transakcje finansowe i informacje były zgodne z odpowiednimi przepisami ustawowymi i wykonawczymi. Kierownictwo Wspólnego Przedsięwzięcia ponosi ostateczną odpowiedzialność za legalność i prawidłowość transakcji leżących u podstaw sprawozdania.

17. Przy sporządzaniu sprawozdania kierownictwo odpowiada za ocenę zdolności Wspólnego Przedsięwzięcia do kontynuacji działalności, za ujawnienie, w stosownych przypadkach, problematycznych kwestii związanych z kontynuacją działalności oraz za prowadzenie rachunkowości przy założeniu kontynuacji działalności.

18. Do zadań osób odpowiedzialnych za zarządzanie należy nadzór nad sprawozdawczością finansową Wspólnego Przedsięwzięcia.

Zadania Trybunału dotyczące kontroli sprawozdania i transakcji leżących u jego podstaw

19. Celem Trybunału jest uzyskanie wystarczającej pewności, że sprawozdanie finansowe Wspólnego Przedsięwzięcia nie zawiera istotnych zniekształceń, a leżące u jego podstaw transakcje są legalne i prawidłowe, a także przedstawienie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie bądź innym organom udzielającym absolutorium, na podstawie przeprowadzonej przez siebie kontroli, poświadczenia wiarygodności dotyczącego wiarygodności rozliczeń oraz legalności i prawidłowości transakcji leżących u ich podstaw. Wystarczająca pewność oznacza wysoki poziom pewności, lecz nie stanowi gwarancji, że kontrola zawsze wykaże istotne zniekształcenia lub niezgodności, jeżeli takie istnieją. Mogą one być spowodowane nadużyciem lub błędem i są uważane za istotne, jeżeli można zasadnie oczekiwać, że pojedynczo lub łącznie wpłyną one na decyzje gospodarcze podejmowane przez użytkowników na podstawie takiego sprawozdania.

20. W ramach kontroli stosuje się procedury mające na celu uzyskanie dowodów kontroli potwierdzających kwoty i informacje zawarte w sprawozdaniu finansowym oraz legalność i prawidłowość transakcji leżących u jego podstaw. Wybór tych procedur zależy od osądu kontrolera, w tym od oceny ryzyka wystąpienia – w wyniku nadużycia lub błędu – istotnych zniekształceń sprawozdania rocznego lub istotnej niezgodności transakcji leżących u jego podstaw z wymogami przepisów prawa Unii Europejskiej. W celu opracowania procedur kontroli stosownych do okoliczności (lecz nie na potrzeby sformułowania opinii na temat skuteczności systemu kontroli wewnętrznej) Trybunał, dokonując oceny ryzyka, bierze pod uwagę system kontroli wewnętrznej wykorzystywany do sporządzania i rzetelnej prezentacji sprawozdania oraz do zapewnienia legalności i prawidłowości transakcji leżących u jego podstaw. Kontrola obejmuje również ocenę stosowności przyjętych zasad (polityki) rachunkowości, racjonalności szacunków księgowych dokonanych przez kierownictwo oraz ogólnej prezentacji sprawozdania.

21. Jeżeli chodzi o dochody, Trybunał weryfikuje dotacje otrzymane od Komisji Europejskiej i ocenia stosowane przez Wspólne Przedsięwzięcie procedury poboru opłat i innych dochodów.

22. Jeżeli chodzi o wydatki, Trybunał bada transakcje płatnicze po tym, jak wydatki zostaną poniesione, ujęte i zatwierdzone. Badanie to obejmuje wszystkie kategorie płatności (w tym płatności z tytułu nabycia aktywów) w chwili ich wypłaty.

23. Sporządzając niniejsze sprawozdanie zawierające poświadczenie wiarygodności, Trybunał uwzględnił wyniki badania sprawozdania finansowego Wspólnego Przedsięwzięcia przeprowadzonego przez niezależnego audytora zewnętrznego zgodnie z przepisami art. 208 ust. 4 rozporządzenia finansowego UE⁽⁹⁾.

24. Przedstawione poniżej uwagi nie podważają opinii Trybunału.

⁽⁹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 (Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1).

ZARZĄDZANIE BUDŻETEM I FINANSAMI

Wykonanie budżetu za rok 2016

25. Biorąc pod uwagę niewykorzystane środki na płatności z poprzednich lat (0,9 mln euro), ostateczny budżet na 2016 r. obejmował środki na zobowiązania w wysokości 50,2 mln euro i środki na płatności w wysokości 52,3 mln euro. Wskaźniki wykorzystania środków na zobowiązania i środków na płatności wyniosły odpowiednio 94 % i 82 %. W 2016 r. większość płatności dokonanych przez Wspólne Przedsięwzięcie S2R stanowiły płatności zaliczkowe na rzecz projektów w ramach programu „Horyzont 2020” wybranych w efekcie ogłoszenia zaproszeń do składania wniosków z 2015 i 2016 r.

Wykonanie budżetu wieloletniego w ramach programu „Horyzont 2020”

26. Z kwoty 450 mln euro środków z programu „Horyzont 2020” przydzielonych na rzecz inicjatywy S2R kwota 52 mln euro została przeznaczona na program prac w obszarze transportu na lata 2014–2015 zarządzany przez Komisję Europejską, a Wspólne Przedsięwzięcie S2R otrzymało pozostałą kwotę 398 mln euro. Do końca 2016 r. Wspólne Przedsięwzięcie zaciągnęło zobowiązania na kwotę 92,4 mln euro⁽¹⁰⁾ i dokonało płatności na kwotę 42,7 mln euro (10,7 % przydzielonych środków) w celu wdrożenia pierwszej serii projektów.

27. Z kwoty 350 mln euro wkładów, które mieli wnieść członkowie z branży na rzecz działań operacyjnych i kosztów administracyjnych Wspólnego Przedsięwzięcia, do końca 2016 r., czyli po czterech miesiącach od momentu, gdy Wspólne Przedsięwzięcie S2R rozpoczęło realizację pierwszych projektów w ramach programu „Horyzont 2020”, członkowie zgłosili wkłady niepieniężne na rzecz działań operacyjnych w wysokości 4,5 mln euro, z czego poświadczono już wkłady w wysokości 3 mln euro. Ponadto Rada Zarządzająca zatwierdziła wkłady pieniężne na rzecz kosztów administracyjnych Wspólnego Przedsięwzięcia w wysokości 3,2 mln euro.

28. Z kwoty 120 mln euro wkładów członków z branży, które miały zostać wniesione na rzecz działań dodatkowych, do końca 2016 r. członkowie zgłosili 55 mln euro (45,8 %), z czego poświadczono już wkłady w wysokości 35,2 mln euro.

29. W związku z tym na koniec 2016 r. łączna kwota wkładów ze strony członków z branży wyniosła 62,7 mln euro, zaś kwota wkładów pieniężnych ze strony UE wyniosła 48,5 mln euro.

MECHANIZMY KONTROLI WEWNĘTRZNEJ

Ramy kontroli wewnętrznej

30. Wspólne Przedsięwzięcie S2R ustanowiło plan działań na rzecz realizacji ram kontroli wewnętrznej, w którym uwzględniono rezultaty oceny ryzyka przeprowadzonej w grudniu 2016 r. przez Służbę Audytu Wewnętrznego Komisji. Niezależni audytorzy zewnętrzni rozpoczną kontrole *ex post* zestawień poniesionych wydatków projektowych po tym, jak pierwsze zestawienia poniesionych wydatków zostaną zatwierdzone w trakcie 2017 r.

Strategia zwalczania nadużyć finansowych

31. Wspólne Przedsięwzięcie S2R obowiązuje ustanowiona przez Komisję strategia zwalczania nadużyć finansowych w dziedzinie badań naukowych. Niemniej jednak na koniec 2016 r. Wspólne Przedsięwzięcie wciąż nie przeprowadziło szczegółowej oceny ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych ani nie opracowało planu działań dotyczącego wdrożenia własnej strategii zwalczania nadużyć finansowych w oparciu o metodykę Komisji.

Ocena wniosków otrzymanych w następstwie zaproszeń do składania wniosków

32. W dwóch przypadkach spośród ośmiu objętych kontrolą Wspólne Przedsięwzięcie przyznało dotacje konsorcjom projektowym, mimo że kontrole rentowności beneficjentów przeprowadzone przez Agencję Wykonawczą ds. Badań Naukowych wskazywały na słabą zdolność finansową koordynujących członków tych konsorcjów. Oznacza to wysokie ryzyko finansowe w odniesieniu do ukończenia tych projektów. Ryzyko finansowe było szczególnie wysokie w jednym przypadku, w którym partnerowi koordynującemu przyznano ponad 45 % całkowitego dofinansowania na rzecz projektu.

⁽¹⁰⁾ Kwota ta obejmuje niewykorzystane zobowiązania w kwocie 45,1 mln euro zatwierdzone przez Komisję w roku poprzednim i przeniesione na 2016 r. w celu realizacji przez Wspólne Przedsięwzięcie S2R.

Postępowania o udzielenie zamówienia

33. W postępowaniach o udzielenie zamówienia na usługi Wspólne Przedsięwzięcie ustala maksymalny budżet zamówienia. Nie ma dowodów na to, że ta maksymalna kwota została ustalona w oparciu o proces oszacowywania kosztów czy racjonalny system referencyjnych cen rynkowych. Może to nie zapewnić efektywności kosztowej w przypadku wieloletnich zamówień na usługi, ponieważ z doświadczenia wynika, że wartość większości otrzymanych ofert była zbliżona do maksymalnego budżetu.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Baudilio TOMÉ MUGURUZA, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 19 września 2017 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Klaus-Heiner LEHNE

Prezes

ODPOWIEDŹ WSPÓLNEGO PRZEDSIĘWZIĘCIA

31. W 2017 r. Wspólne Przedsięwzięcie Shift2Rail podjęło pierwsze kroki, aby ustanowić własny plan działania w zakresie zwalczania nadużyć finansowych, tj. sesję uświadamiającą w zakresie zwalczania nadużyć finansowych dla pracowników Wspólnego Przedsięwzięcia S2R zorganizowaną przez OLAF oraz ocenę ryzyka wystąpienia nadużyć finansowych. Następnie zostanie przeprowadzona ocena oddziaływania ustanawiająca kluczowe cele w celu zaradzenia głównym słabościom (IV kwartał 2017 r.) i ocena strategii zwalczania nadużyć finansowych i planu działania (czerwiec 2018 r.).

32. W obu przypadkach w decyzji S2R uwzględniono szersze powiązania Wspólnego Przedsięwzięcia z dwoma członkami założycielami oraz konieczne czynności następcze.

Po pierwszej bramce kontrolnej (płatność okresowa za projekt w maju 2017 r.) oba projekty wykazały pozytywne osiągnięcia operacyjne. Ponadto jeden z tych dwóch podmiotów poddano ponownej ocenie na potrzeby jego roli jako koordynatora projektu w nowym projekcie zaplanowanym na 2017 r., a wynik kontroli rentowności jest teraz zadowalający.

33. Podejście zastosowane przez Wspólne Przedsięwzięcie S2R jest zgodne z postanowieniami vademecum Komisji dotyczącego udzielania zamówień publicznych oraz zasadami rozporządzenia finansowego. Jednakże Wspólne Przedsięwzięcie wdroży dodatkowo metodę dokumentowania na etapie planowania wyniku dokonanej analizy ceny rynkowej, z zastosowaniem indywidualnego podejścia do każdego przypadku.
