

RÉSOLUTION (UE) 2017/1679 DU PARLEMENT EUROPÉEN**du 27 avril 2017****contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'Institut européen d'innovation et de technologie pour l'exercice 2015**

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

- vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'Institut européen d'innovation et de technologie pour l'exercice 2015,
 - vu le rapport spécial n° 12/2016 de la Cour des comptes intitulé «Octroi de subventions par les agences: un choix pas toujours approprié et d'une efficacité pas systématiquement démontrée»,
 - vu l'article 94 et l'annexe IV de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A8-0127/2017),
- A. considérant que, selon les états financiers de l'Institut européen d'innovation et de technologie (ci-après «l'Institut»), le budget définitif de l'Institut pour l'exercice 2015 s'élevait à 266 566 618 EUR, soit une augmentation de 14,35 % par rapport à 2014;
- B. considérant que, selon ses états financiers, la contribution totale de l'Union au budget de l'Institut pour 2015 s'élevait à 215 030 200 EUR, ce qui représente une augmentation de 26,63 % par rapport à 2014;
- C. considérant que, dans son rapport sur les comptes annuels de l'Institut pour l'exercice 2015 (ci-après «le rapport de la Cour»), la Cour des comptes a affirmé avoir obtenu des assurances raisonnables que les comptes annuels de l'Institut étaient fiables, mais qu'elle n'a pas pu recueillir d'éléments probants suffisants et appropriés pour étayer la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes;
- D. considérant que, dans un contexte de procédure de décharge, l'autorité de décharge insiste sur l'importance particulière de renforcer encore la légitimité démocratique des institutions de l'Union en améliorant la transparence et la responsabilité et en appliquant les concepts de budgétisation axée sur les performances et de bonne gestion des ressources humaines;

Justification de l'opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes

1. rappelle que la contribution de l'Union au budget de l'Institut dans la période financière 2014-2020 est prévu dans le cadre de l'enveloppe financière du programme Horizon 2020, et que l'Institut est lié par les dispositions du règlement (UE) n° 1290/2013 du Parlement européen et du Conseil (ci-après les «règles Horizon 2020»); rappelle, en outre, que le programme «Horizon 2020» est le successeur du septième programme-cadre, qui s'est déroulé entre 2007 et 2013 et auquel l'Institut n'a pas participé;
2. souligne que, à partir du 1^{er} janvier 2014, la base légale pour le remboursement des coûts indirects éligibles liés aux subventions est l'article 29, paragraphe 1, des règles Horizon 2020, en liaison avec l'article 90, paragraphe 1, du règlement financier de l'Institut ⁽¹⁾, qui prévoit un remboursement forfaitaire de 25 % des coûts indirects éligibles en rapport avec les subventions; relève toutefois que, conformément à l'article 75, paragraphe 8, de l'ancien règlement financier de l'Institut ⁽²⁾, abrogé avec effet au 1^{er} janvier 2014, le seuil pour un remboursement forfaitaire des coûts indirects pour les organismes publics sans but lucratif, les établissements d'enseignement supérieur, les organismes de recherche ou les petites et moyennes entreprises aurait pu être porté à 40 %;
3. constate, à la lecture du rapport de la Cour, que l'Institut a, dans ses 2014 conventions de subvention signées en février 2014, prévu un remboursement forfaitaire de 40 % des coûts indirects éligibles, contrairement aux règles «Horizon 2020» déjà en vigueur à l'époque; observe, en outre, que, selon la Cour, l'Institut n'ayant pas participé au septième programme-cadre, l'article 57 des règles «Horizon 2020», qui portait sur le processus de transition entre le septième programme-cadre et Horizon 2020 ne s'appliquait pas à l'Institut, ce qui amène la Cour à considérer ces remboursements comme irréguliers;

⁽¹⁾ Décision du conseil d'administration de l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT) du 27 décembre 2013 portant adoption du règlement financier de l'Institut européen d'innovation et de technologie.

⁽²⁾ Décision de l'Institut européen d'innovation et de technologie du 20 avril 2009 portant adoption du règlement financier de l'Institut européen d'innovation et de technologie

4. constate que, d'après le rapport de la Cour, les erreurs relevées lors de la vérification ex post d'un échantillon d'opérations de subvention de 2015 conduisent, après correction du trop-perçu des remboursements forfaitaires susmentionnés, à un taux d'erreur résiduel de 2 % pour les opérations de subvention de 2014; note que, selon la Cour, le taux d'erreur combiné portant sur les erreurs relevées lors de la vérification ex post et sur les remboursements forfaitaires s'élevait à 4,9 % du total des dépenses de l'Institut pour 2015, ce qui a amené la Cour à émettre une opinion avec réserves sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes de l'Institut;
5. constate toutefois que les conventions de subvention de l'Institut ont été fondées sur l'appel annuel en vue de la préparation des plans d'entreprise 2014 des Communautés de la connaissance et de l'innovation (CCI), lancé par l'Institut en avril 2013; note, en outre, que, conformément au règlement financier de l'Institut en vigueur à l'époque, ainsi qu'à l'article 189 du règlement délégué de la Commission (UE) n° 1268/2012 ⁽¹⁾, l'appel de l'Institut a permis aux bénéficiaires de subventions relevant des catégories décrites à l'article 75, paragraphe 8, du règlement financier de l'Institut d'établir les budgets de leurs projets, pour les activités prévues pour 2014, en utilisant le taux forfaitaire de remboursement de 40 % pour la budgétisation des coûts indirects; observe que les CCI participant à l'appel d'avril 2013 se sont fondées sur cette disposition pour élaborer et soumettre cette proposition;
6. note, en outre, que le conseil d'administration de l'Institut, à la suite de l'évaluation des plans d'entreprise 2014 des CCI par des experts extérieurs, a décidé de l'attribution des fonds 2014 aux CCI le 5 décembre 2013, avant l'adoption des règles «Horizon 2020»; prend acte que, selon l'Institut, les conventions de subvention 2014 ont été signées dans le respect des conditions initiales de l'appel annuel;
7. est d'avis que les mesures transitoires au titre de l'article 57, paragraphe 2, des règles «Horizon 2020» n'étaient pas censées être limitées uniquement à l'assistance accordée dans le cadre du septième programme-cadre, mais également à d'autres actions en cours dans le domaine de la recherche et de l'innovation qui étaient soumises aux règles Horizon 2020 après leur entrée en vigueur, comme les conventions de subvention 2014 de l'Institut; souligne que l'objectif de la mesure transitoire prévue par l'article 57 des règles «Horizon 2020» est d'assurer la sécurité juridique et la continuité du cadre juridique applicable au moment du lancement de ces actions; prend acte du fait que les conventions de subventions ultérieures de l'Institut sont conformes aux règles «Horizon 2020» en vigueur, en particulier en ce qui concerne l'application du taux forfaitaire de remboursement de 25 % des coûts indirects éligibles liés aux subventions, et qu'aucune autre mesure corrective ne pourrait être prise par l'Institut à cet égard; relève également que toute tentative visant à recouvrer les fonds jugés irréguliers par la Cour pourrait donner lieu à des actions en justice de la part de nombreux bénéficiaires de l'Institut, ce qui risque d'entraîner un préjudice important pour la réputation de l'Institut, ainsi que l'initiative «Horizon 2020» et l'ensemble de la Commission;

Commentaires sur la légalité et la régularité des opérations

8. relève dans le rapport de la Cour que, en 2015, l'Institut a informé les CCI que sa contribution financière pendant les cinq premières années (2010 à 2014) n'avait pas dépassé le plafond de 25 % de leurs dépenses générales respectives; note en outre que, les activités complémentaires des CCI n'étant pas assez clairement définies, il n'a pas été possible de déterminer avec certitude si les coûts associés à ces activités devaient ou non être intégrés dans la contribution maximale de l'EIT; observe que l'Institut et la Commission déclarent avoir accepté la recommandation de la Cour visant à supprimer la limite de financement de 25 % afin d'atténuer la charge que l'établissement de rapports opérationnels et financiers fait peser sur les partenaires des CCI; reconnaît que, en attendant l'application de cette modification, l'Institut doit mettre en œuvre la base juridique applicable;

Gestion budgétaire et financière

9. note, au vu des comptes définitifs de l'Institut, que ses efforts de suivi du budget au cours de l'exercice 2015 se sont traduits par un taux d'exécution budgétaire de 90,58 %, ce qui représente une hausse de 3,55 % par rapport à 2014; constate que le taux d'exécution des crédits de paiement s'élevait à 96,49 %, ce qui représente une augmentation de 4,02 % par rapport à 2014;
10. relève dans le rapport de la Cour que, même si l'Institut est autorisé à réinscrire les crédits inutilisés dans les budgets des trois années suivantes, il n'a pas adapté sa procédure à temps pour réinscrire 26 600 000 EUR disponibles sur les conventions de subvention 2014 dans les budgets de 2015 à 2017; note en outre que ces crédits découlent de l'utilisation des fonds par les CCI, qui a été moins importante que prévu; constate qu'en 2015, l'Institut a procédé à un réexamen budgétaire et a demandé aux CCI de réviser leurs plans d'entreprise de 2015 et leurs budgets, qui ont été soumis à nouveau tels que modifiés; note que, à la suite de la réduction des budgets des

⁽¹⁾ Règlement délégué (UE) n° 1268/2012 de la Commission du 29 octobre 2012 relatif aux règles d'application du règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 du Parlement européen et du Conseil relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L 362 du 31.12.2012, p. 1).

CCI, l'EIT a pu désengager les sommes non dépensées, qui ont été annulées puis réinscrites dans l'état prévisionnel des dépenses et des recettes pour 2016; prend note que cette situation s'est traduite par une amélioration de la gestion du budget de l'Institut en étroite collaboration avec les CCI;

Engagements et reports

11. constate, à la lecture du rapport de la Cour, que les reports de crédits engagés pour le titre II (dépenses administratives) représentaient 400 000 EUR (44 %) contre 500 000 EUR (36 %) en 2014; prend acte du fait que, pour l'essentiel, ces reports trouvent leur origine dans des contrats portant sur des services informatiques s'étendant au delà de la fin de l'exercice ou sur des réunions pour lesquelles les factures n'avaient pas encore été reçues;
12. observe que les reports peuvent être d'une manière générale partiellement ou entièrement justifiés par le caractère pluriannuel des programmes opérationnels des agences, qu'ils n'indiquent pas nécessairement des faiblesses dans la planification et dans l'exécution du budget et ne sont pas toujours en contradiction avec le principe budgétaire d'annualité, notamment lorsqu'ils sont prévus à l'avance et communiqués à la Cour;

Contrôles internes

13. rappelle que, conformément à l'article 34 des règles Horizon 2020, le certificat relatif aux états financiers, que sont tenus de présenter les partenaires des CCI qui demandent le remboursement de montants supérieurs à 325 000 EUR, devrait faciliter la vérification ex ante des déclarations de coûts, réalisée par l'Institut; relève dans le rapport de la Cour que, la qualité de ces certificats variant de manière significative, l'assurance qu'il est possible d'en tirer est limitée, et que l'Institut est contraint de procéder à des contrôles supplémentaires; constate que, selon les informations fournies par l'Institut, celui-ci applique la méthode de certification par des auditeurs conçue par la direction générale de la recherche et de l'innovation de la Commission pour Horizon 2020, à compter des conventions de subvention 2014; note en outre que la méthodologie révisée inclut des instructions plus détaillées et des procédures convenues, ainsi que 63 faits constatés standard couvrant toutes les catégories de coûts; relève que l'Institut a mis au point une stratégie exhaustive d'assurance des subventions qui repose sur une vérification ex ante et ex post, tenant compte du CREF, afin d'assurer la légalité et la régularité des opérations;

Prévention et gestion des conflits d'intérêts et transparence

14. observe que les déclarations d'intérêts annuelles des membres du conseil d'administration, du directeur intérimaire et du personnel d'encadrement supérieur sont publiées sur le site internet de l'Institut; note également qu'un contrôle des déclarations présentées est effectué afin de vérifier leur véracité; constate que, dans le cas des experts, l'Institut suit les règles Horizon 2020 en matière de conflits d'intérêts;
15. relève que l'Institut prévoit de conclure ses règles internes en matière de dénonciation des dysfonctionnements au cours du premier semestre 2017; invite l'Institut à adopter une politique interne en matière de dénonciation des dysfonctionnements qui permettra d'encourager une culture de transparence et de responsabilité sur le lieu de travail, de former le personnel et de l'informer régulièrement de ses droits et de ses obligations, de garantir la protection des lanceurs d'alerte face aux représailles, de donner suite en temps utile aux alertes ainsi lancées et de mettre en place un mécanisme de notification interne anonyme; demande à l'Institut de publier un rapport annuel sur le nombre de cas de dénonciation des dysfonctionnements et des suites qui leur sont réservées, et de le transmettre à l'autorité de décharge; demande à l'Institut d'informer l'autorité de décharge de l'évolution de la situation;
16. relève, à la lecture du rapport de la Cour des comptes, que lorsqu'il s'agit de sélectionner les experts externes qui évaluent les propositions et les plans d'entreprise des CCI, l'Institut invoque l'article 89 du règlement financier pour déroger à l'obligation de lancer un appel à manifestation d'intérêt; relève cependant que l'Institut n'a pas pleinement établi de procédure interne pour réglementer la mise en œuvre de cette dérogation; observe que, dans la pratique, l'Institut a établi son groupe d'experts en se fondant sur des listes existantes et des bases de données d'autres institutions et organes de l'Union, mais également en y intégrant des personnes qui n'y figurent pas, sur la base de recommandations formulées par des membres du comité directeur et du personnel de l'Institut; salue néanmoins l'amélioration de la procédure de sélection des experts pour les propositions de CCI et encourage l'Institut à s'engager à améliorer l'efficacité et l'efficacé de cette procédure et à faire preuve de la transparence et de l'intégrité maximales à cet égard en définissant les mesures internes voulues tout en veillant à l'absence de conflits d'intérêts potentiels;

17. note avec préoccupation que l'Institut n'a pas pris d'initiatives spécifiques afin d'améliorer la transparence en ce qui concerne ses contacts avec les parties prenantes et les groupes de pression; invite l'Institut à mettre en place une politique préventive de transparence à l'égard des groupes de pression;

Procédures de recrutement

18. constate avec satisfaction que l'Institut a atteint un effectif complet au moyen d'une série de mesures mises en œuvre en 2015 et 2016 pour améliorer la procédure de recrutement et de gestion du personnel et l'environnement de travail; observe que, depuis décembre 2016, l'Institut emploie 59 personnes pour les 63 postes autorisés, ce qui représente le nombre le plus élevé de membres du personnel employés dans l'histoire de l'Institut, et que le recrutement pour les postes vacants est en cours; reconnaît, cependant, que les mesures prises par l'Institut ne permettent pas de compenser totalement les effets négatifs du coefficient de correction faible et en constante diminution appliqué aux salaires en Hongrie;

Autres commentaires

19. relève dans le rapport de la Cour que le délai initialement accordé par la Commission à l'Institut pour acquérir son autonomie financière prenait fin en 2010; note en outre que l'Institut n'a obtenu qu'une autonomie financière partielle en juin 2011, la direction générale de l'éducation et de la culture devant continuer de donner son approbation ex ante pour les opérations de subvention et les marchés publics d'un montant supérieur à 60 000 EUR; note que l'Institut déclare avoir demandé à la Commission de relancer le processus qui aboutira à son entière autonomie financière; constate en outre que la Commission a exposé la feuille de route et le calendrier de ce processus en mai 2016, et attend avec intérêt l'évaluation de la Commission concernant l'autonomie financière, qui est prévue pour le premier semestre de 2017; note que l'Institut espère que la pleine autonomie financière sera accordée avant la fin de 2016, et demande que l'Institut fasse rapport à l'autorité de décharge sur les développements relatifs à ce dossier;
20. relève, à la lecture du rapport de la Cour des comptes, que, bien que la raison d'être de l'Institut soit valable, son cadre opérationnel complexe et des problèmes de management ont nui à son efficacité globale; observe que l'Institut dispose de la capacité de soutenir l'intégralité du programme d'innovation, depuis les start-up jusqu'aux projets d'innovation gérés par plusieurs partenaires de CCI; relève cependant un manque de coordination au niveau de l'Union avec les DG compétentes de la Commission et l'insuffisance des interactions entre les CCI et d'autres initiatives de l'Union;
21. note que l'Institut finance le programme de master d'EIT Digital, qui conjugue une somme forfaitaire de maximum 8 000 EUR par étudiant et des coûts réels, y compris des coûts indirects forfaitaires.; relève dans le rapport de la Cour que le modèle de financement n'a jamais été formellement défini et ne permet pas de distinguer les activités couvertes par le forfait de celles auxquelles s'appliquent les coûts réels; note que l'Institut déclare qu'il devrait adopter un modèle forfaitaire unique pour financer ces programmes, afin de simplifier la déclaration des coûts, une fois que des données statistiques suffisantes, permettant de définir cette somme forfaitaire, seront disponibles; demande à l'Institut d'informer l'autorité de décharge de la mise en œuvre du nouveau modèle de financement;
22. constate, à la lecture du rapport de la Cour, qu'une CCI en tant que personne morale a versé une rémunération complémentaire fondée sur les résultats, à concurrence de 646 000 EUR, à 55 membres de son personnel, sur la base d'une décision du conseil de surveillance de la CCI, et que l'Institut l'a remboursée intégralement; observe que, selon la Cour, ce type de rémunération fondée sur les résultats est une pratique inhabituelle dans l'usage des fonds publics; reconnaît, cependant, que les CCI sont des organisations qui ont une logique d'entreprise et s'efforcent d'être viables financièrement, dans lesquelles le recours à des éléments variables de la rémunération de base peut constituer une forte incitation à la bonne performance et assurer une utilisation optimale des fonds; note, en outre, que le programme «Horizon 2020» prévoit expressément que les composantes variables de la rémunération de base sont des coûts admissibles; souligne que la contribution de l'Institut aux salaires versés au personnel d'encadrement des CCI, y compris la rémunération fondée sur les résultats, doit être maintenue en deçà du plafond établi par l'Institut dans ses conventions de subvention à partir de 2016; observe qu'en vertu des nouvelles règles qui s'appliquent depuis 2016, lesquelles prévoient un double plafond, il n'est plus possible d'accorder un niveau aussi élevé de rémunérations supplémentaires en fonction des résultats qu'en 2015;
23. observe qu'une autre infraction à ce principe de bonne gestion financière a été commise lorsqu'un partenaire a conclu un contrat de services de relations publiques à des taux allant de 800 EUR à 3 250 EUR par jour et par personne, eux aussi intégralement remboursés par l'Institut;
24. relève que 45 membres du personnel ont participé à d'autres manifestations en 2015, ce qui a coûté 10 730,21 EUR (soit 238,45 EUR par personne);

25. relève avec préoccupation que la visibilité générale de l'Institut est faible et que certains partenaires des CCI ne savent pas qu'ils sont affiliés à l'Institut; demande que l'Institut en tant que symbole de communauté de l'innovation soit plus visible et fasse l'objet d'une meilleure promotion; salue la présence récente de 18 membres de la communauté de l'Institut dans la liste *Forbes 30 under 30*, où figurent les meilleurs jeunes chefs d'entreprises et les meilleurs jeunes innovateurs d'Europe;
26. renvoie, pour d'autres observations de nature horizontale accompagnant la décision de décharge, à sa résolution du 27 avril 2017 ⁽¹⁾ sur la performance, la gestion financière et le contrôle des agences.

⁽¹⁾ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2017)0155 (voir page 372 du présent Journal officiel).