

RÉSOLUTION (UE) 2021/1669 DU PARLEMENT EUROPÉEN**du 29 avril 2021****contenant les observations qui font partie intégrante de la décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'entreprise commune Bio-industries pour l'exercice 2019**

LE PARLEMENT EUROPÉEN,

- vu sa décision concernant la décharge sur l'exécution du budget de l'entreprise commune Bio-industries pour l'exercice 2019,
 - vu l'article 100 et l'annexe V de son règlement intérieur,
 - vu le rapport de la commission du contrôle budgétaire (A9-0105/2021),
- A. considérant que l'entreprise commune Bio-industries (ci-après: l'«entreprise commune») a été créée sous forme de partenariat public-privé par le règlement (UE) n° 560/2014 ⁽¹⁾ pour une période de dix ans, son objectif étant de rassembler toutes les parties prenantes pertinentes et de contribuer à faire de l'Union un acteur essentiel de la recherche, de la démonstration et du déploiement dans le domaine des bioproduits et des biocarburants de pointe;
- B. considérant qu'en vertu des articles 38 et 43 des règles financières de l'entreprise commune, adoptées le 14 octobre 2014 par une décision de son comité directeur, le comptable a établi les comptes annuels de l'entreprise commune pour l'exercice 2019;
- C. considérant que les membres fondateurs de l'entreprise commune sont l'Union européenne, représentée par la Commission, et plusieurs partenaires industriels, représentés par le groupe Bio-based Industries Consortium (ci-après: le «consortium de bio-industries»);

Généralités

1. relève que la contribution maximale de l'Union aux activités de l'entreprise commune, y compris les crédits AELE, s'élève à 975 000 000 EUR, à financer sur le budget alloué à Horizon 2020; relève que les membres représentant l'industrie au sein de l'entreprise commune doivent apporter, sur la période pour laquelle l'entreprise commune a été établie, une contribution d'au moins 2 730 000 000 EUR, dont au moins 182 500 000 EUR de contributions en nature et en espèces aux activités opérationnelles de l'entreprise commune et 1 755 000 000 EUR au moins de contributions en nature pour la mise en œuvre d'activités supplémentaires ne relevant pas du plan de travail de l'entreprise commune et contribuant à ses objectifs;
2. relève que, à la fin de l'exercice 2019, 23 des 178 propositions éligibles de l'appel à propositions pour 2019 avaient été retenues et se trouvaient au stade de la préparation de la convention de subvention; relève de plus que l'entreprise commune détient un portefeuille de 124 projets en cours, réunissant un total de 1 466 participants originaires de 37 pays différents, pour une valeur totale de subvention de 717 000 000 EUR;
3. relève que l'entreprise commune a permis de structurer les différentes priorités stratégiques du secteur biosourcé et d'opérer une répartition entre les différentes zones géographiques, tout en garantissant une participation équilibrée de l'industrie, du monde universitaire et des petites et moyennes entreprises; relève en outre que la mission de l'entreprise commune consiste à mettre en œuvre, dans le cadre d'Horizon 2000, le programme stratégique d'innovation et de recherche développé par le consortium de bio-industries et approuvé par la Commission; observe qu'en ce qui concerne la répartition du budget opérationnel, la dotation pour les actions de recherche et d'innovation et les initiatives phares est conforme aux objectifs définis, tandis que des ajustements sont nécessaires pour les actions de démonstration et les actions de coordination et de soutien;
4. constate avec une vive inquiétude les problèmes de gouvernance et de transparence que rencontre l'entreprise commune, du fait que les entreprises privées participantes exercent un contrôle exclusif sur les priorités du partenariat (les entreprises du secteur élaborant à elles seules les programmes stratégiques et les plans de travail annuels des bio-industries) et privatisent les résultats et les données de projets financés par des fonds publics; s'inquiète, à cet égard, du fait que les entreprises du secteur s'opposent à la divulgation de documents cruciaux, tels que des propositions de projets, des conventions de subvention ou des accords de projet; rappelle à cet égard que ces documents concernent des projets financés par des fonds publics; est préoccupé par le fait que les problèmes susmentionnés sont en partie une conséquence logique de la structure et des mécanismes de ce partenariat public-privé;

⁽¹⁾ J O L 169 du 7.6.2014, p. 130.

5. invite la Commission à veiller à ce que les programmes d'activités de l'entreprise commune respectent à l'avenir les exigences et les objectifs prévus par la législation de l'Union en ce qui concerne l'atténuation du changement climatique et à ce qu'ils suivent les stratégies élaborées par la Commission et par l'industrie dans ce domaine;

Gestion budgétaire et financière

6. observe que la Cour des comptes (ci-après «la Cour») établit, dans son rapport sur les comptes annuels de l'entreprise commune pour l'exercice 2019 (ci-après «le rapport de la Cour»), que les comptes annuels de l'entreprise commune pour 2019 présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de celle-ci au 31 décembre 2019, ainsi que les résultats de ses opérations et de ses flux de trésorerie et les variations de ses actifs nets pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions de son règlement financier et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission; relève en outre que, d'après le rapport de la Cour des comptes, les opérations sous-jacentes sont légales et régulières dans tous leurs aspects significatifs;
7. relève, à la lecture des comptes annuels de l'entreprise commune, que le budget définitif disponible pour l'exercice 2019 s'établissait à 141 629 433 EUR en crédits d'engagement (dont 133 608 895 EUR provenant du budget de l'Union) et à 182 118 821 EUR en crédits de paiement (dont 145 833 500 EUR provenant du budget de l'Union); relève, en outre, que le budget administratif comprenait un excédent relativement élevé provenant de crédits inutilisés reportés des exercices précédents, que les crédits partiellement réactivés ont été consommés en priorité et que, par décision du comité directeur de fin 2019, une nouvelle réactivation des crédits est prévue dans le budget 2020, laquelle doit être envisagée au moyen d'un budget rectificatif; relève qu'à la fin de 2019, le budget administratif affichait un taux d'utilisation de 92 % et un taux d'exécution de 78 %; invite l'entreprise commune à rendre compte à l'autorité de décharge de la situation en la matière;
8. souligne que, selon le rapport de la Cour, les contributions en nature à des activités complémentaires s'élevaient au total à 916 064 000 EUR à la fin de 2019, dont environ 216 000 000 EUR ont été déclarés sans toutefois pouvoir être certifiés en raison de la pandémie de COVID-19; souligne que les entreprises participantes n'ont jusqu'à présent fourni que 3,7 % de leurs contributions en nature et que ces entreprises refusent de divulguer les données qui permettraient une évaluation correcte de ces contributions en nature;
9. constate que différentes procédures sont utilisées dans les entreprises communes qui reçoivent une contribution financière de la part des membres privés qui y participent; demande une harmonisation du calcul des contributions en nature entre les entreprises communes; estime qu'une telle procédure commune devrait prévoir des méthodes d'évaluation transparentes et efficaces permettant d'établir la valeur réelle de la contribution; invite la Cour à assurer le contrôle des audits réalisés par les auditeurs externes indépendants; demande également la mise en place d'un cadre juridique approprié garantissant que le montant de la contribution financière requise sera atteint d'ici la fin du programme; relève que ce cadre juridique pourrait inclure des exigences relatives à la contribution privée à verser avant ou en même temps que la contribution correspondante de l'Union;
10. relève que, d'après le rapport de la Cour, malgré l'annulation de 18 000 000 EUR dans le premier budget rectificatif en vue de contrebalancer la réactivation des crédits de paiement des années précédentes, soit 25 486 657 EUR, les crédits de paiement inutilisés à la fin de 2019 ont atteint 43 950 700 EUR; invite l'entreprise commune à rendre compte à l'autorité de décharge de toute évolution de la situation en la matière;
11. relève que les taux globaux d'utilisation des crédits d'engagement et des crédits de paiement se sont respectivement établis à 87,40 % et à 75,87 %; souligne que, d'après le rapport de la Cour, le faible taux d'exécution des crédits d'engagement disponibles était dû au fait que l'évaluation de l'appel de 2019 avait permis de retenir un nombre plus faible qu'escompté de propositions éligibles à un financement pour un thème particulier; relève, en outre, que le budget opérationnel pour les crédits d'engagement affichait un taux d'exécution de 87 %; invite l'entreprise commune à revoir ses procédures et conditions applicables aux appels à propositions et à recenser les lacunes potentielles, notamment en ce qui concerne la relative faiblesse du taux d'exécution;
12. souligne que, d'après le rapport de la Cour, l'entreprise commune avait, fin 2019, exécuté 76 % des crédits de paiement disponibles pour les projets relevant d'Horizon 2020, et que les préfinancements destinés aux projets sélectionnés dans le cadre de l'appel à propositions de 2018 correspondaient à 62 % de la valeur des paiements opérationnels effectués pendant l'année; relève qu'en 2019, l'exécution des crédits de paiement a progressé par rapport à l'année précédente, bien que l'établissement de certains rapports périodiques ait accusé un retard et que les montants de certaines déclarations de dépenses aient été inférieurs au niveau prévu; observe que la nécessité d'établir chaque année une prévision pluriannuelle des crédits de paiement opérationnels, avec un dernier appel à propositions annuel en 2020, entraîne davantage de difficultés et un volume de transactions plus élevé, étant donné que davantage de projets sont menés en parallèle; invite l'entreprise commune à suivre de près la situation afin d'éviter des arriérés et retards de paiement ainsi qu'un manque de personnel qui pourrait fortement influencer la charge de travail; invite l'entreprise commune à mettre en place une stratégie visant à augmenter le taux d'exécution des crédits de paiement;

13. observe que, sur les 975 000 000 EUR de contribution maximale en espèces de l'Union à allouer à l'entreprise commune sur la période pour laquelle elle a été établie, l'Union a, à la fin de l'exercice 2019, apporté une contribution totale de 414 638 000 EUR, et qu'en particulier, la contribution pour l'exercice 2019 s'élevait à 150 032 737 EUR;
14. regrette que, sur le montant minimal de 182 500 000 EUR de contributions en espèces que les membres représentant l'industrie devaient verser pour couvrir les coûts opérationnels de l'entreprise commune, seuls 3 250 000 EUR aient été payés à la fin de 2019; souligne, en outre, que le règlement (UE) n° 560/2014 ⁽²⁾ a été modifié pour permettre aux membres représentant l'industrie d'apporter leurs contributions en espèces au niveau des projets et qu'en dépit de cette modification, le risque que ces membres ne parviennent pas à verser la contribution financière minimale requise pour les coûts opérationnels avant la fin du programme de l'entreprise commune reste élevé; rappelle à cet égard que tous les projets public-privé de bio-industries étaient censés être financés à la fois par des fonds publics et par un soutien en nature et financier de l'industrie; déplore dès lors que les derniers chiffres disponibles montrent que les entreprises participantes n'ont versé qu'une très faible partie des contributions prévues; relève qu'en conséquence, la direction générale de la recherche et de l'innovation de la Commission a décidé, fin 2018, de réduire de 140 000 000 EUR le budget de l'entreprise commune pour 2020, qui était de 205 000 000 EUR; invite l'entreprise commune à rendre compte à l'autorité de décharge de toute évolution de la situation en la matière;

Performances

15. relève que l'entreprise commune a utilisé des indicateurs clés de performance, comme l'exige le programme Horizon 2020, ainsi que huit indicateurs clés de performance spécifiques à l'entreprise commune établis dans le programme stratégique d'innovation et de recherche 2017; constate que sa performance moyenne par rapport aux trois principaux indicateurs clés de performance d'Horizon 2020 (délai d'information, délai d'octroi et délai de paiement) dépasse les objectifs fixés en 2019; constate que les nouvelles chaînes de valeur bioéconomiques créées par les projets de l'entreprise commune ont largement dépassé les objectifs du programme stratégique d'innovation et de recherche;
16. demande que l'entreprise commune revoie sa stratégie de communication pour que les parties prenantes concernées soient au courant de ses missions, de ses activités et de ses réalisations;
17. relève que la valeur de l'effet de levier escompté s'élevait à 2,11 à la fin de 2019, ce qui est inférieur à la valeur cible globale de 2,86 attendue en fin de programme; relève que la valeur de l'effet de levier escompté est calculée en tenant compte des contributions en nature à des activités supplémentaires, qui n'ont pas pu être certifiées en raison de la pandémie de COVID-19; constate que l'effet de levier opérationnel déclaré est en augmentation; invite l'entreprise commune à améliorer les mesures visant à atteindre l'effet de levier visé;
18. relève que les appels à propositions lancés par l'entreprise commune sont pleinement ouverts à la participation de toutes les parties prenantes et que des propositions ont été reçues pour chacun; relève qu'avec les propositions retenues, 81 % des thèmes sont couverts, quatre thèmes restant à couvrir; relève avec satisfaction que l'appel à propositions lancé pour 2019 a attiré des candidats de tous les États membres; prend acte des efforts considérables déployés par l'entreprise commune pour communiquer ses objectifs et ses résultats ainsi que ses appels aux parties prenantes; relève que l'entreprise commune a pris en 2019 des mesures destinées en particulier à encourager les pays sous-représentés dans les appels à propositions à renouveler leur engagement; encourage l'entreprise commune à redoubler d'efforts pour inclure les États membres constamment sous-représentés dans les appels qu'elle lance et les projets qu'elle finance; invite l'entreprise commune à prendre des mesures visant à élargir l'éventail des thèmes couverts;
19. reconnaît que, parmi ses opérations de 2019, l'entreprise commune a mené à bien la préparation des conventions de subvention liées à l'appel à propositions de 2018, qui a abouti à la signature de 19 conventions de subvention;
20. constate, à la lecture du rapport de la Cour, qu'à la fin de 2019, le taux d'exécution du programme Horizon 2020 s'élevait à 63 % pour les procédures d'appel à propositions concernant les activités confiées à l'entreprise commune;
21. salue le rapport annuel d'activité de l'entreprise commune, qui inclut les incidences socio-économiques et environnementales des projets de bio-industries; invite l'entreprise commune à fournir davantage de données chiffrées concernant les résultats d'évaluation des incidences attendues de ces projets sur l'environnement, y compris une analyse du cycle de vie;
22. invite la Commission et la Cour à mettre en place une méthode de suivi approfondi des performances à des fins d'évaluation de la valeur ajoutée de l'entreprise commune, y compris de l'impact social et sur l'emploi ainsi que de l'incidence sur le marché; estime que les résultats de cette évaluation devraient être utilisés à l'avenir, éventuellement pour informer une redistribution du financement de l'Union;

⁽²⁾ Règlement (UE) n° 560/2014 du Conseil du 6 mai 2014 établissant l'entreprise commune Bio-industries (JO L 169 du 7.6.2014, p. 130).

23. relève que la question des droits de propriété intellectuelle doit être abordée dans tous les contrats susceptibles de produire les effets escomptés ou de mener au résultat souhaité en termes de performance; rappelle que les droits de propriété intellectuelle visent à préserver les droits des créateurs individuels, mais qu'il s'agit également de fournir des précisions sur la manière dont ces droits seront utilisés à l'avenir; fait observer que, puisque l'activité est également financée par des fonds publics, les résultats devraient être transparents, accessibles au public et soumis à des exigences particulières; invite la Commission à proposer un cadre juridique concernant les droits de propriété intellectuelle et leur mise en œuvre sur le marché, y compris des exigences particulières et la distribution des bénéfices;

Procédures de passation de marchés et de recrutement

24. relève qu'à la fin de l'exercice 2019, les effectifs de l'entreprise commune comptaient 22 membres du personnel sur les 23 budgétisés; observe que deux procédures de recrutement ont été lancées en 2019, l'une pour un agent contractuel et l'autre pour un agent temporaire, et qu'en outre, trois candidats à deux postes temporaires et à un poste d'agent contractuel ont été nommés fin 2019 et devaient prendre leurs fonctions au premier trimestre 2020;
25. relève avec satisfaction qu'en 2019, l'entreprise commune a atteint un bon équilibre entre hommes et femmes dans ses divers organes (comité scientifique: 60 % de femmes et 40 % d'hommes; groupe des représentants des États membres: 48 % de femmes et 52 % d'hommes; bureau du programme: 70 % de femmes et 30 % d'hommes; experts d'analyse (appel à propositions de 2019): 46 % de femmes et 54 % d'hommes; coordinateurs de projets: 44 % de femmes et 56 % d'hommes), à l'exception du comité directeur (20 % de femmes et 80 % d'hommes); prend acte de l'observation de l'entreprise commune, selon laquelle elle n'a aucune influence sur la composition du comité directeur; relève avec satisfaction que l'équilibre hommes-femmes a été atteint dans les effectifs chargés des projets de l'entreprise commune (46 % de femmes et 54 % d'hommes);
26. souligne qu'en 2019, l'entreprise commune a continué à utiliser les contrats-cadres et accords de niveau de service élaborés par la Commission et a aussi lancé des procédures d'appel d'offres spécifiques, et que, pour le personnel intérimaire et les services informatiques communs, elle a également signé des contrats spécifiques au titre des contrats-cadres gérés conjointement avec d'autres entreprises communes de l'immeuble White Atrium; relève en outre qu'au début de 2018, le bureau du programme a mis en œuvre une version simplifiée de la procédure interne d'appel d'offres et de signature de contrats, et qu'il a procédé à de nouvelles améliorations et simplifications en 2019; relève que le système de contrôle ex ante a pour but de garantir l'exactitude de tous les paiements et de prévenir le double financement, conformément aux stratégies de contrôle ex ante et de lutte antifraude d'Horizon 2020; invite l'entreprise commune à prendre en considération les risques potentiels découlant de l'externalisation de ses services informatiques à des prestataires externes; invite l'entreprise commune à fournir à l'autorité de décharge davantage de précisions sur le recrutement de personnel intérimaire, en particulier sur la question de savoir s'il s'agissait là d'une solution temporaire pour faire face à l'augmentation de la charge de travail;

Audit interne

27. constate qu'en 2019, le service d'audit interne (SAI) a procédé à un audit des procédures de subvention au titre d'Horizon 2020 mises en œuvre par l'entreprise commune et qu'il a conclu que, d'une manière générale, celle-ci avait mis en place un système de contrôle interne efficace et efficient, tout en formulant diverses recommandations; prend acte du fait que l'entreprise commune a accepté les recommandations et approuvé un plan d'action; invite l'entreprise commune à communiquer sans délai à l'autorité de décharge le niveau de mise en œuvre de ces recommandations; souligne qu'en novembre 2019, le SAI a lancé sa deuxième évaluation des risques afin d'identifier et de hiérarchiser les thèmes d'audit qui figureront dans le plan stratégique d'audit interne 2021-2023;
28. observe qu'à la suite de l'évaluation annuelle des risques lancée en septembre 2019, le bureau du programme a planifié des actions destinées à réduire la probabilité d'apparition de risques identifiés et/ou leurs conséquences s'ils venaient à se concrétiser, et que les réponses aux risques prévues pour 2019 ont été mises en œuvre; relève qu'entre juin et septembre 2019, le bureau du programme a réalisé une autoévaluation de ses normes de contrôle interne afin d'évaluer le niveau actuel de mise en œuvre de ces normes et d'étudier les conditions nécessaires pour faire progresser le cadre de contrôle interne de l'organisation vers un niveau de maturité plus élevé; relève que, sur la base de cette évaluation, quelques nouveaux cas ont été recensés et que les plus importants sont repris dans les conclusions du service d'audit interne, qui ont donné lieu à l'introduction de mesures correctrices spécifiques dans le plan d'action; constate qu'aucun risque critique n'est apparu en ce qui concerne la conformité, l'efficacité et l'efficience; relève, en outre, qu'en 2019, le bureau du programme a mis en place les conditions d'une transition effective vers un nouveau cadre de contrôle interne, conformément à la pratique la plus récente des organes de l'Union;
29. constate que, d'après le rapport de la Cour, l'entreprise commune a mis en place des procédures de contrôle ex ante fiables fondées sur des contrôles documentaires en matière financière et opérationnelle; relève que l'entreprise commune doit appliquer le nouveau cadre de contrôle interne de la Commission et qu'à la fin de 2019, elle avait déjà réalisé une analyse des lacunes sur la base du système de contrôle interne existant et élaboré des indicateurs de performance pour l'ensemble des nouveaux principes de contrôle interne et leurs caractéristiques, et que son comité directeur a adopté le nouveau cadre de contrôle interne en février 2020;

30. constate, à la lecture du rapport de la Cour, que, sur la base des résultats des audits ex post disponibles à la fin de 2019, l'entreprise commune a communiqué un taux d'erreur représentatif de 0,6 % et un taux d'erreur résiduel de 0,47 % pour les projets relevant d'Horizon 2020 (apurements et paiements finals), sachant que le taux d'erreur résiduel cible à la clôture des programmes est de 2 %;
31. prend acte avec inquiétude de la conclusion de la Cour selon laquelle les contrôles détaillés réalisés, au niveau des bénéficiaires finals, sur un échantillon aléatoire de paiements effectués en 2019 au titre du programme Horizon 2020 afin de corroborer les taux d'erreur issus de l'audit ex post ont mis en évidence des erreurs quantifiables mineures liées aux frais de personnel déclarés, dues essentiellement à l'utilisation de coûts horaires annuels et à des coûts horaires mensuels surestimés; invite l'entreprise commune à contrôler sans tarder les conditions et les déclarations sur la base desquelles les paiements sont effectués, afin d'éviter que des demandes de paiement non recevables soient présentées à l'avenir;
32. relève qu'à la suite du rapport établi par la Commission concernant l'évaluation intermédiaire de l'entreprise commune en 2017, un plan d'action a été adopté en mars 2018; prend acte du fait que l'entreprise commune surveille la mise en œuvre du plan d'action et qu'en 2019, le suivi de la majorité des actions a été effectué dans les délais convenus, tandis que, pour d'autres, il était toujours en cours; demande instamment à l'entreprise commune de s'employer à finaliser la mise en œuvre du plan d'action et d'informer l'autorité de décharge de son état d'avancement d'ici juin 2021;

Prévention et gestion des conflits d'intérêts et transparence

33. souligne que, fin 2017, l'entreprise commune a adopté des règles sur les conflits d'intérêts concernant l'ensemble de son personnel et de ses organismes, et que le bureau du programme a élaboré un ensemble complet de règles et de procédures qui sont effectivement mises en œuvre dans l'ensemble de sa structure de gouvernance; relève, en outre, qu'en 2019, une partie de ce cadre a été contrôlée par le SAI; prie instamment l'entreprise commune de réévaluer et de mettre à jour les règles adoptées en 2017; déplore que l'entreprise commune ne publie ni ne mette à disposition sur demande les CV et les déclarations d'intérêts de son directeur exécutif ni des membres de son comité directeur;
34. invite l'entreprise commune à informer l'autorité de décharge au sujet de sa politique de financement du lobbying industriel et des activités de relations publiques ciblant les régulateurs de l'Union;
35. invite l'entreprise commune à informer en détail l'autorité de décharge des mesures qu'elle a adoptées en matière de prévention du harcèlement, de la fraude et des conflits d'intérêts, ainsi que de protection des lanceurs d'alerte;

Autres observations

36. relève que des négociations et des travaux préparatoires sont en cours en vue de la création du partenariat pour une Europe fondée sur la bioéconomie circulaire, qui pourrait succéder à l'entreprise commune Bio-industries; souligne que les principaux objectifs de ce partenariat devraient consister à adopter des processus décisionnels pleinement équilibrés et transparents, à surveiller en permanence les incidences environnementales et socio-économiques de son programme et à mettre en place un nouveau système contribuant à éviter que des partenaires privés soient incapables de remplir leurs obligations financières; regrette que de tels efforts n'aient pas été entrepris dès 2019 pour améliorer les performances de l'entreprise commune et la transparence en son sein.
-