Simplifier la mise en œuvre des programmes-cadres de recherche

2010/2079(INI) - 29/04/2010 - Document de base non législatif

OBJECTIF: exposer des mesures et des options visant à simplifier le financement de la recherche dans l'UE, afin de veiller à ce que ce financement promeuve une recherche de la plus haute qualité.

CONTENU : afin de réaliser les objectifs de la stratégie «Europe 2020», les initiatives de financement public aux échelles régionale, nationale et européenne en faveur de la recherche et de l'innovation devraient être aussi efficaces que possible, afin de promouvoir une recherche de la plus haute qualité. Pour garantir une incidence maximale, de telles initiatives à l'échelle européenne devraient donc être extrêmement accessibles et attirantes pour les meilleurs chercheurs du monde entier, l'industrie et les entrepreneurs européens, les universités et les autres acteurs du domaine de la recherche et de l'innovation.

La présente communication fait le point sur la situation en ce qui concerne la principale initiative européenne de financement public de la recherche et du développement technologique actuellement en place, à savoir le septième programme-cadre (7e PC). Elle contient aussi des pistes éventuelles pour une **simplification plus radicale**, qui pourraient ensuite être traduites en actions concrètes, que ce soit dans le cadre de la réglementation actuelle ou sous la forme de nouvelles propositions législatives.

La simplification est également l'un des principaux objectifs de la proposition que doit présenter prochainement la Commission sur la **révision triennale du règlement financier**. Étant donné que le règlement financier prévoit le cadre général pour l'exécution du budget de l'UE, y compris les dépenses de recherche, la réussite de sa révision permettra la réalisation de progrès supplémentaires en matière de simplification dans le domaine de la recherche.

De nombreux efforts de simplification ont été déployés et sont toujours en cours à la suite de discussions au sein du Conseil et du Parlement, de l'examen indépendant des structures et mécanismes du Conseil européen de la recherche (CER) et de la consultation publique menée récemment auprès des parties concernées.

Les résultats des consultations menées auprès des parties concernées montrent toutefois que **l'accès aux programmes et la préparation des propositions sont toujours trop compliqués**, notamment pour les nouveaux candidats, que la charge administrative liée à l'administration du projet et à la comptabilité est perçue comme trop lourde et que le délai d'engagement et le délai de paiement sont toujours trop longs. En outre, les taux d'erreurs constatés lors des audits ex post, notamment pour les coûts de personnel et les coûts indirects, se situent toujours au dessus du seuil d'importance relative («*materiality threshold*») défini par la Cour des comptes européenne. Ceci plaide également en faveur d'une simplification accrue des règles.

Les possibilités présentées pour davantage de simplification sont structurées en **trois grands volets**: un premier volet présentant les améliorations et les simplifications que la Commission mettra en œuvre au titre du cadre réglementaire et juridique actuel (court terme); un deuxième volet prévoyant une modification des règles mais toujours dans le cadre du modèle actuel fondé sur les coûts; et un troisième volet suggérant des modifications approfondies pour tendre vers un financement fondé sur les résultats en utilisant des montants forfaitaires.

Volet n° 1 - rationaliser la gestion des propositions et des subventions dans le cadre des règles existantes : les améliorations pratiques des processus et des instruments sont déjà en cours de mise en

œuvre par la Commission. Ces améliorations permettront de réduire davantage les délais d'engagement et les délais de paiement.

La Commission s'efforce d'optimiser la mise en œuvre en traduisant tout cadre réglementaire donné en un système de gestion des propositions et des subventions le moins contraignant, le moins complexe et le plus rapide possible : i) documents facilement compréhensibles, services d'aide compétents, outils informatiques efficaces et processus de travail optimisés pouvant permettre de réduire les délais moyens d'engagement et de paiement de plusieurs mois ; ii) application uniforme des règles ; iii) optimisation de la structure et du calendrier des appels à propositions ; iv) adaptation de la taille des consortiums ; v) recours accru aux récompenses.

Volet n° 2 - adapter les règles prévues par le système actuel fondé sur les coûts : ce volet couvre les modifications aux règles existantes, ce qui permettra une plus large acceptation des pratiques comptables habituelles (y compris les coûts moyens de personnel), la diminution de la diversité des conditions particulières, une disposition relative aux propriétaires/exploitants de PME et une modification du processus de sélection des subventions. En plus d'accélérer les processus, ces options contribueront à réduire le taux d'erreurs de l'approche fondée sur les coûts.

La Commission considère que toute méthodologie des coûts moyens de personnel utilisée comme pratique comptable habituelle par le bénéficiaire pourrait être acceptée, pour autant qu'elle se fonde sur les coûts réels de personnel enregistrés dans la comptabilité et que tout financement double des coûts au titre d'autres catégories de coûts soit exclu. Une simplification pourrait être accrue en supprimant, en tout ou en partie, l'obligation de recouvrer les intérêts produits par le préfinancement. Des options ambitieuses fondées sur l'abandon total des coûts réels et l'introduction de montants forfaitaires pour l'ensemble des projets sont également présentées. Enfin, la Commission examinera si, dans certains domaines, l'introduction de décisions de la Commission au lieu de conventions de subventions pourrait accélérer le processus de sélection des projets.

Volet n° 3 - passer du financement fondé sur les coûts au financement fondé sur les résultats : sont présentées dans ce cadre les options qui ouvrent la voie à des modifications futures approfondies, en introduisant une approche fondée sur les résultats qui impliquera une évolution importante des efforts de contrôle qui devront être davantage axés sur les aspects scientifico-techniques que sur les aspects financiers. Cette approche réduira au minimum la charge administrative liée à la comptabilité, ainsi que la nécessité de contrôles financiers ex ante et ex post.

Les trois options proposées pour examiner les approches fondées sur les résultats sont les suivantes: 1) montants forfaitaires spécifiques au projet, comme contribution aux coûts du projet estimés pendant l'évaluation/la négociation de la subvention, et payés pour les produits/résultats convenus ; 2) la publication d'appels à propositions mentionnant des montants forfaitaires prédéterminés pour chaque projet dans un domaine précis, et la sélection des propositions garantissant les résultats scientifiques les meilleurs pour le montant forfaitaire précisé ; 3) Une approche basée sur l'attribution à confiance élevée, consistant à accorder des montants forfaitaires prédéterminés par projet, sans contrôle supplémentaire par la Commission.

La plupart des options proposées dans le cadre des deuxième et troisième volets requièrent des modifications des règles et seront donc examinées lors de la révision triennale du règlement financier et, sur cette base, lors du prochain réexamen du cadre réglementaire de la politique de recherche. Toutefois, en fonction du niveau de consensus obtenu en réaction à la présente communication concernant des mesures particulières, la Commission peut présenter des modifications au 7e PC, à la suite de l'évaluation intermédiaire de celui-ci. Une modification rapide des règles du 7e PC pourrait notamment être envisagée pour les règles relatives aux coûts moyens de personnel.

Toute modification de ce type des règles du 7e PC doit tenir compte des conditions essentielles suivantes : i) toute simplification doit engendrer des bénéfices supérieurs à ses coûts de mise en œuvre; ii) la stabilité des règles existantes est considérée comme très importante pour tous les utilisateurs du programme-cadre et est préférable à une modification tendant uniquement vers des règles légèrement plus simples ; iii) avant qu'une simplification en profondeur des règles de financement de la recherche ne prenne effet, la mise en œuvre d'un risque d'erreur tolérable (RET) propre à la recherche permettrait à la Commission de réexaminer sa stratégie de contrôle; iv) enfin, dans le cadre de l'analyse d'impact ex ante générale et de l'évaluation de la qualité de l'étanchéité à la fraude, toute proposition législative ultérieure visant à introduire des simplifications sera soumise à une évaluation approfondie des risques.

La Commission invite les autres institutions de l'UE à contribuer au débat et à réagir aux options présentées dans la présente communication, en vue de remodeler le financement de la recherche dans l'UE. Les conclusions de ce débat seront intégrées aux propositions de la Commission pour l'initiative phare «Une Union pour l'innovation», qui entre dans le cadre de la stratégie «Europe 2020», et seront prises en compte lors de la conception des prochains programmes-cadres.