



NOTE DES AUTORITES FRANÇAISES

OBJET : Simplification administrative du 7^{ème} programme-cadre pour la Recherche et le Développement technologique

La simplification du programme-cadre pour la Recherche et le Développement technologique (PCRDT) est un sujet récurrent et plusieurs initiatives ont été prises par le passé pour y répondre. Il semble atteindre aujourd'hui une dimension critique : la politique d'audits financiers du 6^{ème} PCRDT lancée par la Commission européenne vient en effet s'ajouter à cette complexité ancienne et en démultiplie les effets au point que les acteurs les plus convaincus de la nécessité d'inscrire leur action dans une logique européenne risquent de se détourner du PCRDT et du projet d'espace européen de la recherche en privilégiant les programmes nationaux.

L'initiative annoncée par la Commission européenne d'un débat sur cette question, sur la base d'une communication au printemps 2010, est donc parfaitement bienvenue et permettra de préparer un des aspects fondamentaux de l'évaluation à mi-parcours du 7^{ème} PCRDT et de poser les bases de la négociation du 8^{ème} PCRDT.

La France souhaite apporter sa contribution à ces travaux, établie à la suite d'une large consultation des acteurs français de la recherche, publics et privés, participant au PCRDT. Elle a pour but de recenser de la manière la plus exhaustive possible l'ensemble des difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du programme et, pour chacune d'entre elles, d'y apporter des propositions de solutions précises. L'ensemble des propositions figure en annexe à la présente note dans un tableau récapitulatif.

Si certaines propositions entraîneraient la révision des règles de participation au PCRDT ou le règlement financier, d'autres pourraient en revanche être rapidement appliquées pour une amélioration immédiate du fonctionnement du programme-cadre. A titre d'exemple, les documents d'information communs à l'ensemble des participants, comme le « *Financial guidelines* » devraient être disponibles dans les 23 langues officielles de l'Union européenne.

Les principales propositions peuvent être résumées de la façon suivante :

1. Assurer la cohérence de la mise en œuvre du programme

Les participants sont régulièrement confrontés à des différences d'interprétation des règles et à des exigences divergentes de la part des services en charge de leur application. Il n'est pas rare en outre que certaines instructions soient remises en cause a posteriori au sein d'un même projet.

Une telle situation nuit fortement à la capacité des acteurs à disposer d'une vision claire des exigences à respecter et à se doter d'une organisation permettant d'y répondre de manière satisfaisante. Pris individuellement, chaque cas ne constitue que rarement en tant que tel un problème majeur. Leur accumulation au cours d'un même projet est en revanche une source importante de confusion pour les participants et d'allongement des délais d'instruction des dossiers. A ce titre, selon les derniers chiffres

communiqués par la Commission européenne, le délai moyen entre la clôture d'un appel à proposition et la signature d'une convention de financement dans le 7^{ème} PCRDT s'élève encore à 333 jours. A titre de comparaison, le délai est de l'ordre de sept mois pour les appels de l'agence nationale de la recherche, y compris les appels internationaux.

Il est ainsi proposé notamment de :

- ⇒ Instaurer une procédure permettant de fixer l'interprétation des règles applicables à l'ensemble des projets quel que soit le service de la Commission ou des agences exécutives en charge de la mise en œuvre ;
- ⇒ Former les personnels de la Commission et des agences exécutives aux règles administratives et financières, aux règles de propriété intellectuelle qui régissent les projets, et à l'utilisation des outils informatiques ;
- ⇒ Unifier les systèmes informatiques utilisés pour la mise en œuvre du programme, dont l'introduction récente constitue un progrès réel, pour l'identification des participants, la soumission, la négociation et le *reporting* des projets.

2. Alléger les coûts de gestion

Plusieurs évolutions introduites dans le PCRDT au cours des dernières années visaient à responsabiliser davantage les participants, en échange d'une autonomie accrue dans la mise en œuvre des actions. Les coordinateurs de projets ou encore les membres des initiatives technologiques conjointes se sont ainsi vu confier une part croissante des tâches et des coûts de gestion des projets, sans qu'un allègement global correspondant de la charge administrative ait pu être constaté en retour.

Le cas des initiatives technologiques illustre également l'inadaptation de l'application de la logique traditionnelle de gestion de projets individuels à la mise en œuvre d'activités nouvelles pour le PCRDT qui relèvent davantage d'une approche par programme.

Enfin, le coût de certaines mesures ou de certaines exigences de la Commission européennes paraît disproportionné au regard des objectifs de saine gestion et de protection des intérêts financiers de l'UE. A titre d'exemple on peut notamment citer l'exigence d'identification, à l'échelle de chaque projet, des intérêts générés par le préfinancement versé aux coordinateurs, qui repose d'ailleurs sur une interprétation contestable du règlement financier et de ses modalités d'application. C'est également vrai de l'obligation faite aux acteurs de recalculer, dans des délais extrêmement courts, la totalité des déclarations de coût intermédiaires de chaque projet en cas d'erreur identifiée lors d'un audit, alors qu'un remboursement forfaitaire négocié constituerait une alternative simplifiée.

Il est ainsi proposé notamment de:

- ⇒ Demander à la Commission européenne de faire rapport annuellement au Conseil et au Parlement européen sur le coût total de la gestion du PCRDT, en y intégrant non seulement les coûts de gestion pour la Commission mais également les coûts de gestion associés pour les participants (coûts de gestion des projets et certification des états financiers qui sont déclarés comme coûts éligibles des projets) ;
- ⇒ Faciliter, par une modification du règlement financier ou des règles de participation du PCRDT, le recours aux subventions en cascade pour la mise en œuvre des grands programmes européens comme les initiatives technologiques.
- ⇒ Mieux utiliser les dérogations aux règles générales prévues par le règlement financier afin de donner une plus grande liberté aux initiatives technologiques dans les modalités d'organisation, de prise de décision, de gestion du personnel et de distribution des crédits.

3. Restaurer la confiance entre l'ensemble des parties prenantes

La complexité des règles et le caractère trop aléatoire de leur interprétation conduisent enfin à une incertitude juridique extrêmement dommageable à la réputation du programme et à l'efficacité de sa mise en œuvre. Un participant au PCRDT, appliquant de bonne foi les textes en vigueur et les exigences formulées par les responsables de la Commission ou des agences exécutives, devrait disposer d'une assurance suffisante qu'il ne s'expose pas à des difficultés et des demandes de remboursement plusieurs années après la fin des projets.

A ce titre, les critères d'éligibilité des coûts, directs et indirects, méritent une attention particulière. L'application par les participants de leurs « principes et pratiques comptables usuels » pour déclarer leurs coûts est une obligation fixée par les règles de participation du PCRDT mais s'avère cependant souvent incompatible avec le respect d'autres critères d'éligibilité (sur les coûts moyens de personnel ou les coûts indirects ...).

Compte-tenu de la coexistence de règles et de pratiques nationales extrêmement différentes au sein de l'Union européenne, l'application uniforme des règles de participation définies à l'échelle de l'UE constituera toujours une source de difficultés et d'incertitude. L'accumulation récente des procédures, des clauses particulières et de la documentation contractuelle destinées à couvrir l'ensemble des situations possibles ne s'est d'ailleurs pas traduite par une plus grande clarté dans l'interprétation des règles. Elle participe au contraire de la complexité et constitue en tant que telle une source de confusion et d'erreurs potentielles supplémentaires.

Afin de restaurer la confiance nécessaire entre les acteurs et leur permettre de concentrer leurs efforts sur les questions scientifiques et la construction de l'espace européen de la recherche, plutôt que sur les questions administratives, une approche nouvelle est nécessaire : la Commission pourrait ainsi être invitée à reconnaître les méthodes comptables des participants, notamment sur la base d'une validation préalable par un certificateur national. La Commission pourrait en outre étudier de façon précise les avantages et inconvénients d'un recours accru aux subventions de nature forfaitaire, étant entendu que celles-ci ne sauraient donner lieu, par définition, à un contrôle de conformité avec les coûts réels engagés. En retour, le Conseil, le Parlement européen et la Cour des comptes devraient renoncer à exiger de la Commission un taux d'erreur inférieur à 2 % dans la gestion des crédits consacrés à la recherche, qui ne pourra être atteint sans un coût prohibitif de la politique de contrôle.

Il est ainsi proposé notamment de :

- ⇒ Reconnaître des méthodes comptables des participants, notamment en tenant compte de l'évaluation, par un certificateur national, des pratiques comptables appliquées par les participants au PCRDT pour leurs déclarations de coûts au titre de projets du PCRDT.
- ⇒ Permettre à tous les participants d'utiliser au choix l'un des deux modèles de coûts suivants pour la couverture des coûts indirects : modèle de coûts complets avec coûts indirects réels ou modèle des coûts complets avec couverture forfaitaire des coûts indirects, représentant 60% des coûts directs.
- ⇒ Etudier de façon précise les avantages et inconvénients d'un recours accru à la forfaitisation (par application de barèmes de coûts unitaires, prenant en compte les disparités nationales), et engager rapidement à titre expérimental le financement sur base forfaitaire dans les bourses accordées par le Conseil européen de la Recherche (CER).
- ⇒ Prendre en compte les spécificités de la gestion du programme de recherche (diversité, complexité des règles et coût global de la politique de contrôle) pour déterminer un taux d'erreur acceptable.

Annexe

Problèmes	Exemples	Solution proposée
1. QUESTIONS PRATIQUES DE MISE EN ŒUVRE		
A. COHERENCE DE LA GESTION DU PROGRAMME		
<p>Incohérence dans l'interprétation des règles par les différents services en charge de la mise en œuvre du PCRDT (variations constatées entre directions générales, directions au sein d'un même DG, voire entre les personnels au sein d'une même unité).</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Changements d'interprétation des règles entre l'évaluation et la négociation de la convention de subvention. ▪ Divergences d'interprétation sur la notion de pérennisation appliquée à un réseau d'excellence, entre les différences directions de la DG Recherche. ▪ Divergences d'interprétation de la notion de prestation interne par les auditeurs (rejet, requalification en sous-traitance, qualification acceptée mais avec tarification revue à la baisse, ou encore qualification en dépense de fonctionnement acceptée). 	<p>Instauration d'une procédure simple permettant de fixer l'interprétation des règles applicables à l'ensemble des projets quel que soit le service de la Commission ou des agences exécutives en charge de la mise en œuvre. Diffusion auprès des gestionnaires de projet et publication de manière à la rendre accessible aux participants. Création d'un poste de « médiateur PCRDT » garant de l'uniformité de l'interprétation des règles par les services de la Commission et auquel les porteurs de projet pourraient faire appel. (1)</p>
<p>Formation insuffisante des personnels qui ne connaissent pas toujours eux-mêmes les règles qu'ils doivent faire appliquer ainsi que les outils électroniques mis en place pour faciliter la gestion de projets européens.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Certains responsables de la Commission ne reconnaissent pas le système de délégation de signature et exigent que tous les documents contractuels soient signés par la même personne pendant toute la durée d'un projet (cf. le formulaire d'accession ou « formulaire A » de la convention de subvention). ▪ Le coordinateur est souvent obligé de se référer aux textes (règles de participation, guide financier, guide de la propriété intellectuelle) pour convaincre les responsables de la Commission sur des sujets tels que les taux de coûts indirects applicables, les règles de la propriété intellectuelle... ▪ Exigence par certains responsables de la Commission d'un accord de consortium avant la signature de la 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Formation continue des personnels de la Commission et des agences exécutives aux : <ul style="list-style-type: none"> - règles administratives et financières de la gestion des projets afin d'éviter les exigences exorbitantes qui alourdissent les procédures - règles de propriété intellectuelle qui régissent les projets - outils électroniques utilisés. (2) ▪ l'article 1.4 de la Convention type, stipulant « Les

	convention de subvention.	<i>bénéficiaires sont réputés avoir un accord de consortium... », ne devrait pas pouvoir être interprétée comme permettant d'exiger la signature d'un accord de consortium avant celle de la convention de subvention, dont il dépend. (3)</i>
Exigences exorbitantes de la part des services gestionnaires de la Commission ou des agences exécutives par rapport aux dispositions fixées dans les textes applicables.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exigence par certains responsables de la Commission de fourniture par le bénéficiaire de rapports supplémentaires à ceux prévus dans la convention de subvention. ▪ Exigence de certains responsables de projets (notamment dans l'agence exécutive pour la recherche, REA) de garanties bancaires de la part de certains participants. 	Respect des règles par les services en charge de leur application. (4)
Rotation des personnels de la Commission au cours du cycle d'un projet qui conduit à des interprétations différentes des conditions contractuelles, à la remise en cause de points négociés précédemment et dès lors d'un ralentissement des procédures.		Veiller à la stabilité du binôme « <i>scientific officer / financial, administrative and legal officer</i> » stable par projet ou d'un « gestionnaire de projet » unique compétent à la fois pour les aspects scientifiques et les aspects administratifs, financiers et juridique (incluant la propriété intellectuelle), ainsi qu'à la stabilité de l'application des règles dans la gestion de chaque projet. (5)
B. LOURDEUR ET COUT DES PROCEDURES		
i. facteur d'allongement des délais de transaction et d'instruction des dossiers		
Fiabilité des interlocuteurs et respect des délais.	Les services de la Commission sont souvent moins rigoureux pour le respect de leurs propres échéances (réponse, validation des informations demandées, paiement...) que pour celles qui sont imposées aux bénéficiaires.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Motivation écrite de tout dépassement de ses propres délais par la Commission vis-à-vis des participants (insérer une clause dans les conventions de subvention). (6) ▪ Lorsque la Commission est elle-même à l'origine de retards dans l'instruction des dossiers, une certaine

			<p>flexibilité devrait être tolérée dans les délais imposés aux bénéficiaires. (7)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ L'ensemble des remarques et questions de la Commission au coordinateur avant validation des rapports et paiement devrait être adressé dans un délai fixé par la convention de subvention (hors demandes complémentaires portant sur les premières réponses apportées par le coordinateur). (8) ▪ Instauration d'une « procédure de silence » : en l'absence de réaction de la Commission aux informations reçues des bénéficiaires dans un délai à fixer dans les conventions de subvention, elles sont considérées comme validées par la Commission. (9)
	<p>La phase de négociation des conventions de subvention est à l'origine de la majeure partie des délais dans le « <i>time to grant</i> ».</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plusieurs cas de négociations de la convention de subvention compris entre 18 et 24 mois, voire au-delà. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prévoir une présentation en comité de programme de l'état des négociations pour tout projet dont la négociation n'est pas conclue six mois après la présentation de la liste des projets sélectionnés. (10) ▪ Les termes de la négociation concernant le contenu scientifique et technique des projets doivent être strictement limités aux recommandations formulées lors de l'évaluation. (11)
	<p>Manque de flexibilité dans la gestion du projet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les procédures d'amendements de la convention de subventions ne sont pas adaptées à la vie d'un projet de R&D. <p>Ainsi, le changement de raison sociale d'un des partenaires ou la modification de la composition du consortium en raison de l'ajout ou de la suppression d'un des membres n'impliquent pas nécessairement de modification substantielle des objectifs du projet.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faciliter l'amendement de la convention de subvention pour, notamment, la modification de la composition du consortium ou de dispositions de nature administrative et financière (par exemple par une procédure d'approbation tacite). (12)

		<p>Elle doit cependant faire l'objet d'un processus long et complexe combinant les règles internes au consortium et les règles communautaires d'amendement à la convention de subvention.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Difficultés pour obtenir un allongement de la durée de projets par la Commission qui pénalise ainsi la réalisation de ses objectifs. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Faciliter l'extension, selon une procédure claire, de la durée du projet lorsque la réalisation des objectifs scientifiques et techniques le justifie. (13)
	<p>Notion de « gestion de projet », qui permet de planifier et de mener en parallèle plusieurs tâches, insuffisamment développée.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tous les états financiers ou les livrables doivent être transmis en même temps à la Commission : en cas de retard de l'un des partenaires, c'est tout le processus qui est bloqué. ▪ Vérification de l'éligibilité des entreprises (validité du statut de PME) faite au moment de la signature du contrat. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Examen par la Commission des premiers « formulaires C » et livrables qui lui parviennent, même dans l'attente de ceux de certains des partenaires. (14) ▪ <u>Entamer</u> le travail de vérification de l'éligibilité des entreprises dès que le projet a été sélectionné. (15)
	<p>Absence de disponibilité de certains documents d'information dans la langue des bénéficiaires.</p>		<p>Traduction des documents d'information, notamment pour les questions administratives et financières. En particulier, le document « <i>Financial Guidelines</i> » mériterait d'être traduit dans toutes les langues officielles de l'Union européenne. (16)</p>

Rôle du « <i>Legal Entity Appointed Representative</i> » (LEAR).	A l'exception des projets du CER, il n'y a plus de signature obligatoire du représentant légal habilité à engager l'entité concernée.	Obligation de visa/signature du représentant légal (LEAR) habilité à engager l'organisme dans le dossier de soumission d'un projet. Cela permettrait aux organisations participantes au PCRDT d'identifier les dossiers en cours de montage, le cas échéant de proposer une aide pour le montage et ainsi accélérer la procédure de négociation. (17)
ii. Des exigences inutilement redondantes		
Outils informatiques.	Voir ci-dessous.	
Nombre de documents à renseigner et signer inutilement élevé.	Le formulaire A.2.5 de la convention de subvention (« <i>Our commitment</i> ») doit être signé par tous les partenaires du projet, en plus de la signature de la convention de subvention en tant que telle.	Une seule signature par partenaire devrait être nécessaire pour l'ensemble de la convention de financement. (18)
Conduite des audits.	Pour chaque nouvel audit ex-post, les bénéficiaires sont tenus de répondre aux mêmes questionnaires, aux mêmes demandes d'explication sur leurs méthodologies comptables. Une fois ces informations fournies, les audits ultérieurs ne devraient plus porter que sur les coûts directs du projet.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les informations de nature générale et relatives à l'organisation et la méthodologie comptable des bénéficiaires ne devraient être exigibles qu'une fois, quel que soit le nombre d'audits réalisés. (19) ▪ Mutualisation des informations relatives à un même participant entre les différents auditeurs (y compris entre les DG). (20)
iii. Des coûts de gestion disproportionnés		
Modalités de redressement des erreurs en cas d'audits disproportionnés au regard de l'objectif de protection des intérêts financiers de la Communauté.	Exigence de recalcul, dans des délais très courts de la totalité des états financiers de la totalité des projets du 6 ^{ème} PCRDT en cas d'erreurs « systémiques » constatées sur les projets audités, sans bénéfice du point de vue de la protection des intérêts financiers de l'UE par rapport à un remboursement par voie de transaction.	Accepter le principe d'un remboursement forfaitaire correspondant au montant du préjudice financier effectivement subi par la Communauté (pour les projets clos et en cours), mais sans présentation de nouveaux états financiers (qu'il faudrait faire valider comme les premiers par des commissaires aux comptes et par les services de la Commission ?). (21)

	Exigence d'ouverture par le coordinateur d'un compte rémunéré par projet permettant d'identifier les intérêts générés par le préfinancement.		Voir proposition (49).
	Report des coûts de gestion des projets de la Commission vers les participants (en particulier les coordinateurs).		La Commission pourrait faire rapport annuellement au Parlement européen et au Conseil sur le coût total de la gestion du PCRDT, incluant non seulement le coût de gestion pour la Commission, mais également les coûts associés pour les participants (coûts de gestion des projets et de certification des états financiers). (22)
C. COMPLEXITE DES REGLES			
	Le taux de la couverture forfaitaire des coûts indirects varie très fortement selon le type d'instrument.	7 % des coûts directs pour les projets Marie-Curie, 20 % des coûts directs pour les projets CER, 20 % pour la plupart des initiatives technologiques conjointes, 60 % pour les projets collaboratifs.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Harmoniser les modalités de couverture des coûts des frais indirects. (23)
	Instabilité des règles et de leur interprétation.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Documents d'information et lignes directrices (notamment en matière financière) qui servent de base à l'interprétation des auditeurs en évolution constante. ▪ Cas des actions de coordination et de support (CSA) dans lesquelles le taux de couverture des coûts indirects affiché dans les « formulaires C » (ou « <i>financial statement per activity</i> ») est fixé à 60 % mais remboursé en réalité à 7%. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Assurer l'information des participants pour chaque mise à jour des documents juridiques ou d'information. (24) ▪ Regrouper l'ensemble des informations nécessaires à la préparation, la négociation et la conduite d'un projet dans un document unique. (25)
D. OUTILS INFORMATIQUES			

Spécifications des outils de communication en ligne parfois inadaptées.		S'assurer par une phase de test de la validité des outils et de leur fonctionnement correct avant de les rendre obligatoires pour tous les participants. (26)
Difficultés de lancement.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des changements de données des partenaires (par la Commission ?) sur les plateformes électroniques sans que les intéressés en soient informés ont été relevés: numéro PIC, nom de l'entité, modèle de coût... ▪ Réactivité insuffisante pour l'attribution des « <i>Participant Identification Code</i> » (PIC), ou pour les demandes de modification, qui sont pourtant indispensables pour la préparation des dossiers et la négociation. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aucune donnée renseignée par un bénéficiaire sur les plateformes en ligne ne devrait pouvoir être modifiée sans son accord. (27) ▪ Tous les participants devraient avoir accès – en lecture seule – aux données qui les concernent dans les différents outils électronique de mise en œuvre du PCRDT. (28)
Outils informatiques conçus comme des outils de vérification et non comme des outils de gestion des projets.	Malgré l'existence de l'application informatique «FORCE», chaque « formulaire C » doit être signée dans sa version papier par chacun des participants.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Passer à la signature électronique, pour permettre par exemple la soumission en ligne des formulaires financiers (FORCE n'est actuellement qu'un simple outil de vérification et non un outil de soumission en ligne). (29) ▪ L'application FORCE pourrait également être étendue à la soumission en ligne des rapports techniques. (30) ▪ Faire du portail des participants le point d'entrée et d'enregistrement unique des échanges entre la Commission et les participants. (31)
Cohérence des outils de gestion.	Des outils informatiques différents sont développés par la DG RDT, la DG INFSO, les initiatives technologiques européennes conjointes...	Unifier les systèmes informatiques : tous ces systèmes devraient être intégrés au portail unique des participants. (32)

2. CADRE REGLEMENTAIRE

A. INCERTITUDE JURIDIQUE

Remise en question de l'éligibilité des coûts déclarés par les participants et validés par la Commission.

- Nombreux litiges, lors des audits financiers ex-post, sur l'éligibilité de certains coûts directs ou indirects en raison de leur mode d'affectation dans les systèmes comptables des bénéficiaires.

Dès lors deux options sont possibles pour les participants : soit renoncer au remboursement du coût en question, soit appliquer un système et des pratiques comptables différents pour les projets du PCRDT (ce qui est interdit par les règles de participation).

- Un même coût indirect considéré comme éligible chez un bénéficiaire est refusé chez un autre suite aux audits financiers ex-post.
- Toutes les déclarations de coûts remises en question par les audits financiers ex-post ont été soumises à la Commission et approuvées par ses services (condition de déblocage des tranches de la subvention).
- Difficultés de la Commission dans la délivrance des certificats de méthodologie comptable.

- Cf. proposition (1).

- Appliquer strictement la disposition des règles de participation selon laquelle les coûts éligibles doivent être « déterminés selon les pratiques et principes comptables et de gestion habituels des participants » (article 31.3.c). (33)

- Modifier l'article 32.1 des règles de participation afin de clarifier ce point :

« Les coûts éligibles se composent de coûts attribués directement à l'action, ci-après les «coûts directs éligibles», et, le cas échéant, de coûts qui ne peuvent pas être attribués directement à l'action, mais qui peuvent être considérés comme étant encourus en relation ~~directe~~ avec les coûts directs éligibles attribués à l'action, ci-après «les coûts indirects éligibles»

- Revoir la convention de subvention (annexe II.B.II.15.6) :

« Les coûts indirects sont tous les coûts éligibles qui ne peuvent pas être identifiés par le bénéficiaire comme étant directement attribués au projet, mais qui peuvent être identifiés et justifiés par son système de comptabilité comme ~~directement~~ liés aux

			<p><i>coûts éligibles directs attribués au projet. Ils ne peuvent pas inclure de coûts éligibles directs». (34)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Reconnaissance par la Commission des taux moyens de coûts de personnels appliqués par les participants pourvu qu'ils soient conformes à leurs principes et pratiques comptables usuels et soient et à leur législation nationale. L'article 31 des règles de participation pourrait être modifié : <p><i>« Pour l'application du point a), des coûts moyens de personnel peuvent être utilisés s'ils sont conformes aux pratiques et principes comptables et de gestion habituels du participant <u>et sont conformes à la législation nationale en vigueur</u> et ne diffèrent pas sensiblement des coûts réels. » (35)</i></p> ▪ Reconnaissance des méthodes comptables des participants, notamment en tenant compte de l'évaluation, par un certificateur national, des pratiques comptables appliquées par les participants au PCRDT pour leurs déclarations de coûts au titre de projets du PCRDT. (36) ▪ Permettre aux bénéficiaires d'utiliser au choix l'un des deux modèles suivants pour la couverture des coûts indirects suivants (modification de l'article 32 des règles de participation) : <ul style="list-style-type: none"> - modèle des coûts complets avec coûts indirects réels ; - modèle de coûts complets avec couverture forfaitaire des coûts indirects, représentant 60% des coûts directs. (37)
Délai d'audits.	Les audits peuvent être conduits dans un délai de 5 ans après		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Raccourcir le délai d'audits à trois ans après la fin du

	la fin du projet, soit jusqu'au dernier paiement, qui intervient lui-même parfois jusqu'à dix-huit mois après la remise du rapport final.	projet (convention de subvention annexe II.22). (38)
Statut et valeur juridique des documents transmis par les services de Commission (courriers, courriers électroniques, notes blanches, guides, etc.).	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les services de la Commission en charge de la gestion des projets s'adressent directement aux équipes de recherche des participants et leur demandent d'intégrer (et donc d'approuver implicitement) les conclusions d'audits menés sur d'autres projets, par ailleurs contestées, sans expliquer le contexte, ni informer les services centraux de l'organisation concernée. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Clarifier le statut et la valeur juridique des documents transmis par la Commission : distinguer les obligations des recommandations ou conseils. (39) ▪ Aucun document ne devrait être diffusé par la Commission sans en-tête de l'institution. (40) ▪ Assurer que les documents transmis par la Commission engagent l'institution. (41)
Statut et valeur juridique des exigences formulées par la Commission européenne dans ses relations avec les bénéficiaires.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La phase de négociation des conventions de subvention donne lieu à une suite récurrente de demandes nouvelles qui s'ajoutent les unes aux autres, sans avoir été annoncées initialement. Elle est une source d'incertitude, de confusion et de surcroît de travail forte pour les bénéficiaires ainsi que de retard dans le "<i>time to grant</i>". ▪ Contrôle des coûts réels engagés par les participants lors d'audits réalisés sur des projets rémunérés sur une base forfaitaire. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La totalité des documents et informations exigibles des bénéficiaires devrait être fixée une fois pour toute dès le départ de la négociation des conventions de subvention. (42) ▪ Par définition une subvention de nature forfaitaire ne peut donner lieu à une vérification de sa conformité avec les coûts réels engagés. (43) ▪ Instauration d'une procédure permettant de fixer l'interprétation des règles applicables à l'ensemble des projets quel que soit le service de la Commission ou des agences exécutives en charge de la mise en œuvre. Diffusion auprès des gestionnaires de projet et publication de manière à la rendre accessible aux participants. (44)
Règles de procédure pour les audits.	Scientifiques interrogés sur les questions administratives et financières sans information préalable ni association des services compétents de l'établissement audité.	La Commission devrait rendre publiques les règles de procédures de ses audits : - quels sont les objectifs des audits ;

		<ul style="list-style-type: none"> - quels critères sont utilisés pour juger de la l'éligibilité des coûts déclarés ; - quelles dispositions sont prévues pour permettre un échange contradictoire avec l'entité audité ; - modalités de conduite des audits par les services de la Commission ou les cabinets externes (pré-avis pour les rendez-vous, délai de transmission des documents...). (45)
<p>B. DES POSSIBILITES NON EXPLOITEES</p>		
<p>Les initiatives technologiques initialement conçues pour permettre la mise en œuvre de programmes de grande envergure grâce à des règles de gestion adaptées (responsabiliser les acteurs, plus de flexibilité dans la mise en œuvre) se sont vues imposer des règles de procédure et de gestion aussi complexes voire davantage que celle des actions traditionnelles gérées directement par la Commission européenne</p>	<p>Multiplication des contrats dans les ITC (JETI) :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Clean sky <ul style="list-style-type: none"> - un contrat renouvelable tous les ans entre la Commission européenne et l'entreprise commune ; - un contrat renouvelable tous les ans entre l'entreprise commune et chaque leader de démonstrateurs technologiques intégrés ou « <i>ITD leader</i> » ; - Un contrat entre chaque nouveau partenaire (sélectionné par appel à propositions) et l'entreprise commune. Ainsi, chaque bénéficiaire d'un appel signe un contrat avec l'entreprise commune alors que le donneur d'ordre est le « <i>ITD leader</i> » (pas de liens contractuels entre le partenaire et les « <i>ITD leaders</i> » bien que ceux-ci donnent les spécifications des appels). ▪ ARTEMIS ET ENIAC <ul style="list-style-type: none"> - Deux contrats à signer pour chaque projet : l'un avec l'entreprise commune, l'autre avec les 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Utiliser les possibilités de dérogations aux règles générales prévues par le règlement financier, afin de donner une plus grande liberté aux initiatives technologiques dans les modalités d'organisation, de prise de décision et de personnel et de distribution des crédits. L'étendue et la nature de ces dérogations devraient être précisées dans le règlement créant l'initiative technologique (46). <p>L'article 185 du règlement financier prévoit la possibilité de dérogations : « <i>La Commission arrête un règlement financier-cadre pour les organisations créés par les Communautés, dotés de la personnalité juridique et qui reçoivent effectivement des contributions à la charge du budget. La réglementation financière de ces organismes ne peut s'écarter du règlement cadre que si les exigences spécifiques de leur fonctionnement le nécessitent et avec l'accord de la Commission</i> ».</p> <p>L'article 108 prévoit également que : « <i>Les subventions sont des contributions financières directes à la charge du budget, accordées à titre de libéralité en vue de financer</i> :</p>

		<p>autorités nationales.</p>	<p>a) (...) b) <i>soit le fonctionnement d'un organisme poursuivant un but d'intérêt général européen ou un objectif qui s'inscrit dans le cadre d'une politique de l'Union européenne</i> ». (47)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Généraliser les principes de financement communautaires en vigueur dans l'initiative EUROSTARS : un complément financier de la Communauté aux membres de l'initiative qui sont en charge de sa mise en œuvre et de sa gestion sur la base de leurs propres pratiques et instruments d'intervention. (48)
	<p>Exigence d'ouverture par le coordinateur d'un compte rémunéré par projet permettant d'identifier les intérêts générés par le préfinancement. La Commission impose en vertu de son interprétation du règlement financier que les coordinateurs de projets ouvrent des comptes rémunérés permettant d'identifier le montant des intérêts générés par les préfinancements supérieurs à 50 000 €, sauf si :</p> <ol style="list-style-type: none"> i. La loi nationale interdit au participant l'ouverture de comptes rémunérés ; ii. La charge administrative d'une telle mesure est « disproportionnée » (sans que les critères d'évaluation du caractère disproportionné soient établis). 	<p>Les fonds des établissements publics déposés chez un agent comptable public sont soumis aux dispositions du décret du 29 décembre 1962, qui prévoit que, sauf décision contraire du ministre chargé du budget, ces fonds ne peuvent pas produire d'intérêt (article 174).</p>	<p>Les articles 5 et 5bis du règlement financier prévoient que les intérêts générés par les versements des préfinancements doivent être affectés au programme ou à l'action concernée et déduits du paiement du solde des montants dus au bénéficiaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ils n'imposent pas que de tels intérêts soient générés lorsqu'un préfinancement est versé. Il devrait ainsi être possible à un participant de déposer sur un compte unique non rémunéré les préfinancements reçus par la Commission. ▪ En outre, ils n'imposent pas d'obligation d'identification <u>par projet</u>. <p>Accepter soit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - que les préfinancements soient versés sur un compte ne générant pas d'intérêt ; - que les intérêts soient identifiés et reversés à la Commission non pas pour chaque projet, mais

		pour l'ensemble des projets du bénéficiaire (49).
C. DES REGLES A AMENAGER POUR ASSURER UNE GESTION EFFICACE DU SOUTIEN A LA R&D		
Gestion de programme <i>vs</i> gestion de projet.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Subventions en cascade : cas des initiatives technologiques conjointes (ITC). ▪ Annualité de l'allocation budgétaire aux initiatives technologiques conjointes. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le règlement financier (article 120) et ses modalités d'exécution (article 182) pourraient être amendés afin de faciliter le recours aux subventions en cascade, afin de permettre une délégation de gestion de la Commission vers les entités comme les initiatives technologiques. (50) ▪ Permettre le versement de la totalité de la subvention votée pour les programmes de type ITC en deux tranches pour l'ensemble de la période de programmation. (51)
Politique d'audit destinée à ramener en deçà de 2 % le taux d'erreur dans la gestion du PCRDT.		Prendre en compte les spécificités de la gestion du programme de recherche pour déterminer un taux d'erreur acceptable, compte-tenu de la diversité, de la complexité des règles et du coût global de la politique de contrôle (pour la Commission et les participants). (52)
Possibilité de recours au financement forfaitaire très restreinte		Etudier de façon précise les avantages et inconvénients d'un recours accru à la forfaitisation (par application de barèmes de coûts unitaires, et prenant en compte les disparités nationales), et engager rapidement à titre expérimental le financement sur base forfaitaire dans les bourses accordées par le CER. (53)