

Synthèse de la CPU suite au questionnaire du MESR pour estimer l'impact des règles de financement proposées pour Horizon 2020

Juillet 2012

Le MESR a envoyé début juillet un questionnaire à une dizaine d'universités pour estimer l'impact des règles de financement proposées pour Horizon 2020.

Le présent document reprend les grandes lignes des argumentaires des questionnaires des universités et propose une synthèse de leurs conclusions.

Cette démarche fait suite à un argumentaire de la CPU sur les règles de participation et à des propositions d'amendements qui a ont été envoyés au MESR les 21 mars et 25 mai, ainsi qu'aux députés européens. Notons que certains amendements proposés par la HRK et la CPU ont été repris dans le rapport Ehler.

Les universités concernées soulignent, outre les délais très rapprochés pour répondre au questionnaire, la difficulté de faire des projections de règles du FP7 sur le programme H2020 dont les objectifs et orientations diffèrent de manière significative du programme actuel. Le transfert des résultats et l'exploitation commerciale n'étaient, en effet, pas une finalité du 7^{ème} PCRDT.

Opter pour des coûts indirects plus proches de la réalité :

Règle des 75/ 75 et coûts indirects :

S'agissant de la proposition de la Commission européenne des 100/ 20, les universités sont davantage favorables à une règle des 75/75. En effet selon les calculs des universités et établissements, le 75/ 75 est bénéfique alors que la formule 100/ 20 est jugée légèrement défavorable, puisqu'elle ne couvre pas les coûts indirects réels, estimés à un pourcentage bien supérieur au forfait de 20%. Ces simulations ont déjà été faites aux niveaux européen et international (ex. LERU, EUA) et les projections de la Commission européenne présentées pour justifier le choix de l'option 100/20 établissent que les universités sont perdantes dans ce système. Suite à un sondage auprès des universités qui ont établi une méthodologie de coûts complets, le taux environné d'une journée de recherche est proche de 75% à appliquer sur le salaire journalier de l'EC.

De surcroît, un taux plus proche de la réalité de coûts indirects permet une gestion facilitée et plus sûre des projets, puisqu'une partie des coûts directs éligibles mais potentiellement difficilement justifiable, voire sujet à interprétation de la part des auditeurs (par exemple, amortissement, valorisation de tous les temps des personnels, au moyen de FT, coûts cliniques, etc.) peuvent être remboursés sur l'enveloppe des coûts indirects.

En tout état de cause, la règle de 70/ 20 prévue aux projets à dominante appliquée est jugée très défavorable, et la plupart des universités ne pourront participer à des projets financés sur cette base. En effet, dans le contexte de crise actuelle, cette règle entraînerait un risque financier jugé important pour les universités et parfois trop important pour certaines d'entre elles. Le risque est jugé double :

- pour compenser, les universités pourraient être amenées à engager sur les projets du personnel permanent de manière significative, et multiplier ainsi les risques liés à la justification de leur temps de travail. Par ailleurs, il est important de rappeler que tous les personnels impliqués dans un projet ne peuvent pas toujours être valorisés : dans le cas des UMR, lorsque la gestion est confiée à une tutelle universitaire, mais que l'EPST est quand même partenaire du projet, l'université ne peut valoriser le personnel EPST de cette

unité. Cela peut représenter plus de la moitié du coût de personnels, et les coûts indirects associés ;

- ne prenant pas en compte de manière suffisante les coûts des projets, la règle 70/20 irait à l'encontre de l'objectif d'autofinancement des universités que sous tend l'autonomie de ces établissements. S'il faut puiser dans la dotation des universités pour financer les dépenses qui ne seront pas assurées par la Commission européenne, cela pose un réel problème.

Il est difficile à ce jour d'aller plus avant dans les simulations dans la mesure où aucune information ne permet à ce stade de connaître la proportion des projets qui seront financés à hauteur de 70/20 et en l'absence de définition claire d'un projet « proche du marché ». Mais de toute évidence, l'objectif du programme Horizon 2020 d'une plus grande valorisation de la recherche risque de ne pas être atteint si les universités, en raison de la règle de financement, s'impliquent peu dans les projets collaboratifs à finalité commerciale etc.

Cette difficulté risque d'être particulièrement exacerbée pour les SHS qui sont supposées être intégrées dans tous les défis sociétaux.

Enfin, il est important de rappeler au Ministère que les coûts indirects permettent aux établissements, via un prélèvement de frais de gestion, d'abonder leurs budgets, notamment pour couvrir les coûts de structures, mais également les coûts liés aux services centraux. L'autonomie des universités renforce cette nécessité d'autofinancement à laquelle les frais de gestion contribuent. Un taux faible de coûts indirects rendrait difficile ce prélèvement des frais de gestion sans mettre le projet en péril, et pénaliserait fortement la stabilité financière des établissements et leur capacité d'autofinancement.

La CPU souligne dans tous les cas un risque très fort de baisse de participation des universités dans les projets européens, le nombre de projets dépendant du pilier "Excellence Scientifique" ne pouvant compenser la baisse significative attendue sur les deux autres piliers.

Différenciation selon les activités

Une autre proposition pour éviter cet écueil est de tenir compte des spécificités de certains participants ou de certaines activités. Ainsi les activités de management devraient rester à un taux de financement de 100%.

➤ Article 22 (3) devrait être modifié de telle façon que le taux de remboursement des coûts éligibles soit décliné par activité (cf proposition amendement CPU HRK et rapport Ehler).

Comme de nombreuses études l'ont montré, les coûts indirects sont importants et s'établissent, dans la réalité, dans une fourchette allant de 40 à 80% (cf. questionnaires des universités.)

➤ Article 24 doit clairement établir l'objectif d'évaluer, d'adapter le niveau des sommes forfaitaires couvrant les coûts indirects afin de s'assurer qu'aucune organisation publique de recherche ne sera empêchée de participer à H2020 du fait d'un financement insuffisant. Cette procédure d'examen devra faire partie de l'évaluation intermédiaire (Arti 26 (1a) de la régulation établissant horizon 2020 (2011/0401).

Les coûts complets optionnels :

S'agissant des coûts complets, la CPU avait déjà mentionné l'importance de les conserver comme une option possible. Les universités ont été encouragées à se doter d'une comptabilité analytique

permettant d'évaluer le coût complet des projets y compris les coûts indirects réels. Même si elles ne sont pas toutes en mesure de le réaliser aujourd'hui, il est important que le choix leur soit laissé. La comptabilité analytique et les coûts complets représentent, comme le souligne l'EUA, un élément important de la modernisation des universités.

- la possibilité de déclarer les coûts complets devrait être ajoutée dans les articles 22 et 24

La TVA :

La situation diverge selon les établissements, certains la récupérant, d'autres ne la récupérant pas. Si d'une façon générale le souhait existe de déclarer la TVA (mesure soutenue par la CPU) au même titre que les autres coûts éligibles, certains redoutent cependant que cela ne ponctionne trop le budget recherche des projets avec le système du budget plafonné par projet, et que les différents partenaires, indépendamment de leur situation à l'égard de la TVA, soient obligés, à l'échelle du projet, d'apporter un co-financement plus important pour atteindre les objectifs du projet. Le risque existe de voir la subvention d'un projet davantage consacrée au remboursement de la TVA plutôt qu'aux activités de recherche et de valorisation. Or, il paraît difficile dans ce cadre de s'appuyer sur les coûts indirects, déjà insuffisants dans le cadre des deux règles 100/20 et 70/20, pour prendre en charge la réalité des dépenses indirectes du projet.

Autres demandes :

- Il faut que les informations sur les instruments et leurs objectifs, les critères d'éligibilité et le domaine de leur application soient annexées à la régulation H2020 de la même façon que cela a été fait pour le 7e PCRDT
- Un aperçu des allocations financières prévues pour les instruments prévus serait utile
- situation des UMR et des Délégations de Gestion (DGG) et de leur spécificité non seulement financière mais juridique.

Afin de tenir compte des particularités françaises concernant les UMR et les DGG, il est nécessaire que soient précisées dans les règles de participation non seulement la possibilité de prise en compte financière des coûts de l'autre tutelle mais également la possibilité juridique de représentation d'une entité par un personnel de l'UMR quelque soit sa tutelle (pour les partenariats comme les coordinations).

Rq : dans le cas d'une UMR en DGG, les dotations et tous les projets de recherche sont gérés par une seule tutelle. Or dans le 7^{ème} PCRD, la DG INFSO (CONNECT) a refusé la coordination scientifique à un chercheur CNRS dont la tutelle gestionnaire DGG contractante était l'Université, ce qui met en cause le principe même de la DGG. Il semble s'agir d'un cas isolé mais une clarification juridique de cette possibilité de portage permettrait de lever toute ambiguïté.

Annexe 1 :

Contribution de la CPU envoyée au MESR avril 2012 :

Principes généraux

- La CPU est consciente des efforts de simplification de la CE dans le règlement financier de H2020, et souligne par exemple l'intérêt de mesures telles que la suppression de l'inéligibilité de la TVA, du nouveau plafond pour la soumission de CFS ou la l'abandon des FT pour les personnels recrutés à 100% sur un projet.
- La CPU rappelle l'importance de conserver comme règle intangible le respect des règles comptables usuelles du participant, ce qui comprend par exemple, le choix des modèles de feuille d'activité, du calcul du nombre d'heures productives, du mode de remboursement des frais de missions, du calcul du coût des personnels, etc... Ces informations n'ont par ailleurs pas vocation à être mentionnées dans un GA. De même, la CPU est très attachée à la notion de confiance de la CE envers les participants et leur effort de bonne gestion financière.
- La CPU rappelle le besoin d'avoir un Règlement financier qui donne le cadre des règles de participation qui ne seront pas modifiées/définies dans des WP annuels. De même, les GA doivent contenir uniquement les informations générales du projet et non pas les procédures internes de gestion financière des participants
- Afin de conserver l'attractivité des projets européens, il est important que ces projets puissent cofinancer des projets, sur la base d'un full-costing, avec des taux de co-financement incitatifs, y compris, lorsque cela est possible, de pouvoir recourir aux coûts indirects réels.
- La CPU s'interroge sur les effets néfastes d'un règlement financier uniformisant les règles de participation, sans tenir compte des spécificités de certains participants ou de certaines activités. A cet égard, certaines règles proposées par la CE sont susceptibles de décourager la participation des équipes académiques.

Points essentiels remettant en cause le caractère incitatif des projets européens de recherche :

- La CPU estime très défavorables les taux de cofinancement proposées par la CE. Elle exprime son souhait qu'au moins le taux de financement soit, pour les activités de recherche et d'innovation de 75% sur les coûts directs et 75 pour les coûts indirects, et 100/20 (75, pour cohérence avec Nicolas) pour management. Par ailleurs, les participants qui ont mis en place une comptabilité analytique ou fait accepter un certificat sur la méthodologie doivent pouvoir continuer à utiliser ces règles.
- La CPU considère qu'un plafond de subvention des projets doit être prévu dans les appels d'offres, ce qui permettrait une plus juste concurrence, et le financement d'un plus grand nombre de projets.
- La CPU considère comme non acceptable que la CE puisse auditer les auditeurs de contrat. En effet, ceci remettrait en cause l'indépendance et la neutralité qui caractérisent les agents comptables publics français. Par ailleurs, elle s'oppose au principe d'extrapolation, qui n'est en rien un outil de meilleure gestion.
- La CPU s'interroge sur certaines définitions ou articles de cette proposition telles que : définition des coûts réels, éligibilité des coûts de personnels permanents, éligibilité des coûts d'équipement. En tout état de cause, une définition plus précise de l'éligibilité des coûts semble nécessaire.

Par ailleurs, dans un souci de simplification administrative pour les participants, la CPU est très attachée aux points suivants :

- Les efforts faits par les établissements dans le cadre du FP7 pour pouvoir établir un taux de coûts indirects réels ou de recevoir un certificat sur la méthodologie doivent être reconnus et reconduits pour H2020.
- Afin de tenir compte de la réalité des unités de recherche française, il est important de conserver la notion de parties tierces d'un participant. Par contre, la notion de 'premises' qui conduit à

l'éligibilité des coûts indirects des parties tierces est difficilement applicable dans le cas des UMR, et devrait donc disparaître. Enfin, la CPU rappelle que la mention des parties tierces, à l'exception des clauses spéciales (JRU avec un contrat de mixité) doit être faite dans l'Annexe technique, et non dans le Core GA.

- La possibilité pour tout participant de déposer un Certificat sur la Méthodologie, telle que offerte dans le FP7, doit-être conservée, celui-ci ayant eu un effet positif dans la structuration de la gestion financière des établissements ayant opté pour un tel certificat
- L'obligation de placement des préfinancements doit être supprimée.