

21 mesures concrètes pour simplifier FP9

Cette position a été élaborée par l'ANRT après consultation des membres de son club ERA. Le club ERA de l'ANRT rassemble 29 établissements représentant les $\frac{3}{5}$ du financement H2020 versé à la France.

Dans son rapport LAB – FAB – APP, le groupe Lamy a identifié la simplification comme une priorité pour le 9^e PCRI ([point 7 : simplify further](#)). A l'occasion d'un évènement organisé le 20 octobre 2017 et intitulé « stakeholders' workshop on further simplification », la CE a invité les participants à lui soumettre toutes les propositions d'amélioration du programme-cadre. L'objectif de ce document est d'**apporter, autant que possible, des mesures concrètes de simplification**. Il n'a pas vocation à traiter de la programmation scientifique du PCRI.

Les 21 mesures concrètes sont :

1. Un taux de succès par appel toujours supérieur à 10%
2. Des ESR plus circonstanciés
3. Préparation du GA : quelques négociations possibles
4. Financement par subvention : autant que possible
5. Pas de rémunération additionnelle
6. Un taux forfaitaire optionnel pour les autres coûts directs
7. Somme forfaitaire : pouvoir demander plusieurs préfinancements
8. Somme forfaitaire : étendre le pilote à une dizaine de projets FP9
9. Pas de choix entre somme forfaitaire et coûts réels lors la proposition
10. Mieux prendre en charge les dépenses de coordination
11. Coûts unitaires d'études cliniques : à calculer après la sélection du projet
12. Faciliter le recours au financement en cascade
13. Refonder plutôt que supprimer des instruments
14. Des audits plus transparents
15. 8 mois maximum avant le rapport final d'audit
16. 3 mois maximum pour produire un avenant
17. Un AGA traduit et indexé
18. Un système d'alerte en cas de mise à jour d'un document officiel
19. Une version « eco-friendly » du GA
20. Les règles de PI doivent rester stables
21. Mieux communiquer sur la science ouverte

1. Un taux de succès par appel toujours supérieur à 10%

Avec 11% de taux de réussite, Horizon 2020 est l'un des programmes de R&I les plus compétitifs au monde. Or, ce taux de succès est inégal selon les appels. Selon les années, il peut descendre aussi bas que 5% pour l'instrument PME phase 2 et 2% pour les projets FET Open. Pour les consortiums non financés, le coût d'une proposition recalée peut alors atteindre plusieurs dizaines de milliers d'euros. Dans ces circonstances, mêmes les meilleurs bénéficiaires peuvent être dissuadés de déposer leur projet. La CE devrait se fixer pour objectif de financer au moins 10% des propositions déposées, tous instruments confondus. À cette fin, elle pourrait prescrire davantage certains appels, trop ouverts, ou pourvoir davantage certaines lignes lorsque le risque de sursouscription est évident. En revanche, les membres du club ERA de l'ANRT ne croient pas que généraliser le recours aux appels en deux étapes soit une solution.

2. Des ESR plus circonstanciés

Écrire une proposition est un exercice long, exigeant et coûteux pour le participant. Pour les dossiers non financés, c'est l'occasion d'avoir un retour de haut niveau par les meilleurs experts. Cependant, de nombreux participants se plaignent de la chute de qualité de ces rapports depuis le lancement d'Horizon 2020. Ils regrettent des phrases trop standards et qui ne leur permettent pas d'améliorer leur projet. Dans ces circonstances, les partenaires doivent parfois attendre plusieurs redépôts avant de satisfaire aux attentes des évaluateurs. Pour financer les meilleures propositions, FP9 gagnerait à garantir l'excellence de ses évaluations.

3. Préparation du GA : quelques négociations possibles

Une des nouveautés d'Horizon 2020 est qu'il n'est désormais plus possible de négocier le contenu de sa convention de subvention une fois la proposition évaluée. Ce principe est raisonnable mais la CE devrait garder une certaine flexibilité quand les ajouts ne sont pas substantiels. En particulier, il est dommage qu'en cas de transfert de tâche ou d'ajout de tierce-partie, les bénéficiaires doivent attendre que le projet commence pour déposer une demande d'avenant. De même, il serait bienvenu que lors de la préparation de la convention de subvention, tous les participants puissent voir les modifications demandées par le project officer. Seul le coordinateur peut les voir aujourd'hui, ce qui induit des va-et-vient inutiles entre les partenaires.

4. Financement par subvention : autant que possible

La subvention est de loin la forme de financement la plus attractive et la plus facile à gérer pour le bénéficiaire du programme-cadre. Celle-ci s'intègre bien dans la logique de R&I et dans une obligation de moyens. À l'inverse, les membres du club ERA de l'ANRT aimeraient porter l'attention de la CE sur le risque de recourir aux avances remboursables. Cette dernière est en effet vécue comme pesante et induit un suivi post projet qui peut s'étendre sur plusieurs années. Les instruments financiers doivent rester cantonnés à ce qui se fait aujourd'hui, c'est-à-dire à des TRL très hauts et à des objectifs particuliers, comme la levée de fonds ou le scale-up.

5. Pas de rémunération additionnelle

Introduite dans Horizon 2020, la rémunération additionnelle permet de prendre en charge des émoluments versés pour récompenser un travail additionnel ou une expertise différente d'un employé. Cette notion a subi de nombreuses réinterprétations de la part de la CE depuis 2014. En 2018, il n'existe toujours pas de consensus sur ce qui entre ou non dans la rémunération additionnelle. Ce faisant, le bénéficiaire doit supporter une insécurité juridique le poussant le plus souvent à ne pas charger ces compléments dans son état financier. Pour rendre la justification des coûts plus simple, la CE doit trouver un moyen de réintégrer la rémunération additionnelle dans la rémunération basique.

6. Un taux forfaitaire optionnel pour les autres coûts directs

Le [règlement FSE 1304/2013](#) prévoit qu'un taux forfaitaire calculé sur la base des frais de personnel directs éligibles puisse être utilisé afin de couvrir les coûts éligibles restants d'une opération. Cela signifie que pour chaque euro de coût de personnel encouru, le bénéficiaire rend éligible quelques centimes d'autres coûts sans aucune justification.

FP9 pourrait reprendre à son compte cette forme de coût simplifié. En effet, le suivi dans Horizon 2020 des « autres coûts directs » (amortissement, consommables, missions, petits achats, prestation interne, etc.) est souvent difficile. Pour ces dépenses, les frais de justification sont fréquemment disproportionnés par rapport aux enjeux financiers espérés. Ce faisant, le programme-cadre induit une rupture entre les règles d'éligibilité et les pratiques habituelles des bénéficiaires.

Une solution pour simplifier la justification des dépenses serait de laisser au bénéficiaire le choix entre déclarer ses autres coûts directs sous forme réelle ou forfaitaire. Cette option permettrait en outre de rendre le programme-cadre plus inclusif pour les petits partenaires. La CE pourrait intégrer ce taux forfaitaire dans le modèle de budget FP9 de la manière suivante :

Personnel		Sous-traitance	Support financier	Autres coûts directs			Indirects	Autres coûts unitaires
Réel	Unitaire	Réel	Réel	Réel	Unitaire	Taux forfaitaire*	Taux forfaitaire**	Unitaire

* Sur la base des coûts de personnel

** Également sur la base du taux forfaitaire pour les autres coûts directs

7. Somme forfaitaire : pouvoir demander plusieurs préfinancements

Le financement par somme forfaitaire prévoit de financer les bénéficiaires une fois un work package complété. Si ce n'est pas le cas à la fin d'une période de reporting, alors il faut attendre la suivante pour être payé. Les bénéficiaires risquent donc de devoir passer la majeure partie du projet en autofinancement. Certains établissements à faible fonds de roulement, comme les PME, ne pourront pas toujours supporter cette charge et risquent de déposer le bilan.

Une solution consisterait à ce que le coordonnateur puisse demander, à la fin de chaque période, un deuxième, voire un troisième préfinancement au project officer. Ces préfinancements additionnels seraient conditionnés à l'avancement général du projet.

8. Somme forfaitaire : étendre le pilote à une dizaine de projets FP9

Entre 2018 et 2020, seuls deux appels à projets seront concernés par le pilote « financement par somme forfaitaire ». C'est trop peu pour envisager en tirer des enseignements pour le prochain programme-cadre, à paraître en 2021. Au-delà de cette date, une solution serait d'étendre le pilote à plus d'appels à projets, une dizaine, et à un échantillon plus représentatif du programme-cadre (projets de recherche fondamentale, avec beaucoup de partenaires ou avec un budget important). Au terme de cet exercice, la CE disposera d'éléments suffisants pour envisager l'intégration des sommes forfaitaires dans le paysage du programme-cadre.

9. Pas de choix entre somme forfaitaire et coûts réels lors de la proposition

Dans son [rapport](#), le groupe de haut niveau propose de laisser au consortium le choix d'un financement sur coûts réels ou somme forfaitaire. Cette sélection se ferait au moment du dépôt de la proposition. Bien que ces deux approches aient leurs qualités, les membres du club ERA ne pensent pas qu'il soit judicieux de laisser les participants décider. En effet, financement par coûts réels et par somme forfaitaire sont deux manières différentes d'appréhender la R&I et de construire sa proposition. Dans ce contexte, les projets évalués seraient trop différents pour que la CE puisse assurer le respect du principe d'égalité de traitement.

10. Mieux prendre en charge les dépenses de coordination

Dans Horizon 2020, la subvention est calculée sur la base des coûts directs éligibles du projet. Or, il n'est pas toujours aisé d'établir un lien direct entre un coût et une activité. Dans le cas des tâches de coordination, le participant mobilise parfois du personnel affecté à de nombreuses missions. Certains établissements préfèrent alors renoncer à suivre leurs temps de travail et couvrir ces dépenses sur les frais indirects.

Une solution pour simplifier la prise en charge des coûts de coordination serait de laisser au bénéficiaire le choix de les déclarer sous forme réelle ou simplifiée (taux forfaitaire ou somme forfaitaire). Dans les actions Marie Skłodowska Curie, où le coordinateur dispose de coûts unitaires, la CE gagnerait également à pouvoir un coût unitaire « frais de coordination ».

11. Coûts unitaires d'études cliniques : à calculer après la sélection du projet

Les coûts réels de certaines activités de R&I sont parfois difficiles à suivre. Dans le cas des études cliniques, un coût unitaire spécifique a été établi par la CE. Le bénéficiaire a alors le choix entre déclarer ses dépenses sous forme réelle ou unitaire.

La méthode unitaire exige que chaque participant calcule, au moment de la proposition, une moyenne de coût par patient. Cet exercice se fait sur la base des dépenses historiques enregistrées dans le dernier exercice comptable clos. Il demande un temps de préparation et de concertation important et est à répéter à chaque nouveau projet. Dans un programme où le taux de réussite avoisine les 11%, il n'est pas proportionné de demander un tel effort dès la proposition. Les bénéficiaires devraient s'investir dans cette démarche une fois leur projet sélectionné, en leur laissant par exemple quelques semaines de travail supplémentaires lors de la phase de préparation de la convention de subvention.

12. Faciliter le recours au financement en cascade

Aujourd'hui, les bénéficiaires ne peuvent supporter financièrement des tierces-parties (aussi appelé « financement en cascade ») que si cela est prévu dans le programme de travail. C'est dommage car, dans de nombreux cas, le législateur ne peut pas prévoir si les consortiums auront besoin de cette forme de financement. Les participants devraient pouvoir justifier – au cas par cas – dans leurs propositions le recours au financement en cascade, même si le programme de travail n'en fait pas référence.

13. Refonder plutôt que supprimer des instruments

Dans son [rapport](#), le groupe de haut niveau fait état du nombre élevé d'instruments dans le programme-cadre et propose la suppression d'au moins un tiers. Bien qu'ils constatent une certaine complexité, les membres du club ERA pensent que chaque instrument sert aujourd'hui un intérêt distinct. À ce titre, il ne suffira pas seulement de supprimer, mais aussi de refonder les instruments existants pour que chacun de ces intérêts continue d'être abordé dans FP9.

Tous les membres du club ERA sont aussi d'accord pour dire que des efforts peuvent être réalisés vers une convergence des programmes européens soutenant la R&I. Qu'il s'agisse de COSME, LIFE+, Copernicus ou des fonds structurels, d'autres programmes financent des activités similaires avec des règles trop différentes. Ces derniers gagneraient à tendre vers la simplicité d'Horizon 2020. De même, il serait judicieux que l'ensemble de ces programmes disposent d'un point d'entrée unique pour la gestion de leurs projets : le portail du participant. Du reste, l'architecture en 3 piliers du programme-cadre est intelligible et appréciée.

14. Des audits plus transparents

Bien qu'ils fassent partie intégrante du programme-cadre de recherche et d'innovation, les audits restent entourés de mystère pour le participant. Les bénéficiaires sont à la recherche d'un guide de l'enquêteur qui pourrait expliquer, dans des termes concrets, ce qui est attendu d'eux. Cette notice décrirait le fonctionnement typique d'un audit, c'est-à-dire comment s'y préparer, comment recevoir les auditeurs et comment suivre son dossier. Elle rappellerait aux audités leurs droits et leurs devoirs, exposerait le rôle de la CE comme médiateur et insisterait sur le principe du contrôle sur pièce et sur place. Ce document serait complémentaire des « procédures indicatives d'audit » qui, elles, se placent du point de vue de l'auditeur.

15. 8 mois maximum avant le rapport final d'audit

Aujourd'hui, il n'existe aucune règle connue quant à la production et la réception des rapports d'audit. Le bénéficiaire peut recevoir les conclusions des auditeurs plusieurs années après leur visite. Ce faisant, les participants vivent dans l'insécurité et perdent un temps précieux où ils pourraient d'ores et déjà mettre en œuvre les recommandations des experts. La CE gagnerait à adopter des objectifs clairs et transparents en la matière, comme celui de faire parvenir au participant le rapport intermédiaire jusqu'à 5 mois après la venue de l'auditeur, et jusqu'à 8 mois pour le rapport final. Bien sûr, il s'agirait d'un principe, contraignant pour la CE mais extensible si cette dernière démontre l'utilité d'un allongement de la procédure (ex : qualité du contradictoire). Enfin, l'audit gagnerait en lisibilité si le participant pouvait disposer de tous les documents afférents (lettres, formulaires, rapports) sur le portail du participant.

16. 3 mois maximum pour produire un avenant

Qu'elle fasse écho à une modification mineure ou substantielle du GA, la demande d'avenant peut prendre jusqu'à un an à aboutir. Ces délais peuvent causer des retards ou conduire les participants à commencer leurs nouveaux travaux dans un climat d'insécurité. La CE pourrait se fixer pour objectif de produire ses avenants en 3 mois maximum. Bien sûr, ce délai serait extensible si la CE démontre l'utilité d'un allongement de la procédure.

17. Un AGA traduit et indexé

La convention de subvention annotée (AGA) est un outil utile pour la compréhension en profondeur des règles d'Horizon 2020. Cependant, sa longueur et sa langue de rédaction en font surtout un instrument à destination d'experts anglophones. Pour les gestionnaires occasionnels, trouver une information claire et succincte reste souvent un défi. Dans FP9, ce problème pourrait être résolu en complétant l'AGA par un index par mots-clés et par thématique et en le traduisant dans toutes les langues officielles de l'UE. Comme pour le GA, la version anglaise ferait foi en cas de conflit.

18. Un système d'alerte en cas de mise à jour d'un document officiel

De nombreux experts du programme Horizon 2020 suivent avec attention l'évolution des documents de référence du programme-cadre. Dans certains cas, la mise à jour d'un manuel ou d'une annotation peut avoir des conséquences importantes sur la gestion d'un contrat. Ces experts aimeraient bénéficier d'un système d'alerte automatique qui les informerait directement de toute modification de tels documents sur le portail du participant.

19. Une version « eco-friendly » du GA

Aujourd'hui, la pollution numérique est l'une des principales sources de pollutions recensées sur la planète. Or, en raison de ses signatures électroniques, la convention de subvention génère sur le portail du participant un PDF très volumineux. Celui-ci est appelé à être téléchargé à de nombreuses reprises et par de nombreux services différents, qui n'ont pas tous l'utilité de ces certificats. Une solution serait de rendre disponible sur le portail du participant une version « eco-friendly » du GA, plus légère car sans signature.

20. Les règles de PI doivent rester stables

Les règles de PI sont simples, flexibles, et stables depuis maintenant plusieurs programmes-cadres. FP9 gagnerait à reprendre ce schéma gagnant. À l'unanimité, les membres du club ERA de l'ANRT estiment que, comme aujourd'hui, les partenaires devraient avoir la possibilité de ne pas ouvrir aux tiers leurs données de recherche (opt-out). Du moment que la proposition fait écho à un intérêt légitime (avantage compétitif, confidentialité, éthique, sécurité, etc.), les experts ne devraient pas tenir compte de ce refus dans leur évaluation.

En réponse à la demande d'une partie de la communauté d'une « première exploitation » en Europe, la CE pourrait réaliser un *impact assessment* pour mesurer les conséquences d'une telle politique.

21. Mieux communiquer sur la science ouverte

Le principe d'ouverture de la science est partagé par les membres du club ERA de l'ANRT. Pour beaucoup cependant, l'ouverture des données est une nouveauté. Ces établissements désireraient que la CE communique et forme davantage à ce sujet. Des exemples fictifs de DMP (plan de gestion des données), où la CE imaginerait un projet et sa politique d'ouverture de données, permettraient de guider comme de rassurer ces participants. Le « Common Dissemination Booster », nouveau service de la CE visant à renforcer les capacités de dissémination des consortiums, gagnerait aussi à disposer d'un volet « ouverture des données » et « comment rédiger son DMP ».

Le projet Open Aire, qui finance actuellement les dépenses de dissémination des projets FP7 jusqu'à deux ans après leurs termes, aurait tout intérêt à être élargi à Horizon 2020 et FP9. Il pourrait prendre non seulement en charge le coût des publications, mais aussi les dépenses liées à l'archivage et à l'accès des données.