

Les sommes forfaitaires : une simplification sous conditions

Cette position a été élaborée par l'ANRT après consultation des membres de son club ERA.
Le club ERA de l'ANRT rassemble 42 établissements représentant les $\frac{3}{5}$ du financement H2020 versé à la France.

Le 28 février 2017, la Commission européenne (CE) a présenté un nouveau pilote à son programme-cadre de recherche et d'innovation. Intitulé « financement par somme forfaitaire », celui-ci prévoit d'octroyer aux consortiums des forfaits chaque fois qu'un groupe de tâches (WP) est réalisé. Contrairement au financement par coûts réels encourus, cette nouvelle forme de subvention exonère donc les bénéficiaires de tout contrôle financier. Par cette position, le club ERA de l'ANRT souhaite réagir au draft de convention de subvention de ce pilote et inviter la CE à transposer les recommandations suivantes.

Les critères doivent rester flexibles

Aujourd'hui, un consortium ne peut pas toujours prévoir tous les aléas qu'il rencontrera dans ses travaux de recherche. Il peut proposer des critères permettant d'évaluer la réalisation de ses activités, mais au meilleur de sa connaissance. Compte tenu du caractère incertain de la R&I, aucune action n'est à l'abri d'une réorientation des tâches en cours de projet. L'inverse signifierait de devoir travailler des mois durant sur des tâches qui ont perdu de leur pertinence. Tout comme il est aujourd'hui possible de revoir les tâches en cours de projet, il doit donc également être possible de revoir les critères permettant de les évaluer.

Compte tenu de ce caractère aléatoire de la recherche, le nombre d'avenants à la convention risque d'être élevé. Or, aujourd'hui, négocier un avenant avec la CE est très long : souvent entre 6 mois et 1 an. Ce rythme risque de retarder les travaux des équipes et ne pas correspondre aux délais de production des WP, fixés en fin de période. Un nouvel objectif de 3 mois pour la production d'un avenant permettrait de faciliter les choses. Parallèlement à la révision des critères, le consortium pourrait aussi proposer une réallocation des sommes forfaitaires entre différents WP.

En revanche, lorsque la réallocation d'une somme forfaitaire se fait au sein d'un même WP, entre bénéficiaires, un avenant ne devrait pas être nécessaire. Tout comme aujourd'hui, la responsabilité de chaque partenaire doit être limitée aux sommes qu'il a *réellement* perçues. En cas de redressement d'un bénéficiaire, la CE doit donc simplement demander au coordonnateur un bilan actualisé des paiements.

Toute subvention doit être à hauteur des coûts complets

Aujourd'hui, c'est toujours le consortium qui, sur la base d'un budget estimatif, propose de fixer un montant à sa proposition. La CE accepte ensuite ou non cette estimation, sur la base des recommandations des évaluateurs. Or, avec l'avènement des sommes forfaitaires, la CE songe, pour quelques projets, à fixer elle-même ce montant dès l'appel à projet (« option 1 »). Le consortium ne peut pas faire de contre-proposition : il s'agit d'une offre à prendre ou à laisser. Les bénéficiaires n'ont donc pas besoin de joindre de budget estimatif à la proposition.

Cependant, ne pas joindre un tel budget ne signifie pas s'en passer d'un. Dans tout dépôt, le consortium estime ses dépenses et les compare au montant de la subvention. Si la part d'autofinancement est trop élevée, c'est-à-dire si le montant demandé est trop bas, les bénéficiaires n'ont d'autre choix que de proposer moins, ou de moins bonne qualité. Ce faisant, ils échangent de l'excellence contre une moins-disance. Or, comme l'a toujours répété la Commission, l'excellence doit être l'unique critère de sélection dans le programme-cadre. Enfin, ne pas faire apparaître de budget estimatif ne simplifie pas les relations entre bénéficiaires. Laisser au consortium le soin de réconcilier besoins de chacun et répartition du financement peut faire naître des relations de force.

Dans l'option 2, c'est le consortium qui propose lui-même le montant de la subvention. Pour cela, il joint un budget estimatif où apparaissent les coûts de chaque participant. C'est la solution qui prévaut aujourd'hui dans le programme-cadre. Elle est non seulement bien connue des établissements, mais aussi appréciée pour sa transparence. Elle doit rester la seule manière de fixer un montant : l'option 1 est plus compliquée et moins user-friendly, tous cas confondus.

Le consortium doit pouvoir toucher plusieurs préfinancements

Dans Horizon 2020, tous les projets sont découpés en périodes. À l'issue de chacune d'entre elles, les bénéficiaires peuvent demander le financement des activités achevées. Avec les forfaits, ce n'est qu'une fois tous les critères d'atteints que la CE peut procéder au paiement d'une activité. En cas de retard, le consortium doit attendre la période suivante : souvent 18 mois. À moins qu'ils ne redéfinissent leurs WP pour les faire correspondre exactement à chaque période, les bénéficiaires risquent donc de devoir passer la majeure partie du projet en autofinancement.

Le modèle actuel de préfinancement, qui repose sur la moyenne périodique (i.e. un projet en 3 périodes reçoit 1/3 du financement) ne permettrait pas de couvrir ce besoin de trésorerie. Les établissements à faible fonds de roulement, comme les PME, sont les plus exposés et risquent de déposer le bilan. Pour de nombreux autres établissements, participer à un projet de longue durée et n'être payé qu'en dernière période recevra un « no-go » de leur direction. Un financement plus élevé ne réglerait pas non plus le problème. Revoir le montant du préfinancement à la hausse complexifierait en effet grandement le travail du coordonnateur et risquerait de faire naître des conflits au sein du consortium.

Une solution raisonnable consisterait à ce que le coordonnateur puisse demander, à la fin de chaque période, un deuxième voir un troisième préfinancement au project officer. Ces préfinancements additionnels, qui s'ajouteraient au paiement des WP achevés sur la période, seraient conditionnés à l'avancement général du projet. Leur refus devrait rester l'exception plutôt que la règle. Cette option existe déjà dans le [modèle lumps sums - CSA](#) sur le portail du participant.

La Commission doit fournir des guidelines précises

Les premiers appels à projets du pilote « financement par somme forfaitaire » paraîtront dès novembre 2017. Compte tenu de ce délai très court, il est indispensable que la CE publie dès la rentrée des guidelines précisant les notions de « critères » et de « WP ». Ces recommandations pourraient prendre la forme d'exemples, en s'inspirant notamment de projets déjà financés auxquels on attacherait des critères.

Avec un taux de réussite autour de 11%, Horizon 2020 est un programme-cadre très compétitif. Pour autant, les déposants ne doivent pas céder à une surenchère et définir des critères trop ambitieux dans leurs propositions. Il est essentiel que le principe de financement sur activité soit réaffirmé et que les évaluateurs disposent de consignes claires pour exclure les propositions sur résultats.

Dans le pilote « financement par somme forfaitaire », les auditeurs s'intéresseront uniquement au contenu technique du projet : la complétion des critères. Afin de préparer au mieux ces rencontres, les participants feraient bien de connaître le profil de leurs auditeurs et les recours en cas de conflit d'intérêt, les règles de confidentialité et les sanctions applicables en cas de non-respect, ainsi que la qualité et la nature de la preuve qui leur sera demandée. Un code de déontologie et un déroulé du contradictoire seraient aussi nécessaires. Enfin, il doit être reconnu qu'en participant à ce pilote, les bénéficiaires renoncent à des pratiques qu'ils maîtrisent bien et s'exposent à de nouvelles procédures, inédites. Les premiers audits doivent donc avoir pour objet d'accompagner la recherche plutôt que de sanctionner ses manquements.

Le pilote doit être étendu à 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. Prolonger l'expérience serait aussi l'occasion de tester la somme forfaitaire sur des projets réputés complexes : fondamentaux, avec beaucoup de partenaires ou 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.