

Décharge 2014: entreprise commune européenne pour ITER et le développement de l'énergie de fusion - Fusion à des fins énergétiques, «Fusion for Energy» (F4E)

2015/2196(DEC) - 20/10/2015 - Cour des comptes: avis, rapport

OBJECTIF : présentation du rapport de la Cour des comptes de l'Union européenne sur les comptes annuels de l'entreprise commune *Fusion for Energy* relatifs à l'exercice 2014, accompagné des réponses de l'entreprise commune.

CONTENU : conformément aux tâches et objectifs conférés à la Cour des comptes par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, celle-ci fournit dans le cadre de la procédure de décharge, tant au Parlement européen qu'au Conseil, une déclaration d'assurance concernant la fiabilité des comptes, ainsi que la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes de chaque institution, organe ou agence de l'UE, sur base d'un audit externe indépendant.

Cet audit a également porté sur les comptes annuels de l'entreprise commune F4E — ITER et le développement de l'énergie de fusion.

Déclaration d'assurance : conformément aux dispositions de l'article 287 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la Cour a contrôlé:

- les comptes annuels de l'entreprise commune F4E, constitués des états financiers et des états sur l'exécution du budget pour l'exercice clos le 31 décembre 2014;
- la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes.

Audit externe : il est important de signaler qu'en 2014 et pour la première fois, **F4E a été vérifiée par un auditeur externe** (cabinet d'audit) indépendant, conformément aux dispositions de l'article 208, paragraphe 4, du règlement financier de l'Union européenne et de l'article 107, paragraphe 1, du nouveau règlement financier-cadre pour les agences et autres organismes. Pour formuler son opinion sur ces comptes, la Cour a donc examiné les travaux de cet auditeur externe et les mesures prises en réponse aux conclusions de ce dernier.

Opinion sur la fiabilité des comptes : la Cour estime que les comptes annuels de l'entreprise commune présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de celle-ci au 31 décembre 2014, ainsi que les résultats de ses opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions de sa réglementation financière et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission.

Opinion sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes : la Cour précise que pour cette entreprise commune, les opérations sous-jacentes aux comptes annuels relatifs à l'exercice clos le 31 décembre 2014 se sont révélées légales et régulières dans tous leurs aspects significatifs.

Mécanisme de contrôle des coûts : le rapport de la Cour des comptes pointe par ailleurs la contribution de l'UE à la phase de construction du projet ITER. Celle-ci a été fixée par le Conseil en 2010 à un montant de 6,6 milliards EUR.

Pour la Cour, **il existe un risque important que ce montant augmente**, essentiellement en raison des modifications de la portée des éléments livrables du projet ainsi que du **calendrier actuel, qui est considéré comme irréaliste**. D'après les dernières estimations, le déficit du projet devrait s'élever à 428 millions EUR d'ici l'achèvement de la phase de construction. Au moment de l'audit (mars 2015), l'entreprise commune estimait que la phase de construction du projet serait retardée d'au moins 43 mois. Eu égard à ce risque, l'entreprise commune a mis en place, au niveau des marchés, un système permettant de suivre régulièrement les variations de coûts, mais elle n'a pas encore actualisé l'estimation de sa contribution au projet ITER au-delà de la phase de construction.

La Cour indique qu'elle travaillait actuellement à la mise en œuvre d'un plan d'action pour faire face aux principales contraintes qui affectent le développement du projet.

L'audit a également mis en lumière les points suivants :

- **gestion budgétaire et financière**: le taux d'utilisation des crédits d'engagement oscille entre 90 et 100% pour une majorité d'entreprises communes dont F4E et de 74 à 100% pour les crédits de paiements;
- **marchés publics** : la Cour note que le taux final de crédits engagés pour les appels à propositions atteint un taux oscillant entre 90 et 100% pour les entreprises communes dont F4E;
- **contrôles internes** : la Cour relève également que l'entreprise commune F4E a accompli des progrès considérables, mais qu'elle doit encore renforcer le caractère concurrentiel des procédures de marchés, qui sont fondamentales pour la mise en œuvre du projet ITER. Pour ce qui est des subventions, la moyenne était d'une seule proposition par appel, comme en 2013 et en 2012.

Remarques transversales pour l'ensemble des entreprises communes : les modalités du suivi et de la communication des résultats de la recherche sont définies dans le 7^{ème} programme-cadre (PC) de recherche. Les entreprises communes ont intégré dans les conventions de subvention signées avec les membres et d'autres bénéficiaires des dispositions spécifiques régissant les droits de propriété intellectuelle et la diffusion des résultats et activités de recherche. Les entreprises communes effectuent un suivi de l'application de ces dispositions à différentes étapes des projets financés et des progrès considérables ont été accomplis en 2014. Afin de satisfaire aux exigences du programme «Horizon 2020» et de mieux contribuer à la diffusion des résultats de la recherche dans le cadre du 7^{ème} PC, la Cour estime que la coopération entre les entreprises communes et la Commission devrait toutefois être renforcée dans toute la mesure du possible, particulièrement en ce qui concerne l'intégration plus poussée de certaines données des entreprises communes dans les systèmes de la Commission.

La Cour indique également que les procédures pourraient être améliorées, en particulier la mise en œuvre de la stratégie d'audit *ex post*, et la coopération avec la Commission concernant l'intégration des résultats de la recherche.

Réponses de l'entreprise commune : l'entreprise commune répond point par point à l'ensemble des éléments mis en évidence par la Cour. Elle précise ainsi que ces dernières années, F4E a dû mettre en œuvre un projet présentant par sa nature des défis techniques et des conditions limites en matière de gestion, qui comptent peu de précédents à l'échelle mondiale: dans le contexte des défis déjà gigantesques visant à mettre en œuvre un dispositif complexe technique d'un nouveau genre comme ITER, les spécifications techniques sont basées sur des contributions largement fournies par une autre entité, l'organisation ITER (OI), et les écarts par rapport aux spécifications, même pendant l'exécution des contrats, sont extrêmement fréquents. F4E indique qu'elle s'est retrouvée à l'extrémité de la chaîne, **devant la plupart du temps les mettre en œuvre sans compensation aucune**.

L'adoption, en 2011, des «directives MAC-10» par le conseil ITER, définissant les responsabilités à assumer pour le financement des modifications de conception, à l'origine élaborées dans le but de

rationaliser les processus de prise de décisions, a aggravé la situation au lieu de l'améliorer. Cela a donné lieu à un modeste effort en termes de systèmes/de valeur dans l'intégration de l'OI, **entraînant des dépassements de coûts et des tensions supplémentaires entre l'OI et toutes les agences domestiques (AD)**.

F4E estime que ce problème est «grave pour toutes les AD, mais en particulier pour F4E», car l'incidence des modifications constantes sur les composants affecte les constructions presque par «défaut».

L'entreprise commune précise également que les coûts dépendent de l'étendue des travaux (par exemple la conception), d'autant plus lorsque des modifications sont requises pendant la phase même de construction. Le fait que ces derniers se trouvent largement sous le contrôle de l'OI et de sa gouvernance, et les premiers de F4E, indique clairement un **décalage des responsabilités**. Cela constitue en effet l'un des aspects les plus exigeants du projet ITER, comme cela a été bien mis en évidence dans l'étude de 2013 du Parlement européen sur l'efficacité des coûts du projet ITER réalisée par *Ernst and Young*.

En résumé, en raison de l'exécution même de l'accord et de ses instruments, une fraction importante des coûts que F4E doit absorber ne se trouve pas sous son contrôle direct. F4E précise en outre que le budget plafonné pour le cadre financier actuel a été établi sur la base des hypothèses de l'exercice réalisé en 2008. Mais, pour l'entreprise commune, **cela ne signifie en aucune manière qu'il n'existe pas de système de contrôle des coûts**. En réalité, il existe déjà un système pleinement opérationnel pour contrôler et surveiller les coûts au niveau de l'accord de passation de marchés, mais pour l'instant, F4E n'a pas encore mis en place toutes les données au niveau 6 (contrats) au moment de l'audit de la Cour des comptes (mars 2015). F4E a bien contrôlé les coûts relatifs aux contrats individuels mais au niveau des équipes du projet individuelles et non de manière centralisée et uniforme.

En ce qui concerne les **activités de l'entreprise commune en 2014**, le rapport renvoie au rapport annuel d'activité 2014 de l'entreprise commune disponible à l'adresse <http://www.fusionforenergy.europa.eu/>.

À noter que le budget de l'entreprise commune pour 2014 était de 550,6 millions EUR de recettes définitives (crédits de paiement), dont 77% financés par la contribution de la Communauté.