

Décharge 2015: Institut européen d'innovation et de technologie (EIT)

2016/2191(DEC) - 13/09/2016 - Cour des comptes: avis, rapport

OBJECTIF : présentation du rapport de la Cour des comptes de l'Union européenne sur les comptes annuels de l'Institut européen d'innovation et de technologie relatifs à l'exercice 2015 accompagné des réponses de l'Institut (EIT).

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'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT). L'Institut a pour objectif de contribuer à une croissance économique et une compétitivité européennes durables en renforçant la capacité d'innovation des États membres et de l'Union européenne. Il accorde des subventions à des «communautés de la connaissance et de l'innovation» (CCI) de plus en plus nombreuses, qui font le lien entre les mondes de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'entreprise, et visent ainsi à stimuler l'innovation et l'esprit d'entreprise.

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'Institut, constitués des états financiers et des états sur l'exécution du budget pour l'exercice clos le 31 décembre 2015 ;
- la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes à ces comptes.

Opinion sur la fiabilité des comptes : la Cour estime que les comptes annuels de l'Institut présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de celui-ci au 31 décembre 2015, ainsi que les résultats de ses opérations et les flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions de son règlement financier et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission.

Opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes aux comptes : la Cour constate pour la période 2014-2020, la contribution de l'Union au budget de l'Institut relevait du programme Horizon 2020, ce qui signifie que l'Institut devait appliquer les règles de ce dernier (programme recherche et développement technologique européen). En conséquence, l'EIT a mis son règlement financier en conformité avec les règles d'Horizon 2020, avec effet au 1^{er} janvier 2014 et, depuis cette date, seul un taux forfaitaire uniforme de 25% est applicable pour le calcul des coûts indirects éligibles liés aux subventions.

À la suite de l'évaluation des plans d'entreprise pour 2014, l'Institut avait informé les CCI en octobre 2013 qu'il allait probablement adapter le taux forfaitaire. Or, les conventions de subvention de 2014, conclues avec les CCI en février 2014, prévoient toujours un taux forfaitaire de 40% pour les organismes publics à but non lucratif, les instituts de recherche relevant d'établissements d'enseignement supérieur et les petites et moyennes entreprises, ce qui est contraire à la disposition susmentionnée.

Par ailleurs, le programme d'Horizon 2020 ne prévoit pas de période transitoire pour l'application dudit taux forfaitaire.

En l'absence de base juridique valable, le taux forfaitaire de 40% pour le remboursement des coûts indirects éligibles est donc **irrégulier**. Le montant total des paiements indus liés à l'application de ce taux forfaitaire s'élève à **5,5 millions EUR, ce qui équivaut à 3% du total des opérations de subvention de 2015**.

La Cour note par ailleurs un taux résiduel d'erreurs après vérification *ex post* d'un échantillon

d'opérations de subvention de 2015 de 2% pour les opérations de subvention de 2014. Au total, le taux d'erreur combiné résultant des problèmes décrits ci-avant s'élève à 5% des opérations de subvention de 2015, ou à **4,9% du montant total des dépenses de 2015**.

En conséquence, la Cour émet une **opinion avec réserve sur la légalité et la régularité des opérations sous-jacentes** de cette agence en raison des problèmes décrits ci-avant.

Le rapport de la Cour des comptes comporte parallèlement une série d'observations sur la gestion budgétaire et financière de l'Institut, accompagnées des réponses de ce dernier. Les principales observations peuvent se résumer comme suit :

Observations de la Cour :

- **gestion budgétaire:** la Cour constate que l'EIT mobilise des fonds auprès de sources publiques et privées et met en œuvre ses ressources conformément à son règlement. En dépit de cela, la contribution provenant de l'enveloppe financière d'Horizon 2020 représentait 99% du budget 2015 de l'Institut. Bien que l'Institut soit autorisé à reporter les crédits inutilisés (que ceux-ci n'aient pas été engagés ou qu'ils aient été dégagés avant la fin de l'exercice) dans les budgets des 3 exercices suivants, il ressort qu'il n'a pas adapté en temps utile ses procédures pour pouvoir budgétiser, au cours de la période 2015-2017, un montant de 26,6 millions EUR resté inemployé au titre des conventions de subvention de 2014. Le montant des reports de crédits engagés a donc été élevé en raison également de contrats portant sur des services informatiques s'étendant au-delà de la fin de l'exercice;
- **irrégularités diverses:** la Cour précise que le délai initialement accordé par la Commission à l'Institut pour acquérir son autonomie financière prenait fin en 2010. Toutefois, l'Institut n'a obtenu qu'une autonomie financière partielle, en juin 2011, la direction générale de l'éducation et de la culture (dont il relève) devant continuer de donner son approbation *ex ante* pour les opérations de subvention et les marchés publics d'un montant supérieur à 60.000 EUR. La Cour constate par ailleurs que l'Institut finance le programme de master d'EIT Digital, auquel participent 16 universités européennes. Le modèle de remboursement des coûts supportés par les universités combine un forfait de 8.000 EUR maximum par étudiant et des coûts réels, y compris des coûts indirects forfaitaires. Sur cette base, **un montant total moyen de 15.000 EUR par étudiant** a été versé aux universités en 2015 (y compris le forfait). Cependant, le modèle n'a jamais été formellement défini et ne permet pas de distinguer les activités couvertes par le forfait de celles auxquelles s'appliquent les coûts réels. L'Institut devrait donc passer à un modèle clairement et formellement défini reposant sur une méthode unique pour la déclaration des coûts, tel un montant forfaitaire unique étayé par des justificatifs. Enfin, la Cour indique que l'EIT a versé des **primes brutes à 55 de ses agents**, pour un montant total de 646.000 EUR (les primes individuelles pouvant atteindre 100.000 EUR) intégralement remboursé par l'Institut. L'utilisation exclusive de fonds publics pour payer ce type de prime est une pratique inhabituelle et celles-ci devraient être prises en compte dans le plafond fixé pour le financement des salaires individuels par l'EIT, qui sera d'application à compter de la convention de subvention de 2016.

Réponses de l'Institut :

- **gestion budgétaire:** globalement, **l'EIT conteste la conclusion de la Cour des comptes**, car aucun «trop-perçu» ou paiement irrégulier n'a été versé ou effectué pour le remboursement des coûts indirects des communautés de la connaissance et de l'innovation (CCI) en vertu des conventions de subvention de 2014. Il indique que la législation applicable à l'aide financière de l'EIT au 31 décembre 2013, à savoir le règlement financier de l'EIT, autorisait explicitement les établissements d'enseignement supérieur, les organismes de recherche, les organismes publics à but non lucratif et les PME à utiliser un taux forfaitaire de 40% pour déclarer leurs coûts indirects. En conséquence, l'utilisation d'un taux forfaitaire de 40% par ces organismes était légale et régulière. Il indique également que l'entrée en vigueur du nouveau règlement concernant les règles de participation au programme HORIZON 2020 n'aurait pas dû affecter la poursuite des actions concernées (c'est-à-dire les plans d'entreprise 2014 des CCI, qui avaient été établis et évalués par l'EIT en 2013) avant l'octroi de l'aide financière par l'EIT. Cet octroi aurait dû se faire en vertu de la législation applicable au 31 décembre 2013. Ce qui exclut toute forme d'irrégularité. Par voie de conséquence, le taux d'erreur résiduel est donc bien 1,46% et non celui envisagé par la Cour ;
- **irrégularités diverses :** l'EIT indique que les activités d'enseignement couvertes par des sommes forfaitaires et celles auxquelles s'appliquent les coûts réels peuvent être différenciées dans le programme de master d'EIT Digital. Les frais d'inscription forfaitaires couvrent les coûts des universités relevant de la participation des étudiants à des cours techniques. En revanche, les activités déclarées en fonction des coûts réels concernent les acquis pédagogiques spécifiques à EIT Digital et offrent aux étudiants concernés une certaine valeur ajoutée par rapport aux programmes de master standard des universités participantes. L'EIT reconnaît qu'il devrait adopter un modèle forfaitaire unique pour financer les programmes de master des CCI, afin de simplifier la déclaration des coûts. **Pour ce qui est des primes**, l'EIT indique qu'en tant que composante variable de la rémunération de base du personnel d'encadrement des CCI, celles-ci sont conformes à toutes les règles et à tous les règlements en vigueur. Plus précisément, les compléments variables ont été autorisés par les contrats de travail et déterminés en fonction de conditions objectives, qui ont été documentées par l'entité juridique de la CCI concernée et vérifiées par l'EIT. La somme nette versée aux employés dépend du taux des retenues à la source en vigueur, ainsi que de la situation fiscale personnelle de l'employé. Sur la base du taux d'imposition d'environ 40% à 50% de la somme brute communiqué par la Cour des comptes, la somme nette se chiffre à environ 6.000 ou 7.000 EUR par personne en moyenne. Bien que le fait de rembourser les primes, en tant que composantes de rémunération variables ou liées aux résultats, puisse sembler inhabituel, les objectifs visés par les CCI en tant qu'organismes axés sur des activités commerciales (comme la durabilité financière) sont également inhabituels et sont absents des autres programmes. L'utilisation d'éléments variables dans la rémunération de base **peut du point de vue de l'EIT fortement motiver les performances et assurer un bon rapport qualité/prix.**

Enfin, le rapport reprend un résumé des **chiffres clés de l'EIT en 2015** :

- **Budget :** 231,7 millions EUR (en crédits de paiements) ;
- **Effectifs :** 50 ETP (les effectifs comprennent les fonctionnaires, les agents temporaires et contractuels, ainsi que les experts nationaux détachés).