

FR



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE

2020

L'audit des entreprises communes de l'UE en bref

Présentation du rapport annuel 2020
de la Cour des comptes européenne
sur les entreprises communes de l'UE

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1
Contact: eca.europa.eu/fr/Pages/ContactForm.aspx
Site web: eca.europa.eu
Twitter: @EJAuditors

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2021

| | | | |
|------|------------------------|--------------------|-------------------|
| PDF | ISBN 978-92-847-6985-8 | doi:10.2865/749078 | QJ-09-21-448-FR-N |
| HTML | ISBN 978-92-847-6989-6 | doi:10.2865/33167 | QJ-09-21-448-FR-Q |

Table des matières

| | Points |
|---|----------|
| Sigles et acronymes | |
| Synthèse | I - VIII |
| Ce que nous avons contrôlé | 01 - 20 |
| Établissement et structure juridiques des entreprises communes | 01 - 03 |
| Les entreprises communes relevant du programme Horizon 2020 | 04 - 05 |
| F4E met en œuvre le projet ITER dans le cadre d'Euratom | 06 - 09 |
| Les entreprises communes sont implantées dans l'Union européenne | 10 - 11 |
| Modèles de gouvernance des entreprises communes | 12 |
| Les activités de recherche et d'innovation des entreprises communes relevant du 7e PC et d'Horizon 2020 sont financées conjointement par tous les membres | 13 - 19 |
| Procédure de décharge | 20 |
| Notre audit | 21 - 24 |
| Notre mandat et l'utilisation des travaux de tiers | 21 - 23 |
| Notre approche d'audit concernant les paiements de subventions | 24 |
| Ce que nous avons constaté | 25 - 65 |
| Des opinions d'audit sans réserve («favorables») pour toutes les entreprises communes... | 25 - 28 |
| ... sur leurs comptes annuels | 25 |
| ... avec toutefois, pour F4E, un paragraphe d'observations lié à la contribution de l'UE à ITER | 26 |
| ... sur les recettes sous-jacentes aux comptes des entreprises communes | 27 |
| ... sur les paiements sous-jacents aux comptes des entreprises communes | 28 |

| | |
|---|----------------|
| ... mais nos observations mettent en évidence plusieurs points à améliorer | 29 - 47 |
| Des faiblesses récurrentes dans la planification annuelle des paiements | 30 |
| Les entreprises communes ont presque entièrement mis en œuvre leurs activités relevant du 7e PC et du RTE-T, mais peinent à mettre en œuvre les activités relevant d'Horizon 2020 | 31 - 32 |
| Les membres privés contribuent beaucoup plus aux activités complémentaires qui ne figurent pas dans les plans de travail des entreprises communes | 33 - 34 |
| Les entreprises communes rencontrent de grandes difficultés pour obtenir des contributions en espèces des membres privés à leurs coûts opérationnels | 35 |
| Environ 77 % du programme de recherche et d'innovation des entreprises communes pour Horizon 2020 est déjà engagé en vue de la mise en œuvre | 36 |
| Les contrôles internes relatifs aux paiements de subventions étaient généralement efficaces | 37 - 39 |
| Notre audit des paiements de subventions de 2020, réalisé auprès des bénéficiaires, a mis au jour des erreurs systémiques persistantes concernant les frais de personnel déclarés | 40 - 41 |
| Des faiblesses au niveau de l'application informatique locale de F4E pour la gestion des contrats | 42 |
| Un nombre insuffisant d'agents statutaires dans les entreprises communes | 43 - 44 |
| Recours à une procédure de marché ouverte dans un contexte d'asymétrie des connaissances | 45 |
| Les entreprises communes n'utilisent pas pleinement la solution de passation de marchés publics en ligne de la Commission, et F4E a mis au point son propre portail | 46 - 47 |
| Les entreprises communes ont exploité les synergies pour surmonter la crise liée à la COVID-19 en 2020 | 48 - 64 |
| Les entreprises communes ont coopéré étroitement afin de préserver la continuité des activités dans le contexte de la pandémie de COVID-19 | 49 - 52 |
| Les entreprises communes ont coordonné leurs mesures d'atténuation et assuré la gouvernance | 53 - 54 |
| Les entreprises communes se sont acquittées de leur devoir de sollicitude à l'égard de leur personnel... | 55 - 56 |
| ... ce qui a contribué à la stabilité des effectifs pendant la crise | 57 |
| Malgré la pandémie de COVID-19, les entreprises communes ont assuré l'octroi de subventions... | 58 - 60 |
| ... et les paiements en faveur de leurs bénéficiaires | 61 - 62 |

| | |
|---|-----------|
| Les activités de F4E pour le projet ITER ont pris du retard | 63 - 64 |
| Suivi des constatations d'audit formulées les années précédentes | 65 |
| Autres audits et analyses liés aux entreprises communes | 66 |

Sigles et acronymes

La liste des sigles et acronymes comporte les entreprises communes et autres organismes de l'Union européenne couverts par le présent rapport.

| Sigle ou acronyme | Nom complet |
|-------------------------|---|
| 7^e PC | Septième programme-cadre de recherche et de développement technologique (2007-2013) |
| ABAC | Système central d'information financière de la Commission fondé sur le principe de la comptabilité d'exercice (<i>Accrual-Based Accounting</i>) |
| AESA | Agence de l'Union européenne pour la sécurité aérienne |
| ARES | Système central de gestion des documents de la Commission |
| Artemis | Entreprise commune Artemis mettant en œuvre l'initiative technologique conjointe sur les systèmes informatiques embarqués |
| Bio-industries | Entreprise commune Bio-industries |
| CFP | Cadre financier pluriannuel |
| CFS | Certificat relatif aux états financiers (<i>Certificate on Financial Statement</i>) |
| CNAC | Contributions en nature, affectées aux activités complémentaires |
| CNOP | Contributions en nature, affectées aux activités opérationnelles |
| COMPASS | Solution centrale du système eGrants de la Commission pour la gestion des subventions |
| CS | Entreprise commune Clean Sky |
| DG RTD | Direction générale de la recherche et de l'innovation |
| ECSEL | Entreprise commune Composants et systèmes électroniques pour un leadership européen |
| EIT | Institut européen d'innovation et de technologie |

| Sigle ou acronyme | Nom complet |
|---------------------|---|
| ENIAC | Conseil consultatif européen d'initiative nanoélectronique |
| Euratom | Communauté européenne de l'énergie atomique |
| EuroHPC | Entreprise commune pour le calcul à haute performance européen |
| EVM | Gestion de la valeur acquise (<i>Earned Value Management</i>) |
| F4E | Entreprise commune Fusion for Energy |
| Horizon 2020 | Programme-cadre pour la recherche et l'innovation (2014-2020) |
| IFAC | Fédération internationale des experts-comptables (<i>International Federation of Accountants</i>) |
| IMI | Entreprise commune Initiative en matière de médicaments innovants |
| Intosai | Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques |
| ISA | Normes internationales d'audit de l'IFAC |
| ISSAI | Normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques de l'Intosai |
| ITER | Réacteur thermonucléaire expérimental international (<i>International Thermonuclear Experimental Reactor</i>) |
| MIE | Mécanisme pour l'interconnexion en Europe |
| MUS | Sondage en unités monétaires (<i>Monetary Unit Sampling</i>) |
| OI ITER | Organisation internationale ITER pour l'énergie de fusion |
| PCA | Plan de continuité des activités |
| PCH | Entreprise commune Piles à combustible et hydrogène |
| PRA | Plan de reprise des activités |
| SCA | Service commun d'audit de la direction générale de la recherche et de l'innovation de la Commission |

| Sigle ou acronyme | Nom complet |
|----------------------|--|
| TIC | Technologies de l'information et de la communication |
| UE | Union européenne |

Synthèse

I Dans le cadre de notre mandat, nous examinons les comptes annuels et les opérations sous-jacentes des neuf entreprises communes de l'UE (ci-après dénommées collectivement les «entreprises communes»): les huit entreprises communes opérant dans le cadre d'Horizon 2020, le programme de recherche et d'innovation du cadre financier pluriannuel 2014-2020, et l'entreprise commune Fusion for Energy (F4E).

II Pour l'exercice clos le 31 décembre 2020, nous avons émis, pour les neuf entreprises communes, une opinion d'audit sans réserve («favorable») sur la fiabilité des comptes. F4E a considérablement amélioré la qualité des informations figurant dans les comptes annuels de 2020, en présentant son évaluation (en valeur de 2020) du coût total des éléments qu'elle doit livrer dans le cadre du projet ITER, à savoir un montant estimatif de 17,97 milliards d'euros. Dans notre paragraphe d'observations, nous attirons l'attention sur le fait que tout changement dans les principales hypothèses qui sous-tendent l'estimation pourrait entraîner d'importantes augmentations des coûts et/ou de nouveaux retards dans la mise en œuvre du projet ITER.

III Nous avons également émis, pour les neuf entreprises communes, une opinion d'audit sans réserve («favorable») sur la légalité et la régularité des paiements et des recettes sous-jacents aux comptes annuels 2020.

IV Globalement, notre audit concernant les comptes annuels des entreprises communes et les opérations sous-jacentes à ces comptes a confirmé les résultats positifs dont nous avons fait état les années précédentes. Nous avons toutefois relevé des points à améliorer en ce qui concerne la gestion budgétaire et financière, les contributions en nature, les paiements de subventions, les procédures de marchés, les ressources humaines et la bonne gestion financière.

V Fin 2020, soit leur septième année d'existence sur une durée de vie de dix ans, les entreprises communes avaient déjà mis en œuvre environ 77 % de leur programme de recherche et d'innovation relevant d'Horizon 2020, mais n'avaient réalisé qu'environ 62 % des objectifs de contributions de leurs membres (activités complémentaires incluses). Les entreprises communes ne présentaient pas toutes le même niveau d'avancement par rapport aux objectifs concernant les contributions fixés par leurs règlements fondateurs respectifs pour les activités relevant d'Horizon 2020. Ces divergences peuvent s'expliquer en partie par le fait qu'elles

opèrent dans des domaines différents de la recherche et, plus particulièrement, par la durée des projets liée à la nature de leurs recherches et par l'envergure des consortiums qui les mettent en œuvre. En outre, les ressources administratives nécessaires risquent de ne pas être suffisantes à mesure que le nombre de projets mis en œuvre simultanément augmentera au fil des programmes des différents CFP.

VI Les entreprises communes disposaient généralement de contrôles internes efficaces et, sur la base des résultats des audits ex post, elles ont communiqué pour 2020 des taux d'erreur résiduels inférieurs au seuil de signification de 2 % en ce qui concerne les paiements de subventions. Comme les résultats des audits ex post, nos propres résultats d'audit font apparaître que les frais de personnel constituent la principale source d'erreur et, plus particulièrement, que les PME sont davantage exposées aux erreurs que les autres bénéficiaires. Une rationalisation plus poussée des règles de déclaration des frais de personnel dans le cadre d'Horizon 2020 et la réduction de l'incertitude juridique grâce à un recours accru aux options de coûts simplifiés constituent des prérequis pour les futurs programmes-cadres de recherche, afin de maintenir les taux d'erreur sous le seuil de signification.

VII En 2020, les entreprises communes ont pris des mesures appropriées pour préserver la continuité des activités pendant la pandémie de COVID-19 et pour atténuer l'incidence éventuelle de cette dernière sur les services fournis. Grâce à leur étroite coopération dans la mise en place de capacités de réaction communes et dans la coordination des mesures d'atténuation, elles disposaient de modalités de gouvernance adéquates et ont maintenu leurs activités à un niveau normal pendant la pandémie.

VIII Toutes les entreprises communes ont pris des mesures correctrices pour donner suite aux observations que nous avons formulées les années précédentes. Sur les 19 observations d'audit non traitées à la fin de 2019, la mise en œuvre, fin 2020, des mesures correctrices était terminée pour 16 observations (84 %), et en cours ou non commencée pour les trois autres (16 %).

Ce que nous avons contrôlé

Établissement et structure juridiques des entreprises communes

01 Les entreprises communes sont des partenariats public-privé conclus entre la Commission et l'industrie, et parfois également le monde de la recherche ou des organisations intergouvernementales. Les entreprises communes sont établies en vertu de l'article 187 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ou, dans le cas de l'entreprise commune Fusion for Energy (F4E), en vertu des articles 45 à 51 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (traité Euratom), dans le but de soutenir des projets menés sous l'impulsion du marché dans des domaines stratégiques de la recherche et de l'innovation.

02 Dotée d'une personnalité juridique propre, chaque entreprise commune adopte son programme de recherche et attribue des financements, principalement au moyen d'appels à propositions. Les entreprises communes F4E et EuroHPC (entreprise commune pour le calcul à haute performance européen) font exception à cet égard. La première est l'entreprise commune chargée d'apporter la contribution de l'UE au projet de réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER), et la seconde lance principalement des marchés pour l'acquisition et la maintenance de supercalculateurs européens.

03 La [figure 1](#) présente les neuf entreprises communes, chacune accompagnée du domaine particulier de la recherche et de l'innovation dans lequel elle opère.

Figure 1 – Les entreprises communes européennes et leurs domaines d'action



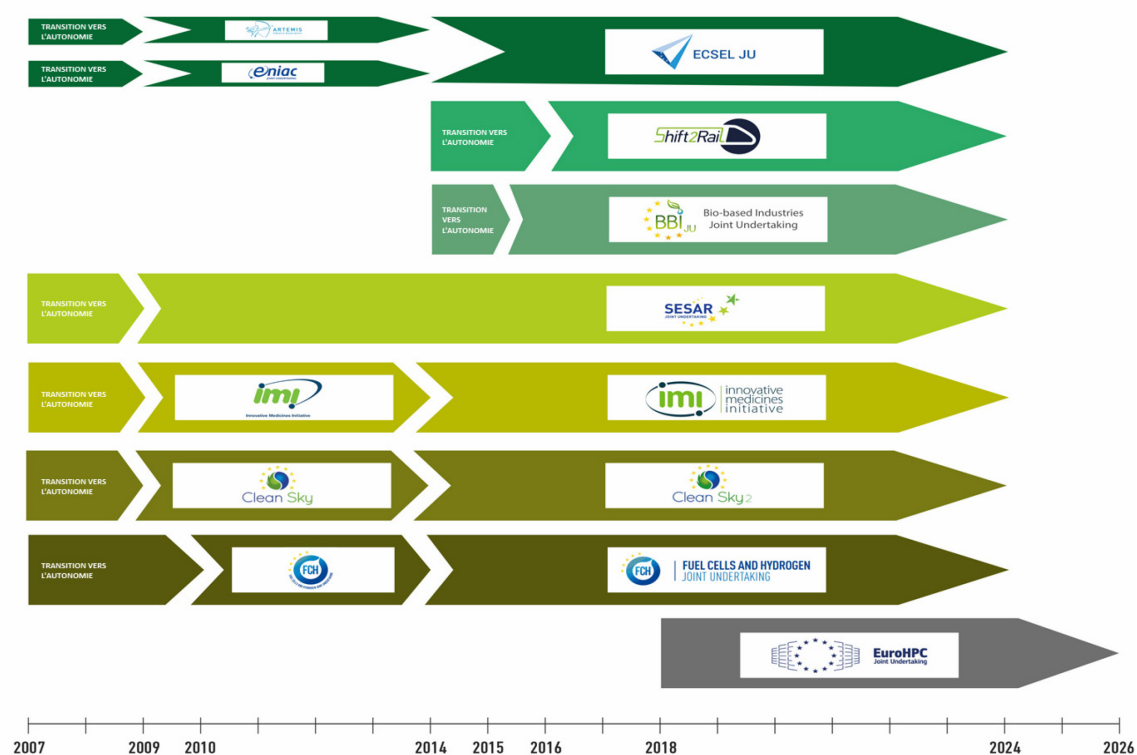
Source: Cour des comptes européenne.

Les entreprises communes relevant du programme Horizon 2020

04 La *figure 2* présente un aperçu de l'évolution des entreprises communes relevant du 7^e PC et d'Horizon 2020. À ce jour, huit entreprises communes mettent en œuvre des projets relevant d'Horizon 2020, et il est prévu qu'elles poursuivent leurs activités pendant dix ans, soit jusqu'en 2024, à l'exception d'EuroHPC, qui restera opérationnelle pendant huit ans, soit jusqu'à la fin de 2026.

05 Leurs activités de recherche et d'innovation sont menées dans les domaines des transports (CS, SESAR et S2R), de l'énergie verte (PCH), de la santé (IMI), de l'économie circulaire (Bio-industries), de la transition numérique (ECSEL) et du supercalcul (EuroHPC). L'entreprise commune EuroHPC est devenue autonome le 23 septembre 2020, et l'exercice 2020 est le premier pour lequel elle fait l'objet d'un audit.

Figure 2 – Évolution des entreprises communes européennes



Source: Commission européenne, sur la base des règlements du Conseil établissant les entreprises communes, modifié par la Cour des comptes européenne.

F4E met en œuvre le projet ITER dans le cadre d'Euratom

06 Le projet ITER réunit sept partenaires à travers le monde: l'UE, représentée par la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom)¹, les États-Unis, la Russie, le Japon, la Chine, la Corée du Sud et l'Inde. L'UE² a pris la tête du projet en supportant 45 % des coûts de construction. Les autres membres d'ITER ont une participation d'environ 9 % chacun.

07 L'entreprise commune européenne pour ITER et le développement de l'énergie de fusion (F4E) a été instituée en avril 2007 pour une période de 35 ans, en qualité d'agence domestique responsable de la contribution européenne au projet ITER. Ses principales missions consistent à gérer la contribution d'Euratom à l'OI ITER, laquelle est chargée de mettre en œuvre le projet ITER. Elle coordonne les activités et effectue les achats nécessaires en vue de la construction d'un réacteur de fusion de démonstration et des installations associées.

08 F4E est principalement financée par Euratom (à hauteur de 80 % environ) et par l'État d'accueil d'ITER, à savoir la France (à hauteur de 20 % environ). Selon la dernière estimation de la Commission (2018), le budget total qu'Euratom devra consacrer à F4E pour financer la partie européenne de la mise en œuvre du projet ITER, y compris le coût d'exploitation de l'installation nucléaire de 2028 à 2035, s'élève à quelque 15 milliards d'euros (en valeur actuelle). L'État d'accueil (la France) et les États membres d'Euratom (y compris les États associés que sont la Suisse et le Royaume-Uni) doivent apporter une contribution supplémentaire de 3,3 milliards d'euros (en valeur actuelle). En février 2021, le Conseil de l'UE a approuvé la contribution d'Euratom à F4E pour le CFP 2021-2027, fixée à 5,6 milliards d'euros environ (en valeur actuelle)³.

¹ Les membres d'Euratom sont les États membres de l'UE et deux États associés (la Suisse et le Royaume-Uni).

² Les États membres de l'UE et ses États associés (la Suisse et le Royaume-Uni).

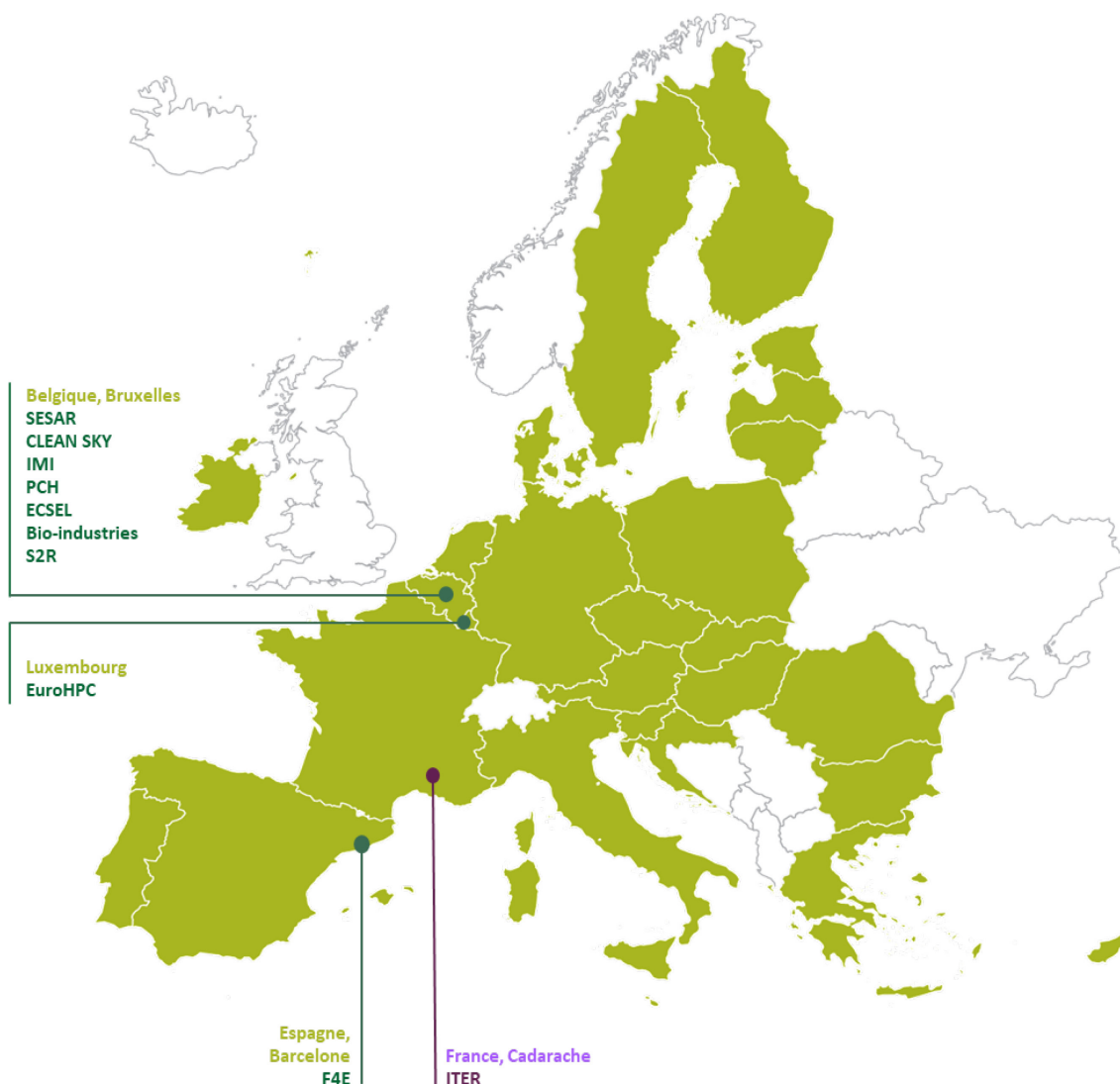
³ Décision (Euratom) 2021/281 du Conseil modifiant la décision 2007/198/Euratom instituant une entreprise commune pour ITER et le développement de l'énergie de fusion et lui conférant des avantages.

09 Le 31 janvier 2020, le Royaume-Uni s'est retiré de l'UE et d'Euratom. La période de transition, prévue en vertu de l'accord de retrait du Royaume-Uni pour négocier un nouvel accord de partenariat avec Euratom, a pris fin le 31 décembre 2020. Le Royaume-Uni deviendra un État associé à Euratom, selon des conditions équivalentes à celles des États membres à part entière, dans l'attente de la ratification du protocole sur la participation du Royaume-Uni aux programmes de l'UE annexé à l'accord de commerce et de coopération entre l'UE et le Royaume-Uni.

Les entreprises communes sont implantées dans l'Union européenne

10 Sept entreprises communes sont situées à Bruxelles (SESAR, CS, IMI, PCH, ECSEL, Bio-industries et S2R). L'entreprise commune EuroHPC est basée à Luxembourg et F4E, à Barcelone (Espagne), tandis que les principales installations de fusion d'ITER sont en cours de construction à Cadarache, en France (voir [figure 3](#)).

Figure 3 – Les entreprises communes dans l'Union européenne en 2020



Source: Cour des comptes européenne.

11 Pour la mise en œuvre de leurs activités de recherche et d'innovation, les entreprises communes réunissent des acteurs de l'industrie et de la recherche du monde entier. Quelque 88,5 % de leurs fonds sont utilisés pour cofinancer les activités de participants issus des États membres de l'UE, tandis qu'environ 11,5 % sont consacrés au cofinancement des activités de participants issus de pays tiers.

Modèles de gouvernance des entreprises communes

12 La plupart des entreprises communes (CS, IMI, PCH, Bio-industries et S2R) prennent la forme de partenariats bipartites, dans lesquels la Commission et les partenaires privés issus de l'industrie – et parfois également du monde de la recherche – sont représentés au comité directeur et contribuent aux activités de

l'entreprise commune. Les autres (ECSEL, SESAR et EuroHPC) suivent un modèle tripartite dans lequel les États participants ou des organisations intergouvernementales, la Commission et, dans la plupart des cas, des partenaires privés siègent au comité directeur et contribuent aux activités de l'entreprise commune.

Les activités de recherche et d'innovation des entreprises communes relevant du 7^e PC et d'Horizon 2020 sont financées conjointement par tous les membres

13 En ce qui concerne les entreprises communes qui mettent en œuvre des projets relevant du 7^e PC et d'Horizon 2020, l'UE et ses partenaires contribuent tous au financement des activités de recherche et d'innovation des entreprises communes.

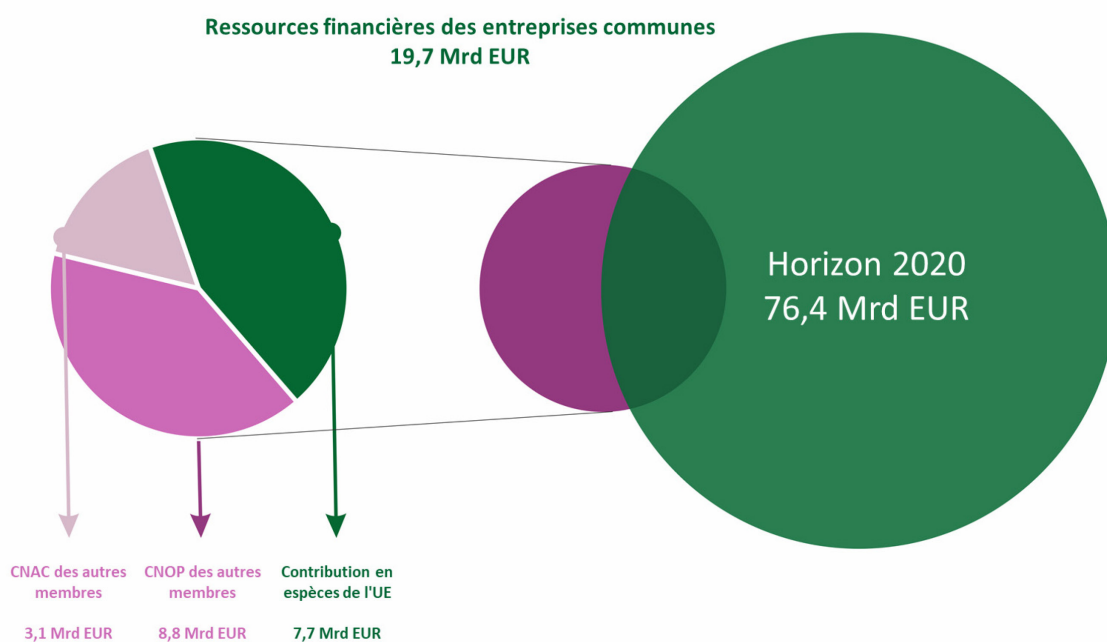
- L'UE (représentée par la Commission) fournit des liquidités principalement au titre du 7^e PC et du programme Horizon 2020 pour le cofinancement des projets de recherche et d'innovation des entreprises communes⁴.
- Les partenaires privés de l'industrie et du monde de la recherche apportent des contributions en nature en mettant en œuvre les activités de recherche et d'innovation des entreprises communes dans lesquelles ils investissent leurs propres ressources, notamment humaines et financières, ainsi que leurs technologies.
- Il arrive également que les États participants ou des organisations intergouvernementales contribuent financièrement aux activités de l'entreprise commune.
- L'UE et ses partenaires financent à même hauteur les coûts administratifs des entreprises communes.

⁴ SESAR a également bénéficié d'un financement au titre du programme du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) dans le cadre financier pluriannuel 2007-2013. SESAR et EuroHPC ont perçu des fonds supplémentaires au titre du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) dans le CFP 2014-2020.

14 En ce qui concerne le CFP 2007-2013, les entreprises communes exécutent environ 3,6 milliards d'euros, soit quelque 7 % du budget total du 7^e PC. Le montant des contributions en nature des partenaires privés devant être au moins égal au montant du cofinancement de l'UE, ces 3,6 milliards d'euros permettent d'attirer environ 8,7 milliards d'euros pour des projets de recherche et d'innovation relevant du 7^e PC.

15 Pour le CFP 2014-2020, les entreprises communes gèrent quelque 7,7 milliards d'euros, soit 10 % du budget total du programme Horizon 2020. Comme le montre la *figure 4*, ces fonds apportés par l'UE devraient toutefois permettre d'attirer environ 19,7 milliards d'euros – y compris les contributions directes des États participant à ECSEL et EuroHPC – pour des projets de recherche et d'innovation dans les domaines du programme Horizon 2020 confiés aux entreprises communes.

Figure 4 – Contributions en espèces de l'UE aux entreprises communes et effet de levier exercé sur les contributions des autres membres dans le cadre du programme Horizon 2020

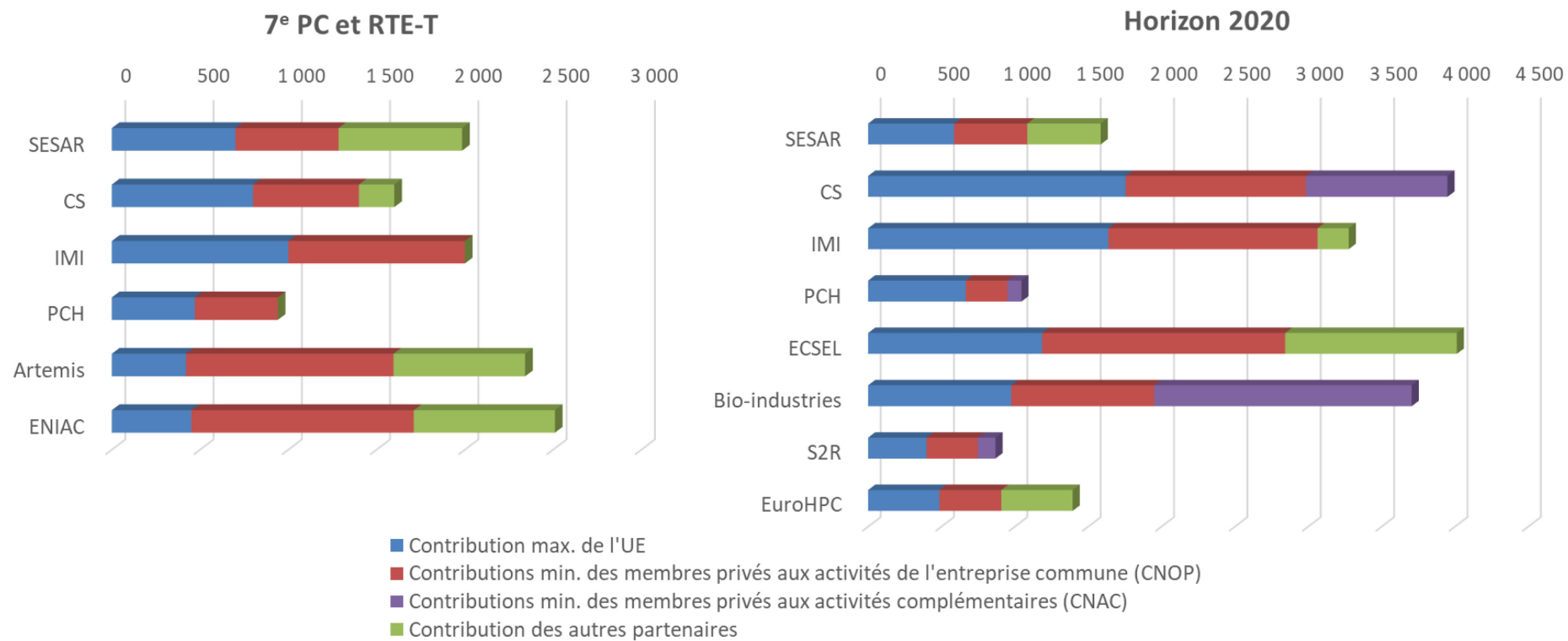


Source: Cour des comptes européenne.

16 Pour le 7^e PC, les entreprises communes devaient veiller à ce que les contributions des membres privés et celles des autres partenaires, cumulées, correspondent au moins à la contribution de l'UE. En ce qui concerne Horizon 2020, les règlements fondateurs des différentes entreprises communes définissent le montant maximal des contributions en espèces de l'UE ainsi que le montant minimal des contributions en nature et/ou en espèces des membres privés et des autres partenaires⁵ pour les programmes de recherche et d'innovation des entreprises communes relevant d'Horizon 2020 (voir *figure 5*).

⁵ Dans le cas de SESAR, les contributions des membres privés et d'Eurocontrol sont fixées dans des accords séparés.

Figure 5 – Contributions des membres sur la durée de vie de l'entreprise commune (en millions d'euros)



Source: Cour des comptes européenne.

17 Dans le cadre du programme Horizon 2020, les membres privés peuvent apporter leur contribution en nature de deux manières:

- o pour toutes les entreprises communes, les membres privés doivent apporter une contribution minimale au coût total du programme de recherche et d'innovation de l'entreprise commune. C'est ce qu'on appelle les «contributions en nature aux activités opérationnelles» (CNOP);
- o pour quatre entreprises communes (CS, PCH, Bio-industries et S2R), les membres privés doivent apporter en sus un montant minimal de contributions en nature afin de financer des activités qui ne figurent pas dans les plans de travail des entreprises communes, mais qui s'inscrivent dans le cadre de leurs objectifs. C'est ce qu'on appelle les «contributions en nature aux activités complémentaires» (CNAC).

18 En 2020, le budget total des paiements de toutes les entreprises communes s'élevait à 2,3 milliards d'euros (contre 1,9 milliard d'euros en 2019). Le budget total des paiements 2020 des huit entreprises communes mettant en œuvre des activités de recherche et d'innovation s'élevait à 1,5 milliard d'euros (contre 1,2 milliard d'euros en 2019), et à 0,8 milliard d'euros pour F4E (contre 0,7 milliard d'euros en 2019).

19 Fin 2020, les entreprises communes opérant dans le cadre du programme Horizon 2020 employaient 241 agents (temporaires et contractuels) et neuf experts nationaux détachés (END) (contre 229 agents et huit END en 2019). F4E employait 433 agents (fonctionnaires, agents temporaires et agents contractuels) et deux END (contre 437 agents et deux END en 2019).

Procédure de décharge

20 La *figure 6* présente le calendrier de la procédure annuelle de décharge.

Figure 6 – Procédure annuelle de décharge



Source: Cour des comptes européenne.

Notre audit

Notre mandat et l'utilisation des travaux de tiers

21 Conformément aux dispositions de l'article 287 du TFUE, nous avons contrôlé les comptes de neuf entreprises communes (SESAR, CS, IMI, PCH, ECSEL, Bio-industries, S2R, EuroHPC et F4E) pour l'exercice clos le 31 décembre 2020, ainsi que la légalité et la régularité (conformité) des opérations sous-jacentes à ces comptes.

22 Pour l'audit de la fiabilité des comptes, en vertu des dispositions de l'article 70, paragraphe 6, et de l'article 71 du règlement financier de l'UE, nous avons fondé notre opinion sur les rapports d'audit finals des auditeurs externes indépendants mandatés par les entreprises communes. Pour chacune d'entre elles, nous avons examiné la qualité des travaux des auditeurs externes pour les domaines les plus à risque.

23 Pour contrôler la conformité des paiements sous-jacents, nous avons tenu compte des résultats des travaux d'audit ex post réalisés par le service commun d'audit (SCA) de la Commission et par les cabinets d'audit externes mandatés pour le contrôle des paiements de subventions relevant du 7^e PC et d'Horizon 2020. Nous avons également pris en considération les résultats des audits effectués par le service d'audit interne (IAS) de la Commission en 2020 sur certains processus propres aux entreprises communes.

Notre approche d'audit concernant les paiements de subventions

24 En 2018 et en 2019, nous avons examiné, sur la base d'un échantillon, les audits ex post effectués par le SCA et par les auditeurs externes auxquels ce dernier a fait appel. Ces examens ont révélé la persistance de faiblesses dans la qualité des audits et de différences sur le plan de la méthodologie⁶. Pour l'audit des subventions versées par les entreprises communes, nous avons donc complété l'assurance tirée des audits ex post par un audit détaillé au niveau des bénéficiaires (vérifications de détail directes) portant sur un échantillon d'opérations de paiement de subventions réalisées par les entreprises communes. Ces opérations ont été sélectionnées de manière aléatoire (sondage en unités monétaires) sur une population constituée de l'ensemble des paiements de subventions intermédiaires et finals effectués en 2020 par les sept entreprises communes qui mettent en œuvre des projets relevant du 7^e PC et d'Horizon 2020⁷.

⁶ Voir rapport annuel 2018 de la Cour, chapitre 5 (points 5.31 à 5.34), rapport annuel 2019, chapitre 4 (points 4.28 et 4.29) et rapport annuel 2020, chapitre 4 (points 4.23 à 4.30).

⁷ EuroHPC a été exclue car, en 2020, elle n'a versé que des préfinancements dans le cadre de ses conventions de subvention.

Ce que nous avons constaté

Des opinions d'audit sans réserve («favorables») pour toutes les entreprises communes...

... sur leurs comptes annuels

25 Nous avons émis des *opinions d'audit sans réserve («favorables»)* sur les comptes annuels de l'ensemble des entreprises communes. Nous estimons que ces comptes présentent fidèlement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière des entreprises communes au 31 décembre 2020, ainsi que le résultat de leurs opérations et leurs flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux dispositions des règlements financiers applicables et aux règles comptables adoptées par le comptable de la Commission.

... avec toutefois, pour F4E, un paragraphe d'observations lié à la contribution de l'UE à ITER

26 F4E a considérablement amélioré la qualité des informations figurant dans les comptes annuels de 2020 en présentant, à la place des crédits ITER, une évaluation (en valeur de 2020) du coût total des éléments qu'elle doit livrer dans le cadre du projet ITER, à savoir un montant estimatif de 17,97 milliards d'euros. Dans notre paragraphe d'observations, nous attirons l'attention sur le fait que tout changement dans les principales hypothèses qui sous-tendent l'estimation et l'exposition au risque⁸ pourrait entraîner d'importantes augmentations des coûts et/ou de nouveaux retards dans la mise en œuvre du projet ITER⁹.

⁸ L'exposition au risque correspond au produit de la valeur estimée de l'impact du (des) risque(s) et de la probabilité que le(s) risque(s) se matérialise(nt) pour une activité donnée.

⁹ Un paragraphe d'observations sert à attirer l'attention sur un point des comptes annuels qui ne comporte pas d'anomalie significative, mais qui revêt une importance telle qu'il est fondamental pour permettre aux utilisateurs de comprendre ces comptes.

... sur les recettes sous-jacentes aux comptes des entreprises communes

27 Pour toutes les entreprises communes, nous avons émis des *opinions d'audit sans réserve («favorables»)* sur la légalité et la régularité des recettes sous-jacentes aux comptes annuels pour l'exercice clos le 31 décembre 2020. Nous estimons que les opérations étaient, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

... sur les paiements sous-jacents aux comptes des entreprises communes

28 Pour toutes les entreprises communes, nous avons émis des *opinions d'audit sans réserve («favorables»)* sur la légalité et la régularité des paiements sous-jacents aux comptes annuels pour l'exercice clos le 31 décembre 2020. Nous estimons que les opérations étaient, dans tous leurs aspects significatifs, légales et régulières.

... mais nos observations mettent en évidence plusieurs points à améliorer

29 Sans remettre en cause nos opinions, nous avons également relevé différents points à améliorer en ce qui concerne la gestion budgétaire et financière, les contributions en nature, le cadre de contrôle interne et de suivi des paiements de subventions, les ressources humaines, les procédures de marchés et la bonne gestion financière.

Des faiblesses récurrentes dans la planification annuelle des paiements

30 Dans le cas d'EuroHPC, les préfinancements versés pour des contrats liés à l'acquisition de supercalculateurs et des conventions de subvention ont été nettement inférieurs aux prévisions, ce qui s'est traduit par un faible taux d'exécution (23 % environ) du budget pour les paiements opérationnels. ECSEL a réactivé 57,2 millions d'euros de crédits de paiement inutilisés dans le budget opérationnel pour les activités relevant d'Horizon 2020, mais n'a pu en utiliser que 70 % avant de consommer les crédits de l'exercice. De même, pour ses projets financés au titre d'Horizon 2020, CS n'a pas utilisé les crédits de paiement réactivés de son budget opérationnel, qui représentaient environ 13 millions d'euros, avant de consommer les crédits de paiement de l'exercice.

Les entreprises communes ont presque entièrement mis en œuvre leurs activités relevant du 7^e PC et du RTE-T, mais peinent à mettre en œuvre les activités relevant d'Horizon 2020

31 Fin 2020, soit leur septième année d'existence sur une durée de vie de dix ans, les entreprises communes ne présentent pas toutes le même niveau d'avancement par rapport aux objectifs concernant les contributions fixés par leurs règlements fondateurs respectifs pour les activités relevant d'Horizon 2020 (CFP 2014-2020). Ces divergences peuvent s'expliquer en partie par le fait qu'elles opèrent dans des domaines différents de la recherche. Par exemple, les projets de l'entreprise commune IMI sont de longue durée en raison de la nature de ses recherches et de l'envergure des consortiums mondiaux qui les mettent en œuvre. En outre, le niveau des ressources administratives nécessaires pour gérer ces fonds en temps utile risque de ne pas être suffisant à mesure que le nombre de projets mis en œuvre simultanément augmentera au fil des programmes des différents CFP. EuroHPC, pour laquelle 2020 était la deuxième année d'activité, ne disposait toujours pas de procédures fiables pour la validation et la certification des contributions en nature déclarées par ses membres privés et les États participants.

32 Le [tableau 1](#) présente un récapitulatif des contributions versées par les membres à la fin de 2020 aux activités de ces entreprises communes relevant d'Horizon 2020. Fin 2020, ces entreprises communes avaient réalisé en moyenne 62 % des objectifs concernant les contributions de leurs membres (CNAC comprises), et 54 % déduction faite des CNAC.

Tableau 1 – Horizon 2020 – Contributions des membres (en millions d'euros)

| Contributions des membres (en vertu du règlement fondateur et des décisions juridiques) | | | | Contributions des membres (au 31.12.2020) | | | | | | | |
|---|---|--------------------------------------|-----------------|---|----------------|------------------|---|----------------|-----------------|---|-----------------------------------|
| UE | CNOP et contributions en espèces des autres membres (1) | CNAC des autres membres (2) | Total | Entreprises communes relevant d'Horizon 2020 | UE | CNOP validées | CNOP déclarées mais non validées | CNAC | Total | Taux d'exécution, CNAC comprises | Taux d'exécution, hors CNAC |
| 585,0 | 1 000,0 | s.o. | 1 585,0 | SESAR 2020 | 441,6 | 358,3 | 93,2 | s.o. | 893,1 | 56 % | 56 % |
| 1 755,0 | 1 228,5 | 965,3 | 3 948,8 | CS 2 | 1 451,0 | 604,4 | 136,3 | 1 144,2 | 3 335,9 | 84 % | 73 % |
| 1 638,0 | 1 638,0 | s.o. | 3 276,0 | IMI 2 | 643,2 | 380,0 | 263,0 | s.o. | 1 286,2 | 39 % | 39 % |
| 665,0 | 95,0 | 285,0 | 1 045,0 | PCH 2 | 498,6 | 20,6 | 35,0 | 1 095,0 | 1 649,2 | 158 % | 73 % |
| 1 185,0 | 2 827,5 | s.o. | 4 012,5 | ECSEL | 944,9 | 574,6 | 896,5 | s.o. | 2 416,0 | 60 % | 60 % |
| 835,0 | 504,6 | 2 234,7 | 3 574,3 | Bio-industries | 603,2 | 57,8 | 53,7 | 929,2 | 1 643,9 | 46 % | 53 % |
| 398,0 | 350,0 | 120,0 | 868,0 | S2R | 297,7 | 131,1 | 93,1 | 204,8 | 726,7 | 84 % | 70 % |
| 536,0 | 908,0 | s.o. | 1 444,0 | EuroHPC | 190,9 | 28,9 | 0,0 | s.o. | 219,8 | 15 % | 15 % |
| 7 597,0 | 8 551,6 | 3 605,0 | 19 753,5 | Total | 5 071,1 | 2 155,7 | 1 570,8 | 3 373,2 | 12 170,8 | 62 % | 54 % |

(1) Contributions en nature aux activités opérationnelles des entreprises communes

(2) Contributions en nature à des activités complémentaires ne figurant pas dans les plans de travail des entreprises communes

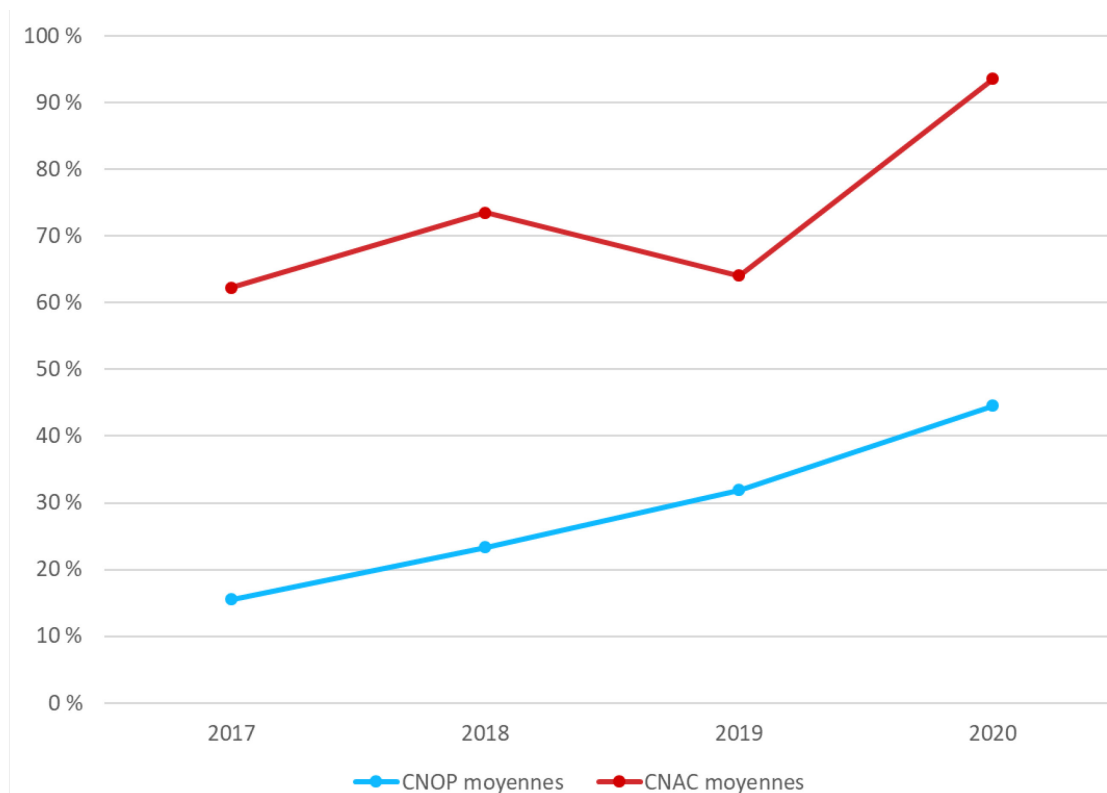
Source: Informations communiquées par les entreprises communes.

Les membres privés contribuent beaucoup plus aux activités complémentaires qui ne figurent pas dans les plans de travail des entreprises communes

33 Les membres privés sont tenus de fournir différents types de contributions en nature aux entreprises communes mettant en œuvre des activités relevant d'Horizon 2020 (voir point 17).

34 La *figure 7* montre l'évolution des contributions en nature moyennes des membres privés pour la période 2017-2020. Malgré l'importance des CNAC et leur forte hausse, les entreprises communes ne sont nullement tenues de déclarer dans leurs comptes annuels ces contributions, qui sont donc exclues du champ de notre audit¹⁰. Par conséquent, les CNAC risquent de ne pas être totalement en phase avec les objectifs de l'entreprise commune. Les processus de certification des CNAC appliqués par les entreprises communes permettent toutefois d'atténuer ce risque.

Figure 7 – Évolution des contributions en nature des membres privés



Source: Cour des comptes européenne, sur la base de données des entreprises communes.

¹⁰ Article 4, paragraphe 4, des règlements fondateurs respectifs des entreprises communes.

Les entreprises communes rencontrent de grandes difficultés pour obtenir des contributions en espèces des membres privés à leurs coûts opérationnels

35 Toutefois, dans le cas de l'entreprise commune Bio-industries, le total des CNAC des membres représentant l'industrie n'atteignait, d'après les estimations de fin 2020, qu'environ la moitié du montant minimal requis par le règlement fondateur de l'entreprise commune. En outre, bien que son règlement fondateur ait été expressément modifié en 2018 afin de permettre aux membres représentant l'industrie d'apporter leurs contributions en espèces au niveau des projets à concurrence de 182,5 millions d'euros au minimum, ces membres n'ont versé aucune nouvelle contribution en espèces aux coûts opérationnels de l'entreprise commune en 2020. Cette situation traduit la grande difficulté pour l'entreprise commune d'obtenir ces contributions des membres privés et indique que l'objectif minimal ne sera pas atteint d'ici à la fin du programme Horizon 2020. C'est pourquoi la Commission (DG RTD) a décidé de réduire de 140 millions d'euros ses contributions en espèces à l'entreprise commune. Cette nette diminution des contributions des membres risque de nuire à la réalisation du programme de recherche et d'innovation de l'entreprise commune relevant d'Horizon 2020.

Environ 77 % du programme de recherche et d'innovation des entreprises communes pour Horizon 2020 est déjà engagé en vue de la mise en œuvre

36 Fin 2020, les entreprises communes avaient déjà attribué et/ou signé des projets de subvention pour 88 % (en moyenne) de la contribution en espèces maximale disponible pour le cofinancement de leurs activités dans le cadre d'Horizon 2020 (voir [tableau 2](#)). Parallèlement, les autres membres se sont engagés à apporter des contributions en nature à ces projets pour 68 % (en moyenne) de leurs objectifs en matière de CNOP et de contributions en espèces aux coûts opérationnels fixés dans les règlements fondateurs respectifs des entreprises communes. Cette situation s'est traduite par un taux d'exécution moyen estimé fin 2020 à 77 % du programme de recherche et d'innovation des entreprises communes au titre d'Horizon 2020.

Tableau 2 – Horizon 2020 – Contributions des membres engagées fin 2020 (en millions d'euros)

| Contributions des membres aux coûts opérationnels (en vertu du règlement fondateur et des décisions juridiques) | | | | Conventions de subvention et marchés passés et/ou signés (au 31.12.2020) | | | | | | |
|--|---|-----------------|--|---|-------------|--|-------------|-----------------|-------------------------------|--|
| UE | CNOP et contributions en espèces des autres membres | Total | Entreprises communes relevant d'Horizon 2020 | Cofinancement engagé par l'UE | % | CNOP et contributions en espèces des autres membres (estimation) | % | Total | Taux d'exécution du programme | |
| 555,8 | 950,0 | 1 505,8 | SESAR 2020 | 548,2 | 99 % | 573,7 | 60 % | 1 121,9 | 75 % | |
| 1 716,0 | 1 189,6 | 2 905,6 | CS 2 | 1 554,9 | 91 % | 717,6 | 60 % | 2 272,5 | 78 % | |
| 1 595,4 | 1 595,4 | 3 190,8 | IMI 2 | 1 273,7 | 80 % | 1 276,5 | 80 % | 2 550,2 | 80 % | |
| 646,0 | 76,0 | 722,0 | PCH 2 | 617,2 | 96 % | 158,6 | 209 % | 775,8 | 107 % | |
| 1 169,7 | 2 787,5 | 3 957,2 | ECSEL (1) | 1 000,3 | 86 % | 1 943,2 | 70 % | 2 943,5 | 74 % | |
| 815,8 | 475,3 | 1 291,1 | Bio-industries (2) | 717,6 | 88 % | 251,2 | 53 % | 968,8 | 75 % | |
| 384,5 | 336,5 | 721,0 | S2R | 379,6 | 99 % | 354,0 | 105 % | 733,6 | 102 % | |
| 426,0 | 796,0 | 1 222,0 | EuroHPC (1) | 331,4 | 78 % | 272,9 | 34 % | 604,3 | 49 % | |
| 7 309,2 | 8 206,3 | 15 515,5 | Total | 6 422,9 | 88 % | 5 547,7 | 68 % | 11 970,6 | 77 % | |

(1) Les contributions des autres membres incluent celles des États participants.

(2) Objectifs en matière de CNOP convenus dans les plans de travail annuels et contributions en espèces aux coûts opérationnels réduites.

Source: Informations communiquées par les entreprises communes.

Les contrôles internes relatifs aux paiements de subventions étaient généralement efficaces

37 Les entreprises communes ont mis en place des procédures de contrôle ex ante fiables fondées sur des contrôles documentaires en matière financière et opérationnelle. Hormis EuroHPC, les entreprises communes ont intégralement mis en œuvre, en 2020, le cadre de contrôle interne de la Commission, qui repose sur 17 principes de contrôle interne. Ces entreprises communes ont élaboré des indicateurs pertinents pour tous les principes de contrôle interne, réalisé leurs autoévaluations annuelles et amélioré le suivi de l'efficacité de leurs activités de contrôle. Le cadre de contrôle interne établi constitue cependant un processus continu, dont la qualité dépend de l'amélioration constante des indicateurs de contrôle clés des entreprises communes et de la qualité de l'autoévaluation qu'elles réalisent chaque année.

38 En 2020, les entreprises communes n'étaient plus que trois (IMI, PCH et ECSEL) à effectuer encore des paiements de subventions finals au titre du 7^e PC. Sur la base des résultats des audits ex post de fin 2020, IMI et PCH ont communiqué des taux d'erreur résiduels inférieurs au seuil de signification de 2 %. Dans le cas d'ECSEL, il n'est pas possible de calculer un taux d'erreur résiduel unique pour les paiements relevant du 7^e PC, en raison des fortes divergences entre les méthodes et les procédures appliquées par les autorités de financement nationales des États participants. Pour ces paiements, nous avons donc appliqué le taux d'erreur résiduel établi par la DG RTD pour l'ensemble du 7^e PC, soit 3,51 % à la fin de 2020. Compte tenu du faible pourcentage de paiements du 7^e PC effectués en 2020 (8,6 % environ), le taux d'erreur résiduel pour l'ensemble des paiements opérationnels de l'entreprise commune ECSEL pour 2020 est donc jugé inférieur au seuil de signification.

39 Pour ce qui est des paiements de subventions relevant d'Horizon 2020, les entreprises communes qui mettent en œuvre des projets dans le cadre de ce programme ont toutes communiqué des taux d'erreur résiduels inférieurs au seuil de signification de 2 % sur la base des résultats des audits ex post réalisés fin 2020 par le SCA.

Notre audit des paiements de subventions de 2020, réalisé auprès des bénéficiaires, a mis au jour des erreurs systémiques persistantes concernant les frais de personnel déclarés

40 En ce qui concerne la légalité et la régularité des opérations de paiement de subventions sous-jacentes des entreprises communes, nos résultats d'audit font apparaître que les frais de personnel constituent la principale source d'erreur et, plus particulièrement, que les PME sont davantage exposées aux erreurs que les autres bénéficiaires. Une rationalisation plus poussée des règles de déclaration des frais de personnel dans le cadre d'Horizon 2020 et la réduction de l'incertitude juridique grâce à un recours accru aux options de coûts simplifiés constituent des prérequis pour les futurs programmes-cadres de recherche, afin de maintenir les taux d'erreur sous le seuil de signification.

41 En ce qui concerne les paiements de subventions de 2020, les principales sources des erreurs constatées étaient les suivantes:

- l'utilisation d'une méthode incorrecte pour le calcul des frais de personnel déclarés;
- l'utilisation de coûts horaires qui n'étaient pas fondés sur un exercice clos;
- le non-respect des plafonds qui limitent le nombre d'heures consacrées au projet;
- la correction injustifiée de frais de personnel déjà déclarés et approuvés au cours de la période de déclaration suivante;
- la déclaration comme «autres coûts directs» de coûts qui n'étaient pas directement liés au projet;
- la déclaration comme «autres coûts directs» de coûts supportés pour des achats effectués auprès d'un autre bénéficiaire qui faisait partie du même consortium;
- l'application d'un taux de change erroné pour la conversion en euros des coûts déclarés.

Des faiblesses au niveau de l'application informatique locale de F4E pour la gestion des contrats

42 En mars 2020, l'utilisation de l'application informatique locale de F4E pour la gestion des contrats (DACC), auparavant limitée à la gestion des avenants, a été étendue à celle des nouveaux contrats en raison de la pandémie de COVID-19. Bien que cette mesure ait permis à F4E de préserver la continuité de ses activités, l'entreprise commune n'a pas entièrement aligné ses applications informatiques locales sur les processus internes en matière de délégations. Même si F4E a pris des mesures d'atténuation pour remédier à la situation, des faiblesses importantes doivent encore être comblées, notamment en veillant à la bonne utilisation des comptes rattachés à des utilisateurs virtuels et à celle des droits et des délégations permettant d'ordonner des engagements juridiques. Enfin, aucune validation du système comptable de F4E n'a été effectuée depuis le déploiement du système DACC.

Un nombre insuffisant d'agents statutaires dans les entreprises communes

43 Le nombre insuffisant d'agents statutaires dans les entreprises communes entraîne un recours accru à des agents intérimaires ou à l'internalisation contractuelle de travailleurs. Cette situation engendre des risques particuliers susceptibles de nuire à la performance globale de l'entreprise commune, comme la perte de compétences clés, des chaînes de responsabilités mal définies et une diminution de l'efficacité des agents. À titre d'exemple, CS a vu considérablement augmenter, dans son effectif, le rapport entre agents intérimaires et agents statutaires, lequel est passé de 8 % en 2017 à 24 % en 2020 pour des tâches de nature permanente (par exemple assistant du service juridique, secrétariat, assistant pour la communication et assistant de responsable de projet). Une forte représentation des agents contractuels dans les effectifs tend à accroître de manière significative la rotation du personnel et à déstabiliser davantage la situation des agents.

44 Au cours de sa première année d'activité, EuroHPC s'est principalement concentrée sur les activités et processus opérationnels. Tant qu'elle n'aura pas pourvu ses emplois administratifs clés, l'entreprise commune risque de se trouver confrontée à des faiblesses dans la gestion financière et budgétaire et dans celle du personnel, ainsi que dans les processus de contrôle interne pour les paiements opérationnels et les contributions en nature. En outre, la surreprésentation des agents contractuels dans les effectifs (74 %) pourrait entraîner une rotation importante du personnel dans un avenir proche, ce qui accroîtrait encore les risques qui pèsent déjà sur ses systèmes de gestion.

Recours à une procédure de marché ouverte dans un contexte d'asymétrie des connaissances

45 En cas d'asymétrie des connaissances, les entreprises communes sont encouragées à effectuer une étude de marché préliminaire portant sur le prix et à consulter préalablement d'autres acteurs du marché afin de mieux estimer le prix et le meilleur rapport qualité/prix. Par exemple, en 2020, PCH a lancé une procédure de marché ouverte pour un contrat-cadre portant sur la mise en œuvre de la troisième phase du projet visant à établir un système de certification de l'hydrogène. Le consortium qui avait déjà mis en œuvre les deux premières phases du projet et qui disposait donc d'un avantage en matière de connaissances a été le seul à soumettre un dossier et a fait une offre financière proche de la valeur maximale estimée du marché fixée dans le cahier des charges.

Les entreprises communes n'utilisent pas pleinement la solution de passation de marchés publics en ligne de la Commission, et F4E a mis au point son propre portail

46 En vertu des dispositions du règlement financier de l'UE, les institutions, agences et organismes de l'UE, dont les entreprises communes, sont tous tenus de concevoir et d'appliquer des solutions pour la présentation, le stockage et le traitement des données soumises pendant les procédures d'attribution et, à cette fin, de mettre en place un «espace d'échange de données informatisées» unique pour les participants. C'est pourquoi la Commission met actuellement au point la solution de passation de marchés publics en ligne (*eProcurement*) qui intègre les portails *Funding and Tenders* et *TED eTendering*, où tous les appels d'offres sont publiés. Elle prend déjà en charge les procédures ouvertes et restreintes (y compris accélérées), les procédures portant sur des marchés de moyenne et de faible valeur, ainsi que les procédures négociées exceptionnelles pour les institutions et organes de l'UE, dont les entreprises communes.

47 CS, PCH et S2R ont opté pour la solution de passation de marchés publics en ligne pour leurs procédures de marché ouvertes en 2020, tandis qu'IMI et SESAR ont commencé à s'en servir début 2021. Par contre, Bio-industries et ECSEL n'ont pas prévu d'utiliser tous les modules de la plateforme en raison de leur faible nombre de procédures portant sur des marchés de valeur élevée. F4E recourt à son propre outil de passation de marchés publics en ligne, qui n'est pas tout à fait synchronisé avec la solution informatique de la Commission. Toute amélioration future de l'outil de passation de marchés publics en ligne de F4E pourrait faire double emploi avec les

efforts de développement et l'investissement consacrés par la Commission à son propre portail électronique.

Les entreprises communes ont exploité les synergies pour surmonter la crise liée à la COVID-19 en 2020

48 En 2020, nous avons analysé les mesures prises par les entreprises communes pour préserver la continuité des activités pendant la pandémie de COVID-19, ainsi que l'incidence éventuelle de cette dernière sur les services fournis.

Les entreprises communes ont coopéré étroitement afin de préserver la continuité des activités dans le contexte de la pandémie de COVID-19

49 Malgré leur petite taille et leurs ressources limitées, les entreprises communes situées à Bruxelles (SESAR, CS, IMI, PCH, ECSEL, Bio-industries et S2R) sont parvenues à amortir l'impact de la pandémie de COVID-19 principalement grâce à une étroite coopération dans la mise en place de capacités de réaction communes au début de la pandémie en mars 2020.

50 CS, IMI, PCH, ECSEL, Bio-industries et S2R ayant leur siège dans le même bâtiment, elles ont adopté un plan de continuité des activités (PCA) commun en janvier 2019, lequel comprenait un plan de reprise des activités (PRA) informatique, qui a été testé en janvier et mis à jour en février 2020. SESAR et F4E ont adopté leurs propres documents de gestion de la continuité des activités en 2016 et 2017 respectivement, et les ont mis à jour en 2019.

51 Les tests réalisés sur le PRA informatique commun ont mis l'accent sur:

- la disponibilité du site et l'accès à des locaux de secours;
- la disponibilité de l'infrastructure informatique (matériel et logiciel);
- la fonctionnalité des comptes EU Login et l'accès à distance aux applications.

Les résultats des tests ont été analysés, et des solutions ont été élaborées pour remédier aux dysfonctionnements détectés.

52 F4E a effectué des tests similaires en mars 2020, et le télétravail est la règle sur tous ses sites (Barcelone, Cadarache et Garching) depuis le début de la pandémie. Par conséquent, avant le début de la pandémie de COVID-19, toutes les entreprises communes disposaient d'un plan de continuité des activités actualisé et officiellement approuvé.

Les entreprises communes ont coordonné leurs mesures d'atténuation et assuré la gouvernance

53 Les directeurs des entreprises communes basées à Bruxelles ont tenu des réunions hebdomadaires pour discuter des implications de la pandémie, des risques pour les opérations et d'une approche commune pour leur atténuation. Les chefs d'administration et les structures d'audit interne ont organisé des réunions similaires. En mai 2020, afin de garantir la sécurité de leurs agents contraints de travailler au bureau, les entreprises communes ont lancé une procédure de marché public conjointe, dont l'IMI était chef de file, pour l'acquisition d'équipements de protection.

54 Enfin, les comités directeurs des entreprises communes se sont rapidement adaptés à la pandémie de COVID-19, en organisant des réunions à distance et en maintenant en 2020 un rythme d'adoption des décisions similaire à 2019. Les comités directeurs se sont réunis à 27 reprises en 2020, un chiffre stable par rapport à 2019 (25), et ont pris 110 décisions en 2020 (contre 108 en 2019).

Les entreprises communes se sont acquittées de leur devoir de sollicitude à l'égard de leur personnel...

55 Afin de fournir au personnel un soutien adéquat sur la meilleure manière de relever les nouveaux défis posés par la pandémie de COVID-19, les entreprises communes basées à Bruxelles ont mis en place un programme de formation axé sur le bien-être et la résilience. En octobre 2020, leurs agents ont participé à la formation intitulée *Coping in a time of COVID*, organisée à l'initiative de SESAR et animée par un coach professionnel certifié. La formation comportait des sessions en petits groupes permettant aux participants d'échanger leurs points de vue sur leurs conditions de travail. En outre, les directeurs des entreprises communes ont organisé régulièrement des réunions en ligne, qui comportaient le temps nécessaire pour répondre aux questions du personnel. La régularité des réunions en ligne était variable d'une entreprise commune à l'autre et selon l'intensité de la pandémie, allant d'un rythme d'une fois par semaine à une fois par mois.

56 Afin de recueillir l'avis du personnel sur les conditions de travail pendant la pandémie de COVID-19, cinq entreprises communes (SESAR, CS, IMI, ECSEL et Bio-industries) ont mené des enquêtes entre avril et novembre 2020. Celles-ci ont principalement porté sur deux aspects: d'une part, les conditions de travail, notamment la disponibilité et le fonctionnement du matériel informatique et le soutien apporté par la direction, ainsi que, d'autre part, les expériences personnelles liées au confinement (par exemple le degré d'interaction avec les collègues, les niveaux de stress dus à une évolution de la charge de travail, etc.). Les résultats des enquêtes ont montré que la plupart des agents des entreprises communes étaient satisfaits de l'encadrement et du soutien apportés par la direction, qu'ils n'ont pas dû faire face à des problèmes informatiques importants et qu'ils jugent la continuité des activités très efficace.

... ce qui a contribué à la stabilité des effectifs pendant la crise

57 La pandémie de COVID-19 n'a pas eu d'incidence mesurable sur les effectifs ou sur les taux de vacance d'emploi des entreprises communes. Les entreprises communes basées à Bruxelles suivent actuellement le plan d'action de la Commission pour un retour progressif au bureau.

Malgré la pandémie de COVID-19, les entreprises communes ont assuré l'octroi de subventions...

58 Malgré le contexte difficile, les engagements budgétaires pour les conventions de subvention des entreprises communes opérant dans le cadre d'Horizon 2020 sont restés stables en 2020, à 889,2 millions d'euros (contre 855,6 millions d'euros en 2019). En ce qui concerne F4E, les activités d'achat d'ordre opérationnel ont été maintenues à un rythme similaire, et ses engagements budgétaires pour les contrats opérationnels sont passés de 670,5 millions d'euros en 2019 à 826,1 millions d'euros en 2020.

59 L'IMI a apporté une contribution importante à la riposte européenne commune à la pandémie de COVID-19, coordonnée par la Commission. L'entreprise commune a réaffecté 45 millions d'euros de son budget 2020 à un appel à propositions accéléré lancé en mars 2020, axé sur la mise au point de traitements et d'outils de diagnostic visant à lutter contre les infections à coronavirus. Des fonds supplémentaires alloués par la Commission au titre du programme Horizon 2020 ont porté le montant de l'appel à propositions à 72 millions d'euros. Plus de 140 propositions reçues ont été évaluées à distance et en un temps record, à la suite de modifications importantes

apportées au processus d'évaluation habituel des appels de l'entreprise commune. Huit projets (trois portant sur des traitements et cinq sur des outils de diagnostic) mobilisant plus de 115 millions d'euros ont été sélectionnés en vue de conventions de subvention, et leur mise en œuvre a débuté avant l'été 2020.

60 En outre, pour les entreprises communes qui mettent en œuvre des actions au titre d'Horizon 2020, le délai moyen d'engagement, qui correspond à la période comprise entre la date limite de dépôt des propositions et la signature des conventions de subvention, est resté stable en 2020, avec 220 jours en moyenne (contre 221 jours en 2019)¹¹. Ce délai s'est révélé nettement inférieur au délai maximal admissible de huit mois ou d'environ 240 jours fixé dans les règles de participation au programme Horizon 2020. Cette performance s'explique principalement par les efforts considérables déployés par les entreprises communes pour mettre en œuvre en temps voulu les procédures appropriées pour l'évaluation à distance des propositions par des experts externes.

... et les paiements en faveur de leurs bénéficiaires

61 En 2020, les entreprises communes concernées par Horizon 2020 et F4E ont maintenu le niveau des paiements pour leurs activités opérationnelles dans la dynamique des quatre dernières années. Pour les premières, le total des paiements pour les activités opérationnelles n'a que légèrement diminué, passant de 847,1 millions d'euros en 2019 à 827,8 millions d'euros en 2020. Pour F4E, les paiements opérationnels pour les contrats ont enregistré une hausse et sont passés de 681,3 millions d'euros en 2019 à 741,1 millions d'euros en 2020.

62 Malgré les difficultés rencontrées pour maintenir les processus de contrôle interne dans des conditions de télétravail, en particulier pour les paiements opérationnels de subventions intermédiaires et finals et pour les paiements complexes dans le cadre de contrats, le nombre de retards de paiement a été ramené de 8 % en moyenne en 2019 à 6 % en moyenne en 2020.

¹¹ Les données tiennent compte de tous les appels à propositions des entreprises communes dans le cadre d'Horizon 2020 publiés au cours de l'année $n-1$ accompagnés de leurs conventions de subvention respectives signées au cours de l'année n .

Les activités de F4E pour le projet ITER ont pris du retard

63 F4E a indiqué que bon nombre de ses fournisseurs étaient touchés par la pandémie de COVID-19 et les restrictions correspondantes. L'entreprise commune a estimé qu'à la fin de 2020 la pandémie avait causé des retards allant jusqu'à quatre mois pour certaines livraisons, ce qui a entraîné une augmentation des coûts d'environ 47 millions d'euros (en valeur de 2008) pour les éléments que F4E doit livrer dans le cadre du projet ITER.

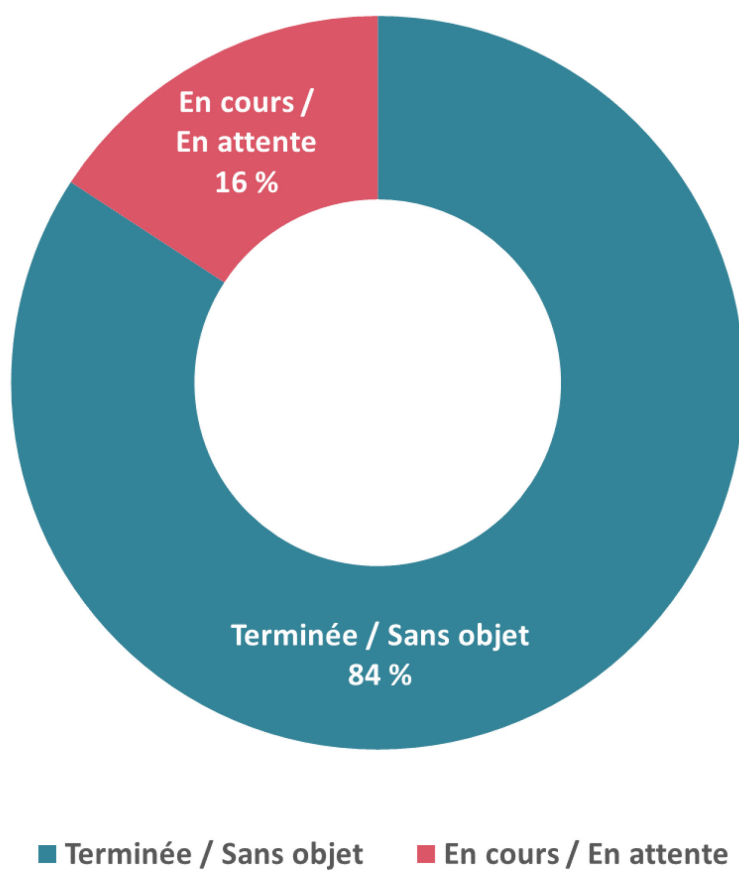
64 En octobre 2020, la Commission a réalisé une enquête en ligne afin de comprendre les répercussions de la pandémie de COVID-19 sur les entreprises participant au projet ITER. Pour deux tiers d'entre elles, la pandémie a eu une incidence préjudiciable, qui s'est traduite entre autres par des retards (70 %) et une baisse de la demande, avec des conséquences financières négatives (50 %). Par contre, 31 % des entreprises qui ont répondu ont convenu que leur participation au projet ITER améliorerait leur résilience face aux conséquences de la crise.

Suivi des constatations d'audit formulées les années précédentes

65 Dans la plupart des cas, les entreprises communes ont pris des mesures correctrices pour donner suite aux observations et commentaires formulés dans nos rapports annuels spécifiques des années précédentes. Pour ce qui est des 19 observations encore non traitées à la fin de 2019, la *figure 8* montre que fin 2020, la mise en œuvre des mesures correctrices prises au cours de l'année était terminée pour 16 observations (84 %), et en cours ou non commencée pour les trois autres (16 %)¹².

¹² Remarque: les entreprises communes SESAR, CS, IMI, PCH, ECSEL et S2R ayant pris des mesures correctrices pendant que l'audit relatif à l'exercice 2020 était en cours, la mise en œuvre de toutes les observations des années précédentes les concernant était terminée. Pour EuroHPC, l'exercice 2020 est le premier à faire l'objet d'un audit.

Figure 8 – Efforts déployés par les entreprises communes pour donner suite aux observations formulées les années précédentes



Source: Cour des comptes européenne.

Autres audits et analyses liés aux entreprises communes

66 Outre le rapport d'audit annuel sur les comptes annuels des entreprises communes, nous avons également publié, en 2020, des documents d'analyse et des rapports d'audit spéciaux faisant référence à des entreprises communes (voir [figure 9](#)).

Figure 9 – Résultats d'audit présentés dans d'autres produits récents de la Cour liés aux entreprises communes

Document d'analyse n° 01/2021–

La contribution initiale de l'UE aux mesures de santé publique prises en réaction à la pandémie de COVID-19

Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé a élevé le statut de la COVID-19 au niveau de pandémie. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne confère à l'UE qu'un rôle de soutien et de coordination en matière de santé publique, laquelle demeure avant tout une compétence des États membres.

Nous avons examiné la riposte initiale de l'UE à la pandémie, à savoir les actions menées entre le 3 janvier et le 30 juin 2020, en nous penchant plus particulièrement sur l'usage qui a été fait du cadre mis en place par l'UE pour faire face aux menaces transfrontières sur la santé, sur les mesures supplémentaires prises par l'UE pour soutenir l'approvisionnement en équipements de protection individuelle, ainsi que sur le soutien de l'UE à la mise au point de tests de dépistage et de vaccins contre la COVID-19.

La Commission a encouragé l'échange d'informations entre les États membres et a financé une série d'actions, notamment la recherche sur la COVID-19 et les contrats d'achat anticipé de vaccins. L'entreprise commune IMI (initiative en matière de médicaments innovants) a également lancé un appel portant sur la mise au point de traitements et de tests de dépistage de la COVID-19.

Nous avons mis en lumière certaines difficultés auxquelles l'UE a été confrontée dans le soutien qu'elle a apporté aux mesures prises par les États membres en réaction à la COVID-19, comme la mise en place d'un cadre approprié pour faire face aux menaces transfrontières sur la santé, la simplification de l'approvisionnement en fournitures nécessaires et le soutien à la mise au point de vaccins.

Les conclusions de l'audit, les recommandations formulées à cette occasion et les réponses de l'entité auditée sont consultables sur le site internet de la Cour des comptes européenne (eca.europa.eu).

Rapport spécial n° 19/2020–

Passage au numérique des entreprises européennes: une initiative ambitieuse dont la réussite dépend de l'engagement continu de l'UE, des gouvernements et de l'industrie

Pour de nombreuses entreprises de l'UE, la transition numérique est essentielle si elles veulent rester compétitives. Pourtant, elles ne tirent pas pleinement parti des technologies de pointe pour innover.

Dans ce contexte, la Commission a lancé en 2016 l'initiative «Passage au numérique des entreprises européennes» (ci-après «l'initiative»), qui avait pour objectif de renforcer la compétitivité de l'UE dans le domaine des technologies numériques.

Nous avons examiné l'efficacité avec laquelle l'UE avait soutenu les stratégies nationales de conversion des entreprises au numérique et les pôles d'innovation numérique. Nous nous sommes également attachés à déterminer si la Commission et les États membres mettaient en œuvre efficacement l'initiative.

Nous avons constaté que la stratégie employée par la Commission pour soutenir la transition numérique des entreprises européennes reposait sur des bases solides et remportait l'adhésion des États membres, mais qu'elle ne comportait pas d'informations sur les effets escomptés, les indicateurs de résultat et les valeurs cibles. La Commission et les États membres peuvent donc difficilement s'en servir pour mieux orienter leurs activités et optimiser leurs effets. Par ailleurs, les États membres n'ont pas été encouragés à affecter des ressources des Fonds ESI à l'initiative.

Nous recommandons à la Commission d'œuvrer avec les États membres pour les aider à déterminer leurs déficits de financement, améliorer le suivi et prendre des mesures supplémentaires afin d'assurer des niveaux appropriés de connectivité à l'internet à haut débit.

Les conclusions de l'audit, les recommandations formulées à cette occasion et les réponses de l'entité auditée sont consultables sur le site internet de la Cour des comptes européenne (eca.europa.eu).

Rapport spécial n° 02/2020–

L'instrument PME dans la pratique: un programme efficace et innovant face à ses défis

L'instrument dédié aux petites et moyennes entreprises (instrument PME) a été institué dans le contexte du programme-cadre de recherche «Horizon 2020» afin de soutenir l'innovation dans les PME. Il a pour objectif de développer et d'exploiter le potentiel de ces dernières en comblant les lacunes en matière de financement dont pâtissent les projets à haut risque entrepris en phase initiale et en accélérant la commercialisation des résultats de la recherche par le secteur privé. Il s'adresse aux PME innovantes, établies dans l'UE et dans 16 pays associés. Avec une dotation totale de 3 milliards d'euros pour la période 2014-2020, l'instrument apporte des subventions à des entreprises à fort potentiel.

Nous avons examiné si l'instrument a ciblé le «bon» type de PME, s'il a couvert une zone géographique étendue, si le processus de sélection a été efficace et si la Commission a assuré la surveillance de l'instrument de façon appropriée.

Nous avons constaté que l'instrument PME permet de soutenir efficacement les petites et moyennes entreprises dans l'élaboration de leurs projets d'innovation, mais aussi qu'il est exposé au risque de soutenir des PME qui auraient pu trouver des financements sur le marché, que la participation à l'instrument varie sensiblement d'un pays à l'autre et que des propositions rejetées font l'objet de nouvelles présentations qui engendrent une charge croissante pour les ressources de gestion et d'évaluation, alors qu'elles n'apportent pas de valeur ajoutée.

Les conclusions de l'audit, les recommandations formulées à cette occasion et les réponses de l'entité auditée sont consultables sur le site internet de la Cour des comptes européenne (eca.europa.eu).

Source: Cour des comptes européenne.

DROITS D'AUTEUR

© Union européenne, 2021.

La politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne est régie par la [décision n° 6-2019 de la Cour des comptes européenne](#) sur la politique d'ouverture des données et la réutilisation des documents.

Sauf indication contraire (par exemple dans une déclaration distincte concernant les droits d'auteur), le contenu des documents de la Cour, qui appartient à l'UE, fait l'objet d'une [licence Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Cela signifie que vous pouvez en réutiliser le contenu à condition de mentionner la source et d'indiquer les modifications que vous avez apportées. Le réutilisateur a l'obligation de ne pas altérer le sens ou le message initial des documents. La Cour des comptes européenne ne répond pas des conséquences de la réutilisation.

Vous êtes tenu(e) d'acquiescer des droits supplémentaires si un contenu spécifique représente des personnes physiques identifiables, comme par exemple sur des photos des agents de la Cour, ou contient des travaux de tiers. Lorsque l'autorisation a été obtenue, elle annule l'autorisation générale susmentionnée et doit clairement indiquer toute restriction d'utilisation.

Pour utiliser ou reproduire des contenus qui n'appartiennent pas à l'UE, vous pouvez être amené(e) à demander l'autorisation directement aux titulaires des droits d'auteur.

Les logiciels ou documents couverts par les droits de propriété industrielle tels que les brevets, les marques, les modèles déposés, les logos et les noms, sont exclus de la politique de réutilisation de la Cour des comptes européenne et aucune licence ne vous est accordée à leur égard.

La famille de sites internet institutionnels de l'Union européenne relevant du domaine europa.eu fournit des liens vers des sites tiers. Étant donné que la Cour n'a aucun contrôle sur leur contenu, vous êtes invité(e) à prendre connaissance de leurs politiques respectives en matière de droits d'auteur et de protection des données.

Utilisation du logo de la Cour des comptes européenne

Le logo de la Cour des comptes européenne ne peut être utilisé sans l'accord préalable de celle-ci.



COUR DES
COMPTES
EUROPÉENNE



Office des publications
de l'Union européenne