

Cour des comptes



L'INSTITUT PASTEUR

Exercices 2013 à 2016

Organisme bénéficiant de dons

Janvier 2018

Sommaire

AVERTISSEMENT	7
SYNTHÈSE	9
DÉCLARATION DE CONFORMITÉ	11
RECOMMANDATIONS	13
INTRODUCTION	15
CHAPITRE I L'INSTITUT PASTEUR	17
I - LES MISSIONS	17
A - L'objet social : quatre missions statutaires distinctes	17
B - Des missions sociales implicites à faire valider par le conseil d'administration	18
C - Un plan stratégique ambitieux.....	18
D - Un acteur de premier plan de la recherche, des évolutions nécessaires dans les autres missions	20
II - L'ORGANISATION ET LA GESTION DE L'ORGANISME	24
A - Une organisation marquée par de fortes spécificités.....	24
B - Une situation financière solide, une mauvaise maîtrise de l'impact du plan stratégique	26
C - La transparence à améliorer dans la gestion des ressources humaines.....	32
CHAPITRE II LES APPELS À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE	37
I - LES CAMPAGNES DE COLLECTE	37
A - Les déclarations de campagne.....	37
B - Des vecteurs variés d'appels à la générosité publique	37
C - Le contenu des appels, un reflet globalement fidèle des activités de la fondation	40
II - LE RÉSULTAT DES APPELS À LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE	43
A - Une progression des ressources collectées sur la période	43
B - Le traitement satisfaisant des dons et legs.....	44
CHAPITRE III L'EMPLOI DES RESSOURCES ISSUES DE LA GÉNÉROSITÉ PUBLIQUE	47
I - UN CADRE D'EMPLOI DES RESSOURCES RIGOUREUX, MARQUÉ PAR LES SPÉCIFICITÉS STATUTAIRES DE LA FONDATION	47
A - Un suivi satisfaisant des dons et legs affectés.....	47
B - Un usage approprié des fonds dédiés	48
C - Une règle statutaire d'utilisation des ressources de la générosité publique non transposable dans le CER.....	48
II - L'ÉLABORATION DU COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES	49
A - La prise en compte des recommandations antérieures de la Cour	49
B - Des ressources en progression modérée.....	50
C - Missions sociales, frais de fonctionnement et frais de collecte : des règles de répartition discutables	50
III - UNE INFORMATION DES DONATEURS QUI MANQUE ENCORE DE TRANSPARENCE	52
A - L'amélioration des outils de communication financière à destination du grand public	52
B - La nécessité d'une communication plus accessible.....	53
CONCLUSION GÉNÉRALE	55
ANNEXES	57
RÉPONSE DE L'ORGANISME CONCERNÉ	69

Les rapports de la Cour sur les organismes faisant appel à la générosité publique

En application des dispositions de l'article L. 111-9 du code des juridictions financières, la Cour des comptes exerce deux missions à l'égard des organismes faisant appel à la générosité publique :

- pour les ressources collectées auprès du public, elle en contrôle le compte d'emploi afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ;
- pour les dons qui ouvrent droit à un avantage fiscal, elle vérifie la conformité des dépenses financées par ces dons aux objectifs de l'organisme bénéficiaire.

Ces contrôles ont pour particularité de porter sur des fonds privés, alors que la plupart des autres missions de la Cour concernent l'emploi de deniers publics.

La procédure et les pouvoirs d'investigation de la Cour sont définis par le code des juridictions financières (article R. 143-28). Comme pour les autres contrôles, la procédure est collégiale et contradictoire ; elle peut comporter l'audition des dirigeants de l'organisme (article L. 143-0-2). Les observations définitives de la Cour sont publiées et la réponse du représentant légal de l'organisme y est annexée (article R. 143-18). Celui-ci doit communiquer les observations définitives de la Cour au conseil d'administration et à l'assemblée générale de l'organisme lors de la première réunion qui suit (article L. 143-2).

Lorsque la Cour atteste de la non-conformité des dépenses financées par les dons aux objectifs de l'appel public à la générosité ou aux objectifs de l'organisme dans le cas de dons ouvrant droit à un avantage fiscal, elle assortit son rapport d'une déclaration de non-conformité (article L. 143-2). Cette déclaration est rendue publique (affichage à la Cour des comptes et mise en ligne sur son site internet) et transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. En application des dispositions de l'article 1378 *octies* du code général des impôts, le ministre chargé du budget peut, par arrêté publié au Journal officiel, suspendre de tout avantage fiscal les dons, legs et versements effectués au profit de l'organisme visé dans la déclaration. Dans le cas contraire, il adresse un rapport motivé au premier président de la Cour des comptes et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

*

**

Les rapports de la Cour des comptes sur les organismes faisant appel à la générosité publique sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Avertissement

En application de l'article L. 111-9 du code des juridictions financières, la Cour des comptes a effectué le contrôle du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public par l'Institut Pasteur sur les exercices 2013 à 2016, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Le présent rapport fait suite à une procédure contradictoire. Un relevé d'observations provisoires a été adressé au président du conseil d'administration et au directeur général de l'Institut Pasteur en fonction, ainsi qu'à la précédente présidente et à la précédente directrice le 27 juin 2017. Ceux-ci ont répondu entre le 28 juillet et le 1^{er} août 2017. Les présidents successifs du conseil d'administration et le directeur général ont été auditionnés par la Cour le 6 septembre 2017.

Le présent rapport a été délibéré le 28 septembre 2017 par la troisième chambre de la Cour des comptes, présidée par Mme Moati, présidente de chambre, et composée de MM. Clément, Guillot et Miller, conseillers maîtres, le rapporteur étant Mme Iline, auditrice, assistée de Mme Assunção, et M. Glimet, conseiller maître, étant contre-rapporteur.

Il a ensuite été examiné le 10 octobre 2017 par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Migaud, Premier président, MM. Durrleman, Briet, Vachia, M. Paul, rapporteur général du comité, M. Duchadeuil, Mme Moati, M. Morin, Mme de Kersauson, présidents de chambre, M. Johanet, procureur général, entendu en ses avis.

À la suite de cet examen, le projet de publication établi par la Cour des comptes a été transmis au président du conseil d'administration de l'Institut Pasteur par le Premier président, en application des dispositions de l'article R. 143-18 du code des juridictions financières. Ce dernier a transmis une réponse jointe en annexe.

Synthèse

L'Institut Pasteur est une fondation reconnue d'utilité publique depuis sa création par décret du 4 juin 1887. Centrée sur la recherche biomédicale, en particulier dans les domaines de la microbiologie et de l'immunologie, elle poursuit quatre missions définies statutairement : la recherche fondamentale, la santé publique, l'enseignement et la valorisation des résultats de la recherche. En revanche, ses missions sociales, au sens de la générosité publique, ne sont pas formellement définies.

Grâce notamment à un plan stratégique ambitieux, le positionnement de l'Institut Pasteur en matière de recherche est celui d'un établissement d'excellence, reconnu au niveau national et à l'échelle internationale. Dans ses autres domaines d'activité, il occupe une place importante mais doit néanmoins veiller à se renouveler pour mieux s'adapter aux évolutions du contexte.

La situation financière de l'Institut Pasteur est solide, grâce à un modèle économique diversifié qui réduit l'exposition au risque. Il dégager chaque année un excédent qui lui permet de conforter son patrimoine et donc ses ressources propres. Sans aller jusqu'à affecter la soutenabilité financière de l'Institut, le plan stratégique mis en œuvre en 2014 a eu un impact budgétaire sous-estimé, notamment en ce qui concerne la masse salariale. La vigilance est nécessaire pour affiner les prévisions et assurer un suivi plus fin de l'exécution budgétaire. La gestion des ressources humaines de l'Institut se caractérise par la complexité des statuts, qui exige davantage de clarté dans le pilotage et de transparence dans la gestion.

L'Institut Pasteur s'appuie sur son expérience et sa notoriété pour organiser une collecte efficace, reposant sur des outils diversifiés. Les ressources collectées sont importantes et en croissance sur la période (de 58,4 M€ à 62 M€). L'encadrement des campagnes et le traitement des dons et legs collectés répondent à des procédures rigoureuses et bien appliquées.

L'Institut Pasteur élabore et diffuse auprès des donateurs un compte d'emploi des ressources issues de la générosité publique (CER). Sa procédure de construction a été initialement validée par le conseil d'administration ; celui-ci devrait néanmoins se prononcer à nouveau sur ces règles au vu des importantes modifications qui y ont été apportées depuis 2009, notamment à la suite du précédent rapport de la Cour.

Les règles propres du CER se heurtent à une règle statutaire de l'Institut Pasteur, selon laquelle les dons et legs sont répartis en recettes d'exploitation et en recettes exceptionnelles de part et d'autre d'un seuil de 300 000 €, seuil qui ne correspond plus à la réalité de la collecte réalisée par l'Institut. Cette disposition ne peut être prise en compte, par construction, dans le CER et empêche une comparaison aisée entre celui-ci et le compte de résultat.

Par ailleurs, l'Institut Pasteur a adopté une interprétation contestable du règlement comptable n° 2008-12 du 7 mai 2008 afférent à l'établissement du compte d'emploi annuel des ressources des associations et fondations concernant la répartition des coûts entre missions sociales et frais de fonctionnement : une part trop importante des charges, en particulier les charges générales et les coûts des directions générales, est ventilée sur l'ensemble des entités, y compris les laboratoires, et vient donc artificiellement abonder les dépenses des missions sociales.

Enfin, le calcul du ratio de collecte, indicateur suivi par les donateurs et qui doit traduire l'efficacité de la collecte, doit être revu : en effet, il inclut actuellement une partie des produits financiers (part attribuée à la générosité publique) alors qu'il devrait se limiter aux ressources nouvelles collectées sur l'exercice.

La communication financière en direction des donateurs a été enrichie au cours de la période. Néanmoins, il y manque encore une information claire, explicite et compréhensible sur l'utilisation des ressources issues de la générosité publique, incluant l'affectation d'une partie substantielle (en moyenne 27 %) à l'abondement du fonds de dotation. Cette information devrait également se retrouver dans les appels aux dons, qui mettent en avant au contraire une utilisation « directe » des dons par les chercheurs.

Déclaration de conformité

La Cour, dans la limite des prérogatives que lui confère l'article L. 111-9 du code des juridictions financières, conclut à la conformité aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité du public des dépenses engagées par l'Institut Pasteur sur la période 2013-2016, sous les deux réserves suivantes :

- la première réserve porte sur l'élaboration du compte d'emploi des ressources et la surévaluation des missions sociales au détriment des frais de fonctionnement.

- la seconde réserve porte sur l'information fournie aux donateurs : que ce soit dans les appels aux dons ou dans la communication financière, une amélioration substantielle est nécessaire concernant la proportion significative des dons et legs utilisés pour accroître le patrimoine de la fondation.

Recommandations

En complément de cette déclaration de conformité assortie de deux réserves, la Cour formule les recommandations suivantes :

1. améliorer la sincérité des prévisions budgétaires, respecter le cadre budgétaire voté et élaborer une stratégie financière pluriannuelle ;
2. élever de manière significative le seuil de 300 000 € au-delà duquel les dons et legs sont portés en produits exceptionnels ;
3. accroître l'implication du conseil d'administration en matière de ressources humaines : adoption d'un système de rémunération transparent, élargissement des missions du comité des nominations et des rémunérations ;
4. créer un comité de déontologie indépendant chargé de traiter les situations de potentiels conflits d'intérêts ;
5. faire adopter par le conseil d'administration une définition plus précise des missions sociales (au sens du compte d'emploi des ressources), ainsi que les règles de construction du compte d'emploi ;
6. revoir la répartition des coûts entre missions sociales et frais de fonctionnement dans le compte d'emploi des ressources ;
7. modifier le calcul du ratio de collecte en rapportant les frais de collecte aux ressources nouvelles collectées dans l'année ;
8. améliorer la transparence et la lisibilité des documents d'information destinés aux donateurs.

Introduction

Les missions exercées par l'Institut Pasteur figurent dès le projet d'origine de Louis Pasteur : « un dispensaire pour le traitement de la rage, un centre de recherche pour les maladies infectieuses et un centre d'enseignement pour les études qui relèvent de la microbie ». Santé publique, recherche et enseignement : ces trois missions, auxquelles s'ajoutait la fabrication de vaccins, forme initiale de valorisation de la recherche pasteurienne, restent les domaines d'activité de l'Institut Pasteur au début du XXI^e siècle.

Depuis sa création en 1887, l'Institut Pasteur a connu plusieurs périodes troublées. Dans les années 1970, face à la perspective d'une faillite, l'État a dû intervenir pour sauver l'Institut : sur un rapport de Roland Morin, conseiller maître à la Cour des comptes, la ministre de la santé Simone Veil décide en 1975 d'augmenter substantiellement la subvention de fonctionnement en contrepartie de la mise en œuvre d'un plan de sauvegarde. Dans ce contexte, l'Institut Pasteur s'est dessaisi en 1971 de son activité de production de vaccins qui fut transférée à une entreprise créée *ad hoc*, Institut Pasteur Production. Sanofi en devint actionnaire majoritaire en 1980 ; la production est aujourd'hui assurée par Sanofi Pasteur. L'Institut a ainsi complètement cessé son activité commerciale.

Les années 1980 et 1990 furent marquées par les recherches sur le virus du SIDA conduites sous la direction de Luc Montagnier et par une « guerre des brevets » engagée autour de cette découverte. Un accord défavorable signé en 1987 avec le ministère de la santé américain fut finalement révisé en 1994 et permit à l'Institut Pasteur de toucher des dividendes importants et durables sur les tests de diagnostic.

L'hôpital Pasteur, construit en 1900, fut fermé en 1999 et ses lits transférés à l'hôpital Necker. Seul un service de consultations (allergologie, maladies tropicales, centre antirabique) et de vaccinations fut maintenu dans ce qui devint alors le centre médical de l'Institut Pasteur.

La direction de Philippe Kourilsky (1999-2005) fut une période mouvementée : le projet de transfert d'une partie des activités à Fresnes et d'importantes tensions managériales ont entraîné la démission du directeur général. La direction d'Alice Dautry (2005-2013) fut marquée par un apaisement au niveau de la gouvernance et une relance de la collecte des dons. En 2013, le conseil d'administration a nommé Christian Bréchet directeur général, sur un projet visant à redynamiser la recherche conduite à l'Institut Pasteur.

L'Institut Pasteur (données 2016)

Statut : fondation reconnue d'utilité publique.

Date de création : 1887.

Charges d'exploitation : 319 M€.

Principaux produits : contrats de recherche nationaux et internationaux (87,5 M€), dons, legs et mécénat (86 M€), subventions publiques (57 M€), produits du patrimoine et produits financiers (40 M€), revenus de valorisation *via* redevances de licences et contrats industriels (36 M€), ventes et services (16 M€).

Masse salariale : 143 M€.

Fonds de dotation : 790 M€.

Effectifs : 2 580 personnes, dont 2 110 employées par l'Institut et 470 personnels d'organismes extérieurs en poste à l'Institut (« OREX »).

Missions : recherche (principalement sur les maladies infectieuses), enseignement, santé publique, valorisation.

Présidents du conseil d'administration : Mme Rose-Marie Van Lerberghe (2013-2016), M. Christian Vigouroux (2016-).

Directeurs généraux : Mme Alice Dautry (2005-2013), M. Christian Bréchet (2013-2017).

Après une présentation des missions, de l'organisation et de la gestion de l'Institut Pasteur (chapitre I), le présent rapport examine les modalités d'appel à la générosité publique (chapitre II) puis l'emploi des ressources issues de la générosité publique (chapitre III).

Chapitre I

L'Institut Pasteur

I - Les missions

A - L'objet social : quatre missions statutaires distinctes

L'article 1^{er} des statuts de l'Institut Pasteur décrit les objets de la fondation, qui s'organisent autour de trois axes stratégiques : la recherche dans le domaine des maladies infectieuses, parasitaires et immunitaires, l'enseignement lié à ces sujets et la valorisation, introduite en tant que mission autonome dans la révision statutaire de 2008. La santé publique, mentionnée au premier et au troisième point des missions, constitue une mission en soi, au vu des moyens spécifiques qui lui sont consacrés (centre médical, centres nationaux de référence).

L'article 2 ajoute que « en France comme à l'étranger, les principaux moyens que l'Institut Pasteur se propose d'employer pour atteindre ses fins sont :

1. La création et la gestion de laboratoires de recherche et de services d'enseignement.
2. La création et la gestion de laboratoires de référence, d'expertise et de contrôle, ainsi que de collections de souches microbiennes.
3. La création et la gestion de laboratoires et de services pour l'étude, le diagnostic, la prévention et le traitement des maladies infectieuses, parasitaires et immunitaires.
4. La préparation, la production et la distribution de produits figurant à l'article L. 5124-10 du code de la santé publique, ainsi que tous autres produits intéressants, notamment, la santé de l'homme ou de l'animal.
5. La coopération avec tous organismes ou administrations poursuivant un but similaire, en particulier avec les organismes déjà créés par l'Institut Pasteur.
6. La création d'établissements poursuivant des buts similaires.
7. L'organisation de missions scientifiques pour l'étude de tout problème correspondant à sa vocation.
8. La publication des résultats obtenus dans les travaux de recherche ou dans leurs applications.
9. L'institution de bourses, prix ou récompenses destinés à encourager dans l'Institut ou en dehors de lui, des travaux ayant l'un des objets mentionnés à l'article 1^{er} ci-dessus.
10. L'ouverture de comptes individualisés destinés à recevoir les versements mentionnés à l'article 1^{er}. »

B - Des missions sociales implicites à faire valider par le conseil d'administration

Selon le règlement comptable n° 2008-12 du 7 mai 2008 afférent à l'établissement du compte d'emploi annuel des ressources des associations et fondations, « la définition d'une mission sociale retenue pour la présentation du compte d'emploi annuel des ressources (...) est une décision de gestion propre à l'association ou à la fondation émanant de l'organe chargé d'arrêter les comptes ».

La liste des missions sociales au sens du compte d'emploi des ressources figure dans la procédure mise en place par l'Institut Pasteur en application du règlement comptable de 2008, sous la forme d'une liste d'entités et de projets à prendre en compte (chapitre 3.2). Le conseil d'administration ne s'est pas prononcé sur cette procédure ni donc sur la définition des missions sociales.

Interrogé sur l'absence de délibération du conseil d'administration fixant les missions sociales au sens du compte d'emploi des ressources (CER), l'Institut Pasteur a répondu que « les missions sociales, au sens du CER, sont celles prévues aux statuts de l'Institut Pasteur : recherche, actions de santé publique, enseignement ». Or, si ces trois catégories sont bien celles qui figurent dans les CER, elles ne correspondent pas strictement à l'objet social décrit ci-dessus (recherche, enseignement, transfert de connaissances).

Conformément au règlement comptable de 2008, la définition des missions sociales, ainsi que l'ensemble de la procédure de construction du CER, devraient faire l'objet d'une délibération du conseil d'administration.

C - Un plan stratégique ambitieux

Les activités de l'Institut Pasteur dans ses quatre missions statutaires (recherche, valorisation, santé publique, enseignement) ont fait l'objet d'un important plan stratégique pluriannuel 2014-2018.

1 - Le constat d'un positionnement affaibli

Au tournant des années 2010, l'Institut Pasteur sort d'une crise de gouvernance qui a fragilisé le lien entre la direction générale et la communauté scientifique ; le procès de l'hormone de croissance¹ a également ébranlé les chercheurs et la réputation de l'Institut. La priorité est alors donnée à l'apaisement ainsi qu'à la consolidation du modèle économique de l'Institut, en particulier en matière de dons et de mécénat.

¹ L'Institut Pasteur avait été jugé civilement responsable en 2003 de la mort d'une patiente à laquelle avait été administrée de l'hormone de croissance ayant entraîné la maladie de Creutzfeldt-Jakob. En janvier 2009, le responsable du laboratoire concerné et d'autres chercheurs et médecins furent relaxés par le tribunal correctionnel de Paris, relaxe confirmée en appel en 2011. À la suite de l'annulation de cet arrêt par la cour de cassation, la responsabilité civile de ce responsable a été définitivement dégagee par un jugement de la cour d'appel de Paris du 25 janvier 2016.

Au niveau scientifique, des faiblesses apparaissent : si l'Institut Pasteur conserve une position reconnue, certains indicateurs illustrent un risque de relégation dans la compétition internationale. Le nombre de publications est ainsi à peu près stable entre 2000 et 2014 (autour de 920), tandis que d'autres institutions progressent nettement : sur la même période, l'École polytechnique fédérale de Lausanne a multiplié ses publications par trois (de 960 à 2970).

La spécialisation historique de l'Institut Pasteur sur la microbiologie et l'immunologie restent des atouts², mais la prise en compte des évolutions de fond de la recherche apparaît en revanche insuffisante. En particulier, l'importance des enjeux technologiques (bioinformatique, gestion des données, recherche technologique) n'a pas été pleinement intégrée. Il n'existe ainsi pas de direction des systèmes d'information à l'Institut Pasteur jusqu'en 2011. Par ailleurs, la structuration historique de l'Institut en départements de recherche thématiques (cf. *infra*) se prête mal à la prise en compte des nouvelles thématiques transversales telles que le vieillissement, l'inflammation ou les troubles métaboliques, qui constituent désormais des enjeux majeurs de la recherche.

La désignation du directeur général en 2013 a été l'occasion d'un diagnostic de la situation de l'Institut Pasteur : la consultation préalable obligatoire des directeurs de département et du conseil scientifique, ainsi que les échanges intervenus avec d'autres représentants du campus, ont nourri les débats du conseil d'administration au printemps et à l'été 2013. Il en est ressorti le besoin d'une vision stratégique plus affirmée ainsi que la nécessité de développer l'attractivité internationale pour redynamiser la recherche conduite sur le campus.

2 - Une dynamique bienvenue

Pour répondre à ces enjeux, la présidente du conseil d'administration a demandé au nouveau directeur général choisi en 2013, M. Christian Bréchet³, de proposer un plan stratégique pluriannuel 2014-2018 ; après en avoir débattu à plusieurs reprises, le conseil d'administration l'a validé le 20 mars 2014. En présence de la présidente du conseil d'administration, ce plan a été présenté à l'assemblée des cent le 24 juin 2014.

Les axes du plan stratégique 2013-2018

- renouveler les priorités scientifiques de l'Institut,
- dynamiser la gestion des carrières et des recrutements, notamment en développant l'attractivité internationale de l'Institut,
- développer l'enseignement et la formation,
- affirmer le rôle du réseau international des instituts Pasteur,
- mutualiser les ressources de la recherche par la création de centres de recherche transversaux,
- développer des programmes de recherche transversaux incitatifs,

² Entre 2005 et 2015, l'Institut Pasteur est la dixième institution mondiale ayant obtenu le plus de citations dans ces domaines.

³ Docteur en médecine et en biochimie, Christian Bréchet fut directeur général de l'Inserm (2001-2007) et vice-président de l'Institut Mérieux (2008-2013).

- renforcer la recherche translationnelle et les activités en santé publique,
- affirmer le positionnement de l'Institut Pasteur au sein des stratégies nationale et européenne en matière de recherche,
- intensifier la valorisation de la recherche,
- définir et appliquer un schéma directeur immobilier pour rénover et développer le campus parisien,
- développer la collecte de dons et de legs, en particulier à l'étranger.

La période couverte par ce plan n'est pas close, et certaines orientations demanderont du temps pour aboutir à des résultats observables, en raison des délais inhérents à la recherche. Par ailleurs, si le nouveau conseil d'administration installé fin 2016 a renouvelé sa confiance au directeur général et à son plan stratégique, l'achèvement de celui-ci sera de la responsabilité du nouveau directeur général, dont l'arrivée est prévue en janvier 2018 et qui pourra souhaiter examiner et, le cas échéant, réorienter les priorités définies par son prédécesseur.

Néanmoins, le présent contrôle a permis de constater des réussites dans certains domaines, tels que l'attractivité internationale ou certains centres de recherche transversaux, ainsi que des signes encourageants dans d'autres (formation, intégration du réseau international aux programmes de recherche). Il a également mis en lumière les coûts importants et initialement sous-estimés de cette dynamique nouvelle, en particulier en ce qui concerne la masse salariale : il sera d'autant plus nécessaire d'évaluer le moment venu les résultats tangibles du plan stratégique.

D - Un acteur de premier plan de la recherche, des évolutions nécessaires dans les autres missions

La position de l'Institut Pasteur en matière de recherche a été renforcée par la mise en œuvre du plan stratégique. En revanche, des faiblesses apparaissent dans l'exercice de ses autres missions et devront être traitées pour que la fondation exploite davantage ses importants atouts.

1 - Une position consolidée dans le paysage international de la recherche

La recherche biomédicale est au cœur des missions de l'Institut Pasteur depuis ses origines. Les sujets traités ont suivi les évolutions scientifiques mais ses axes historiques de recherche – microbiologie et immunologie – restent ses points forts. La recherche est réalisée dans 119 laboratoires répartis en onze départements thématiques ; ces départements, dont le nombre et les thématiques de recherche sont régulièrement modifiés, constituent un échelon important dans l'organisation scientifique de la fondation.

Départements et domaines de recherche à l'Institut Pasteur

Biologie cellulaire et infection : ce département analyse l'interface entre les micro-organismes et les cellules et tissus, notamment grâce au développement de techniques d'imagerie innovantes.

Biologie du développement et cellules souches : créé en 2001 à la suite des travaux de François Jacob et de François Gros, ce département étudie l'expression des gènes, le développement de l'embryon et la biologie des cellules souches, en particulier à visée thérapeutique.

Génomomes et génétique : en lien avec le Génopole, ce département créé en 2006 étudie l'ensemble des enjeux liés à l'étude des gènes dans différents modèles (bactéries, levures, homme).

Immunologie : sujet central de l'Institut Pasteur depuis son origine, l'immunologie à l'Institut couvre l'étude du système immunitaire dans tous ses volets et travaille notamment au développement de nouveaux outils de diagnostic et de thérapie.

Infection et épidémiologie : travaillant sur de nombreux virus et autres pathogènes, ce département est particulièrement impliqué dans les questions de santé publique et dans la recherche translationnelle.

Microbiologie : ce département « historique » étudie les bactéries à la fois dans un objectif de meilleure compréhension de leur fonctionnement et dans une perspective de prévention et de traitement des infections.

Mycologie : ce département a été créé en 2014 dans le cadre de la croissance des infections fongiques à l'échelle mondiale.

Neuroscience : ce département étudie les circuits sensoriels et les fonctions cognitives du cerveau des mammifères et analyse les troubles du circuit neuronal périphérique et central.

Parasites et insectes-vecteurs : ce département étudie principalement les agents du paludisme, de la leishmaniose et de la maladie du sommeil.

Biologie structurale et chimie : ce département étudie les systèmes biologiques complexes jusqu'à l'échelle moléculaire grâce à l'appui de plateformes technologiques de pointe.

Virologie : ce département s'intéresse plus particulièrement aux virus pathogènes pour l'homme, notamment les virus responsables de cancers, les rétrovirus (dont le HIV), les virus respiratoires et les arbovirus (dont Zika).

Cette structuration thématique porte le risque d'un cloisonnement disciplinaire peu adapté aux enjeux actuels de la recherche biomédicale, caractérisés par un fort besoin de transversalité. Le plan stratégique a ainsi conduit à créer quatre centres transversaux de mutualisation et d'échange de compétences : le centre d'innovation technologique (CITECH), le *center for global health* (CGH), le centre de recherche translationnelle (CRT) et le centre de bioinformatique, biostatistique et biologie intégrative (C3BI). Les résultats de ces structures récentes sont encore inégaux.

Le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) évalue la qualité de la recherche conduite à l'Institut Pasteur, département par département. Sur la période examinée, sept départements ont été évalués. Les résultats apparaissent très positifs, 60,8 % des laboratoires ayant reçu la note maximale attribuée par le HCERES. Cette qualité a été reconnue par les appels à projets nationaux lancés dans le cadre du Programme d'investissements d'avenir. L'Institut Pasteur a ainsi vu trois projets labellisés « Laboratoires d'excellence » (Labex) en 2011 lors de la première vague de l'appel à projets. Avec seize contrats ERC (European Research Council), tous types confondus, remportés sur la période 2013-2016, l'Institut Pasteur se positionne à la 5^{ème} place des organismes français les plus dotés.

Au niveau international, l'Institut a développé une stratégie volontariste visant à attirer les meilleurs chercheurs, à travers le développement de *packages* comprenant le salaire du chef de projet (ou Principal investigator – PI), une enveloppe pour rémunérer un ou plusieurs doctorants ou post-doctorants ainsi qu'un budget d'équipement et un budget de fonctionnement garantis sur la durée de vie de la structure (cinq ou dix ans). Les appels à candidatures internationaux lancés par l'Institut Pasteur sur la période ont de fait reçu un nombre très important de réponses, le plus souvent de qualité, ce qui témoigne de l'attractivité de la fondation et lui permet de retenir des candidats de très haut niveau : le taux de sélection moyen des appels à projets internationaux est de 3,44 %.

Cette attractivité repose en partie sur le réseau international des 32 instituts Pasteur, un atout unique dans le monde de la recherche, qui offre aux chercheurs pasteuriens des ressources déterminantes en matière de collecte d'échantillons et de possibilités de coopération. Les liens institutionnels et juridiques qui unissent ce réseau sont néanmoins à consolider.

2 - Une politique de valorisation à rénover

Le plan stratégique de l'Institut Pasteur fait de la valorisation de la recherche une « vocation historique » de l'établissement et un « enjeu d'avenir capital », à trois titres : elle permet d'apporter aux patients le bénéfice des inventions, elle constitue une ressource propre pour l'organisme et elle finance la recherche. En termes financiers, les recettes issues de la valorisation se décomposent en deux ensembles : les revenus tirés de la propriété intellectuelle (redevances de brevets) et le produit des contrats de recherche conclus avec les industriels. Le premier ensemble a rapporté 32,1 M€ à l'Institut Pasteur en 2016, le second 2,9 M€.

La forte concentration du portefeuille de brevets de l'Institut Pasteur sur le diagnostic et, au sein de cet ensemble, l'importance de quelques brevets très rémunérateurs mais en voie d'extinction (HIV1, HIV2, hépatite B), constituent des faiblesses structurelles complexes à traiter. Des efforts ont été engagés pour développer une politique active de gestion des brevets, de manière à mieux valoriser la propriété intellectuelle détenue par l'Institut Pasteur en concentrant les efforts de transfert vers les meilleurs potentiels. Ces efforts sont encore trop récents pour avoir porté leurs fruits. En outre, à cette problématique de fond s'ajoute la faiblesse des financements internes consacrés à la maturation (moins de 400 000 € en 2016), étape essentielle du transfert ; pour pallier cette difficulté, un recours plus actif aux dispositifs de valorisation développés par le Programme d'investissements d'avenir serait souhaitable.

Par ailleurs, les recettes liées aux contrats industriels diminuent fortement pendant la période sous revue (- 61,3 %), sous l'effet de l'expiration d'accords-cadres pluriannuels très rémunérateurs passés avec de grands laboratoires pharmaceutiques. La plupart d'entre eux seraient désormais réticents à nouer ce type de partenariats coûteux et incertain, préférant investir dans des projets plus courts qui offrent des débouchés industriels plus rapides. L'Institut Pasteur a détaillé les actions en cours dans ce domaine, centrées autour du développement d'une connaissance fine des industriels, et a fait part de projections optimistes pour 2017.

3 - En santé publique, un avenir à clarifier pour le centre médical

L'Institut Pasteur joue un rôle important en matière de surveillance épidémiologique au niveau national et international. Sur la période 2012-2016, il hébergeait quinze centres nationaux de référence (CNR) sur les différentes pathologies, sur les 47 du réseau, ce qui en faisait le premier acteur dans ce domaine. À l'échelle internationale, l'Institut Pasteur assure des missions d'expertise sanitaire et de veille épidémiologique, qui l'amènent à être un interlocuteur privilégié de l'organisation mondiale de la santé (OMS) et d'autres organisations internationales œuvrant pour la santé publique à l'échelle internationale. L'Institut héberge cinq centres collaborateurs de l'OMS de suivi de différents types de maladies, les instituts Pasteur du réseau en hébergeant cinq autres.

L'hôpital de l'Institut Pasteur a été fermé en 1999 et transféré au sein de l'hôpital Necker. Depuis lors, un centre médical assure des consultations en allergologie et maladies infectieuses tropicales ; il dispose également d'un centre de vaccinations internationales et d'un centre antirabique. Ce centre fait face à une crise de son modèle, du fait de la baisse du nombre de consultations et de la modification des recommandations de l'OMS sur la vaccination contre la fièvre jaune (vaccination unique sans renouvellement décennal). Une nouvelle stratégie est à définir pour assurer l'avenir de ce centre, qui reçoit plus de 10 000 patients chaque année.

4 - Un positionnement à structurer en matière d'enseignement

L'enseignement et la formation figurent parmi les missions statutaires énoncées dans l'article premier des statuts. La priorité est donnée à l'accueil de doctorants, en raison de leur apport au potentiel de recherche des laboratoires. Un programme international très sélectif d'accueil de doctorants a été développé depuis 2009 (*Pasteur Paris-University international doctoral program* – PPU). Outre le doctorat, l'Institut Pasteur assure des formations à différents niveaux dans le cadre de ses partenariats avec les universités et établissements d'enseignement supérieur. Ces relations manquent actuellement de structuration et se fondent sur des accords bilatéraux hétérogènes. La fondation est devenue membre associé de la Communauté d'universités et établissements (Comue) Paris Sciences et Lettres (PSL) par un accord signé le 23 mai 2016 et validé par le décret n° 2016-1194 du 2 septembre 2016. Il reste à définir une vraie stratégie conciliant l'insertion active dans le paysage en recomposition de l'enseignement supérieur et les nombreuses relations qu'entretient historiquement l'Institut Pasteur avec ses partenaires académiques.

En ce qui concerne la formation professionnelle, l'Institut Pasteur a longtemps négligé son important potentiel dans le domaine et s'est trouvé par ailleurs confronté à la réforme de la taxe d'apprentissage qui a fait considérablement diminuer les sommes qu'il percevait à ce titre (de 1,3 M€ en 2013 à 700 000 € en 2016). La montée en puissance de la formation professionnelle diplômante en expérimentation animale et le projet de construction d'un nouveau centre en 2019 devraient permettre de développer ces ressources propres.

II - L'organisation et la gestion de l'organisme

A - Une organisation marquée par de fortes spécificités

1 - Une gouvernance originale

Les statuts de l'Institut Pasteur, fruit d'une longue histoire, présentent une forte originalité en matière de gouvernance. Le conseil d'administration est composé de vingt-et-un membres, dont cinq membres de droit représentant trois ministères, le CNRS et l'Inserm. Il dispose de compétences larges, en grande partie déléguées à son bureau. Pour les exercer, le conseil peut également créer des comités ; il existe ainsi un comité d'audit et financier et un comité des nominations et des rémunérations.

Le conseil d'administration nomme le directeur général pour un mandat de quatre ans, renouvelable une fois. Celui-ci dispose de compétences propres ainsi que de compétences déléguées par le conseil d'administration.

L'institution la plus originale de l'Institut Pasteur est l'assemblée, communément appelée « assemblée des cent ». Composée de membres pasteuriens (42 à 48 membres) et non-pasteuriens (51 à 61 membres), elle élit seize membres du conseil d'administration et se prononce chaque année sur le rapport d'activité du directeur général. En cas de vote défavorable, les membres élus du conseil d'administration doivent être renouvelés. L'assemblée se prononce également sur toute modification des statuts et adopte le règlement intérieur. Ce « parlement » dispose d'une forte légitimité interne qui s'appuie sur une identité pasteurienne préservée au fil de l'histoire.

2 - La crise de 2016

Le 21 juin 2016, l'assemblée a émis un vote négatif sur le rapport d'activité 2015. Il ne s'agissait pas d'un rejet de la stratégie conduite par le directeur général sous l'autorité du conseil d'administration, qui recueillait une large approbation interne et externe, mais d'un moyen de mettre fin aux fonctions du conseil d'administration en place. Celui-ci venait en effet de refuser d'examiner en urgence une modification statutaire visant à modifier les conditions d'âge s'appliquant au directeur général : en l'état des statuts, celui-ci ne pouvait prétendre à un renouvellement de mandat, contrairement à son souhait et à celui d'une part importante du campus.

À la suite de cette séance, les membres élus du CA ont cessé leurs fonctions et le conseil d'administration a de fait cessé de fonctionner. Le fonctionnement de la fondation a été réduit à la gestion des affaires courantes par le directeur général, dans l'attente d'un nouveau vote de l'assemblée des cent pour désigner les nouveaux membres élus du conseil. Cette séance n'a eu lieu que le 18 octobre 2016, et le nouveau conseil d'administration ne s'est réuni que le 24 novembre ; il a alors élu son président, M. Christian Vigouroux, conseiller d'État. La fondation a ainsi connu cinq mois d'instabilité et d'incertitude, encore accrues par le départ en juillet du directeur général adjoint chargé de l'administration, non remplacé jusqu'au début de l'année 2017.

Dans ce contexte de crise, une mission conjointe d'inspection a été commandée à l'Inspection générale des finances, à l'Inspection générale des affaires sociales et à l'Inspection de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche en juin 2016. Le rapport résultant de cette mission a été remis en février 2017 aux ministres de tutelle respectifs. Il a porté sur les enjeux de gouvernance, de maîtrise des risques et de soutenabilité financière de la fondation ; les enjeux directement liés à la générosité publique ne sont pas traités en tant que tels, mais certaines propositions émises dans ce rapport recourent les enjeux traités ici. L'ensemble des propositions de ce rapport figure en annexe n °2 du présent rapport.

3 - Une organisation duale qui doit gérer des risques multiples

L'organisation de l'Institut Pasteur est divisée en deux pôles : un pôle scientifique et un pôle administratif piloté par un directeur général adjoint nommé par le conseil d'administration sur proposition du directeur général.

Le pôle administratif comprend la direction financière, la direction des ressources humaines, la direction des systèmes d'information, la direction juridique, la direction des ressources techniques et de l'environnement et la direction des applications de la recherche et des relations industrielles. Peut y être adjoint un ensemble de directions placées à la fois sous l'autorité hiérarchique du directeur général et l'autorité fonctionnelle du directeur général adjoint chargé de l'administration : direction du développement, direction des affaires médicales et de santé publique, direction de l'enseignement, direction de la communication et du mécénat et direction internationale.

Le pôle scientifique est constitué des départements scientifiques de l'Institut, de la direction déléguée à l'enseignement, de la direction de l'évaluation scientifique, de la direction des carrières scientifiques, des plateformes technologiques et du service des publications. L'ensemble des départements scientifiques et des services et directions du pôle scientifique sont également rattachés à la direction générale. Celle-ci joue un rôle d'autant plus majeur depuis la suppression en 2013 du poste de directeur général adjoint scientifique.

Cette organisation centralisée autour du directeur général se double d'une culture de travail et de gestion qui opère une distinction stricte entre personnels scientifiques fortement valorisés et personnels administratifs. En résultent une faible transversalité dans la gestion des processus et une remontée régulière de demandes d'arbitrage au niveau du directeur général.

En outre, cette organisation rend complexe la gestion des nombreux risques auxquels est confronté l'Institut Pasteur, qu'il s'agisse de risques organisationnels ou liés à ses domaines d'activité. Dans la première catégorie, la gestion des flux financiers en provenance de l'étranger présente une acuité particulière : les fondations implantées à l'étranger (Genève et New-York essentiellement) gèrent en effet une collecte de fonds pour le compte de l'Institut, qui n'assure pas de contrôle sur l'origine de ces dons. De manière générale, l'absence de service d'audit interne peut handicaper le repérage et la gestion des risques, notamment juridiques et financiers.

En ce qui concerne les risques « métier », les sujets que traite l'Institut Pasteur lui imposent de respecter des cadres réglementaires contraignants et des bonnes pratiques en matière de prévention, qu'il s'agisse des risques en matière de sécurité et de sûreté biosanitaires, de bioéthique, de sécurité informatique ou de gestion des accès. La prise en charge de ces sujets est inégale mais fait globalement l'objet d'une attention soutenue de la part du conseil d'administration.

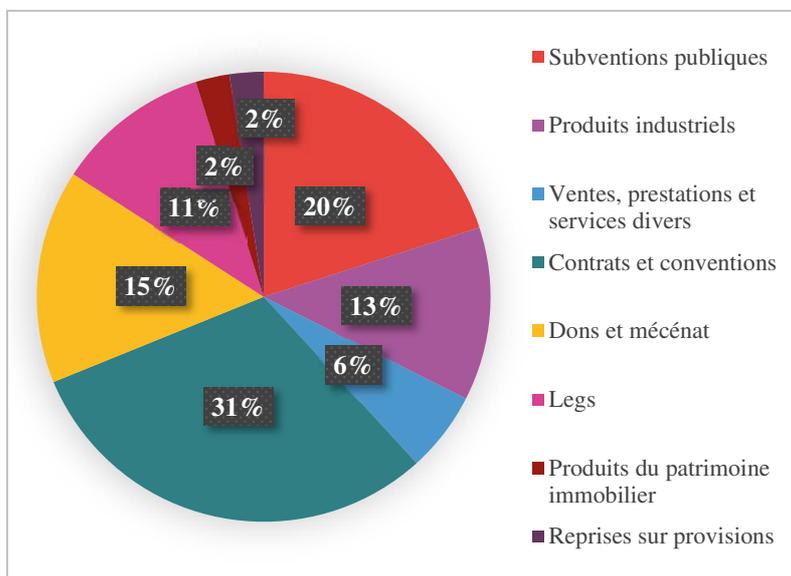
B - Une situation financière solide, une mauvaise maîtrise de l'impact du plan stratégique

1 - Une situation financière saine

a) Un modèle financier solide fondé sur la diversité des sources de financement

Le modèle économique de l'Institut Pasteur repose sur la diversité de ses sources de financement, qui amoindrit son exposition au risque. Les contrats de recherche, les dons et legs, les subventions publiques, les *revenus de valorisation via les redevances de licences et contrats industriels et les ventes et services* assurent l'essentiel des produits d'exploitation (286,2 M€), qui ne couvrent pas les charges d'exploitation (318,9 M€). Les produits d'exploitation sont complétés par les importants produits financiers générés par le patrimoine en croissance de la fondation (32,7 M€) et par des produits exceptionnels artificiellement importants. En effet, une disposition statutaire prévoit la comptabilisation en produits exceptionnels de la part des dons et legs supérieure à 300 000 € (61,3 M€ de produits exceptionnels dont 29,3 M€ de dons et legs en 2015, réduits à respectivement 13,4 M€ et 10,7 M€ en 2016).

Graphique n° 1 : structure des produits d'exploitation (2016)



Source : Institut Pasteur.

La gestion financière de la fondation est assurée par une direction professionnelle qui s'appuie sur des outils adaptés et a mis en place des procédures écrites et formalisées. L'Institut dispose d'une comptabilité analytique fine permettant un suivi fin des coûts, ce qui est particulièrement utile au vu de la diversité de provenance de ses financements.

b) Un compte de résultat excédentaire

Les statuts prévoient une répartition des ressources de la générosité publique entre produits d'exploitation et produits exceptionnels, qui affecte la lisibilité du compte de résultat (voir plus bas). Néanmoins, le résultat net est excédentaire sur tous les exercices de la période sous revue :

Tableau n° 1 : comptes de résultat de l'Institut Pasteur (en M€)

	2013	2014	2015	2016
<i>Résultat d'exploitation</i>	-23,7	-25,4	-27,1	-32,1
<i>Résultat financier</i>	24,3	26,6	27,1	32
<i>Résultat exceptionnel</i>	35,8	24,8	45,9	6,8
<i>Résultat net</i>	36,4	26	43,5	7,4

Source : Institut Pasteur.

Comme l'ont relevé les différents rapports antérieurs, le résultat d'exploitation de la fondation est structurellement déficitaire en raison de la comptabilisation en produits exceptionnels d'une partie des dons et legs et du modèle économique de la fondation, qui utilise les produits de son patrimoine pour équilibrer son résultat courant. L'excédent financier est de fait quasiment égal chaque année au déficit d'exploitation.

Le résultat exceptionnel est composé pour partie d'une partie des dons et legs, et de l'autre des plus ou moins-value de cessions et des provisions sur titres de placement. Son montant dépend donc à la fois de la réussite de la collecte auprès des donateurs, en particuliers les entreprises et les grands donateurs, et de la performance de la politique de placements. Après trois années ayant permis de dégager de forts excédents sur ces trois composantes, l'exercice 2016 a été marqué par la conjonction d'une baisse des legs supérieurs à 300 000 €, d'un transfert important en produits d'exploitation et d'une moindre performance des placements de long terme (voir plus loin).

La contre-performance de l'exercice 2016 appelle une attention particulière pour éviter qu'elle ne se reproduise. Même si un excédent a pu être dégagé, il se situe à un niveau très inférieur aux années précédentes. Le résultat étant essentiellement affecté à l'abondement du fonds de dotation, et donc à la pérennité de la fondation, il est d'autant plus essentiel de maintenir un niveau de résultat satisfaisant.

c) Un patrimoine en progression

Comme toute fondation, l'Institut Pasteur repose en partie sur son fonds de dotation pour produire les revenus permettant son activité. Malgré la diversité de ses sources de financement, le maintien et la croissance de son patrimoine sont donc des enjeux essentiels pour l'avenir. Ce patrimoine a progressé sur la période sous revue grâce aux excédents du compte de résultat :

Tableau n° 2 : évolution du fonds de dotation de l'Institut Pasteur (en M€)

Situation début 2013	675,1
<i>Affectation partielle du résultat 2012</i>	+ 45,5
<i>Dotation pérenne 2013</i>	+ 0,6
Situation début 2014	721,2
<i>Affectation partielle du résultat 2013</i>	+ 17,5
Situation début 2015	738,7
<i>Affectation partielle du résultat 2014</i>	+ 22
Situation début 2016	760,7
<i>Affectation partielle du résultat 2015</i>	+ 30,3
Situation début 2017	791

Source : Institut Pasteur.

Début 2017, l'Institut Pasteur se trouve donc à la tête d'un fonds de plus de 790 M€, ce qui constitue un gage de pérennité. La crise financière des années 1970, qui aurait remis en cause l'existence même de la fondation sans le soutien exceptionnel de l'État, témoigne de la fragilité intrinsèque de toute fondation et de la priorité qui doit être donnée à la préservation de son patrimoine.

2 - Des enjeux à surveiller

a) La lisibilité des comptes affectée par une disposition statutaire spécifique

L'article 19 des statuts de l'Institut Pasteur décrit la manière dont les ressources issues de libéralités doivent être comptabilisées :

- « la part inférieure ou égale à 300 000 € est portée en produits d'exploitation ;
- la part comprise entre 300 000 et 2 500 000 € peut être également portée en produits d'exploitation pour contribuer à la couverture des amortissements. Le montant qui sera ainsi porté en ressources courantes est fixé chaque année par le conseil d'administration au moment du vote du budget sans pouvoir excéder, au total, le montant des amortissements de l'exercice non couverts par des subventions d'équipement ;
- le complément est porté en produits exceptionnels ».

Cette disposition répond au souci légitime de protéger le patrimoine de la fondation en évitant une consommation trop importante des libéralités dans l'année et en affectant une partie à l'abondement du fonds de dotation : le reliquat des produits de la générosité publique restant classés en produits exceptionnels après le transfert d'une partie en produits d'exploitation est en effet intégralement versé au fonds de dotation.

Tableau n° 3 : répartition des dons et legs en produits d'exploitation et produits exceptionnels (en M€)

	2013	2014	2015	2016
<i>Dons et legs initialement comptabilisés en produits d'exploitation</i>	42,4	44,7	51,7	50,3
<i>Dons et legs initialement comptabilisés en produits exceptionnels</i>	15,9	19,5	29,3	21,7
<i>Transfert de legs des produits exceptionnels vers les produits d'exploitation</i>	1	0	5,6	11
<i>Dons et legs inscrits en produits d'exploitation en fin d'exercice</i>	43,4	44,7	57,3	61,3
<i>Dons et legs inscrits en produits exceptionnels en fin d'exercice</i>	14,9	19,5	23,7	10,7

Source : Institut Pasteur.

Si le principe d'un tel seuil correspond à la vocation d'une fondation qui doit assurer sa pérennité à long terme, il peut nuire à la lisibilité du compte de résultat, en particulier en raison de son niveau (300 000 €) : outre le problème posé par la rigidité de cette règle, impossible à modifier sans engager une révision des statuts eux-mêmes, cette limite ne correspond pas à la réalité de ce qui constitue ou non une ressource exceptionnelle à l'Institut Pasteur. Ainsi, près du quart des legs acceptés par le bureau en 2016 dépassent ce seuil ; cette proportion est en croissance (15,5 % en 2013).

Du fait de cette règle, le compte de résultat n'offre pas une « image fidèle (...) de la situation financière » de l'organisme (art. 121-1 du règlement de l'Autorité des normes comptables n° 2014-03 relatif au plan comptable général). En effet, la règle statutaire du seuil des 300 000 € induit un déficit structurel d'exploitation nuisible à la bonne compréhension de la situation financière de l'Institut.

L'Institut Pasteur a fait valoir que la capacité du conseil d'administration de transférer chaque année en produits d'exploitation, en couverture des amortissements, une partie des dons et legs comptabilisés en produits exceptionnels portait les mêmes effets qu'un rehaussement du seuil de 300 000 €. Cette pratique, qui induit des retraitements susceptibles de ne pas correspondre à la réalité économique, apporte néanmoins une complexité supplémentaire dans la lecture des comptes.

Sans méconnaître la lourdeur que représenterait une modification statutaire sur ce seul point, il apparaît néanmoins indispensable dans l'immédiat de pallier cette complexité de lecture par une communication financière claire, en particulier en direction des donateurs. À moyen terme, des méthodes plus transparentes existent pour répondre au double objectif de lisibilité des comptes et de consolidation du fonds de dotation de la fondation.

b) La sous-estimation de l'impact financier du plan stratégique

Le pilotage budgétaire s'appuie sur un objectif stratégique d'équilibre du résultat courant (résultat d'exploitation + résultat financier) et sur une programmation financière pluriannuelle du plan stratégique (hypothèse haute dite « *blue sky* » et hypothèse basse dite « *chemin d'orientation* »). Sur une année, le pilotage repose sur le budget voté par le conseil

d'administration, le « budget V2 » et un compte de résultat prévisionnel dit « atterrissage ». Ce pilotage comprenant un point semestriel permet à l'ensemble des acteurs de disposer d'informations quant aux tendances d'évolution du compte prévisionnel en milieu d'année et de les comparer au budget voté et à la trajectoire pluriannuelle.

Ce suivi infra-annuel vise à piloter une exécution régulièrement éloignée des prévisions initiales :

Tableau n° 4 : écarts entre les comptes et le budget (en M€)

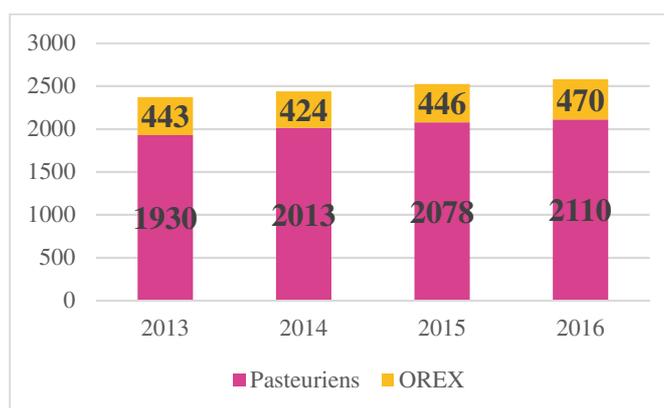
	2013	2014	2015	2016
<i>Produits d'exploitation</i>	+ 9,1	+ 9,4	- 7,2	+ 0,5
<i>Charges d'exploitation</i>	+ 8,6	+ 11,3	- 6,2	+ 4,1
<i>Résultat exceptionnel</i>	+ 17,4	+ 11,2	+ 35	- 1,8
<i>Résultat net</i>	+ 18,1	+ 12,4	+ 33,3	- 2

Source : Institut Pasteur.

L'Institut Pasteur a indiqué avoir renforcé le pilotage budgétaire en 2017 par la mise en place d'un tableau de bord financier.

La masse salariale de l'Institut Pasteur a progressé de 15,7 % entre 2013 à 2016 pour atteindre 143,3 M€ en 2016. Cette évolution est tout d'abord la conséquence de la progression globale des effectifs.

Graphique n° 2 : effectifs présents sur le campus



Source : Institut Pasteur.

La masse salariale subit également l'effet de mesures salariales avantageuses décidées pendant la période (revalorisation générale du « point d'indice », augmentation du salaire des postdoctorants, création de nouvelles primes, plan d'intéressement), représentant un coût cumulé de 12 M€.

Ces facteurs de hausse de la masse salariale étaient prévus dans le plan stratégique : ils correspondent à la mise en œuvre de l'axe de développement de l'attractivité externe et aux mesures de compensation prévues pour les personnels en poste. En revanche, l'impact de ces

décisions sur le budget de la fondation a été nettement sous-estimé, du fait notamment d'une minoration des effets des nouveaux recrutements sur les services support et d'une surestimation des départs en retraite.

Tableau n° 5 : masse salariale hors impôts et taxes prévue et constatée dans le cadre du plan stratégique (en M€)

	2014	2015	2016
<i>Masse salariale prévue</i>	124,1	130,5	136,9
<i>Masse salariale constatée</i>	128	139,5	140

Source : Institut Pasteur.

En 2016, l'Institut Pasteur a réagi à cette dérive de la masse salariale en reportant certains recrutements prévus dans le plan stratégique : seuls neuf des quarante ingénieurs et techniciens prévus ont été ainsi recrutés. Néanmoins, et de manière plus générale, un pilotage plus ferme de la masse salariale est nécessaire. L'Institut Pasteur a informé la Cour de la fixation en 2017 par le conseil d'administration d'un effectif budgétaire permettant de réguler la masse salariale.

c) Une politique de placements à sécuriser

La politique de placements de l'Institut Pasteur apparaît globalement bien structurée et pilotée. Le conseil d'administration a la responsabilité de définir le cadre de référence des placements, d'arrêter les orientations générales de la politique de placements et d'approuver le bilan annuel de la gestion du patrimoine. Le cadre de placements a été examiné et validé par le conseil d'administration en 2009, qui a ensuite approuvé sa révision en 2015. Ce cadre inclut des dispositions prudentielles satisfaisantes : investissement dans des fonds de droit européen uniquement, répartition des risques, proportions importantes d'actifs investis dans les catégories les plus sûres, etc. La mise en œuvre de la politique de placements par la direction des finances est suivie par un comité des placements, organe consultatif mixte, composé à la fois d'administrateurs et d'experts extérieurs spécialisés en placements financiers et immobiliers.

Fin 2016, le patrimoine total de l'Institut Pasteur s'élève à plus d'un milliard d'euros. Hors immobilier d'usage (229 M€), participations dans des entreprises et autres actifs, l'actif productif s'élève à 841 M€. Il est principalement composé d'immobilier de rapport, constitué d'immeubles et de deux domaines agricoles⁴, et de valeurs mobilières, réparties en trois catégories : actions, obligations et portefeuille diversifié. De 2013 à 2016, les revenus issus des placements mobiliers et immobiliers ont progressé de 24 % grâce à la croissance du patrimoine et à une bonne performance des placements.

Les gérants des portefeuilles de valeurs mobilières ont comme double objectif de « surperformer leur indice de performance et de générer un montant de revenus déterminé chaque année en fonction de la contrainte d'équilibre global du résultat courant de l'Institut

⁴ En 2013, l'Institut Pasteur était propriétaire de deux domaines : un domaine agricole dans les Yvelines et un domaine viticole dans le Rhône. Le premier a été vendu en 2014.

Pasteur »⁵. Ce double objectif a été pleinement atteint entre 2013 et 2015 : le déficit d'exploitation a été couvert par les revenus financiers et les gestionnaires ont obtenu des performances régulièrement supérieures à leurs indices de référence. En 2016, en revanche, en raison de la conjonction d'un important déficit d'exploitation à compenser par des revenus financiers et de la mauvaise performance de l'un des trois portefeuilles d'actions (valorisé au 31 décembre 2016 à 97 M€), l'Institut Pasteur a subi une perte en capital de 38 M€.

L'Institut a indiqué avoir dissous le portefeuille en question en le répartissant sur de nouveaux types d'investissements, notamment un fonds socialement responsable. Il sera nécessaire en tout état de cause de développer la surveillance des gestionnaires de manière à éviter la répétition de la contre-performance de 2016.

C - La transparence à améliorer dans la gestion des ressources humaines

1 - Une diversité de statuts, un pilotage peu structuré

a) De multiples catégories de personnel

La communauté scientifique implantée sur le campus comprend des personnels aux statuts multiples. Le statut de fondation permet à l'Institut Pasteur de recruter des salariés de droit privé, tout en bénéficiant de l'apport de personnels sous statut public en provenance d'organismes de recherche (CNRS et Inserm principalement), d'universités et d'établissements hospitaliers. Ces « OREX » (personnels relevant d'organismes extérieurs) représentent 21 % des personnels travaillant au sein de l'Institut Pasteur et un tiers des scientifiques permanents. Leurs statuts, la gestion de leurs carrières et leurs rémunérations dépendent de leurs établissements d'origine. L'absence d'accord-cadre avec l'Inserm fragilise le cadre juridique de mise à disposition de ces personnels (80 personnes).

Par ailleurs, l'Institut Pasteur a mis en place de longue date un système dit de la « bi-appartenance ». Certains OREX issus d'organismes de recherche, après avoir déclaré un cumul d'activités et de rémunérations auprès de leur employeur d'origine, peuvent bénéficier de contrats de travail de droit privé avec l'Institut Pasteur afin de bénéficier d'une rémunération complémentaire, soit 20 à 25 % du salaire d'un chercheur pasteurien de grade équivalent.

La gestion des personnels directement employés par l'Institut Pasteur (2110 personnes fin 2016) est complexe et mêle la souplesse du secteur privé et des dispositifs inspirés de la fonction publique, en particulier la notion de « point d'indice » à partir de laquelle est calculée la rémunération de base. Les effectifs sont regroupés en catégories par qualification : les scientifiques, les cadres administratifs, les médecins, les ingénieurs, les personnels techniques (échelle 3 et 4 et échelle 5 et 6), les personnels administratifs et les personnels de préparation. Un nouveau référentiel des emplois a été mis en application à compter du 1^{er} juin 2016 et regroupe les personnels en cinq catégories « non-cadre » et quatre catégories « cadre ».

⁵ Bilan annuel de la gestion du patrimoine 2016, p. 5.

b) L'organisation et le pilotage de la gestion des ressources humaines à améliorer

Si la direction des ressources humaines (DRH) de l'Institut Pasteur présente une organisation classique en pôles, la fonction RH au sein de la fondation est en réalité éclatée entre de multiples acteurs. La gestion des personnels scientifiques échappe en grande partie au pilotage de la DRH et illustre l'organisation duale en place à l'Institut, qui distingue d'un côté les personnels scientifiques et d'autre part l'ensemble des autres catégories. La gestion des ressources humaines s'appuie depuis quelques années sur des services de proximité visant une meilleure réactivité ; ce chantier de modernisation est à poursuivre avec la mise en place d'un logiciel de gestion performant, le système actuel étant particulièrement lourd et obsolète.

Le pilotage des ressources humaines est éclaté en de multiples instances : le conseil d'administration, le bureau et le directeur général se partagent les responsabilités, ce dernier bénéficiant de délégations de pouvoirs en sus de ses compétences statutaires. En outre, un comité des nominations et des rémunérations a été créé au sein du conseil d'administration. Si le règlement intérieur prévoit qu'il se prononce dans les domaines du recrutement individuel (pour les rémunérations supérieures à 100 000 € bruts annuels), de la politique de recrutement et de la politique de rémunération, en réalité il n'exerce pas son rôle d'aide au pilotage : il n'examine pas les enjeux globaux en matière de ressources humaines et n'en rend donc pas compte au conseil d'administration.

2 - Une politique de rémunération à clarifier

a) Un cadre général peu transparent

Il n'existe pas de politique de rémunération explicite, de critères identifiés pour chaque dispositif ni de processus de décision écrit : l'accord d'entreprise n'inclut pas de nomenclature des primes ou rémunérations complémentaires. Chaque recrutement fait l'objet d'une négociation de la rémunération indiciaire et des primes ; certains personnels peuvent bénéficier de contrats de consultance ou de prestations. Certains scientifiques peuvent par ailleurs bénéficier de *packages* attribués lors de leur recrutement. Durant la période sous revue, la décision relève du directeur général, qui s'appuie sur la subdélégation de pouvoirs qu'il détient.

L'Institut Pasteur verse aux chercheurs OREX différents types de rémunération complémentaire : hors les cas de « bi-appartenance » mentionnés ci-dessus, les OREX peuvent toucher des primes pour la direction de laboratoires ou de département ou des versements de parts de primes pour obtention d'un contrat ERC. Pour ce faire, l'Institut a quelquefois recours à des contrats de consultance (douze contrats identifiés pendant la période sous revue), ce qui constitue un détournement de ce dispositif. Les rémunérations complémentaires proposées aux OREX devraient être strictement encadrées par l'accord-cadre conclu ou à conclure avec les organismes de recherche, en tant qu'employeurs principaux.

b) Des anomalies relevées en matière de rémunération et de frais de déplacement

Le contrôle a mis en lumière des anomalies collectives et individuelles. L'Institut Pasteur met à disposition de quinze instituts Pasteur du réseau international 61 salariés (chercheurs, techniciens ou administratifs), soit environ 6 M€ de masse salariale. Ces « mises à disposition » ne font l'objet d'aucun contrat de mise à disposition ; de simples avenants aux contrats de travail

des salariés de l'Institut Pasteur sont élaborés. Afin d'encadrer ces mouvements de personnels, l'Institut Pasteur devrait mettre en place un cadre de rémunération et une convention de mise à disposition avec les instituts du réseau situés à l'étranger.

Le plan stratégique a prévu la création de « chaires d'excellence » attribuées à des chercheurs de haut niveau. Deux membres du conseil d'administration se sont vu attribuer des chaires d'excellence après avoir validé le dispositif en qualité d'administrateurs. Un troisième administrateur, également récipiendaire d'une chaire, l'a finalement refusée. L'Institut Pasteur a indiqué que, malgré le caractère indépendant de l'instance chargée d'attribuer les chaires d'excellence, les scientifiques membres des instances de gouvernance n'étaient désormais plus éligibles à ce dispositif.

Le contrôle du régime indemnitaire et des déplacements du directeur général apparaît insuffisant, bien que normalement exercé par la présidente du conseil d'administration. L'intégralité de ses primes d'objectifs a été ainsi versée chaque année malgré des entretiens d'évaluation nuancés (non communiqués au bureau ou au conseil d'administration), en vertu d'un accord non-écrit au moment de son recrutement visant à compenser en partie la perte salariale subie par rapport à ses anciennes fonctions. L'attribution d'une prime d'objectifs devrait être liée à l'atteinte de ces objectifs et ce fonctionnement n'est pas satisfaisant.

Par ailleurs, le contrôle des frais de déplacement du directeur général est également insuffisant, la validation de la présidente du conseil d'administration n'intervenant qu'*a posteriori* et apparaissant décorrélée du remboursement de ces frais. Face à la croissance des frais de mission (+ 80 % sur les 10 premiers bénéficiaires entre 2013 et 2015), en particulier ceux du directeur général (qui atteignent plus de 170 000 € en 2015), la présidente aurait dû alerter le comité d'audit et financier afin d'engager un audit global de ces dépenses.

3 - Un cadre déontologique à compléter

a) Des progrès constatés

Malgré une importante exposition aux risques dans ce domaine, l'Institut Pasteur ne disposait pas en 2013 d'un cadre de prévention des conflits d'intérêts. Le conseil d'administration a adopté en mars 2014 une charte de prévention et de gestion des conflits d'intérêts, annexée au règlement intérieur, contenant en annexe une déclaration de liens d'intérêts à remplir par les principaux cadres de la fondation.

Cette charte a pour objet de définir la notion de conflit d'intérêts (interférence entre un intérêt personnel et celui de la fondation), d'identifier des procédures et de mettre en place le principe de l'élaboration de déclarations d'intérêts pour certaines catégories de personnel. À la fin de l'année 2016, plus de 200 déclarations de liens d'intérêts avaient été traitées.

b) La gestion des situations individuelles à améliorer

La Cour a relevé six cas sensibles en matière de conflits d'intérêts : les intéressés ont signalé dans leur déclaration de liens d'intérêts la situation délicate dans laquelle ils se trouvaient, le plus souvent en raison de leur double positionnement en tant que chercheurs et parties prenantes d'entreprises qu'ils avaient contribué à créer. Ces situations ont été gérées au cas par cas et à la demande des intéressés, sans procédure formalisée. Leur résolution a été satisfaisante mais tardive.

L'institution d'une commission indépendante qui examinerait les situations de potentiels conflits d'intérêts est nécessaire pour améliorer la gestion des cas individuels. L'Institut Pasteur a indiqué que la création d'un comité de déontologie indépendant serait soumise au conseil d'administration en 2017.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'articulation actuelle entre missions statutaires et missions sociales (telles que présentées dans le compte d'emploi des ressources) est actuellement non explicitée. Le conseil d'administration ne s'est pas formellement prononcé sur la définition de ces missions sociales.

L'Institut Pasteur est un acteur majeur de la recherche biomédicale ; son plan stratégique a permis de redonner du dynamisme à la fondation grâce à l'intégration de nouveaux sujets porteurs, en particulier transversaux, et à une politique de développement de l'attractivité internationale que lui permet son statut de fondation privée. Dans ses autres domaines d'activité (valorisation de la recherche, santé publique, enseignement), l'Institut doit faire preuve de réactivité et s'adapter à des enjeux émergents pour conforter sa position.

En matière de gestion financière, l'Institut Pasteur présente une situation globalement saine qui n'exclut pas des facteurs de risques. La forte croissance de la masse salariale résultant du plan stratégique n'a pas été correctement anticipée ; de manière générale, les prévisions budgétaires apparaissent approximatives et mal tenues.

La lecture des comptes est affectée par la disposition statutaire répartissant les ressources de la générosité publique entre produits d'exploitation et produits exceptionnels autour d'un seuil de 300 000 €. L'objectif louable de ce dispositif était de réserver une part de ces recettes à l'abondement du fonds de dotation ; néanmoins, la complexité de lecture des comptes qu'il induit et l'obsolescence du seuil de 300 000 €, qui ne permet plus aujourd'hui de définir un don ou un legs réellement exceptionnel, imposent de revoir cette règle.

La gestion des ressources humaines souffre de l'absence d'un pilotage stratégique clair et transparent : les attributions du conseil d'administration et de son comité des nominations et des rémunérations doivent être renforcées. La prévention des conflits d'intérêt a été améliorée ces dernières années mais reste à parachever par la création d'une instance indépendante chargée de traiter les cas individuels.

La Cour formule quatre recommandations :

- 1. améliorer la sincérité des prévisions budgétaires, respecter le cadre budgétaire voté et élaborer une stratégie financière pluriannuelle ;*
- 2. élever de manière significative le seuil de 300 000 € au-delà duquel les dons et legs sont portés en produits exceptionnels ;*
- 3. accroître l'implication du conseil d'administration en matière de ressources humaines : adoption d'un système de rémunération transparent, élargissement des missions du comité des nominations et des rémunérations ;*
- 4. créer un comité de déontologie indépendant chargé de traiter les situations de potentiels conflits d'intérêts.*

Chapitre II

Les appels à la générosité publique

I - Les campagnes de collecte

A - Les déclarations de campagne

L'Institut Pasteur a fourni les déclarations préalables d'appels à la générosité publique transmises à la préfecture de Paris pour les années 2013 à 2016, conformément à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

Les déclarations mentionnent les objectifs généraux poursuivis par l'appel à la générosité publique en reprenant les axes du CER : recherche biomédicale, santé publique et enseignement. Elles indiquent les différents types de campagnes conduites (campagnes de fidélisation et de recrutement de donateurs, Pasteurdon, collecte spécifique pour la construction d'un laboratoire en 2013) et les modalités de ces campagnes : courriers ciblés, e-mailing, télévision, radio, appels téléphoniques, ainsi qu'événements sportifs depuis 2014. Pour être complète, cette liste devrait mentionner également la Lettre trimestrielle de l'Institut Pasteur, outil de communication important qui inclut notamment l'Essentiel, synthèse des comptes à destination des donateurs, ainsi que le site Internet de l'Institut, qui fait figurer en bonne place l'appel aux dons.

B - Des vecteurs variés d'appels à la générosité publique

L'Institut Pasteur travaille avec trois entreprises prestataires pour l'accompagner dans sa collecte : une société assure depuis 2008 l'infogérance et la gestion des dons, une autre est chargée depuis un appel d'offres de 2014 de l'accompagnement stratégique et opérationnel en levée de fonds et sur les legs ; enfin, un prestataire spécifique est chargé depuis 2011 des opérations de télémarketing.

Outre ces trois entreprises, un prestataire a été choisi en 2016 pour développer la collecte auprès de grands donateurs dans différents pays européens ; un autre, la même année, a été retenu pour assurer la communication autour de la remise du prix Sanofi – Institut Pasteur.

1 - L'envoi de courriers, support privilégié

L'Institut Pasteur emploie une grande variété de supports pour susciter les dons. L'envoi de courriers (mailing) reste le vecteur le plus utilisé et le plus productif, de loin. Entre huit et dix campagnes de fidélisation se succèdent chaque année, couplant échéances fixes (vœux, Pasteurdon, anniversaire du don précédent) et campagnes ciblées (par ex., maladies nosocomiales en 2013, microscope Titan en 2015, microbiote en 2016).

À ces campagnes, qui visent les particuliers ayant déjà donné à l'Institut, s'ajoutent des campagnes de prospection de nouveaux donateurs ; ces envois incluent une présentation plus large des actions de l'Institut et des modalités de don, ainsi que des objets de communication offerts (porte-ordonnances en 2013, étiquettes personnalisées à partir de 2014 et 2015).

Tableau n° 6 : collecte réalisée par courrier postal

	Fidélisation (nombre d'envois)	Fidélisation (collecte en €)	Prospection (nombre d'envois)	Prospection (collecte en €)
2013	1 234 234	3 732 416	1 552 799	1 751 022
2014	1 153 862	3 779 022	1 248 560	1 429 330
2015	1 278 592	4 191 430	1 412 955	1 579 120
2016	1 264 613	4 152 065	1 235 096	1 972 619

Source : Institut Pasteur.

Bulletin trimestriel, la Lettre de l'Institut Pasteur est adressée prioritairement aux donateurs mais peut être également diffusée à d'autres occasions. Elle comprend des dossiers thématiques sur des sujets de santé et de recherche, des entretiens avec des chercheurs, des articles sur l'actualité de l'Institut et un coupon de don. Une fois par an, un numéro est consacré à diffuser « L'Essentiel », présentation synthétique des comptes destinée à l'information des donateurs, promue par le Comité de la charte. Soignée et attractive, cette publication constitue un canal de collecte complémentaire par rapport aux autres envois papier. Envoyée à environ 900 000 exemplaires, elle permet de collecter autour de 1,5 M€ par an.

2 - Site Internet et e-mailing : des outils numériques en progression

Le site Internet de l'Institut propose différentes ressources en direction des donateurs et donateurs potentiels : informations fiscales, inscription à une newsletter, espace donateur, don en ligne ou par correspondance. La collecte réalisée par cette voie est en croissance constante (+ 41 %, environ 1 M€ en 2016) et se caractérise par un montant moyen très élevé (186 € hors ISF et période du Pasteurdon, contre 53 € pour le mailing papier).

L'envoi de messages électroniques aux donateurs prend la forme de cinq à neuf campagnes annuelles ; elles sont globalement très peu efficaces (taux de rendement de 0,1 % contre 6,31 % pour les campagnes fidélisation papier en 2014) et la grande majorité des dons – 79,95 % en 2014 – a lieu lors de la campagne de décembre, la plus large, à une période

globalement plus favorable pour la générosité publique. Les campagnes d'e-mailing ont permis de récolter 380 000 € en 2016, après une forte hausse en 2015 du fait de la réussite exceptionnelle de la campagne d'e-mailing de décembre, consacrée au projet d'acquisition du microscope Titan (259 604 € collectés sur cette campagne), renouvelée en 2016 avec une campagne ciblée sur le microbiote (267 478 €).

L'âge élevé d'une part importante des donateurs (voir plus bas) explique probablement la persistance d'une réticence à l'usage plus généralisé des outils numériques et le maintien de la place prépondérante du courrier papier et des chèques comme moyen de paiement. Néanmoins, parallèlement à la forte croissance du prélèvement automatique (+ 21 %), les montants collectés par des outils numériques ont doublé sur la période (de 700 000 € à 1,4 M€).

3 - Une prospection téléphonique satisfaisante

L'Institut Pasteur a confié à un prestataire la prospection téléphonique de nouveaux donateurs. De la documentation et une brève formation sont fournis aux téléprospecteurs, qui doivent suivre un argumentaire défini par la fondation. Selon les termes du contrat, 150 000 appels sont réalisés chaque année (146 564 en 2014) ; le taux de rendement est bon, près de 10 % des contacts donnant lieu à un don, et le produit de la collecte globalement stable, autour de 400 000 €.

4 - Une présence dans les médias : le Pasteurdon

En ce qui concerne sa présence dans les médias, l'Institut Pasteur la concentrait pendant la période sous revue au moment du Pasteurdon, événement annuel mis en place en 2006. Pendant quatre jours durant le mois d'octobre, des campagnes de presse (presse écrite, radio, télévision, Internet) diffusent largement des informations sur les actions de la fondation et des incitations à donner. Des partenariats conclus avec des chaînes de télévision et des stations de radio permettent à l'Institut de disposer gratuitement d'espaces d'antenne pour diffuser des spots ; cette mise à disposition gratuite a été valorisée en 2016 à 1 943 310 €. Un site Internet propre (www.pasteurdon.fr) et un numéro de téléphone (3612 puis 3620) sont spécifiquement consacrés à recueillir les dons que suscite cette campagne, soutenue par une personnalité connue du grand public (la comédienne Alexandra Lamy depuis 2011). Un envoi de courriers a également lieu à l'occasion du Pasteurdon, ainsi que des appels à du mécénat d'entreprises prenant notamment la forme d'opérations « produit-partage », au cours desquelles une partie de la vente d'un produit est reversée à l'Institut Pasteur. Après un niveau bas en 2013, le résultat global de la collecte réalisée lors du Pasteurdon est revenue à son niveau antérieur (environ 1 M€) avant de connaître une forte progression en 2016 sur l'ensemble des canaux de collecte (sauf les entreprises).

Tableau n° 7 : résultats du Pasteurdon (en €)

	2013	2014	2015	2016
<i>Internet</i>	118 416	155 355	111 290	218 416
<i>3612/3620</i>	28 586	30 394	31 403	40 660
<i>Mailing</i>	436 906	601 863	554 874	1 012 678
<i>E-mailing</i>	50	30 132	24 428	47 154
<i>Entreprises</i>	217 687	221 712	278 042	222 659
<i>6Dons divers⁷</i>	200 339	71 963	96 451	191 455
TOTAL	1 001 934	1 111 409	1 096 488	1 733 022

Source : Cour des comptes d'après Institut Pasteur.

L'enjeu du Pasteurdon dépasse néanmoins le résultat de la collecte réalisée lors des quelques jours d'octobre durant lesquels il se déroule ; il consiste également à maintenir et développer la notoriété et l'image de l'Institut auprès des donateurs actuels et potentiels à moyen terme. Son positionnement en octobre, peu avant la collecte de fin d'année, vise également un effet d'entraînement. Ainsi, une enquête réalisée en 2014 par l'Institut Pasteur auprès de 5 026 donateurs révélait que 18 % d'entre eux avaient connu l'Institut par la presse, dans laquelle la fondation est essentiellement présente à l'occasion des Pasteurdon. La notoriété de l'événement reste cependant mesurée : d'après une étude TNS-Sofres sur le suivi d'image de l'Institut Pasteur réalisée en 2016, portant sur un échantillon de 1 000 individus représentatifs de la population française, 54 % des personnes interrogées ne connaissaient pas du tout le Pasteurdon.

C - Le contenu des appels, un reflet globalement fidèle des activités de la fondation

1 - Une communication centrée sur les activités de recherche

La communication de l'Institut Pasteur auprès de ses donateurs et prospects porte essentiellement sur ses activités de recherche, qui constituent la très large part des missions sociales financées par les ressources collectées auprès du public (92,9 % en 2015). Conformément au précédent constat de la Cour, la très large prépondérance de la recherche au sein des missions sociales financées par la générosité publique doit conduire à ne pas relever en tant que dysfonctionnement la concentration de la communication auprès des donateurs sur les sujets liés à la recherche.

⁶ Cette catégorie comprend les grands donateurs et les dons spontanés.

Plusieurs types de communication sont employés :

- une communication thématique sur un sujet précis de recherche ;
- une communication plus large sur les actions de recherche conduites à l'Institut Pasteur ;
- l'envoi de documents généraux complets : plan stratégique, rapports annuels, Lettre de l'Institut Pasteur.

Les donateurs sont incités à faire des dons réguliers et non affectés, l'Institut mettant en avant le besoin de financement de long-terme de la recherche.

2 - Un choix de thèmes adapté aux préoccupations des donateurs

Les sujets de recherche mis en avant correspondent aux préoccupations prioritaires des Français ; leur choix ne reflète pas rigoureusement l'importance respective des thématiques en termes de moyens alloués au sein de l'Institut.

Le cas du cancer est significatif. Il s'agit du type de maladie qui tient le plus à cœur aux Français d'après l'étude TNS-Sofres commandée par l'Institut en 2016⁸. Or l'activité historique centrale de l'Institut porte sur les maladies infectieuses, ce dont sont largement conscients les sondés : dans la même étude, il s'agit du type de maladies le plus cité comme objet des recherches de la fondation (74 % des sondés). La fondation met régulièrement en avant ses recherches liées au cancer, qui sont bien présentes au sein de l'Institut mais qui sont surreprésentées dans sa communication ; à titre d'exemple, la lettre diffusée à l'occasion des vœux 2014 présente trois priorités pour l'année, à savoir l'essai d'un candidat-vaccin contre le cancer du sein, l'équipement de nouveaux groupes de recherche et la préparation d'essais cliniques relatifs au cancer de la vessie, ce qui fait apparaître le cancer comme le sujet central de recherche à l'Institut. En 2013, l'Institut Pasteur a consacré ses campagnes de prospection à la recherche sur des « vaccins anti-cancer » pour lier cette maladie porteuse au champ des vaccins, thématique que les Français associent encore majoritairement à l'Institut Pasteur malgré l'abandon de l'activité de production en 1972⁹.

Par ailleurs, l'Institut Pasteur cherche à répondre aux préoccupations des catégories prioritairement ciblées par les appels aux dons. En 2015, 53,7 % des donateurs, toutes associations et fondations confondues, avaient plus de 60 ans¹⁰. Cette proportion est encore plus importante en ce qui concerne l'Institut Pasteur : 82 % des 4 902 donateurs interrogés par l'Institut dans une enquête de 2014 étaient retraités. La communication de l'Institut met ainsi souvent en avant des sujets particulièrement susceptibles de toucher cette catégorie de population. Par exemple, le spot télévisé 2016 d'appel aux legs (version de 20 secondes) mentionne comme maladies visées par les recherches de l'Institut Pasteur les cancers et les maladies de Parkinson et d'Alzheimer, sujets auxquels les personnes âgées se montreront naturellement sensibles.

⁸ Source : *Suivi d'image de l'Institut Pasteur, rapport de résultats*, TNS-Sofres, 22 février 2016.

⁹ Le mot « vaccins » est le plus souvent cité par les sondés de l'étude TNS-Sofres parmi les notions rattachées à l'Institut Pasteur, avant « recherche ».

¹⁰ Source : *La Générosité des Français*, Recherches & Solidarités, novembre 2016.

Néanmoins, l'accent mis sur certains sujets « porteurs » ne va pas jusqu'à offrir une image fautive des activités de l'Institut Pasteur. La campagne des vœux 2015 présente ainsi de manière élargie les activités de la fondation, en mentionnant l'implication dans la lutte contre le virus Ebola, mais aussi le développement de la recherche clinique, le lancement de trois programmes transversaux (Vaccinologie, Microbiote intestinal et neurosciences, Interaction entre infection, nutrition et maladies du métabolisme dans la genèse des cancers), la formation des jeunes chercheurs et la place du réseau international. Des sujets de recherche parfois complexes sont également présentés de manière détaillée aux donateurs, tel un dossier sur les cellules souches en 2014 ou sur l'athérosclérose en 2015.

3 - Une expression parfois excessive

Pour susciter les dons, l'Institut Pasteur emploie des formules conçues pour marquer les esprits, parfois exagérées dans leurs ambitions et leurs promesses. C'est en particulier le cas dans les actions de prospection, où l'enjeu de conviction est plus fort que dans les courriers de fidélisation. La lettre des campagnes de prospection en 2014 et 2015 s'ouvre ainsi par la phrase suivante : « Aidez directement nos chercheurs dans les dernières étapes de mise au point de vaccins anti-cancer », formule qui peut être jugée excessivement optimiste. En 2013, la campagne de prospection utilise le cas d'un enfant atteint d'une tumeur cérébrale et s'appuie sur cette situation pour répéter un message fort : « Demain, avec votre aide, nous trouverons les traitements pour sauver les enfants comme Théo », « Aujourd'hui, votre don peut contribuer à sauver des vies d'enfants », « Plus vous soutenez nos chercheurs, plus vite nous sauverons des vies d'enfants » ; ces raccourcis destinés à émouvoir le destinataire déforment la réalité de l'activité de recherche et simplifient à l'excès des enjeux complexes.

4 - Le manque d'information sur le fonds de dotation

Plus important, l'Institut Pasteur informe peu les donateurs sur les modalités d'utilisation de leurs dons. En effet, une partie importante des ressources issues de la générosité publique (en moyenne 27 %) est utilisée pour renforcer le patrimoine de la fondation, comme il a été vu plus haut. La gestion de ce patrimoine et l'utilisation de ses produits répondent bien aux missions de la fondation, mais les donateurs sont insuffisamment informés du caractère en partie indirect de l'usage de leurs dons en faveur de la recherche : l'accent est au contraire mis sur l'utilisation « directe » par les laboratoires des dons collectés.

II - Le résultat des appels à la générosité publique

A - Une progression des ressources collectées sur la période

Tableau n° 8 : évolution des ressources collectées auprès du public

<i>Ressources collectées auprès du public (en M€)</i>	2013	2014	2015	2016
<i>Dons</i>	23,7	23,1	22,3	19,9
<i>Dons non affectés</i>	13,8	16,4	16,9	16,2
<i>Dons affectés</i>	9,9	6,7	5,4	3,7
<i>Legs et autres libéralités</i>	34,7	36,6	53,3	42,1
<i>Legs et autres libéralités non affectés</i>	30,9	31,4	50,1	35,3
<i>Legs et autres libéralités affectés</i>	3,8	5,2	3,2	6,8
<i>TOTAL ressources nouvelles collectées</i>	58,4	59,7	76,6	62
<i>Autres produits liés à l'appel à la générosité du public</i>	8,4	14,5	14,3	12,3
<i>TOTAL ressources collectées</i>	66,6	74,3	89,9	74,3

Source : comptes d'emploi des ressources.

Les autres produits liés à l'appel à la générosité du public représentent les revenus produits par des dons et legs antérieurs : revenus d'immeubles de rapport, plus-value sur cession d'immeubles de rapport et, à partir de 2014, fraction des produits de placements financiers. Il ne s'agit donc pas de ressources nouvelles collectées sur l'exercice.

Les chiffres de l'exercice 2013 résultent d'une méthode d'élaboration du CER antérieure aux changements mis en place suite aux préconisations du précédent rapport de la Cour : les dons d'entreprises et d'autres associations et fondations faisant appel à la générosité publique étaient alors inclus dans les dons affectés. Après retraitement en appliquant la méthode mise en place à compter de 2014, les dons affectés en 2013 seraient en réalité de 1,6 M€, ce qui conduirait à un total des dons de 15,4 M€ au lieu des 23,7 M€ affichés et un total de ressources nouvelles collectées de 50,1 M€ au lieu de 58,4 M€.

L'évolution des produits de la générosité publique est par ailleurs fortement marquée par la réalisation d'un legs immobilier très important (12,4 M€) et de dons exceptionnels de grands donateurs (800 000 €) en 2015.

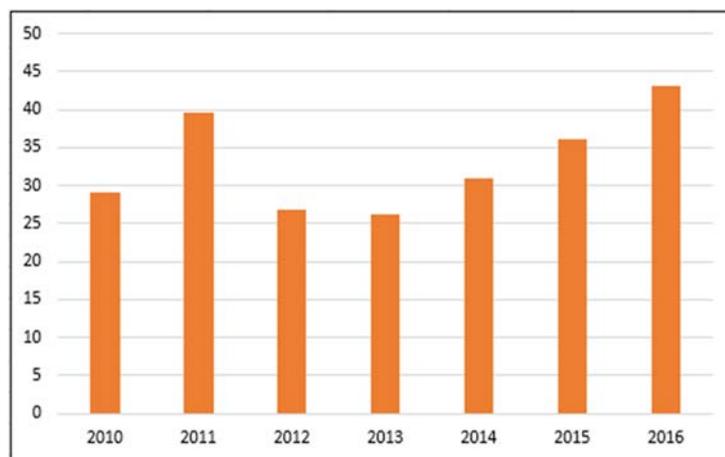
En prenant en compte le retraitement indiqué ci-dessus pour l'exercice 2013, les ressources nouvelles collectées auprès du public ont augmenté de 23,8 % de 2013 à 2016, témoignant d'un dynamisme important au vu des performances du secteur. Cette croissance s'insère dans un contexte globalement favorable : le montant global des dons aux associations et fondations déclarés a augmenté de 11,2 % entre 2013 et 2015, et de 13,4 % dans le secteur de l'aide à la recherche médicale¹¹. L'Institut Pasteur est ainsi passé du 12^{ème} au 8^{ème} rang

¹¹ Source : *La Générosité des Français*, Recherches & Solidarités, novembre 2016.

national en termes de volume de collecte entre 2013 et 2015. Il conviendra d'observer le positionnement de l'Institut Pasteur sur l'exercice 2017, au vu du léger tassement en 2016.

En ce qui concerne les legs, outre l'événement exceptionnel de 2015 relevé plus haut, il convient de relever une hausse continue des legs acceptés par le conseil d'administration, ce qui permet d'anticiper une poursuite de la croissance de cette ressource.

**Graphique n° 3 : valeur des legs acceptés par le bureau du conseil d'administration
(en millions d'€)**



Source : comptes de l'Institut Pasteur.

B - Le traitement satisfaisant des dons et legs

1 - Le traitement des legs et autres libéralités

Une procédure interne décrit les différentes étapes de traitement des legs et autres libéralités (assurance-vie, rente viagère), assuré par le service des legs et de la gestion du patrimoine immobilier selon trois étapes :

- acceptation de la libéralité suite à saisine du notaire, sous la forme d'une délibération du bureau du conseil d'administration incluant un état de l'actif et du passif de la succession ;
- transmission du dossier à la préfecture de Paris pour obtention de la décision d'absence d'opposition (étape supprimée en 2015¹²) ;
- liquidation de la succession.

Un inventaire des biens mobiliers et une évaluation des biens immobiliers par le notaire chargé de la succession sont réalisés au plus tôt. Le legs est divisé en trois types de lots : un lot

¹² L'article 4 de l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations a modifié l'article 910 du code civil en supprimant notamment pour les fondations reconnues d'utilité publique l'obligation d'obtenir du préfet une décision de non-opposition à l'acceptation d'une libéralité. Cette simplification de la procédure a permis de réduire les délais moyens de traitement des legs (de 544 jours en 2013 à 256 jours en 2016).

immobilier, un lot titres et un lot liquidités. Les dossiers présentés ensuite au bureau du conseil d'administration apparaissent complets et permettent la bonne information des membres.

Après acceptation du legs par le bureau, la liquidation est engagée. Concernant les biens immobiliers, un rapport d'évaluation est demandé au service des Domaines, avant mise en vente de gré à gré ou par adjudication. Si un acquéreur n'est trouvé que pour un prix de vente inférieur à cette évaluation, il est requis l'accord des Domaines avant acceptation définitive.

Si le testament spécifie une affectation pour le legs (entre 6 % et 11 % de l'ensemble des legs selon les années), le service des legs applique une imputation analytique en rapport avec la volonté du testateur.

Des procédures spécifiques sont consacrées au traitement des contrats d'assurance-vie et aux rentes viagères ou autres charges pesant sur les legs, tel que l'entretien de sépultures.

Les legs sont enregistrés en compte de produits au fur et à mesure de la réalisation des différents lots qui les composent, en produits d'exploitation pour la part individuellement égale ou inférieure à 300 000 € et en produits exceptionnels pour l'excédent. L'enregistrement se fait lot après lot, ce qui permet d'accélérer la mise à disposition des ressources issus des lots non immobiliers, plus liquides. Les lots relatifs à un même legs peuvent ainsi être enregistrés sur différents exercices, et certains directement en produits exceptionnels si le seuil des 300 000 € a été dépassé lors de la réalisation d'un lot précédent.

L'Institut Pasteur dispose d'une charte de déontologie à destination des agents du service des legs, mise à jour en 2015. Elle encadre les relations avec les testateurs potentiels et la gestion des dossiers de libéralités et interdit aux membres du service de se porter acquéreurs de biens légués. Le service des legs est par ailleurs certifié ISO 9001 depuis 2011.

2 - Le traitement des dons

Le traitement des dons est encadré de manière moins exhaustive que celui des legs. Le seul cadre de procédure est constitué par le manuel d'utilisation du logiciel Alize, qui recense les donateurs et bienfaiteurs de l'Institut Pasteur et permet de gérer l'ensemble des procédures, et les documents contractuels signés avec la société prestataire. Depuis 2008, l'Institut Pasteur a en effet délégué à une société l'ensemble des étapes de traitement des dons.

Le contrat signé le 24 juin 2008 impose au prestataire le respect des recommandations du Comité de la charte à l'égard des prestataires de services des organismes membres.

CONCLUSION

La collecte de l'Institut Pasteur repose sur des vecteurs variés et apparaît dynamique, les dons et legs ayant progressé de 58,4 M€ en 2013 à 62 M€ en 2016. Les déclarations de campagne sont régulièrement effectuées. Le traitement des dons et legs est bien encadré. Les appels aux dons et legs sont globalement conformes aux activités conduites par la fondation mais ignorent largement l'utilisation d'une part significative des dons et legs à l'accroissement du patrimoine mobilier et immobilier de la fondation

Chapitre III

L'emploi des ressources issues de la générosité publique

I - Un cadre d'emploi des ressources rigoureux, marqué par les spécificités statutaires de la fondation

A - Un suivi satisfaisant des dons et legs affectés

Grâce à une comptabilité analytique développée, l'Institut Pasteur est capable de répartir de manière fine les libéralités affectées en fonction du souhait du donateur ou légataire. L'entreprise prestataire pour les opérations de collecte par courrier dispose d'un référentiel élaboré par la fondation au sein duquel elle peut répartir les dons en fonction des indications portées sur le coupon-réponse ou le courrier d'accompagnement ; les affectations peu claires ou trop précises sont communiquées à l'Institut Pasteur qui décide de l'entité à laquelle attribuer le don.

Dans le cas d'une affectation à une thématique large (cancer, sida, etc.), les fonds sont affectés sur l'ensemble des unités de recherche travaillant sur la thématique de recherche concernée, voire sur l'ensemble des unités de recherche dans le cas d'une affectation « à la recherche ». Cette répartition analytique des dons et legs est effectuée trimestriellement.

Dans le cas d'une affectation à un programme spécifique dont le financement est conditionné au soutien du donateur, généralement une entreprise mécène ou une fondation, une demande de mise en place d'un budget complémentaire consacré à un projet est transmise au service budget et contrôle de gestion, qui crée alors un projet spécifique pluriannuel rattaché à l'entité du chercheur soutenu par le donateur. Dans certains cas, rares, où le soutien à une unité/projet de recherche spécifique est modeste et sera consommé avant la fin de l'exercice, le budget complémentaire ne fait pas l'objet d'une création d'une ligne projet spécifique mais vient abonder le budget général de l'unité de recherche. Les principales affectations concernent le cancer (1,6 M€ en 2015), premier poste de très loin.

B - Un usage approprié des fonds dédiés

À l'Institut Pasteur, les fonds dédiés se divisent en deux catégories distinctes : d'une part, les crédits des contrats de recherche pluriannuels non encore consommés, et d'autre part les dons et legs affectés non encore utilisés. Ceux-ci représentent une part minoritaire mais croissante des fonds dédiés (15 % fin 2014, 30 % fin 2016). Le caractère mixte des fonds dédiés rend la lecture du CER complexe, notamment pour les donateurs, dans la mesure où celui-ci inclut les chiffres de l'évolution globale des fonds dédiés, repris du compte de résultat, et des données propres aux fonds dédiés provenant de la générosité publique (variation des fonds dédiés collectés auprès du public).

Tableau n° 9 : fonds dédiés (en milliers d'euros)

	Solde fin 2012	Solde fin 2013	Solde fin 2014	Solde fin 2015	Solde fin 2016
<i>Sur contrats de recherche (ANR, etc.)</i>	30 331	37 294	32 695	32 174	34 299
<i>Sur dons affectés</i>	5 304	5 861	5 606	13 191	14 734
TOTAL métropole	35 635	43 155	38 302	45 365	49 033
<i>Sur contrats de recherche IPG¹³</i>	1 142	127	27	104	141
TOTAL général	36 777	43 282	38 328	45 469	49 174

Source : comptes de l'Institut Pasteur.

L'essentiel des engagements restant à réaliser en fin d'année en matière de dons provient de dons d'entreprises : les montants plus importants et l'existence d'affectations explicites à des programmes pluriannuels dans les dons d'entreprises expliquent cette situation. Les dons affectés de particuliers font très rarement l'objet de fonds dédiés, au vu des besoins importants de financement des unités de recherche, auxquelles sont consacrés les dons affectés.

C - Une règle statutaire d'utilisation des ressources de la générosité publique non transposable dans le CER

Comme vu plus haut, la répartition des ressources issues de la générosité publique répond à l'Institut Pasteur à une règle statutaire spécifique distinguant un seuil de 300 000 €. Cette disposition, dont les effets apparaissent en comptabilité générale dans le compte de résultat, ne peut être prise en compte dans le CER du fait des règles spécifiques d'élaboration de celui-ci. En effet, la distinction entre recettes d'exploitation et recettes exceptionnelles n'y figure pas. La lecture du CER ne peut donc permettre une pleine compréhension de l'utilisation des ressources issues de la générosité publique, ce qui rend d'autant plus importante la communication financière adressée aux donateurs (voir plus loin).

¹³ Cette ligne concerne les contrats de recherche obtenus par les instituts Pasteur de Guadeloupe et de Guyane, dont les comptes sont intégrés dans les comptes annuels de la fondation.

II - L'élaboration du compte d'emploi des ressources

Le règlement comptable de 2008 fixe les règles d'établissement du compte d'emploi des ressources (CER), obligatoire pour les associations et fondations faisant appel à la générosité publique.

En application de ce règlement, l'Institut Pasteur a mis en place en 2009 une procédure d'élaboration du CER, validée par le commissaire aux comptes et approuvée par le conseil d'administration. Celle-ci a été régulièrement mise à jour, notamment pour tenir compte des rapports antérieurs de l'IGAS et de la Cour des comptes. Ces modifications n'ont pas donné lieu à une validation du conseil d'administration ; au vu des modifications significatives de méthodologie, il semble nécessaire de soumettre à nouveau la procédure d'élaboration du CER à jour au vote du conseil d'administration.

A - La prise en compte des recommandations antérieures de la Cour

L'enquête conduite par la Cour des comptes en 2014 sur la mise en œuvre du nouveau modèle de CER et sur la transparence financière des organismes faisant appel à la générosité du public avait donné lieu à l'examen du CER de l'Institut Pasteur et à la formulation de plusieurs recommandations. Celles-ci ont été intégralement mises en œuvre à partir du CER 2014. Le Comité d'audit et financier a approuvé ces modifications le 9 avril 2015 et le conseil d'administration lors de l'approbation des comptes le 27 avril suivant. Néanmoins, la procédure dans son ensemble (y compris les modifications régulièrement apportées) n'a pas fait l'objet d'un vote du conseil d'administration depuis son élaboration initiale en 2009.

Le rapport pointait la définition problématique du périmètre de la générosité publique adoptée par l'Institut, qui incluait dans les ressources collectées auprès du public les dons et legs collectés par d'autres organismes collecteurs de fonds et reversés ensuite à l'Institut Pasteur. La Cour préconisait de transférer ces ressources vers les « Autres fonds privés », ce qui a été fait à compter du CER 2014.

Le rapport soulignait ensuite l'imprécision des règles d'affectation par emploi des ressources collectées auprès du public présentées dans la notice explicative du CER. De fait, à partir du CER 2014, la présentation a été considérablement détaillée.

La Cour s'interrogeait également sur l'absence de prise en compte des produits de placements financiers dans les ressources collectées auprès du public. S'il n'était effectivement pas souhaitable d'inclure en totalité ces produits dans le CER au vu de la diversité d'origines des fonds propres, notamment du fonds de dotation, les exclure en totalité était également insatisfaisant, au regard de la part réelle de la générosité publique dans la constitution des fonds propres de l'Institut Pasteur, impossible à calculer au vu de sa longue histoire. À partir du CER 2014, l'Institut a inclus dans les « autres produits liés à l'appel à la générosité du public » une part des produits des placements financiers, en fonction du poids relatif, dans les comptes annuels, de la générosité publique dans les ressources courantes et exceptionnelles, soit 21,8 % en 2016

Enfin, la Cour avait regretté l'absence de distinction au sein des frais de recherche de fonds entre les frais d'appel à la générosité publique et les autres frais de recherche de fonds (mécénat et concours publics), ce qui conduisait à financer l'ensemble de ces frais par les

ressources provenant de la générosité publique ; cette distinction a été appliquée et seuls les frais d'appel à la générosité publique sont désormais intégralement financés par ces ressources, les autres catégories ne l'étant plus du tout.

B - Des ressources en progression modérée

Outre les évolutions de périmètres liées à l'application des recommandations de la Cour, les principaux faits notables constatés sur la période en matière de collecte auprès du public sont les suivants :

- la diminution de 34,9 M€ des ressources non affectées reportées entre 2014 et 2015, due notamment à l'acquisition en 2014 d'un immeuble de rapport pour 14,6 M€ sur ressources issues de la générosité publique ;
- la forte croissance du montant des legs non affectés comptabilisés en 2015, déjà constatée ;
- la légère progression de la part des ressources issues de la générosité publique dans les ressources de l'Institut (20,7 % en 2013, 22,8 % en 2014, 22,9 % en 2015) avant un reflux en 2016 (21,8 %).

L'Institut Pasteur comptabilise les legs non pas à la valeur portée dans l'acte de libéralité mais à la valeur de réalisation. Cette méthode n'est pas conforme au règlement n° 2008-12 qui prévoit une comptabilisation des legs à la valeur portée dans l'acte de libéralité, mais elle permet de donner une image fidèle du patrimoine de la fondation. Elle a d'ailleurs été adoptée par d'autres fondations, tel l'Institut Curie.

C - Missions sociales, frais de fonctionnement et frais de collecte : des règles de répartition discutables

1 - Une interprétation extensive du règlement de 2008 qui fausse les périmètres

L'Institut Pasteur s'appuie sur les ambiguïtés du règlement de 2008 pour rattacher un ensemble important de coûts à ses missions sociales. Le règlement indique en effet dans son art. 1.3 que « *Pour chaque mission sociale définie, il convient de procéder à l'affectation de l'ensemble des coûts engagés (...) qui disparaîtraient si la mission sociale n'était pas réalisée.* » Plus loin (art. 3), les coûts de fonctionnement sont définis de manière plus précise comme les « *frais de direction générale, financière, comptable, personnel, informatique, frais généraux* ». Ces deux définitions permettent des interprétations variables.

La fondation se fonde sur les dispositions de l'art. 1.3 et sur la définition extrêmement large de ses missions sociales, en particulier la recherche, pour rattacher à celles-ci un ensemble très large de coûts, en considérant qu'ils disparaîtraient si la mission sociale concernée - la recherche - n'était plus poursuivie. De fait, en poussant ce raisonnement jusqu'à son terme - et à l'absurde - l'ensemble des dépenses engagées par l'Institut Pasteur disparaîtraient, s'il mettait un terme à ses activités de recherche.

La procédure de construction du CER de l'Institut Pasteur inclut ainsi parmi les coûts répartis entre les entités les charges générales ainsi que les coûts des directions générales (direction générale, direction générale adjointe administrative, direction générale adjointe scientifique). La comptabilisation de ces charges en tant que frais de fonctionnement conduirait

à corriger ainsi le montant des emplois affichés dans le CER, faisant apparaître un doublement des frais de fonctionnement et une forte croissance entre 2013 et 2015 :

Tableau n° 10 : montants des emplois affichés dans le CER et corrigés (en M€)

	2013		2014		2015	
	Affiché	Corrigé	Affiché	Corrigé	Affiché	Corrigé
<i>Missions sociales + frais de recherche de fonds</i>	206,5	173	222	184,9	227,9	184,1
<i>Frais de fonctionnement</i>	28,8	62,3	34,5	71,6	38,0	81,8

Source : Cour des comptes.

Ces procédés ne sont pas strictement contraires aux termes du règlement mais conduisent à une répartition des coûts qui minore les frais de fonctionnement.

2 - Un manque de lisibilité dans la répartition des ressources non affectées

L'ensemble des ressources affectées par les donateurs à des sujets de recherche spécifiques sont portées à la mission de recherche. Concernant les ressources non affectées, l'Institut Pasteur répartit les ressources consommées sur l'exercice sur l'ensemble des emplois (sauf exceptions) selon une règle de trois fondée sur la part des ressources non affectées de la générosité publique dans l'ensemble des ressources non affectées de l'Institut.

Le principe de cette méthode de répartition est conforme au paragraphe 2.2 du règlement n° 2008-12 : « [l'affectation] des ressources par type d'emplois peut être obtenue à partir des données d'une comptabilité analytique ou de clefs de répartition déterminées en amont à partir de conventions, des arrêtés de subventions ou des budgets d'activité ou par toute autre méthode forfaitaire arrêtée par l'organe chargé d'arrêter les comptes ».

Ce mode de calcul, certes conforme au règlement de 2008, ne permet pas de rendre fidèlement compte aux donateurs de la réalité de l'emploi des ressources de la générosité publique. En effet, en comptabilité générale, l'Institut Pasteur répartit ces ressources en produits d'exploitation et produits exceptionnels selon une règle décrite plus haut (seuil de 300 000 €). Hors cas particulier des ressources affectées, la première catégorie entre dans le budget général de la fondation et est toujours entièrement consommée dans l'exercice, le résultat d'exploitation étant structurellement déficitaire. La partie des dons et legs portée en ressources exceptionnelles est en revanche toujours intégralement affectée à l'abondement du fonds de dotation¹⁴. Du fait de ses règles de construction, le CER ne peut rendre compte de cette spécificité.

3 - Les frais d'appel à la générosité publique : des modalités de calcul du ratio à redéfinir

Les frais de recherche de fonds se décomposent en frais d'appel à la générosité publique, frais de recherche des autres fonds privés (mécénat) et frais liés à la recherche de subventions et autres concours publics, composés des charges directes et indirectes du service des contrats de recherche et des dépenses liées à la collecte de la taxe d'apprentissage.

¹⁴ Les ressources affectées non consommées en fin d'exercice font, elles, l'objet de fonds dédiés.

Les frais d'appel à la générosité publique comprennent les charges directes et indirectes du service des dons et partenariat (hors charges relatives au mécénat) et celles du service des legs. Ils sont intégralement couverts par les ressources issues de la générosité publique et ont connu une croissance affichée de 24,6 % sur la période concernée (6,9 M€ en 2013, 8,6 M€ en 2016). Les ressources collectées du public n'ayant crû sur la même période que de 11,6 %, la fondation affiche un ratio de collecte, indicateur d'efficacité de la collecte, en hausse sur le dernier exercice après deux années de baisse due à la hausse de la collecte (voir tableau ci-dessous). Ce ratio, largement communiqué aux donateurs, est en croissance sur la période mais apparaît efficace en comparaison d'autres organismes comparables : en 2013, l'Institut Curie affichait un ratio de collecte de 15 %. Cet indicateur n'est néanmoins pas totalement satisfaisant.

En effet, il prend en compte l'ensemble des ressources collectées auprès du public, y compris les « autres produits liés à la générosité du public » composés des revenus des immeubles de rapport et, à partir de 2014, de la part des revenus financiers attribués à la générosité publique. Or ces ressources sont difficilement attribuables aux services des dons et des legs ; il conviendrait de calculer le ratio de collecte à partir des seuls dons et legs nouvellement collectés à la suite des actions de ces services. Même ainsi retraité, le ratio continue à démontrer une collecte efficiente.

Tableau n° 11 : ratios de collecte (en %)

	2013	2014	2015	2016
<i>Ratio affiché dans le CER, calculé à partir de l'ensemble des ressources collectées</i>	10,37	10,02	8,86	11,52
<i>Ratio corrigé, calculé à partir des seules ressources nouvelles</i>	11,82	12,4	10,58	13,9

Source : Cour des comptes.

III - Une information des donateurs qui manque encore de transparence

A - L'amélioration des outils de communication financière à destination du grand public

Les spécificités statutaires de l'Institut Pasteur, concernant en particulier le mode de comptabilisation des ressources issues de la générosité publique, rendent la compréhension des comptes délicate ; en particulier, le compte d'emploi des ressources seul ne suffit pas à rendre compte de l'usage réel des sommes collectées. Il est donc indispensable d'accompagner ce document d'une communication financière claire à l'usage des donateurs.

Des informations générales sont bien fournies aux donateurs sur la construction du CER, sur le modèle économique spécifique de l'Institut Pasteur et sur l'utilisation d'une partie des ressources collectées auprès du public en vue d'abonder le fonds de dotation : « les ressources annuelles de l'Institut Pasteur ont pour vocation non seulement à couvrir les dépenses courantes de l'exercice liées à la réalisation de ses missions, à ses charges de collecte de fonds et au

fonctionnement de l'Institut, mais aussi à abonder son fonds de dotation ». Une note de bas de page détaille la répartition propre à la fondation entre ressources d'exploitation et ressources exceptionnelles. Avant 2016, aucune donnée chiffrée n'était en revanche mentionnée ; en particulier, le montant affecté au fonds de dotation en fin d'exercice précédent n'était pas indiqué. Cet ajout dans la présentation des comptes 2016 aux donateurs est bienvenu.

B - La nécessité d'une communication plus accessible

Néanmoins, des efforts sont encore nécessaires pour informer pleinement, par des vecteurs appropriés, les donateurs et testateurs de l'usage qui est fait de leurs dons et legs. Peu d'outils de communication produits par l'Institut Pasteur (lettres d'appels aux dons, vidéos, bulletin trimestriel) mentionnent actuellement l'utilisation d'une part importante des dons et legs à l'abondement du fonds de dotation. Cette lacune donne le sentiment aux donateurs d'une utilisation immédiate et intégrale du produit de leur générosité dans les laboratoires. Par exemple, le site Internet fait figurer l'assurance suivante : « *Vos dons sont versés immédiatement et sans intermédiaire aux équipes mettant en œuvre ces missions [recherche, santé publique et enseignement]* ». Cette thématique de l'immédiateté méconnaît l'emploi important d'une part de la générosité publique à la consolidation de l'avenir *via* l'abondement du fonds de dotation.

La communication générale doit donc être fidèle à l'usage fait des ressources issues de la générosité publique et la communication financière doit utiliser un langage clair et compréhensible, en particulier dans l'accompagnement du CER. Ce texte reprend actuellement les termes du rapport financier, parfois peu compréhensibles pour des non-spécialistes. En 2016 a été ainsi ajouté le paragraphe suivant, difficile à interpréter pour des donateurs peu familiers des règles comptables :

« Lors de sa séance du 28 avril 2017, le Conseil d'administration a affecté l'excédent des ressources de l'exercice (7,4 M€) de la manière suivante :

- un montant de 10,7 M€ équivalent à la totalité de la part unitaire des libéralités supérieures à 300 000 €, soit 21,7 M€ minorée des ressources portées au résultat d'exploitation à hauteur de 11 M€, a été affecté au fonds de dotation ;*
- un solde correspondant au résultat de l'exercice minoré du montant affecté au fonds de dotation, soit -3,3 M€, a été porté au report à nouveau. »*

L'Institut Pasteur doit développer vis-à-vis des donateurs une communication claire et pédagogique sur son fonctionnement et sur la nécessité, en tant que fondation, d'assurer son avenir en renforçant son fonds de dotation avec une partie des dons et legs.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'Institut Pasteur respecte les règles d'utilisation des ressources issues de la générosité publique : les dons et legs affectés font l'objet d'un suivi précis et le recours aux fonds dédiés répond aux règles en vigueur.

L'Institut a correctement mis en œuvre les recommandations antérieures émises par la Cour concernant la construction de son compte d'emploi des ressources. Il a pour cela substantiellement modifié sa procédure interne, ce qui nécessite une nouvelle validation par le conseil d'administration. Trois problèmes restent néanmoins posés.

Tout d'abord, la conciliation entre les règles de construction du CER et les règles statutaires de la fondation en matière de comptabilité générale (seuil de 300 000 € entre recettes d'exploitation et recettes exceptionnelles) est impossible en l'état des règles. Cet écart nécessite à tout le moins une explicitation dans la communication financière complémentaire fournie aux donateurs (voir chapitre suivant).

Par ailleurs, la répartition des coûts affichés entre missions sociales et frais de fonctionnement est insatisfaisante. La règle actuelle appliquée par l'Institut Pasteur conduit à majorer la mission sociale de recherche et à minorer les frais de fonctionnement en reportant sur l'ensemble des entités, y compris les laboratoires, un ensemble de charges relevant du fonctionnement de la structure.

Enfin, le calcul du ratio de collecte, qui doit permettre d'évaluer l'efficacité de la collecte rapportée à son coût, doit être revu pour ne prendre en compte que les ressources nouvelles collectées pendant l'exercice en excluant les produits du patrimoine comptabilisés en ressources issues de la générosité publique.

Concernant l'information des donateurs, en raison des règles propres à la fondation, qui rendent le compte d'emploi des ressources peu lisible en l'état, une communication financière claire et complète est particulièrement nécessaire. Malgré des progrès récents, des améliorations restent à apporter pour que les donateurs comprennent réellement les modalités d'utilisation des ressources issues de la générosité publique à l'Institut Pasteur.

Au regard de ces constats, la Cour formule quatre recommandations :

- 5. faire adopter par le conseil d'administration une définition plus précise des missions sociales (au sens du compte d'emploi des ressources), ainsi que les règles de construction du compte d'emploi ;*
- 6. revoir la répartition des coûts entre missions sociales et frais de fonctionnement de manière à ne pas minorer artificiellement ces derniers ;*
- 7. modifier le calcul du ratio de collecte en rapportant les frais de collecte aux ressources nouvelles collectées dans l'année ;*
- 8. améliorer la transparence et la lisibilité des documents d'information destinés aux donateurs.*

Conclusion générale

Fondation reconnue d'utilité publique depuis 130 ans, l'Institut Pasteur poursuit des activités de recherche biomédicale à un haut niveau. Le plan stratégique 2014-2018 a permis d'insuffler une dynamique nouvelle à la recherche tout en définissant des axes d'amélioration sur les autres domaines d'activité de la fondation, qui devront être prolongés et approfondis pour conforter son positionnement.

Le contrôle de la Cour sur les comptes d'emploi des ressources de l'Institut Pasteur de 2013 à 2016 conduit à constater un dynamisme de la collecte de fonds issus de la générosité publique ; celle-ci s'appuie sur des supports diversifiés et a permis, en 2013, de recueillir 62 M€ de ressources nouvelles, soit 19 % de l'ensemble des ressources de la fondation.

L'Institut Pasteur assure un suivi satisfaisant des dons et legs collectés, notamment des ressources affectées. La Cour formule cependant deux réserves et huit recommandations. Les réserves et les quatre recommandations qui concernent spécifiquement la générosité publique portent sur des enjeux de transparence et de communication, l'emploi des fonds en lui-même n'appelant pas d'observation.

Ainsi, le compte d'emploi des ressources apparaît actuellement difficilement lisible par les donateurs, à la fois en raison de règles statutaires en matière de comptabilité générale qui rendent impossible la comparaison avec le compte de résultat, et du fait de l'application de règles de répartition des coûts qui minorent les frais de fonctionnement.

Ces deux problématiques justifient les deux réserves qu'émet la Cour : l'Institut Pasteur doit informer les donateurs qu'une part substantielle (jusqu'à un tiers) des ressources collectées sont employées à l'abondement d'un patrimoine dont les revenus sont ensuite utilisés pour la recherche. Il doit également revoir ses règles de construction du CER de manière à faire apparaître plus clairement ses frais de structure.

Nonobstant ces deux réserves, la Cour considère que l'emploi des ressources issues de la générosité publique par l'Institut Pasteur a été conforme aux objectifs poursuivis par ses appels à dons au cours des exercices 2013 à 2016.

Annexes

Annexe n° 1 : comptes d'emploi des ressources de 2013 à 2016.....	59
Annexe n° 2 : propositions du rapport IGF-IGAS-IGAENR (février 2017).....	63

Annexe n° 1 : comptes d'emploi des ressources de 2013 à 2016

2013

Le compte emploi des ressources (note 13)

En millions d'euros

Emplois	Emplois de N = compte de résultat (1)	Affectations par emploi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (3)	Ressources	Ressources collectées sur N = compte de résultat (2)	Suivi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (4)
1 – MISSIONS SOCIALES	198,8	48,4	Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		88,1
1-1 Réalisées en France	191,0	48,1	1 – RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC		66,6
Actions réalisées directement	179,1	48,1	1-1 Dons et legs collectés		
Recherche	166,4	45,9	Dons manuels non affectés	13,8	
Actions de santé publique	10,6	1,8	Dons manuels affectés	9,9	
Enseignement	2,2	0,4	Legs et autres libéralités non affectés	30,9	
			Legs et autres libéralités affectés	3,8	
Versements à d'autres organismes agissant en France	11,9	0,0	1-2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public	8,4	
Reversements pour compte de tiers	7,1		2 – AUTRES FONDS PRIVÉS	1,4	
Autres versements	4,8		3 – SUBVENTIONS ET AUTRES CONCOURS PUBLICS	107,4	
1-2 Réalisées à l'étranger	7,7	0,3	4 – AUTRES PRODUITS	82,6	
Actions réalisées directement	5,9		I Total des ressources de l'exercice inscrites au compte de résultat	258,1	
Versement à un organisme central ou d'autres organismes	1,8	0,3	II Reprises des provisions	26,5	
2 – FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS	7,7	6,9	III Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs	35,6	
2-1 Frais d'appel à la générosité du public	6,9	6,9	IV Variation des fonds dédiés collectés auprès du public (cf. tab. des fonds dédiés)		- 0,3
2-2 Frais de recherche des autres fonds privés	0,3		V Insuffisance de ressources de l'exercice		
2-3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	0,6				
3 – FRAIS DE FONCTIONNEMENT	28,8	5,0			
		60,4	VI Total général	320,2	66,3
I Total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat	235,3				
II Dotations aux provisions	5,4		VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		61,2
III Engagements à réaliser sur ressources affectées	43,2				
IV Excédent de ressources de l'exercice	36,4		SOLDE DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN FIN D'EXERCICE		93,2
V Total général	320,2				
V Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		0,6			
VI Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		0,2			
VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		61,2			

ÉVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE

Missions sociales
Frais de recherche de fonds
Frais de fonctionnement et autres charges

Bénévolat
Prestations en nature
Dons en nature

Ratio de collecte : 10,37 %

2014

LE COMPTE D'EMPLOI DES RESSOURCES (NOTE 13)

En millions d'euros

Emplois	Emplois de N = compte de résultat (1)	Affectations par emploi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (3)	Ressources	Ressources collectées sur N = compte de résultat (2)	Suivi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (4)
			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		93,2
			1 – RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC		74,3
1 – MISSIONS SOCIALES	213,6	55,2	1-1 Dons et legs collectés		
1-1 Réalisées en France	204,7	54,5	Dons manuels non affectés	16,4	
Actions réalisées directement	194,0	54,5	Dons manuels affectés	6,7	
Recherche	181,5	51,8	Legs et autres libéralités non affectés	31,4	
Actions de santé publique	10,2	2,2	Legs et autres libéralités affectés	5,2	
Enseignement	2,4	0,5	1-2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
Versements à d'autres organismes agissant en France	10,7	0,0	Revenus des immeubles de rapport	7,3	
Reversements pour compte de tiers	6,3		Produits financiers issus de l'appel à la générosité du public	4,8	
Autres versements	4,4		Plus-value sur cession immeuble de rapport	2,4	
1-2 Réalisées à l'étranger	8,9	0,8	2 – AUTRES FONDS PRIVÉS	9,3	
Actions réalisées directement	5,4		3 – SUBVENTIONS ET AUTRES CONCOURS PUBLICS	99,3	
Versement à un organisme central ou d'autres organismes	3,5	0,8	4 – AUTRES PRODUITS	88,7	
2 – FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS	8,4	7,4	I Total des ressources de l'exercice inscrites au compte de résultat	271,6	
2-1 Frais d'appel à la générosité du public	7,4	7,4	II Reprises des provisions	12,5	
2-2 Frais de recherche des autres fonds privés	0,2		III Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs	43,2	
2-3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	0,7		IV Variation des fonds dédiés collectés auprès du public (cf tab. des fonds dédiés)		0,4
3 – FRAIS DE FONCTIONNEMENT	34,5	7,5	V Insuffisance de ressources de l'exercice		
		70,2	VI Total général	327,2	74,7
I Total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat	256,5		VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		106,5
II Dotations aux provisions	6,4		SOLDE DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN FIN D'EXERCICE		61,5
III Engagements à réaliser sur ressources affectées	38,3				
IV Excédent de ressources de l'exercice	26,0				
V Total général	327,2				
V Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		34,9			
VI Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		1,4			
VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		106,5			

ÉVALUATION DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES EN NATURE

Missions sociales
Frais de recherche de fonds
Frais de fonctionnement et autres charges

Bénévolat
Prestations en nature
Dons en nature

Ratio de collecte : 10,02 %

2015

Le compte d'emploi des ressources (Note 13)

En millions d'euros

Emplois	Emplois de N = compte de résultat (1)	Affectations par emploi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (3)	Ressources	Ressources collectées sur N = compte de résultat (2)	Suivi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N (4)
			Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		61,5
1 – MISSIONS SOCIALES	219,0	54,7	1 – RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC		89,9
1-1 Réalisées en France	209,1	53,9	1-1 Dons et legs collectés		
Actions réalisées directement	198,6	53,9	Dons manuels non affectés	16,9	
Recherche	184,9	50,8	Dons manuels affectés	5,4	
Actions de santé publique	10,8	2,5	Legs et autres libéralités non affectés	50,1	
Enseignement	2,9	0,7	Legs et autres libéralités affectés	3,2	
Versements à d'autres organismes agissant en France	10,5		1-2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public		
Reversements pour compte de tiers	6,4		Revenus des immeubles de rapport	6,8	
Autres versements	4,1		Produits financiers issus de l'appel à la générosité du public	5,9	
1-2 Réalisées à l'étranger	9,9	0,8	Plus-value sur cession immeuble de rapport	1,6	
Actions réalisées directement	6,6		2 – AUTRES FONDS PRIVÉS	15,9	
Versement à un organisme central ou d'autres organismes	3,3	0,8	3 – SUBVENTIONS ET AUTRES CONCOURS PUBLICS	106,7	
2 – FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS	8,9	8,0	4 – AUTRES PRODUITS	86,5	
2-1 Frais d'appel à la générosité du public	8,0	8,0	I Total des ressources de l'exercice inscrites au compte de résultat	299,0	
2-2 Frais de recherche des autres fonds privés	0,3		II Reprises des provisions	25,0	
2-3 Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	0,7		III Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs	38,3	
3 – FRAIS DE FONCTIONNEMENT	38,0	8,7	IV Variation des fonds dédiés collectés auprès du public (cf. tab. des fonds dédiés)		- 7,1
		71,4	V Insuffisance de ressources de l'exercice		
I Total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat	266,0		VI Total général	362,3	82,9
II Dotations aux provisions	8,0		VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		73,1
III Engagements à réaliser sur ressources affectées	44,9		SOLDE DES RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC NON AFFECTÉES ET NON UTILISÉES EN FIN D'EXERCICE		71,3
IV Excédent de ressources de l'exercice	43,5				
V Total général	362,3				
VI Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public		1,2			
VII Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public		0,5			
VIII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		73,1			

Ratio de collecte : 8,86 %

2016

LE COMPTE EMPLOI DES RESSOURCES (NOTE 13)

EMPLOIS	Emplois de N = compte de résultat ⁽¹⁾		Affectation par emplois des ressources collectées auprès du public utilisées sur N ⁽²⁾	RESSOURCES	Ressources collectées sur N = compte de résultat ⁽²⁾	Suivi des ressources collectées auprès du public utilisées sur N ⁽⁴⁾	
	% des emplois					% des ressources	
1 - MISSIONS SOCIALES	221,9	82,3 %	54,1	Report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice		71,3	
1-1 Réalisées en France	211,4		53,5				
Actions réalisées directement	202,0		53,5	1 - RESSOURCES COLLECTÉES AUPRÈS DU PUBLIC		74,3	26,6 %
Recherche	188,4		50,9	1-1 Dons et legs collectés			
Actions de santé publique	10,5		2,0	Dons manuels non affectés	16,2		
Enseignement	3,2		0,6	Dons manuels affectés	3,7		
Versements à d'autres organismes agissant en France	9,4			Legs et autres libéralités non affectés	35,3		
Reversements pour comptes de tiers	5,0			Legs et autres libéralités affectés	6,8		
Autres versements	4,4			1-2 Autres produits liés à l'appel à la générosité du public			
1-2- Réalisées à l'étranger	10,5		0,6	Revenus des immeubles de rapport	6,3		
Actions réalisées directement	7,0			Produits financiers issus de l'appel à la générosité du public	6,0		
Versement à un organisme central ou d'autres organismes	3,4		0,6	Plus-value sur cession immeuble de rapport	0,0		
2 - FRAIS DE RECHERCHE DE FONDS	9,6	3,5 %	8,6	2 - AUTRES FONDS PRIVÉS	15,0		5,4 %
2-1- Frais d'appel à la générosité du public	8,6		8,6	3 - SUBVENTIONS ET AUTRES CONCOURS PUBLICS	108,8		39,0 %
2-2- Frais de recherche des autres fonds privés	0,2			4 - AUTRES PRODUITS	81,0		29,0 %
2-3- Charges liées à la recherche de subventions et autres concours publics	0,8						
3 - FRAIS DE FONCTIONNEMENT	38,1	14,2 %	7,2				
			69,9	I TOTAL DES RESSOURCES DE L'EXERCICE INSCRITES AU COMPTE DE RÉSULTAT	279,1		100 %
I TOTAL DES EMPLOIS DE L'EXERCICE INSCRITS AU COMPTE DE RÉSULTAT	269,6	100 %		II Reprises des provisions	9,0		
II Dotations aux provisions	8,5			III Report des ressources affectées non utilisées des exercices antérieurs	45,4		
III Engagements à réaliser sur ressources affectées	48,0			IV Variation des fonds dédiés collectés auprès du public (cf. tableau des fonds dédiés)		- 1,5	
IV Excédent de ressources de l'exercice	7,4			V Insuffisance de ressources de l'exercice			
V - TOTAL GÉNÉRAL	333,4			VI - TOTAL GÉNÉRAL	333,4	72,7	
VI Part des acquisitions d'immobilisations brutes de l'exercice financées par les ressources collectées auprès du public			1,6	VII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public		72,1	
VII Neutralisation des dotations aux amortissements des immobilisations financées à compter de la première application du règlement par les ressources collectées auprès du public			0,6	Soins des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en fin d'exercice		71,9	
VIII Total des emplois financés par les ressources collectées auprès du public			72,1				
				RATIO DE LA COLLECTE 11,52 %			

Annexe n° 2 : propositions du rapport IGF-IGAS-IGAENR (février 2017)

I - VOLET GOUVERNANCE	
Libellé de la proposition	N° de proposition
1.1 Mieux prévenir et réguler les éventuelles crises institutionnelles	
Tenir, sur un rythme au moins semestriel, une réunion d'information entre les bureaux du conseil d'administration et de l'assemblée de l'Institut Pasteur, dont l'ordre du jour serait défini d'un commun accord.	12
<p>Compléter les statuts de l'Institut Pasteur (article 11) par des dispositions prévoyant qu'il ne peut être procédé au renouvellement des membres élus du conseil d'administration que dans les conditions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ dépôt, dans un délai d'une ou deux semaines précédant la date du vote sur le rapport annuel par l'assemblée, d'un texte signé par une proportion significative des membres de celle-ci (par exemple 25 %) explicitant les motifs d'un rejet du rapport annuel ; ♦ organisation d'une concertation obligatoire sur le sujet (d'une durée par exemple d'un mois) entre les bureaux du CA et de l'assemblée ; ♦ à l'issue de cette période de concertation, vote de l'assemblée sur le rapport annuel ; si ce vote est négatif à la majorité absolue des membres de l'assemblée, les membres élus du conseil d'administration doivent être renouvelés. 	13
Préciser, dans une note interne à l'Institut Pasteur validée par son conseil d'administration, le périmètre exact de « l'expédition des affaires courantes » par le conseil d'administration et le directeur général dans la période précédant le renouvellement des membres élus du conseil d'administration.	14
Préciser, dans les statuts de l'Institut Pasteur, la procédure d'élaboration et de validation de la liste des candidats transmise à l'assemblée aux fins de renouvellement des membres élus du conseil d'administration au titre du c) du B de l'article 3 des statuts de l'Institut.	15
Instaurer une procédure de contrôle préalable par le bureau du conseil d'administration (BCA) de la conformité aux dispositions du c) du B de l'article 3 des statuts de l'Institut des candidatures aux fonctions de membre élu du CA.	16
1.2 Renforcer la capacité d'orientation stratégique du conseil d'administration	
Valider, au niveau du conseil d'administration de l'Institut Pasteur, une méthodologie organisant le <i>reporting</i> régulier de la direction générale aux instances de gouvernance en matière de préparation des plans stratégiques pluriannuels ainsi que les modalités de discussion et d'orientation de ces travaux au niveau du conseil d'administration.	6

I - VOLET GOUVERNANCE	
Libellé de la proposition	N° de proposition
1.2 Renforcer la capacité d'orientation stratégique du conseil d'administration	
Afin de permettre au conseil d'administration d'obtenir et solliciter des avis du conseil scientifique dans les mêmes conditions que le directeur général, supprimer la mention « , éventuellement, » à l'article 13 des statuts de l'Institut Pasteur. Prévoir par ailleurs, dans le règlement intérieur de l'Institut Pasteur, que des comptes rendus formalisés des délibérations du conseil scientifique seront transmis au conseil d'administration ainsi que, à un rythme régulier par exemple semestriel, un point sur ses travaux et recommandations en matière de recherche et d'enseignement.	7
Le conseil d'administration et la direction générale de l'Institut Pasteur doivent préciser la politique menée en matière de valorisation de la recherche et les modalités d'évaluation et de programmation des recettes budgétaires en découlant.	29
Examiner de manière détaillée et approfondie, au niveau du conseil d'administration et de ses instances rattachées (BCA et comité d'audit et financier notamment), la modélisation financière sous-tendant le plan « Pasteur 2025 ».	34
1.3 Renforcer le contrôle du conseil d'administration sur la gestion de l'IP	
Ajouter, à l'article 9 des statuts de l'Institut Pasteur, le pouvoir pour le conseil d'administration de révoquer le directeur général dans les mêmes conditions que celles prévues pour sa nomination.	5
Dans l'article 9 des statuts de l'Institut Pasteur, préciser si des pouvoirs délégués par le CA au BCA seront susceptibles d'être subdélégués par ce dernier au directeur général et encadrer les conditions de cette subdélégation.	4
Fixer, au niveau du conseil d'administration de l'Institut Pasteur, la procédure de recrutement d'un nouveau directeur général adjoint en charge des questions administratives et financières (modalités de prospection et critères de sélection, notamment).	28
Renforcer le contrôle par le président du CA des sujets inscrits à l'ordre du jour des CA, dans le respect des dispositions statutaires.	1
Inscrire systématiquement dans les comptes rendus de réunion du CA et du BCA un relevé formalisé, complet et précis des décisions de ces instances.	2
S'assurer que le CA dispose de l'ensemble des éléments nécessaires à chacune de ses décisions. En cas de non-respect de ce principe, privilégier le renvoi de la prise de décision à la réunion suivante du conseil.	3
Présenter de manière systématique et régulière au CA les décisions prises par le BCA et le directeur général au titre de leurs délégations et subdélégations de pouvoirs.	11

I - VOLET GOUVERNANCE	
Libellé de la proposition	N° de proposition
1.3 Renforcer le contrôle du conseil d'administration sur la gestion de l'IP	
En matière de relations contractuelles avec des sociétés visant à valoriser les activités de l'Institut Pasteur, préciser les seuils financiers d'engagement en-dessous desquels le directeur général serait susceptible de bénéficier d'une délégation du conseil d'administration.	8
Insérer, dans les éventuelles délégations de pouvoir du directeur général, une obligation de principe, applicable à l'ensemble des compétences ainsi confiées, de soumettre à la validation préalable du conseil d'administration toute décision susceptible d'exposer la fondation à des risques particuliers d'ordre stratégique, financier, éthique ou d'image.	9
Mettre à l'étude, dans la perspective de la mise en œuvre de la proposition précédente, une échelle de cotation des projets de décisions.	10
Élaborer un tableau de bord financier co-construit entre la direction générale et le conseil d'administration et ses instances rattachées (BCA et CAF).	32
Assurer un suivi bimestriel de ce tableau de bord par le CA, appuyé sur des rapports de la direction générale explicitant et justifiant les écarts constatés ou prévus au budget primitif adopté.	33
Développer et présenter régulièrement aux instances de gouvernance de l'Institut Pasteur un tableau de bord, construit conjointement par la direction financière, la DRH et les administrateurs, présentant les principaux indicateurs de suivi des effectifs et de la masse salariale (dont le GVT par catégorie de personnels) et justifiant les écarts par rapport aux prévisions budgétaires.	37
II - VOLET PILOTAGE	
Libellé de la proposition	n° de proposition
2.1 Adapter l'organisation de l'IP aux nécessités du pilotage	
Renforcer le rôle du directeur scientifique pour en faire un véritable adjoint auprès du directeur général, en charge de la coordination et interlocuteur du DG et du DGA sur l'ensemble des questions scientifiques intéressant l'Institut.	19
Clarifier et rationaliser les compétences et modalités d'intervention des différents services et commissions à caractère scientifique de l'Institut Pasteur, en veillant à éviter les chevauchements d'attributions.	18
Clarifier l'organisation et le fonctionnement des différents services intervenant dans le champ de la gestion des ressources humaines, en veillant à éviter les chevauchements d'attributions.	20

II - VOLET PILOTAGE	
Libellé de la proposition	n° de proposition
2.1 Adapter l'organisation de l'IP aux nécessités du pilotage	
Afin d'assurer une meilleure articulation entre modélisation et exécution de la masse salariale, clarifier et mieux coordonner les interventions de la direction des ressources humaines et de la direction financière sur ces sujets.	21
En s'appuyant sur les conclusions de l'audit conduit à la demande du comité d'audit et financier du conseil d'administration, clarifier les rôles attendus de la direction « communication et mécénat » de l'Institut Pasteur en matière de « <i>fundraising</i> » international et de pilotage des structures de collecte à l'étranger.	22
2.2 Renforcer la maîtrise des risques liés aux activités	
Définir et engager sans délai un plan d'action en vue de garantir la traçabilité de la gestion et le respect de la réglementation sanitaire en matière d'échantillons biologiques.	23
Renforcer l'encadrement et le suivi de la politique de soutien aux <i>start-ups</i> et des accords de partenariat menée par l'Institut Pasteur afin notamment de garantir la protection de la propriété intellectuelle de la fondation.	25
Poursuivre et approfondir la démarche de maîtrise des risques de l'Institut Pasteur, en élaborant notamment des plans d'action adaptés soumis à l'examen des instances du conseil d'administration (CAF, bureau et conseil).	27
Renforcer significativement le dispositif réglementaire et organisationnel de contrôle des risques de conflits d'intérêts, de cumuls de rémunérations et d'utilisation des données de l'Institut Pasteur, notamment dans le domaine des créations de <i>start-ups</i> par des salariés ou anciens salariés de la fondation.	26
Dans le cadre du renforcement du dispositif de contrôle interne (<i>cf.</i> proposition n° 27 <i>infra</i>), faire (i) de la poursuite du taux de progression du taux de couverture des achats par le département achat, (ii) de l'amélioration du processus de contractualisation, conjointement avec la direction juridique et (iii) du respect des règles fixées dans les procédures achats de l'Institut Pasteur, des objectifs prioritaires.	24
2.3 Renforcer la qualité et l'efficacité du pilotage opérationnel	
Formaliser et diffuser systématiquement auprès des membres du comité de direction de l'Institut Pasteur les ordres du jour et relevés de décisions hebdomadaires de cette instance.	17
Mobiliser l'ensemble des acteurs concernés autour de l'objectif de sincérité et de pilotage renforcé des évolutions pluriannuelles et annuelles d'effectifs de l'Institut Pasteur.	35

Libellé de la proposition	n° de proposition
2.3 Renforcer la qualité et l'efficacité du pilotage opérationnel (suite)	
Sur le périmètre d'activité directement financé par l'Institut Pasteur (« FIP »), procéder à un suivi voire à un cadrage régulier du taux de pression des charges sur les produits d'exploitation.	31
2.3 Renforcer la qualité et l'efficacité du pilotage opérationnel	
Redéployer les crédits récurrents (dotation IP) vers le financement des coûts de structures et « plateformes techniques ».	30
Clarifier la présentation des documents d'autorisation et de pilotage des effectifs de l'Institut Pasteur.	36
Développer et présenter régulièrement aux instances de gouvernance, à titres bilanciel et prévisionnel, l'évolution de la rémunération moyenne des personnels en place (RMPP) afin de neutraliser l'impact de l'évolution des effectifs dans l'analyse du niveau des rémunérations servies.	38
Porter une attention particulière à l'impact des modifications de structure des effectifs de l'Institut Pasteur : nature des contrats de travail, modes de financement, proportion et typologie des emplois d'encadrement notamment. Intégrer ces données dans le tableau de bord des effectifs et de la masse salariale. Ces travaux pourraient être directement articulés avec l'élaboration actuelle par l'Institut d'une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).	39

Réponse de l'organisme concerné

RÉPONSE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL PAR INTÉRIM DE L'INSTITUT PASTEUR

L'Institut Pasteur salue les nombreux constats positifs de la Cour des comptes, notamment quant à son positionnement d'excellence en matière de recherche, sa gestion, sa situation financière ou encore sa stratégie de collecte de fonds.

L'Institut Pasteur se félicite également de l'opinion de la Cour sur la pertinence et l'ambition de son plan stratégique (2014-2018) dans plusieurs domaines clefs pour sa réussite, en particulier, le renforcement de son attractivité internationale, la création de centres de recherche transversaux ou encore sur le renforcement des liens avec le réseau international en matière de recherche.

L'Institut relève également la qualité des échanges intervenus au cours de la procédure contradictoire avec la Cour qui ont permis d'approfondir de nombreux points et, au-delà de quelques différences d'appréciation qui demeurent, d'aboutir à un constat équilibré de ses forces et de ses points d'amélioration.

L'Institut Pasteur s'engage à poursuivre sans relâche sa démarche d'amélioration continue de sa gouvernance, de sa gestion et de sa communication vis-à-vis du public. Outre les recommandations qui relèvent de sa responsabilité, notamment en matière de politique de ressources humaines, la direction générale présentera au Conseil d'administration les différentes recommandations de la Cour en vue de leur mise en œuvre. Les différentes recommandations de la Cour seront également prises en compte dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau plan stratégique par le directeur général nommé par le Conseil d'administration en octobre 2017, Stewart Cole. Ce plan sera présenté au Conseil d'administration en 2018 pour une mise en œuvre à partir de 2019.

L'Institut Pasteur relève avec satisfaction la déclaration de conformité aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité du public des dépenses engagées sur la période sous revue en application de l'article L. 111-9 du code des juridictions financières. Il souligne également l'appréciation positive de la Cour sur le caractère adapté de la stratégie de communication de l'Institut Pasteur en matière d'appel aux dons.

Concernant la première réserve de la Cour, comme indiqué dans sa réponse au rapport provisoire, l'Institut Pasteur considère que les périmètres respectifs, au sein du compte d'emploi des ressources (CER), des missions sociales et des frais de fonctionnement, reflètent fidèlement la réalité économique de l'Institut et donnent une image sincère aux donateurs de la réalisation de ses missions sociales. L'Institut Pasteur, à l'inverse de nombreuses associations et fondations strictement collectrices et redistributrices de la générosité du public, est une fondation opératrice. Il considère effectivement que l'aménagement, le chauffage et l'éclairage des laboratoires et salles d'enseignement, l'électricité nécessaire au fonctionnement des équipements des plateformes, le service de soutien aux chercheurs dans l'obtention ou la gestion de leurs contrats de recherche sont des coûts directs de ses activités de recherche, d'enseignement et de santé publique. Or, ce sont ces coûts qui constituent pour l'essentiel les « charges générales » que la Cour des comptes considère comme incorrectement affectées aux missions sociales dans le CER. Quant aux coûts des directions générales (direction générale, direction générale adjointe administration et finances et direction générale adjointe scientifique), l'Institut Pasteur rappelle qu'ils sont inclus dans les frais de fonctionnement et en aucun cas « répartis sur les missions sociales » comme l'affirme la Cour des comptes. En outre, suite au rapport de l'IGAS de 2013 qui avait pointé, dans le détail,

un certain nombre de charges qu'elle considérait comme relevant des frais de fonctionnement, l'Institut avait répondu point par point et opéré des modifications.

Par ailleurs, l'Institut Pasteur s'implique dans la réforme du règlement comptable sur l'établissement du compte d'emploi annuel des ressources, afin de le rendre plus facile à établir et plus lisible pour les donateurs. Il appelle de ses vœux la formulation d'une doctrine claire, pérenne, transparente et s'appliquant à l'ensemble des organismes afin d'assurer une réelle comparaison entre les frais de fonctionnement des différents organismes concernés. Dans l'attente, l'Institut Pasteur continuera à appliquer, comme les organismes de recherche comparables, une méthode d'imputation des frais inhérents à la recherche qui lui semble conforme à la fois au plan comptable et à ses missions sociales.

Quant à la deuxième réserve relative à l'information fournie aux donateurs, l'Institut Pasteur souligne que la Cour est sans ambiguïté dans sa synthèse : la communication financière a été enrichie au cours de la période. Le point soulevé par la Cour concerne une spécificité statutaire de l'Institut Pasteur : l'affectation au fonds de dotation d'une part des produits exceptionnels issus de la générosité publique. L'Institut Pasteur rappelle qu'il accorde déjà une large place dans sa communication à cette question : rapport financier annuel, supports de communication financière et de collecte de legs, document l'Essentiel. La Cour demande à l'Institut Pasteur d'élargir la communication sur cette spécificité statutaire aux appels à dons ainsi qu'à rendre les supports de communication financière et les supports dédiés aux legs plus pédagogiques et moins techniques. L'Institut Pasteur précise que les dons supérieurs à 300 000 € de la part de particuliers s'avèrent exceptionnels (un en moyenne par an pendant la période sous revue sur plus de deux cent mille dons annuels). L'Institut Pasteur s'engage cependant à appliquer ces deux recommandations.

Enfin, l'Institut Pasteur remercie la Cour d'avoir souligné la pertinence pour une fondation telle que l'Institut Pasteur de disposer d'un fonds de dotation relativement important et de la priorité qu'il convient de donner à sa préservation.
