

N° 110

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 novembre 2011

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2012, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VI

RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Par M. Jean-Pierre PLANCADE et Mme Dominique GILLOT,
Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : Mme Marie-Christine Blandin, *présidente* ; MM. Jean-Étienne Antoinette, David Assouline, Mme Françoise Cartron, M. Ambroise Dupont, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Catherine Morin-Desailly, M. Jean-Pierre Plancade, *vice-présidents* ; Mme Maryvonne Blondin, M. Louis Duvernois, Mme Claudine Lepage, M. Pierre Martin, Mme Sophie Primas, *secrétaires* ; MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Pierre Bordier, Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Mme Cécile Cukierman, M. Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Vincent Eblé, Mmes Jacqueline Farreyrol, Françoise Férat, MM. Gaston Flosse, Bernard Fournier, André Gattolin, Jean-Claude Gaudin, Mmes Dominique Gillot, Sylvie Goy-Chavent, MM. François Grosdidier, Jean-François Humbert, Mmes Bariza Khiari, Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Michel Le Scouarnec, Jean-Jacques Lozach, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar, Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Marcel Rainaud, François Rebsamen, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou, Maurice Vincent.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 3775, 3805 à 3812 et T.A. 754

Sénat : 106 et 107 (annexe n° 21) (2011-2012)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7
PREMIÈRE PARTIE : ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	9
I. UN COUP D'ARRÊT À LA PROGRESSION DES MOYENS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE IMPOSÉ PAR LA RIGUEUR	13
A. UNE AUGMENTATION DES MOYENS INFÉRIEURE AUX PROMESSES PRÉSIDENTIELLES	13
1. <i>Une progression en trompe-l'œil</i>	13
2. <i>Les inquiétudes de la communauté universitaire</i>	14
a) La hausse de crédits de fonctionnement ne compense pas l'inflation	14
b) Les marges de manœuvre budgétaire des universités réduites à une peau de chagrin.....	15
B. L'INSUFFISANTE COMPENSATION DU GVT DES UNIVERSITÉS	18
C. L'ALLOCATION DES RESSOURCES ENTRE ÉTABLISSEMENTS : UN SYSTÈME QUI N'A DE « SYMPA » QUE LE NOM	19
D. LA DÉVOLUTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER AUX UNIVERSITÉS EN SUSPENS	23
E. LA RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS ENTRE L'AERES ET LA CNU EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DES PERSONNELS	24
F. DES ENGAGEMENTS DIFFICILES À TENIR À L'ÉGARD DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉ ASSOCIATIF	26
II. LE MALAISE DE LA COMMUNAUTÉ ÉTUDIANTE	27
A. LES ACQUIS SOCIAUX DES ÉTUDIANTS MIS À MAL PAR LES ASSAULTS DE L'AUSTÉRITÉ	28
1. <i>Les aides menacées</i>	28
a) La bonne nouvelle du 10 ^e mois de bourse... ..	28
b) ... occulte les économies réalisées sur les opérateurs et les associations et sur d'autres dispositifs d'aides	29
2. <i>Les étudiants étrangers stigmatisés par la politique de réduction de l'immigration légitime poursuivie par le Gouvernement</i>	31
B. DES PROGRÈS SIGNIFICATIFS SONT NÉCESSAIRES EN MATIÈRE DE LOGEMENT ÉTUDIANT	33
C. LA SITUATION SANITAIRE DES ÉTUDIANTS AGGRAVÉE PAR LA TAXE SUR LES MUTUELLES ÉTUDIANTES	33

D. L'ORIENTATION ET L'INSERTION PROFESSIONNELLES : UNE MISSION INÉGALEMENT MISE EN ŒUVRE PAR LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	35
DEUXIÈME PARTIE : RECHERCHE	41
I. LES MOYENS AU SERVICE DE LA RECHERCHE	43
A. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN DIMINUTION	44
1. <i>La présentation simplifiée des 10 programmes de la MIRES</i>	44
2. <i>Des emplois globalement préservés</i>	46
a) Un nombre total d'emplois en hausse.....	46
b) Mais une vigilance à développer quant aux conditions du recours à des personnels non titulaires.....	46
3. <i>Une baisse des crédits préoccupante</i>	47
a) Une diminution en euros constants, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement	47
(1) L'évolution globale	47
(2) Des évolutions variables selon les établissements	48
(3) Un cas toujours préoccupant : IFP-Énergies nouvelles	49
b) Le développement du financement sur projet.....	50
B. L'APPORT COMPLÉMENTAIRE DU PROGRAMME DES INVESTISSEMENTS D'AVENIR	51
1. <i>Une présentation synthétique du dispositif</i>	51
2. <i>L'évaluation de la mise en œuvre</i>	54
a) Des préoccupations liées à l'Agence nationale de la recherche (ANR)	54
b) Des procédures de sélection apparemment adéquates mais potentiellement créatrices de frustration	54
c) Quelle articulation avec la Stratégie nationale de recherche et d'innovation ?	55
d) Un pilotage stratégique nécessaire à travers les Alliances et les Instituts thématiques	56
3. <i>Une valorisation inégale des territoires à compenser</i>	57
C. DES PROGRAMMES DE FINANCEMENT EUROPÉENS « À RÉINVESTIR ».....	58
D. UN CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE À ÉVALUER DE FAÇON APPROFONDIE EN 2013.....	59
1. <i>Le « tableau de bord 2011 de l'attractivité de la France »</i>	59
2. <i>... plaide pour un crédit d'impôt recherche attractif, davantage ciblé sur les PME</i>	60
E. UN STATUT DE LA JEUNE ENTREPRISE INNOVANTE (JEI) À CONFORTER	61
II. RELEVER UN DÉFI MAJEUR : LA VALORISATION ET LA DIFFUSION DE LA CULTURE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE	62
A. UNIVERSCIENCE : 4 ^E ÉTABLISSEMENT CULTUREL LE PLUS VISITÉ DE FRANCE	62
B. MAIS UN TASSEMENT DES CRÉDITS.....	63
1. <i>Un programme budgétaire presque exclusivement dédié au nouvel opérateur</i>	63
2. <i>Une baisse explicable des crédits à assumer par Universcience</i>	64
C. L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN DE GOUVERNANCE NATIONALE	65
1. <i>Un schéma de gouvernance constructif</i>	65
2. <i>Les inquiétudes et attentes des acteurs locaux à prendre en compte</i>	66
3. <i>Un enjeu majeur : la lutte contre l'obscurantisme</i>	67

EXAMEN EN COMMISSION	69
AMENDMENT PRÉSENTÉ PAR M. JEAN-PIERRE PLANCADE, RAPPORTEUR POUR AVIS DES CRÉDITS DE LA RECHERCHE, AU NOM DE LA COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION	77
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	79
ANNEXE - PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE RECHERCHE ET D'INNOVATION (SNRI) POUR LA PÉRIODE 2009-2012	81

Mesdames, Messieurs,

Les crédits de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIRES) s'établissent, dans le projet de loi de finances pour 2012, à 25,44 milliards d'euros en crédits de paiement, contre 25,19 milliards d'euros en 2011.

Cette année, les crédits de la MIREs seront analysés par Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits de l'enseignement supérieur, et par M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis, des crédits de la recherche.

Le 21 novembre 2011, le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), réunissant l'ensemble des acteurs du service public de l'enseignement supérieur et de la recherche, a adopté deux motions successives dénonçant, d'une part, l'opacité du dialogue de gestion entretenu par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche avec les établissements dans la répartition des moyens, et, d'autre part, le désengagement de l'État des universités et des organismes de recherche qui aggrave les conditions de vie et d'études des étudiants.

Constatant l'insuffisante compensation des transferts de charges opérés par l'État vers les **universités**, qui a notamment conduit huit établissements à présenter un budget en déséquilibre pour la deuxième année consécutive, **vo**tre commission a ainsi donné un avis défavorable à l'adoption des crédits de la MIREs, suivant en cela la position de sa rapporteure pour avis sur l'enseignement supérieur. Votre commission rejoint, en particulier, le rapporteur spécial de la commission des finances du Sénat, M. Philippe Adnot, sur le constat de la nécessité de mieux connaître les besoins en masse salariale des établissements et d'approfondir la réflexion sur la faisabilité d'un « *fonds de péréquation pour les universités, comme il en existe un pour les collectivités territoriales* ».

Pour sa part, après avoir dressé un tableau aussi objectif que possible du volet « **Recherche** » de la mission, M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits de la recherche, estime qu'il convient de faire preuve de

responsabilité, dans le contexte actuel de crise, et reconnaître les efforts vertueux des réformes structurelles conduites depuis 2006 dans les secteurs de la recherche et de l'enseignement supérieur. Dans ce contexte, le budget 2012 lui paraît tout à fait acceptable, sous réserve que les efforts d'accompagnement de ces réformes soient poursuivis dans la durée, en faveur de secteurs prioritaires pour l'avenir de la France.

PREMIÈRE PARTIE : ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Malgré un budget présenté en progression, la réalité est nettement plus nuancée. Une **augmentation de la dotation de fonctionnement des universités inférieure à l'inflation** ainsi qu'une **compensation insuffisante de leur glissement vieillesse-technicité (GVT) positif** devraient déboucher sur un **gel des recrutements** voire une **suppression de postes** au sein des établissements publics d'enseignement supérieur dont la situation budgétaire est la plus critique. C'est en particulier le cas des universités dites de « territoire », de petite ou moyenne envergure, qui sont historiquement sous-dotées et rencontrent, cette année, les plus grandes difficultés à clôturer leur budget.

La Conférence des présidents d'université (CPU) indique ainsi que huit universités sont confrontées à des difficultés financières qui les conduiront vraisemblablement à présenter un budget en déséquilibre pour la deuxième année consécutive en 2011¹. Contrairement à ce que prétend le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, cette situation préoccupante ne peut être imputée uniquement à des problèmes de gestion interne au sein de ces établissements, mais c'est bien un **écrêtement des dotations de fonctionnement** et une **compensation insuffisante des charges transférées par l'État** qui en sont la cause.

Dans son rapport relatif à l'autonomie des universités en Europe, publié le 15 novembre 2011, l'Association européenne des universités a comparé le niveau d'autonomie des universités dans 26 pays européens. Si cette évaluation, réalisée en 2010, intervient alors que le processus d'accession de l'ensemble des universités françaises aux responsabilités et compétences élargies (RCE) n'est pas encore achevé², ses conclusions n'en demeurent pas moins édifiantes. L'agence d'informations spécialisées AEF note, ainsi, que, « *dans ce classement, la France se situe dans le groupe intermédiaire inférieur en ce qui concerne l'autonomie organisationnelle (16^e place), l'autonomie financière (22^e place) et l'autonomie en matière de gestion des ressources humaines (27^e place). En matière d'autonomie académique, elle se*

¹ L'article 56 du décret du 27 juin 2008 relatif au budget et au régime financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSCP) bénéficiant des responsabilités et compétences élargies, prévoit qu'en cas de budget voté en déséquilibre, « le budget qui suit la constatation des déficits est établi par le recteur d'académie ».

² En 2010, 51 universités étaient passées aux RCE, soit environ 60 % des universités françaises. Au 1^{er} janvier 73 universités sont passées aux RCE. Il est prévu par la loi que toutes les universités passent aux RCE avant août 2012.

situé au bas du tableau (28^e place) et fait partie, avec la Grèce, du groupe inférieur »¹.

Les performances décevantes de notre système d'enseignement supérieur dans les comparaisons internationales sont, selon votre rapporteure pour avis, l'expression d'un **malaise prégnant au sein de la communauté universitaire et étudiante**. L'enthousiasme affiché par le Gouvernement tranche, en effet, avec :

- le désarroi de huit présidents d'université condamnés à présenter un budget en déséquilibre dans l'incapacité de faire face à leurs obligations ;

- la détresse des équipes d'enseignants-chercheurs qui, quand elles ne sont pas accaparées par la course effrénée des laboratoires aux investissements d'avenir, doivent assumer à effectifs constants une charge de travail accrue dans le cadre du plan pour la réussite en licence et ne peuvent plus consacrer un temps raisonnable à la réflexion académique et à la recherche dans ce climat détérioré ;

- et, enfin, les inquiétudes d'une communauté étudiante attaquée aussi bien sur l'allocation personnalisée au logement que sur les mutuelles étudiantes, et au sein de laquelle les étudiants étrangers sont scandaleusement stigmatisés par la politique de réduction de l'immigration légale conduite par l'actuel Gouvernement.

Votre rapporteure pour avis rappelle le constat alarmant réalisé par le rapport du Secours catholique, publié le 8 novembre 2011, intitulé *Jeunes, génération précaire*, qui souligne un durcissement de la pauvreté chez les 18-25 ans : « *les jeunes subissent de plein fouet la crise économique et sociale, ils sont plus diplômés, plus qualifiés que les générations précédentes mais paradoxalement plus précaires. Ils cumulent tous les risques et toutes les difficultés. Ils devraient bénéficier d'un certain nombre de droits (formation, emploi, santé, logement) mais ce n'est pas le cas. L'État est globalement peu présent à leurs côtés. Ainsi, 30 % des jeunes accueillis par le Secours catholique sont sans aucune ressource, 36 % vivent en logement précaire, et plus de 40 % sont au chômage* ».

Dans ces conditions, l'accession à l'autonomie fait figure de « cadeau empoisonné » pour un certain nombre de nos établissements d'enseignement supérieur, et ce à plusieurs titres :

- des transferts de charges insuffisamment compensés par l'État, ce qui, pour autant, n'empêche pas le Gouvernement de se prêter à une appréciation moralisatrice sur la gestion des universités par leurs présidents en les mettant, comme pour les collectivités territoriales, dos au mur, réclamant, en filigrane, des gels et des suppressions de postes ;

- une allocation des ressources à la performance et à l'activité, fondée sur des critères encore pour le moins opaques et hautement perfectibles, qui

¹ Agence d'informations spécialisées AEF, dépêche n° 158048, 15 novembre 2011.

prend insuffisamment en compte les efforts conduits par les universités dites de « territoire », de taille réduite, au risque d'accentuer encore les inégalités territoriales au sein de notre système d'enseignement supérieur ;

- un accroissement des inégalités de moyens non seulement entre établissements mais également entre filières dans la course aux investissements d'avenir, les sciences humaines et sociales faisant l'objet d'une marginalisation croissante dans les sélections opérées dans le cadre des financements assis sur le grand emprunt national.

En effet, en termes de financements extrabudgétaires, les secteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche bénéficient d'un soutien prioritaire du grand emprunt national, à hauteur de 21,9 milliards d'euros, dans le cadre de son programme d'investissements d'avenir. Toutefois, **seulement 1,7 milliard d'euros devrait avoir été dirigé vers l'enseignement supérieur et la recherche d'ici la fin de l'année 2011**. En particulier, les appels à projet lancés dans le cadre des initiatives d'excellence des universités (idex) se sont vu attribuer une enveloppe d'un montant global de 7,7 milliards d'euros sur la durée du grand emprunt.

Dans un courrier accompagnant son rapport 2010-2011 sur la mise en œuvre du programme d'investissements d'avenir, le comité de surveillance du grand emprunt a encouragé *« vivement le gouvernement et le commissariat général à l'investissement à maintenir les grandes orientations du programme d'investissements d'avenir, en particulier en évitant toute logique de saupoudrage et de substitution budgétaire, de manière à ce que les investissements d'avenir s'inscrivent bien en addition des politiques publiques courantes »*.

Le Gouvernement ne peut donc raisonnablement s'appuyer sur les financements extrabudgétaires (qui, du reste, sont distribués au compte-gouttes et ne bénéficient qu'à un nombre restreint d'établissements) pour prétendre à un maintien voire une progression des ressources de notre système d'enseignement supérieur. Plus de quatre ans après l'adoption de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et aux responsabilités des universités, dite loi « LRU », force est de constater que **le compte n'y est pas** : les engagements présidentiels de progression des moyens de l'enseignement supérieur ne seront pas tenus cette année, et la désillusion au sein de la communauté universitaire est palpable. À l'État désormais d'assumer ses « responsabilités ».

Le 17 novembre 2011, le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé une mise sous tutelle de huit établissements ayant constaté deux déficits de fonctionnement consécutifs, accompagnée de la mise en place d'un « comité des pairs » chargé de les accompagner dans le rétablissement de leur situation. Dans sa grande sagesse, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche entend, ainsi, prodiguer des leçons de gestion à des responsables d'université qu'il avait pourtant abandonnés sur le chemin de l'autonomie, en ignorant jusqu'ici leurs cris d'alerte et leurs

explications sur les rigidités structurelles qu'il leur était impossible de surmonter.

Votre rapporteure pour avis s'indigne de l'humiliation subie par les présidents de ces huit établissements qui se voient stigmatisés par cette mise sous tutelle, désignés à la vindicte par un Gouvernement qui échoue dans la mise en œuvre effective du principe d'autonomie des universités et qui décide de rejeter la responsabilité de ses errements et de ses approximations sur ses partenaires.

I. UN COUP D'ARRÊT À LA PROGRESSION DES MOYENS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE IMPOSÉ PAR LA RIGUEUR

A. UNE AUGMENTATION DES MOYENS INFÉRIEURE AUX PROMESSES PRÉSIDENTIELLES

1. Une progression en trompe-l'œil

Le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » de la MIREs bénéficiera, en crédits de paiement, de 12,5 milliards d'euros (contre 12,3 milliards d'euros en 2011) et le programme 231 « Vie étudiante » de 2,2 milliards d'euros (contre 2,1 milliards d'euros en 2011). Selon les informations transmises par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ces moyens sont complétés par 1,3 milliard d'euros de crédits extrabudgétaires issus du programme d'investissements d'avenir financés par le grand emprunt national, dont 263 millions d'euros issus de l'enveloppe des « idex » (initiatives d'excellence), d'un montant total de 7,7 milliards d'euros.

Lors de sa conférence de presse de présentation de la mission MIREs au mois d'octobre 2011, le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, M. Laurent Wauquiez, s'est alors félicité que le secteur dans son ensemble bénéficie, en 2012, de 540 millions d'euros de moyens supplémentaires (budgétaires et extrabudgétaires), dont 167 millions d'euros correspondent aux intérêts de l'opération Campus¹. Le reste correspond ainsi à une augmentation de **373 millions d'euros de crédits budgétaires** qui se répartissent de la manière suivante :

- une diminution de 12 millions d'euros d'économies à réaliser par les ministères concernés par la MIREs, en participant aux efforts de réduction de la dépense publique ;

- 91 millions d'euros supplémentaires destinés à la vie étudiante ;

- 237 millions d'euros supplémentaires annoncés par le ministère en vue de « conforter l'autonomie », dont **191 millions d'euros de masse salariale** et **46 millions d'euros de crédits de fonctionnement** en faveur des établissements d'enseignement supérieur. Sur ces 46 millions d'euros, 42 millions seront alloués aux établissements dépendant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

- 57 millions d'euros supplémentaires pour l'immobilier.

¹ L'opération Campus est un plan exceptionnel en faveur de l'immobilier universitaire représentant un investissement de plus de cinq milliards d'euros. Il s'agit de faire émerger 12 campus d'excellence qui seront la vitrine de la France et renforceront l'attractivité et le rayonnement de l'université française.

Votre rapporteure pour avis tient à souligner qu'en 2011, le projet de loi de finances prévoyait une hausse de 706 millions d'euros en faveur de l'enseignement supérieur, dont 198 millions d'euros de crédits budgétaires supplémentaires.

L'analyse des crédits détaillés dans le projet annuel de performances de la mission MIRES fait, dès lors, apparaître que si l'augmentation des crédits de la MIRES est de 1,6 % en autorisations d'engagement, elle n'est que de seulement 1 % en crédits de paiement, soit une perte d'au moins 0,7 % en pouvoir d'achat.

D'une façon générale, votre rapporteure pour avis déplore une **présentation confuse des moyens de l'enseignement supérieur et de la recherche** dans le cadre du projet annuel de performances accompagnant le projet de loi de finances pour 2012, difficilement compatible avec les principes de sincérité budgétaire et de transparence de l'information à transmettre au Parlement. **Les amalgames sont foison**, aussi bien entre financements budgétaires et financements extrabudgétaires qu'entre ressources prévisionnelles et ressources effectivement disponibles pour l'exercice budgétaire considéré.

Votre rapporteure pour avis relève ainsi que le projet annuel de performances n'établit pas de distinction claire entre les crédits budgétaires et les crédits extrabudgétaires et qu'au sein de ces derniers, principalement composés des investissements d'avenir financés par le biais du grand emprunt national, il ne détaille pas suffisamment les dotations en capital et les intérêts de placement qui seuls, correspondent aux ressources effectivement disponibles. Il est alors édifiant de constater que, pour 2012, les crédits extrabudgétaires disponibles (hors plan Campus) s'établissent à 1,27 milliard d'euros, pour des engagements d'une valeur totale annoncée de 21,9 milliards d'euros.

2. Les inquiétudes de la communauté universitaire

a) La hausse de crédits de fonctionnement ne compense pas l'inflation

Dans un communiqué en date du 11 octobre 2011, la Conférence des présidents d'universités (CPU) a regretté que « *les moyens de fonctionnement des universités [soient] en stagnation, voire en diminution compte tenu des gels de crédits imposés aux établissements : ces crédits ne couvriront ni l'inflation, ni l'augmentation de certaines charges incontournables. De ce fait, la mise en place de l'arrêté licence, qui vise à faire bénéficier chaque étudiant de premier cycle de 1 500 heures d'enseignement, risque de s'avérer difficile et parfois impossible, en particulier dans les domaines arts lettres langues et sciences humaines et sociales* ». Le Syndicat national de l'enseignement supérieur (SNESUP) rejoint ce constat préoccupant en soulignant que la mise en œuvre du plan pour la réussite en licence (PRL) implique une charge de

travail additionnelle de 6 heures par étudiant pour les enseignants-chercheurs dont les effectifs sont demeurés *quasi* constants.

À la faiblesse des dotations de fonctionnement des universités, s'ajoutent un transfert insuffisant de la masse salariale ainsi qu'une compensation non intégrale du glissement vieillesse-technicité (GVT) qui risquent de contraindre les établissements à geler des postes afin d'assurer la rémunération de leurs personnels.

D'une façon générale, la hausse des crédits de fonctionnement des universités, d'un montant de 46 millions d'euros, soit une augmentation de seulement 0,4 % par rapport à leur niveau de 2011, ne viendra pas compenser l'inflation, prévue à 1,7 %.

Dans ces conditions, **les engagements du chef de l'État annoncés en début de mandat d'augmenter, chaque année pendant cinq ans, d'un milliard d'euros le budget de l'enseignement supérieur, et de 0,8 milliard d'euros le budget de la recherche ne seront clairement pas tenus.** La CPU s'est ainsi profondément émue du fait que le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, dans sa présentation de la MIREs, ait affiché une progression des ressources en incluant dans le décompte des moyens supplémentaires en faveur de la recherche les 3,6 milliards d'euros correspondant à l'accroissement du crédit d'impôt recherche, qui soutient la recherche privée.

La Conférence des présidents d'université a rappelé, en outre, que les moyens financiers consentis à notre système d'enseignement supérieur demeurent « *très en-deçà de ce qui serait nécessaire pour rattraper le retard accumulé du niveau de financement des universités françaises. En effet, la France consacre au financement de l'enseignement supérieur et de la recherche, une part de son PIB plus faible que celle des pays de développement comparable (1,4 % du PIB pour la France, en comparaison de 2,7 % pour les États-Unis) »*¹.

En matière de recherche, le Syndicat national de l'enseignement supérieur (SNESUP) souligne, du reste, que « *l'essentiel de l'effort affiché est mangé par l'accroissement du crédit d'impôt recherche (pour 174 millions, portant le total des créances en 2012 à près de 5,3 milliards, ce qui équivaut à plus de la moitié des crédits accordés à la recherche publique) »*².

b) Les marges de manœuvre budgétaire des universités réduites à une peau de chagrin

La CPU estime que près de **huit universités seront contraintes de présenter un budget en déséquilibre** pour la deuxième année consécutive.

¹ Brève de la Conférence des présidents d'université du 11 octobre 2011 : « Budget 2012 : Les réformes de l'université en panne ? ».

² Mensuel d'information du Syndicat national de l'enseignement supérieur, n° 598, octobre 2011.

Le cas de l'université de Nantes est assez édifiant à cet égard. Son président, M. Yves Lecointe, a déclaré, en effet, que la dotation de son établissement pour 2011 « a été écriée de 9,3 millions d'euros, et que les mesures prises par l'État en matière de masse salariale n'ont pas été accompagnées à l'euro près. Nous ne sommes pas capables de pallier les déficiences de l'État ». Selon lui, une université sur deux aurait désormais des difficultés à clôturer son budget 2011 et à préparer son budget 2012, en partie en raison de transferts de charges non compensés¹. Toutefois, le recteur de l'académie de Nantes soutient que l'État a consenti un effort financier considérable en faveur de l'université de Nantes, en couvrant « plus que les dépenses liées au transfert de la masse salariale des agents titulaires »².

Votre rapporteure pour avis relève que l'État a, d'une façon générale, transféré aux universités une masse salariale inerte qui ne tient pas compte d'un certain nombre de paramètres relevant d'une politique nationale et sur lesquels les responsables d'établissement n'ont pas prise :

- chaque année depuis 2005, la date de départ à la retraite des personnels augmente en moyenne de 0,4 mois par an, ce qui correspond à une progression de la masse salariale sur la période estimée à 100 millions d'euros, selon le SNESUP ;

- l'augmentation de la masse salariale résultant des évolutions naturelles de carrière est estimée de 1,4 % à 2 % ;

- la mise en œuvre du plan « Carrières » de l'enseignement supérieur a compris des mesures de revalorisation de certaines catégories de personnels, notamment une revalorisation des débuts de carrière des maîtres de conférences, sur deux à trois échelons, et une revalorisation de la grille indiciaire des emplois publics de catégorie B tels que les bibliothécaires.

Ces différents paramètres ne sont, à l'évidence, pas maîtrisables par les instances chargées d'assurer, au sein des universités, une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, aussi bien au niveau du conseil d'administration que des comités techniques. En outre, votre rapporteure pour avis tient à souligner qu'un grand nombre de présidents d'université n'ont pas d'expérience de gestion des ressources humaines ou de direction financière. Dès lors, il apparaît indispensable de mettre en place un plan de formation des responsables d'université leur permettant d'assumer au mieux les missions qui leur sont confiées dans le cadre de l'autonomie.

Le SNESUP souligne qu'en 2007, il y avait un déficit sur les universités de 7 486 enseignants (pour 70 873 enseignants) et de 3 936 BIATOSS (personnels non enseignants des établissements, à savoir ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers et personnels de service) (pour 41 738 BIATOSS).

¹ Agence d'informations spécialisées AEF, dépêche n° 157023, 21 octobre 2011.

² Agence d'informations spécialisées AEF, dépêche n° 157156, 25 octobre 2011.

En 2010, le nombre d'emplois délégués BIATOSS est de 47 178, celui des enseignants et enseignants chercheurs de 72 325. Or, les effectifs des étudiants entre la rentrée 2007 et la rentrée 2009 ont progressé de 5,97 %. Ainsi, de manière globale à structure de charges d'enseignement identique (hors plan « Réussite en licence »), les besoins d'enseignants sont donc de 83 037 et le déficit constaté de 10 712 enseignants pour un volume d'heures complémentaires de 2,4 millions d'heures. Pour les BIATOSS, les besoins sont de 48 400 et le déficit constaté de 5 483. Le coût en termes de masse salariale de ce déficit en personnel est ainsi estimé à 902 millions d'euros, et à 790 millions d'euros en tenant compte des salaires des flux entrants.

Ces carences en personnels ont vocation à s'aggraver en raison des gels et suppressions de postes qui s'imposeront dans les établissements dont la dotation de fonctionnement est insuffisante.

Dans un communiqué en date du 17 novembre 2011, le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé la mise en place d'un « *comité des pairs* » en vue d'accompagner les huit établissements d'enseignement supérieur sur 83 qui constatent deux déficits de fonctionnement consécutifs. À l'origine de ces difficultés, le ministère avance les arguments suivants : « *les raisons de ces déficits sont souvent techniques (régularisations comptables demandées par les commissaires aux comptes). Dans certains cas, la gestion et la situation financière des établissements méritent d'être regardées attentivement* ».

Ces problèmes techniques résultent, en effet, des changements intervenus dans les règles comptables applicables aux universités dans leur passage à l'autonomie. À titre d'exemple, les frais d'inscription 2011-2012, perçus à la rentrée, ne peuvent plus être comptabilisés intégralement sur l'année 2011. Un tiers seulement peut l'être, le restant devant être reporté sur 2012, débouchant, par conséquent, souvent sur un déficit mécanique.

Réagissant à cette publicité stigmatisante, le SNESUP a déclaré que « *cette mise sous contrôle des budgets, mais aussi des politiques des établissements, détruit la démocratie universitaire. Intervenant à la veille des délibérations budgétaires dans les conseils d'administration, elle constitue un chantage pour qui voudrait dénoncer l'état de pénurie chronique de l'enseignement supérieur* ».

La CPU souligne, pour sa part, que les problèmes budgétaires rencontrés par ces huit établissements sont essentiellement le résultat de difficultés techniques liées à la présentation et à la certification de leurs comptes par les commissaires aux comptes. Elle rappelle que le problème du GVT exerce une pression considérable sur la gestion des universités, et que si son solde est compensé par l'État en 2012, la question se reposera à l'évidence l'année suivante puisque le passage de l'ensemble des universités aux responsabilités et compétences élargies devrait conduire à un GVT solde situé en 25 et 30 millions d'euros.

Face à la stigmatisation de ces établissements qui font les frais de l'incurie de l'État, incapable d'honorer ses responsabilités dans la compensation des transferts de charges, votre rapporteure pour avis déplore le sentiment de mésestime ressenti par les universitaires ainsi placés en situation d'échec, dans le cadre de cette réforme bâclée de l'université.

B. L'INSUFFISANTE COMPENSATION DU GVT DES UNIVERSITÉS

Le 19 octobre 2011, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé que 14,5 millions d'euros viendraient compenser le financement du GVT (glissement vieillesse-technicité) des universités. Cette compensation vient financer le GVT accumulé par les universités passées aux responsabilités et compétences élargies (RCE) en 2009 et 2010, le GVT pour 2011 n'étant pas encore déterminé. Cette somme correspond à l'impact global net du GVT – ou « GVT solde » (différence entre le GVT positif et le GVT négatif) – pour ces établissements, le GVT positif étant évalué entre 19 et 20 millions d'euros.

Ces 14,5 millions d'euros ne permettent pas de couvrir l'ensemble de l'augmentation de la masse salariale des universités dont le GVT est positif, près de 5 millions d'euros d'augmentation de la masse salariale des universités à GVT positif restant à financer. Or, la CPU n'a pas pris de décision concernant un éventuel mécanisme de solidarité entre les universités qui ont un GVT négatif et celles qui ont un GVT positif. Compte tenu de la faiblesse globale des dotations de fonctionnement des universités, il y a fort à penser que les universités dont le GVT est négatif qui seront réticentes à céder une partie de leur financement aux universités dont le GVT est positif.

En outre, le ministre a indiqué que le financement de cette mesure se ferait à l'intérieur des crédits ouverts en loi de finances, dans le cadre des redéploiements de crédits qui seront réalisés au titre de la fin de gestion, sans pour autant préciser les lignes budgétaires (déjà particulièrement tendues) concernées par de tels redéploiements.

Pour mémoire, un GVT positif correspond, pour les établissements concernés, à une hausse de la masse salariale résultant de l'avancement des personnels dans leur carrière (composante « vieillissement ») ou leur promotion (composante « technicité »). À l'inverse, un GVT négatif correspond à une baisse de la masse salariale liée aux départs en retraite de personnels dont le salaire est généralement plus élevé que celui des remplaçants.

Les difficultés rencontrées par les présidents d'université dans le passage aux RCE sont clairement cristallisées autour de l'appréciation de l'évolution de la masse salariale, notamment du fait du glissement-vieillesse-technicité. La CPU souligne, ainsi, que, si le système SYMPA répartit une enveloppe de deux milliards d'euros en emplois, la masse

salariale réelle est, elle, évaluée à près de huit milliards d'euros et n'est pas gérée par le système SYMPA.

M. Louis Vogel, président de la CPU, a ainsi déclaré que « *avec l'autonomie, l'État a transféré aux universités des budgets souvent trois à quatre fois supérieurs à ce qu'ils étaient avant, car grossis de la masse salariale. Mais, dans le calcul de départ, certaines se sont retrouvées sous-financées* ».

Dans ces circonstances, la situation critique de certaines universités dites de « territoire » est assez édifiante :

- l'université de Limoges, parmi les premières à devenir autonomes, a affiché un déficit de trois millions d'euros en 2010, après avoir accusé un premier déficit d'un million d'euros en 2009 ;

- l'université de Nantes évoque un manque de quatre millions d'euros nécessaires au financement des salaires ;

- l'université de Bretagne-Sud envisage le gel de vingt postes, un certain nombre de filières, et par là-même l'attractivité de l'établissement, se voyant ainsi menacées.

C. L'ALLOCATION DES RESSOURCES ENTRE ÉTABLISSEMENTS : UN SYSTÈME QUI N'A DE « SYMPA » QUE LE NOM...

Le dispositif SYMPA calcule des dotations globales qui correspondent au fonctionnement récurrent de l'établissement.

Jusqu'en 2008, la répartition des moyens ouverts par la loi de finances annuelle entre les établissements d'enseignement supérieur et de recherche se décidait avec l'aide d'un système de répartition appelé « SAN REMO » conçu une vingtaine d'années auparavant. Au fil du temps, « SAN REMO » s'est complexifié au point de le rendre peu lisible et progressivement inadapté aux évolutions (voulues ou subies) de l'enseignement supérieur.

La nécessité de refondre un système de répartition devenu obsolète s'est trouvée aussi renforcée par la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités qui dote principalement, mais pas exclusivement, les universités de l'autonomie financière. Ces dernières disposent désormais de la pleine maîtrise de leurs moyens au travers d'un budget global. Cette nouvelle responsabilité donnée aux universités exigeait donc, elle aussi, une révision de leur mode de relation financière avec l'État.

Selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, le système de répartition du financement des universités à la performance et à l'activité, mis en œuvre dès 2009, est fondé sur les trois principes « *vertueux* » suivants :

« - le système d'allocation des moyens est simple, global et transparent ;

- le dispositif permet de financer équitablement chacune des missions de service public dévolues aux universités ;

- le financement du système universitaire valorise la performance : la culture du résultat est au cœur du système d'allocation des moyens ».

Le ministère indique ainsi que, depuis 2009, 20 % des moyens sont alloués en fonction de la performance des universités, contre 3 % auparavant, les 80 % étant dédiés au financement des activités au titre de l'exécution de missions de service public.

Toutefois, à la suite du rapport d'information du Sénat rendu en juillet 2009 par nos collègues Philippe Adnot et Jean-Léonce Dupont, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a reconnu que ce système méritait un certain nombre d'ajustements, qu'il a mises en œuvre dès 2010 :

- le poids respectif des enveloppes licence et master a été porté à 58 % pour la licence et 42 % pour le master, contre 50 %/50 % précédemment ; cette évolution est en phase avec l'augmentation des moyens liée au plan « Réussir en licence » ;

- la situation particulière des universités de taille réduite a été prise en compte car les 10 000 premiers étudiants ont été surpondérés de 5 % ;

- la pondération des étudiants de licence, de master et d'IUFM tertiaires a été relevée, ainsi que celle des DUT, ce qui reflète mieux la charge réelle d'enseignement de ces formations ; la performance des DUT a aussi été prise en compte par l'insertion d'un indicateur de valeur ajoutée réussite en DUT ;

- le nombre de diplômés masters, indicateur de performance de la part enseignement, a pris en compte les étudiants de 2^e année des IUFM, ceux de dernière année des écoles internes d'ingénieurs et de 5^e année des filières de santé ;

- les modalités de répartition ont été ajustées pour mieux prendre en compte la charge que représentent les services interuniversitaires lorsqu'elle est assumée par une seule université ; le traitement appliqué consiste à ventiler, avant le calcul par le modèle, les moyens de référence en emplois et en crédits de ces organismes entre les différentes universités bénéficiaires des prestations ;

- la compensation des emplois lorsqu'une université dispose de moins d'emplois que ne le justifie son activité et ses performances est passée de 20 000 euros en 2009 à 25 000 euros en 2010 ;

- le surcoût induit par l'avancée statutaire que représente l'équivalence entre travaux pratiques et travaux dirigés a été financé au travers du modèle d'allocation des moyens ; une enveloppe spécifique lui a été consacrée. Son montant s'élève depuis à 45 millions d'euros au plan national.

Malgré ces ajustements, la réalité constatée sur le terrain s'écarte de la répartition vertueuse et bienveillante prônée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Au mois de janvier 2011, la lecture des évolutions des dotations globales de fonctionnement de chaque établissement a fait apparaître des disparités dépourvues, selon les observateurs, de toute logique. Un grand nombre d'universités telles que celles de Strasbourg, de Brest ou Montpellier-III se sont vu accorder une augmentation en pratique nulle car strictement égale à l'inflation, à savoir 1,5 %, alors que d'autres, comme Toulouse-II, Bordeaux-III ou Chambéry, ont perçu des dotations en hausses respectivement de 10 %, 11,2 % et +11,8 %.

Si la répartition selon le modèle SYMPA est appelée à opérer une différenciation entre établissements sur la base d'une rétribution plus conforme à l'activité et à la performance relatives de chacun d'eux, le manque de transparence et de cohérence des critères appliqués a suscité l'incompréhension d'un nombre significatif de présidents d'université.

En outre, l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) a souligné que le mode de répartition mis en œuvre par le système SYMPA est « *sans doute encore perfectible* », en particulier dès lors qu'il ne tient pas compte du lieu d'exercice réel de la recherche ou par suite de l'hétérogénéité des notations entre domaines de recherche. L'agence reconnaît que ces imperfections sont souvent gommées par des effets de moyenne, les erreurs positives compensant les erreurs négatives.

Il n'en demeure pas moins que le décompte des effectifs de « producteurs » n'est pas, selon l'AERES, sans écueil. Il a pour conséquence que l'essentiel des moyens des universités provenant de la subvention pour mission de service public d'enseignement est attribué en fonction des effectifs, ce qui fait de SYMPA un système de répartition principalement à l'activité...

La note multicritères des unités de recherche, attribuée par l'AERES, détermine la part d'attribution de moyens que l'on peut considérer comme liée à la performance. L'agence souligne qu'elle est quantitativement faible.

La CPU souligne que le système SYMPA a pu fonctionner, en 2009 et 2010, dans la mesure où les dotations de fonctionnement étaient en augmentation. Néanmoins, dès lors que celles-ci stagnent depuis 2011, la répartition n'a pu déboucher principalement que sur deux grands types d'évolutions : soit une augmentation égale à l'inflation (et, donc, en pratique nulle), soit une augmentation moyenne de 3 % en faveur des établissements

qui étaient jusqu'ici historiquement sous-dotés. Dès lors que les moyens de fonctionnement sont en stagnation, le modèle ne peut plus fonctionner, à moins, sauf à envisager des redéploiements entre universités.

Votre rapporteure pour avis rappelle, également, que nombreux sont les établissements qui ont investi des sommes considérables et mobilisé l'ensemble de leurs équipes d'enseignants-chercheurs afin d'élaborer des projets candidats à l'attribution des idex, dans le cadre des investissements d'avenir. **Un nombre significatif de ces universités se sont vu recaler au fil des vagues de sélection, alors même qu'elles avaient fait montre d'une motivation et d'une créativité exceptionnelles. Votre rapporteure pour avis recommande donc la prise en compte du nombre d'appels à projet auxquels ont répondu les établissements, aussi bien dans leur évaluation par l'AERES que dans la répartition des moyens de fonctionnement par le système SYMPA** parce que significatif de la mobilisation collective et de la dynamique de l'établissement.

Le SNESUP souligne, pour sa part, que le système SYMPA prend insuffisamment en compte l'augmentation des charges des établissements, toujours fixées à hauteur de 17 euros par m², alors qu'il estime le coût réel aujourd'hui autour de 24 euros par m².

L'ENJEU DES INÉGALITÉS TERRITORIALES AU SEIN DU MONDE UNIVERSITAIRE SELON L'AERES

L'inégalité entre universités et territoires est une réalité du monde universitaire.

Si chaque université cherche à faire preuve d'excellence dans ses activités de formation, d'insertion professionnelle et de recherche, son développement n'a cependant pas suivi le même rythme d'un territoire à l'autre. Il y a des universités récentes et des universités anciennes, des universités de grande taille et de petites universités, des contextes socio-économiques et des dynamiques de territoire différents.

L'AERES dit ne pas observer un renforcement des inégalités entre les territoires. La Loi LRU ne les a pas non plus diminuées mécaniquement. Même si l'on admettait l'existence d'importantes différences de performance entre universités ou territoires, l'impact de ces différences serait modeste, compte tenu du faible poids que SYMPA attribue aujourd'hui à la distinction de la qualité ou à la performance.

Si l'impact sur les inégalités n'est guère visible, il apparaît en revanche, qu'utilisant leur nouvelle autonomie, les universités s'organisent avec la volonté d'atteindre des masses critiques permettant d'atténuer ou de pallier certaines difficultés en termes d'investissement ou de visibilité, mais aussi que les « grosses » universités ne sont pas toujours en pointe, des universités plus petites (comme celle de la Rochelle ou celle de Clermont, par exemple) se révélant capables de tirer parti de l'autonomie en parce que plus imaginatives.

Les investissements d'avenir, qui ont clairement pour objectif de distinguer l'excellence et de la financer, de manière à améliorer la compétitivité de l'enseignement supérieur et de la recherche français sur la scène internationale, sont plus à même de contribuer à créer des différences entre universités ou territoires.

Cela peut conduire à des spécialisations différentes par région plutôt qu'à de réels déséquilibres entre régions. Il est d'autre part possible que ces investissements induisent des phénomènes de compensation, par la mobilisation d'autres sources de financement dans des territoires ou universités qui n'auraient pas été retenus.

La poursuite du processus pourrait cependant sans doute utilement tenir compte de la cartographie des investissements d'avenir qui se dessine aujourd'hui, afin d'intégrer ces données sur le chemin conduisant à la décision. En considérant, par exemple, certains bons projets classés juste sous la barre, et sans exercer un effet de sélection territoriale source de saupoudrage, l'objectif serait alors de construire une stratégie cohérente alliant développement scientifique et développement régional.

Ces investissements portent aujourd'hui principalement sur la recherche et sa valorisation. Le risque qu'ils génèrent des inégalités en termes d'offre de formation n'est pas objectivé. Il sera cependant utile de mesurer l'impact qu'auront des projets mettant l'accent sur la formation, tels que les initiatives d'excellence, les initiatives pour le développement de formations innovantes ou les instituts hospitalo-universitaires.

La question de la qualité des infrastructures invite à distinguer les infrastructures immobilières et les infrastructures de recherche. S'agissant des premières, l'opération Campus est à même d'améliorer la qualité des installations immobilières sur de nombreux sites.

Concernant les infrastructures de recherche, il faut distinguer les moyens nationaux mutualisés (physique des particules, astronomie), éventuellement en réseau national comme en physique ou en chimie (réseaux de microscopie électronique et ionique ou de résonance magnétique nucléaire, centrales nano...) et les moyens locaux, comme en sciences du vivant (génomique, protéomique...). La question de la génération d'éventuelles inégalités territoriales ne peut masquer la question qui se pose aussi de la qualité des très grandes infrastructures de recherche (TGIR). Une évaluation de ces TGIR est nécessaire, pour laquelle l'AERES a un rôle à jouer, en tenant compte des travaux conduits au niveau européen.

Source : Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur

D. LA DÉVOLUTION DU PATRIMOINE IMMOBILIER AUX UNIVERSITÉS EN SUSPENS

Un groupe d'expérimentation composé de neuf universités candidates à la dévolution du patrimoine (Clermont-I, Poitiers, Toulouse-I, Corte, Paris-VI, Paris-II, Marne-la-Vallée, Cergy, Avignon) a été constitué le 28 mai 2009. En 2011, seules trois universités ont obtenu la dévolution effective de leur patrimoine : Clermont-II, Toulouse-I et Poitiers.

Il apparaît, aujourd'hui, que l'État n'est pas en mesure d'apporter les financements nécessaires à la remise à niveau des bâtiments dont il doit transférer la propriété aux universités autonomes qui en ont fait la demande. Les universités se voient, dès lors, dans l'obligation d'amortir le transfert du patrimoine. De plus, la CPU s'inquiète, en particulier, d'un éventuel désengagement de l'État dans le cadre des contrats de plan État-régions une fois la propriété transférée aux établissements.

L'État contribue au financement de la charge du renouvellement du patrimoine transféré en allouant une subvention spécifique à ce titre. Le principe de détermination de la contribution a été élaboré en s'appuyant sur une expertise extérieure menée par un groupement de consultants spécialisés dans l'immobilier.

Le transfert fait l'objet d'un double financement : l'un récurrent en fonction de l'activité et l'autre ponctuel, calibré au moment de la dévolution pour des travaux de mise en sécurité. La dotation récurrente initiale, calibrée à partir des besoins de surfaces liés à l'activité actuelle auxquels s'applique un forfait m², est susceptible d'évoluer en fonction de l'activité et des résultats de gestion obtenus.

En 2012, le total des dotations annuelles allouées aux trois universités bénéficiant de la dévolution du patrimoine est de 21,935 millions d'euros répartis comme suit :

- université Clermont I :	6,135 M€
- université Toulouse I :	5,0 M€
- université de Poitiers :	10,8 M€

Le solde des crédits de 5,46 millions d'euros serait réservé, selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, pour d'autres projets de dévolution sans autres indications.

E. LA RÉPARTITION DES RESPONSABILITÉS ENTRE L'AERES ET LA CNU EN MATIÈRE D'ÉVALUATION DES PERSONNELS

Les procédures d'évaluation des enseignants-chercheurs sont prévues par le décret n° 2009-460 du 23 avril 2009 modifiant le décret n° 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences et portant diverses dispositions relatives aux enseignants-chercheurs. Ce décret est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2009.

Cependant, il appartient à chaque section du Conseil national des universités (CNU) de formaliser les procédures auxquelles elle recourt pour évaluer les enseignants-chercheurs. Cette formalisation a pris un certain retard. Ainsi, le rapport d'activité de l'enseignant-chercheur, qui sert de base à son évaluation par la section du CNU dont il relève, a fait l'objet d'échanges et de concertation organisés par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche quant à sa forme et son contenu entre la CPU et la commission permanente du CNU (CP-CNU), qui n'ont abouti que début 2010.

Dans la mesure où l'AERES ne peut valider que des procédures d'évaluation stabilisées, cette autorité sera en mesure d'entamer ses travaux

dès lors que les sections du CNU et la CPU lui auront soumis des procédures entièrement formalisées.

L'une des recommandations du rapport du comité de suivi de la loi « LRU » de 2010 portait sur les procédures d'évaluation des personnels : *« faire en sorte que l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) exerce sans plus attendre sa mission de validation des procédures d'évaluation des personnels des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, à la suite de la réforme du Conseil national des universités (CNU) intervenue en avril 2009 ».*

Selon l'AERES, cette recommandation était pleinement justifiée dans la mesure où l'agence n'avait jusqu'à présent pas amorcé la mise en œuvre de cette mission prévue par la loi. Elle a, ainsi, indiqué à votre rapporteure pour avis que c'était désormais chose faite puisque, en septembre 2011, un courrier a été adressé par l'AERES à l'ensemble des destinataires concernés, afin d'expliquer la façon par laquelle le sujet sera abordé :

- dans un premier temps, une analyse des procédures existant dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche et dans les organismes de recherche sera faite, en tenant compte aussi des procédures mises en œuvre par les instances nationales (Conseil national des universités, Comité national de la recherche scientifique). À la date de réception des documents fixée au 31 octobre, de très nombreuses réponses ont été reçues. S'agissant des universités, les attitudes apparaissent à première vue diverses ;

- dans un deuxième temps, après analyse des procédures existantes et collecte d'information sur les pratiques employées, notamment dans différents pays européens, un document de référence sera élaboré durant la première moitié de 2012, conjointement avec l'ensemble des parties prenantes, et destiné à servir de guide ;

- une fois ce document élaboré, après une analyse juridique parallèle destinée à bien préciser le champ d'action de l'AERES et les conséquences éventuelle d'une non-validation, et après définition des modalités d'examen par l'AERES en vue de validation, le processus de réponse aux demandes de validation sera mis en place.

D'une façon générale, votre rapporteure pour avis a relevé, au cours des auditions qu'elle a conduites, **un début de crise de vocation préoccupante des enseignants-chercheurs** : autrefois les candidats à ce poste se situaient parmi les premiers de promotion, aujourd'hui on tomberait au 12^e ou 15^e admis. Face à la charge de travail croissante, insuffisamment rétribuée, et en l'absence de moyens de fonctionnement leur permettant d'accomplir leurs missions d'enseignement et de recherche dans des conditions optimales, les candidats sont de plus en plus dissuadés d'exercer ce métier, pourtant déterminant pour la réussite notre système d'enseignement supérieur et de recherche et pour le dynamisme de nos viviers de compétences.

F. DES ENGAGEMENTS DIFFICILES À TENIR À L'ÉGARD DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉ ASSOCIATIF

Le 27 octobre 2011, la commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité un **amendement visant à augmenter de deux millions d'euros les crédits de l'enseignement supérieur privé associatif**, inscrits sur l'action n° 4 du programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire », augmentation compensée par le prélèvement de deux millions d'euros sur les crédits de l'action « Soutien et diffusion de l'innovation technologique » du programme 192 « Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle ». Cette somme s'ajoute aux trois millions d'euros décidés initialement par le Gouvernement.

En effet, un nombre croissant d'établissements d'enseignement supérieur privés, à but non lucratif, s'engagent dans une démarche de conventionnement avec l'État lancée en 2010. Nos collègues députés ont jugé nécessaire d'accompagner ces établissements dans leur contractualisation afin que la parole de l'État soit tenue, ce dernier s'étant engagé à ce que son effort en faveur des établissements privés se rapproche de celui consenti en faveur des établissements publics.

Se pose la question de l'impact de ces décisions en faveur de l'enseignement supérieur privé sur les moyens dus à l'enseignement supérieur public. Même si votre rapporteure pour avis conçoit que la contractualisation fait entrer les étudiants de l'enseignement supérieur privé dans le droit commun de l'attention du ministère, **l'accompagnement public du développement de l'enseignement supérieur privé ne peut raisonnablement s'effectuer à enveloppe constante, au risque de pénaliser les moyens de fonctionnement déjà insuffisants de l'enseignement supérieur public.**

Par ailleurs, selon les auteurs de l'amendement précité, les trois millions d'euros initialement prévus par le ministère conduiraient à une nouvelle baisse du financement par étudiant vu la croissance rapide de leur nombre.

Au total, ce sont 87,4 millions d'euros en crédits de paiement qui ont été prévus initialement dans le projet de loi de finances pour 2012 afin de financer les établissements d'enseignement supérieur privé. 59 établissements d'enseignement supérieur privés reçoivent une subvention annuelle de fonctionnement de la part de l'État. Le projet annuel de performances de la MIRESS souligne, ainsi qu'« *en 2010, ces établissements sont entrés progressivement dans un processus contractuel avec l'État, ce qui va permettre d'apprécier et de valoriser les performances de ces établissements en matière de formation et de recherche, et de stimuler les partenariats avec les universités* ».

L'enseignement supérieur privé se caractérise par une grande variété de nature d'établissements et des orientations disciplinaires principalement

tournées vers le management, le commerce, l'ingénierie, mais aussi de nombreuses disciplines en sciences sociales et humaines, par exemple l'histoire ancienne, les langues anciennes, la théologie, etc. **Dans l'ensemble, l'AERES évalue leur lien avec la recherche assez peu important.**

Une part de ces établissements a souhaité pouvoir bénéficier de financements publics. Dans ce cadre, le ministère a demandé qu'un contrat soit établi entre le ministère et l'établissement d'enseignement supérieur privé. Dans ce contexte, l'AERES sera amenée à jouer un rôle d'évaluation au terme du premier contrat. Cette évaluation portera principalement sur les programmes de formation.

Dans le cadre de la contractualisation, les établissements d'enseignement supérieur privés sont astreints à la réalisation de plusieurs objectifs liés au service public de l'enseignement supérieur :

- l'insertion professionnelle ;
- la qualité de la formation, en particulier le renforcement de la réussite en licence ;
- l'intégration sociale des étudiants doit être favorisée ;
- l'ouverture à l'international ;
- l'évaluation de ces établissements sous contrat avec l'État par l'AERES.

L'enseignement supérieur associatif en France concerne 57 établissements et 66 000 étudiants, soit 2,7 % du total des étudiants. Il forme 14 000 diplômés en master par an, soit 10 % des masters délivrés en France chaque année.

II. LE MALAISE DE LA COMMUNAUTÉ ÉTUDIANTE

Les crédits inscrits sur le programme 231 « Vie étudiante » connaissent, à périmètre constant, une hausse de 91 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 86,2 millions d'euros en crédits de paiement, soit une progression respectivement de 4,38 % et 4,14 % en CP par rapport à la loi de finances initiale pour 2011.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche indique que le budget de ce programme intègre un abondement de 15,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement par rapport au *triennum* budgétaire financé **par redéploiement** à partir des programmes recherche du ministère, afin notamment de tenir compte de l'évolution des effectifs de boursiers sur critères sociaux.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE BOURSIERS

Année	Nombre de boursiers sur critères sociaux (BCS)	% évolution (BCS)	Nombre de boursiers sur critères universitaires (BCU)
2006-2007	475 856	- 4,14 %	12 636
2007-2008	471 034	- 1,01 %	11 869
2008-2009	524 618	+ 11,38 %	-
2009-2010	565 798	+ 7,85 %	-
2010-2011	593 057	+ 4,82 %	-

Source : Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

A. LES ACQUIS SOCIAUX DES ÉTUDIANTS MIS À MAL PAR LES ASSAULTS DE L'AUSTÉRITÉ

Le Gouvernement et sa majorité au sein de l'Assemblée nationale sont résolus à multiplier aveuglément, au nom de la rigueur et de l'austérité, les coupes budgétaires y compris dans les secteurs d'avenir déterminants pour la compétitivité et la productivité de notre pays. C'est ainsi que votre rapporteure pour avis souligne **l'irresponsabilité des annonces du Gouvernement et des amendements déposés par sa majorité parlementaire en première lecture à l'Assemblée nationale qui conduisent à la déstabilisation de notre système public d'enseignement supérieur** ainsi que de la communauté étudiante.

1. Les aides menacées

a) La bonne nouvelle du 10^e mois de bourse...

Au mois de septembre 2009, le Président de la République avait annoncé la mise en place du 10^e mois de bourse. C'est ainsi que le *triennium* budgétaire pour la période 2011-2013 a consacré la mise en place du 10^e mois de bourse, en permettant le financement d'un demi-mois de bourse dès l'année universitaire 2010-2011 et un mois entier dès l'année universitaire 2011-2012, afin de prendre pleinement en compte l'allongement de la durée de la scolarité et les besoins concrets des étudiants dans l'organisation de leur vie.

C'est ainsi que le programme 231 « Vie étudiante » a bénéficié de moyens nouveaux, nécessaires pour faire face à l'augmentation du nombre de boursiers liée à la réforme des aides intervenues en 2008 et à la conjoncture économique difficile (+ 36 millions d'euros en 2011, et + 12,8 millions d'euros en 2012 pour les bourses sur critères sociaux) ainsi qu'à la mise en place progressive du 10^e mois de bourse décidée en 2010 (+ 78 millions d'euros en 2011 et en 2012).

La mise en place du 10^e mois de bourse a constitué pour la plupart des organisations étudiantes représentatives une véritable victoire récompensant un combat qu'elles ont conduit de longue haleine. L'Union nationale des étudiants de France (UNEF) considère, en effet, que cette mesure représente une « *vraie conquête sociale pour les étudiants boursiers* », puisque cela va leur « *permettre de respirer à la rentrée* ».

Votre rapporteure pour avis rappelle, cependant, que, selon les enquêtes réalisées par l'UNEF et la Fédération des associations générales étudiantes (FAGE) rendues publiques le 22 août 2011, le coût de la rentrée universitaire 2011 augmente de 4,1 % selon l'UNEF, et de 4,2 % selon la FAGE, par rapport à 2010¹. Les deux organisations ont ainsi dénoncé une hausse des dépenses obligatoires des étudiants, comprenant l'augmentation des frais d'inscription, de la sécurité sociale étudiante et du ticket de restaurant universitaire.

b) ... occulte les économies réalisées sur les opérateurs et les associations et sur d'autres dispositifs d'aides

Dans le but de réduire les crédits de fonctionnement inscrits sur le programme 231 « Vie étudiante » et d'appliquer ainsi la politique gouvernementale de réduction des dépenses publiques, des mesures d'économie ont été inscrites aussi bien dans la loi de finances rectificative pour 2011 que dans le projet de loi de finances pour 2012 dans les programmes concernant le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (sans préjuger des effets du plan de rigueur).

Votre rapporteure pour avis relève, à cet égard, que, s'agissant des crédits d'intervention, le programme 231 étant constitué à 77 % environ de crédits relatifs aux bourses, les économies ont été réalisées sur les compléments de bourses ou sur d'autres dispositifs d'aide. Ainsi, à la suppression du complément transport Île-de-France (- 4,77 millions d'euros en 2011, et - 9,54 millions d'euros en 2012), s'ajoutent les mesures d'économie portant sur le fonds national d'aide d'urgence-FNAU (- 9,5 millions d'euros en 2012 par rapport à 2010) et sur les aides à la mobilité internationale (- 6,19 millions d'euros en 2012 par rapport à 2010).

Par ailleurs, un système de prêts bancaires garantis par l'État a été mis en place en 2008 avec un fonds de 5 millions d'euros, abondé en 2009 de 5 millions d'euros supplémentaires. Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a estimé que, comme la montée en puissance de ce fonds a été plus faible qu'initialement programmée, il n'était pas nécessaire de l'abonder en 2010 de 7,5 millions d'euros comme prévu en loi de finances initiale. Par conséquent, cet abondement n'est pas intervenu en 2011, et c'est un financement de un million d'euros seulement qui est prévu dans le projet de loi de finances pour 2012.

¹ Agence d'informations spécialisées AEF, dépêche n° 154054, 22 août 2011.

En outre, les mesures d'économie se traduisent également par une baisse de la subvention de fonctionnement des opérateurs du programme auxquels il est demandé une réduction de leurs dépenses de fonctionnement. Ainsi, le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) et les autres opérateurs du programme et associations voient leurs subventions baisser de 12,8 millions d'euros en 2011, puis de 6,3 millions d'euros en 2012.

C'est ainsi que 21 CROUS sur 28 vont subir, en 2012, une baisse de leur budget de fonctionnement, allant de 38 784 euros à 590 356 euros. Devant ces restrictions budgétaires, il y a fort à craindre que les CROUS soient contraints d'augmenter le loyer des résidences universitaires ou encore les produits de restauration universitaire. Dans de telles conditions, l'UNEF dénonce le risque de voir certains CROUS dans l'incapacité matérielle de verser aux étudiants les bourses à la fin de l'année.

Votre rapporteure pour avis s'inquiète de la proposition formulée, le 3 novembre 2011, par le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, M. Gilles Carrez, de plafonner le versement de l'allocation personnalisée au logement (APL) aux étudiants en fonction du revenu des parents¹, dans le but de réaliser des économies budgétaires additionnelles. Le secrétaire d'État au logement, M. Benoît Apparu, s'est lui-même déclaré « *plutôt favorable* » à une telle mesure.

Or, comme le souligne l'Union nationale des étudiants de France (UNEF), cette proposition remet en cause le principe d'autonomie des étudiants vis-à-vis de leurs familles et l'universalité des aides au logement. L'organisation étudiante dénonce ainsi des « *propositions irresponsables à l'heure où l'augmentation des dépenses obligatoires (+ 33 % en 5 ans) et la faiblesse du système d'aides sociales ont provoqué un mouvement inédit de recul de la démocratisation de l'enseignement supérieur* », dans un contexte d'explosion des loyers en région parisienne et de pénurie des logements sociaux gérés par le réseau des CROUS. **Il serait sans doute, selon l'UNEF, plus judicieux et responsable, en matière de justice sociale, d'envisager le plafonnement des exonérations d'impôt dont bénéficient les familles les plus aisées au titre de la demi-part fiscale pour leur enfant qui continuerait d'être déclaré à charge au cours de ses études.** Il en serait de même d'une moralisation du marché de la location aux étudiants qui s'apparente souvent à un véritable racket de la part des bailleurs et des agences immobilières.

Votre rapporteure pour avis souligne que, selon les données communiquées par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, les deux premiers motifs d'attribution de l'aide au titre du fonds national d'aide d'urgence (FNAU), pour l'année scolaire 2009-2010, demeurent la rupture familiale (38 %) et l'indépendance avérée (33 %). En conséquence, la réalité constatée sur le terrain ne semble en aucune manière justifier une

¹ Proposition formulée sur la chaîne de radio RMC le 3 novembre 2011, rapportée par la dépêche n° 157636 d'AEF (agence d'informations spécialisées).

remise en cause du principe d'autonomie des étudiants en envisageant un plafonnement de l'APL en fonction des ressources des familles.

Par ailleurs, votre rapporteure pour avis rappelle que l'ancienne ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et actuelle ministre du budget, Mme Valérie Pécresse, avait déclaré qu'instaurer un 10^e mois de bourse et supprimer le cumul APL/demi-part fiscale « *n'aurait pas été très cohérent* »¹.

En outre, si la dotation du fonds national d'aide d'urgence (FNAU) demeure relativement stable à hauteur de 40 millions d'euros, l'augmentation de l'aide maximale accordée aura potentiellement pour effet de diminuer le nombre d'étudiants susceptibles de bénéficier de cette aide.

Enfin, votre rapporteure pour avis **appelle de ses vœux une réflexion sur l'opportunité et la faisabilité d'une linéarisation par le haut des bourses** afin de mieux maîtriser les effets de seuil, proposition faite par un certain nombre d'organisations étudiantes représentatives, et, au premier chef, Promotion et défense des étudiants (PDE). En effet, compte tenu de l'attribution des bourses par échelons, il est possible qu'une augmentation minimale du revenu conduise à une diminution substantielle du montant de bourse attribué. PDE évalue à 80 millions d'euros la linéarisation par le haut de nos bourses sur critères sociaux, soit le coût d'un demi-mois de bourse.

2. Les étudiants étrangers stigmatisés par la politique de réduction de l'immigration légale poursuivie par le Gouvernement

Dans une circulaire en date du 31 mai 2011 relative à la maîtrise de l'immigration professionnelle, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, M. Claude Guéant, entend poursuivre un objectif de réduction de l'immigration légale des étudiants ou jeunes étudiants en exaltant l'incitation au retour au pays d'origine afin que ceux-ci puissent « *redynamiser leur pays* ». De cette circulaire découlent des pratiques tendant à restreindre les conditions de changements de statut des étudiants étrangers sollicitant un titre de séjour professionnel au terme de leurs études, avec en pratique des délais rédhibitoires et une multiplication des refus d'autorisation de travail, privant ainsi la France du bénéfice des études et diplômes acquis sur son territoire.

Une telle politique **porte un coup sans précédent à l'attractivité de notre système d'enseignement supérieur auprès des étudiants étrangers** ainsi qu'à l'ouverture à l'international des entreprises françaises qui ne seront plus en mesure de s'appuyer sur une main d'œuvre qualifiée pouvant assurer leur promotion à l'étranger.

¹ Agence d'informations spécialisées AEF, dépêche n° 136479, 26 août 2010.

Mme Bariza Khiari, membre de notre commission, a déposé un projet de résolution¹ qui invite le Gouvernement à respecter la lettre et l'esprit de la loi de 2006 permettant, sous certaines conditions, à des ex-étudiants étrangers de travailler en France. Selon cette résolution, cette loi qui « *permet aux étudiants étrangers titulaires d'un diplôme équivalent master et d'une promesse d'embauche, de séjourner en France dans le cadre d'une première expérience professionnelle* », est « *dénaturée non seulement par la circulaire du 31 mai 2011* », mais « *surtout par son application administrative* » qui frôle l'abus.

Contrairement à une idée avancée par certains, **nos viviers de compétences dans un certain nombre de secteurs sont insuffisants et les talents acquis par les étudiants étrangers sur notre territoire, et pour lesquels notre pays a investi des sommes significatives, sont indispensables**. Le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, M. Laurent Wauquiez, reconnaissait lui-même que, dans un domaine aussi stratégique que celui des ingénieurs, la France forme 30 000 diplômés par an alors qu'elle en aurait besoin de 40 000².

Sur 35 000 étrangers non ressortissants de l'Union européenne diplômés chaque année, environ 10 000 souhaitent poursuivre une activité professionnelle en France, selon le « Collectif du 31 mai », constitué en opposition à la circulaire précitée. Sur 500 dossiers transmis par le Collectif au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, 14 à 15 % seulement ont pu jusqu'ici être débloqués.

MM. El Yamine Soum, sociologue, et Anas Jaballah, ingénieur, rappellent qu' « *en ayant accueilli et formé les meilleurs étudiants du monde, les universités américaines ont été un vecteur de puissance et se trouvent encore aujourd'hui au cœur de la stratégie américaine dite de « smart power » (puissance intelligente)* »³. Dans cet esprit, la Conférence des grandes écoles s'est d'ailleurs fixé, comme objectif, de multiplier par trois, d'ici à 2020, le nombre d'étudiants étrangers formés. Ils s'étonnent, dès lors, qu' « *alors que le continent européen devra faire face au vieillissement de sa population, le Gouvernement choisit la stratégie de la petite politique interne pour répondre aux peurs populistes accentuées par la crise* », et qu' « *on s'insurge contre toute mention de protectionnisme économique mais on n'hésite pas à invoquer un protectionnisme en matière de flux migratoires* ».

¹ Proposition de résolution n° 95 (2011-2012) présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution, relative au séjour des étudiants étrangers diplômés, présentée par Mme Bariza Khiari et ses collègues du groupe SOC-EELVr.

² Éditorial du Monde du 17 novembre 2011.

³ Édition de Libération du 23 novembre 2011.

B. DES PROGRÈS SIGNIFICATIFS SONT NÉCESSAIRES EN MATIÈRE DE LOGEMENT ÉTUDIANT

Le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a affirmé, lors de son audition devant la commission de la culture le 8 novembre 2011, que « 6 000 logements nouveaux ont été construits, 54 nouvelles résidences seront ouvertes et nous tiendrons les objectifs de la réhabilitation puisque nous sommes déjà à 42 000 résidences réhabilitées ». Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche affiche un bilan plutôt positif en matière de mise en œuvre du plan « Anciaux », en soulignant l'accroissement sensible de l'offre d'hébergement social étudiant qui est passée de 153 994 en 2007, à près de 161 500 logements en 2011.

Pour autant, votre rapporteure pour avis a relevé, à l'occasion de l'audition des principales organisations étudiantes représentatives, que la mise en œuvre du plan « Anciaux »¹ est loin d'être achevée. Les retards accumulés devraient repousser la réalisation effective des objectifs à 2016.

Votre rapporteure pour avis **se félicite de l'expérimentation conduite par le ministère dans la mise en place d'un « passeport logement »** pour les étudiants, à Lille et à Lyon, et en Aquitaine depuis deux ans. Cette mesure fait suite à une proposition formulée en ce sens par l'organisation étudiante PDE. À ce stade de l'expérimentation, votre rapporteure pour avis estime nécessaire de procéder à une évaluation de ses résultats en vue de pouvoir envisager son extension progressive.

C. LA SITUATION SANITAIRE DES ÉTUDIANTS AGGRAVÉE PAR LA TAXE SUR LES MUTUELLES ÉTUDIANTES

À l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012, le Sénat a rejeté le doublement de la taxation des contrats complémentaires santé, afin de revenir au niveau de taxation de 3,5 %. En effet, le Gouvernement avait introduit initialement un doublement de la taxe sur les contrats « responsables et solidaires », de 3,5 % à 7 %, censé rapporter 1,1 milliard d'euros. La Haute assemblée a proposé de compenser le défaut de recette escomptée, pour moitié par une hausse du forfait social d'environ 3 points, et pour moitié par une hausse du prélèvement social sur les revenus du capital, soit une hausse de ce taux qui serait ainsi porté à 3,9 %.

Un amendement déposé sur le projet de loi de finances pour 2012 par le député Yves Bur, de la majorité présidentielle, et adopté par la commission des finances, visait à supprimer la délégation de service public faite aux mutuelles étudiantes. Cet amendement a finalement été rejeté le 27 octobre 2011, au soulagement de la Fédération des associations générales étudiantes

¹ Le logement étudiant et les aides personnalisées – *Rapport de la mission confiée par le Premier ministre à M. Jean-Paul Anciaux – janvier 2004. Le plan « Anciaux » prévoit sur 10 ans la réhabilitation de 70 000 chambres en résidences traditionnelles ainsi que la construction de 50 000 places nouvelles.*

(FAGE) et de Promotion et défense des étudiantes (PDE), qui s'inquiétaient des menaces que faisait peser cette disposition sur la pérennité du régime de sécurité sociale étudiant.

Cet amendement est révélateur des pressions exercées par le Gouvernement sur la sécurité sanitaire des étudiants, à la suite de l'augmentation de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2012. En effet, cette dernière mesure a pour conséquence de restreindre l'accès des étudiants les moins aisés aux complémentaires de santé, bien plus qu'une prétendue désinvolture culturelle liée à l'âge du public concerné. La mutuelle des étudiants (LMDE) rappelle, ainsi, que « *ne dét[enant] ni réserve, ni trésor caché, et face au poids fiscal, elle n'a le choix qu'entre affaiblir son équilibre économique déjà précaire ou bien répercuter la hausse au détriment de la protection des étudiants* »¹.

Dans ces conditions, l'UNEF et la FAGE ont toutes deux réclamé l'exonération de la nouvelle taxe sur les mutuelles pour ceux qui dépendent du régime étudiant de sécurité sociale et la mise en place d'un « *plan de santé national pour financer des actions de prévention par la mutualité étudiante* ». Selon des données communiquées par La mutuelle des étudiants (LMDE), 19 % des étudiants n'ont pas de complémentaire santé – contre 6 % de la population générale – et 34 % renoncent à des soins.

Votre rapporteure pour avis rappelle, en outre, que, selon une enquête de la LMDE, publiée le 26 mai 2011, **26 % des étudiants rencontrent des difficultés pour faire face aux dépenses courantes** (alimentation, loyer ou encore factures d'électricité). Cette étude souligne, du reste, que le salariat étudiant « *ne permet pas d'éviter la précarité* » car **près de la moitié des étudiants vit avec moins de 400 euros par mois**². Ces constats préoccupants s'ajoutent à d'autres observations statistiques, publiées le 8 novembre 2011, par le Secours catholique, et devraient alerter les pouvoirs publics sur la paupérisation de la population étudiante et par suite de notre jeunesse. En effet, le Secours catholique souligne, dans un rapport intitulé *Jeunes, génération précaire*, que « *30 % des jeunes [qu'il accueille] sont sans aucune ressource, 36 % vivent en logement précaire, et plus de 40 % sont au chômage* ».

Afin de favoriser l'accès des étudiants aux complémentaires santé, l'organisation étudiante PDE a formulé une proposition tendant à opérer le couplage de l'aide pour l'acquisition d'une assurance complémentaire santé, dite « ACS », et correspondant à l'octroi d'une enveloppe de 200 euros en faveur des étudiants les plus démunis, avec le dossier social étudiant. L'attribution de l'ACS pourrait, ainsi, être attribuée selon les mêmes critères que les bourses d'échelons 5 et 6.

¹ Agence d'informations spécialisées AEF, dépêche n° 157085, 24 octobre 2011.

² Enquête citée dans *L'Expansion.com – L'Express.fr* : article de l'édition du 26 mai 2011.

Votre rapporteure pour avis estime qu'une telle proposition mérite une réflexion approfondie dans la mesure où l'adossement de l'ACS au dossier social étudiant rendrait son octroi plus automatique. En effet, si cette aide n'est pas sollicitée de façon significative, selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, les organisations étudiantes l'expliquent principalement par le fait qu'elle n'est pas connue des étudiants.

C'est pourquoi votre rapporteure pour avis estime indispensable de mettre en œuvre, auprès de la population étudiante, une véritable politique publique coordonnée de sensibilisation sur ses droits en matière d'accès aux soins et de promotion de la santé, complémentaire des campagnes de prévention sur certains risques sanitaires (suicide, drogues, maladies sexuellement transmissibles, etc.) déjà conduites par les organisations et associations étudiantes et les services universitaires de médecine préventive et de promotion de la santé (SUMPPS).

D. L'ORIENTATION ET L'INSERTION PROFESSIONNELLES : UNE MISSION INÉGALEMENT MISE EN ŒUVRE PAR LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

La loi LRU a érigé l'orientation et l'insertion professionnelles au rang des missions de service public de l'enseignement supérieur, au même titre que la formation, la recherche ou la diffusion de la culture, en modifiant le code de l'éducation en son article L. 612-3 qui dispose que « *tout candidat est libre de s'inscrire dans l'établissement de son choix, sous réserve d'avoir, au préalable, sollicité une préinscription lui permettant de bénéficier du dispositif d'information et d'orientation dudit établissement, qui doit être établi en concertation avec les lycées* ». La loi a créé ainsi un certain nombre de dispositifs visant à mieux préparer les étudiants à leur entrée dans le monde professionnel :

- après avoir consacré le principe de la liberté d'inscription en premier cycle, la loi a introduit la procédure d'orientation active afin que l'étudiant bénéficie, dès sa préinscription, d'un conseil individualisé et objectif sur ses choix de filières, en relation avec son parcours scolaire et son ambition professionnelle ;

- est créé au sein de chaque université un bureau d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP) afin de diffuser auprès des étudiants les offres de stages et d'emplois liées aux formations proposées par l'université et d'assister les étudiants dans la recherche de leur premier emploi ;

- la loi requiert la publication des statistiques comportant des indicateurs de réussite aux examens et aux diplômes, de poursuite d'études et d'insertion professionnelle des étudiants, et d'un rapport du bureau d'aide à l'insertion professionnelle sur le nombre et la qualité des stages effectués par les étudiants ;

- dans une logique d'ouverture du conseil d'administration sur le monde économique, les personnalités extérieures membres du conseil d'administration doivent comporter au moins un chef ou cadre dirigeant d'entreprise et au moins un autre acteur du monde économique et social.

Le dispositif d'information et d'orientation des universités est appelé « *orientation active* » et s'inscrit dans un processus continu : un accès facilité à l'information sur les filières de l'enseignement supérieur, une aide à l'orientation par un conseil personnalisé, la réussite dans les études supérieures et l'insertion professionnelle des étudiants.

La circulaire commune DGESIP-DGESCO du 26 janvier 2009 précise que l'orientation active est une démarche globale de quatre séquences : l'information, la préinscription, le conseil et l'admission. Une cinquième séquence peut éventuellement y être ajoutée, la réorientation.

Le principe retenu pour la mise en œuvre de ce dispositif est que tout élève de classe terminale qui envisage de poursuivre des études à l'université doit pouvoir bénéficier de la part des universités d'une aide à l'orientation, sur le fondement de laquelle il pourra choisir sa voie en pleine connaissance de cause.

L'université examine le dossier du futur étudiant au vu de son projet personnel et professionnel, de son parcours scolaire et des exigences du cursus dans lequel il souhaite s'inscrire afin de conforter son choix initial ou de lui conseiller une filière.

Cette démarche ne constitue toutefois pas une procédure de sélection à l'entrée à l'université. Quelle que soit la recommandation de l'université, l'élève reste libre de son choix final, mais celui-ci se fait à la lumière d'une analyse objective, éclairée et réellement accompagnée.

Outre les composantes des universités (UFR, services universitaires d'accueil, d'information, d'orientation et d'insertion professionnelle), la démarche d'orientation implique également les services académiques d'information et d'orientation qui développent de nombreuses actions d'information pour les lycéens en associant les enseignants-chercheurs et les professeurs des établissements du second degré.

La mise en œuvre d'une politique d'orientation active s'appuie sur la diffusion d'une bonne information concernant notamment les taux de réussite et les débouchés des différentes formations ainsi que sur la délivrance de conseils aux élèves qui souhaitent s'engager dans des études supérieures, en particulier à l'université.

La circulaire du 26 janvier 2009 généralise également à l'ensemble des universités et pour l'ensemble de l'offre de formation de licence l'information sur les filières et le conseil personnalisé. À cette fin, le portail de préinscriptions « Admission Post-Bac » a donc évolué pour proposer un module spécifique de gestion de ce conseil. Un peu plus des trois-quarts des universités ont utilisé ce module, le quart restant ayant préféré d'autres outils

propres à l'établissement (par exemple : les universités lyonnaises, bordelaises et quelques universités parisiennes). En 2011, environ 324 000 candidats ont bénéficié d'un conseil par le module précité du portail « Admission Post-Bac », voire un entretien personnalisé, sur leur choix de préinscription. En 2010, le nombre était de 276 000 et de 208 000 en 2009.

Afin de suivre le processus d'orientation active dans sa globalité, la DGESIP a réalisé une enquête en ligne auprès de l'ensemble des universités sur les actions mises en œuvre au cours de l'année universitaire 2009-2010.

L'analyse de l'enquête fait apparaître que de multiples actions d'information sont réalisées par les universités : elles participent en moyenne à six salons par université et proposent aux lycéens des journées portes ouvertes. Les trois quarts des universités organisent pour les lycéens des rencontres avec le service commun universitaire d'information et d'orientation (SCUIO). Plus de la moitié des universités proposent également aux lycéens de suivre un cours universitaire. Quelques universités (11 %) organisent des visioconférences pour faciliter les échanges entre lycéens et enseignants-chercheurs.

Parallèlement, deux tiers des universités interviennent directement dans les établissements scolaires pour présenter l'offre de formation.

Enfin, un peu plus des trois quarts des universités ont consacré des pages d'information de leur site internet à la démarche d'orientation active et les deux tiers des universités ont réservé un espace dédié aux lycéens.

Par ailleurs, les universités ont mis en place des dispositifs pour accompagner tout au long du cursus les néo-bacheliers. La très grande majorité organise une conférence de rentrée, rédige un guide de bienvenue et crée un compte unique pour l'étudiant sur l'intranet ou sur l'environnement numérique de travail de l'établissement.

Les étudiants qui rencontrent des difficultés sont prioritairement accompagnés. Les enseignants référents et les conseillers d'orientation de l'université conduisent ainsi des entretiens d'orientation avec les étudiants qui ont des résultats aux partiels décourageants, à l'issue du premier semestre ou du second. 67 % des universités proposent au cours de la première année universitaire des modules de remise à niveau et/ou des aides vers l'insertion professionnelle, en appui de partenariat spécifique avec les missions locales et les CFA.

Un quart des universités a enfin élaboré des partenariats avec d'autres filières de l'enseignement supérieur afin de permettre aux étudiants en grande difficulté de bénéficier d'une réorientation vers autre université, vers un DUT, voire vers une STS. Il apparaît cependant dans ces études que le niveau du diplôme et sa nature ont une influence sur le recrutement (preuve d'adaptabilité...) et qu'être armé d'un diplôme universitaire reste une garantie d'insertion professionnelle à moyen terme.

Le **Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CÉREQ)**, établissement public à caractère administratif, a **proposé la création d'un « observatoire national de l'entrée dans la vie active »**, institution neutre qui serait chargée de collecter les données et d'offrir un vrai panorama des performances des établissements dans ce domaine. Cette structure devrait privilégier une approche multidimensionnelle, en mobilisant d'autres indicateurs que les seuls taux d'emploi ou niveau de salaire, afin de pouvoir mieux mesurer la vitesse d'accès à l'emploi, le risque de connaître des difficultés d'insertion durables, les types d'emploi possibles, la rémunération mais aussi les conditions d'emplois.

L'**AERES**, dans son évaluation des formations et des offres de formation, a **mis, pour sa part, la question de l'insertion professionnelle des diplômés au centre de ses grilles d'analyse** et se focalise sur l'évaluation des moyens mis en œuvre par les universités pour favoriser cette insertion, par exemple sur la professionnalisation des formations, l'ouverture de bureaux d'aide à l'insertion professionnelle, ou encore sur l'approche compétences qui vise à mieux faire saisir par les étudiants et les entreprises les aptitudes des futurs diplômés.

Le bilan qu'en fait l'AERES est que les universités ont en général pris cette mission au sérieux et ont développé des organisations et des outils pour professionnaliser les formations et se rapprocher des milieux socio-économiques. Selon l'AERES, *« tout montre que la grande majorité des universités a compris l'enjeu. Cela reste cependant encore diversement mis en place selon les universités et les champs disciplinaires »*.

L'expression claire des compétences acquises par les étudiants (surtout les compétences non directement disciplinaires) reste encore à développer. L'évaluation de ces compétences acquises par les étudiants est encore un chantier débutant, pour tout ce qui est des aptitudes personnelles, interpersonnelles ou encore méthodologiques. Cela ne peut se faire qu'en liaison avec les milieux socio-économiques. L'AERES compte être un acteur pour la promotion des changements nécessaires, en particulier par ses demandes d'auto-évaluation des formations sur ces aspects et en mettant en valeur les bonnes pratiques dans ces domaines. Ce sera l'objet d'un colloque organisé l'an prochain par l'AERES sur ce thème.

LA POSITION DE LA CPU SUR LES TAUX D'INSERTION PROFESSIONNELLE DES MASTERS PROFESSIONNELS DES UNIVERSITÉS

Si l'on peut se féliciter de ces indicateurs utiles aux universités qui démontrent par ailleurs la réussite de nos établissements lors de l'entrée de leurs étudiants dans la vie active, des progrès importants dans la méthodologie et de la concertation importante avec le ministère pour les établir, la pérennisation par la presse d'un classement, dont la CPU a déjà dit tous les dangers, est inquiétante et pose deux problèmes, l'un politique, l'autre technique.

Le problème politique : c'est la volonté de changer un système universitaire fonctionnant en réseau pour le remplacer de façon artificielle par une compétition sans signification, titrée « Nos meilleures universités » en présentant un classement sur un critère aussi limité que l'insertion professionnelle des masters professionnels. Avec des écarts de l'ordre de 1 %, un tel classement est une absurdité pour qui connaît les statistiques et leur marge d'incertitude. Mais c'est malheureusement une absurdité qui, une fois écrite, devient une sorte de dogme qui s'installe dans les représentations que l'on peut se faire de notre paysage complexe de l'enseignement supérieur.

Le problème technique (le plus évident, mais il y a en a d'autres), c'est l'effet de distorsion induit par la taille très variée des échantillons recensés. Ainsi le classement met en évidence entre autres, le paradoxe suivant : pour réussir son insertion professionnelle, en droit, il faut aller dans une université de sciences ; pour réussir en sciences humaines, choisissez une université de droit ; et, pour les sciences, rien ne vaut une université de lettres, puisqu'il est évidemment plus facile d'obtenir de bonnes statistiques sur 30 étudiants d'un seul master, que sur tous ceux d'une université !

Mais ce qui est une évidence pour nous, qui connaissons nos universités, a bien peu de chance de frapper le lecteur non spécialiste, celui là même qui est censé choisir son orientation d'après de tels critères.

Il convient donc d'utiliser ces indicateurs avec beaucoup de prudence, en les croisant entre eux, et en évitant tout classement restrictif et, par là même, forcément faux.

S'ils avaient le souci d'informer plus que de vendre, les médias sérieux devraient s'attacher à cette pédagogie précautionneuse, indispensable dans un domaine aussi sensible pour les étudiants et leurs familles.

Source : Édito de la Conférence des présidents d'université dans sa lettre du 18 novembre 2011.

Le 15 octobre 2010, le ministère a rendu publique une enquête nationale d'insertion professionnelle concluant que **91,4 % des diplômés de master en 2007 à la recherche d'un emploi en avaient trouvé un, 30 mois après leur sortie du système d'enseignement supérieur**. Cette enquête a fait l'objet de vives critiques en raison de biais méthodologiques, notamment de son critère d'insertion 30 mois après l'obtention du diplôme qui ne permet pas d'évaluer l'influence réelle de la qualité du diplôme et de son adéquation avec l'emploi obtenu.

Afin d'apporter des corrections à ces biais méthodologiques, un groupe de travail, réunissant des représentants du ministère, de la CPU, du Réseau des observatoires de l'enseignement supérieur (RESOSUP), du délégué à l'information et l'orientation auprès du Premier ministre et du CÉREQ, a fixé les grandes lignes du contenu de l'information diffusée et la forme des restitutions dans le cadre de ces enquêtes :

- nécessité de rendre compte de l'insertion à travers plusieurs indicateurs : taux d'insertion, mais aussi part des emplois de niveau cadres et professions intermédiaires, part des emplois stables, des emplois à temps plein ;

- accompagnement indispensable des indicateurs d'insertion avec des indicateurs qui permettent d'en apprécier la qualité et la pertinence (taux de réponse, nombre de réponses exploitées, part de la discipline ou du domaine dans l'offre totale de formation) ou d'en éclairer le contexte (part des boursiers, taux de chômage régional) ;

- pas de diffusion d'un taux moyen d'insertion pour une université, un tel taux reflétant avant tout la composition sectorielle de l'université, plus que ses performances en matière d'insertion ;

- diffusion organisée autour de deux entrées, une par université et une par discipline de formation.

Au-delà des relations institutionnelles entre le ministère et les établissements, notamment dans le cadre du dialogue contractuel qui fait une part significative au suivi de la mission insertion professionnelle, un comité de suivi des politiques universitaires d'insertion professionnelle a été installé le 17 décembre 2010 et regroupe des représentants des SCUIO-IP, des observatoires universitaires, un vice-président étudiant, la CPU, le Mouvement des entreprises de France (MEDEF) et l'Adresse emploi des étudiants et des jeunes diplômés (AFIJ). Il a pour mission d'identifier les meilleures pratiques mises en œuvre dans les établissements. La restitution de ce travail a eu lieu au cours du premier séminaire national des BAIP, organisé le 25 mai 2011 dans le cadre des rencontres universités-entreprises (RUE 2011), qui a réuni près de 200 acteurs de l'aide à l'insertion professionnelle des étudiants.

En ce qui concerne les relations spécifiques avec les collectivités territoriales, celles-ci sont élaborées de façon concrète au niveau des établissements. Ces coopérations locales ont donné des résultats très intéressants (comme à l'université Jean Monnet de Saint-Étienne où les collectivités territoriales ont été associées à l'élaboration du guide des compétences des licences générales), mais c'est certainement un partenariat qui est conduit à prendre de l'ampleur.

Enfin, votre rapporteure pour avis souligne la difficulté des enseignants-chercheurs à se positionner comme accompagnateur de la professionnalisation : ce n'est pas leur métier. Des efforts doivent être conduits, en particulier, afin d'opérer le rapprochement, aujourd'hui encore peu aisé, avec le monde économique de certaines filières (lettres, art, etc.) dont l'opinion générale perçoit encore difficilement l'intérêt pour une insertion professionnelle autre que l'enseignement.

DEUXIÈME PARTIE : RECHERCHE

Votre rapporteur pour avis sur la recherche a souhaité dresser un tableau aussi objectif que possible du volet « recherche » de la mission, avec ses ombres et ses lumières.

Au titre des ombres, on peut bien sûr regretter une baisse des crédits budgétaires en euros constants, qui touche certains des organismes de recherche.

Mais, outre les subventions budgétaires récurrentes, ces organismes bénéficient de crédits complémentaires importants au titre des appels à projet organisés par les agences de moyens, y compris dans le cadre du programme des investissements d'avenir (PIA).

Bien entendu, il faut assurer un équilibre entre les subventions récurrentes aux organismes et les ressources supplémentaires qu'ils peuvent obtenir à ce titre. Mais, il convient de relativiser la part de la recherche sur projet dans notre pays : en 2010, elle était estimée à seulement 11 % du budget des organismes publics, contre 60 % aux États-Unis et de 25 à 35 % au Royaume-Uni, en Allemagne ou en Suède.

Ceci ne signifie pas qu'il ne faille pas réviser certaines modalités de financement (prise en compte des coûts complets, niveau du préciput, etc.). Par ailleurs, l'écosystème de la recherche étant stimulé, il ne faudrait pas décourager les équipes d'excellence ; aussi la diminution des moyens mis à disposition de l'ANR (Agence nationale de la recherche) depuis deux ans pose-t-elle un problème de cohérence stratégique.

Mais une évaluation des politiques de recherche ne saurait se réduire à la question des moyens, aussi importante fût-elle. Nous ne pouvons faire fi du contexte économique et budgétaire national et mondial. Et dans ce cadre, les secteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche apparaissent comme globalement préservés, en termes de moyens financiers comme d'emplois.

En outre, depuis le « Pacte pour la recherche » lancé en 2006, la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 et la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et aux responsabilités des universités(LRU), **notre pays a à la fois renforcé les moyens alloués aux secteurs concernés et procédé à une restructuration importante du paysage institutionnel.**

Or, votre rapporteur n'a entendu aucun interlocuteur remettre en cause le principe même de ces réformes, ni les mutations majeures de l'organisation structurelle de la recherche et de l'enseignement supérieur qu'elles ont permis d'engager dans notre pays. Même si, bien sûr, le système est perfectible ; il est devenu très complexe et mérite d'être amélioré.

La commission des finances du Sénat a évalué les moyens nouveaux réellement consacrés à l'enseignement supérieur et à la recherche de 2007 à 2012, à 5,6 milliards d'euros et non à 9 milliards comme indiqué par le Gouvernement. Pour autant, reconnaissons que notre pays n'a jamais consacré autant d'argent public à ces secteurs vitaux pour son avenir ; ceci n'empêche pas que la répartition des moyens puisse, et doive, être discutée, *a fortiori* en période de contrainte budgétaire.

Il ne faudrait certes pas que le budget 2012 marque un temps d'arrêt dans des réformes qui nécessitent un accompagnement financier. Votre rapporteur pour avis appelle donc le Gouvernement à poursuivre les efforts en faveur de ces priorités nationales.

Ceci étant, le budget 2012 s'inscrit dans un contexte de crise que l'on ne peut nier. Aux yeux de votre rapporteur pour avis, c'est faire preuve de responsabilité que d'en tenir compte. La surenchère n'est pas de mise. Et compte tenu de cette conjoncture, ce budget lui apparaît parfaitement acceptable.

C'est pourquoi, il a proposé à la commission de donner un avis favorable aux crédits de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » pour 2012. Celle-ci ne l'a pas suivi.

La France se situe au 5^e rang mondial pour les dépenses intérieures de recherche et développement (DIRD) en 2009, dernière année connue, derrière les États-Unis, le Japon, la Chine et l'Allemagne.

La DIRD a progressé ainsi de 2 % par rapport à 2008, alors qu'elle stagnait ou diminuait dans de nombreux pays (+ 0,5 % en Allemagne, + 0,3 % au Royaume-Uni, - 2,1 % en Finlande).

Après avoir décliné entre 2002 et 2008, l'intensité en recherche et développement de la France (ratio DIRD / PIB) a progressé en 2008 et 2009, pour s'établir à **2,21 %**, soit un niveau supérieur à celle de l'Union européenne à 15 (2,07 %), mais inférieure à l'Allemagne par exemple (2,79 %) et encore éloignée des objectifs de **Lisbonne** (fixés à **3 %**).

Depuis le « Pacte pour la recherche » lancé en **2006** et la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, **notre pays a à la fois renforcé les moyens alloués à la recherche et procédé à une restructuration importante du paysage institutionnel de la recherche.**

Selon M. Laurent Wauquiez, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, auditionné le 8 novembre 2011 par votre commission : « *La dépense intérieure de recherche, qui s'établit à 43,6 milliards d'euros, a progressé de manière très soutenue depuis 2006, à un rythme de 15 % contre un rythme de 10 % pour la période 2002-2006.* »

Néanmoins, au total, la commission des finances du Sénat estime que les moyens nouveaux réellement consacrés à l'enseignement supérieur et à la recherche de 2007 à 2012 s'élèveraient à **5,6 milliards d'euros, et non à 9 milliards** comme indiqué par le Gouvernement.

En outre, ce secteur n'échappera malheureusement pas aux contraintes budgétaires en 2012, compte tenu du contexte économique global.

Votre rapporteur présentera les principales évolutions des moyens financiers consacrés à ce secteur pour 2012. Puis il consacrera un développement spécifique à une action particulièrement essentielle aux yeux de votre commission : la diffusion de la culture scientifique et technique.

I. LES MOYENS AU SERVICE DE LA RECHERCHE

Les moyens consacrés à la recherche sont de différentes natures. Ils recouvrent :

- des moyens budgétaires inscrits dans le projet de loi de finances pour 2012, en hausse de 0,4 % en autorisations d'engagement et en baisse de 0,79 % en crédits de paiement par rapport à 2011 ;

- des crédits complémentaires au titre du programme d'investissement d'avenir ;

- le crédit d'impôt recherche.

A. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN DIMINUTION

1. La présentation simplifiée des 10 programmes de la MIREs

La MIREs compte 10 programmes présentés de façon synthétique dans le tableau ci-après.

LES 10 PROGRAMMES DE LA MIREs

• **Cinq programmes relèvent du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche :**

- programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire », ses opérateurs étant les établissements d'enseignement supérieur ;

- programme 231 « Vie étudiante », son opérateur principal étant le réseau des œuvres universitaires et scolaires (Centre national et centres régionaux des œuvres universitaires - CNOUS et CROUS) ;

- programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires ». Ses principaux opérateurs sont le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), le Commissariat à l'énergie atomique (CEA - civil), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA), l'Institut national d'études démographiques (INED), l'Institut Paul Émile Victor (IPEV), les fondations médicales (comme les Instituts Pasteur et Curie), les organisations scientifiques internationales (Centre européen pour la recherche nucléaire - CERN) et l'Agence nationale pour la recherche (ANR). Relève également de ce programme la gestion d'un certain nombre d'interventions de pilotage, comprenant conseils ou observatoires, ou d'animations plus ciblées comme le dispositif des Conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE) ;

- programme 187 « Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources », ses principaux opérateurs étant l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), l'Institut français pour l'exploitation de la mer (IFREMER), le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), l'Institut de recherche pour le développement (IRD), le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), et le Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts (CEMAGREF) ;

- programme 193 « Recherche spatiale », son principal opérateur étant le Centre national d'études spatiales (CNES) qui a aussi pour mission de financer la contribution française à l'Agence spatiale européenne (ESA).

- Un programme relève du **ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer** :

- programme 190 « Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables ».

Ses principaux opérateurs sont pour la recherche dans le domaine de l'énergie : le CEA (civil) et l'Institut français du pétrole-Énergies nouvelles (IFP-Énergies nouvelles), pour la recherche dans le domaine des risques : l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), pour la recherche dans le domaine des transports, de la construction et de l'aménagement : le Laboratoire central des ponts et chaussées (LCPC), l'Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS), le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), pour la recherche partenariale dans le développement et l'aménagement durable : l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (AFSSET), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), et des programmes incitatifs dans les secteurs parapétroliers (Réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières - RTPG), des transports (Programme de recherche et d'innovation dans les transports - PREDIT), de la construction (Programme national de recherche et d'expérimentation sur l'énergie dans les bâtiments - PREBAT, Réseau génie civil et urbain - RGCU) ou de l'urbanisme (Plan urbanisme construction architecture - PUCA), le programme finance également la recherche et développement dans le domaine de l'aéronautique civile ;

- Un programme relève du **ministère de l'économie, des finances et de l'emploi** :

- programme 192 « Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle », son opérateur principal étant OSEO, outre les écoles d'ingénieurs placées sous la tutelle du ministère (écoles des mines, des télécommunications, d'économie et statistiques, d'électricité et l'école nationale supérieure de création industrielle) et les réseaux qu'il anime.

- Un programme relève du **ministère de la défense** :

- programme 191 « Recherche duale (civile et militaire) », dont les principaux sont le CNES et le CEA pour leurs recherches dans ce domaine.

- Un programme relève du **ministère de la culture et de la communication** :

- programme 186 « Recherche culturelle et culture scientifique », dont le principal opérateur est Universcience, qui regroupe désormais la Cité des sciences et de l'industrie et le Palais de la découverte.

- Un programme relève du **ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche** :

- programme 142 « Enseignement supérieur et recherches agricoles », ses opérateurs étant l'INRA, le CEMAGREF, les établissements d'enseignement supérieur agricoles et les centres techniques agricoles.

Chef de file de cette mission interministérielle, le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur (MESR) a compétence sur cinq des programmes et gère 88,6 % de ses crédits soit 22,5 milliards d'euros.

2. Des emplois globalement préservés

a) Un nombre total d'emplois en hausse

Les emplois des établissements d'enseignement supérieur et de recherche sont préservés. En effet, depuis 2006, ils sont exclus du dispositif de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux.

En outre, ces établissements peuvent créer des emplois hors plafond d'emplois de la mission, à condition de les rémunérer sur leurs ressources propres. Ceci explique que **le plafond global d'emplois de la mission augmente** de 448 emplois temps plein (ETP).

Votre rapporteur s'en réjouit. Il relève **cependant** que :

- un nombre considérable de chercheurs prendront leur retraite dans les années à venir, compte tenu de leur pyramide des âges. Aussi est-il essentiel de renforcer le vivier d'étudiants scientifiques ;

- une nécessaire souplesse permet désormais aux organismes de recruter plus librement, en particulier pour des projets spécifiques. Il convient néanmoins de veiller à exclure d'éventuelles dérives et à mieux accompagner les chercheurs en fin de contrat.

b) Mais une vigilance à développer quant aux conditions du recours à des personnels non titulaires

Rappelons que l'augmentation des recrutements de non-titulaires par les organismes de recherche s'explique par le **processus de résorption puis d'extinction des libéralités** mis en place par le ministère depuis 2004. En effet, parmi les jeunes chercheurs, de nombreux doctorants et post-doctorants étaient jusqu'à cette date rémunérés de cette façon et ne bénéficiaient pas d'une couverture sociale complète. C'est pourquoi un dispositif transitoire destiné à accompagner la transformation des libéralités et aboutir à la signature d'un contrat a été mis en place. Parallèlement, l'augmentation des crédits destinés au financement de post-doctorants a permis de financer de nombreux contrats.

De même, les possibilités de recrutement par contrat à durée déterminée (CDD) dans les projets de l'Agence nationale de la recherche (ANR) ont autorisé près de mille supports par an pour l'emploi de docteurs.

Cependant, dans son rapport public de février 2011, la Cour des comptes a relevé que : « à l'exception des programmes « chaires d'excellence » et « jeunes chercheurs », les seules dépenses de personnel que finance l'ANR dans la recherche publique sont celles liées au personnel occasionnel. De tels critères d'éligibilité sont porteurs de risques de précarité. » Consciente de ces risques, l'ANR a encadré en 2010 le recours aux CDD dans les programmes dits « blancs », en le limitant à la moitié du personnel affecté au projet et en le plafonnant à deux emplois en équivalent temps plein.

Certes, la création du « **contrat doctoral** » par le décret n° 2009-464 du 23 avril 2009 relatif aux doctorants contractuels des établissements publics d'enseignement supérieur ou de recherche permet une amélioration réelle des conditions de début de carrière des jeunes chercheurs. Rappelons que ce contrat vise principalement à établir un cadre contractuel unique, plus protecteur que les dispositifs précédents, applicable à tous les employeurs publics concernés ; à intégrer, pour chaque doctorant, dans un seul contrat, non seulement l'ensemble des activités liées directement à la préparation de son doctorat mais aussi les activités annexes présentant un intérêt pour l'ouverture professionnelle du doctorant ; à fixer un cadre unique à la rémunération, dont le montant minimal est fixé par arrêté conjoint des ministres de l'enseignement supérieur, de la recherche et du budget ; et à garantir une protection sociale complète, par l'application d'un régime reprenant l'essentiel du décret du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents non titulaires de l'État.

Par ailleurs, la loi de finances du 30 décembre 2009 a étendu aux **EPST** la possibilité de recruter des personnels de catégorie A sur contrat à durée indéterminée (CDI), comme c'est le cas pour les universités en application de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités. L'utilisation de ce mode de recrutement semble cependant rester très limitée, l'objectif étant essentiellement de **faciliter l'accueil de chercheurs internationaux** de haut niveau dans des conditions salariales attractives et compétitives avec le marché mondial.

Début 2012, sera mis en place un programme de résorption de la précarité dans la fonction publique. Les critères en ont été fixés et négociés avec six organisations syndicales représentatives de la fonction publique. Il devra **prendre en compte la situation et les besoins propres des établissements concernés, notamment liés à la durée des projets de recherche.**

Le CNRS et l'INSERM ont indiqué avoir ainsi pu recruter de nombreux chercheurs étrangers ou Français expatriés de haut niveau.

3. Une baisse des crédits préoccupante

a) Une diminution en euros constants, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement

(1) L'évolution globale

À structure constante, le budget consacré à la recherche en 2012 évolue de la façon suivante :

- **il augmente de 0,40 % en autorisations d'engagement** par rapport à 2011, à 10,28 milliards d'euros ;

- **il baisse de 0,79 % en crédits de paiement**, à 10,18 milliards d'euros.

Au total, **les crédits diminuent en euros constants**, les opérateurs de l'État - notamment ceux relevant d'autres ministères de tutelle que le MESR - étant mis à contribution.

Dans son rapport pour avis sur le PLF 2011, votre commission s'était félicitée de voir le budget de l'enseignement supérieur et de la recherche apparaître, depuis plusieurs années, comme une priorité budgétaire du Gouvernement. Ses rapporteurs avaient cependant émis le vœu que les efforts soient prolongés, et il ne faudrait pas que le budget 2011 donne un coup d'arrêt aux efforts engagés. Ils s'étaient d'ailleurs déclarés *« préoccupés par la programmation des crédits de paiement pour la période 2011-2013. En effet, à périmètre constant, leur progression ne devrait atteindre que 0,88 % en 2012 et 0,80 % en 2013. »*

M. Laurent Wauquiez, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, le 8 novembre 2011 s'est exprimé ainsi à l'occasion de son audition par votre commission : *« Le budget 2012 est placé sous le signe de la réduction des déficits publics et de la maîtrise de la dépense publique. Pour autant, même si l'enseignement et la recherche participent à cet effort collectif, il n'y a pas de rigueur aveugle. (...) En 2012, année d'efforts pourtant très soutenus imposés à la quasi-totalité des secteurs de la politique publique, l'enseignement supérieur et la recherche seront très largement épargnés. Je ne dis pas que des efforts ne doivent pas être fournis et que nous n'allons pas chercher à améliorer les méthodes de fonctionnement des universités et des organismes de recherche mais cela n'a rien à voir avec les pays qui nous entourent, ni avec les efforts qui sont demandés aux autres domaines ministériels ! »*

En outre, comme les années précédentes, **le taux de mise en réserve pour les crédits de la recherche est dérogatoire au taux de droit commun**, puisqu'il n'en représente que **50 %**, soit 0,25 % de la masse salariale et 2,5 % hors masse salariale en 2011. Votre rapporteur relève néanmoins que ces taux augmenteront légèrement en 2012, ce qui viendra alourdir légèrement les contraintes budgétaires des organismes, surtout si le gel n'était pas levé.

Ces constats ne suffisent donc pas à rassurer votre commission. En effet, s'il est vrai que les organismes de recherche perçoivent d'autres crédits que les subventions budgétaires, les crédits récurrents aux organismes ont néanmoins atteints des seuils inquiétants pour certains d'entre eux.

En outre, il ne faut pas enrayer les dynamiques engagées dans certains domaines de recherche-développement, comme observé dans le secteur photovoltaïque par exemple.

(2) Des évolutions variables selon les établissements

Il faut relever la réduction des moyens des opérateurs au titre de la norme transversale d'économies de fonctionnement applicable aux opérateurs

de l'État (- 23 millions d'euros) et de la reprise de crédits reçus au titre du plan de relance de l'investissement public 2009-2010 (- 18,2 millions d'euros).

Certes, la dotation de certains organismes s'accroît. Tel est le cas, par exemple du CEA (+ 2,7 %), du CNRS (+ 0,5 %), de l'INSERM¹ (+ 7,5 %), du CNES (+ 1 %). Par ailleurs, les crédits destinés aux opérations relevant des très grandes infrastructures de recherche (TGIR) augmentent de 19,6 millions d'euros ; l'AERES doit d'ailleurs procéder à leur évaluation.

En revanche, un certain nombre d'organismes voient leur dotation baisser : - 1,6 % des crédits d'intervention de l'ANR au titre des investissements d'avenir, - 0,5 % pour l'INRIA, - 0,9 % pour Universcience.

(3) Un cas toujours préoccupant : IFP-Énergies nouvelles

Comme l'an dernier, votre rapporteur est préoccupé par la nouvelle baisse des crédits alloués à l'IFP-Énergies nouvelles.

Le PLF pour 2011 prévoyait déjà une diminution des crédits de 12 % par rapport à 2010. Or la situation financière de l'établissement continue de se dégrader : la subvention pour charges de service public est en recul de 6 millions d'euros par rapport à 2011, soit une réduction supplémentaire de 1 million d'euros par rapport aux prévisions inscrites dans la loi de programmation triennale des finances publiques. **Au total, sur la période 2002-2012, l'institut aura connu une baisse de 40 % de la dotation de l'État en euros constants** (soit une baisse de 58,3 millions d'euros).

L'organisme a dû présenter un budget pour 2012 en déséquilibre et en dégradation pour la seconde année consécutive (- 9,3 millions d'euros en 2011 et - 13,2 millions d'euros en 2012) et cela en dépit de ces efforts de bonne gestion, conforme aux recommandations issues de la RGPP : augmentation prévisionnelle des ressources propres de près de 8 % entre 2012 et 2010, hausse des retours financiers de ses filiales, diminution des charges d'exploitation de 5,3 % en 2012 par rapport à 2010, maîtrise des dépenses de personnel (suppression de 42 postes en 2011 et sans doute de 120 postes en 2012).

Malgré ces contraintes budgétaires, l'établissement a maintenu son effort financier en appui aux politiques publiques, s'agissant notamment des démonstrateurs Ademe et du programme des investissements d'avenir. Les dépenses engagées en ce sens sont passées de 6 millions d'euros en 2010, à 8,4 millions d'euros en 2011 et à 10,3 millions d'euros en 2012.

Certes, l'organisme dispose d'un fonds de roulement de 52 millions d'euros. **Votre rapporteur souhaite néanmoins interroger le ministre sur sa situation préoccupante.**

¹ Mais cette hausse n'est pas à budget constant ; elle résulte notamment de l'intégration de l'Agence nationale de recherche sur le sida et les hépatites virales (ANRS), qui deviendra une agence interne à l'Inserm, ainsi que du partage du plan national « Cancer 2 » pour le compte de l'INCa (institut national du cancer).

b) Le développement du financement sur projet

Pour votre rapporteur, le financement de la recherche sur projet constitue une stimulation importante pour les équipes de recherche et son développement était absolument nécessaire pour notre pays. Il a toujours insisté pour que, dans ce cadre, une part importante soit dédiée aux projets dits « blancs » qui permettent de soutenir la **recherche fondamentale**.

Par ailleurs, **votre rapporteur s'étonne que le périmètre des dépenses prises en compte par l'ANR soit très inférieur aux coûts complets assumés pas les organismes de recherche.** À cette fin, les financements complémentaires qui peuvent être reçus chaque année au titre du préciput ont été portés de 11 à 20 %, dès lors que les projets sont financés en coût complet.

Ne faudrait-il pas aller au-delà et élargir le périmètre des dépenses prises en compte par l'ANR, ce qui encouragerait d'ailleurs l'harmonisation des pratiques, les financements européens exigeant une présentation en coûts complets ?

Il convient également de veiller à ce qu'un **équilibre** soit trouvé, pour chaque organisme, **entre subvention récurrente et financement par projet.** L'attention de votre rapporteur a été attirée sur le risque d'une répartition parfois très inégale des moyens entre équipes d'un même laboratoire.

Néanmoins, en 2010, la part de la recherche sur projet n'était estimée en France, par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, **qu'à 11 % du budget des organismes publics,** contre 60 % aux États-Unis et 25 à 35 % pour le Royaume-Uni, l'Allemagne ou la Suède. Il faut donc que l'ANR dispose de moyens suffisants pour que conserver un taux de sélection des projets adapté.

Dans ce contexte, **votre rapporteur regrette la nouvelle diminution des autorisations d'engagement de l'ANR :** déjà réduites de 827,8 millions d'euros en 2010 à 771,9 millions en 2011, elles seront de 759,8 millions en 2012...

Le fait que l'ANR soit le principal opérateur des appels à projets dans le cadre du programme des investissements d'avenir ne justifie pas que les moyens consacrés à ses propres programmes d'appels à projets soient diminués, les projets concernés n'étant pas de même nature.

B. L'APPORT COMPLÉMENTAIRE DU PROGRAMME DES INVESTISSEMENTS D'AVENIR

1. Une présentation synthétique du dispositif

Le programme « Investissements d'avenir » (PIA)¹ a été doté par la loi de finances rectificative (LFR) n° 2010-237 du 9 mars 2010 d'une **enveloppe de 34,64 milliards d'euros, dont 62,5 % au bénéfice de la MIREs, soit 21,9 milliards d'euros.**

Ce « grand emprunt » a pour objectif de soutenir les investissements qui ne pourraient se faire sans l'État, à cause de leur ampleur, de leur risque technologique ou de défaillances de marché avérées.

Il vise à replacer la France aux premiers rangs de la compétition internationale dans les domaines les plus innovants, en aidant « *l'excellence où qu'elle se trouve* » sur le territoire. Comme l'indique le graphique ci-après, des 7 axes stratégiques préconisés par le rapport Juppé-Rocard de 2009, le Gouvernement a retenu **cinq priorités d'investissement** :

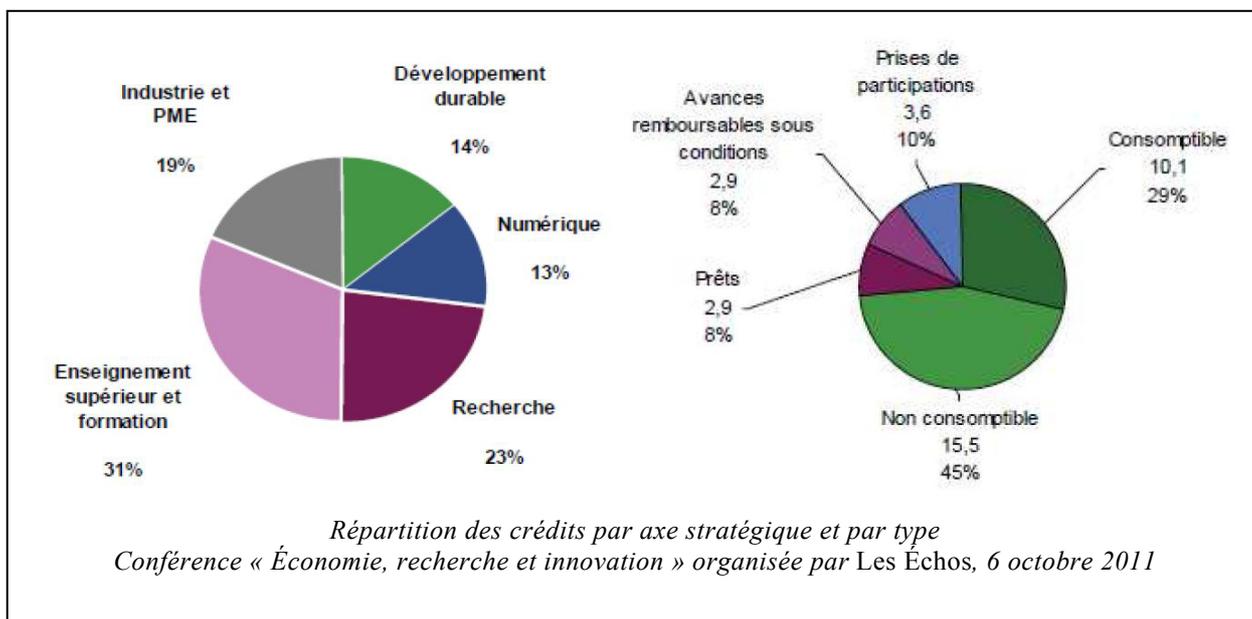
- l'enseignement supérieur et la formation (11 milliards d'euros) ;
- la recherche (7,9 milliards d'euros) ;
- les filières industrielles et les PME (6,5 milliards d'euros) ;
- le développement durable (5,1 milliards d'euros) ;
- le numérique (4,5 milliards d'euros).

Au sein de ces **dotations**, il faut distinguer :

- les dotations consommables (19,6 milliards d'euros), qui se répartissent entre subventions (10 milliards d'euros), avances remboursables (3 milliards d'euros), prêts (3 milliards d'euros) et prises de participation (4 milliards d'euros) ;

- les dotations non consommables (15 milliards d'euros), dont les fonds sont déposés sur les comptes du Trésor de l'opérateur générant des intérêts. Seuls les intérêts produits sont alors versés aux bénéficiaires, au taux de 3,4 %.

¹ Voir la présentation du programme « Investissements d'avenir » (PIA) en annexe au présent rapport.



Le **Commissariat général à l'investissement** (CGI), institué par le décret n° 2010-80 du 22 janvier 2010 et dirigé par M. René Ricol, est chargé de veiller à la cohérence du PIA. Il prépare et conseille les décisions du Gouvernement sur les conventions État-opérateurs, coordonne et contrôle le cahier des charges des appels à projets, et supervise l'instruction des candidatures. Il veille également à l'évaluation du retour sur investissement et en dresse un bilan annuel.

La première vague d'appels à projets lancée en 2010 et achevée en septembre 2011 a permis de sélectionner 220 projets sur plus de 800 candidatures. Les dépenses de 2010 (1,9 milliard d'euros) concernaient surtout les guichets (prêts verts, OSEO, ANAH et contrats de développement participatifs), mais le dispositif est monté en charge en 2011 avec plus de 1 500 candidatures et 49 projets lancés dès mars.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur, **15 à 20 milliards d'euros auront été engagés au titre du PIA fin 2011 et 1,3 milliard d'euros** (hors opération Campus) **aura été versé à ce titre en 2012.**

Le tableau ci-après précise les actions engagées au titre du PIA.

**LES INVESTISSEMENTS D'AVENIR DANS LA RECHERCHE
ET L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

(en milliards d'euros)

Programme / Action	Dotations totale	Dotations non consommables	Dotations consommables	Opérateur
1) Programme « Instituts thématiques d'excellence en matière d'énergies décarbonnées »				
Instituts d'excellence	1,00	0,75	0,25	ANR
2) Programme « Pôles d'excellence »				
Initiatives d'excellence	7,70	7,70		ANR
Opération Campus	1,30	1,30		ANR
Opération Plateau de Saclay *	1,00		1,00	ANR
Valorisation - Instituts de recherche technologique	2,00	1,50	0,50	ANR
Valorisation – Fonds national de valorisation (SATT)	1,00		1,00	ANR
Valorisation – Instituts Carnot	0,50	0,50		ANR
Laboratoires d'excellence	1,00	0,90	0,10	ANR
Instituts hospitalo-universitaires	0,85	0,68	0,17	ANR
3) Programme « Projets thématiques d'excellence »				
Equipements d'excellence	1,00	0,60	0,40	ANR
Santé et biotechnologie	1,55	1,10	0,45	ANR
Espace	0,50		0,50	CNES
4) Programme « Recherche dans le domaine de l'aéronautique »				
Démonstrateurs technologiques aéronautiques	0,90		0,90	ONERA
Aéronefs du futur	0,60		0,60	ONERA
5) Programme « Nucléaire de demain »				
Réacteur de 4 ^e génération	0,65		0,65	CEA
Réacteur Jules Horowitz	0,25		0,25	CEA
Recherche en matière de traitement et de stockage des déchets	0,10		0,10	ANDRA
Total	21,90	15,03	6,87	

* Seule action pour laquelle les crédits ne sont pas encore délégués

Source : Ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur

2. L'évaluation de la mise en œuvre

a) Des préoccupations liées à l'Agence nationale de la recherche (ANR)

La LFR du 8 mars 2011 a permis la mise en place effective du **comité de surveillance** du PIA, créé concomitamment au CGI. Il s'est réuni à trois reprises et publie un rapport annuel sur la mise en œuvre des investissements. Il évalue l'état d'avancement des projets, le calendrier de décaissement des fonds, le bilan des crédits déjà consommés et les résultats des indicateurs de performance.

Son évaluation se fait à trois niveaux : sur chaque action, sur les interdépendances entre actions et sur la globalité du programme. Il communique, en outre, un rapport trimestriel aux commissions compétentes du Parlement et lui transmet chaque convention pour avis avant leur signature. Ces conventions sont élaborées selon un modèle-type validé par le Gouvernement le 1^{er} avril 2010.

Les conventions prévoient la durée et la nature de l'engagement de l'État. Il peut ainsi donner une visibilité sur le moyen ou long terme tout en ne l'engageant formellement que pour 3 ans. **L'enjeu majeur des années à venir sera donc que les ministères décident s'il est nécessaire de reconduire, amplifier, réorienter ou arrêter les projets évalués.** Ainsi, par exemple, les projets relatifs aux initiatives d'excellence (idex) sont soumis à une période probatoire de 4 ans, après laquelle les dotations leur sont définitivement acquises.

Enfin, **le comité de surveillance met en garde contre les décalages de calendrier.** La phase de conventionnement des projets sélectionnés pendant la première vague a débuté en 2011, simultanément au lancement des appels à projets pour la deuxième vague. En 2012, c'est le conventionnement des projets de la deuxième vague qui débutera en même temps que le suivi et les premières évaluations des projets de la 1^{ère} vague.

L'ANR seule devait ainsi établir une centaine de contrats en 2011, ce qui représente un travail administratif très lourd. Même si elle a bénéficié de 30 équivalents temps plein travaillé (ETPT) supplémentaires, et disposera prochainement de 12 emplois supplémentaires, **votre rapporteur s'inquiète de sa capacité à assumer pleinement ses missions, et ceci dans des délais compatibles avec les besoins de notre pays. Il regrette la diminution des crédits qui lui sont alloués.**

b) Des procédures de sélection apparemment adéquates mais potentiellement créatrices de frustration

Les projets bénéficiaires sont choisis selon une palette de processus sélectifs : appels à projets et appels à manifestations d'intérêt dotés d'un jury ou d'un comité d'experts, fonds d'investissement, guichets, accords de gré à gré. Les procédures choisies pour chaque action semblent adéquates.

L'expérience de la première vague a montré qu'une auto-sélection s'opérait souvent en amont, réduisant le nombre de candidatures et portant le **taux de sélectivité à 1 projet sur 3**.

Par ailleurs, dans un contexte d'endettement accru de l'État, le PIA se limite aux stricts investissements qui ne pourraient être réalisés sans une aide publique : il a donc pu engendrer des **frustrations de la part d'équipes de recherche porteuses de projets d'excellence mais déjà bien dotées par ailleurs**.

c) Quelle articulation avec la Stratégie nationale de recherche et d'innovation ?

Enfin et surtout, le principe qui préside aux sélections **ne retient que le critère d'excellence et ne préjuge d'aucune thématique a priori. Ce système a permis de faire émerger des domaines novateurs. Mais il risque de manquer les objectifs stratégiques prioritaires, voire de créer des dissonances avec les politiques nationales**. Par exemple, des projets de réhabilitation des réacteurs nucléaires ont été dotés de près d'un milliard d'euros dans un contexte de remise en question potentielle du secteur...

Votre rapporteur se propose d'interroger le ministre sur ce risque.

Il est nécessaire de coordonner au mieux le programme des investissements d'avenir et la Stratégie nationale de recherche et d'innovation (SNRI).

Votre rapporteur rappelle, en effet, qu'élaborée en 2009, au terme de six mois d'une réflexion conduite par près de 600 personnalités issues de la recherche académique, du monde de l'entreprise et du monde associatif, **la Stratégie nationale de recherche et d'innovation (SNRI) a défini trois axes de priorités pour la période 2009-2012** : rareté énergétique et de matières premières (éco-technologies), santé et bien-être (bio-technologies), société de la connaissance (technologies de l'information et nanotechnologies).

Son ambition est de tracer un cadre visant à renforcer le potentiel de recherche de la France et à en tirer le meilleur parti en matière d'innovation et d'impact sur l'économie nationale.

La SNRI a été complétée par un exercice de définition de stratégies territoriales (« Stratégie et Territoires - STRATER »), pour identifier les grandes caractéristiques de chaque région française et aider à définir des stratégies de sites. La poursuite de cette stratégie régionale consiste en l'élaboration pour chaque région d'une vision commune (« STRATER 2020 »), devant servir de cadre de référence dans la relation entre l'État et les acteurs présents sur le territoire. Ils sont complétés par les stratégies régionales d'innovation (2011-2013) davantage tournées vers les capacités d'innovation des entreprises.

d) Un pilotage stratégique nécessaire à travers les Alliances et les Instituts thématiques

Afin d'améliorer le pilotage stratégique de la recherche et de clarifier le rôle des acteurs de la recherche, deux types d'actions sont confortées :

• Le développement des alliances :

Une « alliance » est un regroupement d'organismes autour d'une thématique commune dans le but de bâtir une programmation coordonnée des actions scientifiques et technologiques, en proposant des priorités au Gouvernement et aux agences de financement, de permettre à ses membres d'être plus visibles à l'international et de favoriser les coopérations avec les acteurs socioéconomiques.

Après la création d'AVIESAN (sciences de la vie et de la santé) en avril 2009¹, d'ANCRE (énergie) en septembre 2009, d'ALLISTENE (sciences et technologies du numérique) en décembre 2009 et d'ALLENVI (environnement) en février 2010, la création fin juin 2010 d'une cinquième alliance « ATHENA » relative au domaine des sciences humaines et sociales va être suivie en 2011 par l'établissement d'une part, d'une feuille de route annuelle ou pluriannuelle pour chacune des alliances en y incluant des objectifs précis et, d'autre part, d'une note de doctrine explicitant les rôles respectifs en matière de programmation du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR), des alliances et de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et leur articulation.

• Le rapprochement des organismes de recherche au travers des Instituts thématiques :

Le CNRS et l'INSERM se sont réorganisés en créant en interne des Instituts thématiques. Ils travaillent depuis lors avec les Alliances dans leurs domaines respectifs. Entre juin et décembre 2010, les trois premières actions de rapprochement d'organismes de recherche ont été conduites, dans le domaine du SIDA, des transports et de la recherche agronomique pour le développement.

La rationalisation de l'organisation des acteurs de la recherche a été poursuivie en 2011, dans le domaine du cancer notamment.

• Par ailleurs, depuis novembre 2010, **la cellule de pilotage dédiée aux très grandes infrastructures de recherche (TGIR) a été renforcée**. Une cartographie et une analyse des caractéristiques et des coûts des TGIR, ainsi que la mise à jour de la feuille de route des TGIR sont en cours de finalisation. Un dispositif de mesure de la performance des TGIR sur la base de critères précis (contribution à la science, intensité de la demande, coûts, externalités

¹ Le président de l'INSERM a indiqué à votre commission que les organismes de recherche avaient pu ainsi se coordonner facilement à l'occasion de la grippe NIH1, ce qui n'avait pas été le cas pour le chikungunya avant la création de l'Alliance.

positives) ainsi qu'un outil de programmation scientifique et de pilotage financier permettant de gérer l'engagement de l'État dans les TGIR à long terme, seront mis en place. Enfin, une étude portant sur la tarification des TGIR sera réalisée pour décembre 2011.

Votre rapporteur souligne l'utilité de l'ensemble de ces démarches.

3. Une valorisation inégale des territoires à compenser

Une circulaire du Premier ministre du 4 août 2010 attribue aux préfets de région le rôle de coordination et de contrôle du PIA à l'échelon local.

Le PIA ne répond toutefois pas à une logique de rééquilibrage territorial, mais de repérage de l'excellence où qu'elle se trouve. Il n'a pas vocation à permettre aux régions déficitaires dans les domaines de la recherche de « rattraper » les plus avancées, mais de permettre aux projets les plus prometteurs de se concrétiser quel que soit leur contexte. Le jury veille en particulier à ce que la gouvernance soit irréprochable et permette de s'assurer que les crédits affectés seront correctement dépensés.

Néanmoins, le 8 novembre 2011, à l'occasion de l'audition de M. Laurent Wauquiez, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, **certains membres de votre commission se sont fait l'écho des préoccupations exprimées par des collectivités territoriales** déplorant que les principes d'égalité et de solidarité soient « sacrifiés » au nom de la compétitivité de la France à l'international.

Ainsi, par exemple, peut-on citer l'exemple récent des universités lilloises non prises en compte au titre des projets **Idex** (« initiatives d'excellence »), ce qui pose la question des moyens d'action afin que d'importants pôles universitaires non actuellement retenus ne soient pas complètement marginalisés. À cet égard, **il convient que d'autres leviers, tels que les opérations « Campus », puissent être activés en compensation.** S'agissant également des idex, **des membres de votre commission s'inquiètent par ailleurs du bonus accordé par le CGI en faveur du regroupement d'universités**, en particulier dans le cadre d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), alors qu'il est aussi possible de rassembler les moyens sans créer de mastodontes. Il existe également des schémas de coopération poussée mais qui ne sont pas des schémas de fusion, ainsi que des schémas fédératifs très souples, comme Paris Sciences et Lettres (PSL). Ils sont dans un établissement de coopération d'enseignement et de recherche mais non dans une logique de fusion.

Par ailleurs, relevons que le PIA a provoqué un effet de levier et d'entraînement, et que l'engagement financier des collectivités locales porte les investissements totaux à environ 60 millions d'euros.

Enfin, le Comité de surveillance a engagé un « **tour de France des régions** » depuis juillet 2010, qui lui permet de débattre de l'impact des projets du PIA sur les territoires et du cofinancement des collectivités. **Votre commission y attache beaucoup d'importance.**

C. DES PROGRAMMES DE FINANCEMENT EUROPÉENS « À RÉINVESTIR »

Rappelons que la nouvelle stratégie « Europe 2020 » a placé la recherche et l'innovation parmi les grandes priorités de l'Union européenne. Cette dernière s'est notamment fixé pour objectif d'améliorer les « *conditions de la recherche et du développement, afin en particulier de porter à 3 % du PIB le niveau cumulé des investissements publics et privés dans ce secteur* ». Le Conseil a adopté à ce titre une initiative « Union de l'Innovation » en décembre 2010, qui définit un agenda de réformes pour les prochaines années. Elle a notamment débouché sur le lancement du concept de « Partenariat Européen d'Innovation » par lequel la Commission entend **mettre en cohérence les actions de l'Union et de ses États membres sur quelques défis de société prioritaires**, comme le vieillissement ou les matières premières. Les deux grandes prochaines échéances de la politique de recherche de l'Union européenne s'inscrivent dans ce cadre : le Programme-Cadre de Recherche et Développement (PCRD) et Euréka.

Votre rapporteur évoquera plus particulièrement le **PCRD**, qui constitue depuis vingt-cinq ans le principal instrument de l'action de l'UE en matière de recherche. Sa septième édition couvre la période **2007-2013** pour un budget de **54 milliards d'euros**.

La France est l'un des gros participants à ce programme, notamment par l'intermédiaire de ses grands organismes de recherche, le CNRS en étant le premier bénéficiaire.

En cohérence avec les objectifs de « l'Union de l'Innovation », la Commission envisage désormais de rassembler les programmes de soutien à la R&D (le PCRDT) et à l'innovation (le Programme pour la Compétitivité et l'innovation - CIP) ainsi que l'Institut Européen de Technologie dans un « cadre stratégique commun ». Une large consultation publique a été lancée sur ce thème par la Commission entre février et mai 2011, qui doit préparer une proposition législative attendue d'ici fin 2011, pour un montant qui pourrait atteindre 80 milliards d'euros (prix 2004).

Notre pays devra notamment s'assurer des conditions d'une attractivité renouvelée du futur programme pour les acteurs français. **La participation française accuse en effet une baisse relative continue depuis le démarrage du 7^e PCRD**, par rapport aux résultats enregistrés dans le 6^e programme.

Cette tendance préoccupante s'explique essentiellement par une **moindre mobilisation des acteurs français : la complexité des procédures**

combinée avec l'existence de financements alternatifs nationaux a eu tendance à les détourner du programme européen.

Il conviendra par conséquent de veiller à ce que le futur programme soit conçu non pas comme un guichet de financement alternatif, voire concurrent, des programmes nationaux, mais qu'il s'articule mieux avec les programmes nationaux coordonnés.

D. UN CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE À ÉVALUER DE FAÇON APPROFONDIE EN 2013

1. Le « tableau de bord 2011 de l'attractivité de la France »...

L'enjeu de l'ouverture aux investissements internationaux est élevé en termes d'emploi, de valeur ajoutée et de croissance pour l'économie des territoires. La crise économique a renforcé la concurrence entre les pays européens, tous mobilisés pour attirer les entreprises, les talents et les financements.

L'édition 2011 du tableau de bord de l'attractivité de la France¹ – la deuxième de ce document de référence qui présente la position de la France dans un groupe de douze pays développés – montre toujours **l'importance des facteurs structurels de l'attractivité**, au premier rang desquels la solidité de l'économie, le dynamisme du marché, la qualité des infrastructures et celle des qualifications, l'investissement dans les activités de recherche et d'innovation, sans oublier l'efficacité des services publics et la qualité de vie.

Elle relève que « forte de ces atouts, la France demeure le troisième pays d'accueil des flux d'investissements directs dans le monde et la seconde destination en Europe des investissements étrangers créateurs d'emplois. Quinze entreprises étrangères ont décidé, par semaine, d'investir en France en 2010. Plus de 20 000 entreprises étrangères sont implantées dans les régions françaises, tandis que 30 000 entreprises françaises ont investi hors de l'Hexagone. » En 2010, les flux d'investissements directs étrangers accueillis en France sont restés stables, alors qu'ils ont chuté de 20 % dans l'ensemble de l'Union européenne.

La comparaison fait apparaître une relative stabilité du rang de la France dans cet échantillon, des avancées étant enregistrées en matière d'investissement dans les activités de R&D.

Par-delà ces données et comparaisons, ce document propose une réflexion sur la dynamique du développement économique des territoires, ainsi

¹ *Élaboré par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), le Centre d'analyse stratégique (CAS) et l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII).*

qu'un éclairage sur les perceptions qu'ont les investisseurs étrangers des atouts et de l'attractivité de la France.

Ainsi, la **composante territoriale de l'innovation** apparaît primordiale pour le développement économique. À ce titre, les politiques de pôles de compétitivité, de grappes d'entreprise et de liaisons à très haut débit sont plus particulièrement mises en lumière.

Cette étude relève que l'on peut ainsi « mieux comprendre la position relative de la France dans un environnement international plus ouvert et plus concurrentiel qu'hier. Elle montre que les fondamentaux de l'attractivité ont très bien résisté à la crise, les réformes poursuivies renforçant la compétitivité de l'économie. Le programme d'investissements d'avenir dans cinq domaines stratégiques pour le développement de l'économie de la connaissance et de la croissance durable, vient prolonger cette dynamique ».

L'intensité et la qualité des activités de recherche et d'innovation sont déterminantes pour l'implantation d'entreprises à forte intensité technologique ou de connaissances. Au cinquième rang mondial pour les dépenses de R&D, la France bénéficie d'un positionnement médian dans les domaines technologiques les plus porteurs.

Par rapport aux pays de l'échantillon, **la capacité d'innovation des entreprises françaises se situe dans la moyenne.**

Mais leurs dépenses de R&D ne représentent, en 2009, que 62 % de la DIRD, contre 78 % au Japon, 73 % aux États-Unis et 68 % en Allemagne.

Ainsi que l'a identifié le Centre d'analyse stratégique (CAS)¹, la faiblesse de la R&D privée française résulte avant tout d'un mauvais positionnement sectoriel ainsi que de la faible intensité en R&D des entreprises de taille intermédiaire et d'une relativement faible valorisation économique des investissements privés dans ce domaine.

2. ... plaide pour un crédit d'impôt recherche attractif, davantage ciblé sur les PME

Dans ce contexte, la France a mis en place un crédit d'impôt recherche très attractif en vue de stimuler la croissance des dépenses de R&D des entreprises, point faible de la France.

Néanmoins, les résultats évoqués militent en faveur d'un **ciblage** de ce crédit d'impôt recherche sur les PME et les entreprises de taille intermédiaire, et d'un accompagnement renforcé des petites entreprises pour la mise sur le marché des résultats de leurs projets de R&D.

¹ Note de Veille n° 173 (avril 2010) : « R & D et structure des entreprises : une comparaison France / États-Unis ».

Qu'en est-il depuis la réforme de 2008 du CIR et la montée en puissance de ce dernier ?

Un **rapport de l'Inspection générale des finances (IGF)**¹, publié le 29 août 2011, dresse le bilan coût/efficacité de 538 avantages fiscaux ou allègements de charges sociales, **évalue très positivement cette mesure, avec le score maximal de 3**. S'il évalue que cette réforme du CIR pourrait engendrer d'ici à 15 ans une hausse du PIB de 0,3 point, il estime néanmoins nécessaire de **conduire une étude économétrique en 2013**, lorsque l'on disposera du recul nécessaire sur la période 2008-2010. **D'ici là, il préconise la stabilité du dispositif**. Il indique cependant que si le niveau des créances dues au titre du CIR augmentait plus rapidement que les prévisions (ces dernières situent le coût du CIR entre 5 et 6 milliards d'euros en 2012), des mesures d'économie budgétaire pourraient cependant s'imposer à court terme.

Précisons que le **coût du dispositif pour 2012** est évalué, quant à lui, à 2,3 milliards d'euros, soit **+1,1 %** par rapport à 2011.

E. UN STATUT DE LA JEUNE ENTREPRISE INNOVANTE (JEI) À CONFORTER

Adopté l'an dernier contre l'avis de votre commission, **l'article 175 de la loi de finances pour 2011** avait procédé à une très forte diminution du soutien public aux jeunes entreprises innovantes (JEI).

Dans le présent projet de loi de finances, **votre commission avait d'ailleurs adopté un amendement visant à supprimer cet article**, qui se confirme être particulièrement inadapté aux entreprises concernées puisqu'il remet partiellement en cause les exonérations de charges sociales dont ces jeunes entreprises bénéficiaient auparavant pendant huit ans.

La commission des finances du Sénat l'a d'ailleurs reconnu cette année et a également adopté un amendement en ce sens.

Les entreprises se trouvent fragilisées, le statut même de JEI étant en cause : en effet, les économies pour l'État sont estimées à 57 millions d'euros, à comparer aux 145 millions d'euros du coût total des aides aux JEI à régime inchangé.

Votre commission défend ce statut nécessaire pour dynamiser la recherche et qui bénéficie tout particulièrement à de nombreuses entreprises du secteur du **jeu vidéo**. Ce dernier compte des professionnels d'excellence, souvent obligés de s'expatrier dans des pays plus attractifs, en raison de l'insuffisant soutien des pouvoirs publics à leur égard.

¹ *Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales - Inspection générale des finances.*

II. RELEVER UN DÉFI MAJEUR : LA VALORISATION ET LA DIFFUSION DE LA CULTURE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

A. UNIVERSCIENCE : 4^E ÉTABLISSEMENT CULTUREL LE PLUS VISITÉ DE FRANCE

Rappelons que l'établissement public du palais de la Découverte et de la Cité des sciences et de l'industrie, dit « Universcience », a été créé au **1^{er} janvier 2010** en application d'un décret du 3 décembre 2009. Ce rapprochement avait été préconisé fin 2007 dans le cadre de la modernisation des politiques publiques. Il est placé sous la double tutelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) et du ministère de la culture et de la communication (MCC).

La situation générale d'Universcience montre la réussite de l'hybridation entre le Palais de la découverte et la Cité des sciences. La variété de ses activités reflète les objectifs de chacun : la valorisation des fondamentaux de la science d'une part, et l'interaction avec les évolutions sociétales, d'autre part. Le Palais de la découverte semble même, au contraire de ce qui avait pu être craint, bénéficier de la fusion puisque sa fréquentation a augmenté de 32 % entre 2009 et 2010¹.

Avec 3,6 millions de visiteurs en 2011 dont près d'un million pour la seule Cité des enfants, **Universcience est le 4^e établissement culturel le plus visité de France**². À travers plus de 30 000 animations et exposés, 27 opérations itinérantes dans toute la France et un portail web visité par 8,5 millions d'internautes, il s'adresse également aux publics éloignés géographiquement ou socialement.

L'encadré ci-après présente ses missions.

LES MISSIONS D'UNIVERSCIENCE

Missions principales :

Rendre la CSTI accessible à tous d'une part, et assumer le rôle de pôle national de référence, d'autre part.

La lettre de mission adressée fin 2010 sa présidente précise 4 volets :

- * Concertation : coordonner les acteurs et maintenir le dialogue ;
- * Pédagogie : proposer des programmes et des projets innovants ;
- * Diffusion : développer l'activité éditoriale ;
- * Démocratisation : renouveler et élargir les publics.

¹ Rapport d'activité annuel, Universcience - 2010.

² Chiffres clés 2011, Département des études, de la prospective et des statistiques, Ministère de la culture et de la communication, 2011.

Missions annexes :

- Partenariats événementiels : coproduction d'expositions, manifestations régionales ou nationales, formations universitaires et professionnelles. Une Cité des enfants va par exemple être créée en partenariat avec Vulcania.

- Publication des travaux de recherche en support papier et numérique, et édition de trois collections thématiques en lien avec le MESR. Le portail web notamment permet une diffusion large, interactive et innovante.

Projet scientifique et culturel

« Mettre en valeur » la démarche scientifique :

- * expérience directe, médiation et interactivité ;
- * histoire des sciences avec une approche critique.

« Éclairer les changements du monde » :

- * valorisation du progrès scientifique en associant chercheurs, entreprises et citoyens ;
- * débats publics et ouverture aux jeunes.

« Décloisonner les savoirs et mettre la science « en culture » » :

- * dialogue avec les sciences sociales ;
- * dialogue avec l'art.

- Favoriser un nouvel « art d'apprendre » :

- * mise en réseau des plates-formes d'apprentissage, physiques ou numériques ;
- * association du public aux innovations.

B. MAIS UN TASSEMENT DES CRÉDITS

1. Un programme budgétaire presque exclusivement dédié au nouvel opérateur...

Le **programme 186 « Recherche culturelle et culture scientifique »** permet au ministère de la culture d'accompagner les innovations en dialogue avec la société, dans un contexte d'évolution dynamique du monde de la culture scientifique et technique et de ses acteurs.

**COMPARATIF DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (AE)
ET CRÉDITS DE PAIEMENT (CP)**

2011 (Loi de finances initiale)	AE	CP
Programme 186	125 334 645	125 025 844
01. Recherche culturelle	9 338 049	9 338 049
03. Culture scientifique et technique	115 997 000	115 688 000

2012 (Projet de loi de finances)	AE	CP
Programme 186	123 468 894	124 075 879
01. Recherche culturelle	9 338 049	9 338 049
03. Culture scientifique et technique	114 130 845	114 737 830

Source : d'après le PLF 2012

Au total, en euros courants, les AE enregistrent une baisse de 1,48 % et les CP, de 0,75 %.

2. Une baisse explicable des crédits à assumer par Universcience

• Cette évolution pour **2012** traduit :

- une stagnation des crédits destinés à la recherche culturelle (action n° 1 du programme), et donc une diminution en euros constants ;
- et une baisse des crédits affectés à la culture scientifique et technique (action n° 3 du programme), et donc à Universcience auquel cette action est dédiée.

Cependant cette baisse s'explique pour près de 50 % par le transfert d'un poste d'Universcience vers l'Université Paris Est-Créteil, qui donne lieu à un transfert interne à la mission « Recherche et enseignement supérieur » vers le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire ».

Par ailleurs, l'unification interne d'Universcience étant achevée, des économies d'échelle sur le fonctionnement des deux établissements devraient être réalisées.

Enfin, l'établissement prévoit des ressources propres équivalentes aux années précédentes, entre 20 et 22 % des ressources totales. Elles pourraient néanmoins augmenter grâce à la création d'un fonds de dotation dédié au mécénat.

Les investissements prévus pour 2012 ne tiennent pas compte du schéma de gouvernance, qui fait l'objet de financements distincts. Ils comprennent :

- le plan de rénovation et la remise aux normes de sécurité des deux établissements ;
- l'information et la sélection des candidats à l'appel à projets de l'ANRU « Égalité des chances ».

• En **2011**, son budget de fonctionnement est composé à 54,23 % de dépenses salariales, soit 1 187 ETP. Par ailleurs, une part importante des ressources est consacrée à l'entretien du bâti compte tenu des surfaces exploitées (32,24 %). Les offres culturelles proprement dites mobilisent 22,48 % des ressources, soit un budget inférieur à celui de la communication,

lequel se répartit entre l'accueil sur sites (14,72 %) et la diffusion hors sites (10 %).

C. L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN DE GOUVERNANCE NATIONALE

La prise de conscience de la nécessité de mieux coordonner et de mieux diffuser les savoirs s'est donc traduite en 2011 par des changements structurels importants. Ils visent à **favoriser la synergie des différents acteurs, tant au niveau de la recherche que de la valorisation et de la diffusion.**

Universcience est donc le chef de file de cette nouvelle gouvernance. Il a pour mission de coordonner le réseau national des acteurs de la culture scientifique. **L'enjeu pour 2012 consiste à consolider cette structure fédérale et à la mettre en place au niveau territorial.**

1. Un schéma de gouvernance constructif

Universcience doit, par conséquent, devenir un pôle national de référence pour tous les acteurs de la culture scientifique, technique et industrielle (CSTI).

En 2011, il a mis en place une concertation et élaboré un schéma de gouvernance, qui devrait être appliqué courant 2012.

Le schéma de principe prévoit de créer un **Conseil national, à la tête d'un réseau de plateformes territoriales.** Ces dernières seront progressivement mises en place, en lien étroit avec les collectivités et en prenant appui sur des pôles régionaux innovants.

Ces plateformes constitueront à terme **une quinzaine de pôles scientifiques d'excellence**, construits à partir de Centres de CSTI innovants capables d'être chefs de file puis de fédérer progressivement les acteurs de leur territoire. Le Conseil national sera ainsi tête de pont d'environ 480 établissements, associations et centres de recherche. Il coordonnera leur action au niveau national et favorisera les synergies à l'échelle interrégionale.

D'après Mme Claudie Haigneré, présidente d'Universcience : *« Il s'agit de faire en sorte que la culture scientifique soit plus lisible, plus audible et plus cohérente, afin qu'elle s'inscrive véritablement dans les politiques territoriales. »*

Ce réseau doit permettre aux acteurs de la CSTI, qui ne touchent que 10 millions de visiteurs par an (contre 3,6 à 3,8 millions pour le seul Universcience, rappelons-le), de **développer leur potentiel de diffusion.** Il favorise la **mutualisation des moyens**, notamment par des expositions itinérantes, des portails numériques communs et des coopérations scientifiques.

Universcience a d'ores et déjà entamé un travail de repérage et d'encouragement des bonnes pratiques. Il est en effet **gestionnaire des crédits attribués aux Centres de CSTI (CCSTI) depuis 2011** dans le cadre des contrats de projets État-région, soit 3,6 millions d'euros transférés du programme 172 (MESR) au programme 186 (MCC) et inscrits au budget triennal 2011-2013. En partenariat avec le MESR et les délégations régionales à la recherche et à la technologie (DRRT), le traitement des dossiers a débuté en 2011.

2. Les inquiétudes et attentes des acteurs locaux à prendre en compte

Il faut noter que le principe de mise en réseau des savoir-faire est déjà solidement ancré dans les cultures des CCSTI en régions. La plupart ont mis en place une collaboration constante et équilibrée avec les associations, universités, centres de recherche et musées de leur territoire. À défaut d'atteindre la taille critique pour se constituer en établissements publics, certains ont ainsi adopté une stratégie collaborative qui leur permet de mutualiser les moyens et d'élargir leur portée.

L'Association nationale des CCSTI en régions, qui réunit 24 CCSTI et 15 partenaires associés, a souligné à ce titre **l'importance des sensibilités territoriales dans le processus de co-construction d'une gouvernance nationale**.

En effet, les partenariats locaux mis en place depuis 1982 avec plus de 2 000 acteurs sont uniques en Europe et entretiennent un véritable « continuum territorial » : il s'agit donc de le reconfigurer sans briser les liens préexistants.

Certains s'inquiètent donc de la reconnaissance par Universcience du travail déjà accompli par les pôles régionaux. Il craint une diminution de leur marge de manœuvre, dès lors que les contrats de projet État-régions conditionnant désormais l'attribution des crédits aux CCSTI nécessitent qu'ils se conforment à la politique nationale.

La capacité d'adaptation de cette politique nationale au contexte local est pourtant fondamentale, sous peine de rompre l'équilibre et le dialogue établi avec l'ensemble des acteurs depuis des années au niveau régional. Les plateformes territoriales ne doivent pas constituer un échelon de plus qui imposerait un redécoupage des réseaux, mais bien un renforcement du maillage préexistant dans le respect des particularités de chacun.

L'AMCSTI, association des musées et centres pour le développement de la CSTI, qui rassemble un réseau de 250 acteurs de la CSTI, craint que la suppression du service en charge de la culture scientifique du MESR et le plan de gouvernance nationale, traduise un « désengagement progressif de l'État », au détriment des acteurs locaux.

Enfin, l'ensemble des centres de CSTI souhaitent que soient renforcés les liens avec la recherche universitaire et publique, notamment avec les inspecteurs académiques, d'une part, et les centres de recherche tels que l'INRA ou le CEA, d'autre part. La dynamique actuelle tend en effet à associer ses deux enjeux traditionnels – valorisation de l'innovation et éducation citoyenne des publics – afin de créer un équilibre collaboratif efficace. Dans cette optique de co-construction, l'AMCSTI avait mené des réunions et publié ses résultats dans un Livre Blanc dès 2010.

En résumé, si le Conseil national est désormais défini tant dans ses missions, que dans sa composition, ses moyens et ses modalités d'action, **les plateformes territoriales appellent donc encore une concertation approfondie :**

- sur leur **financement** : les collectivités territoriales participent actuellement à hauteur des 2/3 au financement des CCSTI, et le MESR à hauteur de 10 % ;

- sur leurs **missions** : notamment leur marge d'adaptation au contexte local, le schéma actuel prévoyant qu'elles « *mettent en œuvre les orientations du conseil national territorial* » ;

- sur l'**échelle des regroupements** : la péréquation est parfois difficile entre des territoires aux publics, aux sensibilités et aux potentiels très différents.

Votre rapporteur souhaite que ces préoccupations soient prises en compte dans la mesure où elles pourront contribuer à l'efficacité de la nouvelle organisation territoriale de la CSTI.

3. Un enjeu majeur : la lutte contre l'obscurantisme

Votre commission souhaite que le défi de la diffusion de l'information scientifique et technique soit relevé avec succès, tant il est majeur pour l'avenir de notre société.

Le risque existe d'une sorte de régression scientifique et les actions en faveur de l'information des jeunes doivent encore être confortées.

Ce travail de fond sur la culture scientifique doit irriguer nos territoires et l'activité en réseau qui sera développée doit y contribuer.

Votre commission forme le vœu que la réforme de l'organisation et de la gouvernance d'Universcience permette d'atteindre cet objectif.

* *
*

La commission a émis un avis défavorable sur les crédits de la mission « enseignement supérieur et recherche ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 22 novembre 2011, sous la présidence de Mme Marie-Christine Blandin, présidente, la commission examine les rapports pour avis de M. Jean-Pierre Placade sur les crédits « Recherche » et de Mme Dominique Gillot sur les crédits « Enseignement supérieur » du projet de loi de finances pour 2012.

Un débat s'engage après les présentations des rapporteurs pour avis.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Nous sommes aujourd'hui à un moment stratégique, où des choix s'imposent pour envisager un nouveau modèle énergétique. Il est indispensable de proposer au gouvernement d'anticiper cette nouvelle révolution industrielle et d'entamer une réflexion, pour trouver des crédits destinés à la recherche sur les énergies renouvelables. Il serait dommage que des chercheurs de ce domaine de pointe soient tentés de rejoindre des bras plus accueillants que les nôtres, dans d'autres pays.

Mme Brigitte Gonthier-Maurin. – Je serai plus nuancée que notre rapporteur sur l'avis à porter sur ce projet de budget, en considérant la régression des autorisations d'engagement et des crédits de paiement. Vous soulignez les bienfaits du CIR, qui s'analyse pourtant comme une mobilisation de fonds publics en faveur de la recherche privée, au moment où nous éprouvons un déficit d'engagement et de relance de notre recherche publique.

Comptez-vous interroger le Gouvernement sur l'évolution des emplois précaires dans l'enseignement supérieur et la recherche ? C'est une question préoccupante. Le ministre a beau jeu d'évoquer la permanence des missions : elle est très difficile à prouver, et les chercheurs se voient confier de plus en plus de tâches ponctuelles.

M. Jean Boyer. – Ces crédits sont déterminants pour l'évolution de notre économie et de notre société. Pour rester maillot jaune, il faut être en avance sur les autres. Les pays en voie de développement, qui attireraient il y a quelques années encore notre sympathie, notre solidarité, sont devenus aujourd'hui nos plus redoutables concurrents. Le budget de l'innovation et de la recherche doit nous permettre de rester en tête !

La recherche, c'est avant tout un état d'esprit. Il y a quelques années, j'ai exercé des responsabilités à la tête d'une chambre d'agriculture. Dans le contexte actuel, il faut une locomotive. Il y a les crédits, et il y a l'imagination. Si l'on veut que la France garde un peu d'avance, il faut innover. Cet état d'esprit doit se quantifier. Mme Goy-Chavent a évoqué le photovoltaïque. Je

suis un élu de la France d'en-bas, de la Haute-Loire, l'un des départements les plus ensoleillés de France ; c'est notre richesse. Le photovoltaïque a levé chez nous une immense espérance, un engouement peut-être trop fort, mais le fait qu'on ait changé les règles en cours de route, alors que se développaient des expériences d'énergie solaire, a empêché l'achèvement des projets en interrompant ces expériences. J'ai reçu des dizaines de lettres sur le sujet : ce sont autant de drames personnels. Il faut permettre à une véritable filière de se développer autour de cette ressource illimitée : le soleil ! Cela commence par la recherche, qu'il faut pouvoir mettre en route, réaliser, quantifier ! (*Applaudissements*)

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Quelle fougue ! Il est vrai qu'il y a des dynamiques engagées qui ont été stoppées net, comme foudroyées. Votre intervention prouve que les sénateurs sont des hommes libres.

J'ai rencontré des Réunionnais qui avaient engagé une filière d'excellence dans ce domaine : leur engagement a débouché sur un dépôt de bilan. Nous avons aussi pu constater les dégâts qu'a entraînés l'arrêt des recherches, en Bretagne par exemple.

Mme Colette Mélot. – Je félicite M. Placade pour son excellent rapport. J'apprécie que sa conclusion prenne en compte la crise que nous vivons et les gros efforts accomplis en faveur de la recherche.

Il importe de souligner l'impact du CIR, notamment sur l'emploi : en Seine-et-Marne, 204 entreprises ont déclaré des dépenses de recherche et développement au titre de ce dispositif, ce qui est significatif. Il faut continuer dans ce sens. Le groupe UMP votera en faveur de ce budget.

Mme Maryvonne Blondin. – Au contraire, je rappelle que la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances avait émis de très fortes réserves sur l'efficacité du CIR et mis en évidence des effets d'aubaine et des pratiques d'optimisation, voire d'évitement fiscal. Il importe que ce dispositif soit revu.

A périmètre constant, le budget de la recherche diminue, par rapport à l'an dernier, de 0,3 %. Certes, il avait diminué jusqu'en 2007, puis un peu remonté, mais il baisse à nouveau.

Selon l'OCDE, le premier critère pour le lieu d'implantation d'un centre de recherche est la présence d'un personnel qualifié en recherche et développement. Or en France, le nombre de doctorants a baissé de 8 % jusqu'en 2005 et ensuite le nombre d'inscriptions en licence a baissé. Cette évolution est très préoccupante. En 2009, 450 emplois ont été supprimés. Dans quelques années, 50 % des chercheurs seront à la retraite. Il faut trouver les moyens de développer l'accès aux jeunes qui veulent s'investir dans la recherche et ne pas les laisser fuir, comme cela a été dit, vers d'autres pays plus attractifs. Il faut donc être particulièrement vigilant sur les crédits de cette mission.

M. Jacques Chiron. – En dix ans, la France est passée de la sixième à la dix-huitième place au monde pour l'innovation : nous en voyons aujourd'hui les résultats. Le CIR ? C'est avant tout une niche fiscale : tous les rapports convergent. Au lieu de bénéficier aux PME-PMI, il profite surtout aux grands groupes ; les mesures prises en 2008 ont amplifié cette évolution, qui doit être corrigée. L'exemple de PSA montre qu'il faut encadrer davantage ce dispositif.

M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits de la recherche. – Mon rapport mentionne les problèmes que vous avez évoqués, notamment la baisse des crédits de 0,3 % et sur le CIR. Nous sommes en harmonie sur ce sujet, que nous avons abordé ici à plusieurs reprises.

Le risque que fait peser la précarité est réel. Mais dans la vie, tout n'est pas blanc ou noir. Ainsi l'INSERM revendique le recours aux contrats à durée déterminée, pour lui permettre de recruter des chercheurs de très haut niveau qu'il ne pourrait attirer avec les traitements de la fonction publique. Il faut donc maintenir l'équilibre, ne pas empêcher l'embauche de personnel de très haut niveau et tout faire pour maintenir et créer des emplois. Je rappelle que 448 ETP ont été créés l'an dernier. Il faut donc défendre le concept, mais sans trancher à la Robespierre !

Le rapport entre recherche publique et recherche privée découle de la stratégie de Lisbonne. Nous sommes dans la moyenne européenne pour la recherche publique, mais nous étions en retard pour la recherche privée, d'où le CIR. M. le ministre m'a répondu en m'indiquant le pourcentage de PME et de grandes entreprises parmi les bénéficiaires, mais pas le montant du chèque reçu. Je reste vigilant, mais, dans le contexte actuel, ce budget préserve l'essentiel.

Malgré mes inquiétudes, qui figurent dans mon rapport écrit, ce budget prouve la volonté de faire un effort pour la recherche. Je suis l'un des rares ici à ne pas être universitaire ; quand la situation est trop compliquée, j'en reviens aux choses simples : il faut approuver ce qui va dans le bon sens. Dans l'ensemble du budget de l'État, c'est le seul que je voterai, fût-ce avec réserve, car nous ne pouvons dire non à des évolutions positives.

Mme Colette Mélot. – Très bien !

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Quel que soit le vote sur le budget, je demande que figure au rapport la préoccupation exprimée par M. Boyer et Mme Goy-Chavent : il ne faut pas enrayer les dynamiques engagées en faveur de la recherche-développement, ce qui serait nocif pour l'emploi dans un secteur exemplaire, comme l'est le photovoltaïque. Je souhaiterais aussi que nous sachions la réalité de ce qui est versé au titre des programmes des investissements d'avenir (PIA) pour la recherche. M. Legendre a interpellé M. Wauquiez sur les initiatives d'excellence (Idex) sur le territoire lillois ; j'ai eu connaissance de la remarque désabusée d'un chercheur de Montpellier : pour lui, les quelques milliards annoncés se

réduiront à quelques centaines de milliers d'euros sur le terrain, tout au plus ! Notre commission doit donner le « la » sur ces sujets.

Sur le contrôle et les conditions d'attribution des CIR, il faut distinguer entre la question de la pertinence de cette niche fiscale et la question de la fraude : certaines sociétés embauchent de vrais-faux thésards pour bénéficier d'une opportunité fiscale. Là aussi, nous devons être vigilants et contrôler l'usage de l'argent public.

Nous devons nous transformer en inspecteurs d'investigation. Lors d'un petit-déjeuner avec les responsables de l'INSERM, nous avons appris, avec Mme Gillot, que le budget de l'organisme n'a augmenté que parce qu'il intégrait celui de l'Agence nationale de recherche sur le sida (ANRS) et prenait en charge le plan national sur le cancer ! Nos rapports sont là pour révéler la vérité.

M. André Gattolin. – Le dispositif des conventions de formation par la recherche (CIFRE) est un outil important pour enrayer la baisse du nombre de doctorants et encourager le développement des thèses. Ces conventions ont-elles progressé ?

Je tenais à souligner que la façon dont le ministère applique le LMD a des résultats particulièrement néfastes. Quand des personnes engagées dans la vie professionnelle veulent effectuer un travail de recherche, elles ont le plus grand mal à obtenir les dérogations nécessaires. J'en ai fait l'expérience. A 50 ans, les contraintes professionnelles ne sont pas les mêmes que celles des jeunes thésards. Si le ministère ne veut pas se priver des professionnels expérimentés, il ne faut pas que les règles soient appliquées de façon trop stricte et arbitraire.

M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis pour la recherche.- D'ici le 1^{er} décembre, je serai en mesure de vous donner des chiffres précis.

M. Jacques Legendre. – Je me réjouis des propos mesurés du rapporteur. Il a raison : il est de sa mission même de se prononcer sur le budget sans *a priori*. Oui, un rapport doit creuser et aller au fond des choses.

J'ai interrogé le ministre sur les Idex et les critères. C'est important, à l'heure où les sommes ne sont pas encore mises en place et où les décisions viennent d'être prises. Il est naturel, pour toute université, pour toute région, de savoir clairement les critères qui seront appliqués. Dans une région, il est légitime de s'interroger pour savoir s'il vaut mieux cibler l'université de la ville centre ou rassembler les universités de l'ensemble de la région. Comme il y a un jury international, avec des critères scientifiques, il est légitime, à l'occasion de la discussion budgétaire, de demander au ministre de bien préciser les règles du jeu. Je souhaite qu'on le « cuisine » à nouveau sur ce sujet : le débat doit être l'occasion de préciser notamment les critères de gouvernance, qui restent encore un peu mystérieux.

Mme Françoise Laborde. – Je sais d'expérience que les contrats CIFRE sont très difficiles à mettre en place. Il faudrait assouplir les formulaires, sinon, il y a de quoi baisser les bras, ce qui a failli m'arriver. Le groupe RDSE partage la position de M. Placade et votera les crédits.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Les universitaires de notre région s'inquiètent de ne pas connaître les critères retenus.

M. Jacques Legendre. – Concernant les étudiants étrangers, la réponse n'est pas facile. Certains souhaitent travailler en France après leurs études comme complément de formation, ce que je comprends. Mais n'allons pas affirmer qu'il faut compenser un nombre insuffisant de jeunes diplômés français par le recours aux étudiants étrangers. Voyez le taux de chômage parmi ces jeunes Français ! Demandons-nous plutôt comment former plus de jeunes Français aux professions dont nous avons besoin.

Le visa étudiant est parfois utilisé pour accéder au marché du travail en France. D'autres pays ont le même problème : le Royaume-Uni, par exemple, a durci sa réglementation en constatant que nombre d'étudiants étrangers se maintenaient, leurs études achevées, sur le sol britannique.

Ce sujet, qui ne se prête pas à des analyses manichéennes, mériterait un travail de fond au sein de notre Haute Assemblée. Comment favoriser l'accueil des jeunes étrangers ? Comment autoriser, en complément de la formation, une certaine durée de séjour dans les entreprises, sans autoriser un accès permanent au marché du travail, au détriment des jeunes Français ? Faisons que les étrangers repartent dans leur pays d'origine munis d'une formation... et d'un intérêt pour notre pays.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Mme Khiari présente une proposition de résolution sur cette question : ce sera une occasion d'en débattre.

Mme Maryvonne Blondin. – Notre rapporteure a bien noté l'oubli du GVT dans les dotations de l'État en 2009. De nombreuses universités ont été mises à mal, certaines sont en grande difficulté depuis deux ans ! La rallonge de l'État se monte à 539 000 euros, il en faudrait 900 000.

Le plan licence n'a pas réellement joué son rôle. Le taux d'encadrement dans l'enseignement supérieur en France est très faible, en comparaison des autres pays ! Des crédits fléchés ont eu tendance à se perdre dans la nouvelle liberté d'allocation des moyens.

Le plan Campus, qui concerne la vie universitaire, subit des retards de réalisation et de financement. Les effets positifs tardent à se faire sentir. Quant à la santé, la troisième enquête sur la santé des étudiants, en mai 2011, a montré une dégradation des conditions de vie des intéressés, a retracé leurs difficultés : subissant de plein fouet le renchérissement du coût de la santé, ils renoncent à des consultations ou des soins médicaux. Mme Dominique Gillot et moi-même avons interpellé M. Wauquiez à ce sujet, il ne nous a pas répondu. Mme Péresse non plus, en séance publique. Nos collègues se sont

émus, en effet, lors de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS), de voir les crédits du service de santé diminuer, alors que ses missions étaient étendues : examens de prévention les trois premières années d'étude, visites médicales, accompagnement des étudiants handicapés, veille sanitaire, ou encore relais des plans régionaux en santé publique, que les ARS déploient dans les départements. Notre groupe ne pourra être favorable à ce budget.

M. Jean Boyer. – Le constat de Mme Gillot est objectif et réaliste, hélas. Je ne suis l'avocat de personne et au sein du groupe de l'Union centriste règne la diversité, gage d'indépendance. Mais je le dis en toute modestie, dans la vie, il y a le vouloir et le pouvoir.

Il y a le vote de cœur, le vote de raison, le vote de résignation. Mon vote sur les crédits de l'enseignement supérieur sera de résignation, car l'enseignement supérieur est un investissement fondamental pour l'avenir, surtout dans une société malade comme la nôtre. Il comble aussi les failles de la famille. Les crédits de la mission devraient être prioritaires.

Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits de l'enseignement supérieur. – Évitions de donner un tour polémique à la question des étudiants étrangers, cela causerait préjudice aux intéressés comme au rayonnement de la France. Mais la controverse est née de la circulaire Guéant qui durcit les conditions posées par la loi. Ce n'est pas le rôle d'un texte d'application ! Les nouvelles dispositions rendent la vie difficile à entre 4100 et 500 étudiants. Il faudrait autoriser les jeunes diplômés à acquérir une première expérience professionnelle dès lors qu'ils disposent d'une promesse d'embauche. Il ne s'agit pas d'enfants de riches familles, comme on a essayé de nous le faire croire. Tel jeune Pakistanais poursuit ses études en France parce que sa famille s'est endettée pour le faire partir : s'il retourne au pays sans avoir obtenu en France une première expérience professionnelle, ses parents seront ruinés. Examinons aussi, sans préjugés, les conséquences de ces nouvelles règles pour l'image de la France, terre d'accueil. Aujourd'hui, l'Australie accueille plus d'étudiants étrangers que notre pays, ainsi relégué au quatrième rang. Il y a eu une erreur d'appréciation de la part du rédacteur de la circulaire, mais les ministres s'entêtent à ne pas l'admettre...

Les 14,5 millions d'euros proposés par le gouvernement pour la compensation du GVT ne sont pas un cadeau, ils ne correspondent pas à des sommes supplémentaires, seulement à un redéploiement de crédits. A partir de quelle ligne budgétaire, nous l'ignorons toujours. Avec quels critères de redistribution ? Qui prendra les décisions ? Il aurait fallu 20 millions d'euros, le compte n'y est pas.

Nous en savons un peu plus depuis le communiqué de presse du ministère la semaine dernière, et les échanges avec le président de la CPU et les syndicats. Le GVT négatif de certaines universités donnera lieu à un gel décidé autoritairement, avant que la commission des pairs impose une

redistribution à la CPU. Les petits excédents engrangés doivent être restitués et exploités...

La mise en œuvre du plan licence n'est pas à la hauteur des promesses. Les organisations d'étudiants réclament un audit du programme, considérant que trop de crédits ont été affectés à d'autres postes. Il était prévu de consacrer 750 millions d'euros en cinq ans au plan, pour porter 50 % d'une classe d'âge au niveau de la licence. Or, en 2009, nous en étions à 36,4 % et en 2010 à 44,3 %. L'objectif est encore lointain !

Le plan Campus a pris du retard, car il est financé exclusivement par les intérêts du grand emprunt ; des retards ont été pris et la définition des périmètres d'attribution est très confuse. Nous sommes donc inquiets. Quant à la santé, je n'y reviens pas, les statistiques sont éloquentes.

Un mot seulement pour dénoncer la volonté de certains parlementaires de placer les allocations logement étudiant sous condition de ressources de la famille, ce qui est contraire au principe d'autonomie des étudiants. Je n'ai pas parlé du logement, il y aurait tant à dire : nous sommes là encore loin du compte et les objectifs du plan « Anciaux » ne seront réalisés qu'en 2016.

L'intervention de M. Boyer était touchante, mais les étudiants sont l'avenir de la France et le ministre devrait mettre ses actes en conformité avec ses discours. Un budget « sanctuarisé » pour l'enseignement supérieur ? Pas du tout, il est en forte régression, si l'on tient compte des missions supplémentaires demandées aux universités – y compris dans des métiers qui ne sont pas les siens – et de l'évolution démographique, marquée par une hausse du nombre d'étudiants.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Nous allons à présent devoir nous prononcer globalement sur la mission, alors que le rapporteur a donné un avis favorable aux crédits de la recherche, et la rapporteure un avis défavorable sur les crédits de l'enseignement supérieur. Que chacun prenne ses responsabilités !

La commission émet un avis défavorable sur les crédits de la mission « enseignement supérieur et recherche ».

En outre, au cours de sa réunion du mercredi 16 novembre 2011, la commission a examiné un amendement de M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits de la recherche.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. - Nous en venons maintenant à l'examen des amendements dont nous avons réservé la discussion.

M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits de la recherche, nous propose un amendement qui tend à rétablir le régime

d'exonération de charges sociales dont bénéficiaient les jeunes entreprises innovantes (JEI) jusqu'en 2011, compte tenu de l'importance de statut, notamment pour les entreprises du secteur du jeu vidéo.

Nous avons déjà soulevé, lors des années précédentes, le sujet du jeu vidéo et, à l'époque, la commission des finances ne nous avait pas suivis. Cette année, elle reprend ce sujet elle-même. Nous devrions avoir plus de succès.

L'amendement de M. Jean-Pierre Placade est soumis au vote. Il est adopté.

A M E N D E M E N T

Article additionnel après l'article 5

Après l'article 5, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Le I de l'article 44 *sexies* A du code général des impôts est ainsi modifié :

1° Le second alinéa du 1 est supprimé ;

2° La seconde phrase du 3 est supprimée ;

3° Le 4 est abrogé.

II. – L'article 131 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004 est ainsi modifié :

1° Au I, les mots et la phrase : « dans la double limite, d'une part, des cotisations dues pour la part de rémunération inférieure à 4,5 fois le salaire minimum de croissance, d'autre part, d'un montant, par année civile et par établissement employeur, égal à trois fois le plafond annuel défini à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, et dans les conditions prévues au V du présent article. Les conditions dans lesquelles ce montant est déterminé pour les établissements créés ou supprimés en cours d'année sont précisées par décret. » sont supprimés ;

2° Aux deux premières phrases du premier alinéa du V, les mots et la phrase : « à taux plein jusqu'au dernier jour de la troisième année suivant celle de la création de l'établissement. Elle est ensuite applicable à un taux de 75 % jusqu'au dernier jour de la quatrième année suivant celle de la création de l'établissement, à un taux de 50 % jusqu'au dernier jour de la cinquième année suivant celle de la création de l'établissement, à un taux de 30 % jusqu'au dernier jour de la sixième année suivant celle de la création de l'établissement et à un taux de 10 % jusqu'au dernier jour de la septième année suivant celle de la création de l'établissement. » sont remplacés par les mots : « au plus tard jusqu'au dernier jour de la septième année suivant celle de la création de l'entreprise ».

III. – La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du II ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Audition commune aux deux rapporteurs pour avis :

- **Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur**

M. Didier HOUSSIN, président

Auditions de la rapporteure pour avis des crédits de l'enseignement supérieur :

- **Conférence des grandes écoles**

M. Pierre TAPIE, président, et M. Pierre ALIPHAT, délégué général

- **Conférence des présidents d'université**

M. Louis VOGEL, président, et M. Michel DELLACASAGRANDE

- **Enseignement supérieur privé**

M. Philippe BORDEYNE, recteur de l'Institut catholique de Paris, M. Claude BORGIS, délégué général de la Fédération d'écoles supérieures d'ingénieurs et de cadres, Mme Brigitte ETÉVÉ, délégué générale de l'Union des grandes écoles indépendantes

- **Fédération des associations générales étudiantes**

M. Julien BLANCHET, vice-président

- **M. Stéphane JUGNOT, chercheur**

- **Mouvement des étudiants**

M. Antoine DIERS, président

- **Promotion et défense des étudiants**

M. Steven DA CRUZ, président, et M. Sébastien BOURASSEAU, élu au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche

- **Syndicat national de l'enseignement supérieur**

M. Pierre DUHARCOURT, membre du bureau national, en charge des questions budgétaires, et M. Florent TETARD, membre de la commission administrative nationale

Auditions du rapporteur pour avis des crédits de la recherche :

- **Centre national de la recherche scientifique (CNRS)**

MM. Xavier INGLEBERT, directeur général délégué aux ressources, et Thibaut SARTRE, directeur de la stratégie financière, de l'immobilier et de la modernisation de la gestion

- **M. Jean-Luc TAVERNIER, commissaire général adjoint à l'investissement**

- **Agence nationale de la recherche (ANR)**

M. Philippe FREYSSINET, directeur général adjoint

M. José ARGÜELLES, responsable du Pôle budget, contrôle de gestion

ANNEXE

PRÉSENTATION SYNTHÉTIQUE DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE RECHERCHE ET D'INNOVATION (SNRI) POUR LA PÉRIODE 2009-2012

• Cinq principes directeurs :

Totalement insérée dans un système mondial de compétition et de collaboration, la recherche française doit répondre, dans un cadre européen, aux principes suivants :

- la recherche fondamentale doit être promue dans toutes ses dimensions, en particulier dans le cadre des très grandes infrastructures de recherche ;

- une recherche ouverte à la société et à l'économie est le gage de la croissance et de l'emploi. Cette vision globale implique de promouvoir une société innovante, dans laquelle l'innovation est générée et portée par l'ensemble des citoyens ;

- une meilleure maîtrise des risques et un renforcement de la sécurité sont particulièrement importants dans notre société ; ils doivent donc être des dimensions privilégiées de l'innovation, sociale et culturelle autant que technologique ;

- les sciences humaines et sociales doivent avoir un rôle majeur au sein de tous les axes prioritaires notamment pour la construction des interfaces interdisciplinaires ;

- la pluridisciplinarité est indispensable pour permettre les approches les plus innovantes et les plus adaptées aux enjeux de notre société.

• La SNRI fixe **trois axes de développement prioritaires** qui répondent à des enjeux de société bien identifiés, correspondent à des domaines économiques innovants et nécessitent des recherches pluridisciplinaires sur lesquelles la France peut mobiliser un ensemble de chercheurs de premier plan.

1 - La santé, le bien-être, l'alimentation et les biotechnologies

Ce domaine de recherche est organisé autour des grands objectifs suivants :

- caractériser le vivant du génome à l'écosystème, et en particulier suivre sur le long terme des cohortes de la population pour comprendre les enjeux de santé publique et développer la modélisation du vivant pour aller vers la simulation et la prédiction ;

- miser sur les enjeux les plus importants de santé publique notamment les maladies neuro-dégénératives, dont Alzheimer, les maladies infectieuses, émergentes ou réémergentes, et l'assistance à l'autonomie des personnes dépendantes ;

- prévenir des pathologies par une meilleure alimentation et augmenter la traçabilité des aliments pour en assurer la sécurité ;

- développer la recherche translationnelle pour accélérer la création d'applications médicales, développer des technologies clés pour une médecine plus personnalisée, moins invasive, et lancer un plan pour doper la croissance des entreprises de biotechnologies et biologie synthétique.

2 - L'urgence environnementale et les écotechnologies

Ce domaine de recherche est organisé autour des grands objectifs suivants :

- comprendre et modéliser l'évolution du climat et de la biodiversité, notamment à l'aide de moyens de mesure, notamment satellitaires, et de simulation ;
- comprendre la réaction du vivant aux agressions extérieures (toxicologie et écotoxicologie) liées aux activités humaines et lui assurer une meilleure protection ;
- développer des écotechnologies et l'éco-conception pour concevoir des produits, des services compétitifs ayant un impact environnemental faible, voire nul, tout au long de leur cycle de vie ;
- assurer l'avenir énergétique sans carbone avec un équilibre entre recherche nucléaire et recherche sur les énergies renouvelables afin de préserver l'environnement en inscrivant les futures technologies de l'énergie nucléaire dans une logique de développement durable, en améliorant le rendement des cellules photovoltaïques existantes et en développant les futures technologies de rupture, et en valorisant, dans les nouveaux procédés de production de biocarburants, la plante entière pour éviter une concurrence dommageable dans l'utilisation des terres agricoles.

3 - L'information, la communication et les nanotechnologies

Les principaux défis à relever :

- développer de nouveaux choix techniques pour l'Internet du futur afin de peser sur les normes internationales, pivot indispensable de la compétitivité de nos entreprises ;
- développer des architectures performantes intégrant totalement les aspects « matériel » et « logiciel » pour accroître fonctionnalités, disponibilité et fiabilité ;
- renforcer la compétitivité de nos industries de service et de haute technologie par une forte capacité d'édition de logiciels performants ;
- renforcer notre position sur toute la chaîne des logiciels. Il y a dans la sécurité des logiciels un enjeu social et économique majeur, notamment sur la dématérialisation des transactions et l'utilisation nomade des technologies numériques ;
- réussir la révolution des nanotechnologies, dans les domaines de l'électronique, des matériaux et des technologies pour la santé aussi bien que dans celui des énergies renouvelables.

Source : Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche