

N° 160

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

## 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 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME V

### 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, Mme Corinne Bouchoux, MM. Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, 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, M. Pierre Laurent, Mme 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, Marcel Rainaud, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou et Maurice Vincent.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239**

**Sénat : 155 et 156 (annexe n°22) (2013-2014)**



# SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE - ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR .....</b>	<b>9</b>
<b>I. DES MOYENS CONSOLIDÉS POUR ACCOMPAGNER LA RÉFORME DU PAYSAGE UNIVERSITAIRE .....</b>	<b>9</b>
<b>A. DES DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT GLOBALEMENT PRÉSERVÉES .....</b>	<b>9</b>
1. <i>Le maintien de l'effort en faveur de la réussite en premier cycle .....</i>	<i>9</i>
a) La poursuite des créations d'emplois et des efforts de résorption de l'emploi précaire.....	9
b) Des dotations préservées des nouvelles mesures d'économie .....	10
2. <i>Des économies réalisées sur l'immobilier universitaire, l'enseignement supérieur privé et l'administration centrale .....</i>	<i>10</i>
a) Des économies en dépenses d'intervention concentrées sur l'immobilier universitaire.....	11
b) Des économies en dépenses de fonctionnement bien ciblées .....	14
(1) L'enseignement supérieur privé.....	14
(2) Les actions de soutien, le pilotage et l'administration centrale.....	17
<b>B. DES RÉPONSES SÉRIEUSES APPORTÉES À DES QUESTIONS BUDGÉTAIRES DÉLICATES.....</b>	<b>17</b>
1. <i>Un dispositif solide d'accompagnement et de remédiation des situations budgétaires critiques.....</i>	<i>17</i>
2. <i>Le maintien des efforts de rattrapage en faveur des universités caractérisées par une sous-dotatation chronique historique .....</i>	<i>20</i>
3. <i>La prise en charge du glissement vieillesse-technicité dans le calcul de la masse salariale.....</i>	<i>24</i>
4. <i>La question de la compensation de l'exonération des droits d'inscription pour les étudiants boursiers .....</i>	<i>27</i>
<b>C. LA NÉCESSAIRE LIMITATION DES PRÉLÈVEMENTS SUR CRÉDITS RÉCURRENTS</b>	<b>29</b>
<b>D. LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME VOTÉE AU DÉBUT DE L'ÉTÉ.....</b>	<b>31</b>
1. <i>La mise en place des regroupements universitaires et des contrats de site.....</i>	<i>31</i>
2. <i>Un processus d'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche consolidé .....</i>	<i>34</i>
<b>II. UN EFFORT SUBSTANTIEL EN FAVEUR DE L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ÉTUDIANTE.....</b>	<b>36</b>
<b>A. UNE RÉFORME DES BOURSES AMBITIEUSE ET GÉNÉREUSE.....</b>	<b>36</b>
<b>B. L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ÉTUDIANTE COMME PRIORITÉ.....</b>	<b>39</b>
1. <i>La poursuite des efforts pour la construction de logements étudiants .....</i>	<i>39</i>
2. <i>Les efforts de rationalisation du fonctionnement du CNOUS et des CROUS .....</i>	<i>41</i>
3. <i>Le soutien à la santé et aux activités sportives, culturelles, sociales et associatives.....</i>	<i>42</i>
<b>C. UN ENJEU DE LA RÉFORME DES MODES D'ORIENTATION DE PLUS EN PLUS PRÉGNANT POUR DES UNIVERSITÉS AUX CAPACITÉS D'ACCUEIL LIMITÉES.....</b>	<b>43</b>
<b>D. UNE POLITIQUE PLUS AMBITIEUSE D'ACCUEIL DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS ..</b>	<b>45</b>

<b>SECONDE PARTIE - RECHERCHE</b> .....	49
<b>I. UN BUDGET QUI RÉSISTE, MAIS DIFFICILEMENT</b> .....	49
A. DES OPÉRATEURS DE RECHERCHE SOUMIS À UNE PRESSION BUDGÉTAIRE NON NÉGLIGEABLE.....	49
1. <i>Un redimensionnement du budget de l'ANR</i> .....	49
2. <i>Des organismes de recherche qui ne sont pas épargnés par les efforts d'économie</i> .....	55
B. LE CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE : UN DISPOSITIF PUISSANT À PRÉSERVER TOUT EN RENFORÇANT SA SURVEILLANCE.....	58
C. LE MAINTIEN DU PARTAGE DE LA CULTURE SCIENTIFIQUE COMME OBJECTIF PRIORITAIRE.....	63
1. <i>La mise en œuvre du transfert d'Universcience vers les régions de la gestion des crédits     destinés au soutien des initiatives territoriales</i> .....	63
2. <i>La nécessité de conforter la mise à disposition du guichet des investissements d'avenir pour     les acteurs territoriaux de la CSTI</i> .....	64
3. <i>La fragilité des finances d'Universcience face à l'enjeu de la rénovation patrimoniale</i> .....	65
4. <i>Le développement de la mission de partage de la CSTI au niveau des universités</i> .....	66
5. <i>Le renforcement de la dimension participative de la CSTI</i> .....	67
D. LA DEUXIÈME GÉNÉRATION DES INVESTISSEMENTS D'AVENIR .....	68
<b>II. LES DÉFIS DU MONDE DE LA RECHERCHE</b> .....	69
A. LA DYNAMIQUE DE L'AGENDA STRATÉGIQUE FRANCE-EUROPE 2020 .....	69
1. <i>Une stratégie nationale de recherche pour 2013-2018 en cours d'élaboration</i> .....	69
2. <i>Des alliances confortées dans leur rôle stratégique</i> .....	71
B. LES PERFORMANCES DES ÉQUIPES DE RECHERCHE FRANÇAISES AUPRÈS DES PROGRAMMES DE FINANCEMENT EUROPÉENS .....	72
1. <i>Des marges de progression à exploiter dans le taux de retour de la France sur le PCRDT</i> ....	72
2. <i>L'alignement sur les normes internationales de présentation en coûts complets et     l'indispensable renforcement du préciput</i> .....	75
C. L'INDISPENSABLE RÉSORPTION DE LA PRÉCARITÉ DE L'EMPLOI SCIENTIFIQUE .....	76
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	79
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	89
<b>ANNEXE - COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE MME GENEVIÈVE FIORASO, MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE</b> .....	93

Mesdames, Messieurs,

D'un montant de **26,05 milliards d'euros** dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2014, les crédits de paiement de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs) **augmentent**, à périmètre constant, **de 0,5 %** par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale (LFI) pour 2013 qui s'établissaient à 25,93 milliards d'euros. En tenant compte de l'apport des fonds de concours ouverts et des attributions de produits<sup>1</sup>, les crédits de paiement de la MIREs pourraient être complétés en cours d'exécution par près de 310 millions d'euros, résultant principalement du développement des avions d'Airbus.

En outre, deux nouveaux programmes consacrés à la recherche, le programme 409 « Écosystèmes d'excellence » et le programme 410 « Recherche dans le domaine de l'aéronautique », qui permettent de doter dans le budget général de l'État les opérateurs de crédits du nouveau programme des investissements d'avenir, portent le total des crédits de paiement de la MIREs demandés pour 2014 à 31,38 milliards d'euros.

Bien que la progression des moyens soit inférieure à l'inflation (établie à 0,9 % d'août 2012 à août 2013), elle signale un **effort encourageant** pour deux raisons :

- si la progression observée n'est pas comparable à la hausse de 2 % enregistrée en loi de finances pour 2013, le fait que le budget de la MIREs dépasse les 26 milliards d'euros en 2014 constitue une **performance par rapport aux plafonds de crédits de paiement fixés initialement par le budget triennal<sup>2</sup> pour la période 2013-2015** à 25,74 milliards d'euros en 2014 et 25,86 milliards d'euros en 2015, même après comptabilisation de la contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » ;

---

<sup>1</sup> Les fonds de concours ouverts (FDC) et les attributions de produits (ADP) sont des dispositifs d'affectation budgétaire des recettes. Les FDC sont des fonds à caractère non fiscal dont la partie versant est une personne morale ou physique distincte de l'État. Les ADP sont constituées par des recettes tirées de la rémunération de prestations fournies par un service de l'État.

<sup>2</sup> Loi n° 2012-1558 du 31 décembre 2012 de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

- L'augmentation des moyens de la MIREs correspond à une **progression nette en 2014**, compte tenu de la stabilité du taux de contribution au CAS « Pensions », qui avait pourtant absorbé plus de la moitié de la hausse des crédits présentée en 2013.

Dans le secteur de **l'enseignement supérieur**, l'essentiel de l'augmentation des crédits bénéficie au programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » (+ 0,42 %), au titre de la **création de 1 000 postes au sein des universités en faveur de la réussite en premier cycle**, et au programme 231 « Vie étudiante » (+ 6 %), au titre de la **réforme des bourses**.

Dans le secteur de la **recherche**, les crédits de la MIREs diminuent de 1 % pour revenir à leur niveau de 2012, soit 7,77 milliards d'euros, contre 7,85 milliards d'euros en 2013. Conformément aux orientations inscrites dans le budget triennal pour 2013-2015, c'est l'Agence nationale de la recherche (ANR) qui supporte principalement **l'effort d'économies**, à hauteur de 10 %. Le budget global consenti à la recherche résiste, malgré une **pression non négligeable sur les dotations des organismes de recherche**. Ceux-ci réclament à juste titre des ministères du budget et de l'enseignement supérieur et de la recherche le maintien de taux de mise en réserve réduits de moitié par rapport à ceux applicables aux autres opérateurs de l'État, au titre de la **priorité reconnue par l'État à la recherche**.

D'une manière générale, le principe de sincérité budgétaire appelle une clarification urgente de la part de ces deux ministères sur la nature et les montants des prélèvements qui seront effectués en cours d'exécution budgétaire sur les dotations des opérateurs publics - universités comme organismes de recherche - afin qu'ils puissent construire des perspectives financières soutenables.

L'enseignement supérieur et la recherche constituent le **troisième budget de l'État** (hors charge de la dette), après ceux de l'éducation nationale et de la défense. L'évolution positive de ses moyens est saluée par l'ensemble des acteurs d'un secteur conforté par le Gouvernement dans son caractère prioritaire, en particulier avec l'adoption par le Parlement de la **loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche**. Les acteurs ont eux-mêmes conscience des contraintes lourdes qui pèsent sur le budget de l'État et des efforts qui doivent être fournis par la Nation pour le redressement des comptes publics.

Vos deux rapporteurs pour avis, Mme Dominique Gillot pour les crédits de l'enseignement supérieur et M. Jean-Pierre Placade pour les crédits de la recherche, tiennent à souligner l'esprit de responsabilité et de constance dont témoignent les enseignants-chercheurs et les chercheurs qui poursuivent avec exemplarité, rigueur et pugnacité leurs missions de service public en dépit des difficultés grandissantes que connaissent tant les universités que les organismes de recherche, sans négliger le trouble lié parfois à la mise en œuvre de la loi du 22 juillet 2013 précitée.

Des difficultés que, du reste, le Gouvernement n'entend pas éluder : le **règlement de questions financières délicates**, telles que la **prise en charge du solde positif du glissement vieillesse-technicité (GVT) des masses salariales** qui résulterait de **décisions prises au niveau national** ou la **compensation au bénéfice des universités de l'exonération du paiement des droits d'inscription pour les boursiers**, de même que la **résorption de la précarité de l'emploi scientifique** constituent des défis majeurs que le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche souhaite relever en concertation avec les représentants du secteur.



## PREMIÈRE PARTIE

### ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

#### I. DES MOYENS CONSOLIDÉS POUR ACCOMPAGNER LA RÉFORME DU PAYSAGE UNIVERSITAIRE

##### A. DES DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT GLOBALEMENT PRÉSERVÉES

Le **programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire »** enregistre une augmentation de 49,8 millions d'euros, portant son total de crédits de paiement à 12,8 milliards d'euros, soit une progression de 0,4 % par rapport à leur niveau de 2013. L'augmentation nette des moyens prévus pour ce programme dans le projet de loi de finances pour 2014 par rapport à la loi de finances initiale pour 2013 s'élève à 53,5 millions d'euros. Elle s'analyse en une **augmentation de la masse salariale de 106 millions d'euros** et une **baisse de 52,5 millions d'euros des autres crédits**.

##### 1. Le maintien de l'effort en faveur de la réussite en premier cycle

###### *a) La poursuite des créations d'emplois et des efforts de résorption de l'emploi précaire*

Au sein du programme 150, les dotations aux universités et aux autres établissements publics d'enseignement supérieur s'établissent à 12,13 milliards d'euros, soit 106 millions d'euros de plus qu'en 2013 (+ 0,9 %). Conformément à l'engagement présidentiel de création de 5 000 postes dans les universités sur la durée du quinquennat au service de la réussite en premier cycle, l'essentiel de cette hausse correspond à la **création de 1 000 postes en 2014**, le coût d'un poste étant estimé à 60,5 milliers d'euros en année pleine.

Le tableau ci-dessous décrit les catégories d'établissement bénéficiaires des 980 emplois au 27 juin 2013 :

Universités	891	90,9%
Écoles d'ingénieurs	31	3,2%
Instituts d'études politiques	10	1,0%
Établissements autres	35	3,6%
Reste à répartir	13	1,3%
Total	980	100,0%

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

Pour le financement du CAS « Pensions » (dont le taux reste constant à 74,6 %), l'augmentation de la masse salariale comprend une ressource supplémentaire de 63,5 millions d'euros dont 39 millions d'euros seront consentis à la résorption de l'emploi précaire, afin de **couvrir le surcoût en cotisation au CAS « Pensions » des titularisations prononcées au cours de l'année 2014** et qui devraient concerner près de 2 200 contractuels, après les 1 750 titularisations opérées au cours de 2013. Ce plan se poursuivra au cours des années 2015 et 2016. 8 400 agents contractuels dans le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche remplissent les conditions d'une titularisation dans le cadre de l'application de la « **loi Sauvadet** »<sup>1</sup>.

*b) Des dotations préservées des nouvelles mesures d'économie*

Au cours de l'année 2013, les établissements publics d'enseignement supérieur se sont vu retirer 4,74 % de leur dotation correspondant au fonctionnement courant, au titre de la contribution des opérateurs du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche au redressement des comptes publics (contre une norme de 7 % imposée à l'ensemble des autres opérateurs de l'État), pour un **montant total d'économies estimé à 50 millions d'euros**. En outre, la part en fonctionnement de leur subvention a supporté en gestion une **mise en réserve de 31,5 millions d'euros en 2013**.

Lors de la présentation de son budget pour 2014, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé que ces dotations demeureraient stables, sans nouvelles mesures d'économie. **Les universités seront donc complètement exonérées, en 2014, de toute implication dans la contribution du programme 150 à la maîtrise des dépenses publiques**. Aussi leur sera-t-il garanti une complète stabilité de leurs crédits de fonctionnement, à **condition toutefois que le niveau de la mise en réserve 2014 reste stable lui aussi**.

**2. Des économies réalisées sur l'immobilier universitaire, l'enseignement supérieur privé et l'administration centrale**

La baisse de 52,5 millions d'euros des crédits hors masse salariale du programme 150 s'analyse :

- d'une part, en une **réduction nette de 30,4 millions d'euros des crédits immobiliers**, qui est liée pour l'essentiel à l'achèvement de la restructuration du campus de Jussieu - attesté par une diminution de 33,9 millions d'euros pour cette opération conduite par l'Établissement public d'aménagement universitaire de la région Île-de-France (ÉPAURIF) -, et qui permet d'intégrer une augmentation de 5 millions d'euros des crédits de mise en sécurité des bâtiments universitaires ;

---

<sup>1</sup> Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

- d'autre part, en une économie de 22,1 millions d'euros sur les moyens de fonctionnement (hors masse salariale des universités) globalement inscrits sur le programme.

a) Des économies en dépenses d'intervention concentrées sur l'immobilier universitaire

Les moyens consacrés par le projet de loi de finances pour 2014 à l'immobilier universitaire (hors titre 2) s'établissent à 1 274,1 millions d'euros en crédits de paiement, contre 1 291,53 millions d'euros en 2013, soit une diminution de 1,3 %. Ils sont ventilés de la façon suivante :

	Fonctionnement		Investissement		Opérations financières		TOTAL PLF 2014	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Opérations CPER (2000-2006 et 2006-2013)	-	-		108,00		107,00	-	215,00
Opérations hors CPER hors PPP	1,30	8,45		3,12	16,50	14,69	17,80	26,26
Partenariat public-privé (PPP) et projets réalisés en maîtrise d'ouvrage publique dans le cadre du Plan Campus	-	-	-	-	96,14	27,67	96,14	27,67
<b>CONSTRUCTIONS / RESTRUCTURATIONS</b>	<b>1,30</b>	<b>8,45</b>		<b>111,12</b>	<b>112,64</b>	<b>149,36</b>	<b>113,94</b>	<b>268,93</b>
<b>MASSE SALARIALE RCE</b>	<b>391,81</b>	<b>391,81</b>	-	-	-	-	<b>391,81</b>	<b>391,81</b>
Maintenance et logistique modèle	366,06	366,06	-	-	-	-	366,06	366,06
Maintenance et logistique hors modèle	48,78	48,78	-	-	-	-	48,78	48,78
Charges locatives	19,30	19,30	-	-	-	-	19,30	19,30
<b>MAINTENANCE ET LOGISTIQUE</b>	<b>434,14</b>	<b>434,14</b>	-	-	-	-	<b>434,14</b>	<b>434,14</b>
Mise en sécurité hors Jussieu	25,00	25,00	-	-	-	-	25,00	25,00
Dévolution du patrimoine	21,94	21,94	-	-	-	-	21,94	21,94
Mise en sécurité Jussieu et EPAURIF	13,10	13,10	-	-	11,85-	115,18	24,95	128,28
Immobilier parisien					18,00	4,00	18,00	4,00
<b>TRAVAUX DE MISE EN SECURITE</b>	<b>60,04</b>	<b>60,04</b>	-	-	<b>29,85-</b>	<b>119,18</b>	<b>89,89</b>	<b>179,22</b>
<b>ACTION IMMOBILIERE du Programme 150</b>	<b>887,29</b>	<b>894,43</b>		<b>111,12</b>	<b>142,49</b>	<b>268,55</b>	<b>1 029,78</b>	<b>1 274,10</b>

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

Ils seront complétés par 255 millions d'euros au titre des opérations Campus financées sur crédits extrabudgétaires.

L'effort consenti par l'État en faveur de l'immobilier universitaire se décomposera, en 2014, de la façon suivante :

- les contrats de plan État-région (CPER) bénéficient d'un abondement de 47 millions d'euros, portant leurs crédits de paiement à un total de 215 millions d'euros.

L'arrêt des CPER à la fin 2013, tel que prévu dans le budget triennal pour la période 2013-2015, plaçait le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche dans une situation difficile en laissant inachevées plus d'une centaine d'opérations identifiées, au sein de la catégorie 3 du classement des opérations selon leur niveau d'avancement, comme indispensables (tranches complémentaires de projets lancés, premier équipement de locaux en cours de livraison ou projets présentant une sensibilité particulière ou déjà engagés par

des collectivités territoriales partenaires) et représentant un besoin en financement de la part de l'État de l'ordre de 306 millions d'euros.

Dans ces conditions, le 30 mai 2013, une réunion interministérielle a acté la **prolongation d'une année des CPER en cours**, la nouvelle génération de contrats devant ainsi s'étaler sur la période 2015-2020. Cette prolongation bénéficie d'une enveloppe de 100 millions d'euros, résultant du redéploiement d'anciens crédits censés couvrir des partenariats public-privé (PPP) restés sans objet depuis trois ans, pour prendre en charge une cinquantaine d'opérations répondant à des critères d'urgence :

- opérations déjà lancées par des collectivités partenaires vis-à-vis desquelles l'État est en situation de dette ;

- premier équipement de locaux achevés en 2014 qui, faute de financement, seraient livrés vides et ne pourraient donc pas être exploités ;

- opérations urgentes comprenant des travaux de mise en sécurité ou des réhabilitations indispensables.

Cette enveloppe complémentaire devrait porter le taux d'exécution des CPER actuels à 77,5 % à leur terme fin 2014 et constitue un signe positif à l'égard des collectivités territoriales partenaires en permettant de clôturer les CPER 2007-2013 dans des conditions plus favorables ;

- les moyens supplémentaires qui avaient été alloués à la **mise en sécurité des bâtiments** en 2013, pour un montant de 10 millions d'euros, seront consolidés en 2014 et complétés par une hausse de 5 millions d'euros, soit un total de 25 millions d'euros, contre 10 millions d'euros ouverts en loi de finances initiale pour 2012 ;

- **l'achèvement de la reconstruction du campus universitaire de Jussieu**, dont les derniers bâtiments seront livrés courant 2014, permet un dégonflement des crédits de paiement liés à cette opération de l'ordre de 34 millions d'euros, pour un total de 128 millions d'euros en 2014, contre 162 millions d'euros en 2013.

Le projet de budget pour 2014 signe la **fin du « tout PPP » en matière d'immobilier universitaire**, puisque 61 % des opérations y échappent désormais. D'autres montages juridiques seront privilégiés, en particulier la **maîtrise d'ouvrage publique** définie par la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite « loi MOP », ou encore les **sociétés de réalisation en partenariat avec la Caisse des dépôts et consignations**, à l'image de la redéfinition du projet immobilier de l'Université de Bordeaux. Cette diversification des procédures juridiques permet de débloquer les opérations Campus, pour lesquelles seulement 158 millions d'euros avaient été décaissés dans le cadre du grand emprunt, cinq ans après le lancement de la première vague.

Le principe d'un basculement en maîtrise d'ouvrage publique d'opérations immobilières a été retenu en 2012 pour un certain nombre de sites, à la suite du rapport de la mission d'évaluation des PPP universitaires projetés dans le cadre de l'opération Campus conduite courant 2012 sous la présidence de M. Roland Peylet, selon un calendrier qui sera fonction des lois de finances ultérieures : Cergy, Lille (équipements sportifs), Lorraine (gestion management à Nancy), Nantes, Nice, Valenciennes. L'opération projetée au Havre a, par ailleurs, été différée. Au total, sur 75 projets immobiliers prévus en PPP dans le cadre de l'opération Campus, 47 basculent en MOP, en montage innovant ou en montage sur le fondement de l'article 73 du code des marchés publics (marché de conception, de réalisation et d'exploitation ou de maintenance), 23 demeurent en PPP et 5 sont reportés<sup>1</sup>.

Enfin, **une nouvelle procédure de contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales pour la période 2015-2020 a été initiée** à l'occasion des réunions interministérielles des 30 mai et 5 juillet 2013. Cinq thèmes d'intervention ont été identifiés dont l'enseignement supérieur et la recherche.

Dans la perspective de cette nouvelle contractualisation, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a d'ores et déjà élaboré une note d'orientation dans laquelle sa stratégie se décline autour des **axes prioritaires** suivants (l'immobilier universitaire étant plus particulièrement concerné par les deux derniers axes) :

- soutenir la compétitivité et l'attractivité des territoires ;
- offrir des campus attractifs et fonctionnels ;
- soutenir une politique de site.

Il est précisé que l'axe « Offrir des campus attractifs et fonctionnels » se déclinera par les objectifs suivants :

- répondre aux besoins en logements universitaires en développant l'offre de chambres en faveur des étudiants ;

- engager un plan de réhabilitation et d'aménagement des campus, notamment en termes de performances énergétiques, afin de remettre à niveau un patrimoine immobilier universitaire qui présente globalement des surfaces suffisantes mais souvent vétustes, peu fonctionnelles et énergivores ;

- adapter les infrastructures et les locaux au développement du numérique.

Quant à l'axe « Soutenir une politique de site dynamique et cohérente », il implique :

- que les projets doivent non plus être portés au niveau d'un établissement mais être structurants pour un site ;

---

<sup>1</sup> Dépêche n° 180817 de l'agence d'informations spécialisées AEF en date du 28 mars 2013.

- qu'un équilibre entre les financements sur le territoire soit recherché pour tenir compte notamment de l'opération Campus et des investissements d'avenir ;

- que les projets soutenables économiquement sur le long terme anticipant les conséquences financières de leur exploitation et maintenance soient privilégiés.

*b) Des économies en dépenses de fonctionnement bien ciblées*

Les économies réalisées sur le programme 150, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014, concernent aussi bien les dotations de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur que les fonctions support du programme.

En 2014, les dotations de fonctionnement des établissements relevant du programme 150 seront soumises aux économies budgétaires suivantes :

- 1,5 million d'euros sur les bibliothèques ;
- 2 millions d'euros sur les musées ;
- 4,9 millions d'euros sur les établissements d'enseignement supérieur privés.

Les autres dispositifs du programme 150, en particulier ses fonctions support, devront dégager une économie de 13,7 millions d'euros.

(1) L'enseignement supérieur privé

Les moyens consentis aux établissements d'enseignement supérieur privés, sous contrat avec l'État, s'établissent à 79,6 millions d'euros en 2014, contre 84,5 millions d'euros en 2013, soit une diminution de 5,8 %. Après extraction de la réserve de précaution de 6 %, la baisse globale des crédits pour les établissements d'enseignement supérieur privés s'établira à 6,5 %. Ces établissements avaient fait l'objet d'une réduction de leurs crédits de 7 % en 2013.

Les crédits destinés à l'enseignement supérieur privé répondent à deux objectifs principaux :

- accompagner les établissements d'enseignement supérieur privés dans le cadre de la contractualisation avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (70 millions d'euros en 2013) ;
- participer à la formation des maîtres de l'enseignement privé (11 millions d'euros en 2013).

Votre rapporteure pour avis rappelle qu'un protocole d'accord signé en 2008 avait pour objectif de reconnaître les établissements d'enseignement supérieur privés associatifs dans le paysage universitaire. Il prévoyait la conclusion de contrats avec l'État sur les conditions de financement de leur participation à l'accomplissement des différentes missions de service public de

l'enseignement supérieur et de la recherche. **Cette contractualisation n'a été mise en place qu'en 2010.**

Ces établissements, constitués d'établissement d'enseignement supérieur libres (instituts catholiques), d'écoles d'ingénieurs, d'écoles de management et de quelques autres établissements techniques, délivrent des diplômes au nom de l'État pouvant conférer le grade de master. **La reconnaissance par l'État et le caractère non lucratif des associations supports constituent les conditions minimales d'éligibilité à la subvention de l'État.**

Le renouvellement de 34 contrats en 2013 a permis d'engager avec ces établissements une réflexion sur leur stratégie dans le cadre des priorités nationales de l'enseignement supérieur : qualité de la formation, innovations pédagogiques, ouverture sociale et diversité, développement de la recherche et participation à la politique de site. Leur volonté de participer aux communautés d'universités et établissements afin de consolider les liens avec leurs partenaires universitaires dans le cadre de la formation et la recherche est affirmée.

Au total, 76 000 étudiants (soit 3,3 % des effectifs des étudiants de l'enseignement supérieur) sont inscrits dans des établissements d'enseignement supérieur privés conventionnés avec l'État. La part moyenne par étudiant de la subvention de fonctionnement accordée par l'État à ces établissements d'enseignement supérieur privés, pour l'année 2013, est de 1 094 euros par étudiant. En 2012, 38 % de l'enveloppe globale des crédits accordés à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur privés, contre 49,6 % en 2004, sont accordés par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche aux instituts supérieurs catholiques membres de l'Union des établissements d'enseignement supérieur catholique (UDESCA), ce qui représente 30,5 millions d'euros.

Il convient de rappeler que les établissements d'enseignement supérieur privés ont bénéficié des dispositions favorables de la loi de finances rectificative du 30 décembre 2006 destinées à les exonérer de la taxe sur les salaires, mesure effective au 1<sup>er</sup> septembre 2007. Cela s'est traduit en 2008 par un manque à gagner pour l'État de 14 millions d'euros. Ce dispositif a été reconduit chaque année et vient donc compléter les subventions allouées aux établissements.

Le soutien financier accordé par l'État aux établissements d'enseignement supérieur privés représente en moyenne 10 % du total de leurs ressources, les autres subventions publiques provenant essentiellement des collectivités territoriales et des chambres de commerce et d'industrie. Les ressources propres sont principalement fournies par la participation des élèves (frais de scolarité, vente de cours...), la taxe d'apprentissage et la formation continue.

Bien qu'ils aient bénéficié, en 2010, d'un accroissement de leurs moyens de 15 millions d'euros, dont 5,5 millions d'euros issus d'une contribution exceptionnelle du ministère de l'emploi, leurs subventions ont accusé une baisse continue les années suivantes.

La perspective d'une diminution de plus de 5 % des moyens qui leur sont accordés par l'État, aggravée par un gel programmé de l'ordre de 6 %, suscite une profonde inquiétude au sein des établissements d'enseignement supérieur privés associatifs. **L'érosion de la contribution de l'État et le resserrement de leurs marges de manœuvre dans l'ajustement du montant des droits d'inscription font craindre une dégradation significative de leur capacité à exécuter leurs missions de service public auprès d'effectifs étudiants en augmentation constante.** Ces effectifs ont connu une croissance de 33 % au cours de la période 2009-2013. Il n'est pas garanti, dans un contexte budgétaire contraint, que les établissements publics puissent accueillir l'ensemble des étudiants qui ont dû renoncer à l'enseignement privé associatif faute de places.

Il en va de même pour les **sept écoles d'ingénieurs associatives de l'enseignement supérieur agricole privé**, dont les subventions inscrites sur le programme 142 « Enseignement supérieur et recherche agricoles » de la MIREs ne représentent que 30 % des ressources et pour lesquelles l'État a cumulé une **dette de près de 3 millions d'euros** correspondant à un reliquat sur la période 2003-2008 (depuis cette date, les réductions budgétaires pour effort de maîtrise des comptes publics ne peuvent être considérées comme une dette).

Hors enseignement vétérinaire, les établissements d'enseignement supérieur agricole privés forment 52 % des étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur agricole, dont 95 % occupent un emploi six mois après l'obtention de leur diplôme. Ils ont bénéficié, en 2013, d'une subvention du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt d'un montant total (hors gel) de 24 millions d'euros.

Votre rapporteure pour avis tient à rappeler l'effet multiplicateur de l'enseignement supérieur agricole privé associatif, qui participe à l'accomplissement de missions d'intérêt général dans les conditions fixées par un contrat avec l'État en vertu de la « loi Rocard » de 1984<sup>1</sup> : l'État consent proportionnellement moins de dépense pour un élève inscrit dans l'enseignement supérieur privé associatif, comparativement à un élève accueilli dans un établissement public, pour un taux de réussite plus important. Ces établissements constituent une voie de formation supérieure de qualité pour laquelle les partenariats avec l'enseignement secondaire mériteraient d'être considérablement renforcés.

C'est pourquoi votre rapporteure pour avis salue, dans l'amendement adopté par la commission des finances à l'initiative de son rapporteur spécial, M. Philippe Adnot, tendant à transférer 4,9 millions d'euros du programme 231 au programme 150, la volonté de réduire la portée de l'effort demandé aux établissements d'enseignement supérieur privés et d'appeler l'État à tendre à un meilleur respect de ses engagements contractuels à leur égard.

---

<sup>1</sup> Loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'État et les établissements d'enseignement agricole privés et modifiant la loi n° 84-579 du 09 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement public agricole.

En outre, votre rapporteure pour avis rappelle que la **nouvelle qualification d'établissement d'enseignement supérieur privé d'intérêt général (EESPIG)** prévue par la loi du 22 juillet 2013 permettra de **renforcer la visibilité des établissements d'enseignement supérieur privés conventionnés avec l'État** et de les associer aux communautés d'universités et établissements en consacrant leur caractère non lucratif et leur participation aux missions de service public de l'enseignement supérieur.

Une concertation est actuellement en cours avec les représentants des fédérations d'établissements privés, les unes confessionnelles de création ancienne (Union des établissements d'enseignement supérieur catholique - UDESCA -, Fédération d'écoles supérieures d'ingénieurs et de cadres - FESIC -), les autres laïques de création plus récente (Union des grandes écoles indépendantes - UGEI - et Union des nouvelles facultés libres - UNFL -) dans le cadre de la définition de la procédure de qualification et l'élaboration du projet de décret d'application qui devrait être publié avant la fin de l'année 2013.

Grâce à un amendement porté par votre rapporteure pour avis et notre collègue Daniel Raoul, **le Sénat a inséré, en première lecture, dans le projet de loi relatif à l'économie sociale et solidaire une disposition permettant l'attribution de la qualification d'établissement d'enseignement supérieur privé d'intérêt général à des établissements à but non lucratif créés par des associations non obligatoirement reconnues d'utilité publique.** En effet, l'exigence systématique d'une reconnaissance d'utilité publique pour les associations ayant créé des établissements d'enseignement supérieur privés à but non lucratif, qui est parfois acquise au terme d'une procédure administrative relativement longue, apparaissait excessive pour l'obtention de la reconnaissance d'intérêt général.

(2) Les actions de soutien, le pilotage et l'administration centrale

D'un montant de 233,3 millions d'euros en 2013, les crédits alloués aux actions de soutien (qui comprennent les moyens consentis à l'enseignement supérieur privé et aux associations) et à l'administration centrale du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche s'établiront à 211,2 millions d'euros en 2014, en diminution de 9,5 %.

## **B. DES RÉPONSES SÉRIEUSES APPORTÉES À DES QUESTIONS BUDGÉTAIRES DÉLICATES**

### **1. Un dispositif solide d'accompagnement et de remédiation des situations budgétaires critiques**

En 2012, 17 universités ont connu une situation déficitaire. À la date du 10 octobre 2013, 15 universités prévoyaient de clore l'exercice 2013 en déficit. Toutefois, ce chiffre est à considérer avec précaution compte tenu des marges de manœuvre dont disposent les universités dans leur capacité de prévision

budgétaire. En effet, parmi les 26 établissements qui avaient établi, en 2012, un budget prévisionnel déficitaire, seuls dix ont effectivement exécuté leur budget en déficit.

Selon les données du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, **six universités pourraient être effectivement en déficit en 2013, dont trois l'étaient déjà en 2012** (Le Mans, Marne-la-Vallée et Montpellier III).

Au-delà des problèmes ponctuels d'écritures comptables, les difficultés financières rencontrées par certaines universités tiennent en grande partie à une **surestimation des recettes** (produits d'exploitation encaissables dont subventions de fonctionnement et prestations de services) et une **forte augmentation des effectifs tant en personnels qu'en étudiants**, entraînant de fait une augmentation non soutenable des charges d'exploitation décaissables. L'effet de ciseau engendre mécaniquement une chute de l'excédent brut d'exploitation, voire un résultat négatif, que les prélèvements sur le fonds de roulement et la trésorerie disponible ne parviennent plus à enrayer.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche souligne que l'ampleur du déficit prévisionnel est variable selon les établissements et doit être appréciée à la lumière d'autres indicateurs établis à partir des comptes financiers pour 2012 qui permettent d'évaluer précisément le risque financier. Ainsi, parmi les 31 opérateurs qui ont proposé en 2012 ou en 2013 à leur conseil d'administration un budget prévisionnel déficitaire, le déficit est inférieur ou égal à un million d'euros pour quatre établissements en 2012 et pour six en 2013. Il est, en revanche, supérieur à sept millions d'euros pour cinq établissements en 2012 et trois en 2013.

Le résultat déficitaire doit généralement être mis en perspective, d'une part, avec la **capacité des établissements à dégager en gestion des crédits pour financer des investissements**, et, d'autre part, avec le **niveau du fonds de roulement** exprimé en nombre de jours de dépenses de fonctionnement donnant lieu à décaissement, d'autre part. Pour rappel, le seuil prudentiel (de sécurité financière) pour les universités correspond à un fonds de roulement équivalant à au moins 30 jours de fonctionnement. **Conjugué avec une capacité d'autofinancement positive et un niveau de fonds de roulement confortable, le déficit non structurel n'est ainsi pas préoccupant.**

Dès 2012, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a substitué au comité des pairs, mis en place en 2011, un **dispositif de suivi, d'alerte et d'accompagnement** visant, en lien avec les rectorats, à accompagner les établissements en difficulté financière pour améliorer l'identification des risques financiers. Ce dispositif d'accompagnement comporte deux niveaux d'intervention, en fonction du degré de criticité de la situation de l'établissement : un « **diagnostic flash** » préalable destiné à apprécier les difficultés, accompagné de recommandations, qui peut être suivi, en cas de déséquilibre réel, profond et structurel constaté, d'un **audit approfondi** conduit par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) en collaboration avec les services de l'université et le

rectorat afin d'aboutir à un plan concerté d'action opérationnel et pluriannuel de retour à l'équilibre.

Dans cette logique, un « **tableau de suivi** », élaboré par le ministère mi-2012 en lien avec l'IGAENR et en concertation avec les contrôleurs budgétaires des rectorats, comprend 18 indicateurs organisés selon trois dimensions : des indicateurs d'alerte essentiellement financiers (résultat, trésorerie, part des charges de personnel rapportée aux recettes...), des indicateurs relatifs au cycle d'exploitation (taux de liquidité, par exemple) et des indicateurs relatifs à l'investissement (autofinancement, par exemple). Il sera enrichi à partir de 2013 d'éléments relatifs à l'explication des évolutions de masse salariale et d'emplois à partir de la méthode dite « des écarts successifs » utilisée lors des premiers diagnostics de l'IGAENR en 2012.

Les dispositions du décret financier du 27 juin 2008<sup>1</sup>, désormais codifiées dans la partie réglementaire du code de l'éducation, devraient être prochainement adaptées afin **d'institutionnaliser le dispositif d'accompagnement des établissements en difficulté dès la constatation d'un double déficit** (en lieu et place de l'article 56 du décret du 27 juin 2008 relatif à la mise sous tutelle rectorale) en prévoyant que les budgets rectificatifs de l'exercice en cours et le budget initial de l'exercice suivant sont établis en conformité avec un plan de redressement de l'équilibre financier, ou sinon, à défaut, arrêtés par l'autorité de tutelle.

Par ailleurs, pour les établissements pour lesquels la problématique immobilière revêt une importance particulière (du fait de la dévolution du patrimoine ou d'enjeux liés à des réhabilitations ou rénovations importantes), le décret financier devrait être modifié pour laisser la possibilité, avec l'accord du ministère, de mettre en place un budget annexe immobilier.

Votre rapporteure pour avis relève, néanmoins, que la Cour des comptes, dans son rapport sur l'exécution du budget en 2012, avait estimé que le dispositif de suivi mis en place par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche « *manqu[ait] de réactivité* », en soulignant qu' « *au début du mois de février 2013, la DGESIP ne savait pas combien d'établissements avaient voté un budget primitif 2013 en déséquilibre, alors que cette information devrait faire l'objet d'un signalement immédiat des rectorats* ». Elle ajoutait que, malgré des « *diagnostics très complets* » de l'IGAENR, « *la mise en œuvre concrète de plans de retour à l'équilibre reste assez imprécise : sur les sept établissements ayant constaté un double déficit en 2010-2011, cinq ont encore adopté un budget 2012 en déséquilibre, y compris après une première décision budgétaire modificative* ».

Votre rapporteure pour avis se félicite que de nombreuses universités, en particulier celles qui sont passées aux responsabilités et compétences élargies (RCE) dans un contexte financier défavorable, aient mis l'accent sur le

---

<sup>1</sup> Décret n° 2008-618 du 27 juin 2008 relatif au budget et au régime financier des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel bénéficiant des responsabilités et compétences élargies, abrogé par le décret n° 2013-756 du 19 août 2013 relatif aux dispositions réglementaires des livres VI et VII du code de l'éducation.

**renforcement de leurs capacités d'analyse et de prospective budgétaires**, grâce au **recrutement de personnels de catégorie A de qualité** et la mise en place de **tableaux de bord de suivi comptable**. Ces efforts ont permis d'améliorer **l'objectivation des coûts de formation des étudiants en fonction des filières**, d'encadrer l'évolution de la masse salariale et de limiter la progression du nombre des emplois contractuels, en un mot de mieux maîtriser les fonctions support de gestion.

Le 14 novembre 2013, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé qu'il procéderait au dégel de 109,46 millions d'euros en crédits de paiement, au sein d'une réserve légale qui s'élève à 130,54 millions d'euros, afin :

- **d'aider l'Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines (UVSQ) à hauteur de 4 à 7 millions d'euros**. À la suite de la visite de l'université par un comité d'accompagnement du ministère, les experts de l'inspection et du rectorat avaient prévenu contre un « *état potentiel de cessation de paiement* » en raison principalement d'erreurs dans la négociation de PPP pour la mise en œuvre de trois grandes opérations immobilières et d'un défaut de maîtrise de la masse salariale. Le président de l'université rappelle, cependant, que le modèle SYMPA fait apparaître que son établissement est historiquement sous-doté, compte tenu d'un déficit de 206 personnes, dont 132 personnels administratifs et techniques. Dans ces conditions, l'université avait jusqu'ici été conduite à recruter un nombre important de contractuels, avec manifestement l'aval des autorités ministérielles. C'est la première fois qu'une université s'approche aussi sérieusement de la cessation de paiement ;

- de constituer une **dotation de 50 % du financement du glissement vieillesse-technicité (GVT) solde positif**, soit environ 29 millions d'euros<sup>1</sup>.

Ce dégel de crédits en faveur du programme 150 devrait intervenir dans le cadre du **projet de loi de finances rectificative pour 2013**, enregistré à l'Assemblée nationale le 13 novembre 2013.

## **2. Le maintien des efforts de rattrapage en faveur des universités caractérisées par une sous-dotation chronique historique**

En 2013, le système de répartition des moyens à la performance et à l'activité, dénommé « SYMPA », fait apparaître que **41 universités sont sous-dotées en emplois dans le modèle, parmi lesquelles 28 sont également sous-dotées en crédits**. Les universités spécialisées dans les humanités, en particulier le droit et les sciences économiques et les lettres et les sciences humaines, sont historiquement sous-dotées.

---

<sup>1</sup> Après l'annonce par le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche de la prise en charge de la compensation de l'exonération boursière à hauteur de cinq millions d'euros par an sur quatre ans, la participation de l'État au financement du GVT solde positif des universités serait ramenée à 24 millions d'euros.

**UNIVERSITÉS**  
Évolution entre 2012 et 2013 de la dotation de référence (DR) par rapport à la dotation théorique (DT) en emplois et crédits

Académie	Etablissements	2012						2013					
		Emplois			Crédits			Emplois			Crédits		
		DR	DT	Ecart	DR	DT	Ecart	DR	DT	Ecart	DR	DT	Ecart
AIX-MARSEILLE	AIX-MARSEILLE	5 562	5 355	207	95 935 515 €	92 088 193 €	3 847 322 €	5 566	5 305	261	95 111 636 €	90 995 635 €	4 116 001 €
	AVIGNON	494	497	-3	10 035 314 €	9 632 253 €	403 061 €	496	510	-14	9 816 758 €	9 405 241 €	411 517 €
	AMIENS	1 859	1 874	-15	25 148 335 €	25 619 244 €	-470 909 €	1 864	1 899	-35	24 758 283 €	26 698 123 €	-1 939 840 €
	BESANCON	2 025	1 881	144	28 526 067 €	27 528 901 €	997 166 €	2 026	1 906	1 20	28 000 116 €	27 188 687 €	811 429 €
	BORDEAUX	1 389	1 331	58	25 307 236 €	24 657 103 €	650 133 €	1 389	1 352	37	24 788 310 €	24 170 353 €	617 957 €
	BORDEAUX II	1 499	1 742	-243	21 134 260 €	29 298 556 €	-8 164 296 €	1 525	1 680	-155	20 718 095 €	25 973 813 €	-5 255 718 €
	BORDEAUX III	798	833	-35	14 168 844 €	14 496 287 €	-327 443 €	820	856	-36	14 135 907 €	14 804 113 €	-668 206 €
	BORDEAUX IV	930	935	-5	16 901 472 €	14 085 126 €	2 816 346 €	939	964	-25	16 606 793 €	14 807 862 €	1 798 931 €
	PAU	986	1 014	-28	15 011 221 €	16 252 049 €	-1 240 828 €	991	1 043	-52	15 019 470 €	16 913 332 €	-1 893 862 €
	CAEN	2 173	2 055	118	32 005 404 €	30 576 249 €	1 429 155 €	2 173	2 093	80	31 453 885 €	30 397 496 €	1 056 389 €
	CLERMONT-FERRAND	1 057	1 360	-303	17 981 325 €	24 532 180 €	-6 550 855 €	1 084	1 373	-289	18 285 438 €	24 119 623 €	-5 834 185 €
	CLERMONT-FERRAND II	1 325	1 361	64	24 978 862 €	23 889 701 €	1 089 161 €	1 530	1 463	67	24 274 587 €	23 390 513 €	884 074 €
	CRETEIL	732	909	-177	18 844 433 €	17 473 217 €	1 371 216 €	752	951	-199	18 393 829 €	18 259 862 €	133 967 €
	PARIS VIII	1 318	1 244	74	18 698 044 €	17 723 007 €	975 037 €	1 328	1 194	1 34	18 262 055 €	17 118 588 €	1 143 467 €
	PARIS XII	2 128	2 084	94	34 997 568 €	33 755 743 €	1 241 825 €	2 144	2 066	78	34 427 769 €	32 885 074 €	1 542 695 €
	PARIS XIII	1 597	1 885	-288	27 881 089 €	33 407 091 €	-5 526 002 €	1 634	1 933	-299	28 064 285 €	34 346 196 €	-6 281 911 €
	DIJON	2 203	2 320	-117	34 837 149 €	36 340 474 €	-1 503 325 €	2 212	2 320	-108	34 400 118 €	35 787 868 €	-1 387 750 €
	GRENOBLE	908	1 073	-165	17 535 611 €	18 776 404 €	-1 240 793 €	932	1 060	-128	17 569 532 €	17 576 012 €	-6 480 €
	GRENOBLE I	2 363	2 255	108	44 048 068 €	42 875 210 €	1 172 858 €	2 364	2 248	116	43 093 072 €	41 948 180 €	1 144 892 €
	GRENOBLE II	1 060	1 105	-45	17 434 184 €	16 276 017 €	1 158 167 €	1 074	1 135	-61	17 279 862 €	16 995 157 €	284 705 €
	GRENOBLE III	465	332	133	6 533 071 €	6 088 084 €	444 987 €	467	352	115	6 381 379 €	5 907 697 €	473 682 €
	ANTILLES-GUYANE	973	724	249	17 266 651 €	14 643 914 €	2 622 737 €	976	759	217	16 881 708 €	14 841 482 €	2 040 226 €
	LA REUNION	796	841	-45	15 067 467 €	14 067 985 €	999 482 €	800	828	-28	14 828 025 €	13 364 362 €	1 463 663 €
	LILLE	1 323	951	372	20 224 685 €	17 850 603 €	2 374 082 €	1 323	933	390	19 710 603 €	17 693 852 €	2 016 751 €
	LILLE I	2 137	2 209	-72	38 442 859 €	37 201 405 €	1 241 454 €	2 148	2 283	-135	37 716 272 €	38 390 894 €	-674 622 €
	LILLE II	1 575	2 021	-446	29 148 895 €	36 875 077 €	-7 726 182 €	1 612	2 061	-449	29 235 116 €	36 812 909 €	-7 577 793 €
	LILLE III	1 080	990	90	18 720 273 €	17 376 381 €	1 343 892 €	1 091	998	93	18 383 258 €	17 172 038 €	1 211 220 €
	LITTORAL	772	844	-72	15 876 569 €	15 353 429 €	523 140 €	779	838	-59	15 526 479 €	14 939 255 €	587 224 €
	VALENCIENNES	937	979	-42	17 580 963 €	16 922 096 €	658 867 €	942	968	-26	17 184 224 €	16 132 328 €	1 051 896 €
	LIMOGES	1 364	1 415	-51	20 821 701 €	22 326 001 €	-1 504 300 €	1 371	1 378	-7	20 348 502 €	20 579 852 €	-231 350 €
	LYON	3 496	3 686	-190	57 162 421 €	58 264 373 €	-1 101 952 €	3 508	3 714	-206	55 917 365 €	58 267 484 €	-2 350 119 €
	LYON I	1 141	1 369	-228	26 421 602 €	25 908 256 €	513 346 €	1 175	1 347	-172	25 891 939 €	24 269 371 €	1 622 568 €
	LYON II	857	1 125	-268	20 210 524 €	21 972 311 €	-1 761 787 €	891	1 132	-241	20 252 557 €	21 458 610 €	-1 206 053 €
	LYON III (I)	1 129	1 286	-157	18 159 957 €	21 709 731 €	-3 549 774 €	1 141	1 331	-190	18 305 666 €	22 733 756 €	-4 428 090 €

MONTEPELLIER	1 561	1 644	1 644	-83	24 747 612 €	24 161 633 €	585 979 €	1 577	1 703	-126	24 234 235 €	25 414 734 €	-1 180 499 €
MONTEPELLIER I	1 781	1 904	1 904	-123	38 070 911 €	36 622 049 €	1 448 862 €	1 799	1 976	-177	37 499 823 €	37 096 786 €	403 037 €
MONTEPELLIER II	859	837	837	22	14 491 278 €	12 983 719 €	1 507 559 €	872	896	-24	14 260 263 €	14 201 851 €	58 412 €
MONTEPELLIER III	104	207	207	-103	4 667 974 €	5 709 545 €	-1 041 571 €	114	183	-69	4 702 361 €	4 646 362 €	55 999 €
PERPIGNAN	621	690	690	-69	10 893 749 €	11 928 058 €	-1 034 309 €	630	658	-28	10 923 228 €	10 447 098 €	476 130 €
NANCY-METZ	4 633	4 341	4 341	292	70 682 211 €	67 673 974 €	3 008 237 €	5 327	5 167	160	84 746 497 €	81 002 511 €	3 743 986 €
LORRAINE (2)	1 275	1 585	1 585	-310	24 034 876 €	29 113 289 €	-5 076 413 €	1 308	1 693	-385	24 268 600 €	32 154 402 €	-7 885 802 €
NANTES	777	943	943	-166	13 406 462 €	17 389 887 €	-3 983 425 €	794	949	-155	13 399 551 €	17 034 789 €	-3 635 238 €
LEMANS	2 830	2 920	2 920	-90	44 330 817 €	44 684 230 €	-353 413 €	2 841	2 932	-91	43 498 422 €	43 933 783 €	-435 361 €
NANTES	2 153	2 204	2 204	-51	35 986 277 €	34 808 254 €	1 178 023 €	2 162	2 192	-30	35 231 686 €	33 976 505 €	1 255 181 €
NICE	698	828	828	-130	13 386 343 €	14 861 935 €	-1 275 592 €	709	839	-130	13 268 056 €	14 836 994 €	-1 568 938 €
TOULON	156	157	157	-1	4 951 399 €	4 125 412 €	825 987 €	161	160	1	4 825 641 €	4 177 596 €	648 045 €
NOUVELLE-CALÉDONIE	1 562	1 395	1 395	167	25 856 954 €	24 709 316 €	1 147 638 €	1 566	1 469	97	25 343 455 €	24 436 327 €	907 128 €
ORLÉANS-TOURS	1 788	2 043	2 043	-255	27 904 108 €	34 914 320 €	-7 010 212 €	1 824	1 980	-156	28 004 595 €	31 465 078 €	-3 460 483 €
TOURS	1 714	1 826	1 826	-112	34 665 067 €	32 928 709 €	1 736 358 €	1 748	1 775	-27	34 021 953 €	30 190 739 €	3 831 214 €
PARIS	721	721	721	0	15 401 699 €	14 795 767 €	605 932 €	743	665	78	15 183 293 €	14 229 001 €	954 292 €
PARIS II	879	818	818	61	16 590 163 €	15 443 338 €	1 146 825 €	893	761	132	16 168 577 €	15 008 693 €	1 159 884 €
PARIS III	1 394	1 135	1 135	259	26 481 568 €	24 761 605 €	1 719 963 €	1 393	1 177	216	25 896 026 €	25 046 841 €	849 185 €
PARIS IV	2 982	2 747	2 747	235	35 324 912 €	35 324 918 €	-6 €	2 979	2 645	334	34 652 662 €	33 461 808 €	1 190 854 €
PARIS V	4 344	3 605	3 605	739	66 236 067 €	63 614 096 €	2 621 971 €	4 346	3 679	667	65 096 158 €	62 298 679 €	2 797 479 €
PARIS VI	2 974	2 573	2 573	401	42 818 130 €	39 378 368 €	3 439 762 €	2 971	2 623	348	42 072 727 €	39 977 085 €	2 095 642 €
PARIS VII	628	707	707	-79	12 118 376 €	12 242 046 €	-123 670 €	639	716	-77	12 010 293 €	12 071 244 €	-60 951 €
LA ROCHELLE	2 246	2 125	2 125	121	32 738 816 €	31 329 428 €	1 409 388 €	2 261	2 126	135	32 117 570 €	30 905 796 €	1 211 774 €
POITIERS	164	160	160	4	4 782 036 €	4 472 628 €	309 408 €	164	148	16	4 664 901 €	4 345 439 €	319 462 €
POLYNÉSIE FRANÇAISE	2 037	1 992	1 992	45	24 884 271 €	26 934 173 €	-2 049 902 €	2 037	2 004	33	24 279 708 €	27 082 778 €	-2 803 070 €
REIMS	1 711	1 527	1 527	184	24 136 476 €	23 145 043 €	991 433 €	1 711	1 527	184	23 566 928 €	22 557 628 €	1 009 300 €
RENNES	631	778	778	-147	13 193 573 €	14 321 448 €	-1 327 875 €	646	786	-140	13 181 360 €	14 362 081 €	-1 180 721 €
BRETAGNE SUD	2 386	2 464	2 464	-78	38 506 080 €	38 758 218 €	-252 138 €	2 398	2 390	8	37 738 090 €	35 507 744 €	2 230 346 €
RENNES I	978	1 041	1 041	-63	17 055 715 €	17 206 027 €	-150 312 €	997	1 058	-61	17 029 618 €	17 493 134 €	-463 516 €
RENNES II	666	702	702	-36	12 052 893 €	11 015 533 €	1 037 360 €	671	718	-47	11 815 138 €	11 379 754 €	435 384 €
LE HAVRE	2 032	1 963	1 963	69	31 480 632 €	29 998 802 €	1 481 830 €	2 034	2 022	12	30 748 103 €	29 375 669 €	1 372 434 €
ROUEN	789	836	836	-47	15 377 561 €	14 035 275 €	1 342 286 €	794	908	-114	15 029 139 €	15 702 828 €	-673 689 €
MULHOUSE	3 767	3 369	3 369	398	68 821 113 €	66 118 147 €	2 702 966 €	3 771	3 371	400	67 577 914 €	64 564 476 €	3 013 438 €
STRASBOURG	113	209	209	-96	4 183 587 €	5 454 446 €	-1 270 859 €	121	213	-92	4 222 843 €	5 403 001 €	-1 180 158 €
CUFR JE CHAMPOLLION	748	945	945	-197	18 008 582 €	18 425 508 €	-416 926 €	761	973	-212	18 159 682 €	19 106 823 €	-947 141 €
TOULOUSE I	1 637	1 271	1 271	366	27 705 590 €	26 085 811 €	1 619 779 €	1 643	1 288	355	27 159 410 €	25 404 685 €	1 754 725 €
TOULOUSE II	3 317	3 356	3 356	-39	53 950 564 €	53 783 316 €	165 248 €	3 333	3 404	-71	52 930 565 €	53 532 352 €	-601 787 €
TOULOUSE III	1 307	1 189	1 189	118	23 886 955 €	20 861 932 €	3 025 023 €	1 307	1 104	203	23 291 540 €	19 794 592 €	3 496 948 €
CERGY-PONTOISE	757	780	780	-23	16 401 133 €	14 089 974 €	2 311 159 €	762	796	-34	16 098 545 €	14 270 484 €	1 828 061 €
EVRY-VAL D'ESSONNE	1 693	1 790	1 790	-97	29 703 340 €	28 795 843 €	907 497 €	1 719	1 775	-56	29 205 238 €	27 586 368 €	1 618 870 €
PARIS X	3 244	2 942	2 942	302	61 040 337 €	59 327 869 €	1 712 468 €	3 252	2 992	260	59 904 583 €	58 280 895 €	1 623 688 €
PARIS XI	1 144	1 351	1 351	-207	21 737 506 €	23 564 814 €	-1 827 308 €	1 167	1 315	-148	21 775 849 €	21 320 701 €	455 148 €
VERSAILLES-ST-QUENTIN	118 452	118 455	118 455	-3	2 005 943 352 €	2 005 943 354 €	-2 €	120 012			1 990 827 719 €		

(1) Les dotations théoriques 2013 en crédits et en emplois de l'Université de Lyon 3 ont été corrigées.

(2) Dans le modèle 2012, IINP Lorraine n'était pas intégré à l'Université de Lorraine

**Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a indiqué à votre rapporteure pour avis que les universités véritablement sous-dotées ont bénéficié et continuent de bénéficier de rattrapage des moyens, en emplois et crédits.**

Elles ont ainsi bénéficié, pour la période 2009-2013, d'une progression différenciée de leurs crédits, plus dynamique que la progression des crédits des universités « sur-dotées » (c'est-à-dire mieux dotées que ce qui est théoriquement prévu par le modèle). Au titre des seuls moyens supplémentaires mis dans le modèle sur la période, toutes les universités ont vu leur dotation issue de SYMPA augmenter en moyenne de l'ordre de 13 % par rapport à 2008, dans un périmètre comparable, avec des progressions qui se sont inscrites dans une fourchette comprise entre + 4 % et + 45 %, marquant ainsi une différenciation significative entre les établissements, gage d'un rééquilibrage des dotations historiques et d'une rétribution plus conforme à l'activité et à la performance relatives de chacun d'eux.

Comme votre rapporteure pour avis l'a souligné, avec M. Philippe Adnot dans leur rapport d'information commun sur le financement des universités, en avril 2013, « à partir de 2011, l'enveloppe nationale des crédits distribués par SYMPA s'est mise à stagner. Aussi, la garantie de non baisse des dotations pour les universités sur-dotées a eu pour effet d'empêcher une augmentation de la dotation des universités sous-dotées », la stagnation globale des crédits conjuguée à l'absence de redéploiements de crédits empêchant de fait la réduction des inégalités<sup>1</sup>.

En 2011, l'augmentation de la dotation a été plafonnée à 3 % ; les inégalités ont d'autant moins été réduites qu'a été appliqué un taux de progression minimale de 1,5 %. En 2012 et en 2013, les dotations ont été gelées dans le modèle.

Des redéploiements d'emplois ont également eu lieu en 2009 (pour les universités et pour les écoles d'ingénieurs) et en 2012 (pour les écoles d'ingénieurs uniquement).

Pour l'exercice 2013, la répartition des 1 000 créations d'emplois dont bénéficie le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a tenu compte du sous-encadrement constaté dans SYMPA. Ainsi, une première répartition de 791 emplois a eu lieu dès novembre 2012 selon les critères suivants :

- afin de prendre en compte l'objectif de rééquilibrage des moyens, plus des deux tiers des emplois (70 %, soit 686) ont d'abord été répartis en fonction de la sous-dotation en emplois calculée par le modèle SYMPA. Les 686 emplois ont donc été répartis entre les 43 universités sous-dotées dans SYMPA en 2012 en fonction du poids du nombre d'emplois manquants dans le total des emplois

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 547 (2012-2013) de Mme Dominique Gillot et M. Philippe Adnot, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la commission des finances, déposé le 24 avril 2013.

manquants avec une accentuation pour les universités dont les effectifs sont en augmentation en premier cycle sur trois ans (les 23 universités concernées par cette définition ont bénéficié de 60 % de l'enveloppe d'emplois au lieu de 50 % strictement résultant du modèle SYMPA) ;

- à la demande de la Conférence des présidents d'université (CPU), et afin de pondérer les résultats issus du modèle SYMPA par un autre critère et anticiper ainsi une refonte, il a été décidé de répartir 30 % des emplois (soit 294 emplois) en fonction du « taux d'encadrement enseignant brut » (c'est-à-dire non pondéré par secteur d'enseignement) en premier cycle, soit le nombre d'étudiants en licence sur le nombre total d'enseignants titulaires (reconnu au sein du plafond d'emplois) ;

- un écrêtement à 35 emplois a été appliqué permettant de dégager 189 emplois constituant un fonds d'intervention en emplois afin de soutenir notamment la politique de site de la vague C (2013-2017) et les politiques spécifiques des établissements.

Dans le cadre de la refonte du système d'allocation des moyens aux universités, la mutualisation entre établissements mieux dotés et ceux caractérisés par une sous-dotation théorique, est à l'évidence une question stratégique qui devra être abordée. Par ailleurs, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche promeut les formes de mutualisation entre universités d'un même site, prévues dans la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche du 22 juillet 2013, par la mise en place de regroupements universitaires (fusions, communautés d'universités et établissements, associations) et la conclusion de contrats de site.

### **3. La prise en charge du glissement vieillesse-technicité dans le calcul de la masse salariale**

En l'absence de budgétisation distincte en loi de finances initiale, le glissement vieillesse-technicité (GVT) fait l'objet, depuis la mise en œuvre des responsabilités et compétences élargies (RCE), d'un traitement circonstancié par des financements en gestion.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche rappelle que l'État a financé, l'année du passage aux RCE, le GVT solde s'il était positif et si les établissements en faisaient la demande. *A contrario*, le GVT négatif éventuellement constaté n'a jamais été défalqué, pour l'établissement concerné, de la dotation de fonctionnement versée annuellement. Après l'année de passage aux RCE, si le GVT a fait l'objet d'un financement, c'est à l'occasion de l'actualisation des enveloppes de masse salariale des établissements, mais le plus souvent en fin de gestion sous forme de notifications complémentaires.

Ainsi, entre 2009 et 2012, sous différentes modalités, un financement au moins partiel du GVT positif a été accordé en cours d'année :

- 2010 pour les RCE 2009 : le GVT solde a été intégralement compensé à hauteur de 14,5 millions d'euros et intégré en base à la masse salariale ;

- 2011 pour les vagues RCE de 2009 et 2010 : le GVT solde constaté en 2011, évalué à 36 millions d'euros par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (et à 45 millions d'euros en première analyse par la CPU), a été compensé partiellement à hauteur de 10 millions d'euros ;

- 2012 pour les vagues RCE de 2009 à 2011 : le GVT a été compensé à hauteur de 18 millions d'euros sur un GVT solde constaté en 2011 évalué à 36 millions d'euros. Contrairement à l'actualisation 2011, le complément exceptionnel accordé fin 2012 n'a pas été consolidé en socle pour 2013, conformément à ce qui avait été expressément notifié aux établissements.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche justifie la non-consolidation du complément exceptionnel au titre du GVT solde en 2012 par une position de principe selon laquelle les universités « subissent » à court terme les effets du GVT positif dans la mesure où elles héritent d'une structure d'emplois sur laquelle elles n'avaient auparavant pas prise, mais qu'à l'inverse, à moyen terme, ce sont leurs décisions de gestion des ressources humaines prises dans le cadre des RCE qui déterminent un GVT, qu'elles devront dès lors financer dans le cadre de leur gestion globale.

En effet, **plus on s'éloigne de l'année du passage aux RCE pour un établissement, plus le financement du GVT solde qui aurait été globalement financé sur le titre 2 par l'État a vocation à être déterminé par la gestion de l'établissement devenu autonome.** En rythme de croisière RCE, au-delà des enjeux de maîtrise budgétaire pour les finances publiques, cette situation justifie sans doute que les modalités de financement du GVT pour les établissements de l'enseignement supérieur deviennent les mêmes que pour l'ensemble des autres opérateurs de l'État, et notamment les organismes de recherche qui n'ont jamais bénéficié ni sollicité de financements spécifiques au titre du GVT.

Dans ces conditions, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche considère que la couverture financière systématique et intégrale du GVT par l'État serait antinomique avec le régime de responsabilité institué par les RCE. D'une part, elle impliquerait de maintenir des moyens de contrôle *a priori* très approfondis sur les déterminants de la masse salariale de tous les établissements en situation d'autonomie et de soumettre ainsi au visa de l'État chaque décision de recrutement ou de promotion. D'autre part, un principe de compensation intégrale conduirait symétriquement à reprendre des crédits à chaque fois que le GVT solde constaté serait négatif, ce qui serait la négation de la responsabilité.

La Conférence des présidents d'universités (CPU) rappelle que le taux de GVT moyen pondéré a sensiblement augmenté, de 0,70 % en 2010 à 0,73 % en 2011 et 0,83 % en 2012. Elle explique l'**accélération du coût du GVT** par le fait que, dans la grande majorité des établissements, **un nombre croissant de personnels tend à différer son départ en retraite.**

La CPU a communiqué au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche une estimation du GVT solde pour 2012 de 60,4 millions d'euros, charges patronales comprises. Elle soutient que ses calculs ont été effectués à partir d'une méthodologie élaborée conjointement avec la direction des affaires

financières du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les services du ministère indiquent procéder actuellement à l'analyse de ce chiffre. Fait nouveau souligné par la CPU, **le Gouvernement aurait dû prendre l'initiative de conduire une enquête tendant au chiffre du GVT solde constaté pour 2012, puisque la Cour des comptes appelle régulièrement à la mise en place d'un mécanisme d'anticipation de l'évolution du GVT sur la base d'une méthodologie concertée avec les établissements.**

La demande de la CPU sera examinée dans le cadre des arbitrages de fin de gestion qui sont en cours et à la lumière des contraintes budgétaires qui pèsent par ailleurs sur le programme, en particulier la **dette cumulée par l'État pour les remboursements aux établissements au titre de la réduction des cotisations salariales sur les heures supplémentaires instituée par la « loi TEPA »**<sup>1</sup> (le dispositif ayant été supprimé à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2012<sup>2</sup>), qui sont évalués à 35 millions d'euros.

Pour 2014, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a rappelé qu'en raison d'un « effet de noria »<sup>3</sup> plus faible, le montant du GVT solde des universités devrait avoisiner 58 millions d'euros. Dans une lettre adressée aux présidents d'université en date du 18 octobre 2013, elle a rappelé sa volonté d'« explorer tous les moyens possibles » afin d'accompagner les établissements dans le financement transitoire de leur GVT et a proposé que soit constitué un groupe de travail commun à son ministère et à la CPU consacré à la mise en place d'un « dispositif pluriannuel d'accompagnement des universités sur le GVT ».

Dans ces conditions, la CPU a salué l'annonce par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche du dégel de 109,46 millions d'euros en crédits de paiement sur les 130,54 millions d'euros de la réserve de précaution afin de constituer une dotation de 50 % du GVT solde positif, soit environ 29 millions d'euros, dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2013.

Votre rapporteure pour avis souligne que, tout au plus, trois universités devraient enregistrer un GVT négatif, pour un montant cumulé à peine supérieur à un million d'euros, **ce qui rend de fait inenvisageable, du moins cette année, toute perspective de péréquation entre universités.** Elle encourage le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et la CPU à conclure un **protocole d'accord sur le financement partagé du GVT solde pour les trois prochaines années, qui établisse une méthodologie fine et concertée de calcul du GVT et d'anticipation de son évolution et qui permette de distinguer clairement la part du GVT « héritée ou catégorielle » et liée à des décisions prises au niveau national et celle dite « d'établissement » résultant de décisions de gestion des ressources humaines prises par les établissements dans le cadre de leur autonomie.** À partir d'un diagnostic partagé, ce protocole

<sup>1</sup> Loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

<sup>2</sup> Loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

<sup>3</sup> Économie résultant du remplacement d'un salarié ayant une certaine ancienneté par un autre salarié ne bénéficiant pas de l'ancienneté.

d'accord pourra prévoir un financement pluriannuel décroissant du GVT solde constaté des universités par l'État.

Concernant les mesures catégorielles de revalorisation indiciaire ou salariale décidées au niveau national, aucun financement n'a été inscrit dans le projet de loi de finances pour 2014 faute de décision définitivement arrêtée au moment de la finalisation des documents. Néanmoins, à l'instar de la hausse de la valeur du point de la fonction publique ou du taux de contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » ces dernières années, toutes les mesures catégorielles ayant une portée nationale et s'imposant à tous les établissements ont vocation à faire l'objet d'un financement par l'État le moment venu *via* une actualisation des socles de masse salariale transférés.

#### **4. La question de la compensation de l'exonération des droits d'inscription pour les étudiants boursiers**

Dans sa lettre précitée aux présidents d'université, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé son intention de mettre en place, dès 2014, « *une compensation réelle, et non plus théorique et incomplète, des exonérations de droits de scolarité accordées aux étudiants boursiers afin de ne pas pénaliser les établissements qui en comptent une forte proportion* ». Elle appelle, pour cela, à l'émergence d'un « *consensus* » entre les conférences d'établissements d'enseignement supérieur sur la question.

Depuis la mise en place des bourses à taux zéro qui exonèrent les étudiants concernés du paiement des droits d'inscription, le coût correspondant supporté par les universités est censé être compensé par l'État à partir de la prise en compte du nombre de boursiers dans le calcul de la dotation de fonctionnement de l'université à travers le modèle SYMPA.

L'exonération boursière évolue sous l'effet de l'augmentation du nombre de boursiers (+ 21 % entre les modèles 2010 et 2013, la proportion de boursiers s'établit dans le modèle 2013 à 36 % des étudiants contre 30 % en 2010) et sous l'effet de l'augmentation des droits d'inscription (sur la période 2010-2013, les droits d'inscription ont augmenté de 7 % pour les licences et de 11 % pour les masters et écoles d'ingénieurs).

En stock, pour les universités, la compensation boursière représente un montant de 92,6 millions d'euros en 2013, contre 59,4 millions d'euros en 2009, soit une augmentation cumulée de 33,2 millions d'euros sur la période.

Entre 2009 et 2011, la compensation boursière est réputée couverte par les augmentations de dotation réparties par le modèle SYMPA même en l'absence de fléchage.

(en millions d'euros)	2009	2010	2011	2012	2013
Moyens nouveaux répartis par SYMPA	117,9	102,1	36	15,5	-47,4

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

Toutefois, compte tenu de l'interruption de l'application de ce modèle à partir de 2011, **les déséquilibres entre établissements dus aux bourses ne sont pas pris en compte dans la répartition par le modèle SYMPA<sup>1</sup> et les universités ont perçu des financements ne correspondant pas à une compensation intégrale de l'exonération des droits d'inscription pour leurs étudiants boursiers.** Les établissements les plus touchés par ce manque à percevoir sont ceux qui étaient concernés par les excédents d'initialisation ou les écrêtements déjà mis en œuvre dans le calcul de leurs dotations. **Cette situation engendre des inégalités insupportables qui pénalisent fortement les universités qui accueillent une forte proportion d'étudiants boursiers, en particulier celles de proximité.**

2012 est la seule année d'identification de 7,5 millions d'euros dédiés à la couverture du flux de l'exonération boursière. En effet, les 15,5 millions d'euros répartis par le modèle et financés par redéploiement au sein du programme ont été dédiés pour 7,5 millions d'euros au flux de la compensation boursière et pour 8 millions d'euros à un « rattrapage modulé » (c'est-à-dire au titre de la convergence pour les établissements les plus sous-dotés).

En 2013, dans un contexte de minoration de la subvention de fonctionnement pour participer à l'effort de redressement des comptes publics, les universités sont amenées à internaliser l'augmentation du nombre d'étudiants avec des ressources diminuées. Plus encore, quand il s'agit d'accueillir des étudiants boursiers, l'internalisation de la charge (c'est-à-dire une absence de recettes) est encore plus forte pour les universités puisqu'elles sont privées des droits d'inscription afférents qui représentent pour 2013 un montant de 7,5 millions d'euros.

La première option, la plus juste entre les établissements et qui éviterait tout problème de trésorerie pour les universités, consisterait à **augmenter le montant de la première mensualité de bourse versée à l'étudiant afin de lui rembourser le paiement des droits d'inscription.** C'est la situation qui prévaut du reste dans la plupart des autres pays.

La seconde option, qui semble pour l'heure étudiée par le ministère, consisterait à **retirer du modèle SYMPA une enveloppe de 100 millions d'euros** (correspondant à 200 euros par étudiant boursier environ) afin de permettre une compensation à l'université sur la base de frais réels certifiés par le centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS). Le sujet de la compensation boursière intégrale, même en l'absence de moyens nouveaux (ce qui conduit donc à des redéploiements entre universités), a été évoqué avec les conférences (CPU et Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs - CDEFI -). Toutefois, la CPU souligne que, quand bien même les deux tiers des universités pourraient bénéficier de cette procédure, **30 % des établissements feraient l'objet d'un prélèvement direct sur leurs moyens, d'un montant pouvant atteindre un million d'euros. Seraient pénalisées les universités à forte**

---

<sup>1</sup> Le nombre de boursiers varie de 5 % à 67 % selon les établissements.

**intensité scientifique et dotées d'importantes structures de recherche qui accueillent en moyenne moins d'étudiants boursiers.**

Dans ces circonstances, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé s'engager à dégager, au sein de l'enveloppe « SYMPA », **20 millions d'euros sur quatre ans au titre de la compensation de l'exonération boursière, soit cinq millions d'euros par an** en fin de gestion. Cette solution permet effectivement de **lisser la prise en charge de l'exonération boursière sur plusieurs années**, afin d'éviter un **écrêtage trop brutal** par une compensation intégrale qui aurait conduit à pénaliser fortement les universités intensives en recherche.

Toutefois, votre rapporteure pour avis relève que **cette mesure se fera à moyens constants** et que **le ministère sera donc amené à prélever, cette année, les cinq millions d'euros de la compensation de l'exonération boursière sur l'enveloppe de 29 millions d'euros qu'il prévoit de dégager, dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2013, pour financer le GVT solde positif des universités.** La prise en compte de la mesure de compensation de l'exonération boursière ramènerait ainsi la participation de l'État au financement du GVT solde à 24 millions d'euros.

Votre rapporteure pour avis estime primordial de poursuivre la concertation avec les présidents d'université afin d'étudier les conditions dans lesquelles des **mécanismes de péréquation** pourraient être mis en œuvre entre les universités les moins bien dotées et les mieux dotées pour qu'au sein d'une enveloppe à moyens constants, l'État puisse enfin **compenser à l'euro près des mesures qu'il a prises au niveau national.**

### ***C. LA NÉCESSAIRE LIMITATION DES PRÉLÈVEMENTS SUR CRÉDITS RÉCURRENTS***

L'attention de votre rapporteure pour avis a été alertée à plusieurs reprises sur l'existence de multiples prélèvements effectués, en cours d'exécution budgétaire, par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sur les dotations de fonctionnement des universités au titre :

- de la **contribution au redressement des comptes publics** : apparue dans les notifications des dotations aux établissements en mars 2013, elle correspond à un taux uniforme de 2,6 % du « socle SYMPA »<sup>1</sup> appliqué à toutes les universités et écoles de la même façon, pour un montant de 47,7 millions d'euros d'économies pour les universités, de 4,8 millions d'euros pour les écoles d'ingénieurs et de 11,3 millions d'euros pour les autres opérateurs du programme. Ce prélèvement s'est également traduit par des économies de 7,5 millions d'euros supplémentaires sur les établissements d'enseignement supérieur privés et de 7,3 millions d'euros au titre du jour de carence appliquées

---

<sup>1</sup> Qui représente un ordre de grandeur de 1,8 milliard d'euros (crédits de fonctionnement, crédits de masse salariale « historique » de titre 3).

à la masse salariale du programme, portant ainsi le montant total de la contribution au redressement des comptes publics du programme 150 (hors dépenses d'investissement) à 78,6 millions d'euros ;

- **du forfait « jour de carence »** : le forfait prélevé ne correspond pas à la situation réelle des emplois de l'université. Le calcul de cette économie repose sur des hypothèses forfaitaires appliquées par la direction du budget à tous les opérateurs de l'État dans une approche transversale et uniforme. Fondées sur des données statistiques relatives à l'ensemble des fonctionnaires de l'État, ces hypothèses retiennent le principe de 0,62 jour de congé-maladie par an et par agent au coût moyen journalier de 117 euros (primes comprises). Appliquées aux équivalents temps plein (ETP) des universités et établissements passés aux RCE (plafond État 2012), le chiffrage des retenues pour jour de carence représente au final un montant de 7,288 millions d'euros (CAS « Pensions » compris) après déduction des personnels enseignants qui rattrapent leurs jours d'absence pour cause de congé-maladie et pour lesquels l'économie n'est pas réglementairement pertinente.

Cette économie a ensuite été répartie entre les établissements RCE 2009-2012 au prorata des effectifs non enseignants (emplois des personnels ingénieurs, administratifs, techniques, ouvriers et de service - BIATSS -, filière bibliothèque comprise, ex-titre 2, notifiés par la direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche en 2012).

Les dix universités qui ont le plus contribué à cette économie sont les suivantes :

Établissement	TOTAL	CAS Pensions	Autres cotisations	Rémunérations	% / total
AIX-MARSEILLE	- 323 412	- 118 301	- 40 653	- 164 458	4,44 %
LORRAINE	- 318 361	- 116 453	- 40 018	- 161 890	4,37 %
PARIS VI	- 283 725	- 103 784	- 35 664	- 144 277	3,89 %
STRASBOURG	- 226 432	- 82 826	- 28 462	- 115 143	3,11 %
PARIS XI	- 201 609	- 73 747	- 25 342	- 102 520	2,77 %
LYON I	- 195 548	- 71 530	- 24 580	- 99 438	2,68 %
TOULOUSE III	- 185 590	- 67 887	- 23 329	- 94 374	2,55 %
PARIS V	- 176 498	- 64 561	- 22 186	- 89 751	2,42 %
PARIS VII	- 159 469	- 58 332	- 20 045	- 81 092	2,19 %
NANTES	- 155 573	- 56 907	- 19 555	- 79 110	2,13 %

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

• de la **réserve de précaution** : d'un montant de 30 millions d'euros en 2013 pour les universités, d'1,5 million d'euros pour les écoles d'ingénieurs et 2,5 millions d'euros pour les autres opérateurs, soit 40 % de moins qu'en 2012, elle représente 1,468 % du « socle SYMPA » ajoutée à la ligne « contrats doctoraux non fléchés ». Bien que, dans le cadre de la gestion 2012, les notifications pour charges de service public des établissements publics d'enseignement supérieur n'aient pas fait apparaître un montant net de réserve de précaution, elles mentionnaient néanmoins un montant de réserve de précaution dont l'établissement devait tenir compte lors de sa construction budgétaire. S'agissant de la gestion 2013, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a pris en compte les recommandations de la Cour des comptes, si bien que les notifications de subvention prévisionnelles pour l'année 2013, adressées dès décembre 2012 aux opérateurs, notifient désormais les subventions nettes de la réserve de précaution.

Il est indéniable que ces différents prélèvements pèsent sur le budget des universités, en particulier pour celles dont la rigidité liée à la masse salariale dépasse 83 % du total.

Pour 2014, le taux de mise en réserve normé pour les opérateurs de l'État est de 7 % des dépenses de fonctionnement. Concernant le programme 150, les échanges avec le ministère du budget sont actuellement en cours pour déterminer le montant qui s'appliquera en 2014. Le programme 150, priorité du Gouvernement, devrait à nouveau bénéficier d'un montant dérogatoire, dans un contexte marqué en 2014 par l'absence de budgétisation de la réforme de la catégorie C de la fonction publique pour les établissements autonomes.

Votre rapporteure pour avis rappelle la nécessité de mettre en œuvre la recommandation formulée par la Cour des comptes dans son rapport sur l'exécution budgétaire pour l'année 2012 appelant à une **notification aux universités de leur dotation nette de la réserve de précaution**.

#### ***D. LA MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME VOTÉE AU DÉBUT DE L'ÉTÉ***

##### **1. La mise en place des regroupements universitaires et des contrats de site**

La loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a transformé, à compter de sa publication, les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES)<sup>1</sup> au statut d'établissements publics de coopération scientifique (EPCS), jusqu'alors régis par le code de la recherche, en **communautés d'universités et établissements** (COMUE) au statut d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), régies par le livre VII du code de l'éducation. Les nouveaux statuts de ces établissements doivent être adoptés dans le délai d'un an à compter de la publication de la loi et devront être approuvés par

---

<sup>1</sup> À l'exception de trois d'entre eux (Agreenium, Condorcet et ParisTech).

décret. Les PRES ayant le statut de fondation de coopération scientifique disposent d'un délai d'un an à compter de la publication de la loi du 22 juillet 2013 précitée pour décider de la forme de regroupement universitaire qu'ils souhaitent adopter. Dans le cas général, ces futurs regroupements se construisent sur la base de leurs périmètres actuels.

La réforme adoptée au début de l'été 2013 a posé le principe d'une obligation faite aux établissements d'enseignement supérieur, sur un territoire donné, de se regrouper en choisissant l'une des modalités ouvertes par la loi : **fusion, communauté d'universités et établissements, association par convention à un établissement** ou combinaison de ces dispositifs. Il s'agit de répondre à l'objectif de constituer, sur le territoire national, une **trentaine de nouveaux ensembles universitaires**, qui devraient prendre majoritairement la forme de communautés d'universités et établissements. Sur chaque site, les regroupements peuvent aussi associer les organismes de recherche partenaires et les établissements relevant d'autres ministères.

Il est également prévu que la coordination de ces regroupements soit organisée par un seul établissement d'enseignement supérieur pour un site donné (académique ou inter-académique). **Un seul contrat pluriannuel de site sera conclu entre le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et les établissements regroupés relevant de sa tutelle.**

L'instrument privilégié de cette régulation territoriale repose sur un **contrat de site entre l'État et l'ensemble des établissements regroupés**, qui comporte un volet commun pour la coordination de l'ensemble de l'offre de formations supérieures sur le site et des volets spécifiques pour chacun des établissements. Ce contrat favorisera également le dialogue avec les autres acteurs partenaires, aussi bien les organismes de recherche que les collectivités territoriales, et en particulier les régions. Une trentaine de contrats de sites devraient à terme être signés, en lieu et place de la centaine de contrats d'établissement actuellement en cours.

D'ores et déjà, une expérimentation de cette contractualisation a été engagée pour les contrats quinquennaux de la vague C concernant la période 2013-2017. Trois sites - Alsace, Lorraine et Avignon - ont ainsi signé, en juin 2013, les premiers contrats de site avec la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Les moyens accompagnant ces trois contrats correspondent à huit millions d'euros (quatre pour la Lorraine, trois pour l'Alsace et un pour Avignon) sur cinq ans et 80 emplois en 2013, pris sur le contingent des 1 000 postes créés par an sur la période du quinquennat en faveur de la réussite en licence.

**L'exemple de l'Alsace démontre que l'autonomie politique et de gestion des établissements peut être préservée dans le cadre de la contractualisation de site.** En effet, un comité de pilotage, au sein duquel sont représentés à parité les représentants des établissements partenaires<sup>1</sup>, a été mis en place. En l'absence de

---

<sup>1</sup> Université de Strasbourg, Université de Haute-Alsace, Institut national de sciences appliquées de Strasbourg et Bibliothèque nationale de Strasbourg.

structure fédérative réunissant et chapeautant l'ensemble des partenaires, les moyens sont distribués entre chaque établissement selon un partage arrêté par la direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Pour autant, les dirigeants des établissements n'ont pas écarté la possibilité d'approfondir la coopération de site, la coordination des politiques et la mutualisation des moyens dans un certain nombre de secteurs, tels que la carte des formations et le schéma de vie étudiante<sup>1</sup>.

À l'occasion du colloque annuel du réseau des vice-présidents des conseils scientifiques des universités organisé les 28 et 29 août 2013 à La Rochelle, le directeur général de la recherche et de l'innovation du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, M. Roger Genet, a rappelé que *« la loi ne caporalise pas le système. Elle fixe un cadre juridique aux politiques de site mais laisse les acteurs s'organiser eux-mêmes selon des modalités d'association qui peuvent être différentes. Et la loi reste très permissive sur l'ambition, la vitesse et les compétences que chaque site décidera d'adopter »*.

Votre rapporteure pour avis relève qu'en pratique, **la logique qui préside à la constitution des regroupements universitaires dépend fortement des spécificités des territoires concernés**. À titre d'exemple, les quatre universités de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, bien qu'elles aient l'habitude de se concerter sur une base régulière, ne préparent pas de projet de regroupement. La priorité de l'Université d'Aix-Marseille est de consolider la fusion opérée le 1<sup>er</sup> janvier 2012. En outre, sur l'ensemble de la région, les caractéristiques et les besoins des bassins d'emploi diffèrent d'un territoire à l'autre. Dans ces conditions, les présidents d'université n'entendent pas aller, pour l'heure, plus loin qu'une réflexion sur la mise en cohérence et le renforcement de la complémentarité de leurs offres de formation en premier cycle.

Néanmoins, les établissements de la région PACA étudient la possibilité d'une évolution vers le statut d'association, sur la base d'un projet déjà conduit en commun, la mise en place de l'école supérieure du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ), en envisageant le développement de parcours de formation communs sur plusieurs sites.

**La mise en place des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ)**, en application de la réforme de la formation des enseignants prévue par la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, s'inscrit précisément dans ce **contexte particulier de réorganisation du paysage universitaire**. La nécessité de créer une ÉSPÉ par académie pousse les universités situées sur un territoire à **s'accorder sur la forme que doit prendre leur regroupement et sur l'établissement qui est destiné à accueillir l'ÉSPÉ**.

---

<sup>1</sup> Dépêche n° 183640 de l'agence d'informations spécialisées AEF, en date du 4 juin 2013.

Malgré la présence de quatre PRES et un paysage universitaire très concurrentiel lié à la présence de plusieurs initiatives d'excellence (idex) financées par le programme des investissements d'avenir, une ESPÉ unique a pu être créée dans l'académie de Paris, rattachée à l'Université Paris IV-Paris Sorbonne qui appartient au PRES Sorbonne Universités. Un accord a été négocié par les présidents de PRES, preuve que **la création de l'ESPÉ s'articule efficacement avec l'existence de COMUE**, puisque celles-ci ont aidé à dépasser les divisions entre les universités et établissements et à poser les fondements de leur partenariat et de leur collaboration. Cet accord a été facilité par la mise en place d'un **comité interuniversitaire de suivi**, sans pouvoir décisionnel, qui a permis de dépasser les enjeux de pouvoir et de préséance. Ce comité a essentiellement pour mission de « *vérifier, la cohérence et l'évolution de l'offre de formation coordonnée par l'ESPÉ ainsi que son adossement à la recherche, d'examiner l'utilisation des moyens consolidés apportés aux formations de l'ESPÉ par l'ensemble des établissements, et de s'assurer de leur adéquation avec les missions confiées à l'ESPÉ* ».

Six établissements sont ainsi partenaires de l'ESPÉ, regroupés au niveau des PRES suivants : le PRES Hautes études Sorbonne Arts et métiers - HÉSAM - avec Paris I, le PRES Sorbonne Paris Cité avec Paris III, Paris V, Paris VII et l'Institut national des langues et civilisations orientales - INALCO - et le PRES Sorbonne Universités avec Paris IV et Paris VI. Les seules universités parisiennes *intra-muros* qui ne participent pas à l'ESPÉ sont les universités Paris II et Paris IX, pour lesquelles la formation des enseignants ne constitue pas pour l'heure un cœur de métier.

Il est à noter que le quatrième PRES parisien, Paris Sciences et lettres, qui comprend l'École normale supérieure (ENS) de la rue d'Ulm, n'a pas souhaité s'associer au projet d'ESPÉ. À l'inverse, dans l'académie de Lyon, l'ESPÉ a été créée avec la participation de l'ENS de Lyon. Autant d'exemples qui tendent à confirmer la souplesse et la créativité permises par la loi, pour autant que les objectifs fondamentaux soient bien partagés.

## **2. Un processus d'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche consolidé**

La loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche substitue le **Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur** (HCERES) à l'**Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur** (AERES). Cette transformation prendra effet à la date de publication du décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 114-3-6 du code de la recherche. Les biens, droits et obligations de l'AERES seront ainsi transférés au HCERES.

Le 30 juillet 2013, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a confié à Mme Denise Pumain, professeure à l'Université Paris I-Panthéon-Sorbonne et déléguée scientifique de l'AERES, et M. Frédéric Dardel, président de l'Université Paris V-Descartes, une mission de formulation

des propositions concrètes d'organisation du futur HCERES qui doivent servir de support pour le projet de décret. Leurs conclusions sont attendues pour décembre 2013.

L'AERES a été en mesure de faire valoir auprès de la ministre son point de vue sur :

- un éventuel rapprochement du HCERES et de l'Observatoire des sciences et techniques (OST), chargé d'élaborer des indicateurs d'évaluation dans les domaines de la recherche scientifique et de l'innovation ;

- l'importance d'une prise de position ministérielle quant à la préparation de la vague A d'évaluation qui devrait théoriquement être lancée en décembre 2013 ou en janvier 2014. En attendant la mise en place du HCERES, il convient de réaffirmer la responsabilité de l'AERES dans le lancement de cette vague d'évaluation ;

- les échanges entre l'AERES et le registre européen des agences d'assurance qualité pour l'enseignement supérieur (« *European Quality Assurance Registry* » - EQAR -) à propos des conséquences du remplacement de l'AERES par le HCERES sur l'inscription au registre.

Votre rapporteure pour avis relève **deux inquiétudes** principalement d'ordre budgétaire **concernant le processus d'évaluation de notre système d'enseignement supérieur et de recherche** :

- le projet de budget pour 2014 prévoit **une diminution de la dotation de l'AERES** de l'ordre de 3 %, soit une réduction de 500 000 euros. Or, l'agence est placée dans une situation financière tendue compte tenu des coûts qu'impliquent l'achèvement de l'évaluation de la vague E (qui correspond à une augmentation du nombre d'établissements à évaluer de 39 % et du nombre de formations de 26 %) et la transition vers la nouvelle autorité indépendante. Cette pression budgétaire pourrait conduire l'AERES à réaliser des économies en réduisant le nombre de comités et d'experts indépendants, ce qui pénaliserait la qualité et la crédibilité des évaluations ;

- **les universités demandent à être remboursées à l'euro près pour les mises à disposition de délégués scientifiques auprès de l'agence pour organiser les comités d'évaluation.** Ces délégués représentent 57 équivalents temps plein (ETP), pour une masse salariale comprise entre un et quatre millions d'euros.

À l'évidence, les moyens du futur HCERES devront être renforcés afin de tenir compte du remboursement aux universités de la mise à disposition de leurs délégués scientifiques et de la **nécessité d'ajouter un nouveau « grain » à l'évaluation portant sur les regroupements universitaires et les stratégies de site**, qui viendrait compléter le « grain » fin de l'évaluation des formations et des laboratoires de recherche et le « grain » intermédiaire de l'évaluation des établissements.

## II. UN EFFORT SUBSTANTIEL EN FAVEUR DE L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ÉTUDIANTE

Le programme 231 « Vie étudiante » bénéficie, à périmètre constant, d'un **abondement significatif de 143,6 millions d'euros supplémentaires (+ 6,2 %) en autorisations d'engagement** et de 140,4 millions d'euros supplémentaires (+ 6 %) en crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale pour 2013. Cette majoration de crédits porte essentiellement sur les **aides aux étudiants**, qui augmentent de 157,8 millions d'euros et traduit notamment la mise en place de deux nouveaux échelons de bourses (échelons 0 *bis* et 7) à la rentrée 2013 et l'inscription d'un contingent supplémentaire de 1 000 allocations nouvelles pour les jeunes en situation d'autonomie avérée au travers du fonds national d'aide d'urgence (FNAU).

**À la rentrée 2013, 52 600 boursiers (chiffre provisoire) vont percevoir une bourse de 1 000 euros au titre du nouvel échelon 0 *bis* et 31 900 boursiers verront leur bourse augmenter de 765 euros pour atteindre la somme de 5 500 euros dans le cadre de la création de l'échelon 7.**

L'évolution des crédits du programme 231 tient également compte de la poursuite de la réforme du dispositif des aides aux étudiants à la rentrée universitaire 2014. Cette majoration s'ajoute à celle enregistrée l'an dernier (+ 153,4 millions d'euros pour les seules bourses sur critères sociaux) et conservée en base au titre, notamment, de la couverture du 10<sup>e</sup> mois de bourse.

Le programme 231 intègre, par ailleurs, une économie évaluée à 6,6 millions d'euros liée à une rationalisation du modèle de la restauration universitaire et une diminution de 10,6 millions d'euros en crédits de paiement au titre de l'immobilier universitaire, du fait de l'achèvement du CPER 2007-2013. Toutefois, l'effort du Gouvernement en faveur du logement étudiant est poursuivi avec le maintien en 2014 d'une enveloppe supplémentaire de 20 millions d'euros consacrée à cet objectif, déjà versée en 2013 au Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS).

### A. UNE RÉFORME DES BOURSES AMBITIEUSE ET GÉNÉREUSE

Pour rappel, la Cour des comptes avait dénoncé à plusieurs reprises, dans ses rapports sur l'exécution budgétaire pour les années 2011 et 2012, les difficultés de gestion et la soutenabilité budgétaire des programmes dédiés aux aides directes et indirectes aux étudiants.

## Évolution des crédits des bourses et autres aides directes en faveur des étudiants

(en millions d'euros)

Année budgétaire	2011	2011	2012	2012
	LFI 2011	Exécution	LFI 2012	Exécution
Bourses sur critères sociaux	1 527,6	1 669,9	1 608,91	1 751,2
Bourses de mérite	3,05	2,83	2,29	1,34
Aides au mérite	49,32	40,74	51,72	53,30
Fonds national d'aide d'urgence (toutes aides)	40	38	40	37,6
Aides à la mobilité	23,7	22,41	25,7	24,15

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

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a expliqué les écarts constatés entre les exécutions budgétaires et les prévisions initiales inscrites en loi de finances par les éléments suivants :

- la forte augmentation du nombre de boursiers (593 057 en 2010-2011, 620 213 en 2011-2012 et plus de 630 000 en 2012-2013) qui a eu un impact budgétaire important ;

- le dixième mois de bourse complet accordé par anticipation aux étudiants à la rentrée 2011 uniquement financé par des redéploiements et des ouvertures de crédits en fin d'année 2011 a également affecté la gestion 2012 ;

- l'augmentation de 0,5 % des plafonds de ressources ouvrant droit à l'attribution d'une bourse au titre de l'année universitaire 2011-2012 ;

- la revalorisation de 2,1 %, à la rentrée 2012, des taux des bourses sur critères sociaux.

**Le Gouvernement s'est employé, dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2013, à sécuriser le financement des bourses, afin de tenir compte des critiques formulées par la Cour des comptes dans ses rapports sur l'exécution budgétaire pour les années précédentes.** Basée sur une augmentation du nombre des boursiers évaluée à 1,6 % pour la rentrée universitaire de 2012 et de même ordre pour celle de 2013, la loi de finances a également prévu plusieurs mesures importantes :

- un rebasage de 75,5 millions d'euros pour compenser la sous-budgétisation chronique du dispositif ;

- un rebasage de 29,9 millions d'euros pour prendre en compte l'augmentation attendue des effectifs de boursiers ;

- une mesure nouvelle de 48 millions d'euros pour financer la revalorisation des taux de bourses intervenue à la rentrée 2012 et celle prévue à la rentrée 2013 (en particulier, la création de deux nouveaux échelons de bourse).

**En contrepartie de ces mesures, il a été procédé à une diminution des crédits dédiés aux aides au mérite, de l'ordre de 12,5 millions d'euros, ces aides ayant vocation à être refondues, à partir de 2014, dans le système global des aides étudiantes, leur suppression n'ayant pas d'effet rétroactif.**

En 2014, les crédits de bourses et autres aides augmentent fortement afin de mettre en place la réforme des aides aux étudiants, présentée par le Gouvernement comme le corollaire de la loi du 22 juillet 2013. D'un montant de 1 868,57 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2013, ils s'établissent à 2 024,40 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2014, soit une augmentation de plus de 8 %, et doivent permettre en particulier :

- un rebasage pour prendre en compte l'augmentation projetée des effectifs de boursiers de 1,5 % à la rentrée 2013 et de 0,5 % à la rentrée 2014 ;

- la revalorisation des taux de bourses intervenue à la rentrée 2013 (+ 0,8 %) et celle prévue à la rentrée 2014 (+ 1,3 %) ;

- le financement des deux nouveaux échelons (échelon 0 *bis* et échelon 7) créés à la rentrée 2013 ;

- le financement des allocations nouvelles dans le cadre du fonds national d'aide d'urgence (FNAU) pour les étudiants en situation d'autonomie avérée.

Le montant inscrit dans le projet de budget pour 2014 au titre des bourses sur critères sociaux s'élève ainsi à 1 864,70 millions d'euros. Pour le premier semestre 2014, l'effectif prévisionnel des étudiants bénéficiant d'une aide est de 644 313 boursiers (soit une prévision d'augmentation de 1,5 % par rapport aux boursiers constatés pour l'année universitaire 2012-2013, conforme à celle des effectifs étudiants dans leur globalité). Pour l'année universitaire 2014-2015, il est prévu une augmentation plus faible (0,5 %) des effectifs de boursiers par rapport à 2013-2014. De plus, pour le premier trimestre, soit de septembre à décembre 2013, il est tenu compte des dossiers de demandes de bourses dont l'instruction à l'issue de l'année civile n'est pas achevée pour des raisons techniques (dossiers incomplets, justificatifs non fournis par le demandeur ou en attente de production). Dans ce cas, les bourses correspondantes ne sont mises en paiement qu'au début du deuxième trimestre, soit sur l'exercice budgétaire suivant.

La réforme du dispositif des aides aux étudiants sera poursuivie à la rentrée 2014-2015. À ce titre, les mesures constitutives de la réforme seront arrêtées au vu des conclusions et recommandations de la mission d'évaluation de la politique de vie étudiante constituée par le Premier ministre en 2013 dans le cadre de la modernisation de l'action publique (MAP). L'objectif cible est de 200 millions d'euros pour l'année 2014-2015.

Par ailleurs, l'article 4 de la première partie du projet de loi de finances pour 2014 prévoyait la suppression de la réduction d'impôt dont bénéficient les contribuables ayant à leur charge des enfants qui suivent des études secondaires ou supérieures durant l'année scolaire en cours au 31 décembre de l'année d'imposition, à hauteur de 61 euros par enfant au collège, 153 euros par enfant au lycée et 183 euros par enfant suivant une formation supérieure. **Le gain de la suppression de la réduction d'impôt pour frais de scolarité est estimé, par le Gouvernement, dans l'enseignement supérieur à 205 millions d'euros en 2014.** 970 000 contribuables seraient « perdants » pour un montant de 217 euros. Conformément au principe de justice sociale, la suppression de cet avantage fiscal aurait permis de réduire la courbe en « U » qui montre que les familles d'étudiants les plus défavorisées, d'un côté, et les familles les plus aisées, de l'autre, sont en général les plus aidées, par le cumul des bourses et des aides fiscales, au détriment des « classes moyennes ».

Il est clairement précisé, dans l'évaluation préalable de l'article 4 présentée par le Gouvernement que « *la réforme proposée contribue à préserver le financement de la politique familiale et permet de renforcer le dispositif de bourses sur critères sociaux dans l'enseignement supérieur* ». S'il est vrai qu'il n'existe pas de « vases communicants » entre les recettes et les dépenses dans le budget de l'État en vertu du principe de non affectation des recettes, il n'en demeure pas moins que **les économies réalisées par la suppression de cette dépense fiscale auraient permis de dégager plus facilement, dans un contexte financier contraint, des marges de manœuvre budgétaires en faveur de la réforme des bourses et de l'augmentation du nombre de boursiers.**

En première lecture, l'Assemblée nationale a supprimé l'article 4 du projet de loi de finances pour 2014, au motif que cette mesure pénaliserait le pouvoir d'achat d'un nombre important de foyers, bien que cette niche ne bénéficie qu'aux revenus imposables. Examinant à son tour la première partie du projet de loi de finances pour 2014, le Sénat n'a pas souhaité rétablir ces dispositions. **Quoiqu'il en soit, le Gouvernement a assuré que le maintien de cette dépense fiscale n'aurait pas d'impact sur le financement pérenne de la réforme des bourses.**

## **B. L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE ÉTUDIANTE COMME PRIORITÉ**

### **1. La poursuite des efforts pour la construction de logements étudiants**

Le projet de loi de finances pour 2014 comprend 93,6 millions d'euros de crédits au titre du logement étudiant et de la restauration universitaire. Les 20 millions d'euros de crédits supplémentaires accordés au Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) en 2013, au titre des dépenses d'investissement pour la construction de logements étudiants, seront reconduits

en 2014, portant l'effort total dans ce domaine à 91 millions d'euros, contre 71 millions d'euros en 2012.

Un programme de construction de 40 000 logements étudiants sur cinq ans a été annoncé par le Président de la République au début de son quinquennat. Les académies déficitaires seront privilégiées et de nouveaux mécanismes viseront à diversifier une offre répondant à tous types de demandes. 30 000 nouveaux logements sont d'ores et déjà identifiés, dont 13 000 en Île-de-France. Le ministère de l'égalité des territoires et du logement et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ont chargé M. Marc Prévost d'animer la mission de réalisation de ces 40 000 logements étudiants.

Un recensement a été réalisé par les CROUS afin de relever les opérations et opportunités susceptibles de déboucher sur des livraisons de logements pendant le quinquennat. Ce premier recensement a permis d'identifier un potentiel équivalent à plus de 30 000 nouveaux logements environ. L'objectif est de terminer un recensement permettant d'aboutir aux 40 000 logements annoncés avant la fin de l'année 2013, tout en restant réaliste quant aux chances pour chaque projet d'aller à son terme. Seront décomptées les constructions ou mises en chantier réalisées pendant le quinquennat donc jusqu'à 2017 inclus. Déjà 4 000 logements sont comptabilisés au titre de l'année 2013.

Ces logements seront financés par le biais de la relance des opérations Campus pour 13 000 d'entre eux, par le budget du CNOUS (à partir des 20 millions d'euros nouveaux inscrits dès 2013 et consolidés en 2014). D'autres moyens seront également mobilisés pour atteindre l'objectif des 40 000 nouveaux logements : la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, la priorité donnée à l'achèvement du CPER 2007-2013, prolongé d'un an en 2014, le lancement des opérations du prochain CPER pour la période 2015-2020 et la signature d'une convention nationale avec la Caisse des dépôts et consignations, nommée « Campus d'@venir », dont la priorité affichée sera le logement étudiant.

Le CNOUS rappelle qu'au sein de son parc de 165 000 logements étudiants, 20 000 doivent faire l'objet d'une réhabilitation, pour lesquelles il ne dispose que d'une subvention de 50 millions d'euros, alors que le besoin total de financement est évalué entre 400 et 500 millions d'euros. **Le soutien de l'État et des collectivités territoriales, dans le cadre des CPER, sera donc déterminant pour la bonne conduite de ces opérations de réhabilitation.**

**Si le coût de la construction d'un logement est estimé à 50 000 euros, le montant total de la création de 40 000 nouveaux logements s'établirait à deux milliards d'euros. Étant attendu que l'État et les collectivités territoriales y contribuent respectivement à hauteur de 25 %, soit 500 millions d'euros chacun, le CNOUS devra emprunter une somme avoisinant les 900 millions d'euros.**

Parallèlement aux efforts pour accélérer la construction de logements, un dispositif de **caution locative étudiante** (CLÉ) a été mis en place à titre expérimental à la rentrée 2013. Il doit permettre de faciliter l'accès des étudiants au logement. Sont éligibles au dispositif deux catégories de publics :

- des étudiants disposant de revenus mais ne pouvant présenter de garants et âgés de moins de 28 ans au 1<sup>er</sup> septembre de l'année de signature du bail, non boursiers de l'enseignement supérieur ;

- des post-doctorants sans condition d'âge (doctorat obtenu depuis moins de six ans, occupant un poste de chercheur non titulaire au sein d'une unité ou d'un laboratoire de recherche dans le cadre d'un contrat à durée déterminée) ;

- des étudiants cherchant à se loger dans les académies où le marché immobilier est tendu : Lille, Paris, Créteil, Versailles, Lyon, Grenoble, Aix-Marseille et Nice.

**Cette caution concernera 2 000 étudiants.** Le dispositif sera généralisé en 2014, de sorte de pouvoir bénéficier à 14 000 à 20 000 étudiants à terme. Il s'inspire de dispositifs existants en Aquitaine et Midi-Pyrénées.

S'agissant du financement de cette expérimentation, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche s'engage à hauteur de 300 000 euros sur ce projet et la Caisse des dépôts et consignations a été sollicitée pour un montant identique. Chaque région participante contribue ensuite à hauteur de 100 000 euros. Le crédit coopératif a accordé sa garantie à l'épuisement du fonds pour la période expérimentale du 1<sup>er</sup> septembre au 31 décembre 2013, l'État prenant ensuite le relais (la disposition législative portant garantie de l'État étant prévue dans le projet de loi de finances rectificative pour 2013).

## **2. Les efforts de rationalisation du fonctionnement du CNOUS et des CROUS**

Le montant total des crédits alloués aux aides gérées par le réseau des œuvres s'élève à 439,2 millions d'euros, ce qui correspond à une baisse de 17,4 millions d'euros par rapport à 2013, présentée comme « ponctuelle » par le ministère en raison de l'achèvement du CPER 2007-2013 avant que commence la prochaine génération des contrats de plan.

De 2010 à 2013, le réseau des œuvres a fait l'objet de baisses successives de ses dotations de fonctionnement, 2010 marquant la fin des débloqués des mises en réserve, dont les plus importantes ont été observées en 2010 (- 9 millions d'euros) et 2011 (- 11 millions d'euros). Pour 2014, c'est une diminution nette de 6,4 millions d'euros, sur une enveloppe totale de 202 millions d'euros distribuée aux directeurs de CROUS, qui est envisagée.

Dans le cadre d'une refonte de ses analyses économiques et financières et de ses outils de gestion et de pilotage, **le CNOUS a procédé à une révision**

**globale des critères de répartition des dotations entre les CROUS, dans le sens d'un plus grand respect des principes d'équité et de performance.** Le CNOUS a pris conscience, en particulier, des écarts de coûts de gestion dans ses secteurs d'activité non marchands (traitement des dossiers de bourses, services d'assistance sociale...) qui mettaient en évidence une répartition déséquilibrée des moyens entre les CROUS. Une analyse en coûts complets permet désormais au réseau de disposer, pour chaque CROUS, d'un diagnostic objectif des coûts par étudiant et d'envisager des rapprochements facilités par la diffusion de bonnes pratiques.

Des efforts en faveur d'une **plus grande mutualisation des capacités entre les CROUS** sont entrepris, comme par exemple la dématérialisation de certaines procédures, le développement d'une plateforme nationale des achats ou d'un traitement mutualisé des fluides. Le CNOUS estime que l'ensemble des efforts de maîtrise des coûts qu'il programme devraient lui permettre de dégager des économies de fonctionnement de l'ordre de cinq millions d'euros. L'objectif de 6,4 millions d'euros de réduction des dépenses de fonctionnement lui semble, néanmoins, constituer un objectif difficilement atteignable dans les conditions financières actuelles, risquant de le priver de marges de manœuvre en cas d'incident ponctuel.

Il convient de souligner que, dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2013, neuf millions d'euros, issus du dégel de 158,16 millions d'euros de crédits sur le programme 231, devraient être versés au CNOUS au titre du remboursement par l'État de la somme prêtée par le réseau des œuvres pour le financement du 10<sup>e</sup> mois de bourse en 2011. Sur les 35 millions que le CNOUS avait prêtés pour financer le 10<sup>e</sup> mois de bourse en 2011, 18 millions d'euros lui avaient été remboursés en 2012 et huit millions d'euros lui ont été remboursés jusqu'ici en 2013. **2013 constitue la première année, depuis 2008, pour laquelle le ministère ne sera pas conduit à redéployer en fin de gestion des crédits afin de couvrir des impasses budgétaires** telles que la prise en charge du 10<sup>e</sup> mois de bourse, après un contexte de sous-budgétisation chronique des bourses largement dénoncé par la Cour des comptes dans ses rapports sur l'exécution budgétaire.

### **3. Le soutien à la santé et aux activités sportives, culturelles, sociales et associatives**

D'un montant de 62,42 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2013, les crédits alloués à la santé des étudiants et aux activités associatives, culturelles et sportives s'établiront, en 2014, à 62,27 millions d'euros, soit une diminution de 0,2 %. Cette diminution résulte d'un transfert de 150 000 euros<sup>1</sup> vers le programme 156 « Jeunesse et vie associative » de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » afin de participer à l'augmentation, à hauteur

---

<sup>1</sup> *Décision de la réunion interministérielle du 7 novembre 2012.*

d'un million d'euros, de la contribution de la France au budget de l'Office franco-allemand de la jeunesse. Au sein de ces crédits :

- 22,15 millions d'euros correspondent aux crédits de fonctionnement attribués aux établissements par le système d'allocation des moyens SYMPA, dans le cadre des contrats d'établissement, destinés au soutien à la santé et aux activités sportives, culturelles et associatives ;

- 25,58 millions d'euros correspondent au financement des mesures d'accompagnement et d'accessibilité des étudiants handicapés dans les établissements, en application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées ;

- 3,16 millions d'euros correspondent aux crédits versés au réseau des œuvres pour la rémunération des personnels administratifs rattachés à cette action.

Selon une étude menée par l'Observatoire de la vie étudiante (OVE) au printemps 2013, **seulement 12 % des étudiants ont le sentiment d'être « pleinement intégrés à la vie de leur établissement »**<sup>1</sup>. Mme Monique Ronzeau, présidente de l'OVE, souligne, à cet égard, les difficultés d'accès aux services de la vie étudiante, de même que le manque d'information et de lisibilité les concernant, en raison de leur éclatement entre plusieurs tutelles (établissement, CROUS, ministère, agence régionale de santé, collectivités territoriales...). Il convient de rappeler que **les étudiants les moins intégrés à la vie étudiante de leur établissement sont potentiellement les plus exposés à l'échec en premier cycle**. L'obtention d'un **emploi au sein de l'établissement** peut utilement aider l'étudiant au niveau tant financier que du renforcement de son sentiment d'appartenance à la communauté de l'établissement. Afin d'être compatible avec la réussite en premier cycle, il importe de s'assurer que le volume de travail effectué hors études se limite à quinze heures hebdomadaires.

### ***C. UN ENJEU DE LA RÉFORME DES MODES D'ORIENTATION DE PLUS EN PLUS PRÉGNANT POUR DES UNIVERSITÉS AUX CAPACITÉS D'ACCUEIL LIMITÉES***

Au cours de son audition par votre rapporteure pour avis, la présidente de l'Université Montpellier III - Paul Valéry, Mme Anne Fraïsse, a indiqué que son établissement, exposé à une augmentation significative de ses effectifs étudiants, en particulier boursiers, devait faire face à une **pression considérable sur ses capacités d'accueil**.

Les dispositions de l'article L. 612-3 du code de l'éducation garantissent la liberté de tout bachelier de s'inscrire dans l'établissement de son choix à partir des vœux exprimés dans le cadre de la procédure admission post-bac (APB) et excluent tout processus de sélection, sauf pour certaines filières ou certains types

---

<sup>1</sup> Dépêche n° 190030 de l'agence d'informations spécialisées AEF en date du 15 novembre 2013.

d'établissement (sections de techniciens supérieurs, instituts, écoles et préparations à celles-ci, grands établissements et établissements dont l'accès est subordonné à un concours national d'entrée).

Lorsque l'effectif des candidatures excède les capacités d'accueil d'un établissement (faute de places, de moyens de fonctionnement et de personnels enseignants en nombre suffisant), l'université a la possibilité de faire constater par le recteur la nécessaire limitation de ces « capacités d'accueil ». Il revient alors au recteur de prononcer, après avis du président de l'établissement, les inscriptions des étudiants *« en fonction du domicile, de la situation de famille du candidat et des préférences exprimées par celui-ci »*. Néanmoins, **en pratique, les inscriptions sont prononcées par la voie du tirage au sort, seul moyen de ne pas établir de processus de sélection entre candidats.**

Si le procédé du tirage au sort paraît, pour l'heure, comme le seul moyen de répartir les étudiants en dehors de toute sélection entre les établissements ayant institué des limitations de capacités d'accueil sur le fondement de l'article L. 612-3 précité, il n'en demeure pas moins que les affectations ainsi prononcées peuvent sembler profondément injustes pour un certain nombre d'étudiants, compte tenu de leurs résultats académiques et de leurs motivations.

Il convient, en outre, de rappeler que les capacités d'accueil mises en place par les universités (c'est-à-dire restriction dans le nombre de places disponibles) ne peuvent s'appliquer qu'aux « primo-entrants », c'est-à-dire les étudiants qui s'inscrivent pour la première fois en licence à l'université. Les services du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ont du reste rappelé aux établissements leur obligation d'inscrire en première année les redoublants, voire parfois les « triplants », alors même que les résultats de certains d'entre eux (des moyennes comprises en 0 et 2 sur 20) et leur assiduité laissent clairement entendre que leur inscription était essentiellement motivée par la volonté de bénéficier des avantages associés au statut d'étudiant (carte d'étudiant, aides sociales, services de documentation...) tout en poursuivant des études ou des activités d'un autre type dans un autre cadre ou dans un autre établissement.

Ainsi, parmi les 5 000 étudiants inscrits en première année de licence, l'Université Montpellier III comptait, en 2013, près de 700 étudiants dont les résultats oscillaient entre 0 et 2 sur 20. En plaçant les universités dans une telle situation, il faut clairement admettre qu'on leur assigne un **rôle social d'accueil d'un certain nombre d'étudiants qui n'entendent pas nécessairement obtenir le diplôme correspondant à la formation pour laquelle ils ont été inscrits.**

Dans ces circonstances, plusieurs universités ont expérimenté des dispositifs tendant à renforcer la réussite des étudiants en premier cycle à partir d'une meilleure orientation et de la mise en place de passerelles. L'Université de La Rochelle a ainsi mis sur pied un système d'évaluation des étudiants dès la première semaine, les tests devant permettre aux étudiants d'identifier leur niveau et leurs éventuelles lacunes et à l'équipe pédagogique de proposer, le cas échéant, des sessions de tutorat. L'Université de Lorraine a signé, le 16 octobre

2013, un document cadre pour la mise en œuvre d'un schéma concerté sur le *continuum* bac - 3/bac + 3 avec le rectorat de l'académie de Nancy-Metz afin d'élever le taux d'accès dans l'enseignement supérieur, en particulier par le renforcement de la cohérence dans l'orientation et la facilitation des passerelles entre voies du supérieur.

Pour rappel, la loi du 22 juillet 2013 a permis d'introduire des dispositions tendant à :

- renforcer l'accès des bacheliers technologiques aux instituts universitaires de technologie et des bacheliers professionnels aux sections de techniciens supérieurs, à partir de pourcentages minimaux correspondant à des places qui leur sont réservées, établis par le recteur en concertation avec les dirigeants des établissements accueillant ces formations supérieures ;

- expérimenter de nouvelles modalités d'accès à la première année commune d'études médicales (PACES). Les établissements qui le souhaitent peuvent ainsi proposer une réorientation aux étudiants non classés en rang utile à l'issue d'épreuves organisées huit mois après le début de leurs études. L'établissement peut décider que ces réorientations sont obligatoires dans la limite d'un pourcentage déterminé par arrêté pris après consultation des organisations représentatives concernées. Au-delà de ce pourcentage, une réorientation facultative peut être proposée aux étudiants ;

- expérimenter des modalités particulières d'admission dans des formations paramédicales sous la forme d'une première année commune à ces formations.

#### ***D. UNE POLITIQUE PLUS AMBITIEUSE D'ACCUEIL DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS***

**La contribution financière du budget de l'État à l'accueil des étudiants étrangers est évaluée à 2,5 milliards d'euros par an.** Elle comprend à la fois la prise en charge des coûts réels des études suivies en France par les étudiants étrangers et les avantages liés au statut d'étudiant dont ces derniers bénéficient au même titre que les nationaux.

Une circulaire conjointe des ministres de l'intérieur et de l'enseignement supérieur et de la recherche, en date du 30 juillet 2013, est venue modifier partiellement la circulaire commune du 10 juin 2013<sup>1</sup>, afin de prendre en compte les orientations et mesures induites par la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche. Cette loi a, en particulier, **étendu la durée de validité de l'autorisation provisoire de séjour (APS) de 6 à 12 mois.** Par ailleurs, **l'APS n'a plus à être délivrée dans la perspective d'un retour dans le pays d'origine ou dans une participation directe ou indirecte au développement économique de la France ou du pays d'origine.** Le champ de la

---

<sup>1</sup> Circulaire du 10 juin 2013 relative aux modalités de délivrance des titres de séjour pluriannuels prévus par l'article L. 313-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

première expérience professionnelle autorisée par l'APS a été élargi et ne se limite plus au premier emploi ou au premier employeur.

Dans ces conditions, le Gouvernement a pris un ensemble de mesures tendant à :

- donner davantage de visibilité à l'international à notre offre de formation, par sa simplification, la suppression de nombreuses spécialités, la création d'une nomenclature nationale des formations et d'un cadre national des formations, et sa mise en cohérence au niveau de chaque site par les établissements regroupés dans le cadre des contrats de site ;

- **permettre le développement de cursus en langue étrangère**, en autorisant les cursus partiellement dispensés en langue étrangère pour un public ciblé et des disciplines spécifiques (notamment les disciplines scientifiques et technologiques, afin d'attirer les étudiants des pays émergents non francophones, tels que l'Inde, la Chine, le Brésil et la Corée du Sud), étant entendu que les étudiants étrangers inscrits dans ces cursus suivront des cours de langue française, dont l'apprentissage sera évalué et pris en compte pour l'obtention du diplôme ;

- **améliorer la chaîne de l'accueil des étudiants et chercheurs étrangers** qui ont choisi de venir en France, par une simplification des procédures (allègement des pièces justificatives destinées à s'assurer de la réunion des conditions d'hébergement et de ressources pour plus d'efficacité) du dépôt de son dossier par l'étudiant à l'instruction par les services compétents, et, sur le plan matériel, la construction de logements étudiants supplémentaires pour l'accueil de tous les étudiants, notamment ceux en mobilité (environ 35 500 étudiants étrangers sont logés dans le parc des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires, soit plus de 25 % de leur capacité d'hébergement) ;

- **améliorer les règles applicables en matière de titre de séjour pour les étudiants et chercheurs étrangers**, par l'attribution des titres de séjour étudiants valables pour tout un cycle d'étude, la systématisation, autant que possible, du principe de la délivrance de titres pluriannuels aux étudiants étrangers engagés dans les formations les plus qualifiantes et aux doctorants étrangers accueillis en France<sup>1</sup>, et l'interdiction de retirer la carte de séjour temporaire portant la mention « scientifique-chercheur » au motif que l'étranger s'est retrouvé privé d'emploi involontairement ;

- **mettre en place les conditions d'une présence en France après l'obtention d'un diplôme**, en favorisant la transition du statut d'étudiant à celui de salarié en allongeant la durée de l'autorisation provisoire de séjour ;

- **proposer aux étrangers qui ont soutenu un doctorat en France un visa permanent pour visiter notre pays autant que de besoin.**

---

<sup>1</sup> La circulaire du 30 juillet 2013 précise par ailleurs qu'une carte de séjour n'a plus à être délivrée entre l'expiration du visa long séjour valant titre de séjour (VLS TS) et le titre de séjour pluriannuel.

La bonne mise en œuvre de ces mesures suppose une **coordination efficace entre les acteurs de la chaîne d'accueil des étudiants étrangers, en particulier l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) Campus France, le CNOUS et les établissements d'enseignement supérieur** (qui, depuis la loi du 22 juillet 2013, ont vu leur possibilité de contracter librement avec les institutions et établissements d'enseignement étrangers renforcée).

Votre rapporteure pour avis se félicite qu'il soit prévu, dans le projet de **contrat d'objectifs et de moyens entre l'État et Campus France pour la période 2013-2015<sup>1</sup>**, de mettre en place :

- un **outil de référencement commun avec le CNOUS**, dont on peut attendre qu'il contribue à améliorer la collaboration entre les deux opérateurs ;

- un **véritable suivi des étudiants et des chercheurs étrangers ayant effectué tout ou partie de leurs cursus en France**, qui constitue une recommandation forte de la Cour des comptes, bien qu'il soit regrettable que cet outil ne porte que sur les boursiers.

Votre rapporteure pour avis souligne la nécessité pour l'opérateur Campus France, dont la subvention du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche s'élève en 2014 à 1,88 million d'euros et celle du ministère des affaires étrangères à 4,06 millions d'euros, de mettre en œuvre une **politique ambitieuse de formation de ses agents locaux dans ses relais auprès des ambassades pour unifier les procédures et rationaliser l'élaboration des données de recrutement aux fins d'une meilleure lisibilité pour les établissements d'accueil**.

D'après les dernières statistiques publiées par l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (« *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* » - UNESCO -) en novembre 2013, qui se fondent sur les données enregistrées pour 2011, la France occupe la troisième place dans le classement des pays d'accueil des étudiants étrangers, avec 268 000 étudiants étrangers accueillis en 2011 sur les bancs des universités et écoles françaises, soit 7 % du total des étudiants en mobilité dans le monde. Notre pays regagne donc une place pour se placer devant l'Australie (262 597 étudiants étrangers), mais demeure derrière les États-Unis (709 565 étudiants) et le Royaume-Uni (419 946 étudiants), l'Allemagne complétant le classement, à la cinquième place, avec 207 771 étudiants étrangers.

---

<sup>1</sup> Pour la signature duquel la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a donné un avis favorable le 13 novembre 2013.

En conclusion, votre rapporteure pour avis tient à saluer les efforts déployés par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche dans le sens d'une constante réaffirmation du caractère prioritaire du budget de l'enseignement supérieur et de la recherche. Compte tenu de la pugnacité dont elle fait preuve année après année, votre rapporteure pour avis considère qu'elle sera en mesure de tenir les engagements responsables qu'elle a pris auprès des présidents d'université pour les accompagner dans la maîtrise de leur GVT et leur garantir une compensation, sinon exacte, du moins progressive, de l'exonération boursière.

\*

\*      \*

**Compte tenu de ces observations, votre rapporteure pour avis propose à la commission de donner un avis favorable aux crédits consacrés à l'enseignement supérieur au sein de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » du projet de loi de finances pour 2014.**

## SECONDE PARTIE

### RECHERCHE

#### I. UN BUDGET QUI RÉSISTE, MAIS DIFFICILEMENT

Le budget consacré à la recherche au sein de la MIREs s'établit à 7,771 milliards d'euros en 2014, contre 7,854 milliards d'euros en 2013, soit une diminution de 82 millions d'euros (- 1 %) liée principalement à ce qui est présenté par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche comme un « *recentrage* » de la **programmation de l'Agence nationale de la recherche (ANR)**. Le projet de loi de finances pour 2013 avait déjà été marqué par un redéploiement des crédits de l'ANR vers les organismes de recherche, à hauteur de 60 millions d'euros. Ce rééquilibrage en faveur des crédits récurrents de la recherche reste acquis, en 2014, pour les organismes de recherche dont la dotation globale s'élève à 5,307 milliards d'euros, soit un niveau relativement stable par rapport à 2013 (5,33 milliards d'euros).

À la différence des budgets des établissements d'enseignement supérieur et de la vie étudiante, qui enregistrent des progressions nettes (respectivement + 0,4 % et + 6 %), le budget de la recherche, bien que sa diminution maîtrisée de 1 % témoigne d'un effort de préservation de la part du ministère, expose néanmoins les opérateurs de la recherche à une **stagnation de leurs crédits, voire à une baisse non négligeable pour certains d'entre eux**, susceptible d'être aggravée en cours d'exécution budgétaire compte tenu des gels de crédits au titre de la réserve de précaution.

#### **A. DES OPÉRATEURS DE RECHERCHE SOUMIS À UNE PRESSION BUDGÉTAIRE NON NÉGLIGEABLE**

##### **1. Un redimensionnement du budget de l'ANR**

Sur le programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires », la réduction de la dotation globale de l'ANR (action n° 2) et les économies portant sur le pilotage des activités de recherche par l'administration ministérielle (action n° 1) correspondent très exactement aux prévisions inscrites dans le budget triennal pour la période 2013-2015.

En ce qui concerne l'ANR, la révision de sa programmation se traduira par une baisse de 81 millions d'euros de son budget d'intervention. S'y ajoute une économie de 0,5 million d'euros sur ses crédits de fonctionnement. Les ressources de l'ANR inscrites sur le programme 172 devraient ainsi s'établir à

575 millions d'euros en 2014, contre 656 millions d'euros en 2013, soit une diminution supérieure à 12 %.

Créée initialement, en 2005, sous la forme d'un groupement d'intérêt public et disposant du statut d'établissement public à caractère administratif depuis la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche, l'ANR est chargée « *de financer et de promouvoir le développement des recherches fondamentales, appliquées et finalisées, l'innovation et le transfert technologiques et le partenariat entre le secteur public et le secteur privé* »<sup>1</sup>. En sélectionnant des projets de recherche de haut niveau, dotés d'un fort potentiel de rayonnement international, elle incite les équipes de recherche à mettre en place des collaborations inter-laboratoires nouvelles et souvent interdisciplinaires, en orientant, le cas échéant, certaines recherches vers des questions sociétales (énergie, santé...) ouvertes aux collaborations industrielles ou internationales, en fonction des directives et de la programmation établies par sa tutelle.

Le dimensionnement du financement de l'ANR constituait une préoccupation forte dès sa création. **Les débats parlementaires qui ont accompagné l'examen de la loi de programme du 18 avril 2006 précitée ont conclu à la nécessité pour l'ANR, afin qu'elle puisse pleinement jouer son rôle d'agence de moyens de la recherche, de disposer à terme d'un budget global avoisinant 1,5 milliard d'euros. Force est de constater que depuis 2006, les lois de finances successives n'ont jamais permis de véritablement conforter cette ambition.**

Après une montée en puissance substantielle de 2006 à 2008 pour atteindre 850 millions d'euros, l'agence a connu depuis 2008 des diminutions de fait la conduisant à disposer de niveaux mobilisables sur son budget d'intervention inférieurs à 640 millions d'euros. Dans ces conditions, l'ANR n'est aujourd'hui en mesure de soutenir qu'un nombre de projets inférieur à celui qu'elle pouvait financer peu après sa création. La réduction des moyens attribués à l'ANR tient essentiellement aux craintes nourries par une partie de la communauté scientifique face au développement du financement compétitif de la recherche.

Parmi les principaux **motifs d'inquiétude**, dont certains apparaissent justifiés, on peut relever :

- le soutien public massif et prioritaire en faveur de la recherche appliquée, tout entière orientée vers la valorisation par les milieux économiques et industriels dans une optique presque exclusive de rentabilité financière, au détriment de la recherche fondamentale, situation dans laquelle certains chercheurs voient le signe d'une « privatisation » rampante de la recherche ;

---

<sup>1</sup> Article 2 du décret n° 2006-963 du 1<sup>er</sup> août 2006 portant organisation et fonctionnement de l'Agence nationale de la recherche.

- le développement d'une culture du tout compétitif qui tend à exercer sur les chercheurs une pression excessive, en privilégiant leur capacité à répondre à des appels d'offre plutôt qu'à approfondir leur spécialisation dans leur domaine de prédilection, ce qui a débouché sur un fort mécontentement à l'égard de la charge administrative que représente les dossiers de financement, initialement très complexes ;

- le renforcement de la précarisation de l'emploi scientifique, en raison d'un développement non maîtrisé des contrats à durée déterminée (CDD) financés de façon non pérenne dans le cadre des projets de recherche.

Ces critiques ont été reprises lors des Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche lancées à l'automne 2012 et se sont traduites par une volonté réaffirmée du Gouvernement de procéder à un redimensionnement du budget de l'ANR, afin de réorienter une partie de ses crédits vers le financement récurrent de la recherche.

**L'institution d'une agence appelée à soutenir le financement compétitif de la recherche ne constitue pourtant pas une anomalie en Europe.** En seulement quelques années, l'ANR est d'ailleurs parvenue à conforter un positionnement international crédible auprès de ses organismes homologues européens, pour certains vieux de plus de 60 ans. Sa désignation en tant que principal opérateur de la mise en œuvre du programme des investissements d'avenir financé par le grand emprunt a consacré son savoir-faire en matière de gestion de financements de grande ampleur et de mise en place de comités internationaux d'experts garantissant un processus de sélection incontestable.

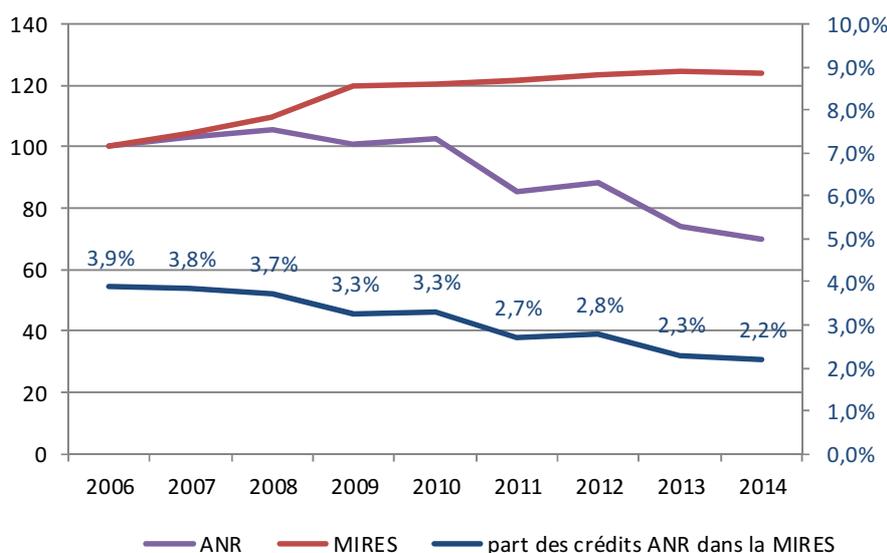
L'érosion continue de son budget peut alors sembler particulièrement incongrue aux yeux de ses partenaires européens. Pour rappel, le budget total de la Fondation de recherche allemande (« *Deutsche Forschungsgemeinschaft* » - FDG) s'élève à 2,7 milliards d'euros. Les ressources de l'ANR inscrites sur le budget général de l'État ne représentent plus que 2,2 % des moyens de la MIREs, contre plus de 4 % à son plus haut niveau en 2008. Contrairement à une idée reçue, l'ANR n'a pas conduit les équipes de recherche françaises à se détourner des programmes de financement européens, qu'ils soient portés par le Conseil européen de la recherche (« *European Research Council* ») ou qu'ils s'inscrivent dans le programme-cadre de recherche et de développement technologique (PCRD). **Par son processus de sélection, l'agence a permis à nombre de projets d'atteindre un niveau d'excellence scientifique qui leur ont ouvert l'accès aux financements européens et l'effet de levier exercé par ses financements a facilité la mobilisation de cofinancements d'origines variées autour de grands enjeux nationaux et internationaux.**

Après déduction de la réserve de précaution, dont le montant communiqué par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche à ce stade s'élève à 41,5 millions d'euros (soit 6,9 % des crédits inscrits dans le projet de budget pour 2014), le montant prévisionnel de la subvention versée à l'ANR s'établit à 563,7 millions d'euros dont 28,8 millions d'euros au titre de la

subvention pour charges de service public destinée à financer les frais de gestion de l'agence et 534,8 millions d'euros destinés au budget d'intervention.

Depuis 2006, les crédits versés à l'ANR ont diminué de 30 %, tandis que les crédits de la MIREs ont progressé de 24 %, comme l'illustre le graphique ci-après :

### Evolution des AE de l'ANR et de la MIREs (hors IA) depuis 2006



Précision méthodologique sur les sources utilisées:

- exécution (données RAP) jusqu'en 2012
- 2003: total LFI 2013 pour la MIREs et subvention notifiée pour l'ANR (après annulations en gestion)
- 2014: PLF pour la MIREs et subvention nette de la réserve pour l'ANR

Source : Agence nationale de la recherche

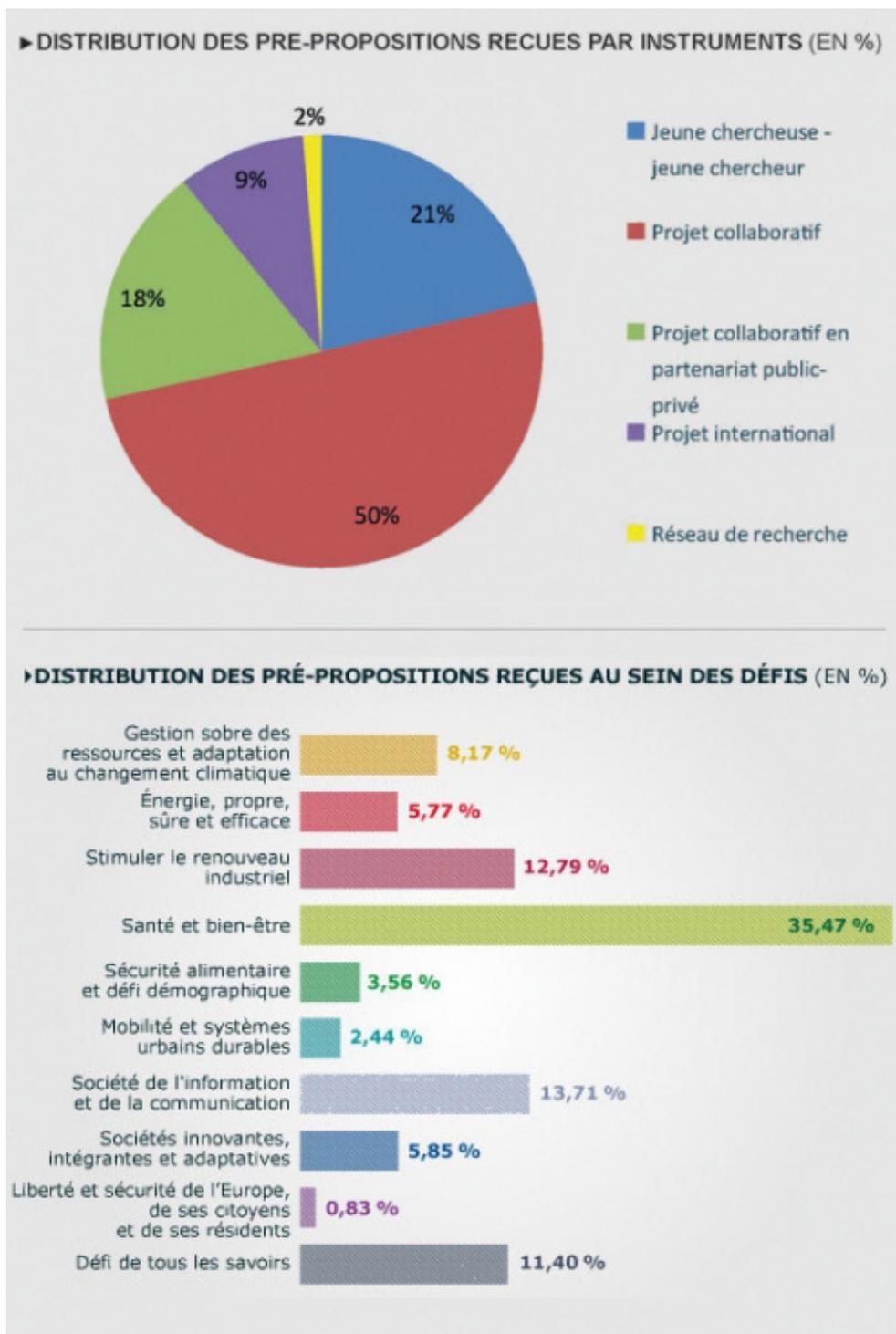
Cette réduction des crédits a pour effet direct la diminution progressive du taux de succès qui est passé de 26 % en 2005 à 20 % en 2012 et moins de 17 % en 2013, le nombre de projets déposés étant quant à lui en constante augmentation (la barre des 7 000 projets a été franchie en 2013). Pour mémoire, le taux de succès de la France au 7<sup>e</sup> PCRDT est de 24 %<sup>1</sup>. L'ANR ne semble plus en mesure de financer tous les projets qui lui sont présentés, malgré leur haut niveau d'excellence scientifique. Un taux de succès de 25 % apparaît pourtant hautement souhaitable et aurait des effets vertueux auprès des équipes de recherche en termes d'attractivité, notamment vis-à-vis des entreprises.

L'ANR s'est engagée dans une réforme de son mode de sélection, désormais organisé en deux temps, afin de permettre aux équipes de recherche d'économiser du temps sur la préparation des dossiers de candidature par un allègement très important des exigences de la première étape (une pré-proposition succincte qui doit tenir sur 3 à 5 pages) et une limitation de l'accès à la seconde étape pour atteindre des taux de succès significativement

<sup>1</sup> Le taux de succès moyen au PCRDT est de 20 %.

plus élevés. Il permettra d'opérer un pilotage au niveau de la première étape au regard des orientations stratégiques.

L'appel à projets générique lancé par l'ANR en juillet 2013, dans le cadre de son plan d'action 2014, a recueilli près de 8 500 pré-propositions de chercheurs. Seuls ceux dont les pré-propositions seront retenues, d'ici la fin février 2014, devront, en vertu de la nouvelle procédure dite de soumission en deux temps, fournir à l'agence le détail de leurs projets, d'ici à la mi-avril.



Source : Agence nationale de la recherche

La Cour des comptes, dans son rapport thématique de juin 2013 consacré au financement public de la recherche, soulignait la nécessité pour la France de se mettre au niveau de ses principaux partenaires européens en matière de financements sur projet de la recherche : en 2010, au Royaume-Uni, la part du financement sur projet représente 56 % des crédits publics, étant entendu que 70 % du financement récurrent est par ailleurs attribué sur la base d'une évaluation des unités de recherche visant à privilégier l'excellence, et en l'Allemagne, la part du financement sur projet s'établit à 44 % des financements de recherche et développement (R&D) de l'État fédéral.

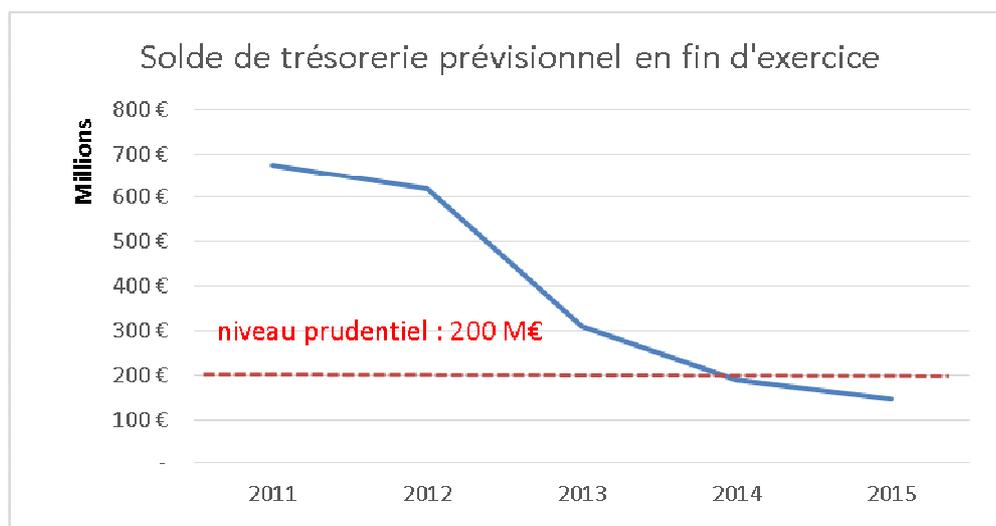
**Votre rapporteur pour avis estime que la question du seuil des dépenses d'intervention de l'ANR en dessous duquel l'effet de levier induit par le financement public compétitif de la recherche est compromis, est désormais posée.** Lors de son audition par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication<sup>1</sup>, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a elle-même reconnu qu'il n'était plus envisageable de réduire encore plus les moyens de l'ANR, en soulignant que la baisse programmée pour 2014 serait atténuée par la mobilisation d'une trésorerie évaluée à plus de 300 millions d'euros en 2013, en raison du retard accumulé dans la réalisation de ses projets.

Votre rapporteur pour avis rappelle, toutefois, que cette trésorerie a considérablement diminué par rapport à son niveau de 2012, signe que les versements ont bien été accélérés (691 millions d'euros en 2010, 674 millions d'euros en 2011 et 686 millions d'euros en 2012). En effet, **le budget de l'ANR a servi, depuis 2008, de variable d'ajustement en gestion et supporté des annulations massives de crédits par rapport aux montants présentés au Parlement en projet de loi de finances** : au total, depuis 2008, les annulations se sont élevées à 394 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 732 millions d'euros en crédits de paiement (CP) (174 millions d'euros en AE et 512 millions d'euros en CP hors réserve de précaution). Les annulations en CP supérieures aux AE ont été rendues possibles par un niveau de trésorerie initial élevé mais cette pratique ne peut être reconduite au risque de plonger l'ANR dans une crise de trésorerie qui l'empêcherait de verser les subventions à ses bénéficiaires.

**Il semble nécessaire de réévaluer à la hausse le montant de la subvention de l'ANR dans le cadre du prochain budget triennal pour la période 2015-2017.** Les dernières prévisions de décaissements pluriannuels conduisent à anticiper un **niveau de trésorerie préoccupant à l'horizon 2014-2015**. Le niveau de trésorerie est, en effet, estimé à 310 millions d'euros à fin 2013, 190 millions d'euros à fin 2014 et 146 millions d'euros à fin 2015 (en supposant une capacité d'engagement stable entre 2014 et 2015). Si l'on considère qu'un niveau prudentiel de trésorerie serait de l'ordre de 200 millions d'euros, il conviendrait de prévoir une augmentation de 54 millions d'euros en CP de la subvention 2015 par rapport à 2014.

---

<sup>1</sup> Cf. annexe.



Source : Agence nationale de la recherche

## 2. Des organismes de recherche qui ne sont pas épargnés par les efforts d'économie

En dehors de l'ANR, les **économies** supportées par le programme 172 s'élèvent à 114,669 millions d'euros, à structure constante (hors nouveaux programmes liés à la deuxième génération des investissements d'avenir), et portent à la fois sur :

- **les subventions pour charges de service public des opérateurs de l'État** (autres que l'ANR) connaissent une baisse de leur montant global de 29,256 millions d'euros. Les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA) et l'Institut national des études démographiques (INED), voient leurs dotations globalement diminuer de 12,346 millions d'euros, le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies renouvelables (CEA) supportant, lui, une baisse de sa subvention de fonctionnement de 4,645 millions d'euros ;

- **les dotations aux fondations de recherche médicale et aux associations** (Institut Pasteur de Paris, Instituts Pasteur du réseau international, Institut Pasteur de Lille, Institut Curie, Fondation Jean Dausset, Centre pour la recherche économique et ses applications - CEPREMAP -) diminuent de 1,453 million d'euros, à l'exception de celles accordées au Centre international de rencontres mathématiques (CIRM) et au Centre de mathématiques pures et appliquées (CIMPA) ;

- **les crédits centraux** de la direction générale pour la recherche et l'innovation du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sont affectés par une diminution d'un montant de 2,46 millions d'euros, le ministère s'employant à poursuivre sa politique vertueuse de maîtrise de ses dépenses de fonctionnement (entre - 4 % et - 5 % selon les lignes).

Sur le programme 187 « Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources », les organismes de recherche sont également exposés à des mesures d'économies, d'un montant de 4,359 millions d'euros pour les EPST (Institut national de recherche agronomique - INRA -, Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture - IRSTEA -, Institut de recherche pour le développement - IRD -) et de 1,689 million d'euros pour les établissements à caractère industriel et commercial (EPIC) (Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer - IFREMER -, Bureau de recherches géologiques et minières - BRGM -, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement - CIRAD -).

Sur le programme 193 « Recherche spatiale », la réduction de la subvention du Centre national d'études spatiales (CNES) s'établit à 6,218 millions d'euros. Cette baisse est présentée par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche comme conforme au cadrage initial du budget triennal 2013-2015.

Certains opérateurs bénéficient néanmoins de mesures budgétaires positives : c'est le cas de l'INSERM (sur le programme 172) qui perçoit le solde final du « Plan Cancer 2 », à hauteur de 2,15 millions d'euros, de l'IRD et de l'IFREMER (sur le programme 187) à hauteur respectivement de 1,3 million d'euros et 0,553 million d'euros, et de l'Institut polaire français Paul-Émile Victor (IPEV) (sur le programme 172) pour 0,204 million d'euros.

Votre rapporteur pour avis relève que, dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2013, 1,86 million d'euros seront dégelés du programme 187 et fléchés au profit de l'IFREMER qui se trouve, à l'heure actuelle, dans une situation financière compliquée.

#### Évolution des dotations des organismes de recherche

(en milliers d'euros)

Organismes	2012	2013	2014	2014/2013
Académie des technologies	1 415	1 378	1 375	- 0,2 %
ADEME (1)	49 628	57 600	26 300	- 54,3 %
ANDRA	3 781	5 862	4 862	- 17,1 %
ANR (1)	609 843	686 654	605 154	- 11,9 %
ANSES	98 468	94 695	94 695	0,0 %
BRGM	98 719	100 478	99 010	- 1,5 %
CEA (1)	1 315 038	1 412 338	1 466 809	3,9 %
CIRAD	127 328	131 341	131 193	- 0,1 %
CNES (1)	1 466 477	1 541 283	1 547 957	0,4 %
CNRS	2 519 393	2 614 142	2 601 615	- 0,5 %
Genopole	2 857	3 000	3 000	0,0 %
IFPEN	142 379	146 600	143 600	- 2,0 %
IFREMER	157 720	158 350	153 720	- 2,9 %

Organismes	2012	2013	2014	2014/2013
IFSTTAR	86 523	90 000	88 618	- 1,5 %
IGN	96 145	95 940	96 600	0,7 %
IHEST	1 675	1 616	1 547	- 4,3 %
INED	16 347	16 975	16 900	- 0,4%
INERIS	43 891	43 495	40 301	- 7,3 %
INRA	654 548	679 508	677 189	- 0,3 %
INRIA	165 264	172 375	169 105	- 1,9 %
INSERM	593 019	621 429	619 915	- 0,2 %
IPEV	21 363	23 034	23 238	0,9 %
IRD	200 865	206 743	205 349	- 0,7 %
IRSN	213 527	209 856	190 011	- 9,5 %
IRSTEA	77 934	81 449	80 716	- 0,9 %
Météo France	246 339	250 160	260 630	4,2 %
ONERA (1)	109 472	108 982	96 426	- 11,5 %
OST	1 444	1 497	1 497	0,0 %
Universcience	110 194	109 835	105 753	- 3,7 %

(1) Hors 2<sup>e</sup> programme d'investissements d'avenir.

Source : Dépêche n° 189349 de l'agence d'informations spécialisées AEF en date du 25 octobre 2013

Comme l'a souligné la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche lors de son audition par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, la hausse du budget du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) n'est qu'apparente puisqu'elle est essentiellement le résultat d'un provisionnement au titre du démantèlement de centrales nucléaires dans le cadre de la transition énergétique. La baisse réelle de sa subvention se justifie par le fait que le CEA mobilise largement des recettes extérieures, sa direction de la recherche technologique fonctionnant d'ailleurs à plus de 50 % sur la base de financements privés.

Si elle apparaît relativement maîtrisée pour la plupart des opérateurs lorsqu'elle est exprimée en pourcentage, la diminution se traduit, pour un certain nombre d'organismes de recherche, par une perte en crédits de fonctionnement susceptible de perturber de façon significative les conditions de travail de leurs équipes. À titre d'exemple, la baisse des moyens du CNRS, de 0,5 %, correspond à une amputation des moyens alloués de plus de 12 millions d'euros, qui se fera nécessairement ressentir, en cours d'exécution, sur les dépenses incompressibles de ses laboratoires. La principale inquiétude des organismes de recherche, à ce stade, réside dans l'ampleur du taux de mise en réserve qui leur sera applicable en 2014.

**Votre rapporteur pour avis considère qu'il est indispensable que les EPST continuent de bénéficier, comme ce fut le cas pour l'exercice 2013, des taux réduits de moitié de mise en réserve, de 0,25 % pour la masse salariale et de 3,5 % pour les autres dépenses de fonctionnement (contre des taux « de**

**droit commun » respectivement de 0,5 % et 7% pour les autres opérateurs de l'État) en traduction de la priorité donnée à la recherche et fortement réaffirmée par le Gouvernement.** Celui-ci ayant clairement rappelé à juste titre sa volonté de déduire systématiquement le montant de la réserve de précaution des subventions pour charges de service public notifiées aux opérateurs de l'État, les organismes de recherche seront contraints de prendre en compte cette mise en réserve dans la présentation de leur budget au conseil d'administration. L'ampleur de la mise en réserve peut sensiblement aggraver la réduction budgétaire que connaissent certains organismes de recherche : pour l'INRIA, la contraction de la subvention pourrait, par exemple, aller de 1,4 million d'euros à 3,3 millions d'euros en fonction des taux de mise en réserve applicables.

Les organismes de recherche ont également signifié à votre rapporteur pour avis leur crainte que la forte diminution des crédits d'intervention de l'ANR se traduise par une réduction drastique du taux de sélection, au risque que la compétition devienne contre-productive pour la promotion de l'excellence scientifique et la confiance au sein des laboratoires. La contraction du soutien de l'ANR devrait amplifier le resserrement des ressources propres dont disposent les unités de recherche.

En ce qui concerne le rééquilibrage entre financement récurrent des équipes de recherche et financement sur projet mis en œuvre par le Gouvernement à partir de 2013, votre rapporteur pour avis relève que le redéploiement de crédits provenant de l'ANR a permis d'abonder le budget du CNRS de près de 25 millions d'euros. Ces crédits supplémentaires ont conduit à une progression des dotations globales déléguées aux unités de recherche de 10 % en 2013.

Pour autant, les organismes de recherche ne cachent pas leur inquiétude quant à la baisse des dépenses d'intervention contractuelles de l'ANR. Ils estiment que la diminution de ses moyens devrait conduire mécaniquement à un repli prononcé, mais étalé sur plusieurs années, des ressources propres des laboratoires issues des contrats de recherche. À titre d'exemple, la part des recettes sur projet de recherche financé par l'ANR représente, en 2013, 30 % des ressources contractuelles de l'INSERM et 25 % de celles de l'INRIA.

#### ***B. LE CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE : UN DISPOSITIF PUISSANT À PRÉSERVER TOUT EN RENFORÇANT SA SURVEILLANCE***

D'un montant estimé à 4,05 milliards d'euros pour 2013, la dépense fiscale associée au crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR) devrait s'établir à 5,8 milliards d'euros en 2014, soit une augmentation de plus de 43 %.

En novembre 2012, le rapport de M. Louis Gallois<sup>1</sup>, commissaire général à l'investissement, préconisait de conforter durablement le CIR afin de favoriser le rattrapage du niveau de soutien public aux efforts de recherche et développement (R&D) des entreprises par rapport à celui pratiqué par les autres pays les plus en pointe en la matière au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). En effet, seulement 1,4 % des entreprises industrielles françaises bénéficiaient d'un financement public au titre de la R&D en 2008, contre 5,4 % de leurs homologues allemandes. Sa première proposition était ainsi libellée : « *l'État s'engage à ne pas modifier cinq dispositifs, au moins, au cours du quinquennat :*

- *le crédit impôt recherche ;*
- *les dispositifs dits « Dutreil » favorisant la détention et les transmissions d'entreprises ;*
- *la contribution économique territoriale (68 modifications de la taxe professionnelle en 35 ans !)* ;
- *les incitations « sociales » aux jeunes entreprises innovantes, rétablies à leur niveau de 2010 ;*
- *les dispositifs en faveur de l'investissement dans les PME, notamment « l'IR PME 30 » ;*
- *« l'ISF PME 31 » (annonce du Président de la République à la remise des prix de l' « Audace Créative », le 20/09/2012) ».*

L'article 54 du projet de loi de finances pour 2014 vise à simplifier l'assiette du CIR de manière à favoriser l'embauche des jeunes docteurs. Afin d'éviter qu'un jeune docteur soit recruté en remplacement d'un membre de l'équipe de recherche déjà en poste dans l'entreprise, le droit en vigueur prévoit un régime particulièrement avantageux selon lequel les dépenses de personnel relatives aux « jeunes docteurs » sont prises en compte pour le double de leur montant pendant les 24 premiers mois suivant leur premier recrutement, à condition que le contrat de travail de ces personnes soit à durée indéterminée et que l'effectif total de l'entreprise ne soit pas inférieur à celui de l'année précédente.

À l'usage, il est apparu que cette condition de maintien de l'effectif salarié de l'entreprise était peu pertinente dès lors qu'une entreprise peut se trouver en difficulté sur le plan économique et doit procéder à une diminution de son effectif global, tout en choisissant de maintenir ou d'accroître ses effectifs de chercheurs et techniciens de recherche affectés à la recherche et développement (R&D). Il est donc proposé d'assouplir cette condition, en ne subordonnant plus le régime spécifique applicable aux « jeunes docteurs » au maintien de l'effectif salarié de l'entreprise, mais au maintien de « *l'effectif du personnel de recherche salarié* » de l'entreprise.

---

<sup>1</sup> Louis Gallois, Pacte pour la compétitivité de l'industrie française, rapport au Premier ministre du 5 novembre 2012.

L'article 71 du projet de loi prolonge, quant à lui, le régime d'exonérations sociales accordées aux jeunes entreprises innovantes (JEI) de 2013 à 2016, tout en procédant à une extension de son champ d'application pour y inclure l'ensemble des personnels affectés aux activités d'innovation afin de favoriser le passage aux phases d'industrialisation consécutives aux projets de recherche et développement (R&D).

L'article 31 du projet de loi de finances pour 2014 détermine les plafonds des taxes affectées aux opérateurs et divers organismes chargés de mission de service public. Dans le secteur de la recherche, des objectifs de réduction du montant total du produit de taxes reversé est ainsi fixé à - 10 % pour l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et - 8 % pour le Centre de recherche de l'industrie du béton (CERIB) et le Centre technique de matériaux naturels de construction (CTMNC).

Enfin, l'Assemblée nationale a introduit, en première lecture, un article additionnel après l'article 33 du projet de loi afin de procéder à un prélèvement de 11 millions d'euros sur le fonds de roulement de l'Institut national de la propriété intellectuelle (INPI), dans un effort de participation de l'établissement au redressement des comptes publics.

Votre rapporteur pour avis souscrit pleinement aux dispositions du projet de loi de finances pour 2014 qui reprennent des recommandations qu'il avait déjà formulées au cours des exercices précédents.

Le rapport de la Cour des comptes de juillet 2013 consacré à la maîtrise de l'évolution du CIR<sup>1</sup> dénonçait le défaut d'anticipation de la montée en puissance du dispositif du CIR lors de sa réforme en 2008, en raison d'un chiffrage sur la base de la dépense constatée en 2007 (soit 2,7 milliards d'euros), qui sous-estimait très fortement le coût du nouveau régime du CIR. L'« emballement » de la dépense fiscale associée au CIR a vocation à s'accélérer de façon significative du fait :

- du mécanisme qui permet aux entreprises de reporter, pendant une période de quatre ans, leur crédit d'impôt s'il est supérieur à l'impôt dû (impôt sur les sociétés et impôt sur le revenu) et de se voir ensuite rembourser l'éventuel reliquat. La Cour recommandait alors de prendre en compte les créances cumulées par les entreprises dans la prévision de dépense fiscale inscrite dans le projet de budget pour 2014, année au cours de laquelle le dispositif devrait entrer en régime de croisière, en estimant le « ressaut » à un montant supplémentaire de deux milliards d'euros. Le Gouvernement a intégré ce ressaut à hauteur de 1,75 milliard d'euros de dépense fiscale supplémentaire pour 2014 ;

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, L'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt en faveur de la recherche, communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale en application du 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), juillet 2013.

- la montée en puissance du CIR se poursuivra bien après 2014 pour atteindre rapidement les six milliards d'euros, voire sept milliards d'euros si les entreprises déclaraient au CIR toutes leurs dépenses éligibles (soit 0,4 % point de PIB).

Afin de mieux maîtriser l'évolution de la dépense fiscale résultant du CIR, la Cour des comptes préconisait en particulier d'« *exclure de l'assiette du crédit d'impôt compétitivité et emploi [CICE] les rémunérations déclarées dans le cadre du CIR, ou inversement* » et de « *réserver le bénéfice du CIR aux conventions d'intégration fiscale qui prévoient la rétrocession du crédit d'impôt aux filiales ayant généré les dépenses éligibles, ou proposer aux entreprises d'en faire une bonne pratique* » afin de contenir les procédés d'optimisation fiscale. Elle insiste également sur la nécessité pour l'État de lutter plus efficacement contre la fraude en matière de CIR, en particulier afin de prévenir la création de sociétés éphémères, sous la forme de filiales de R&D, en vue de bénéficier du crédit d'impôt par remboursement anticipé. Selon la Cour, se pose également les questions du plafonnement des dépenses éligibles et d'un changement radical dans le principe du CIR, pour en faire une réduction d'impôt (n'ouvrant pas droit à un remboursement du Trésor public en cas de réduction supérieure au montant de l'impôt dû) plutôt qu'un crédit d'impôt.

À la suite des travaux de la Cour des comptes, plusieurs amendements ont été déposés par des députés socialistes et écologistes en vue de modifier le régime du CIR. Ces amendements tendaient à :

- plafonner à 100 millions d'euros le montant des dépenses de recherche éligibles ;
- consolider les dépenses de recherche éligibles au niveau des grands groupes et non des filiales ;
- interdire le cumul du CIR et du CICE ;
- supprimer le surplus de crédit d'impôt accordé au titre de l'embauche des « jeunes docteurs » ou de la sous-traitance de travaux de recherche ;
- supprimer certaines dépenses au sein de celles ouvrant droit au CIR, notamment celles liées à la propriété intellectuelle, la normalisation ou la veille technologique.

À l'initiative de son rapporteur spécial, M. Michel Berson, la commission des finances du Sénat a adopté un amendement tendant à supprimer le bénéfice du CIR pour les dépenses dépassant 100 millions d'euros. Votre rapporteur pour avis souscrit à ce plafonnement qui permet de supprimer le taux de 5 % de CIR pour les dépenses au-delà de 100 millions d'euros, dont l'effet incitatif n'a pas été jugé substantiel par la Cour des comptes, et permet à la fois de réorienter le bénéfice du CIR vers les petites et moyennes entreprises (PME) et les entreprises de taille intermédiaire (ETI) et d'envisager une réduction du coût du dispositif de l'ordre de 800 millions d'euros.

Votre rapporteur pour avis se félicite, néanmoins, que le Gouvernement ait réaffirmé, au cours des débats à l'Assemblée nationale, de ne pas modifier substantiellement les règles de calcul du CIR. S'il est vrai que la maîtrise du dispositif oblige à un renforcement des procédures de contrôle fiscal et à un calcul plus affiné des dépenses éligibles, il est indispensable de ne pas remettre en cause les effets positifs du CIR pour le développement de la R&D au sein des entreprises industrielles françaises, qui évoluent dans un secteur particulièrement exposé à la concurrence internationale. Conformément aux préconisations du rapport précité de M. Louis Gallois, il importe de ne pas déstabiliser un outil qui a largement fait la preuve de son efficacité et dont plusieurs pays de l'OCDE et pays émergents tendent à s'inspirer.

Votre rapporteur pour avis rappelle, en effet, que l'effet de levier du CIR a été évalué, pour la première fois en 2011, à 1,15, ce qui signifie que chaque euro de CIR consenti par l'État s'est accompagné de 1,15 euro de dépenses de R&D supplémentaires des entreprises, comme le suggère l'étude publiée par le cabinet d'études Acies Consulting Group, qui a mis en place un « observatoire du crédit d'impôt recherche ». Selon cet observatoire, « grâce au CIR, l'industrie française est l'une des plus intenses en R&D d'Europe, supérieure de 20 % à celle de l'Allemagne », le régime fiscal français en faveur de la R&D étant considéré « parmi les plus incitatifs au monde »<sup>1</sup>.

En outre, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a rappelé que « l'effet d'addition du crédit impôt recherche sur les dépenses de R&D des entreprises n'est pas démenti par les analyses statistiques »<sup>2</sup>. L'intensité de R&D s'est effectivement redressée à partir de la réforme du CIR en 2008.

Par ailleurs, votre rapporteur pour avis souligne que, depuis la réforme du CIR mise en œuvre en 2008, les dépenses sous-traitées par les entreprises à la recherche publique ont augmenté de 26 %, signalant un fort regain d'intérêt du secteur privé pour la recherche partenariale avec les organismes de recherche. En effet, le rapport sur les politiques nationales de recherche et de formations supérieures annexé au projet de loi de finances pour 2014 indique que les dépenses relatives à des travaux confiés à des institutions publiques de recherche (organismes de recherche, universités...) ont progressé sensiblement plus rapidement que les dépenses externalisées auprès d'entreprises (+ 18 %). Ce document montre également que :

- le nombre d'entreprises ayant sollicité les institutions publiques de recherche pour la sous-traitance de travaux de recherche a plus que doublé entre 2007 et 2011 ;

- le nombre de déclarants ayant embauché des docteurs a progressé de 160 % (de 439 déclarants en 2007 à 1 143 en 2011).

---

<sup>1</sup> <http://www.acies-cg.com/fr/node/484>

<sup>2</sup> Mme Frédérique Sachwald, adjointe au chef du service des entreprises, du transfert de technologie et de l'action régional au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, citée par la dépêche n° 189925 de l'agence d'informations spécialisées AEF en date du 19 novembre 2013.

Votre rapporteur pour avis relève, en revanche, que le CIR ne profite encore que très insuffisamment aux universités et aux écoles d'ingénieurs. Or, il semble primordial de développer la recherche partenariale entre les entreprises bénéficiant du CIR et les universités, en particulier les universités de technologie.

Par ailleurs, une étude publiée par Thomson Reuters le 7 octobre 2013 classe la France en troisième position des « 100 premiers innovateurs mondiaux ». Derrière les États-Unis et le Japon, elle domine de très loin les autres pays européens, en raison de sa « *politique fiscale avantageuse en matière de R&D qui permet d'attirer et de retenir des entreprises innovantes* »<sup>1</sup>.

### **C. LE MAINTIEN DU PARTAGE DE LA CULTURE SCIENTIFIQUE COMME OBJECTIF PRIORITAIRE**

#### **1. La mise en œuvre du transfert d'Universcience vers les régions de la gestion des crédits destinés au soutien des initiatives territoriales**

Les crédits de paiement consacrés au partage de la culture scientifique, technique et industrielle, s'établissent en 2014 à 110,45 millions d'euros (contre 111,75 millions d'euros en 2013, soit une diminution légèrement supérieure à 1 %) et se décomposent en :

- 1,1 million d'euros en crédits de paiement au sein de l'action n° 13 « Diffusion des savoirs et musées » du programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » au titre de la diffusion de la CSTI par les muséums d'histoire naturelle en région et les musées scientifiques nationaux (contre 1,9 million d'euros en 2013) ;

- 105,75 millions d'euros en crédits de paiement au niveau de l'action n° 3 « Culture scientifique et technique » du programme 186 « Recherche culturelle et culture scientifique » (contre 109,85 millions d'euros en 2013) ;

- 3,6 millions d'euros en crédits de paiement au sein de l'action n° 2 « Dotation générale de décentralisation » du programme 121 « Concours financiers aux régions » au titre du financement des centres de CSTI, dont la gestion est transférée de l'établissement public Universcience aux conseils régionaux.

Lors d'un colloque organisé à Toulouse sur le thème de la CSTI à l'été 2013, votre rapporteur pour avis a souligné l'importance de la médiation éducative non formelle des associations d'éducation populaire, complémentaire du système éducatif, qui exerce un rôle indispensable pour apporter à nos concitoyens les éclairages nécessaires sur les débats scientifiques contemporains et faciliter leur participation à la réflexion publique. Ces associations œuvrent, parfois avec des moyens dérisoires mais avec la détermination, l'enthousiasme et

---

<sup>1</sup> <http://tempsreel.nouvelobs.com/economie/20131007.OBS0012/12-groupes-francais-parmi-les-100-plus-innovants-au-monde.html>

le dévouement de leurs bénévoles, contre la marginalisation de ceux qui n'ont encore qu'un accès limité à la connaissance scientifique et contre la « récupération » ou l'endoctrinement de certains par des mouvements sectaires, rétrogrades, farouchement opposés au progrès sous toutes ses formes.

La réforme de l'enseignement supérieur et de la recherche adoptée par le Parlement au début de l'été 2013 a procédé au transfert de la gestion des crédits publics en faveur des associations œuvrant à la diffusion de la culture scientifique de l'opérateur national Universcience vers les régions. Est ainsi réaffirmé le rôle fondamental des régions dans la coordination des stratégies territoriales en matière de partage du savoir scientifique et dans le soutien aux acteurs institutionnels et associatifs qui participent à la mise en œuvre de ces stratégies. Fait notable, le pôle territorial de référence en CSTI de Midi-Pyrénées a été lancé le 16 octobre 2013. Co-pilotée par l'État et la région, cette structure vise à animer les réseaux d'acteurs (monde associatif, enseignants, parents, institutions, entreprises, chercheurs, spécialistes...) et de lieux de médiation de la culture scientifique et à mutualiser les bonnes pratiques existantes.

Dans ces conditions, ce sont donc 3,6 millions d'euros en faveur des initiatives de développement et de diffusion de la culture scientifique et technique qui sont transférés en gestion d'Universcience aux conseils régionaux. La compétence de l'État en matière de CSTI se situera donc désormais au niveau de la stratégie - qui sera élaborée au niveau interministériel - et de l'incitation, de l'animation de réseau, du conseil et du pilotage global, à savoir la mise en place et le suivi du système de gouvernance et l'évaluation de la stratégie. L'État fixe à ses opérateurs des objectifs en matière de CSTI, qu'il diffuse *via* les délégations régionales à la recherche et à la technologie (DRRT) du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et dans les contrats qu'il conclut avec les établissements d'enseignement supérieur.

Les régions sont appelées à s'inscrire dans cette stratégie en développant des schémas stratégiques au niveau territorial et en co-pilotant avec l'État les pôles territoriaux de référence qui doivent garantir la mise en réseau, au niveau du territoire, de la diversité des modes de médiation (centres de CSTI, associations d'éducation populaire, sociétés savantes, laboratoires et unités de recherche, entreprises innovantes...).

## **2. La nécessité de conforter la mise à disposition du guichet des investissements d'avenir pour les acteurs territoriaux de la CSTI**

À l'occasion d'un colloque organisé par le Commissariat général à l'investissement (CGI) et l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) le 14 novembre 2013, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a précisé qu'un appel à projet du programme des investissements d'avenir, doté de 100 millions d'euros est en cours « *pour soutenir la maturation, la professionnalisation de dispositifs et d'actions* » dans le domaine de la CSTI. Elle a annoncé, en outre, qu'un département « Culture scientifique et relations avec la

société » serait créé dès le mois de janvier 2014 au sein de la direction générale pour la recherche et l'innovation de son ministère, qui assurera le secrétariat du Conseil national de la CSTI. Le programme 186 étant placé sous la responsabilité du secrétaire général adjoint du ministère de la culture et de la communication, des efforts seront entrepris afin de renforcer le pilotage de la coordination interministérielle entre ce ministère et le ministère chargé de la recherche, en tenant compte de l'association d'autres ministères, tels que les ministères de l'éducation nationale, du redressement productif et de l'écologie.

Ces annonces sont cohérentes avec la volonté, réaffirmée par le Parlement lors de l'examen de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, d'intégrer pleinement la diffusion et le partage de la CSTI dans les objectifs de la stratégie nationale de recherche.

Sur l'enveloppe de 100 millions d'euros du programme des investissements d'avenir (PIA), la culture scientifique et technique bénéficie d'un engagement consommable de 60,7 millions d'euros pour 25 projets déjà sélectionnés (trois projets ont été sélectionnés au troisième trimestre 2013). Néanmoins, les sommes notifiées dans le cadre de contrats ont été relativement faibles, puisque le total des montants contractualisés s'établit à 46,8 millions d'euros. Les décaissements effectifs sont encore plus faibles et s'élèvent à 7,8 millions d'euros en 2013. Les co-financements devraient s'établir à 50,2 millions d'euros, dont 3,2 millions d'euros en provenance des collectivités territoriales.

La sous-consommation des crédits du PIA en matière de CSTI s'explique principalement par la complexité des dossiers qui doivent être montés par des associations, dont les capacités en termes d'ingénierie de projet sont encore limitées pour des montants de cette ampleur. C'est cette ingénierie de projet qui doit être consolidée auprès des associations afin que le volet du PIA pour la CSTI puisse être pleinement conforté dans sa dimension de guichet. L'organisation conjointe, le 14 novembre 2013, par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) et le Commissariat général à l'investissement (CGI) de plusieurs tables rondes consacrées aux appels à projet de l'action « Développement de la culture scientifique, technique et industrielle et égalité des chances » du PIA constitue un signal positif et permet de préfigurer les discussions qui se dérouleront lors du troisième forum national prévu pour janvier 2014.

### **3. La fragilité des finances d'Universcience face à l'enjeu de la rénovation patrimoniale**

La contraction continue du budget d'investissement d'Universcience depuis 2012 pose des difficultés avec un impact non négligeable sur la qualité de l'offre, dont il pourrait résulter la fragilisation de la fréquentation. La réduction de la subvention empêche également certaines mises à niveau réglementaires des installations du site et la réparation de certains éléments lourds pourtant nécessaires à l'accueil du public. Les bâtiments de la Cité des sciences, construits

à la fin des années 1970 et donc très fragiles au terme de trente années d'exploitation, exigent des investissements importants. Le défaut d'investissement crée un cercle vicieux, qui accroît les besoins en maintenance par ailleurs extrêmement contraints. Parallèlement, se pose aussi la difficulté de la préparation de la refonte des espaces du Palais de la découverte dans le cadre du schéma directeur de rénovation du Grand Palais.

L'établissement rencontrera, par conséquent, des difficultés pour équilibrer son budget 2014. En l'absence de crédits supplémentaires, il y a fort à craindre qu'Universcience s'oriente vers une gestion plus « commerciale » de ses lieux, au détriment de l'approche pédagogique qui doit être préservée au cœur de Paris.

#### **4. Le développement de la mission de partage de la CSTI au niveau des universités**

Votre rapporteur pour avis rappelle l'importance du rôle des universités tant dans la formation de la culture scientifique que dans sa diffusion. Il se réjouit, par conséquent, de la production par l'Office de coopération et d'information muséales (OCIM), dans le cadre de sa mission d'observation, d'un rapport intitulé « Universités 2010 ». Ce rapport, publié en juin 2013, est l'aboutissement de la première année de mise en œuvre de la plateforme OCIM-Universités, dispositif d'observation qui capitalise des informations et données sur les établissements, les collections et les activités des universités dans les champs de la CSTI, du patrimoine scientifique, technique et naturel et de la culture. Cette plateforme constitue un nouvel outil d'observation conçu et animé par l'OCIM en partenariat avec un groupe pilote (Université de Montpellier II, PRES de Toulouse, Université de Bourgogne, Université de Strasbourg) avec l'appui d'un groupe test (Université de Lorraine, Université de Franche-Comté, Université Pierre-et-Marie-Curie). Près d'une quarantaine d'établissements ont déjà intégré la plateforme.

Ce premier rapport propose une photographie, certes incomplète, mais néanmoins très riche d'enseignements sur le dynamisme des universités en matière de CSTI. Dans certaines universités, on relève que la culture scientifique et technique a été rattachée à la mission « Culture et vie étudiante », sous la responsabilité d'un vice-président dédié, avec mise à disposition de locaux pour les associations étudiantes et soutien financier modeste mais récurrent. D'autres universités, qui possèdent des collections universitaires plus ou moins importantes, ont entrepris de mettre ce patrimoine en valeur. Plusieurs universités ont mis en place un service dédié à la culture scientifique et technique. Parmi les nombreux exemples, on pourrait citer le Centre de vulgarisation des connaissances de l'Université Paris-Sud, ou encore l'*Experimentarium* de l'Université de Bourgogne. Dans certains cas, c'est le PRES qui assume la compétence en matière de diffusion de la culture scientifique, comme celui de Lyon qui possède un département « Sciences et société ».

Plusieurs initiatives locales événementielles permettent, d'autre part, à l'université d'être présente sur son territoire et certaines actions peuvent faire l'objet d'une mutualisation comme l'opération « Faites de la science » sous la responsabilité de la Conférence des directeurs des unités de formation et de recherche scientifiques (CDUS), opération qui rassemble environ 26 universités dans une action spécifique de type concours en direction des collégiens et des lycéens.

Les universités sont parfois chef de file de la diffusion de la culture scientifique sur un territoire important ou même une région entière. On peut citer l'exemple du réseau Hubert Curien, qui rassemble tous les acteurs lorrains de la CSTI et dont la présidence est assurée par le président de l'Université de Lorraine. Cette structuration en Lorraine a d'ailleurs permis au réseau Hubert Curien d'émarger au programme d'investissements d'avenir en 2012.

## **5. Le renforcement de la dimension participative de la CSTI**

Votre rapporteur pour avis se réjouit également de l'attention renouvelée portée par Universcience pour le développement de la dimension participative de la CSTI, fortement réaffirmée par la loi du 22 juillet 2013. Afin de renforcer le dialogue entre sciences et société, l'établissement se fait le relai d'initiatives développées en ce sens par d'autres organismes, en particulier les musées, auprès de leurs publics, comme cela a été le cas pour le programme « Vigie nature », consacré à la recherche sur la biodiversité, développé par le Museum national d'histoire naturelle.

Par ailleurs, Universcience développe et favorise une interaction constante entre le public et la communauté scientifique au travers de ses huit dispositifs de médiation ou encore ses conférences citoyennes. Enfin, l'établissement a développé depuis peu des opérations ponctuelles permettant de faire progresser la recherche, comme l'opération « La fin de la faim en 2050 » sur la sécurité alimentaire qui a consisté en un travail de six mois mené en collaboration avec des étudiants, ces derniers s'étant emparés du sujet et ayant fait émerger des recommandations. Il s'agit de co-construction de réponses participant à faire progresser la recherche scientifique et la réflexion citoyenne dans des domaines spécifiques.

Votre rapporteur pour avis estime que le partage de la culture scientifique avec la société est plus que jamais nécessaire dès lors que le législateur est appelé à intervenir de façon croissante en matière de santé publique ou d'environnement. L'interdiction de la fracturation hydraulique pour l'exploitation du gaz de schiste, l'institutionnalisation des lanceurs d'alerte et d'un droit d'alerte dans l'entreprise en matière de santé publique et d'environnement, l'utilisation des cellules souches embryonnaires ou encore les multiples propositions de lois relatives à la téléphonie mobile et à l'encadrement de l'installation des antennes-relais sont autant d'exemples qui démontrent la nécessité pour nos concitoyens d'être en mesure de participer aux débats

scientifiques et de saisir les enjeux de santé publique de notre temps. Il est, en effet, indispensable que ces débats ne soient pas laissés aux mains des seuls groupes d'intérêt dont l'indépendance de l'expertise et la rigueur de l'analyse sont parfois remises en cause.

Enfin, votre rapporteur pour avis souhaite souligner la pertinence d'une proposition formulée par Universcience en février 2012 visant à **étendre aux étudiants se destinant aux métiers de l'enseignement des formations axées sur le partage de la CSTI**, au sein des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ). Elle pourrait se traduire par un second stage du futur enseignant au sein d'une structure de CSTI.

#### **D. LA DEUXIÈME GÉNÉRATION DES INVESTISSEMENTS D'AVENIR**

Dans le cadre du premier programme des investissements d'avenir (PIA), près de 28,9 milliards d'euros ont été effectivement autorisés par l'État au 30 septembre 2013, dont 14,6 milliards d'euros de dotations non consommables et 14,3 milliards d'euros de dotations consommables. 5,5 milliards d'euros ont été décaissés à ce jour, dont 664,7 millions d'euros d'intérêts. Les cofinancements atteignent, pour leur part, 23,2 milliards d'euros, dont une majorité de fonds privés, à hauteur de 17 milliards d'euros.

Le lancement par le Gouvernement d'une deuxième génération des investissements d'avenir s'illustre, dans le cadre de la MIREs, par la création de deux nouveaux programmes pour un montant total de 5,335 milliards d'euros en crédits de paiement :

- 4,115 milliards d'euros au titre du programme 409 « Écosystèmes d'excellence », dont :

- 1,015 milliard d'euros dédié à la recherche au travers des équipements d'excellence (équipex) pour 365 millions d'euros, les technologies clés génériques (« *Key Enabling Technologies* » - KETs -) pour 150 millions d'euros, la recherche hospitalo-universitaire en santé pour 400 millions d'euros, l'espace pour 50 millions d'euros gérés par le CNES et le calcul intensif pour 50 millions d'euros gérés par le CEA ;

- 3,1 milliards d'euros destinés à financer les initiatives d'excellence (idex) ;

- 1,22 milliard d'euros au titre du programme 410 « Recherche dans le domaine de l'aéronautique », gérés par l'Office national d'études et de recherches aérospatiales.

Le CNRS a réaffirmé son souhait que les appels à projet portés par d'autres ministères que celui de l'enseignement supérieur et de la recherche (en particulier, les ministères de l'environnement et du redressement productif) réservent une place de premier plan à la diffusion dans l'industrie des innovations de rupture, dont il est le premier pourvoyeur national, notamment

**au moyen d'appels à projet dédiés aux prototypages et aux démonstrateurs.** Le CNRS dispose, en effet, d'un potentiel sans équivalent pour transférer les innovations de rupture, dans les technologies et les usages, vers l'industrie, en cohérence avec les 34 plans industriels prioritaires identifiés par le ministère du redressement productif et les sept ambitions de la commission « Innovation 2030 » dont le rapport a été remis en octobre 2013 par sa présidente, Mme Anne Lauvergeon, au Président de la République.

Votre rapporteur pour avis se réjouit des rapprochements entre organismes de recherche et universités en matière de valorisation et de transfert des résultats de la recherche, qu'illustrent, par exemple, le protocole d'accord signé en octobre 2013 entre la société d'accélération du transfert de technologie (SATT) Toulouse Tech Transfer (TTT), l'Université Toulouse III-Paul-Sabatier, l'INSERM et sa filiale de valorisation « INSERM Transfert », ou encore l'inauguration de la maison de la recherche et de la valorisation de l'Université de Toulouse. Il ajoute qu'il ressort du rapport sur les politiques nationales de recherche et de formations supérieures annexé au projet de loi de finances pour 2014 (document de politique transversale) que **la région Midi-Pyrénées est celle qui réserve la part la plus importante de son budget de recherche et de transfert de technologie (R&T) aux pôles de compétitivité, soit 44,4 % contre 13,5 % en moyenne pour l'ensemble des régions.**

## II. LES DÉFIS DU MONDE DE LA RECHERCHE

### A. LA DYNAMIQUE DE L'AGENDA STRATÉGIQUE FRANCE-EUROPE 2020

#### 1. Une stratégie nationale de recherche pour 2013-2018 en cours d'élaboration

La stratégie nationale de recherche (SNR), dont le principe est inscrit dans la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, est coordonnée par le ministre chargé de la recherche et est élaborée et révisée tous les cinq ans. Fruit d'une large concertation impliquant les acteurs de la recherche et les ministères concernés, elle constitue un élément central de l'agenda stratégique France-Europe 2020 dévoilé en mai 2013. Sa traduction, sur le plan budgétaire, est encourageante : les contributions directes aux organisations scientifiques européennes et internationales, en sus des dotations aux organismes de recherche, s'établissent à 278,2 millions d'euros, soit une hausse de quatre millions d'euros par rapport à 2013 et de 34,1 millions d'euros par rapport à 2012.

Dix défis ont été identifiés, en cohérence avec la programmation-cadre européenne « Horizon 2020 », lors de la phase de réflexion préparatoire de la SNR :

- gestion sobre des ressources et adaptation au changement climatique ;

- une énergie, propre, sûre et efficace ;
- stimuler le renouveau industriel ;
- santé et bien-être ;
- sécurité alimentaire et défi démographique ;
- mobilité et systèmes urbains durables ;
- société de l'information et de la communication ;
- sociétés innovantes, intégrantes et adaptatives ;
- une ambition spatiale pour l'Europe ;
- liberté et sécurité de l'Europe, de ses citoyens et de ses résidents.

Si la SNR doit se traduire par une hiérarchisation claire des priorités scientifiques et technologiques, en réponse aux grands enjeux sociétaux, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a rappelé qu' « *en amont de chaque innovation de rupture, il y a un effort de recherche [...]. C'est la raison pour laquelle la recherche fondamentale doit être sanctuarisée [...] et rester libre* », lors des premières rencontres parlementaires pour l'innovation, le 9 octobre 2013. Le premier objectif de la recherche demeure l'avancée des connaissances au meilleur niveau international, grâce à une évolution des modes de pensée pouvant aboutir à des ruptures conceptuelles. La communauté scientifique doit donc rester mobilisée pour contribuer à cette recherche à long terme, risquée, exploratoire, non programmée et sans applications immédiates.

La SNR s'organise autour de quatre grands piliers :

- 1) une stratégie de recherche pour chaque défi ;
- 2) une stratégie des grands équipements, élaborée en étroite concertation avec le haut comité des très grandes infrastructures de recherche (TGIR) ;
- 3) un nombre limité de très grandes priorités scientifiques et technologiques (une demi-douzaine environ) permettant de répondre à des enjeux vitaux pour la société, l'économie, l'industrie ou l'indépendance nationale ;
- 4) une analyse et des propositions d'outils de partage, de pilotage et de suivi des priorités définies dans le cadre même de la SNR.

La gouvernance simplifiée de la SNR est désormais construite autour de deux instances : le Conseil stratégique de la recherche, qui a été créé à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2013<sup>1</sup>, et le comité de pilotage interministériel. Ce dernier, présidé par la direction générale pour la recherche et l'innovation (DGRI), accordera une large place aux représentants des entreprises et du monde scientifique et universitaire.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2013-943 du 21 octobre 2013 relatif au Conseil stratégique de la recherche.

## 2. Des alliances confortées dans leur rôle stratégique

La création d'alliances participe de la clarification du paysage de la recherche française, du renforcement de ses acteurs et de l'amélioration de la coordination de leurs interventions aux niveaux national et européen. Ces structures légères, réunissant les principaux acteurs de la recherche (organismes de recherche, universités, écoles...), ont vocation à renforcer la fonction de programmation nationale, fonction qui fait le lien entre les orientations définies par le Gouvernement dans le cadre de la stratégie nationale de recherche et la recherche réalisée dans les établissements.

Les cinq alliances créées à partir de 2009 sont :

- l'Alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé (AVIESAN) ;
- l'Alliance nationale de coordination de la recherche pour l'énergie (ANCRE) ;
- l'Alliance des sciences et technologies du numérique (ALLISTENE) ;
- l'Alliance nationale de recherche pour l'environnement « alimentation, eau, climat, territoires » (ALLENVI) ;
- l'Alliance thématique nationale des sciences humaines et sociales (ATHENA).

Ces structures n'ont pas vocation à voir leur organisation et leur fonctionnement formalisés. La variété des acteurs qu'elles intègrent témoigne bien souvent d'une organisation héritée de l'histoire qui fait apparaître soit un acteur dominant, soit un relatif émiettement du paysage de la recherche (par exemple, dans les sciences humaines et sociales, le poids des universités est très nettement prépondérant, alors que les organismes de recherche dominent les secteurs de la santé et des sciences de la vie).

Les alliances ont pour mission de décliner les orientations de l'État sous la forme de programmes de recherche et d'innovation aux niveaux national, européen et international et d'assurer une mise en œuvre opérationnelle coordonnée entre les divers opérateurs de recherche. D'un point de vue spécifique, les alliances pourront répondre à des sollicitations précises de l'État sur des sujets stratégiques (différents plans gouvernementaux dans le domaine de la santé, Grenelle de l'environnement, Agenda numérique, programme des investissements d'avenir, « Pluie de poussières » en Islande, accident nucléaire de Fukushima...). Les alliances auront à jouer un rôle déterminant dans la recomposition du paysage national de la recherche avec la constitution d'écosystèmes régionaux universitaires performants, en s'appuyant sur le projet « STRATER » destiné à développer une vision territoriale du système d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation à l'horizon 2020.

Les alliances ont d'ores et déjà bien investi le champ de la programmation de la recherche qui est au cœur de leur mandat :

- elles ont réalisé des bilans formalisés faisant apparaître les forces et faiblesses de leurs principaux domaines thématiques et élaboré en partie leur programmation ;

- elles ont toutes signé des accords-cadres avec l'ANR en vue de la définition des programmes de celle-ci et ont joué un rôle central dans la programmation de l'ANR pour 2014 ;

- à la demande du ministère, AVIESAN et ALLENVI préparent un plan d'action pour le renforcement de la toxicologie et de l'éco-toxicologie ;

- AVIESAN met en œuvre un programme de financement de jeunes chercheurs et a établi une charte concernant les adresses et affiliations des publications scientifiques ;

- au sein d'ALLENVI, le CNRS et l'INRIA ont signé un accord qui servira de référence aux conventions de coopération qu'ils concluront avec les établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Les alliances devront également intégrer dans leur réflexion la stratégie européenne et internationale de la France. À ce titre, elles devront :

- contribuer à la définition de programmes européens (PCRDT, Eurêka, Initiatives technologiques conjointes - JTI -, Initiatives de programme conjointes - JPI -...) et veiller à la coordination des acteurs français dans la réponse aux appels à projet européens. Un des objectifs est d'augmenter de manière significative le taux de retour français au PCRDT ;

- participer à la construction de l'espace européen de la recherche ;

- mettre en œuvre la stratégie française de coopération internationale par des accords avec les pays cibles de la SNR (Chine, Inde, Brésil...).

## ***B. LES PERFORMANCES DES ÉQUIPES DE RECHERCHE FRANÇAISES AUPRÈS DES PROGRAMMES DE FINANCEMENT EUROPÉENS***

### **1. Des marges de progression à exploiter dans le taux de retour de la France sur le PCRDT**

En recueillant 3,9 milliards d'euros sur la période 2007-2013 au titre financements attribués par le 7<sup>e</sup> PCRDT, soit un taux de retour de 12,79 %, la France est le troisième pays bénéficiaire des financements sur projet européens, derrière l'Allemagne et le Royaume-Uni. Cette performance apparaît en léger retrait par rapport au taux de 13 % enregistré pour le 6<sup>e</sup> PCRDT, les baisses les plus importantes dans l'obtention des financements ayant été enregistrées en 2011 et 2012. Pour rappel, la contribution de la France au budget de l'Union européenne s'établit à 16,4 %, ce qui révèle une marge de progression encore significative.

Si les acteurs français de la recherche répondent comparativement moins que leurs partenaires européens aux appels à projet européens (5<sup>e</sup> rang des déposants), ils enregistrent un taux de succès moyen plus important, de 24 % (3<sup>e</sup> rang des bénéficiaires, derrière la Belgique et les Pays-Bas). Les organismes de recherche perçoivent plus de la moitié des fonds attribués à la France sur le 7<sup>e</sup> PCRDT (50,5 %), devant les acteurs privés (26,23 %) et les établissements d'enseignement supérieur (14,59 %). Le CNRS s'est imposé comme l'institution européenne qui a le plus remporté de projets de recherche, le CEA atteignant la quatrième place.

En revanche, aucune université française ne figure parmi les cinquante premières universités en nombre de contrats signés sous le 7<sup>e</sup> PCRDT (le classement étant largement occupé par les universités britanniques, suisses, belges, danoises, allemandes et suédoises)<sup>1</sup> !

Les organismes de recherche disposent, en interne, de services aux compétences solides pour l'accompagnement de leurs équipes de recherche dans les réponses aux appels à projet européens, notamment au travers d'un soutien méthodologique renforcé apporté aux candidats aux bourses de l'ERC. L'INSERM et l'alliance AVISEAN, en coopération étroite avec le CNRS, vont ainsi organiser chaque année des sessions d'accompagnement pour les jeunes chercheurs candidats à l'ERC qui seront soumis à une audition dans le cadre de la seconde étape d'évaluation de l'ERC. A également été mis en place un réseau de 20 points de contact nationaux (PCN) thématiques (« Santé, évolution démographique, bien-être », « ERC », « Marie Curie », « Légal et financier »...), accueillant des représentants de la direction générale « Recherche et innovation » de la Commission européenne, pour faciliter le montage des projets en vue d'« Horizon 2020 », qui devrait être doté de 70,2 milliards d'euros pour sept ans.

Ces capacités de soutien au montage de projets sont encore embryonnaires au sein des universités, malgré quelques exemples encourageants (Bretagne, Alsace...). La Coordination des universités de recherche intensive françaises (CURIF) a réaffirmé, lors d'un séminaire consacré à la stratégie européenne des universités en octobre 2013, l'urgence pour les universités de se « dot[er] d'une cellule stable réunissant des personnes ayant acquis des compétences professionnelles réelles de montage et de management des projets européens »<sup>2</sup>.

Le dispositif français de pilotage de la participation des équipes de recherche au PCRDT est organisé autour de quatre grands types de structures et d'acteurs :

- les représentants français au sein des comités de programme (RCP) : la définition du programme de travail dans lequel sont fixés les thèmes de recherche ouverts, le contenu des appels à propositions et les budgets disponibles font l'objet d'une décision de la Commission européenne. Celle-ci exerce cependant cette responsabilité sous le contrôle des États membres réunis

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/research/evaluations/index\\_en.cfm?pg=fp7-monitoring](http://ec.europa.eu/research/evaluations/index_en.cfm?pg=fp7-monitoring)

<sup>2</sup> Dépêche n° 189528 de l'agence d'informations spécialisées AEF en date du 31 octobre 2013.

en comité de programme, qui se prononcent et peuvent notamment amender les programmes de travail ;

- pour chaque configuration des comités de programmes du PCRDT, la délégation française est en général composée d'un représentant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et d'un représentant du ministère technique concerné par la thématique considérée. Le rôle de la délégation consiste à contribuer à l'élaboration du programme de travail et à valider les projets sélectionnés à l'issue de leur évaluation. Dans le cadre du 7<sup>e</sup> PCRDT, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche était ainsi représenté dans les 20 configurations de comité de programme. Il sera aussi représenté dans les 14 configurations de comité du programme « Horizon 2020 » (soit 7 ETP) ;

- une coordination d'ensemble des délégations en RCP est assurée par la direction générale pour la recherche et l'innovation du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Un demi ETP est consacré à cette fonction au sein du département des affaires européennes et internationales de la direction générale précitée, qui organise par ailleurs avec la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services du ministère de l'économie et des finances, en lien avec le secrétariat aux affaires européennes (SGAE), une coordination interministérielle globale et un échange régulier de bonnes pratiques ;

- les groupes techniques nationaux (GTN) : afin d'aider les représentants français dans les comités de programme, le dispositif français de pilotage du PCRDT repose sur des structures de consultation des acteurs de la recherche et de l'innovation : les groupes techniques nationaux, qui permettent d'apporter une expertise de terrain en vue de la préparation des programmes de travail annuels et de les orienter de manière à les rendre conformes aux intérêts et aux compétences de la communauté scientifique française dans le domaine considéré. Les GTN sont animés par les représentants français dans les comités de programme, en lien avec les points de contact nationaux, avec lesquels ils procèdent également à l'analyse des résultats de chaque appel ;

- les points de contact nationaux (PCN) : le réseau des PCN est composé, pour chaque ligne d'action du PCRDT, d'un *consortium* réunissant des représentants des différentes institutions de recherche et d'innovation. La coordination générale est assurée par la DGRI. Cette mission est remplie par trois ETP au sein du département des affaires européennes et internationales de la direction générale pour la recherche et l'innovation du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ce ministère dispose, en outre, d'une enveloppe de 300 000 euros annuels répartis entre les différents *consortia* de PCN, afin de les aider à remplir leur mission.

Le réseau des PCN sera largement soutenu par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche afin de garantir un succès plus important de la France dans le programme « Horizon 2020 ».

Sur un plan national, plusieurs démarches ont été entreprises afin de stimuler la réponse des acteurs français aux appels européens :

- les modalités du programme « Jeunes chercheurs » ont été adaptées pour inciter les bénéficiaires à déposer des projets aux appels de bourses « *Starting Grants* » de l'ERC, les bénéficiaires s'engageant à déposer une proposition à l'ERC avant la fin de leur projet financé par l'ANR ;

- la structuration du plan d'action de l'ANR pour 2014 reprend très largement celle du programme-cadre « Horizon 2020 » au travers de défis sociétaux et la nature des projets attendus se situe pour la plupart des domaines en amont des appels européens ;

- les modalités d'évaluation des projets 2014 déposés à l'ANR tiendront compte de la non redondance avec des appels européens en cours ou à venir.

## **2. L'alignement sur les normes internationales de présentation en coûts complets et l'indispensable renforcement du préciput**

Les acteurs de la recherche, tant les organismes de recherche que les universités, ont rappelé à votre rapporteur pour avis l'absolue nécessité de rehausser le taux de préciput mis en œuvre par les agences de moyens françaises dans le financement des projets de recherche, afin de prendre en compte correctement les frais de gestion associés. Les analyses comparatives européennes et internationales montrent un sous-calibrage évident en France de cette composante, pourtant fondamentale pour la soutenabilité financière et donc l'avancement d'un projet de recherche<sup>1</sup>.

En application de l'article L. 329-5 du code de la recherche, les financements attribués par l'ANR aux organismes de recherche intègrent les frais de gestion, à hauteur de 4 %, qui s'ajoutent aux coûts directs du projet sélectionné. Un préciput égal à 11 % de l'aide attribuée est par ailleurs versé aux tutelles hébergeantes des équipes de recherche pour les bénéficiaires publics (soit 86 % des bénéficiaires de l'ANR).

Si l'on compare ces taux aux taux de frais généraux, fondés sur une comptabilité analytique, affichés, par exemple, par la Fondation nationale américaine pour la science (« *National Science Foundation* » - NSF -) en faveur de l'Institut de technologie du Massachussets (« *Massachusetts Institute of Technology* » - MIT -) (52 %) ou des universités américaines plus « moyennes » (environ 25 %), la part des frais d'environnement et de structure (taux d'« *overheads* ») couverte en France apparaît faible au regard de la nécessité de financer une part des amortissements immobiliers ou d'équipements scientifiques particulièrement lourds. L'ANR rappelle, toutefois, la particularité du système de recherche français qui s'appuie essentiellement sur des

---

<sup>1</sup> Rapport d'information de Mme Dominique Gillot et M. Philippe Adnot, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication et de la commission des finances, n° 547 (2012-2013) – 24 avril 2013.

personnels statutaires dont la masse salariale est financée par la subvention pour charges de service public versée par l'État aux EPST et aux universités.

Tout recalibrage du taux de préciput soulève la question préalable de la définition des coûts indirects dans les EPST et les universités. En raison notamment de l'absence de compatibilité analytique, il est actuellement très difficile de les identifier et leur niveau est sans doute très variable d'un établissement à un autre. Seuls les établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) sont les seuls à avoir généralisé la présentation en coûts complets de leurs projets. Un nombre croissant d'EPST et d'universités s'engagent néanmoins dans le développement d'outils de comptabilité analytique.

L'objectif devrait être d'élever, au moins à moyen terme, le taux de prise en charge des frais de gestion et d'environnement de 15 % à 20 %. L'un des principaux motifs de création de l'ANR consistait précisément à conforter l'environnement scientifique du chercheur, ce qui suppose de donner aux établissements les moyens d'accueillir des équipes d'un haut niveau d'excellence scientifique. À terme, les règles du financement sur projet par les agences de moyens en France doivent s'aligner sur celles mises en œuvre par les programmes européens de financement : une couverture à 100 % des coûts directs éligibles et un forfait de 25 % de ces coûts au titre du financement des coûts indirects pour les projets portés par une entité publique.

Votre rapporteur pour avis se félicite des efforts entrepris par les organismes de recherche et les universités afin de faciliter la vision consolidée de l'ensemble des ressources mises à disposition des unités mixtes de recherche (UMR), qui vont dans le sens du développement d'une comptabilité analytique au niveau des activités de recherche. Depuis janvier 2010, 17 universités ont signé une convention avec le CNRS plaçant 66 UMR en délégation globale de gestion (dont 37 sous délégation exercée par le CNRS) et six universités ont signé une convention du même type avec l'INSERM. De plus, l'application « Dialog », créée et diffusée par le CNRS, harmonise le format du dialogue de gestion en permettant aux unités de transmettre leurs demandes de crédits aux tutelles et à celles-ci de leur notifier leurs arbitrages. L'application de gestion de la dépense « Geslab » permet, elle, à chaque UMR de disposer d'un outil unique de gestion interfacé avec les systèmes d'information financiers et comptables de chaque tutelle.

### ***C. L'INDISPENSABLE RÉSORPTION DE LA PRÉCARITÉ DE L'EMPLOI SCIENTIFIQUE***

L'aggravation de la précarité de l'emploi scientifique fait partie des critiques récurrentes formulées contre le financement sur projet de la recherche.

Le rapport précité de la Cour des comptes de juin 2013 sur le financement public de la recherche a mis en avant l'augmentation de la part des personnels contractuels, toutes catégories confondues (chercheurs, ingénieurs et

techniciens) hors vacataires et doctorants, qui représentaient, au début de 2012, environ un quart de l'ensemble des personnels des EPST. Ce phénomène global ne peut toutefois être majoritairement imputé aux effets des financements de l'ANR puisqu'en 2011, les contrats à durée déterminée (CDD) financés par l'ANR ne représentaient que 16 % des emplois temporaires à l'INSERM, 7,8 % au CNRS et 19,2 % à l'INRA.

L'ANR préconise un recours adapté et limité aux contractuels à travers des recommandations inscrites dans le guide des déposants associé à son plan d'action pour 2014 qui visent à favoriser une large implication du coordinateur scientifique et des personnels permanents afin d'éviter un recours excessif à des personnels non permanents :

- le coordinateur scientifique devrait être impliqué au minimum à hauteur de 30 % de son temps de recherche ;

- le total (en personnes par mois) des personnels non permanents (post-docs, contrats à durée déterminée (CDD), intérimaires) donnant lieu à un financement de l'ANR ne devrait pas être supérieur à 30 % du total (en personnes par mois) des personnels (permanents et non permanents) affectés au projet ;

- le financement de la rémunération de chaque post-doctorant ne devrait pas être inférieur à une durée de douze mois.

Il convient de rappeler que les établissements ont également une part de responsabilité, au travers de leur politique de gestion des ressources humaines, dans le recours plus ou moins important aux CDD. Certains organismes, comme le CEA, ont ainsi pris très tôt conscience de l'évolution potentiellement dynamique du nombre de CDD recrutés dans le cadre de projets de recherche et se sont donc donné les moyens de le contenir.

Les stratégies de contournement les plus dommageables pour la qualité de l'emploi scientifique consistent à garder en CDD des ingénieurs ou des techniciens de laboratoire sur des postes de même nature mais au sein de différentes structures de recherche.

Plusieurs organismes de recherche ont toutefois rappelé que la spécificité statutaire des chercheurs et des enseignants-chercheurs en France, qui permet de garantir l'indépendance du personnel scientifique, doit être complétée par une possibilité pour l'établissement hébergeant le projet de recherche d'ajouter de la fluidité de parcours aux personnels recrutés afin de satisfaire aux exigences des projets conduits pour une durée déterminée.

À titre d'exemple, la grande majorité des jeunes chercheurs recrutés par l'INRIA dans le cadre de son programme de post-docs sont de nationalité étrangère et leur accueil contribue largement au rayonnement scientifique international de la France dans les sciences du numérique.

Comme le préconise l'analyse de l'INSERM, que partage votre rapporteur pour avis, l'amélioration de la qualité de l'emploi scientifique en France repose en grande partie sur une plus grande responsabilisation des directeurs de structures de recherche sur la nécessité d'accompagner les jeunes chercheurs contractuels dans la construction d'un parcours professionnel cohérent de nature à favoriser leur insertion durable dans le monde du travail. Cela suppose une professionnalisation du recrutement et une analyse prospective des besoins et des profils d'emplois des unités de recherche de l'établissement, une plus grande transparence dans l'affichage de la politique de recrutement de l'établissement, un suivi renforcé du parcours professionnel des personnels recrutés et un accompagnement personnalisé en vue de l'insertion professionnelle future.

\*

\* \*

**Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis propose à la commission de donner un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la recherche au sein de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » du projet de loi de finances pour 2014.**

\*

\* \*

**Après avoir entendu les deux rapporteurs pour avis, la commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » du projet de loi de finances pour 2014.**

---

## EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 26 NOVEMBRE 2013

**Mme Marie-Christine Blandin, présidente.** - Mes chers collègues, avant que nous procédions à l'examen des rapports pour avis sur les crédits de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur », je souhaiterais insister sur la nécessité de coordonner les agendas des commissions permanentes et ceux des missions communes d'information ou commissions d'enquête. En ce moment même, un certain nombre de nos collègues, particulièrement intéressés par les sujets que nous allons aborder, sont en effet réunis dans le cadre de la mission commune d'information sur la réforme des rythmes scolaires. Cette concomitance est regrettable.

**Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits consacrés à l'enseignement supérieur au sein de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur ».** - Concernant l'enseignement supérieur, l'essentiel de l'augmentation des crédits (+ 0,5 %) bénéficie au programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire », à hauteur de + 0,4 %, au titre de la création de 1 000 postes au sein des universités en faveur de la réussite en premier cycle, et au programme 231 « Vie étudiante », à hauteur de + 6 %, au titre de la réforme des bourses.

Cette progression des moyens de l'enseignement supérieur constitue une réelle performance dans le contexte que nous connaissons, pour deux raisons :

- le budget de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs) pour 2014 dépasse les plafonds de crédits initialement fixés par le budget triennal pour 2013-2015, grâce aux efforts constants de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche pour défendre sa mission ministérielle auprès des services de Bercy ;

- l'augmentation des moyens de la MIREs correspond à une progression nette en 2014, au regard de la stabilité du taux de contribution au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions » qui avait absorbé plus de la moitié de la hausse des crédits en 2013.

Les dotations de fonctionnement des universités enregistrent une augmentation de 106 millions d'euros, qui correspond à la création de 1 000 postes supplémentaires en 2014 en faveur de la réussite en premier cycle, conformément à l'engagement présidentiel. Elles comprennent également une subvention de 39 millions d'euros au titre de la résorption de l'emploi précaire, afin de couvrir le surcoût de cotisation au CAS « Pensions » des titularisations

prononcées courant 2014 et devraient concerner près de 2 200 contractuels en application de la « loi Sauvadet ».

La ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé que ces dotations seraient préservées de nouvelles mesures d'économie en cours d'exécution budgétaire, hormis le prélèvement de la réserve de précaution. Face aux inquiétudes exprimées, elle négocie d'ailleurs, avec le ministère du budget, un taux dérogatoire de mise en réserve qui permette de garantir la stabilité des crédits de fonctionnement des universités pour 2014.

Conformément aux engagements d'effort de l'État en terme de moindres dépenses (7,5 milliards d'euros sur son propre budget), les économies qui seront réalisées sur le programme 150 correspondent à :

- une réduction nette de 30 millions d'euros des crédits immobiliers, permise par l'achèvement de la restructuration du campus de Jussieu, tout en intégrant une augmentation de 5 millions d'euros en faveur de la mise en sécurité des bâtiments universitaires ;

- une réduction de 22 millions d'euros sur les moyens de fonctionnement (hors masse salariale des universités) inscrits sur le programme.

Les économies en fonctionnement sont bien ciblées. Elles concernent au premier chef les établissements d'enseignement supérieur privés conventionnés avec l'État dont les subventions diminuent de 5 millions d'euros. Il n'est pas anormal que ces établissements fournissent un effort supplémentaire puisqu'à la différence des universités publiques, ils peuvent moduler le montant de leurs droits d'inscription, il n'en déclenche pas moins des réclamations.

Il convient de reconnaître la situation compliquée que connaissent certains établissements privés qui, contrairement aux idées reçues, n'accueillent pas uniquement des étudiants issus de familles aisées. Prenons le cas particulier des écoles d'ingénieurs associatives de l'enseignement supérieur agricole. Elles se caractérisent par une très forte vocation sociale : elles accueillent 37 % de boursiers et 22 % de leurs étudiants sont issus de familles d'agriculteurs. Bien qu'ils soient privés, ces établissements œuvrent à la mixité sociale dans l'enseignement supérieur et à la promotion des jeunes issus des milieux ruraux.

Or, ces écoles associatives, qui n'ont aucun but lucratif, ont conclu des contrats avec l'État au titre de leur participation aux missions de service public de l'enseignement supérieur agricole, en vertu de la « loi Rocard » de 1984. Malheureusement, il apparaît que l'État a accumulé une dette à leur égard de trois millions d'euros, correspondant à un reliquat sur la période 2003-2008. Elles se retrouvent aujourd'hui face à une situation inextricable : leurs subventions d'État diminuent alors que leurs effectifs augmentent, et elles ne peuvent pas augmenter leurs droits d'inscription au risque d'exclure les étudiants les moins favorisés.

Selon les données du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, cinq universités pourraient enregistrer un double déficit sur les exercices 2012 et 2013. Les difficultés financières rencontrées par certaines universités tiennent en grande partie à une surestimation des recettes et à une forte augmentation des effectifs d'étudiants et du nombre de personnes rémunérées.

Toutefois, leur résultat déficitaire doit être mis en perspective, d'une part, avec la capacité des établissements à dégager, en gestion, des crédits pour financer des investissements, et, d'autre part, avec le niveau de leur fonds de roulement. Conjugué à une capacité d'autofinancement positive et un niveau de fonds de roulement confortable, le déficit, non structurel, n'est pas nécessairement préoccupant : certaines universités parviennent, en fin d'exercice, à équilibrer leurs comptes malgré un budget prévisionnel voté initialement en déficit.

Le dispositif de suivi, d'alerte et d'accompagnement mis en œuvre par le ministère, en lien avec les rectorats et les établissements, a fait la preuve de son efficacité. Les conclusions des audits conduits par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) sont parfois difficiles à accueillir pour les universités, certaines équipes de direction ayant hérité des erreurs de gestion de leurs prédécesseurs. Mais les redressements sont possibles : ainsi la situation des universités du Havre et d'Angers était particulièrement préoccupante, elles ont su, avec un esprit de responsabilité qui suscite l'admiration, remonter la pente. J'ai moi-même eu l'occasion de rencontrer la nouvelle équipe dirigeante de l'Université d'Angers lors d'un contrôle mené avec notre collègue Ambroise Dupont : leurs capacités d'analyse et de prospective budgétaires ont été considérablement renforcées, des tableaux de bord de suivi ont été mis en place, les coûts de formation ont été objectivés et des choix courageux ont été faits collectivement.

En ce qui concerne l'Université de Montpellier III, sa présidente doit être félicitée pour l'ardeur qu'elle déploie à défendre l'avenir d'une université qui a la particularité d'accueillir un nombre considérable de boursiers. Elle place au centre du débat la question cruciale de la compensation par l'État aux universités de l'exonération des droits d'inscription dont bénéficient les étudiants boursiers. La question du maintien de l'antenne de Béziers, dont 62 % des étudiants sont boursiers, cristallise à mon sens l'urgence de ce débat.

La situation de la France est pour le moins incongrue. Nous sommes l'un des seuls pays à ne pas intégrer dans la première mensualité de bourse le montant des droits d'inscription, ce qui permettrait à l'étudiant boursier d'assumer directement cette obligation et d'éviter ainsi tout problème de trésorerie pour les universités.

En France, celles-ci continuent d'être obligées d'internaliser la charge de l'exonération boursière chaque année. Depuis l'interruption du modèle SYMPA (système de répartition des moyens à la performance et à l'activité) en 2011, elles

sont privées des droits d'inscription correspondant à leurs nouveaux effectifs boursiers, ce qui représente une moindre recette de 7,5 millions d'euros en 2013. Les universités les plus pénalisées sont évidemment celles qui accueillent une forte proportion d'étudiants boursiers, et c'est bien souvent le cas des universités dites de proximité comme Montpellier III, Poitiers ou Versailles-Saint-Quentin.

Dans ces conditions, la ministre vient d'annoncer qu'elle dégagerait au sein de l'enveloppe SYMPA 20 millions d'euros sur quatre ans pour la compensation de l'exonération boursière, soit cinq millions d'euros par an. Cette solution permet effectivement d'éviter un écrêtage trop brutal par une compensation intégrale qui aurait conduit à pénaliser fortement les universités intensives en recherche.

Toutefois, je relève que cette mesure se fait à moyens constants et que la ministre sera donc obligée de prélever cette année ces cinq millions d'euros sur l'enveloppe de 29 millions d'euros qu'elle compte inscrire dans le projet de loi de finances rectificative pour 2013 pour financer le glissement vieillesse-technicité (GVT) solde positif. La prise en compte de la mesure de compensation de l'exonération boursière ramènerait donc la participation de l'État au financement du GVT solde à 25 millions d'euros. À mon sens, il convient de poursuivre la concertation avec les présidents d'université pour étudier dans quelle mesure des mécanismes de péréquation peuvent être mis en œuvre entre les universités les moins bien dotées et les mieux dotées afin qu'au sein d'une enveloppe à moyens constants l'État puisse enfin compenser à l'euro près des mesures qu'il a prises au niveau national.

J'aimerais également aborder le problème de l'orientation rencontré par toutes nos universités et qui constitue le nœud de l'enjeu de la réussite en premier cycle. La présidente de l'Université de Montpellier III nous interpelle précisément sur une situation que l'on rencontre dans la quasi-totalité des universités françaises : les limitations des capacités d'accueil et la pratique du tirage au sort.

De nombreux présidents d'université s'offusquent de certaines consignes transmises par les rectorats et l'administration, qui leurs font obligation d'inscrire les redoublants, voire les triplants, même s'ils ont obtenu une moyenne inférieure à 2 sur 20, avec priorité sur les nouveaux étudiants, c'est-à-dire les bacheliers, les « primo-arrivants ».

Face à cette obligation, lorsqu'elles constatent qu'elles sont dans l'incapacité d'accueillir l'intégralité des bacheliers qui demandent leur inscription, les universités sollicitent des recteurs la mise en place de « limitations des capacités d'accueil ». Dans ces conditions, pour éviter toute sélection, les nouveaux bacheliers ne sont admis que par la voie du tirage au sort ! C'est ainsi qu'on maintient dans certains cursus des étudiants dont on suppose à juste titre, au regard de leurs résultats et de leur assiduité, qu'ils ne s'inscrivent à l'université que pour bénéficier des avantages associés au statut d'étudiant tout en poursuivant des études dans un autre établissement, voire

d'autres activités. En revanche, des bacheliers de bonne volonté, confiants dans le système universitaire, se voient refuser leur premier choix, sans aucune autre considération pour leurs résultats académiques et leurs motivations, en raison d'un tirage au sort défavorable parfois cruel.

La question est évidemment posée : celle de la cohérence entre la mise en place de limitations des capacités d'accueil, qui reposent sur des procédures de tirage au sort, et l'objectif de réussite en premier cycle. Il faudrait dire clairement dans quelles conditions il est conféré aux universités un rôle social d'accueil d'étudiants qui n'entendent pas nécessairement obtenir le diplôme correspondant à la formation pour laquelle ils ont été inscrits et dont le projet est celui d'obtenir un statut social qui a peu à voir avec un projet d'études universitaires.

J'en viens maintenant à la réforme des bourses proposée par le Gouvernement, ambitieuse et généreuse, avec la création de deux nouveaux échelons.

Le fonds national d'aide d'urgence est également renforcé au bénéfice des jeunes en situation de rupture familiale et d'autonomie impécunieuse avérée. Cette réforme s'accompagne d'une responsabilité sur le plan budgétaire puisque 2013 constitue depuis 2008 la première année pour laquelle le ministère ne sera pas obligé de redéployer des crédits en fin de gestion afin de couvrir des impasses budgétaires telles que le fut la prise en charge du 10<sup>e</sup> mois de bourse en 2012, après un contexte de sous-budgétisation chronique largement dénoncé par la Cour des comptes.

L'effort en faveur de la construction de logements étudiants se poursuit, avec la consolidation en 2014 des 20 millions d'euros supplémentaires obtenus par le Centre national des œuvres universitaires (CNOUS) à ce titre en 2013. Un dispositif de caution locative étudiante est également expérimenté depuis la rentrée 2013 dans les académies où le marché de l'immobilier est tendu.

En conclusion, il faut saluer les efforts déployés par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche pour constamment affirmer le caractère prioritaire de son budget auprès de Bercy. Face à cette pugnacité reconnue, nous pouvons lui faire confiance pour tenir les engagements responsables qu'elle a pris auprès des présidents d'université pour les accompagner dans la maîtrise du GVT de leur masse salariale, et leur garantir une compensation, sinon exacte, du moins progressive, de l'exonération boursière.

Je vous propose donc de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement supérieur au sein de la MIREs et de poursuivre notre accompagnement parlementaire par la mise en œuvre de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche au bénéfice des priorités établies.

**M. André Gattolin.** - Disposez-vous d'informations statistiques relatives aux bourses ? Pouvez-vous nous dire, par exemple, comment se répartissent les étudiants boursiers entre les filières de sciences sociales, les filières de sciences dures et les grandes écoles ?

**Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis.** - Je ne dispose pas de ces données, mais il serait effectivement intéressant d'avoir ce type d'informations et nous allons les demander au ministère. Je puis vous indiquer cependant que le nombre de bourses a fortement augmenté cette année, passant à 630 000 en 2012-2013, contre 620 000 en 2011-2012 et un peu plus de 593 000 en 2010-2011.

**Mme Marie-Christine Blandin, présidente.** - Madame la rapporteure, en l'absence de notre collègue Jean-Pierre Placade, empêché pour raison de santé, nous vous remercions de bien vouloir présenter, en son nom, le rapport pour avis sur les crédits de la recherche.

**Mme Dominique Gillot, en remplacement de M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits consacrés à la recherche, au sein de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur ».** - Mes chers collègues, en lieu et place de M. Placade, je vous indique que le budget consacré à la recherche au sein de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs) fait l'objet d'une légère diminution de 1 % en 2014, mais son niveau reste supérieur à celui de 2012, ce qui témoigne d'un effort de préservation des moyens pour un secteur prioritaire.

Conformément aux prévisions inscrites dans le budget triennal pour 2013-2015, c'est l'Agence nationale de la recherche (ANR) qui supporte principalement l'effort d'économie sur le programme 172, à hauteur de 82 millions d'euros. En 2014, sa dotation de l'État atteint 575 millions d'euros, soit une diminution supérieure à 12 % par rapport à son niveau de 2013. Je tiens toutefois à rappeler la nécessité de ne plus rogner désormais outre mesure le budget de l'ANR car cela signifiera à terme une réduction trop importante des moyens à la disposition des équipes de recherche pour monter des projets ambitieux, d'un haut niveau d'excellence scientifique. En diminuant les crédits de l'ANR, on abaisse d'autant plus le taux de succès des projets, qui est passé de 26 % en 2005 à 17 % en 2013, alors même que le nombre de projets déposés augmente fortement.

L'ANR a réformé son mode de sélection, désormais organisé en deux temps avec une phase de pré-sélection sur la base d'une première proposition succincte de 3 à 5 pages, ce qui permet d'alléger considérablement la démarche de montage de projet pour les chercheurs. On constate également que le financement sur projet, qui est la norme chez nos principaux partenaires comme l'Allemagne et le Royaume-Uni, est de mieux en mieux accepté par nos équipes de recherche qui apprécient l'effet de levier qu'il représente, tant auprès des entreprises qu'auprès des financements européens.

Dans ces conditions, les représentants des organismes de recherche et des universités nous ont indiqué craindre fortement l'érosion continue des moyens de l'ANR qui se traduira nécessairement, en cours d'exécution, par des restrictions au sein des laboratoires dans leurs dépenses incompressibles.

Les dotations des organismes de recherche supportent également, dans leur globalité, une diminution de l'ordre de 12 millions d'euros, les établissements les plus touchés étant l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs, l'Institut des hautes études pour la science et la technologie, l'Institut national de l'environnement industriel et des risques et l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER). Toutefois, la baisse demeure limitée et maîtrisée pour le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA) et l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) pour lesquels elle reste comprise entre - 0,2 % et - 1,9 %. Quant au Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies renouvelables, la hausse apparente de sa dotation résulte du provisionnement du démantèlement de centrales nucléaires, sa subvention de fonctionnement baissant en réalité de 5 millions d'euros.

La principale inquiétude des organismes de recherche, à ce stade, réside dans l'ampleur du taux de mise en réserve qui leur sera applicable en 2014. Il est indispensable, à mon sens, que les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) continuent de bénéficier, comme ce fut le cas pour l'exercice 2013, des taux réduits de moitié de mise en réserve, de 0,25 % pour la masse salariale et de 3,5 % pour les autres dépenses de fonctionnement. Je sais que la ministre œuvre en ce sens auprès de Bercy à l'heure actuelle, et je pense qu'il est de notre devoir de rappeler que la volonté parlementaire est bien de préserver les dérogations dont bénéficient les secteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche en matière de mise en réserve.

En ce qui concerne la maîtrise de la dépense fiscale du crédit d'impôt recherche (CIR), qui devrait représenter en 2014 près de 5,8 milliards d'euros, je salue l'initiative de notre collègue Michel Berson, qui a fait adopter par la commission des finances un amendement tendant à supprimer le bénéfice du CIR pour les dépenses dépassant 100 millions d'euros. Ce plafonnement, conforme aux recommandations de la Cour des comptes, consiste à supprimer le taux de 5 % de CIR pour les dépenses au-delà de 100 millions d'euros, dont l'effet incitatif n'a pas été jugé substantiel, et permet à la fois de réorienter le bénéfice du CIR vers les petites et moyennes entreprises (PME) et les entreprises de taille intermédiaire (ETI) et d'envisager une réduction du coût du dispositif de l'ordre de 800 millions d'euros. Une somme qui peut effectivement être réorientée vers les opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche, c'est-à-dire les universités et les organismes de recherche.

Je me félicite, néanmoins, de ce que le Gouvernement ait tenu à réaffirmer son engagement, dans l'esprit du rapport de M. Louis Gallois, à ne pas bouleverser complètement les règles de calcul du CIR. S'il est vrai que la maîtrise du dispositif oblige à un renforcement des procédures de contrôle fiscal et à un calcul plus affiné des dépenses éligibles, il est indispensable de ne pas remettre en cause les effets positifs du CIR pour le renforcement de l'intensité de la recherche et du développement au sein des entreprises industrielles françaises, qui évoluent dans un secteur particulièrement exposé à la concurrence internationale. Je rappelle que, grâce au CIR, le nombre d'embauches de jeunes docteurs a progressé de 160 % entre 2007 et 2011 et que le nombre d'entreprises qui ont sollicité les institutions publiques de recherche comme les organismes de recherche dans le cadre de la recherche partenariale a plus que doublé sur la même période.

Je souhaiterais maintenant procéder à un petit focus sur le partage de la culture scientifique, technique et industrielle (CSTI) qui me semble pertinent, compte tenu du transfert aux régions de la compétence en matière de soutien des initiatives territoriales, que nous avons adopté l'été dernier dans le cadre de la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche. Le montant total des moyens consacrés à la CSTI s'établit à 110,5 millions d'euros en 2014, soit une légère diminution de 1 % par rapport à 2013.

Lors d'un colloque organisé à Toulouse sur le thème de la CSTI à l'été 2013, j'avais souligné l'importance de la médiation éducative non formelle des associations d'éducation populaire, complémentaire du système éducatif, qui exercent un rôle indispensable pour organiser les interactions entre science et société et amener les citoyens à se saisir des débats scientifiques contemporains, en prenant soin de ne pas laisser des questions aussi sensibles que le réchauffement climatique ou l'utilisation des cellules souches embryonnaires aux seuls groupes d'intérêt dont l'indépendance de l'expertise et la rigueur de l'analyse peuvent poser question.

En octobre 2013, a d'ailleurs été créé le pôle territorial de référence en CSTI de la région Midi-Pyrénées, qui sera co-piloté par l'État, avec le pôle national Universcience, et la région. Les régions sont désormais chargées de coordonner les stratégies territoriales en matière de partage du savoir scientifique, et c'est pourquoi les 3,6 millions d'euros de crédits destinés au soutien aux initiatives territoriales de CSTI ont été transférés du programme 186 de la MIREs au programme 121 « Concours financier aux régions ». L'État reste responsable de la définition du cadre stratégique, puisque la stratégie nationale de recherche doit désormais prendre en compte des objectifs nationaux en matière de CSTI concertés avec les régions et les partenaires institutionnels et associatifs, ces objectifs devant être déclinés notamment dans les contrats conclus avec les universités.

La CSTI bénéficie également d'une enveloppe de 100 millions d'euros au titre du programme des investissements d'avenir. Mais force est de constater que, sur les 48 millions d'euros d'engagements effectivement contractualisés,

seulement 8 millions d'euros ont été décaissés à ce jour. La sous-consommation des crédits du programme des investissements d'avenir (PIA) en matière de CSTI s'explique principalement par la complexité des dossiers qui doivent être montés par des associations, dont les capacités en termes d'ingénierie de projet sont encore limitées pour des montants de cette ampleur. C'est cette ingénierie de projet qui doit être consolidée auprès des associations afin que le PIA soit pleinement conforté dans sa dimension de guichet auprès des acteurs de CSTI. Un 3<sup>e</sup> forum national de la CSTI est prévu pour janvier 2014 et sera l'occasion pour les acteurs institutionnels et associatifs de préciser leurs attentes respectives.

Je note cependant que la contraction continue du budget d'investissement d'Universcience depuis 2012 pose des difficultés avec un impact non négligeable sur la qualité de l'offre, dont il pourrait résulter la fragilisation de la fréquentation. La réduction de la subvention empêche également certaines mises à niveau réglementaires des installations du site et la réparation de certains éléments lourds pourtant nécessaires à l'accueil du public, en particulier pour la Cité des sciences dont les bâtiments ont été construits à la fin des années 1970. En l'absence de crédits supplémentaires, il y a fort à craindre qu'Universcience s'oriente vers une gestion, dirons-nous, plus « commerciale » de ses lieux, au détriment de l'approche pédagogique qui doit être préservée au cœur de Paris.

En matière d'implication des universités dans le partage de la CSTI, je me réjouis de la plateforme développée entre l'Office de coopération et d'information muséales (OCIM) et des groupes pilote et test d'universités (associant Montpellier II, le PRES de Toulouse, Strasbourg, Bourgogne, Franche-Comté, Lorraine et Paris VI), qui permet d'établir une cartographie des initiatives mises en œuvre par les établissements d'enseignement supérieur en faveur de la CSTI : la mise à disposition de locaux, l'organisation de colloques, le centre de vulgarisation des connaissances de Paris-Sud, l'*Experimentarium* de l'Université de Bourgogne, le département « Science et société » du pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) de Lyon...

Enfin, je soulignerai la pertinence d'une proposition formulée par Universcience en février 2012 visant à étendre aux étudiants se destinant aux métiers de l'enseignement des formations axées sur le partage de la CSTI, au sein des écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ÉSPÉ). Le second stage qu'ils doivent effectuer pourrait se dérouler au sein d'une structure de la CSTI.

En conclusion, j'insisterai sur le nécessaire relèvement en France du taux de « préciput » pratiqué par les agences de moyens françaises dans la prise en charge des frais de gestion et d'environnement des projets de recherche et sur le renforcement de la présentation des projets en coûts complets. En France, l'ANR pratique un taux de préciput de 15 % qui comprend les frais de gestion à hauteur de 4 % des coûts directs du projet et l'aide versée aux tutelles hébergeantes à hauteur de 11 %. Or, aux États-Unis, la prise en charge des frais de gestion et d'environnement atteint 56 % dans les universités les plus intenses en recherche,

et 25 % pour les universités moyennes. L'Europe retient, elle, dans ses financements un taux de 25 % de préciput pour le programme-cadre « Horizon 2020 ».

Il est vrai que le système de recherche français est singulier puisqu'il s'appuie essentiellement sur des personnels sous statut pour lesquels la masse salariale est déjà prise en charge par l'État. Toutefois, il semble indispensable de relever le taux de préciput pratiqué en France, de 15 % à 20 %, voire 25 % idéalement pour s'aligner sur les normes européennes. En contrepartie, les organismes de recherche et les universités doivent impérativement généraliser la comptabilité analytique et la présentation en coûts complets de leurs projets.

En conclusion, face à un secteur de la recherche préservé dans son caractère prioritaire, je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la recherche au sein de la MIREs.

**Mme Marie-Christine Blandin, présidente.** – Je remercie le rapporteur pour le focus qu'il a consacré, dans sa présentation, au partage de la culture scientifique, technique et industrielle. Je rappelle d'ailleurs que notre collègue Jean-Pierre Leleux devrait prochainement présenter, avec notre collègue députée Maud Olivier, un rapport sur ce sujet au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et techniques (OPECST). Il est plus que jamais nécessaire de se pencher sur cet enjeu à l'heure où le paysage de la culture scientifique se redéfinit et la mobilisation de l'ensemble des acteurs s'étend jusque dans nos territoires.

Mes chers collègues, je vous propose d'adopter un avis sur l'ensemble des crédits de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur ».

**La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » du projet de loi de finances pour 2014.**

## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **Auditions conjointes aux deux rapporteurs pour avis**

**Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)**

M. Didier HOUSSIN, président, et Mme Laurence PINSON, secrétaire générale

#### **Universcience**

Mme Claudie HAIGNERÉ, présidente

### **Auditions de Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits de l'enseignement supérieur**

**Conférence des présidents d'universités (CPU)**

M. Jean-Loup SALZMANN, président

#### **Sup'Recherche-UNSA**

Mme Christine ROLAND-LÉVY, secrétaire générale, et M. Jean-George GASSER

**Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche**

Mme Simone BONNAFOUS, directrice générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle

#### **Groupe HEI ISA ISEN**

MM. Pascal CODRON, directeur général délégué du groupe HEI ISA ISEN, Christophe FACHON, directeur du groupe ISA, et Mme Sophie CHARPIN, déléguée générale de la FESIA

#### **Réseau FESIC**

MM. Jean-Philippe AMMEUX, président, et Sven-Erik ESTELLON, délégué général

**SNESUP-FSU**

Mme Claudine KAHANE et M. Marc NEVEU, co-secrétaires généraux

**SNCS-FSU**

M. Christophe BLONDEL, trésorier

**SGEN-CFDT**

M. Franck LOUREIRO, Mme Chantal DEMONQUE, secrétaires nationaux, et  
Mme Brigitte PRADIN-CHEZALVIEL, secrétaire fédérale

**Rectorat de Paris**

M. François WEIL, recteur

**Université de Montpellier III**

Mme Anne FRAÏSSE, présidente

**Représentants des instituts universitaires technologiques**

MM. Jean-Paul VIDAL, président de l'Union des Présidents d'IUT,  
Guillaume BORDRY, président de l'Assemblée des directeurs d'IUT, Jean-Pierre  
LACOTTE et Eric de SAINT-LÉGER, respectivement vice-présidents de l'UNPIUT et  
de l'ADIUT.

**Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS)**

M. François BONACCORSI, directeur

**Auditions de M. Jean-Pierre Placade,**  
**rapporteur pour avis des crédits de la recherche**

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

M. Alain FUCHS, président

**Institut national de recherche en informatique et en automatique**  
**(INRIA)**

M. Antoine PETIT, directeur général adjoint

**Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM)**

Professeur André SYROTA, président

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

Mme Pascale BRIAND, directrice générale, M. Philippe FREYSSINET, directeur général adjoint et Mme Mélanie GOFFIN, directeur général adjoint des ressources

**Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche**

M. Pierre VALLA, directeur adjoint au directeur général de la recherche et de l'innovation



---

## ANNEXE

### COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE MME GENEVIÈVE FIORASO, MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

MARDI 29 OCTOBRE 2013

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** - J'ai le plaisir de vous présenter un budget en progression, le troisième de l'État après l'éducation nationale et la défense, si l'on excepte le remboursement de la dette. C'est un budget sérieux, parce qu'il tient compte de la situation de nos finances publiques et comporte une programmation pluriannuelle des moyens. Cela dit, la meilleure programmation est la loi de refondation de l'école : plus de réussite scolaire en amont améliorera la réussite étudiante et grossira le flux de jeunes d'une même classe d'âge qui obtiennent un diplôme.

Le budget de la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs) dépasse pour la première fois les 26 milliards d'euros, en augmentation de 121 millions d'euros par rapport à 2013 et de 648 millions d'euros par rapport à 2012. Pour mon seul ministère, il s'élève à 23,04 milliards, soit une augmentation de 112 millions d'euros par rapport à 2013 et de 593 millions d'euros par rapport à 2012. Pour l'avoir suffisamment reproché à mes prédécesseurs, je n'ajouterai pas les ressources extrabudgétaires issues du grand emprunt à ces crédits budgétaires. Pour autant, il n'est pas inutile de rappeler que 5,3 milliards d'euros iront à l'enseignement supérieur et la recherche sur les 12 milliards du second programme d'investissements d'avenir, le PIA 2.

Notre objectif prioritaire est la réussite étudiante, surtout en premier cycle où elle est de 60 % en Allemagne, contre 33 % en France. Cela implique d'abord de revaloriser les bourses : 150 millions d'euros supplémentaires pour payer le dixième mois en 2012, promis mais jamais budgété par mes prédécesseurs, 149 millions en 2013 puis 158 millions en 2014. Voilà la première étape de la réforme : un effort de 457 millions d'euros en trois ans qui préfigure l'allocation d'études prévue par l'engagement n° 39 du Président de la République. Plutôt que de saupoudrer, nous avons dégagé trois priorités, concertées avec les organisations étudiantes. En premier lieu, les 57 000 étudiants les plus modestes parmi les 135 000 étudiants exonérés de frais de sécurité sociale et de droits d'inscription. Cette catégorie zéro *bis* recevra une aide à raison de 1 000 euros sur dix mois. Nous plaçons le curseur sur 15 heures de petit boulot par semaine ; au-delà, il devient difficile de mener des études. En deuxième lieu, les 35 000 étudiants les plus modestes, la catégorie sept, toucheront désormais 5 500 euros au lieu de 4 697 euros auparavant. En

troisième lieu, nous renforçons l'aide aux 7 000 étudiants en rupture familiale : elle passera de 5 500 à 6 600 euros.

L'amélioration des conditions de vie passe également par un meilleur accès au logement, en particulier en Ile-de-France, et dans les cinq métropoles de Lille, Bordeaux, Toulouse, Grenoble et Lyon. À Paris, le loyer peut représenter jusqu'à 70 % du budget des étudiants. Nous avons consolidé, en base pour 2014, les 20 millions d'euros supplémentaires de subventions déjà accordées au réseau des œuvres universitaires en 2013.

La réussite étudiante implique une profonde rénovation du premier cycle universitaire. Les moyens alloués aux universités augmenteront de 106 millions d'euros pour refléter une université en mouvement, loin de l'image misérabiliste qu'elle véhicule parfois. L'État assure 90 % des recettes des universités à travers la masse salariale : aucune ne mettra la clé sous la porte, malgré les difficultés liées au passage aux responsabilités et compétences élargies, les RCE, notamment celles liées à l'absence de prise en compte du glissement vieillesse-technicité (GVT) positif. C'est pourquoi nous avons procédé à une programmation pluriannuelle en toute transparence avec la Conférence des présidents d'université (CPU). Nous poursuivons les créations d'emploi : 1 000 postes en 2013 et en 2014, tous fléchés sur le premier cycle. L'université devra faire avec les licences ce qu'elle a réussi avec les masters sur lesquels l'effort doit se prolonger. Au premier clic sur Admission post-bac, on vous propose 11 000 parcours de masters. Ce n'est ni lisible ni sérieux pour les étudiants et leurs familles. Simplifions leurs intitulés, mutualisons-les, voire redéployons-les vers les licences. Il existe encore trop de masters, hors disciplines rares, qui comptent moins de quinze étudiants.

Nous poursuivons le plan de déprécarisation dans le cadre de la mise en œuvre de la loi « Sauvadet » : après 1 775 agents en 2013, dont beaucoup de catégorie C indispensables au fonctionnement des universités, 2 200 agents par an en bénéficieront à partir de 2014, grâce à un abondement annuel de 40 millions d'euros. Nous reparlerons des difficultés d'une quinzaine d'universités. Elles sont plus prégnantes depuis le passage aux RCE. En cause, la saturation des plafonds d'emplois, des recrutements trop nombreux ou trop rapides, une offre de formation trop dispersée et trop coûteuse, la mauvaise anticipation de la rénovation des locaux. Accompagnons-les : l'apport en ingénierie de mon ministère peut éviter de faire appel au rectorat et à une mise sous tutelle déresponsabilisante. L'immense majorité d'entre elles se redressent, comme Le Havre, Paris-VI ou encore Angers qui avait embauché 98 personnes la première année de passage aux RCE.

Je ne voudrais pas éluder le délicat problème du GVT positif, sur lequel les établissements ont une prise limitée. Il aurait fallu prévoir un lissage dès 2007. À mon arrivée en 2012, j'ai tenu à ce que le ministère le finance pour moitié, à hauteur de 18 millions d'euros. Je ne peux pour l'instant prendre l'engagement ferme de reconduire cette mesure pour les trois ans à venir, j'en discute avec le ministère du budget qui me renvoie encore au fonds de

roulement des universités et à leur trésorerie, qui sont souvent très importants, ce dont je me félicite. Un effort conjoint, j'en suis persuadé, serait bienvenu pour accompagner les établissements vers la responsabilité.

De nouveaux financements partenariaux et territoriaux viennent s'ajouter à ces perspectives avec les prochains contrats de plan État-région. L'année 2014 sera de transition : nous redéployerons 100 millions d'euros d'autorisations d'engagement provenant d'anciens partenariats public-privé (PPP) abandonnés au profit de projets urgents mais qui ne sont pas encore programmés. Les opérations Campus entrent en régime de croisière : de 158 millions d'euros seulement débloqués cinq ans après la première vague, elles passent à 255 millions d'euros en 2014. C'est la fin du tout PPP, puisque 61 % des opérations y échappent ; on utilise désormais d'autres outils : la maîtrise d'ouvrage définie par la loi relative à la maîtrise d'œuvre publique ou encore les fameuses sociétés de réalisation avec la Caisse des dépôts et consignations, comme l'a fait l'université de Bordeaux. Cette diversification des procédures juridiques a débloqué les plans Campus.

Concernant la recherche, nous avons engagé l'agenda stratégique autour de dix grands axes prioritaires, en cohérence avec la stratégie européenne Horizon 2020, les trente-quatre projets des nouveaux investissements d'avenir présentés par le Président de la République et les perspectives à 2030 du rapport de Mme Anne Lauvergeon. L'enseignement supérieur et la recherche doivent être au cœur de la stratégie de redressement de notre pays et non pas une île en dehors de la vie réelle. Dans les pays dynamiques, ils sont au service du projet politique, du projet de développement, du projet de croissance. Les réussites d'Airbus, le robot intelligent Nao sont la face émergée de l'iceberg. La France est le deuxième pays au monde en termes de publications sur le sida, le deuxième contributeur au fonds mondial qui le combat et la patrie du prix Nobel décerné à Françoise Barré-Sinoussi et à Luc Montagnier. Pour autant, aucune de ces avancées ne serait possible sans une industrie de la robotique, qui nous manque, ou une industrie du numérique qui se déploie. Contre le retour de vieilles lunes, telles que la dichotomie entre recherche et usages, entre *hardware* et *software*, ayons une vision plus systémique, plus moderne et plus dynamique de la recherche et de l'innovation.

Les crédits budgétaires du ministère consacrés à la recherche représentent 7,77 milliards d'euros, comme en 2012, soit 82 millions d'euros de moins qu'en 2013. La baisse est concentrée sur les programmes de l'Agence nationale de la recherche (ANR). Nous n'irons pas plus loin. Il s'agit, en effet, d'un juste dimensionnement de son budget en rapport avec sa capacité. Tous les programmes seront maintenus. Sa trésorerie, de 300 millions d'euros, atteste qu'elle accumulait du retard dans la réalisation de ses projets. Or un programme non réalisé est un programme dépassé. Avec plus de 600 millions d'euros, elle revient à son niveau de 2008-2009. Nous n'avons pas sorti ces propositions de notre chapeau : les Assises de l'enseignement et de la recherche ont appelé à un rééquilibrage entre appels à projet et crédits récurrents et au rétablissement des

programmes pluriannuels pour la recherche fondamentale. Les chercheurs ont mieux à faire que de se préoccuper de la paperasserie administrative. Ils pourront davantage se consacrer aux financements européens, que nous mobilisons cinq fois moins que sous le quinquennat précédent. Les dotations récurrentes aux organismes seront supérieures de 3 % par rapport à 2012.

La hausse du budget du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) n'est qu'apparente, elle résulte du provisionnement pour le démantèlement de centrales nucléaires dans le cadre de la transition énergétique. La baisse réelle de sa subvention se justifie par le fait que le CEA fait largement appel à des recettes extérieures, sa direction de la recherche technologique fonctionne d'ailleurs à plus de 50 % avec des financements privés. Cela ne doit pas nous chagriner. La part du privé dans les 2,2 % du PIB consacrés à la recherche et développement est faible parce que notre appareil productif a fondu, avec 750 000 emplois en moins. La différence est patente avec l'Allemagne où les crédits consacrés à la recherche atteignent 2,9 % du PIB grâce à l'investissement privé. Nous devons mieux irriguer l'industrie *via* la recherche technologique et continuer d'investir dans la recherche publique.

Les crédits de l'ANR baissent de 82 millions d'euros pour se stabiliser à 605 millions. La recherche spatiale, qui intéresse beaucoup d'entre nous, voit son budget augmenter de 58 millions d'euros pour atteindre 1,43 milliard d'euros. La légère baisse du budget du Centre national d'études spatiales (CNES) est complètement artificielle ; nous abondons les crédits de l'Agence spatiale européenne (ESA - *European Spatial Agency*), pour atteindre les objectifs fixés au dernier Conseil interministériel de Naples. Cela s'est fait en bonne intelligence avec le CNES, son directeur m'a même adressé une lettre de remerciements.

Ne mélangeons pas crédits budgétaires et ressources extrabudgétaires. Si j'avais ajouté à mon budget le crédit d'impôt recherche, le PIA 1 et le PIA 2, j'aurais pu afficher une hausse de plus de 30 %. Mais je ne le ferai pas, bien sûr !

**Mme Sophie Primas.** - Pirouette, cacahuète !

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** - L'année 2014 sera consacrée aux appels à projet du PIA 2, actuellement en préparation entre le ministère, le commissariat général à l'investissement et les comités de pilotage interministériels. Des fonds non consentis à hauteur de 3 milliards bénéficieront à une nouvelle vague d'initiatives d'excellence, les IDEX, qui devront tirer l'ensemble des pôles universitaires vers le haut. Pour cela, nous les intégrerons aux communautés d'universités et établissements qui verront bientôt le jour.

Le déblocage des dernières actions du PIA 1 porte ses fruits, avec des transferts au bénéfice des sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT), des instituts Carnot et de l'IDEX de Toulouse. Engagées à 95 %, les actions relevant du ministère représenteront un apport supplémentaire de 1 milliard d'euros en 2014.

Ce budget pour 2014 accompagne les transformations voulues par la loi : les contrats de sites, expérimentés en 2013 en Alsace et en Lorraine, seront généralisés ; la stratégie nationale d'enseignement supérieur et la stratégie nationale de recherche seront présentées au Parlement. Ambitieux, il envoie un signal fort à la jeunesse en favorisant la réussite étudiante et l'insertion professionnelle. Au passage, le plan France Université numérique sera doté de 12 millions d'euros dans le PIA 1 et reconduit dans le PIA 2. Ce budget a aussi l'ambition de faire émerger des écosystèmes d'excellence, tout en annonçant le retour de l'État stratège.

**Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits de l'enseignement supérieur.** – Merci pour cette présentation exhaustive et précise, qui répond déjà à certaines de mes questions. Au sein du budget de votre ministère pour 2014, la priorité est donnée à la réussite en premier cycle. De nombreux établissements se sont mis en ordre de marche pour créer des dispositifs d'accueil adaptés pour les étudiants qui ne sont pas toujours prêts à aborder les études supérieures. Pensez-vous dresser un florilège de ces expérimentations, telles que la sélection progressive ou la réorientation précoce ?

Pour soulager les universités en difficulté, vous envisagez une prise en charge partielle du GVT, un point en cours de négociation. Qu'en est-il des sommes prélevées par le ministère au titre du jour de carence ? Quelle est sa contribution au redressement des finances publiques ? En raison de leur caractère forfaitaire, ces prélèvements peuvent déséquilibrer le budget de certaines universités de proximité.

Le nombre d'étudiants boursiers augmente, c'était très attendu. Reste à savoir comment compenser les exonérations de droits de scolarité dont ils bénéficient. Le manque-à-gagner est réparti de façon très inégalitaire : le nombre de boursiers varie de 5 % à 67 % selon les établissements.

Vous avez annoncé la modification du système de répartition des moyens à la performance et à l'activité (SYMPA), dont M. Adnot et moi-même avons dressé une critique constructive au printemps dernier. Pouvez-vous nous en préciser les modalités et le calendrier ?

L'Assemblée nationale a rejeté la suppression de la réduction d'impôt au titre des enfants qui accomplissent des études secondaires ou supérieures. Certes, il n'y a pas d'effet de vases communicants entre les recettes et les dépenses. Pouvez-vous cependant nous donner l'assurance que cela n'affectera pas l'enveloppe destinée aux bourses ?

L'enseignement supérieur privé est plus affecté que le public par l'effort de maîtrise des finances publiques, alors que certains établissements contractent avec l'État et remplissent une mission de service public. Que leur répondre ?

Nous constatons un recul dans la dernière version du projet de loi d'avenir pour l'agriculture : l'abandon de la création de l'Institut vétérinaire de France, des regroupements universitaires et le maintien de l'enseignement agricole sous la seule tutelle du ministère de l'agriculture. Qu'en est-il ?

En Conseil des ministres, vous consacrerez prochainement une communication sur la diffusion du savoir et la stimulation de l'esprit scientifique. Voilà un beau sujet et une bonne occasion de mobiliser les autres ministères pour cesser de travailler en silo. *Idem* pour la loi sur la formation professionnelle qui se prépare, sur laquelle j'ai proposé à la présidente de notre commission nous nous saisissions pour avis.

L'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), deviendra le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur. Qui prendra en charge les mises à disposition auprès de cet organisme d'enseignants pour effectuer les évaluations ? Quel sera le budget de la nouvelle entité ?

**M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits de la recherche.** – Merci pour cette présentation dynamique et volontaire qui signe le retour de l'État stratège. Vous avez déminé la question de l'ANR. Reste que son budget, qui a diminué de 30 % depuis 2006, sera seulement de 600 millions d'euros, auxquels s'ajouteront les 300 millions d'euros non consommés. Certes, vous vous êtes engagée à ne plus réduire son budget. Mais celui-ci est très en-deçà des crédits de son homologue allemande qui dispose de 2,7 milliards de ressources.

Quel taux de réserve légale sera appliqué aux organismes de recherche ? Sera-t-il toujours réparti par parts égales entre le fonctionnement et la masse salariale ? Comment le préciput de l'ANR pourra-t-il prendre en charge les frais d'environnement et de structure pour atteindre le taux de 20 % en France que réclame la communauté scientifique depuis de nombreuses années ? Comment s'assurer que les crédits accordés sur projet ne soient pas détournés pour financer un recours non justifié aux contractuels et que les ingénieurs et techniciens de recherches ne soient pas condamnés à naviguer de contrat à durée déterminée (CDD) en CDD sur des postes inférieurs à leur qualification ?

**M. Philippe Adnot, rapporteur spécial de la commission des finances.** – Ce budget, indiscutablement préservé, demeure essentiel dans le budget de l'État. Il reste des sujets à traiter. Comment envisagez-vous la sortie du système SYMPA ? Quelles mesures d'équité entre universités comptez-vous prendre ? Plus elles sont en difficulté, plus elles doivent geler des postes et moins elles parviennent à redresser la situation. Le système est infernal.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** – Pour préparer ma réforme du premier cycle, j'ai accompli un tour de France de l'enseignement supérieur. Contrairement à l'image qui se dégage parfois en réunion, j'ai senti beaucoup d'enthousiasme. L'institut universitaire de technologie (IUT) de Brive est chef de file pour le numérique. Il pratique les *serious games*, cet autre mode d'apprentissage sur Internet ; les enseignants y sont très disponibles, y compris pour assister leurs élèves devant des ordinateurs. À la Rochelle, avec le soutien de la région, la licence prévoit quatre parcours différents dans toutes les filières scientifiques, qui vont de la remise à niveau à l'excellence et entre lesquels les étudiants peuvent circuler. Nantes a créé des

bi-licences. D'un site à l'autre, on connaît mal ces bonnes pratiques. Faisons circuler l'information.

Voici la répartition des mille postes supplémentaires en 2013 : 235 sont fléchés vers l'orientation choisie et accompagnée, 140 vers le numérique, 75 vers l'innovation pédagogique, 125 vers la maîtrise des langues vivantes et 425 vers l'amélioration du taux d'encadrement. Un bon chef d'établissement n'attribuant pas immédiatement ces postes, mieux vaut attendre les comptes administratifs de 2014 que s'appuyer sur les statistiques déclaratives pour établir un bilan. Pour l'instant, nous avons identifié 700 créations d'emploi réelles.

S'agissant du GVT, nous négocions avec la CPU son intégration dans les contraintes budgétaires des universités, comme cela se pratique dans les organismes de recherche depuis quinze ou vingt ans. Son coût pour 2013 avait été estimé à 60 millions d'euros ; en réalité, il sera de 36 millions. En 2014, l'effet « Noria » étant plus faible, ce serait 58 millions. Nous chercherons toutes les solutions pour les accompagner : reliquats de fin d'année, négociation avec Bercy.

La compensation des exonérations de frais d'inscription pour les universités accueillant un grand nombre de boursiers est nécessaire, en particulier dans les établissements de taille petite ou moyenne. Sans eux, bien des jeunes ne poursuivraient jamais d'études supérieures. Aidons-les, nous le devons pour des raisons sociales, mais aussi d'irrigation des territoires. À Brive, l'université est un levier du développement économique : dans ses laboratoires, une entreprise de taille moyenne spécialisée dans les cosmétiques emploie dix personnes en permanence. Tulle, qui n'a pas de pôle universitaire, perd des habitants alors que Brive en gagne. L'université est un levier de développement, je le dis et le redirai pour le site de Béziers que je souhaite conserver. Les déséquilibres dus aux bourses ne sont pas pris en compte par le modèle SYMPA. Une simulation indique que le passage à une compensation mécanique des exonérations de droits d'inscription pour les boursiers désavantagerait sérieusement un tiers des universités. Les universités désavantagées seraient celles qui font le plus de recherche.

**Mme Dominique Gillot, rapporteure pour avis des crédits de l'enseignement supérieur.** – Mais c'est une des priorités fixées par la loi !

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** – Tout à fait. L'idéal, eût été de tirer tout le monde vers le haut. Cela aurait été possible dans une période de croissance où la dette n'aurait pas été creusée, comme elle l'a été sous le précédent quinquennat. Pour autant, n'abandonnons pas car des universités de taille moyenne comme Chambéry ou Albi, qui comptent plus de 50 % de boursiers, obtiennent les meilleurs taux d'insertion professionnelle à bac + 3. Nous accompagnerons les établissements vers la responsabilité. Nous mettrons tous les éléments d'information entre leurs mains et ce point sera négocié dans la programmation pluriannuelle. De même que le système SYMPA, tout au long des années 2013 et 2014. Nous arriverons à

des propositions quand il y aura convergence entre la CPU et le budget ministériel.

Le rejet de la suppression de la réduction d'impôt au titre des études secondaires et supérieures par les députés ne remet pas en cause la réforme des bourses étudiantes. Et ce, pour une raison simple : il n'y avait pas de corrélation directe entre la première mesure et la seconde. Je souligne néanmoins cette coïncidence : les 183 euros de réduction d'impôt correspondent très exactement cette année au montant des droits d'inscription en licence dans une université publique. À ce propos, cessons de qualifier ces droits d'exorbitants, comme on l'entend parfois à la télévision en *prime time*. On peut tout dire, que le logement coûte cher aux étudiants et à leurs familles, que leurs conditions de vie sont difficiles ; mais que les droits d'inscription, surtout compensés par une réduction fiscale, soient excessifs, franchement non ! Les journalistes devraient instaurer un droit de réponse ou du moins corriger l'information.

**Mme Sophie Primas.** – Certes.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** – Quoiqu'il en soit, les 457 millions d'euros sur trois ans ne sont pas remis en cause et j'ai obtenu l'assurance que l'évolution des aides aux étudiants se poursuivra jusqu'à la fin du quinquennat.

Tous les établissements privés peuvent conventionner avec mon ministère. Si la baisse est de 7 % pour eux, contre 4,5 % pour les universités publiques, cela n'a rien à voir avec des motifs idéologiques ; cela s'explique par leur moindre dépendance vis-à-vis de l'État dont le financement représente entre 5 et 20 % de leurs recettes, avec une moyenne à 9 %. Les universités publiques, elles, traversent une période difficile à cause du passage aux RCE. C'est le cas de 15 % d'entre elles. Pour autant, leur fonds de roulement et leurs crédits de trésorerie sont importants : Montpellier III, dont on sait la situation, disposait ainsi de 44 jours de trésorerie fin 2012 quand Bercy fixe une norme de 15 jours. Entre parenthèses, ce seuil peut paraître bas par rapport aux associations dont on exige un mois ; il se justifie par le fait que l'État fournit aux universités 90 % de leurs recettes en leur transférant les crédits qui correspondent à la masse salariale.

La diffusion de la culture scientifique et technique, j'y travaille avec la ministre de la culture. L'idée est de mettre au point une base solide, ce qui est plus facile à deux, avant d'élargir le cercle aux ministères du développement durable, de l'éducation nationale et de la jeunesse. Mme Fourneyron est très partante, et c'est tant mieux car nous avons besoin d'elle pour aller vers des jeunes qui ne sont pas forcément touchés par l'éducation nationale ou l'enseignement supérieur. Notre but est, en tout cas, d'améliorer la culture scientifique et technologique dans l'ensemble des classes d'âge de notre pays pour les protéger de certaines manipulations. Voyez ce qu'il s'est passé durant l'examen du projet de loi visant à autoriser les recherches sous certaines conditions très encadrées sur les cellules souches embryonnaires : des députés, en toute sincérité, confondaient cellules souches embryonnaires, soit des

organismes à la durée d'existence comprise entre 4,5 et 8 jours qui tiennent au fond d'une éprouvette, avec des fœtus de six mois parce qu'une fondation, dont le nom ne mérite pas d'être cité, leur avait fourni des cartes postales. Qu'ils soient opposés à ce texte, je l'entends car c'est le jeu normal de la démocratie. En revanche, qu'on ne m'oppose pas des arguments fallacieux et scientifiquement infondés.

Les crédits de l'ANR sont redimensionnés à leur juste proportion. L'agence avait accumulé 600 millions de trésorerie à la fin de 2012, faute d'avoir pu traiter les dossiers ; d'où notre choix de redistribuer 82 millions vers les crédits récurrents des laboratoires. Prévoir 606 millions pour ses appels à projet ne la mettra pas en péril. D'autant qu'elle n'est pas seule dans ce domaine : le PIA, l'Europe, les organismes de recherche, les ministères, l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) financent également ce type d'actions. Revenons à l'intention initiale du législateur : l'ANR est l'opérateur de la stratégie nationale de recherche, elle n'a pas plus vocation à se substituer aux organismes de recherche qu'à l'État en devenant programmeur. Là encore, nous recherchons l'équilibre, nos choix ne sont pas guidés par un dogme.

La recherche sur l'environnement, qui dépend du ministère de l'écologie, connaît des difficultés à cause de la saturation de l'ADEME. L'agence ne parvient plus à suivre les dossiers, par manque de moyens. Sans vouloir répondre à la place du ministre qui en est en charge, on gagnerait peut-être en rapidité en déconcentrant la procédure. *Via* les programmes ANR, 30 millions d'euros sont alloués aux recherches sur la gestion sobre des ressources et l'adaptation au changement climatique. D'ailleurs, mieux vaudrait parler de dérégulation climatique. Les belles stations de la Côte d'Opale...

**M. Jacques Legendre.** – Dites-le et redites-le !

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** – ... sont ravies d'attirer plus de touristes grâce à un climat plus doux l'été ! La dérégulation climatique, qui a un impact social et environnemental en particulier dans les pays les plus pauvres, constitue un enjeu fondamental. Autre axe prioritaire de notre stratégie de recherche, les énergies propres, sûres et efficaces auxquelles sont consacrés 58 millions d'euros de crédits.

Le Grenelle de l'environnement définissait plus de vingt pistes de recherche, notre pays peut-il les financer ? Non. Faut-il, pour autant, tomber dans l'excès inverse, le monoculturel, et s'en tenir à deux ou trois thèmes ? Il existe un juste milieu entre les deux. Privilégions une vision globale des projets, tenant compte du modèle économique. Inutile de développer une énergie renouvelable, sur laquelle nous aurions pris du retard ; allons vers une autre, plus adaptée à notre pays. Cette même approche globale milite pour une réintégration des sciences humaines et sociales dans les programmes de recherche. Au total, 15 % du programme global de l'ANR va à l'environnement et l'énergie, sans compter les programmes de recherche fondamentale.

Les chercheurs, moins harcelés par la nécessité de répondre à des appels d'offre nationaux, pourront mieux candidater au programme-cadre de recherche et développement technologique européen, le PCRD. Nous bénéficions de 16,4 % des crédits du sixième programme-cadre, contre 11,5 % seulement aujourd'hui. L'objectif est de revenir à ce bon niveau, qui correspond à l'apport de la France, dans le cadre du programme Horizon 2020. Comment ? La méthode Coué : martelons devant les chercheurs, comme je le fais, que le « bruxellois » est compliqué à parler la première fois, puis que l'on s'y habitue. Nous simplifions les appels à projet de l'ANR en exigeant un simple résumé du projet en quelques pages pour la première sélection.

**M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits de la recherche.** - C'est un vrai progrès.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** - Pour les dossiers sur les programmes émergents, nous demandons aux jeunes chercheurs une mise en forme identique à celle du Conseil européen de la recherche car l'intelligence d'un chercheur ne se mesure pas à sa capacité à répondre à des formulaires de différents formats.

J'en viens à la précarité de l'emploi scientifique. Afin de ne pas reconstituer mécaniquement les flux de précaires, nous avons élaboré un plan pluriannuel, que l'ANR a adopté le 12 novembre 2012 et qui porte sur des contrats de quatre à cinq ans...

**M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits de la recherche.** - ...qui s'inscriront donc dans la durée...

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** - ...et fixe un plafond maximal de 30 % de CDD par programme de recherche sur projet. La résorption de la précarité sera aussi à l'ordre du jour des négociations avec les organisations syndicales. Disons d'emblée que je conteste le nombre de 50 000 précaires. Par définition, les docteurs ne doivent pas être comptabilisés parmi eux.

**M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits de la recherche.** - D'accord.

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** - Aidons-les à tirer un meilleur profit de leur titre universitaire, que deux branches professionnelles seulement reconnaissent actuellement. Créons une nouvelle voie pour eux à l'école nationale d'administration (ENA), la monoculture, la monodisciplinarité, qui règne dans les grands corps n'est pas compatible avec le XXI<sup>e</sup> siècle ; la directrice de l'école, que j'ai rencontrée récemment, y est ouverte dans une logique gagnant-gagnant : elle veut, pour ses étudiants, un accès rapide au doctorat. Je ne peux que m'en féliciter, cela encouragera l'innovation.

**M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis des crédits de la recherche.**  
- Qu'en est-il du préciput ?

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** - Il est de 12 % pour les universités, de 15 % pour l'ANR et de 25 % dans le programme Horizon 2020. Pour arriver à l'objectif de 25 %, nous devons chercher des ressources, entre autres, dans le cadre des Idex.

Je jouerai mon rôle dans l'élaboration du projet de loi sur la formation professionnelle, même si le ministre du travail en est le chef de file. Évitions de transmettre l'idée qu'il y aurait d'un côté, l'université et la recherche et, de l'autre, le social. Les deux sont liés par effet de domino : si un étudiant s'engage dans un contrat en alternance, il prendra la place de quelqu'un d'autre, qui n'en trouvera plus. Je répondrai également présente sur la proposition de loi relative aux stages. Certaines entreprises de sondage et de communication fonctionnent avec un taux de 30 % de stagiaires, réduisons ces effets d'aubaine. Les stages doivent être partie intégrante de la formation. Augmentons la part des jeunes qui en effectuent un en premier cycle, c'est le cas de 2 % seulement aujourd'hui. Cela leur servira à confirmer ou non leur orientation car chacun peut se tromper.

Le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur ne coûtera pas plus cher que l'AERES, il bénéficiera de crédits budgétaires identiques. Une mission sur la transition conduite par M. Dardel et Mme Pumain, est en cours.

La co-tutelle du ministère de l'agriculture et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'enseignement supérieur agricole n'est pas mise en cause. Les écoles d'agronomie participent de la recherche, la plupart sont membres des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES). Je ne vois pas de contradiction entre une meilleure coordination de l'enseignement agricole et une plus grande participation des écoles aux communautés d'établissements. Les deux ministères travaillent de concert : il n'y a pas hégémonie de l'un sur l'autre.

S'agissant des gels de poste, nous sommes en pleine négociation. Nous en saurons plus sur la situation réelle une fois que nous aurons en main le compte administratif des établissements pour 2014. Si je suis encore ministre à ce moment-là, je présenterai un rapport au Parlement.

**M. Jacques Legendre.** - Outre l'intérêt de la ministre pour la méthode Coué, j'ai noté, et c'est plus important, que son budget n'était pas en recul. Pour être exact, il faudrait parler de stabilisation des crédits plutôt que de forte progression. Demeure une question qui m'est chère : la démocratisation de l'accès à l'université à travers le maillage territorial. L'heure est à la reconcentration, les universités mères ont tendance à réduire le spectre des formations proposées dans leurs antennes, ce qui a un effet fâcheux sur les étudiants. Au-delà du cas de Béziers, que comptez-vous faire ?

**Mme Corinne Bouchoux.** - Le crédit impôt recherche, qui coûte 2,7 milliards, atteindra 7 milliards en régime de croisière selon la Cour des comptes. Alors que les ressources publiques se raréfient, ne faudrait-il pas cantonner le CIR à 2 ou 3 milliards d'euros et le réserver aux véritables emplois

de recherche, aux vrais projets innovants. Parfois, ce crédit finance des projets très éloignés de la recherche, je l'ai constaté en ma qualité d'auditeur de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN) l'an dernier. Comment lutter contre les effets d'aubaine ?

**Mme Maryvonne Blondin.** – D'abord, une information positive sur cette Bretagne qui souffre tant actuellement : les trois premières salles immersives du campus numérique ont ouvert leurs portes à l'Université européenne de Bretagne. L'État finance 50 % du projet ; les collectivités territoriales, sans y être obligées, ont choisi d'y contribuer, considérant que cela participerait au développement économique et à l'attractivité de leur territoire. Le Finistère consacre ainsi plus de 6 millions d'euros chaque année à cette belle et grande entreprise. Nous croyons en la recherche : lors de l'examen du projet de loi pour l'enseignement supérieur et la recherche, j'étais intervenue pour souligner l'intérêt stratégique du pôle mer et de la « *blue economy* » pour notre région maritime.

Ma première question porte sur l'accueil des étudiants en situation de handicap au sujet duquel je vous avais déjà interrogée par écrit. Ceux-ci sont secondés par deux auxiliaires de vie scolaire (AVS), l'un pour l'aider dans la vie quotidienne, l'autre pour prendre des notes de cours, qui dépendent, budgétairement parlant, de ministères différents. Ne faut-il pas simplifier cela ? *Quid* de l'accompagnement par des AVS dans les brevets de technicien supérieurs (BTS) ? Il semblerait qu'il n'existe pas, ce point est à vérifier.

BTS et IUT, qui font l'objet de ma seconde question, mènent un travail extraordinaire. Ne faut-il pas élargir le programme Erasmus à leurs élèves ?

**M. Jacques-Bernard Magner.** – Dès la rentrée 2013, vous avez créé une formation professionnalisante au sein des universités avec les écoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE). Puisque vous avez longuement évoqué le sort des étudiants boursiers, comment passerez-vous de 4 000 enseignants recrutés sur des emplois d'avenir cette année à 18 000 en trois ans ?

**Mme Sophie Primas.** – Madame la ministre, je salue votre effort en matière de recherche spatiale, sujet auquel je suis très sensible. Nous devons respecter les engagements pris à Naples pour l'ESA. Toutefois, l'équilibre de certains sites qui dépendent aussi du ministère de la défense, comme celui des Mureaux, n'est pas assuré. La contraction des emplois a commencé, il y a de quoi s'inquiéter du déséquilibre territorial qui s'instaure.

Vous choisissez d'augmenter les crédits du CEA pour financer le démantèlement des installations nucléaires. Le groupe UMP, vous le savez, ne partage pas ce choix politique. Mieux vaudrait allouer ces montants aux organismes de recherche comme le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), l'ADEME ou l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) pour avancer sur la modification de notre programme de production agricole ou le moindre recours aux pesticides – le Sénat a d'ailleurs consacré une mission d'information à ce sujet.

J'ai participé récemment à une mission en Inde. Ce pays a de grandes ambitions en matière de recherche, des budgets pour les servir ; il accueille de nombreux chercheurs étrangers et recèle un très grand potentiel économique. Que faire pour développer notre coopération ?

Enfin, je partage vos observations sur les journalistes tout en vous faisant remarquer, avec le sourire, que les pratiques que vous dénoncez ne datent pas d'il y a dix-huit mois. Je partage également votre souci de diffuser la culture scientifique et technologique chez les jeunes, en ajoutant qu'il faudrait en faire de même pour la culture économique.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Ma question, qui est peut-être marginale sur le plan budgétaire, concerne la diffusion et le partage de la culture scientifique et technologique ; un sujet sur lequel l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) a confié à Mme Maud Olivier et à moi-même un rapport. L'article 19 de la loi relative à l'enseignement supérieur et la recherche prévoit le transfert de ces crédits, autrefois gérés par Universcience, aux régions. Durant les débats au Sénat, nous nous étions interrogés sur l'application de cette mesure. Pouvez-vous me confirmer le montant du transfert c'est-à-dire 3,6 millions ? Cela signifie-t-il la fin des volets de culture scientifique dans les contrats de plan État-Région ? Créera-t-on d'autres dispositifs pour répartir ces crédits ? Songez-vous à une forme de péréquation entre régions ? Hormis la définition d'une stratégie nationale de la recherche, l'ensemble des acteurs de ce sujet attendent un État stratège. Comment tiendrez-vous cette position ?

**M. Maurice Vincent.** – Je veux d'abord souligner le très bon niveau de ce budget : dans une situation budgétaire globale très difficile, il traduit un effort très significatif pour les étudiants. Il fallait donner un coup de pouce à la jeunesse, à tous ces jeunes qui veulent entreprendre des études. Au-delà des choix politiques, vous avez pris des mesures techniques importantes : la relance du plan Campus ensablé depuis si longtemps, la réorientation des fonds vers la recherche récurrente, la résorption de la précarité. Tout cela va dans le bon sens.

Favoriser l'entrée des bacheliers professionnels et technologiques dans les BTS et les IUT était l'un des objectifs. À Saint-Etienne, le dispositif fonctionne bien. Cela se vérifie-t-il nationalement ?

Dans le PIA 2, plus de 4 milliards d'euros sont affectés aux écosystèmes d'excellence pour les années 2014-2015. D'après ce que j'ai compris, l'objectif est de mieux répartir ce qui relève de l'excellence sur le territoire, plutôt que de le concentrer comme auparavant. Pouvez-vous nous le confirmer ?

**Mme Françoise Laborde.** – Au nom du groupe RDSE, je vous poserai une question, que nous aurions aimé vous soumettre lors de la séance de questions cibles thématiques du 10 octobre dernier, sur les capacités d'accueil des étudiants des universités. Certains établissements créent des filières sélectives comme les bi-licences, un système de tirage au sort fonctionne à partir du système admission post-bac (APB), sans parler de la sélection par l'échec.

Dans ces conditions, l'objectif de 50 % d'une classe d'âge ayant obtenu un diplôme en 2015 paraît compromis. Quels moyens allez-vous dégager pour l'atteindre ?

À titre personnel, je suis heureuse qu'un amendement ait été adopté sur le dépaysement dans les affaires de harcèlement sexuel lors de l'examen du projet de loi pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

**M. Jean-Étienne Antoinette.** – Ce budget illustre clairement la priorité donnée à l'enseignement supérieur par le Gouvernement. Dans ce cadre préservé et ambitieux, le pôle universitaire de Guyane, rattaché à l'université Antilles-Guyane, est sur le devant de la scène malheureusement parce que ses étudiants sont en grève depuis quatre semaines. Ce qui est en cause, ce sont la gouvernance et la répartition des crédits entre les Antilles et la Guyane. Certains revendiquent une université de plein exercice en invoquant une crise de croissance, une inversion des courbes démographiques entre la Guyane et les Antilles ; se pose aussi la question de l'attractivité de l'université. Quelles sont vos propositions, madame la ministre, pour sortir de cette crise ?

Concernant la recherche spatiale civile, vous avez obtenu un accord entre l'ESA et le CNES. Il me semble qu'il s'agit avant tout du rattrapage des cotisations dues par l'État à l'ESA. S'agissant des lanceurs, vous dirigez-vous vers une évolution d'Ariane 5 ou passera-t-on directement à Ariane 6 ?

**Mme Geneviève Fioraso, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.** – Monsieur Legendre, je partage votre souci de démocratiser l'accès à l'enseignement supérieur. Je me suis fermement et publiquement opposée à la fermeture de l'antenne universitaire de Béziers ; les 2,5 millions d'euros évoqués ne correspondent pas au coût réel de cette antenne, le sujet n'est pas là. Le contrat de site est un bon outil de contrôle ; grâce à lui, nous pouvons vérifier que l'écosystème universitaire et de recherche est équilibré entre le pôle de métropole et les autres pôles – je préfère ne pas utiliser le terme de pôles de proximité. La communauté d'universités et d'établissements, grâce à laquelle l'ensemble des composantes d'un territoire sont représentées au sein d'un conseil d'administration, définira et mettra en œuvre une stratégie commune. En outre, nous passerons avec les IUT, qui sont essentiels à l'irrigation d'un territoire, des contrats d'objectifs et de moyens. La mutualisation de l'offre n'exclut pas la qualité des formations qui devront être adaptées aux territoires.

Le CIR est largement centralisé à Bercy. Le Président de la République s'est engagé pour sa stabilité afin de ne pas fournir aux grands industriels le prétexte de se rapprocher de leurs marchés, qui sont éloignés de la France. En tout cas, il faudra bien le plafonner ; il ne serait pas raisonnable d'aller au-delà de 10 milliards. Pour éviter les effets d'aubaine, nous avons mis sur pied des groupes de travail avec Bercy et les industries du logiciel et du numérique afin d'identifier les critères d'un projet innovant. Sans quoi, les entreprises de taille intermédiaire (ETI), les petites et moyennes entreprises (PME) et les *start up* seront systématiquement pénalisées. Cette nomenclature, très claire, servira pour les préconisations et les contrôles. Pour le reste, il est plus simple de contrôler

une *start up* qu'une grande entreprise. Nous devons pourtant porter notre regard sur toutes les structures, sans suspicion et avec efficacité. Pour avoir travaillé dans une *start up*, je sais qu'un contrôle, après un an et demi d'existence, est lourd : on y est mal préparé, on y consacre de l'énergie qui serait mieux utilisée à conquérir de nouveaux marchés.

Madame Blondin, bravo à l'université européenne de Bretagne pour le campus numérique ! Puisque vous avez parlé du pôle mer, j'aime bien ce joli mot d'économie bleue qu'emploie M. Cuvillier, qui couvre aussi bien la recherche sur les micro-algues que l'énergie marémotrice. À Boulogne, chez vos concurrents, j'ai visité un laboratoire qui fabrique des produits cosmétiques à partir de poisson. Ils auraient des vertus énergisantes et rajeunissantes, peut-être ne suis-je pas restée assez longtemps sur place pour profiter de leurs bienfaits... L'essentiel est que le secteur cosmétique et du bien-être est très porteur pour l'emploi.

Les crédits affectés à la sécurité et à l'accessibilité, comme le Sénat et la CPU l'avait recommandé, sont passés de 10 à 20 millions d'euros. J'interrogerai mes collègues de l'éducation nationale sur la présence des AVS en BTS. *A priori*, les étudiants en situation de handicap devraient bénéficier du même traitement que les lycéens.

La France est en première ligne sur la mobilité internationale. Nous nous sommes battus pour conserver au programme européen le nom identitaire d'Erasmus et l'intituler « Erasmus + », et non « Yes-Europe », comme le souhaitait Doris Pack, présidente de la commission de la culture et de l'éducation du Parlement européen. Les 30 % de crédits supplémentaires iront aux apprentis et aux filières technologiques. On a 60 % de plus de chances d'être embauché après une expérience internationale, chacun doit y avoir droit.

Monsieur Magner, voici les premiers chiffres sur les enseignants recrutés en emploi d'avenir : 6 000 cette année, 18 000 à terme. Cela participera de la démocratisation de l'enseignement, à la manière de nos anciennes écoles normales d'instituteurs. Avec ce système qui confère à chaque étudiant 900 euros par mois, le service public retrouvera de l'attractivité. On rassurera les jeunes en leur ménageant une immersion professionnelle progressive, qui sera précédée d'un apprentissage aux techniques de transmission des savoir-faire - car il existe bel et bien des techniques. Tout cela avait disparu sous le précédent quinquennat pour des raisons d'économie. Les écoles supérieures de professorat et de l'éducation assureront la promotion sociale ; les jeunes pourront se retrouver dans des enseignants issus de la diversité ou du milieu rural. La mixité de genre, aussi, est importante : les hommes, je l'ai constaté, se débrouillent très bien dans l'enseignement en maternelle.

Madame Primas, la filière espace est un domaine passionnant. Voici un secteur très diffusant et l'un des seuls à embaucher toutes les qualifications, des caristes aux soudeurs. J'en profite pour répondre à M. Antoinette qu'Ariane 6 n'est pas prévue dans l'immédiat, peut-être pour 2021 ; en attendant, nous

devrons trouver une solution intermédiaire. Le patron d'Arianespace, qui est un grand communicant, m'envoie régulièrement des SMS pour m'informer qu'il perd des marchés parce que nos lanceurs ne sont pas adaptés à la demande. Nous devons agir, sans quoi nous irons droit dans le mur ; nous devons aujourd'hui composer avec SpaceX, les Russes, les Chinois et, bientôt, les Indiens. Des emplois se créent néanmoins dans ce secteur. Ainsi, Safran installe une unité supplémentaire à Toulouse. Comptez sur ma vigilance.

Les fonds dédiés dans le budget du CEA correspondent au démantèlement de réacteurs de recherche, dont deux à Grenoble pour un coût de 2 millions d'euros. Soit autant d'argent que pour le pôle Minatec ! Cela prendra dix ans. Nous devons avoir ces chiffres et ce calendrier en tête pour les centrales nucléaires afin de provisionner les crédits correspondants.

Nos laboratoires sont relativement présents en Inde. En revanche, nous avons des progrès à accomplir sur la mobilité : davantage d'Indiens viennent en France, peu de chercheurs français se rendent en Inde. Si ce pays possède effectivement une vraie vitalité, il n'est pas facile d'y monter des partenariats rapidement pour des raisons qui tiennent à la lourdeur des procédures administratives et juridiques. Néanmoins, nous avons la volonté de les développer. Lors du voyage présidentiel en Inde, j'ai été très frappée par une expérience formidable : une université propose à ses étudiants d'accomplir tout leur cursus à partir d'un projet. En l'occurrence, il s'agissait d'un projet d'alimentation en eau d'une région.

Monsieur Leleux, je vous le confirme : les 3,6 millions d'euros de la culture scientifique et technologique seront bien transférés aux régions. Ils peuvent être complétés par des apports du premier PIA. La tutelle de ce secteur est plutôt du ressort du ministère de la culture, la compétence revenant plutôt à mon ministère. J'ai reçu la présidente d'Uniscience pour préparer cette évolution. Vous avez raison, les régions ont une appétence plus ou moins grande pour la culture scientifique et technologique, ce qui engendrera forcément des inégalités territoriales. Il faut donc motiver les élus, beaucoup le sont déjà et généraliser les expériences telles que *la main à la pâte*, *les petits débrouillards*, sans oublier de diffuser cette culture dans les écoles, les collèges et les lycées.

Merci à M. Vincent de son soutien, dont je ne doutais pas. D'après les données disponibles, les IUT accueillent 3 % de bacheliers professionnels et technologiques en plus. Si cela semble faible, rappelons que c'est une moyenne. Mme Péresse, avec son allocation annuelle de 5 millions d'euros durant quatre ans, avait fait 300 fois moins bien. Je suivrai ce dossier avec attention. En tout cas, les IUT, que certains étudiants intégraient par stratégie d'évitement du premier cycle à l'université, ont bien joué le jeu.

Attention à l'accueil des étudiants ! Est-il vraiment souhaitable qu'ils soient plus nombreux en psychologie, en sociologie ou en Sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS) ? Je ne le pense pas. Nous sommes dans un système véritablement aléatoire et objectif, le seul que le Conseil

constitutionnel admette. Il est, de plus, intégré à Admission Post-Bac, de sorte que les étudiants ne sont pas mis de côté parce que leur premier choix n'a pas été accepté et que nous satisfaisons leur deuxième ou troisième vœu.

On atteindra l'objectif de 50 % d'une classe d'âge diplômée en réduisant le décrochage en première année. Cela requiert d'améliorer l'accueil et l'accompagnement. Voilà pourquoi nous poussons l'innovation pédagogique et le numérique, lequel constitue un bon moyen pour éviter les amphithéâtres trop pleins. Quand j'interroge des étudiants reçus avec mention bien à un bac S puis inscrits en IUT, ils m'expliquent qu'ils n'étaient pas prêts pour l'université et ses grandes salles bondées. Ils ne veulent pas être seuls dans des cours surchargés. On le voit à Grenoble en première année d'études de santé : ils prennent connaissance des cours sur une clef USB, puis voient les enseignants, ont avec eux des échanges dans d'autres configurations. Cette autre façon d'enseigner, plus interactive, peut se développer également en droit. Une meilleure qualité d'encadrement rassurerait les jeunes et leurs familles ; elle éviterait d'envoyer dans le mur des bacs pro - 3 % de réussite en licence en trois ans contre 33 % en moyenne - et techno - 9 % de réussite en licence en trois ans contre 70 % en IUT.

Nous lançons l'année prochaine une campagne « *C'est bien la fac* ». Durant mon tour de France des universités, j'ai visité des endroits qui donnaient envie de travailler : des cours avec peu d'étudiants et beaucoup d'innovations. Les employeurs veulent des jeunes plus autonomes. Repositivons l'image de l'université, d'une université davantage proactive, elle le mérite. Il est d'ailleurs anormal qu'elle ne représente que 4 % de la formation professionnelle.

La Guyane constitue une composante à part entière de l'Université Antilles-Guyane. Alors que cet ensemble devrait avoir trois piliers, la Guyane ne reçoit pas un traitement équilibré. Les trois postes que j'ai créés pour elle l'an dernier ne lui ont pas été affectés, non plus que les cinq que j'ai dégagés pour 2014. Si l'Université Antilles-Guyane est largement surdotée par rapport à la métropole, du fait du chômage endémique et des difficultés économiques, l'université de Guyane en tant que telle ne l'est pas - et ce n'est pas nouveau. Le départ de certaines personnes remédiera à la non-dynamique de site et contribuera à apaiser la situation. Il y a trois semaines, au début de la crise, j'ai chargé Christian Forestier d'une médiation sur place. L'inspectrice générale que j'avais envoyée par ailleurs m'a confirmé qu'il fallait conforter l'autonomie pour la licence de chacune des trois composantes de l'Université Antilles-Guyane.

Nous avons également ouvert une licence professionnelle en environnement, ce qui était demandé depuis longtemps, en dépit du faible nombre de candidats car n'oublions pas que sur 35 000 jeunes guyanais, seuls 2 500 suivent des études supérieures. La Guyane a toujours été une terre d'accueil : c'est une richesse mais aussi une difficulté, du fait de la précarité que connaissent certaines familles.

Le centre spatial guyanais, qui a été conforté lors de la conférence ministérielle de Naples, devra accueillir davantage de jeunes Guyanais qualifiés :

là aussi, nous avons une marge de progression. En outre, nous avons accéléré les travaux pour la bibliothèque et la mise en sécurité des locaux. Enfin, nous allons également améliorer l'accès au site, le logement étudiant et la restauration.

Pour dialoguer, la sérénité doit revenir : nul ne souhaite revivre les violences de 1996. La gouvernance sera revue ; je travaille en étroite collaboration avec M. Lurel le ministre des outre-mer ainsi qu'avec Mme Taubira qui en est originaire ; le Premier ministre nous soutient. Nous prendrons le temps nécessaire pour mettre ne place l'indispensable vision d'avenir, que nous définirons tous ensemble, sachant qu'en tout état de cause il faut deux ou trois ans pour parvenir à une université de plein exercice. Une piste pourrait consister en un élargissement de cette université de 2 500 étudiants aux Caraïbes. Rien ne serait pire que le repli identitaire. Ainsi nous tirerons les jeunes vers le haut.