

MISSION « RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR »

MM. Philippe Adnot et Christian Gaudin, rapporteurs spéciaux

I. L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2007	3
A. 98,8 % DES CRÉDITS DE PAIEMENT OUVERTS ONT ÉTÉ CONSOMMÉS	3
1. <i>Des taux de consommation très satisfaisants</i>	3
2. <i>Les dépenses de personnel</i>	5
3. <i>Les dépenses hors personnel</i>	6
4. <i>La gestion de la réserve de précaution</i>	8
5. <i>La fongibilité des crédits : un exercice plus que limité</i>	8
B. LES DÉPENSES FISCALES	9
II. LA PERFORMANCE DE LA MISSION	10
A. UN TAUX DE RENSEIGNEMENT APPELÉ À PROGRESSER	10
B. L'EXÉCUTION 2007 : DES PROBLÈMES DE DISPONIBILITÉ DES INDICATEURS	11
C. LES PRINCIPALES REMARQUES DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX	13
1. <i>Programme « Formations supérieures et recherche universitaire »</i>	13
2. <i>Programme « Vie étudiante »</i>	13
3. <i>Programme « Recherche pluridisciplinaires et</i>	14
4. <i>Programme « Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des</i> <i>ressources »</i>	14
5. <i>Programme « Recherche spatiale »</i>	14
6. <i>Programme « Recherche dans le domaine des risques et pollutions »</i>	15
7. <i>Programme « Recherche dans le domaine de l'énergie »</i>	15
8. <i>Programme « Recherche industrielle »</i>	15
9. <i>Programme « Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de</i> <i>l'habitat »</i>	16
10. <i>Programme « Recherche duale (civile et militaire) »</i>	16
11. <i>Programme « Recherche culturelle et culture scientifique »</i>	16
12. <i>Programme « Enseignement supérieur et recherche agricole »</i>	16

Articulée autour de **12 programmes**, la mission interministérielle « Recherche et enseignement supérieur » fait intervenir 6 ministères :

1° le **ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, responsable de 5 programmes** regroupant environ **87,3 % des crédits de paiement** consommés de la mission ;

2° le ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, responsable d'un programme représentant 4 % des crédits de paiement de la mission ;

3° le **ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, en charge de 3 programmes** regroupant **5,8 % des crédits** de paiement de la mission ;

4° le ministère de la défense, responsable d'un programme représentant 0,95 % des crédits de la mission ;

5° le ministère de la culture et de la communication, responsable d'un programme représentant 0,7 % des crédits de paiement de la mission ;

6° le ministère de l'agriculture, responsable d'un programme représentant 1,25 % des crédits de paiement de la mission.

Il s'agit de la mission possédant le plus fort caractère interministériel. **Toutefois, les implications de cette interministérialité ne sont pas évidentes pour vos rapporteurs spéciaux.**

Ils ont notamment constaté, à l'occasion des réponses au questionnaire de votre commission sur le présent projet de loi de règlement des comptes, que le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ministère « chef de file » de la mission, n'avait répondu qu'au regard des programmes dont il a la responsabilité. **L'obtention de documents de synthèse sur l'ensemble de la mission est donc à ce jour difficile**, et ce d'autant plus qu'il convient de remarquer qu'un certain nombre de documents restent établis par ministère.

D'une manière plus générale, **vos rapporteurs spéciaux souhaiteraient savoir dans quelle mesure le caractère interministériel de la mission, permet, au delà d'une lisibilité accrue des crédits en faveur de la recherche, de contribuer au pilotage de cette dernière.**

I. L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2007

A. 98,8 % DES CRÉDITS DE PAIEMENT OUVERTS ONT ÉTÉ CONSOMMÉS

Les dépenses de la mission se sont élevées en 2007 à 21,665 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 21,332 milliards d'euros en crédits de paiement.

1. Des taux de consommation très satisfaisants

Les taux de consommation des crédits sont sur l'ensemble des 12 programmes de la mission très satisfaisants : **98,8 % des crédits de paiement ouverts ont été consommés.**

En outre **aucun écart significatif entre les inscriptions en loi de finances initiale et les besoins réels n'est constaté** : 100,2 % des crédits inscrits en loi de finances ont été consommés.

Les **deux principales différences** qui apparaissent entre les crédits votés en loi de finances initiale et les crédits ouverts et consommés s'expliquent par des **changements de périmètre** ou des **opérations de transfert** consécutif à une mesure réglementaire :

- s'agissant du programme « Recherche industrielle », l'écart entre les crédits inscrits en LFI et les crédits ouverts et consommés (+ 286,7 millions d'euros), s'explique par la création en décembre 2007 d'un fonds de concours « Participation au financement de projets d'innovation » afin de permettre le transfert de crédits à hauteur de 438 millions d'euros entre l'AI et l'EPIC OSEO. Les crédits engagés en 2007 ont été payés en janvier 2008 durant la période complémentaire ;

- s'agissant du programme « Recherche dans le domaine des risques et des pollutions », le différentiel entre le montant des crédits votés en LFI et le montant des crédits ouverts et consommés s'explique par des mesures d'annulation de crédits à hauteur de 25,9 millions d'euros destinés à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN). Cette régulation a anticipé le remboursement par l'administration fiscale à l'IRSN de 29 millions d'euros en 2008 consécutif à la **modification des règles d'imposition de la TVA** de l'année 2006.

Le tableau ci-dessous retrace l'exécution budgétaire des crédits de paiement.

Exécution 2007 - Crédits de paiement

(en millions d'euros)

Programme	Titre 2				Hors titre 2				Total				
	LFI	Ouverts	Consommés	Taux	LFI	Ouverts	Consommés	Taux	LFI	Ouverts	Consommés	Taux	Taux
	A	B	C	C/A	A	B	C	C/A	A	B	C	C/A	C/B
Formations supérieures et recherche universitaire	8092,3	8121,6	8120,7	100,4	2567	2662,8	2641,2	102,9	10659,3	10784,4	10761,9	101,0	99,8
Vie étudiante	73	72,98	68,96	94,5	1773,9	1781,52	1784,54	100,6	1846,9	1854,5	1853,5	100,4	99,9
Recherche scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	0,3	0,3	0	0,0	3838,9	3795	3638,2	94,8	3839,2	3795,3	3638,2	94,8	95,9
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	0	0	0	0,0	1163,1	1160,5	1125,5	96,8	1163,1	1160,5	1125,5	96,8	97,0
Recherche spatiale	0	0	0	0,0	1261,05	1261,03	1247,5	98,9	1261,05	1261,03	1247,5	98,9	98,9
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	0	0	0	0,0	276,84	251,37	251,34	90,8	276,84	251,37	251,34	90,8	100,0
Recherche dans le domaine de l'énergie	0	0	0	0,0	659,3	629,3	618,5	93,8	659,3	629,3	618,5	93,8	98,3
Recherche industrielle	0	0	0	0,0	576,5	863,4	863,2	149,7	576,5	863,4	863,2	149,7	100,0
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat	0	0	0	0,0	378,02	371,2	363,4	96,1	378,02	371,2	363,4	96,1	97,9
Recherche duale	0	0	0	0,0	198	196,5	196,2	99,1	198	196,5	196,2	99,1	99,8
Recherche culturelle et culture scientifique	34,27	34,25	34,03	99,3	115,93	114,65	114,05	98,4	150,2	148,9	148,08	98,6	99,4
Enseignement supérieur et recherche agricole	158,9	149,8	147,6	92,9	116,94	122,9	117,37	100,4	275,84	266,9	264,97	96,1	99,3
Total	8358,77	8378,93	8371,29	100,1	12925,5	13210,2	12961	100,3	21284,3	21583,3	21332,29	100,2	98,8

Source : rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007.

2. Les dépenses de personnel

Les dépenses de personnel représentent au sein de la mission 39,4 % des crédits de paiement, et sont supportées à hauteur de 97 % par le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire ».

Vos rapporteurs spéciaux notent que le plafond d'emplois de la mission a été globalement respecté puisque sur 150.913 ETPT prévus en loi de finances initiale, 150.445 emplois ont été utilisés.

a) Le programme « Formations supérieures et recherche universitaire »

L'examen de ce dernier programme montre que le montant de dépenses de personnel a été plus élevé que le montant initial prévu en loi de finances initiales à hauteur de 28,38 millions d'euros, soit 0,35 million d'euros de plus que la dotation initiale.

Ceci s'explique notamment :

- d'une part, par une mauvaise imputation de la dépense de chômage des allocataires de recherche à hauteur de 17 millions d'euros qui a renchérit les besoins en matière de prestations sociales et familiales,

- d'autre part, par le fait que le programme 150 n'ait pas pu faire face, en gestion, à l'augmentation de la valeur du point de la fonction publique de 0,3 point supérieure à la prévision retenue en loi de finances initiale (+ 0,5 %). Cette dépense supplémentaire non budgétée de 19,8 millions d'euros a été, entre autre, couverte par un décret de virement en provenance de la mission « Enseignement scolaire ».

Cette situation appelle deux remarques :

- elle illustre les faibles marges de manœuvre du programme ;
- elle témoigne, comme le souligne le rapport annuel du contrôleur budgétaire et comptable ministériel, d'une souplesse dont bénéficiait le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche avant sa scission en deux ministères distincts,

b) Le programme « Enseignement supérieur et recherche agricole »

Les dépenses de personnel se sont élevées en 2007 sur ce programme à 147,6 millions d'euros, pour une dotation prévue en loi de finances initiale de 158,9 millions d'euros, soit une sous-exécution de 11,4 millions d'euros (7,1 % de la dotation initiale).

Cette sous-exécution s'explique, notamment, par une erreur de budgétisation concernant le CAS pensions, erreur déjà commise en 2006 mais qui n'avait pas pu être corrigée en 2007.

3. Les dépenses hors personnel

a) *Les subventions pour charge de service public : 42,2 % des crédits de la mission*

(1) Une gestion peu contrainte

Les subventions pour charge de service public représentent 99,7 % des dépenses de fonctionnement de la mission et 42,2 % des crédits de paiement de la mission.

Le tableau ci-dessous retrace, par programme, le montant des subventions pour charges de service public versées aux opérateurs au regard de leur montant prévu en loi de finances initiale.

Les subventions pour charge de service public (titre 3)

(en millions d'euros)

Programme	LFI		Exécution		Taux exécution (%)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Formations supérieures et recherche universitaire	2157,7	2252,1	2128,4	2192,7	98,64	97,36
Vie étudiante	340,1	340,1	350,2	350,2	102,97	102,97
Recherche scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	3523,3	3523,3	3492,4	3343,9	99,12	94,91
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	1163,1	1163,1	1155	1125,5	99,30	96,77
Recherche spatiale	543,2	543,2	538,6	538,6	99,15	99,15
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	269,4	269,4	242,3	244,1	89,94	90,61
Recherche dans le domaine de l'énergie	650,1	650,1	599	599	92,14	92,14
Recherche industrielle	136,4	136,4	134,7	134,7	98,75	98,75
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat	106	106	108,4	108,4	102,26	102,26
Recherche duale	198	198	196,2	196,2	99,09	99,09
Recherche culturelle et culture scientifique	107,5	106,4	106,5	105,6	99,07	99,25
Enseignement supérieur et recherche agricole	77,1	78,9	71,8	76,4	93,13	96,83
Total	9271,9	9367	9123,5	9015,3	98,40	96,25

Source : Commission des finances - à partir du rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement pour 2007

Le versement des subventions pour charge de service public a été globalement conforme à la loi de finances initiale : 98,4 % des autorisations d'engagement et 96,25 % des crédits de paiement des subventions pour charge de service public ont été exécutés.

Toutefois, 4 programmes connaissent des écarts notoires :

- s'agissant du programme « **Vie étudiante** », le versement de l'Etat a été **supérieur** de 10 millions d'euros au montant initialement prévu, vos

rapporteurs spéciaux n'ont pas été en mesure d'éclaircir ce point non précisé dans le rapport annuel de performances ;

- S'agissant du programme « **Recherche dans le domaine des risques et des pollutions** », la **sous-exécution** s'explique par l'annulation de crédits au titre de la régularisation de la modification du régime de TVA appliquée à l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) en 2006 ;

- s'agissant du programme « **Recherche dans le domaine de l'énergie** », la **sous-exécution** s'explique notamment par l'annulation à hauteur de 31,6 millions d'euros d'une partie ces crédits destinés au commissariat à l'énergie atomique (CEA) compte tenu des dividendes versés par Areva ;

- s'agissant du programme « **Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat** », le montant versé est supérieur au montant initialement prévu du fait notamment, d'une part, de la régularisation de la subvention pour investissement du CSTB et d'autre part, d'une réaffectation de crédits incitatifs au profit des opérateurs du programme.

(2) L'importance de la politique contractuelle

Au regard de l'importance des subventions pour charge de service public, **vos rapporteurs spéciaux soulignent, à nouveau, l'importance de la politique contractuelle**, qui doit notamment conduire à la définition d'objectifs et d'indicateurs permettant un réel pilotage de la part des responsables des programmes.

b) Les dépenses d'intervention : le démarrage tardif des pôles de compétitivité

Vos rapporteurs souhaiteraient faire deux remarques :

- d'une part, **ils constatent des dépenses d'intervention plus élevées sur le programme « Vie étudiante » compte tenu des besoins de crédits additionnels non prévus en LFI sur les bourses**. Il s'est notamment agi d'améliorer le délai de paiement des bourses dès le premier trimestre de l'année universitaire 2007-2008 ;

- d'autre part, ils notent **une sous-exécution importante, de l'ordre de 150 millions d'euros, des dépenses d'intervention de l'action « Soutien de la recherche industrielle stratégique »** du programme « Recherche industrielle ». Cette situation résulte du **montant des paiements qui ont été largement inférieurs aux prévisions notamment en ce qui concerne les pôles de compétitivité**. En effet, sélectionnés à l'automne 2006, les pôles de compétitivité n'ont commencé à fonctionner qu'à l'automne 2007. Cette sous-consommation a conduit à l'annulation de 146 millions d'euros en loi de finances rectificative.

4. La gestion de la réserve de précaution

En l'absence de documents de synthèse fournis par le ministère et compte tenu de l'hétérogénéité des informations contenues dans le rapport annuel de performances, **vos rapporteurs spéciaux sont dans l'incapacité de présenter un document concernant l'évolution de la réserve de précaution appliquée en 2007 aux 12 programmes de la mission.**

Ils souhaiteraient qu'à l'avenir les réponses au questionnaire relatif au projet de loi de règlement des comptes puissent réellement correspondre à un travail de synthèse de la part du ministère chef de file, et non à une simple reprise d'extraits du rapport annuel de performances.

5. La fongibilité des crédits : un exercice plus que limité

La fongibilité des crédits devait représenter, dans le nouveau cadre budgétaire, une souplesse sans précédent pour les responsables de programmes, libres de gérer les crédits dont ils ont la charge, sous réserve de respecter l'impossibilité d'abonder les crédits de personnels par des crédits en provenance d'autres titres, le contraire étant toutefois autorisé (fongibilité dite asymétrique).

Vos rapporteurs spéciaux soulignent toutefois le caractère extrêmement limité de l'exercice de la fongibilité des crédits au sein de la mission « Recherche et enseignement supérieur », que celle-ci soit asymétrique ou non.

En premier lieu, **la fongibilité asymétrique est, de fait, réduite par l'importance des programmes ne comprenant aucune dépenses de personnel (8 programme sur 12).**

Exercice de la fongibilité asymétrique

Programme	Montant de la fongibilité asymétrique	en % des crédits T2 ouverts
Formations supérieures et recherche universitaire	0	0
Vie étudiante	3 880 000	0
Recherche scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	299 500	99,8
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	0	0
Recherche spatiale	Sans objet	0
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	Sans objet	0
Recherche dans le domaine de l'énergie	Sans objet	0
Recherche industrielle	Sans objet	0
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat	Sans objet	0
Recherche duale	Sans objet	0
Recherche culturelle et culture scientifique	Sans objet	0
Enseignement supérieur et recherche agricole	1 552 782	1,03
Total	5 732 282	

Source : à partir du rapport annuel de performances - annexe au projet de loi de règlement des comptes pour 2007

En second lieu, **la fongibilité globale des crédits est limitée en raison de l'importance des subventions pour charges de service publique, crédits sur lesquels le responsable de programme n'a que peu de marge de manœuvre**. Or il convient de rappeler que sur certains programmes, les subventions pour charges de service public correspondent à la totalité, ou à la quasi totalité des crédits du programme, comme par exemple le programme « Recherche spatiale ».

B. LES DÉPENSES FISCALES

Il convient de noter que l'année 2007 correspond au rattachement du crédit d'impôt recherche au programme 172 « Recherche scientifiques et technologiques pluridisciplinaires ».

Le coût fiscal de ce dispositif en 2007 est évalué, dans le rapport annuel de performances, à un milliard d'euros, soit une révision à la hausse du montant initialement prévu (900 millions d'euros). Si ce chiffre devait être confirmé, il serait en augmentation de 200 millions d'euros par rapport à 2006.

Le tableau ci-dessous récapitule par programme le montant des dépenses fiscales de chaque programme. **Au total, 23 dépenses fiscales contribueraient à titre principal aux objectifs de la mission, pour un coût évalué à 2, 028 milliards d'euros.**

Compte tenu de l'importance de cette dépense, **vos rapporteurs spéciaux regrettent que le rapport annuel de performances n'évalue pas davantage l'impact des dispositifs les plus importants.**

Les principales dépenses fiscales

(en millions d'euros)

Programme	Coût		Nombre
	Prévision 2007	Exécution 2007	
Formations supérieures et recherche universitaire	nd	nd	1
Vie étudiante	200	186	3
Recherche scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	916	1027	3
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources			
Recherche spatiale			
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions			
Recherche dans le domaine de l'énergie	nd	15	1
Recherche industrielle	685	800	14
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat			
Recherche duale			
Recherche culturelle et culture scientifique			
Enseignement supérieur et recherche agricole	nd	nd	1
Total	1801	2028	23

Source : Commission des finances - à partir du rapport annuel de performances -annexe au projet de loi de règlement pour 2007

II. LA PERFORMANCE DE LA MISSION

A. UN TAUX DE RENSEIGNEMENT APPELÉ À PROGRESSER

Les 12 programmes de la mission « Recherche et enseignement supérieur » ont, en 2007, totalisé 137 indicateurs. **62,7 % des indicateurs sont renseignés, ce qui laisse des marges de progression pour les prochains RAP.**

Le tableau ci-dessous indique le taux de renseignement pour chaque programme.

Programme	Indicateurs renseignés	Indicateurs partiellement renseignés	Indicateurs non renseignés	Nombre d'indicateurs
Formation supérieures et recherche universitaire	9 (27,2%)	17	7	33
Vie étudiante	5 (55,55 %)	2	2	9
Recherche scientifiques et pluridisciplinaires	20 (83,3 %)	2	2	24
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	4 (36,4 %)	7	0	11
Recherche spatiale	6 (60 %)	4	0	10
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	5 (100 %)	0	0	5
Recherche dans le domaine de l'énergie	7 (87,5 %)	0	1	8
Recherche industrielle	12 (80 %)		3	15
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat	7 (100 %)	0	0	7
Recherche duale	1(20 %)	1	3	5
Recherche culturelle et culture scientifique	7 (100 %)	0	0	7
Enseignement supérieur et recherche agricoles	3 (100 %)	0	0	3
TOTAL	86 (62,7%)	33 (24,1 %)	18 (13,2%)	137

Source : Commission des finances – à partir du rapport annuel de performances –annexe au projet de loi de règlement pour 2007.

B. L'EXÉCUTION 2007 : DES PROBLÈMES DE DISPONIBILITÉ DES INDICATEURS

Vos rapporteurs spéciaux ont, lors de l'examen des différents programmes, noté de nombreuses lacunes concernant le renseignement de l'exécution 2007.

Ainsi, s'agissant du programme « **Formations supérieures et recherche universitaire** », qui compte 33 indicateurs, **16 indicateurs (soit 48,5 %) ne peuvent pas être comptés comme « renseignés » en l'absence d'exécution 2007**. Pour 6, d'entre eux, le rapport annuel de performances indique qu'il est impossible de disposer de ces données en année n+1.

De même, le programme « **Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources** » comprend 7 indicateurs, soit 63,6 % du total de ses indicateurs, dont la réalisation 2007 n'est pas indiquée. Ce taux est de 40 % pour le programme « **Recherche spatiale** » (4 indicateurs sur 10).

En outre, il convient de noter que le programme « **Recherche dans le domaine des risques et des pollutions** » connaît la même situation malgré un taux de renseignement en apparence de 100 % : en effet, **les taux indiqués**

pour l'année 2007 concernent, dans trois cas sur cinq, les réalisations antérieures.

A ce titre, vos rapporteurs spéciaux souhaiteraient que le ministère chef de file de la mission, c'est-à-dire le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, **s'assure de la cohérence méthodologique des indicateurs des différents programmes, notamment quand ils ont vocation à être comparés.**

En effet, **les lacunes constatées sur l'exécution 2007 correspondent prioritairement aux indicateurs ayant vocation à évaluer la production scientifique des opérateurs des programmes**, c'est-à-dire des indicateurs identiques déclinés au sein de chaque programme lorsque cela est possible. Il s'agit notamment des indicateurs suivants : part des publications de référence internationale des opérateurs du programme dans la production scientifique française, européenne ou mondiale, reconnaissance scientifique des opérateurs du programme exprimée par l'indice de citation à deux ans des articles des opérateurs du programme, part des opérateurs du programme dans les brevets déposés à l'Institut national de la propriété industrielle ou à l'Office européen des brevets par des déposants français.

S'agissant du programme « Formations supérieures et recherche universitaire », ces problèmes de disponibilité ne concernent pas seulement l'activité recherche mais également la formation : ainsi en est-il de l'indicateur concernant l'insertion professionnelle (actualisé une fois tous les trois ans), du pourcentage d'une classe d'âge titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur ...

Si vos rapporteurs spéciaux comprennent les difficultés méthodologies, ils remarquent que les indicateurs prioritairement concernés correspondent au cœur de métier du ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur. Ils s'interrogent sur les conséquences en termes de pilotage budgétaire de ce décalage entre la réalisation et la connaissance de la réalisation.

Le ministère indique ainsi dans ses réponses au questionnaire de votre commission : *« A titre d'exemple, les indicateurs bibliométriques sont calculés à partir de la base ISI-Thomson qui livre ses données une fois par an au 1er trimestre de l'année. Ainsi, les données de l'année n font l'objet d'une livraison partielle au 1er trimestre de l'année n+1 et de la version complète au premier trimestre de l'année n+2. Le calcul de l'indicateur demande ensuite de 3 à 9 mois de travail de la part de l'OST, car il suppose d'abord le repérage dans la base par chaque opérateur de ses propres publications. L'indicateur renseigné en 2008 reflèterait ainsi les publications 2006 et au mieux l'effet des crédits 2004 ».*

Vos rapporteurs notent toutefois les efforts entrepris par le ministère pour améliorer ces délais. En effet, ce dernier indique *« Pour les indicateurs bibliométriques, l'OST a renégocié son contrat avec Thompson, de façon à disposer dès le 2e trimestre de l'année n+1 des données de base*

définitives de l'année n. A la demande du ministère, il réorganisera son cycle de production pour renseigner les valeurs définitives de l'année n dans le cadre du RAP de n+1 ».

C. LES PRINCIPALES REMARQUES DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. Programme « Formations supérieures et recherche universitaire »

La qualité, la disponibilité de l'information et des évaluations de performance ont été un sujet de préoccupation cette année pour vos rapporteurs spéciaux. En effet, ils ont étudié les possibilités de rénover le système d'allocations des moyens aux universités (système San Remo) sur la base de critères de performances tels qu'ils pouvaient être formulés au sein des PAP et RAP¹. La question de la pertinence et de la réactivité des systèmes d'information a constitué un sujet de débat important.

Ils se sont notamment aperçus que, dans une perspective de pilotage budgétaire, l'évaluation de la performance de l'activité de formation des établissements d'enseignement supérieur constituait un défi majeur compte tenu de la faiblesse des données actuelles. S'agissant par exemple du taux d'insertion des diplômés de l'enseignement supérieur, l'indicateur proposé par le projet annuel de performances et le rapport annuel de performances repose sur une enquête triennale auprès d'un échantillon d'étudiants. Cette méthodologie ne peut légitimement appuyer des décisions budgétaires.

D'une manière générale, vos rapporteurs aimeraient connaître l'utilisation des rapports annuels de performance par les responsables de programmes dans le cadre de la préparation budgétaire d'une part, et dans leur gestion quotidienne d'autre part.

2. Programme « Vie étudiante »

Vos rapporteurs spéciaux tiennent à souligner l'effort qui a été entrepris par le ministère concernant le paiement des bourses : le pourcentage d'étudiants ayant reçu le 1^{er} versement de leur bourse avant le 30 novembre est passé de 83,12 % en 2006 à 91,4 % en 2007, soit une progression nettement supérieure à la cible fixée (85 %). Cette amélioration a été le fruit de plusieurs facteurs dont la possibilité de mobiliser l'ensemble des moyens disponibles du programme via les mesures de fongibilité asymétrique.

¹ Rapport d'information n° 382 (207-2008), «Le financement des universités : pour un système de répartition des moyens à l'activité et à la performance », Philippe Adnot, Jean Léonce Dupont, Christian Gaudin, Serge Lagache, Gérard Longuet, Philippe Richert.

S'agissant de l'offre de logements sociaux pour les étudiants boursiers, vos rapporteurs spéciaux notent que les progrès en apparence réalisés (augmentation du nombre de place pour 100 étudiants boursiers, réduction du nombre d'académies ayant un nombre de places pour 100 boursiers inférieurs à 30.. .) **doivent être relativisés** par deux éléments : la diminution du nombre de boursiers en 2006-2007, le fait que l'amélioration ne concerne pas les académies les plus nécessiteuses : sur les 7 académies qui ont encore un taux de logement des étudiants boursiers inférieur à 30 %, 5 ont les effectifs les plus importants de boursiers sur critères sociaux.

Cet exemple souligne **l'importance des commentaires** qui accompagnent les résultats.

3. Programme « Recherche pluridisciplinaires et

Vos rapporteurs spéciaux souhaitent souligner les points suivants :

- **la nécessité absolue de disposer d'un indicateur évaluant la dépense fiscale liée au crédit d'impôt recherche.** Or l'indicateur envisagé initialement a été abandonné à l'occasion du PAP 2008 en raison d'une méthodologie trop complexe. Du fait de cet abandon, cette dépense fiscale n'est toujours pas évaluée alors même que son montant croît chaque année et est appelée à suivre ce rythme au regard de la réforme adoptée lors de la loi de finances pour 2008 (notamment déplafonnement du crédit d'impôt recherche). Il convient de rappeler que la **dépense fiscale, actuellement proche du milliard, pourrait doubler, voire tripler d'ici deux ou trois ans.** A ce titre, il conviendrait que les documents budgétaires indiquent les effets des différentes réformes votées ces dernières années ;

- **l'indicateur relatif à l'évaluation des laboratoires mériteraient d'être modifié dans un sens plus qualitatif,** en indiquant notamment la cotation des laboratoires (A+, A, B, C ou D).

4. Programme « Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources »

Vos rapporteurs spéciaux notent l'amélioration des résultats, et en particulier le taux très satisfaisant de coordination des programmes européens

5. Programme « Recherche spatiale »

Les résultats sont satisfaisants et illustrent la compétitivité de la France dans ce domaine. L'indicateur relatif au chiffre à l'exportation de l'industrie spatiale française rapporté aux investissements des cinq dernières années, disponible pour la première fois cette année, montre une **amélioration du positionnement de l'industrie française dans ce secteur puisque le taux**

est passé de 74 % en 2005 à 97 % en 2007, une augmentation supérieure à la cible envisagée.

En outre le succès commercial d'Arianespace tend à se confirmer puisque cette entreprise a pris 44,8 % du marché « ouvert » des lancements de satellites en 2007, contre 43 % en 2006. De plus, Ariane 5 a engendré un chiffre d'affaires rapporté à la masse total « *equivalent geostationary transfer orbit* » de 20.700 euros par kilogramme, en nette diminution de 7,6 % par rapport à 2006, la cible 2008 étant de 15.500 euros par kilogramme. Le plus grand nombre de lancements (6 en 2007) a notamment permis de diluer les coûts fixes et de retrouver une confiance des clients.

6. Programme « Recherche dans le domaine des risques et pollutions »

Le commentaire de l'indicateur relatif à la partition des activités Expertise et Recherche de l'IRSN suscite l'étonnement de vos rapporteurs spéciaux dans la mesure où la cible légitime est celle fixée par le projet annuel de performances. Dans cette perspective, le non-respect de la cible ne peut pas être justifié par le fait que le taux atteint respecte certaines prévisions.

7. Programme « Recherche dans le domaine de l'énergie »

Vos rapporteurs spéciaux soulignent la **qualité des commentaires qui accompagnent des indicateurs ayant dans leur majorité une forte dimension qualitative**, notamment s'agissant de la valorisation des brevets.

Ils s'interrogent toutefois sur une éventuelle contradiction entre les résultats de l'indicateur 2.1 (Mesure des transferts des technologies NTE auprès des industriels à partir des travaux du CEA et de l'IFP) qui montre que le CEA a en 2007 valorisé 5 brevets, contre 2,4 en 2006 (accords de licences d'exploitation ou de cession) et l'indicateur 4.1 (Mesure de la valorisation de programmes de recherche) qui indique que le CEA ne bénéficie d'aucun produit de redevances ou de licences sur les brevets déposés dans le domaine des NTE.

8. Programme « Recherche industrielle »

Vos rapporteurs spéciaux soulignent le positionnement particulier de ce programme au sein du cycle de recherche et développement au contact des entreprises innovantes. Les résultats restent satisfaisants malgré des évolutions non conformes aux cibles envisagées. Il convient de noter que l'objectif n° 1 « Contribuer à améliorer la compétitivité des entreprises par le développement des pôles de compétitivité » n'est pas évalué, les deux indicateurs proposés faisant l'objet d'une réflexion afin de mieux rendre compte de la politique menée.

9. Programme « Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat »

6 des 7 indicateurs du programme sont renseignés de manière complète, un indicateur affiche des réalisations sans aucune cible.

S'agissant des six indicateurs pour lesquels un objectif avait été déterminé, il convient de constater que :

- **seul l'indicateur relatif à l'effet de levier de l'aide publique a atteint sa cible ;**

- **trois indicateurs enregistrent des évolutions contraires à leur cible** : l'effet de levier des crédits incitatifs diminue tout comme la part des thématiques prioritaires dans l'effort financier ainsi que le nombre de publications par chercheur. **Ces résultats doivent être toutefois être nuancés.** Les deux premières variations s'expliquent d'une part, par le développement d'analyse sur des thèmes émergents peu connus des entreprises et d'autre part, par la prise en compte des nouvelles thématiques liées au « Grenelle de l'environnement ». **La sous-performance correspond en fait à une réactivité importante des opérateurs du programme.**

10. Programme « Recherche duale (civile et militaire) »

Vos rapporteurs spéciaux notent que **l'évaluation de ce programme est malaisée** dans la mesure où 3 indicateurs sur 5 ne sont pas renseignés et ont été supprimés dans le PAP 2008. **Il faut regretter que les problèmes méthodologiques n'aient pas été soulignés plus tôt**, comme par exemple le caractère difficilement appréhendable de la notion de « dualité ».

11. Programme « Recherche culturelle et culture scientifique »

L'évaluation de ce programme est partielle puisque qu'elle ne comprend pas le Palais de la Découverte. Cette lacune a été palliée à la demande de votre commission des finances, le projet annuel de performances pour 2008 intégrant l'établissement au sein des indicateurs.

12. Programme « Enseignement supérieur et recherche agricole »

Il convient de noter que le taux d'insertion des diplômés du programme progresse, ce qui valide la qualité des formations dispensées par le ministère. L'augmentation des coûts des formations n'est pas anodine mais elle s'inscrit dans le cadre d'une politique de rationalisation et d'optimisation de l'offre d'enseignement.

