

N° 98

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1981, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.
Rapporteur général

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N 34

UNIVERSITÉS

Rapporteur spécial : M. René CHAZELLE

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Michel Manet, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros

Assemblée nationale (6^e législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexe 47), 1977 (tome XXII) et in-8° 359.

Sénat : 97 (1980-1981).

Loi de Finances - Bibliothèques - Etudiants - Recherche - Universités.

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DES CREDITS

DEMANDES POUR 1981.....	6
INTRODUCTION : EXPOSE SYNTHETIQUE DU PROJET DE BUDGET	6
I. - Les dépenses ordinaires	7
II. - Les dépenses en capital.....	8

CHAPITRE I : LES PERSONNELS

I. - Les dépenses de personnel pour 1981	9
II. - Les problèmes liés à la gestion des emplois	
A. Evolution générale pendant le VII ^e Plan	11
B. Actualisation d'observations antérieures	13
C. La recherche d'une gestion plus rigoureuse	14

CHAPITRE II : LES ENSEIGNEMENTS SUPERIEURS

I. - Présentation synthétique des crédits	15
II. - Les problèmes financiers de fonctionnement des universités.....	16
A. Les charges des universités.....	16
B. Les ressources des universités	18
III. - La réforme des habilitations	20

CHAPITRE III : L'ACTION SOCIALE

I. - Présentation des crédits	24
II. - Les œuvres universitaires	24
III. - Les bourses et secours d'études	27

CHAPITRE IV : LES BIBLIOTHEQUES

I. – Présentation des crédits	30
II. – Les bibliothèques universitaires	31
III. – L'agence universitaire de documentation et d'information	32
IV. – La Bibliothèque nationale	32

DEUXIEME PARTIE : OBSERVATIONS SUR LES CREDITS DE RECHERCHE GERES PAR LE MINISTERE DES UNIVERSITES

CHAPITRE I : LES CREDITS DE RECHERCHE POUR 1981

I. – Présentation générale	35
II. – Les crédits de la recherche universitaire pour 1981	36
III. – Les crédits alloués au C.N.R.S. pour 1981	38

CHAPITRE II : LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE

I. – La Mission de la Recherche	39
II. – Suite donnée aux observations formulées par la Cour des comptes dans son rapport de 1979 sur l'action de la Mission de la Recherche	42
III. – Observations	46

CHAPITRE III : LE C.N.R.S.

I. – Les activités du C.N.R.S.....	47
II. – L'évolution actuelle de l'établissement	48
III. – Observations sur l'orientation du CNRS	64

EXAMEN EN COMMISSION

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Annexes	71
Annexe I : La restructuration des écoles normales supérieures	71
Annexe II : Réponses à des questions écrites du rapporteur spécial au cours de l'année 1980	72

AVANT PROPOS

Après un ralentissement en 1980, la progression relative du budget des Universités se poursuit : les dotations demandées pour 1981 sont en augmentation de 23,4 %.

Pour l'essentiel, l'effort portera sur les crédits de recherche ; en négatif, cette priorité signifie que le projet de budget n'a pas vocation à répondre aux difficultés de financement des universités.

En parallèle à leurs problèmes financiers, les universités vivent une crise qui n'est pas sans rapport avec les interrogations liées à leur statut : d'année en année les équilibres posés par la loi d'orientation sont infléchis par l'activité réglementaire du ministère.

L'an dernier votre rapporteur soulignait déjà qu'il n'était pas aisé de tracer le lieu géométrique de deux exigences contradictoires : l'autonomie des universités et la cohérence que l'administration de tutelle doit maintenir entre les établissements. **Cette donnée suppose que l'action du ministère s'inspire également des nécessités de l'autorité et de celles de la concertation...**

Au-delà des formes que revêt la pratique administrative, on souhaitera que les évolutions possibles de l'enseignement supérieur soient clarifiées au lieu que de proche en proche des réformes – dont l'inspiration de fond n'est pas toujours contestable – en modifient progressivement le fonctionnement.

Dans cet esprit, votre rapporteur avait apporté, dans son questionnaire, une attention particulière aux grandes orientations du système universitaire dans le contexte de la préparation du VIII^e Plan. Il est au regret de constater que les réponses qui lui ont été faites, si elles témoignent d'un sens de la synthèse hors du commun, ne dégagent aucune vision d'ensemble pour les cinq prochaines années.

Cette défaillance apparente est d'autant plus fâcheuse qu'a été esquissée par ailleurs la perspective inquiétante « d'universités à l'américaine ». Bien que ce projet soit encore flou, **tout laisse à supposer qu'il aboutirait à juxtaposer deux secteurs dans les universités : un domaine subventionné mais de plus en plus encadré par l'autorité de tutelle et un domaine entièrement libre mais dépourvu de moyens – la subvention dans la contrainte ou la liberté dans la pénurie.**

Dans l'approche plus immédiate de l'examen budgétaire 1981, votre rapporteur a poursuivi son action sur deux plans :

- l'analyse des crédits pour 1981 est présentée en considération des remarques formulées par la Commission à l'occasion des précédents rapports ainsi que des contrôles menés les années antérieures (*I^{re} Partie : présentation des crédits demandés pour 1981*);

- et, un intérêt tout particulier a été accordé aux crédits de recherche affectés au ministère. Dans la mesure où cette action - dont la gestion avait fait l'objet de critiques de la Cour des Comptes - constitue la priorité des années à venir, **vo**tre rapporteur a effectué un contrôle sur pièces et sur place au Centre National de la Recherche Scientifique dont il rend compte (*II^e Partie : observations sur les crédits de recherche gérés par le Ministère des Universités*).

En annexe, figurent les réponses aux questions écrites posées, comme chaque année, par votre rapporteur ainsi que les précisions apportées par le Ministère sur certaines actions.

I^{re} PARTIE :
PRESENTATION DES CREDITS DEMANDES POUR 1981

INTRODUCTION : EXPOSE SYNTHETIQUE DU PROJET DE BUDGET

La part du budget des Universités dans le budget de l'Etat s'établira en 1981 à 2,92 % contre 2,76 % en 1980.

Le projet de budget pour 1981 s'élève à 17 935 millions de francs au lieu de 14 521 millions pour 1979, soit une augmentation de 23,4 % (la progression de 1979 à 1980 avait été de 10,6 %).

Au demeurant, ces chiffres ne traduisent pas exactement l'augmentation des moyens du département des Universités, dans la mesure où les crédits comprennent pour 1981 un transfert de 804 millions correspondant à des personnels déjà affectés dans les universités mais antérieurement rémunérés sur les dotations du Ministère de l'Education.

De même doit-on prendre en considération l'inclusion dans le budget de 367 millions de francs de provision pour assujettissement des organismes de recherche à la T.V.A.

Compte tenu de ces restrictions, la croissance réelle des moyens du Ministère des Universités est de 14,8 %.

On mentionnera, pour mémoire, les crédits représentant la participation du Ministère des Universités (1,17 milliard) aux charges des pensions qui sont inscrits au budget de l'Education.

Les crédits de fonctionnement passent de 12 914 millions de francs à 15 989 millions, en accroissement net de 14,2 %.

Le budget d'équipement progresse de 14,4 % en autorisations de programme et de 21,1 % en crédits de paiement (18,5 % en accroissement net).

I. - LES DEPENSES ORDINAIRES

Par grandes actions, la variation des crédits de fonctionnement confirme la priorité donnée à la recherche :

	Crédits votés pour 1980 (en millions de francs)	Crédits demandés pour 1981 (en millions de francs)	Variation (en %)
Administration générale	2 (521)	4 (137)	64
Enseignements supérieurs et bibliothèques	9 975	12 175	22
Recherche	2 936	3 809	29,7
	12 913	15 988	23,4

La ventilation des dépenses ordinaires *par programmes* évolue comme suit :

PROGRAMMES	1980 (en millions de F)	1981 (en millions de F)	Variation (en %)	Part dans le budget de fonctionnement en 1981 (en %)
Universités et enseignements technologiques supérieurs, formation des personnels	8 536,7	9 724,8	13,9	60,8
Recherche	3 411,2	4 326,7	26,8	27,1
Action sociale	1 545,4	1 696,2	9,7	10,6
Formation continue	132,1	150	13,6	0,9
Relations internationales	74,7	75,3	0,8	0,5
Administration	20,9	16	- 23,4	0,1
TOTAL GENERAL	13 721 (1)	15 989		100

(1) Y compris certains crédits de personnel du Ministère de l'Education, transférés en 1981 au budget des Universités.

Enfin, si l'on considère les équilibres de dépenses ordinaires *par nature de charges* on constate le maintien à haut niveau (81,5 %) des dépenses de personnel au détriment de subventions (8,9 %) et des interventions (9,3 %).

NATURES DE CHARGES	1980 (1) (en millions de F)	1981 (en millions de F)	Variation (en %)	Part dans le budget de fonctionnement en 1981 (en %)
Crédits de personnel	11 209,6	13 039,1	16,3	81,5
Crédits de fonctionnement matériel	42,9	43,8	1,8	0,3
Subventions	1 098,2	1 419,6	29,2	8,9
Interventions	1 370,4	1 486,6	8,4	9,3

(1) Y compris certains crédits de personnel du Ministère de l'Education, transférés en 1981 au budget des Universités.

Compte tenu de la pesanteur des dépenses de personnels (726 millions pour couvrir l'évolution des rémunérations et l'ajustement des prestations sociales, auxquels il faut ajouter 36,9 millions pour l'extension en année pleine des mesures intervenues en 1980), le budget ordinaire du ministère ne reflète que deux types de choix :

1° des mouvements positifs sur les emplois se traduisant par une ouverture de 382 postes nouveaux (dont un solde net de créations de 236 emplois) et par 1951 transformations d'emplois ;

2° une priorité donnée à la recherche - dans le cadre des universités et au C.N.R.S. - qui se matérialise aussi bien en matière de personnel que de crédits de fonctionnement.

En contrepartie on notera l'érosion ou la stabilisation, en francs constants, des dotations consacrées à certains programmes (universités + 13,9 %, action sociale + 9,7 %).

II. - LES DEPENSES EN CAPITAL

Le budget d'équipement du ministère - y compris les dépenses afférentes à l'enveloppe recherche - est le suivant :

En milliers de francs	1980		1981		Variation des crédits de paiement (en %)
	Autorisations de programme	Crédits de paiement	Autorisations de programme	Crédits de paiement	
Enseignements supérieurs (hors enveloppe recherche)	389 000	314 350	291 200	338 840	7
Enveloppe recherche :					
● Enseignements supérieurs					
- Soutien des programmes	324 720	324 720	431 090	431 090	32,7
- Autres crédits	110 000	105 000	137 410	141 610	34,8
● C.N.R.S.					
- Soutien des programmes	487 936	489 936	560 065	561 065	14,5
- Autres crédits	386 263	348 753	479 935	462 735	32,6
Action sociale	20 500	23 470	9 900	10 660	- 54,5
TOTAL	1 668 419	1 606 229	1 909 600	1 946 000	21,1

L'évolution des dépenses en capital accentue les choix effectués en matière de dépenses de fonctionnement. Tant les autorisations de programmes que les crédits de paiements marquent la progression des dotations de l'enveloppe recherche (+ 25,8 % de crédits de paiement en agréant les moyens de la recherche universitaire et ceux du CNRS) et enregistrent une diminution des chapitres d'équipement des enseignements supérieurs et de l'action sociale.

CHAPITRE I LES PERSONNELS

Le projet de budget pour 1981 comprend 90 676 emplois sur chapitre de personnels auxquels s'ajoutent 26 377 emplois sur chapitre de fonctionnement, soit un effectif total de 117 053 emplois.

I. - LES DEPENSES DE PERSONNEL POUR 1981

A. Présentation des crédits

Compte tenu de l'imputation au budget des universités d'emplois antérieurement inscrits au budget de l'Education, les crédits de personnel passent de 11 209 millions en 1980 à 13 039 millions pour 1981.

Cette augmentation résulte d'un apport de 770 millions au titre des mesures acquises et de 1 060 millions qui se rapportent aux mesures nouvelles.

1) *Les mesures acquises concernent pour le principal :*

- 725,7 millions couvrant l'évolution des rémunérations et des prestations sociales ;

- 2,6 millions de mesures catégorielles qui traduisent l'augmentation de diverses primes et indemnités en application de textes statutaires ;

- et 41,3 millions représentatifs de l'extension en année pleine des créations d'emplois intervenues en 1980.

2) *Les mesures nouvelles regardent essentiellement :*

- le solde des créations et des suppressions nettes d'emplois (47,5 millions) ;

- les incidences des transformations d'emplois (38,6 millions) ;

- des ajustements de crédits de l'ordre de 888,9 millions (incluant en particulier les provisions pour hausse de rémunération en 1981) ;

- et, enfin, diverses mesures indemnitaires à hauteur de 83 millions (dont 59,3 millions au titre des cours complémentaires).

B. Les mouvements intéressant les emplois

Par programme, les prévisions détaillées des mouvements sur les emplois s'établissent comme suit pour 1981 :

	Catégories	Créations		Suppressions	Transformations ayant une incidence sur le nombre d'emplois (B)	Total (A + B)	Transferts (C)	Total (A + B + C)	Transformations (non compris B)	Observations
		Créations nettes	Suppressions nettes	Total (A)						
Enseignement supérieur Universités et enseignements technologiques supérieurs (y compris Coopération)	Enseignants	(+ 120) (a)	- 2	- 2 (+ 120) (a)	-	- 2 (+ 120)	- 1	- 3 (+ 120) (a)	67	(a) 120 professeurs de 2 ^e classe pourra être re-créés en sur nombre à compter de la rentrée 1981. (b) Elèves d'E.N.S.
	Élèves	-	- 75 (b)	- 75	+ 100	- 75	-	- 75		
	ATOS	-	-	-	+ 127	- 27	+ 8	- 19	568	
	TOTAL	-	- 77	- 77	- 27	- 104	+ 7	- 97	635	
Formation continue	Enseignants	(10) (c)	-	(10) (c)	-	(10) (c)	-	(10) (c)	2	(c) Emplois financés les ressources par la loi n° 71 du 16 juillet 197
	ATOS	-	-	-	-	-	-	-	14	
	TOTAL	-	-	-	-	-	-	-	16	
Bibliothèques	ATOS	+ 25 (d)	-	+ 25	-	+ 25	-	+ 25	6	(d) dont 15 emplois
Action sociale	ATOS	-	-	-	+ 4 - 2	+ 2	-	+ 2	66	(e) Chapitre 36-14
	TOTAL	-	-	-	+ 2 (e)	+ 2	-	+ 2	66 (e)	
Recherche Enseignements Supérieurs	Astronomes	+ 4	-	+ 4	-	+ 4	-	+ 4	-	
	ATOS	+ 20	-	+ 20	-	+ 20	-	+ 20	-	
	Total supérieur	+ 24	-	+ 24	-	+ 24	-	+ 24	-	
C.N.R.S.	Chercheurs I.T.A.	+ 241 + 41	-	+ 241 + 41	-	+ 241 (+ 16) 41 (f)	-	+ 241 (+ 16) + 41 (f)	669 59	(f) Ouverture de 16 emplois pour l'intégration de chercheurs de l'École Polytechnique
	Total .N.R.S.	+ 282	-	+ 282	-	+ 282 (+ 16)	-	+ 282 (+ 16)	720	
Total recherche		+ 306	-	+ 306	-	+ 306 (+ 16)	-	+ 306 (+ 16)	728	
TOTAL GENERAL		+ 331 (+ 120) (a) (+ 10) (c)	- 77	+ 254 (+ 120) (a) (+ 10) (c)	- 25	+ 229 (+ 120) (a) (+ 10) (c) (+ 16) (f)	+ 7	+ 236 (+ 120) (a) (+ 10) (c) (+ 16) (f)	1 451	

Ce bilan appelle plusieurs observations :

1) D'une façon générale, on soulignera la priorité donnée au programme « recherche » auquel sont attribuées 306 créations (dont 282 pour le C.N.R.S.) et 728 transformations d'emplois (affectées en totalité au C.N.R.S.).

2) Au chef des créations d'emplois, on notera l'ouverture d'une dotation correspondant au recrutement de 120 professeurs de 2^e classe de l'enseignement supérieur.

Cette action qui n'est pas une création d'emplois au sens strict, aura des incidences comparables en 1981.

3) Les transformations d'emplois, hors C.N.R.S., visent :

- les améliorations de statut des personnels administratifs (81 postes) ;
- l'accroissement du nombre de professeurs de première classe (65 postes) ;
- la création d'emplois de fonctionnaires par suppression d'emplois contractuels (160 postes) ;
- et, l'ensemble des actions de recherche (dont 175 postes de personnels techniques des laboratoires et 197 postes de contractuels de l'enseignement supérieur).

II. - LES PROBLEMES LIES A LA GESTION DES PERSONNELS

A. Evolution générale pendant le VII^e Plan

Le tableau ci-après reproduit le détail, par grandes catégories de personnels des créations, suppressions et transformations d'emplois mises en oeuvre au cours du VII^e Plan.

	CREATIONS ET SUPPRESSIONS				TRANSFORMATIONS		
	Enseignants et Chercheurs	Elèves	A.T.O.S.	Total	Enseignants et Chercheurs	A.T.O.S.	Total
Chapitres de personnel							
31.07	-	-	403	403	-	17	17
31.11 et 31.96	821	-97	4 440	5 164	8 390	2 088	10 478
31.61	-	-	240	240	-	316	316
TOTAL	821	-97	5 083	5 807	8 390	2 421	10 811
Chapitres de subventions							
36.21	-	-	22	22	-	22	22
36.14	-	-	26	26	-	95	95
36.21 (C.N.R.S.)	1 626	-	1 622	3 248	546	885	1 431
TOTAL	1 626	-	1 670	3 296	546	1 002	1 548
TOTAL GENERAL	2 447	-97	6 753	9 103	8 936	3 423	12 359

Dans l'ensemble, la progression du nombre d'emplois gérés par le ministère, pendant le dernier lustre d'exécution du Plan, n'est pas négligeable ; elle représente 7,6 % des effectifs actuels au titre des créations et 10,2 % au titre des transformations.

A cet égard on doit avancer deux observations :

1° *sur un plan quantitatif*, l'augmentation des effectifs mesurée par les créations d'emplois se situe dans la moyenne d'accroissement des grands agrégats nationaux.

	1977	1978	1979	1980	1981
Budget général : Evolution en francs constants	100	102,5	107	110	115,8
Budget du Ministère des Universités : Evolution en francs constants	100	99,2	103,8	103,1	109,1
P.I.B. : Evolution en francs constants	100	103,3	106,7	109	110,7
Effectifs d'étudiants inscrits administrativement dans l'enseignement supérieur	100	102,1	102,4	102,4	102,4
Effectif des personnels mis à la disposition du Ministère des Universités (emplois budgétaires et non budgétaires)	110 987	113 026	114 936	116 731	117 053
Evolution	100	101,8	103,6	105,2	105,6

2° *Sur un plan qualitatif*, la politique suivie, appréciée par l'effet des transformations d'emplois, suscite plus de réserve. Par le biais des améliorations de carrière et des intégrations, elle a abouti à accroître la part des dépenses de personnel dans les charges de fonctionnement (81,5 % en 1981).

A titre d'illustration, les transformations d'emplois d'assistants en maîtres assistants et de maîtres assistants en professeurs aboutissent, en effet, en plus de la majoration de la rémunération principale à une réduction des obligations de service des bénéficiaires et donc à un accroissement de leur rémunération sur heures supplémentaires.

En toute hypothèse, une stabilisation des dépenses de personnels devrait intervenir, sauf à envisager une rigidité croissante des moyens du ministère qui s'exprimerait au détriment de certains chapitres déjà défavorisés (par exemple : crédits de fonctionnement des universités, bourses et oeuvres universitaires).

Si la plupart des mesures acquises jusqu'ici étaient justifiées, soit par le souci de valoriser certaines situations, soit par celui – tout aussi légitime – de stabiliser par intégration des personnels nécessaires à l'accomplissement des missions du ministère, on peut s'interroger, à terme, sur les conséquences budgétaires de ces actions.

B. Actualisation d'observations antérieures

Votre rapporteur ayant longuement étudié dans les rapports précédents les difficultés liées à la gestion des personnels, se contentera d'insister à nouveau sur deux d'entre elles, la situation des personnels enseignants, à la position des personnels non titulaires.

1° Le blocage des carrières enseignantes

La problématique de l'aménagement des carrières enseignantes est délicate puisqu'elle doit s'efforcer d'ajuster à des horizons très éloignés deux héritages démographiques décalés dans le temps : celui des recrutements de professeurs et celui des effectifs étudiants.

Or, les études menées sur le personnel enseignant de l'enseignement supérieur permettent de mettre en évidence les phénomènes suivants :

- Le corps enseignant est en moyenne, assez jeune, en raison des importants recrutements auxquels il a été procédé à partir de 1962 : 53,6 ans pour les professeurs de classe exceptionnelle et de première classe, 44,8 ans pour les professeurs de deuxième classe et 41,2 ans pour les maîtres assistants.

- Compte tenu de cette structure démographique, les enseignants seront amenés en très grand nombre à prendre leur retraite à partir de 1996.

Mécaniquement, il y aura donc dans les années 1980 blocage des recrutements, et ultérieurement des départs massifs qui ne manqueront pas de poser des problèmes graves aux équipes de recherche et remettront en cause l'encadrement quantitatif et surtout qualitatif des établissements, si aucune mesure n'était prise pour assurer une relève progressive.

2° Les personnels non titulaires

Pendant la période du VII^e Plan un effort très important de stabilisation des personnels hors statut a été entrepris.

Cette opération a permis l'intégration de 5 699 agents dont 3 599 pour les enseignements supérieurs et 1 290 au CNRS.

Elle appelle deux observations :

a) d'une part, elle demeure incomplète car certains personnels ne sont pas intégrables soit qu'ils ne remplissent pas les conditions d'âge ou de nationalité pour être nommés aux emplois créés, soit parce qu'il s'agit de personnes rémunérées sur d'autres ressources que celles du ministère ;

b) d'autre part, elle ne s'est pas accompagnée de dispositions mettant fin à des recrutements connexes de personnels.

Par exemple, les universités ont recruté sur leurs crédits de cours complémentaires des vacataires n'ayant aucune activité professionnelle dont la situation transitoire devrait, en principe, prendre fin en 1983.

Il serait souhaitable qu'un contrôle financier plus strict soit établi sur les possibilités de recrutement confiées aux établissements d'enseignement supérieur par les articles 29 et 30 de la loi d'orientation.

C. La recherche d'une gestion plus rigoureuse

En fonction des observations formulées par la Cour des Comptes dans son rapport annuel, une commission interministérielle, « la commission des suites », examine la prise en considération par les administrations des suggestions et des remarques de la Cour.

Le rapport 1980 de la Commission des suites (p. 60 et p. 61) relève :

– un effort de l'administration centrale pour mieux appréhender le caractère déficitaire ou excédentaire de l'encadrement des universités qui autorisera à mener une politique de redéploiement des personnels plus active ;

– mais également, l'absence d'une enquête prévue pour 1979 sur les justifications de service des enseignants.

La Commission des suites exprime, par ailleurs, le vœu que soient rappelées avec plus de vigueur les règles concernant *les cumuls de rémunération*.

CHAPITRE II LES ENSEIGNEMENTS SUPERIEURS

Au-delà de l'exposé traditionnel des crédits des enseignements supérieurs pour 1981, votre rapporteur s'est plus particulièrement intéressé à deux aspects de la gestion des enseignements supérieurs :

- les problèmes financiers de fonctionnement des universités,
- la réforme des habilitations intervenue pendant l'été.

I. - PRESENTATION SYNTHETIQUE DES CREDITS

A. Crédits de personnel

	1980	1981	Variation 1981/1980 (en %)
Universités et établissements assimilés ...	5 871 613 549	6 773 174 124	15,3
Enseignements technologiques supérieurs	1 205 329 574	1 431 541 751	18,6
Formation des personnels	257 317 596	289 922 751	12,5
Formation continue	101 338 862	117 096 250	16,8
Relations internationales	55 644 042	58 396 047	4,9
Administration	3 498 375	4 040 704	15,6
TOTAL	7 494 741 998	8 674 171 627	15,7

B. Fonctionnement matériel et interventions

Les crédits des *universités* passent de 654 924 115 à 646 777 285. La diminution constatée est apparente en francs courants, car elle résulte - à l'exception d'une économie sur les frais de déplacement (0,4 MF) - de transferts de crédits accompagnant des transferts de charges.

Les crédits des *enseignements technologiques supérieurs* sont de 233 749 775 F (233 278 280 F en 1980) et ceux pour la *formation des personnels* de 16 663 926 F (16 679 606 en 1980).

Les crédits de la formation continue passent de 30 142 108 en 1980 à 32 097 669 en 1981. L'augmentation de 1 955 561 se compose d'une ouverture nette de crédits de 1,56 MF et pour le reste d'un transfert de crédits des chapitres de personnel pour permettre la rémunération de 7 agents hors statut non intégrables qui doivent continuer d'être rémunérés sur le chapitre 36-11.

Les crédits du programme « Relations internationales » sont de 16 952 735 F en 1981 (19 121 135 F en 1980). Une économie de 500 000 F a pu être réalisée sur les frais de déplacement.

La diminution constatée correspond à des transferts de charge : d'une part, le financement de l'Institut Français des Relations Internationales sera désormais assuré sur l'enveloppe recherche ; d'autre part, les activités de l'Office National des Universités, qui recevait une subvention sur le chapitre 43.11, sont maintenant prises en charge par d'autres ministères.

Les crédits d'administration passent de 17 406 418 à 11 968 418 F. La diminution provient de mesures relatives aux chancelleries à la suite des observations de la Cour des Comptes.

II. - LES PROBLEMES FINANCIERS DE FONCTIONNEMENT DES UNIVERSITES

A. Les charges des universités

Le tableau qui suit retrace l'évolution des dépenses des universités par nature de charge. Il a été établi en fonction des derniers comptes financiers connus, ceux de 1978.

RUBRIQUES	Montant 1976	Montant 1977	Montant 1978	Evolution 1978/1979	Part de chaque dépense en 1978 (en %)
Frais de personnel impôts taxes	529 208 (1)	558 145	640 020	+ 21 %	27,5
Achats. Fournitures diverses					
Entretien et réparations					
Chauffage, éclairage, eau	712 340	770 938	868 812	+ 22 %	37,3
Mobiliers matériel de bureau					
Frais de P et T					
Transports et déplacements	27 541	29 798	34 404	+ 25 %	1,5
Frais divers de gestion					
Frais financiers	100 077	103 483	117 870	+ 17,8 %	5
Dépenses exceptionnelles					
Contrat de recherche					
Recherche subvention par l'Etat	404 818	421 600	479 948	+ 18,6 %	20,5
Recherche nucléaire					
Formation professionnelle continue					
Autres ressources affectées	155 011	162 113	192 218	+ 24 %	8,2
TOTAL fonctionnement	1 928 995	2 046 077	2 333 272	+ 21 %	100

(1) Y compris les Cours complémentaires.

A la lecture de ces données on constate :

1° que plus des deux-tiers des dépenses des universités regardent les frais de personnel et les frais d'entretien et de fonctionnement courant ;

2° que l'évolution de ces charges envisagée sur trois ans n'est pas significative d'un redéploiement des dépenses, l'amplitude des progressions moyennes de chaque rubrique évoluant entre 17 et 25 % pendant la période considérée.

Ces observations conduisent à s'interroger sur la politique suivie par le ministère en matière d'amélioration de la gestion interne des établissements d'enseignement supérieur.

On trouvera ci-après l'extrait d'un avis émis sur ce point par la Commission des suites dans son rapport 1980 :

« La gestion administrative et comptable.

La Commission avait émis quatre recommandations portant sur les points suivants :

- la mise au point et la diffusion des indicateurs de gestion élaborés dans le cadre des enquêtes ;

- le rappel aux ordonnateurs secondaires de l'utilité de procéder en début d'exercice aux évaluations globales des besoins en fournitures qui conduiraient à passer des marchés et l'intérêt d'exploiter convenablement les fichiers des fournisseurs ;

- la notification en temps utile des subventions afin que les universités puissent délibérer sur leurs budgets dans les délais réglementaires ;

- le rappel aux ordonnateurs de la réglementation relative aux frais de déplacement et de réception.

Le ministère des Universités a déjà largement tenu compte de ces recommandations :

- les résultats des enquêtes menées en 1978 et 1979 ont été communiqués aux présidents d'universités ;

- des recommandations particulières relatives à l'utilisation possible de la réglementation des marchés de fournitures sont adressées chaque année aux recteurs ;

- les subventions accordées dans le cadre de la loi de Finances 1980 ont été notifiées dès le vote du budget du ministère des Universités par le Parlement et le ministère avait fait part auparavant de ses intentions de principe aux présidents d'universités ;

- une enquête particulière sur les frais de déplacement et de réception a été diligentée en 1979 par l'Inspection générale de l'administration de l'éducation et des universités, dont les résultats n'ont pas encore été exploités.

Avis de la commission :

La Commission prend acte avec satisfaction des orientations du ministère des Universités et demande que ces efforts soient poursuivis.

Il lui apparaît notamment souhaitable d'adresser les circulaires relatives aux marchés de fournisseurs non seulement aux recteurs mais également aux présidents d'université, et d'établir une circulaire particulière sur les frais de déplacement et de réception, à la lumière des résultats de l'enquête de l'Inspection générale de l'Education. »

Plus prosaïquement, le ministère fait valoir dans une de ses réponses que « la contrainte apportée par la limitation de la croissance des ressources représente une forte incitation à une gestion plus globale et plus rigoureuse. »

B. Les ressources des Universités

1° *La faiblesse des ressources propres*

Pour 1978, dernière année de référence connue, les comptes financiers des universités font apparaître la modicité des ressources propres des établissements universitaires :

UNIVERSITES : Recettes
Montant apparaissant aux comptes financiers 1978 (Recettes)

NATURE	Montant	Part dans ensemble des ressources (en %)	Part des ressources ne provenant pas de l'Etat (en %)
RESSOURCES PROPRES :			
- Droits universitaires	125 776 000		
- Subventions des collectivités publiques	49 014 000		
- Produits financiers	19 005 000		
- Taxes d'apprentissage	69 419 000		
- Fonds de concours, dons et legs, subventions diverses, recettes exceptionnelles	85 682 000		
Ressources propres	348 896 000	33,1	13,2
PRODUITS ACCESSOIRES : (rémunérations, prestations de service, revenus des immeubles et locations diverses, ventes de produits récoltés ou fabriqués, ventes de publications...)	309 385 000	29,4	11,7
RESSOURCES AFFECTEES :			
- Contrats de recherche	198 882 000		
- Autres ressources affectées	195 640 000		
Sous-total des ressources affectées	394 522 000	37,5	15,0
Ensemble des ressources ne provenant pas de l'Etat	1 052 803 000		
Montant total des recettes des comptes financiers	2 637 555 000	100	39,9
Crédits de personnel affectés en 1978 aux universités	5 600 000 00		
TOTAL.....	8 237 555 000		12,8

La lecture des comptes financiers des universités aboutit à évaluer les ressources propres de ces établissements à 12,8 %, pourcentage sensiblement inférieur à l'estimation de 15 % envisagée dans le rapport de la Cour des Comptes pour 1978.

Consulté sur les voies d'une augmentation de « l'autofinancement » universitaire, *le ministère semble privilégier la recherche par les universités de ressources contractuelles*. A titre d'illustration, il n'est pas envisagé de relever pour l'année 1980-1981 le montant des droits d'inscription aux diplômes nationaux. On peut même conjecturer que le retrait de certaines habilitations et les formalités imposées lors de l'inscription des étudiants étrangers aboutiront à réduire, en francs courants, une catégorie de ressources que la stabilisation des effectifs aurait de toute façon amoindrie en francs constants.

2° L'érosion des subventions de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement des enseignements supérieurs incluent

des subventions de fonctionnement matériel (chapitre 36-11), des crédits de matériel et des crédits d'intervention.

Pour l'essentiel, les ressources de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur sont assurées par les crédits du chapitre 36-11 dont les dotations passent de 1 432 millions en 1980 à 1 508 millions pour 1981 (soit une progression de 5,3 % au lieu de 3 % environ de 1979 à 1980).

Ces augmentations modérées qui s'analysent comme une diminution en francs constants de la subvention de fonctionnement de l'Etat aux enseignements supérieurs recouvrent deux aspects différents :

a) Dans un contexte de stabilisation démographique, il est logique que les universités participent par l'amélioration de leur gestion interne à l'effort général d'économie ;

b) Mais une réduction trop prononcée des subventions de fonctionnement *comporte des inconvénients* :

a) *les déports au regard des crédits votés dans la loi de finances initiale.*

Des transferts de crédits ont abondé, pendant l'exercice 1980, le chapitre 36-11 ce qui tendrait à prouver que la dotation initiale était insuffisante.

b) *les arbitrages effectués par les établissements eux-mêmes.*

La Cour des Comptes avait dénoncé dans son rapport de 1979 les mouvements de crédits effectués par les universités sur les dotations affectées à la recherche au bénéfice des dépenses générales de fonctionnement.

Des mouvements identiques sont initiés au détriment des crédits de cours complémentaires, au sein même du chapitre 36-11.

Ces pratiques démontrent qu'il est dangereux - faute d'un contrôle permanent de l'emploi des fonds alloués aux établissements - de réduire trop fortement les subventions de fonctionnement des établissements puisque ceux-ci rééquilibrent, en fin de compte, leurs dotations à hauteur de leurs besoins.

III. - LA REFORME DES HABILITATIONS

Le communiqué officiel du Conseil des ministres du 23 avril 1980 faisait état d'une communication du ministre des Universités sur « la carte universitaire », et annonçait que les décisions définitives concernant les demandes d'habilitation présentées par les universités feraient l'objet d'une décision au mois de juillet 1980.

Dans ses questionnaires, votre rapporteur a demandé à être informé de la politique suivie en cette matière.

Le caractère, anodin dans un premier temps, puis strictement énumératif, des réponses (1) qui lui sont parvenues inciterait à penser que les décisions prises au mois de juillet et rectifiées par l'intervention du Premier ministre le 18 septembre dernier n'ont pas soulevé l'émotion que l'on sait.

En tout état de cause, il prouve que le ministère attache sur ce point autant d'intérêt au contrôle parlementaire qu'il avait accordé d'attention à la concertation avec le monde universitaire.

En l'absence d'une information chiffrée et complète qui eût autorisé à évaluer les conséquences financières et à analyser le bien-fondé des décisions prises en juillet et en septembre, votre rapporteur présentera trois observations :

1° la réforme des habilitations dans le III^e cycle

Les formations de III^e cycle délivrées par les universités sont le lieu privilégié de la recherche menée dans les établissements ; elles marquent également une étape pour les étudiants avant leur insertion dans la vie professionnelle.

Un bilan établi par la mission de la recherche et la Direction des enseignements supérieurs a fait apparaître que les formations dispensées posaient deux types de problèmes :

a) S'agissant de la recherche, la Cour des comptes avait regretté la multiplication d'habilitations témoignant d'un gaspillage de moyens et d'une mauvaise coordination ;

b) En matière de contenu des enseignements, certains diplômes ne paraissent pas, dans des conditions satisfaisantes, l'avenir professionnel des étudiants ; soit pour insuffisance de niveau, soit surtout parce qu'ils dispensaient des formations trop théoriques et trop spécialisées.

La plupart des habilitations accordées aux établissements prenaient fin en 1980.

Une expertise a été mise en oeuvre sur les 2 000 dossiers d'habilitation présentés par les universités qui avaient été appelées à mieux structurer leurs formations de III^e cycle au regard de quatre critères : l'élargissement du contenu des formations, le renforcement de la sélection, l'augmentation de l'encadrement et l'orientation vers les débouchés professionnels.

(1) A la mi-novembre, soit très tardivement, votre rapporteur a reçu sur ce point une réponse plus détaillée dont il rendra compte dans son exposé oral, ce fait est à signaler dans la mesure où la plupart des questions du second questionnaire sont toujours en attente de réponse...

Indépendamment de ces objectifs, les expertises devaient prendre en considération le rôle que les formations proposées pourraient jouer dans chacune des spécialités considérées.

Après cette phase de préparation administrative, les résultats des expertises ont été soumis au Conseil national des enseignements supérieurs et de la recherche (CNESER).

Il apparaît que les avis de cette instance consultative n'ont pas été suffisamment suivis : sur 1 847 demandes déposées, 1 046 ont été satisfaites – soit 56 % – dont 846 pour les diplômes d'études approfondies (DEA) et 200 pour les diplômes d'enseignement supérieur spécialisé (DESS).

A tel point qu'une décision du Premier ministre du 18 septembre dernier, saisi par les présidents d'université qui avaient été écartés de la prise de décision, a rétabli cinquante des formations qui avaient été supprimées.

S'il est prématuré de présenter un bilan de cette réforme, on doit à nouveau souligner que *la façon dont elle a été conduite ne traduit pas l'esprit de concertation qui devait présider aux relations des universités et de leur autorité de tutelle.*

2° Les formations de docteurs-ingénieurs.

Créés en 1948, et rénovés en 1974, les diplômes de docteur-ingénieur pouvaient être délivrés par les universités et par les écoles publiques d'ingénieurs aux maîtres ès sciences et aux ingénieurs.

Ces formations présentent le double intérêt de réunir dans le même cadre des éléments d'origines différentes – étudiants et élèves des écoles d'ingénieurs – et d'ouvrir les universités à des disciplines technologiques directement axées sur la vie professionnelle.

Les décisions précitées n'ont pas renouvelé les habilitations des universités à délivrer ces diplômes.

Votre rapporteur se félicite que l'arbitrage intervenu ultérieurement ait rectifié cette erreur, en autorisant 25 universités à délivrer des diplômes de docteurs-ingénieurs.

3° Les retraits d'habilitation dans le II^e cycle.

Au cours de l'année 1980, un nombre important d'habilitations du second cycle ont été réexaminées. Un effectif non négligeable d'entre elles n'ont pas été reconduites.

Ces suppressions qui affectent beaucoup d'universités nouvelles risquent d'amorcer le dépérissement de ces établissements. En effet, il n'est pas déraisonnable de penser que la fréquentation des unités d'enseignement seulement habilitées à délivrer une licence, pourrait décliner au profit de celles qui offriraient aux étudiants la possibilité de suivre un deuxième cycle complet.

Or, si le souci d'éviter que dans une région les formations dispensées ne fassent l'objet d'un double-emploi est compréhensible, **il serait regrettable qu'il aboutisse, par amputations successives, à la suppression d'établissements indispensables aux équilibres économiques et culturels de nombreuses régions.**

CHAPITRE III L'ACTION SOCIALE

I. - PRESENTATION DES CREDITS

Pour 1981, les dépenses ordinaires de l'action sociale se décomposent comme suit :

(en millions de francs)	1980	1981	Variation en %
Médecine préventive universitaire	28 618	32 247	12,7
Etablissements de cure	106	106	-
Sécurité sociale	170 323	195 872	15
Œuvres universitaires	672 675	762 060	13,4
Bourses et aides aux étudiants handicapés	673 716	706 916	4,9
TOTAL	1 545 438	1 696 241	9,7

Plusieurs constatations s'imposent :

1° Pour la troisième année consécutive, l'action sociale en faveur des étudiants connaît une progression modérée, inférieure à celle du budget du ministère ;

2° Les secteurs supportent très diversement les conséquences de cette restriction budgétaire : la médecine préventive (+ 12,7 %), la Sécurité sociale étudiante (+ 15 %) et les œuvres universitaires (+ 13,4 %) sont plus favorisées que les bourses (+ 4,9 %).

3° Envisagée par nature de charge, l'augmentation des dépenses est contrastée : personnel (+ 14,7 %), fonctionnement matériel (+ 5,1 %), intervention (+ 9,8 %).

S'agissant des dépenses en capital, l'évolution comparée des crédits est la suivante :

II. - LES ŒUVRES UNIVERSITAIRES

Le budget de fonctionnement des œuvres universitaires est alimenté par des subventions du ministère des Universités et d'autres départements ministériels (Jeunesse et Sports, DOM-TOM et Affaires étrangères) mais également par la participation des étudiants. En 1980, pour un budget prévisionnel de 1 488 millions, les subventions représentent 764 millions et les redevances des

étudiants 721 millions (la couverture du solde de 3 millions étant assurée par les ressources propres des établissements).

Les crédits de personnel pour 1981 sont en augmentation de 14,7 % ; les crédits de fonctionnement matériel sont maintenus à niveau ; les crédits d'intervention progressent de 12,7 % - dont 10,4 % au titre des restaurants universitaires et 16,2 % au chef des résidences universitaires.

A. Les restaurants universitaires

Le montant des dotations consacrées aux restaurants universitaires augmente de 10,4 % pour atteindre 365,5 millions de francs.

Depuis 1971, on observe une diminution du nombre de repas servis, en dépit d'un léger redressement en 1980 (74 millions en 1971, 70 millions prévus en 1980). On soulignera également que, dans la même période, la participation de l'Etat par repas a été en augmentation en francs constants mais que cet accroissement plafonne :

ANNEES	Montant des crédits consacrés aux restaurants universitaires (chapitre 46-11)		Montant de la subvention - repas accordée par l'Etat			
			Au 1.1 de chaque année		A la rentrée universitaire de cette même année	
	Francs courants	Francs constants (1) 1971	Francs courants	Francs constants (1) 1971	Francs courants	Francs constants (1) 1971
1971	135 385 000 F	135 385 000 F	1,75 F	1,75 F	1,85 F	1,85 F
1972	148 015 000 F	139 373 822 F	1,85 F	1,74 F	1,95 F	1,84 F
1973	160 481 000 F	140 772 807 F	1,95 F	1,71 F	2,15 F	1,89 F
1974	162 500 000 F	125 385 802 F	2,15 F	1,66 F	2,45 F	1,89 F
1975	188 214 000 F	129 892 339 F	2,45 F	1,69 F	3,00 F	2,07 F
1976	209 032 400 F	131 632 493 F	3,00 F	1,89 F	3,30 F	2,08 F
1977	240 029 760 F	138 186 390 F	3,30 F	1,90 F	3,50 F	2,01 F
1978	270 901 200 F	143 106 814 F	3,50 F	1,85 F	4,00 F	2,11 F
1979	307 750 000 F	146 757 272 F	4,00 F	1,90 F	4,40 F	2,10 F
1980	327 070 000 F		4,40 F		5,00 F	
1981 (prévisions)	361 583 000 F (2)		5,00 F		5,59 F	

(1) Déflateur utilisé : prix à la consommation 295 articles, base 100 : 1971.
(2) Le chiffre tient compte d'un abattement de constatation de 4 000 000 F sur le budget initial : 331 070 000 F.

B. Les résidences universitaires

Les crédits en faveur des résidences universitaires s'élèvent en 1981 à 136,3 millions (+ 16,2 %), correspondant à une capacité d'hébergement de 112 000 places.

Le tableau qui suit retrace l'évolution des principales données objectives de la politique suivie depuis 10 ans :

ANNEES	Capacité d'accueil Nombre de places au 1 ^{er} janvier de chaque année			Nombre d'étudiants bénéficiaires des œuvres universitaires		Crédits de subventions accordées	Subvention-Etat par lit et par mois	
	Cités Univer- sitaires	Réser- vation H.L.M.	TOTAL	Nombre	% pouvant être logés	Chapitre 46-11	Montant forfaitaire budget-Etat	Part annuités H.L.M. prélevée sur ce forfait
1971	91 615	4 014	95 629	553 600	17,3 %	19 917 620 F	21 F	10,45 F
1972	93 966	4 985	98 951	583 000	17 %	22 111 620 F	22 F	11,07 F
1973	95 686	6 066	101 752	609 000	16,7 %	24 441 620 F	24 F	12,36 F
1974	97 465	6 949	104 414	612 000	17,1 %	27 841 620 F +4 283 000 F	27 F	12,31 F
1975	98 485	7 437	105 922	613 000	17,25 %	37 756 705 F	27 F + 23 F au 1-07-75	12,85 F
1976	99 737	9 126	108 863	624 000	17,4 %	51 922 838 F	50 F + 13 F au 1-10-76	13,44 F
1977	100 677	9 186	109 863	644 000	17 %	70 335 838 F	63 F + 13 F au 1-10-77	14,23 F
1978	101 103	9 293	110 396	661 000	16,7 %	84 995 935 F	76 F + 14 F au 1-10-78	14,66 F
1979	101 759	9 396	111 155	683 000	16,3 %	100 690 783 F	90 F + 15 F au 1-10-79	15 F
1980	102 259	9 402	111 661	706 000	15,8 %	117 248 274 F	105 F + 15 F au 1-10-80	15,27 F
1981 (prévis.)	103 459	9 403	112 861 (2)	706 000	16 %	136 369 931 F	120 F + 22 F au 1-10-81	18 F

(1) Dans l'état actuel des redevances votées par les conseils d'administration des CROUS.

A ces chiffres s'ajoutent ceux de la Cité Internationale de Paris ou il y a (sans compter les maisons étrangères) 5 500 lits dans les maisons françaises et les maisons associées.

Subvention : 1979 9 722 125
 1980 10 485 625
 1981 (prévis.) 11 364 250

III. – LES BOURSES ET SECOURS D'ETUDES

A. Présentation des mesures proposées pour 1981

Les crédits destinés aux bourses sont en augmentation de 4,9 % pour 1981. Cette progression très modérée fait suite à des taux d'accroissement faibles (+ 6,2 % en 1979 sur 1978, + 7,8 % en 1980 sur 1979).

Les mesures les plus importantes prises pour l'année universitaire 1980-1981 sont les suivantes :

1) Augmentation du taux des bourses

Les taux des échelons ou paliers seront augmentés de 7,9 % à compter du 1^{er} octobre 1980.

L'augmentation sera ainsi de 342 F pour l'échelon le plus faible et de 702 F pour le taux élevé (bourses d'agrégation).

2) Relèvement des plafonds de ressources

Les plafonds ont été relevés de 12 %.

Par ailleurs, les mesures prises en 1977-78 et aménagées en 1978-1979 pour limiter l'effet de seuil des plafonds, ont été maintenues. Elles prévoient l'attribution d'une bourse, dont le taux est alors réduit en conséquence, en cas de dépassement, jusqu'à 15 % des plafonds correspondant au 1^{er} échelon de bourse.

3) Dans le cadre des mesures de simplification administrative décidées par le Gouvernement, la composition du dossier de demande de bourse a été allégée pour les familles supportant certaines charges particulières dues à la maladie ou au handicap physique et pour les candidats ayant accompli les obligations de service national.

B. Observations

1) La poursuite de la baisse du pouvoir d'achat des bourses

L'an dernier, votre rapporteur mettait en évidence :

- la dégradation, continue depuis 1975, du montant des bourses en francs constants ;

- l'apparition d'un décalage entre les crédits effectivement ordonnancés et les dotations initiales de la loi de finances.

Il ne peut que réitérer les observations qu'il formulait alors :

a) la **dégradation du montant des bourses en francs courants se poursuit**

Années universitaires	Taux moyen réel	
	Francs courants	Francs constants 1970
1970-1971	3 118	3 118
1971-1972	3 222	3 054
1972-1973	3 484	3 111
1973-1974	3 839	3 194
1974-1975	4 381	3 205
1975-1976	5 119	3 350
1976-1977	5 521	3 296
1977-1978	5 806	3 169
1978-1979	6 016	3 013
1979-1980	6 534	2 958

b) en 1979, dernière année de référence, les crédits de bourses n'ont été ordonnancés qu'à hauteur de 95,7 %. Rien n'indique que cette tendance à la sous-consommation ait été redressée dans le 1^{er} semestre 1980.

On ajoutera qu'en dépit de cette stagnation du pouvoir d'achat des bourses, l'administration est réticente à instituer des modes de financement parallèles :

- Bien que les crédits consacrés aux prêts d'honneur aient été plus que décuplés depuis 1977 cette forme de secours n'a concerné, en 1979, que 2 670 étudiants pour une somme de 12,6 millions de francs.

- par ailleurs, il n'apparaît pas que soient envisagés des mécanismes de garantie permettant au système bancaire de pallier les insuffisances des aides attribuées par l'Etat.

2) La nécessité d'une réflexion d'ensemble

L'action sociale ne semble pas être, depuis plusieurs années déjà, une des priorités du ministère.

Dès lors, dans un contexte où l'enveloppe budgétaire qui lui est consacrée est en diminution relative, la répartition des fonds respectivement alloués à l'aide indirecte (médecine préventive, sécurité sociale, oeuvres universitaires) et à l'aide directe (bourses et secours d'études) s'est progressivement modifiée au dommage de cette dernière action.

Cette dérive a une cause immédiate.

Du fait de leur nature (personnels, consommation médicale, entretien des bâtiments), les dépenses d'aide indirecte subissent un effet d'entraînement plus important à l'issue duquel les interventions consacrées à l'aide directe, plus souple d'emploi, s'inscrivent en baisse.

Averti de ce que le Ministère menait une réflexion sur l'ensemble de ce problème, votre rapporteur a souhaité obtenir communication de ces premiers résultats :

La réponse (1) du Ministère est reproduite ci-après :

L'avenir et les problèmes des œuvres universitaires sont l'objet d'études poursuivies par les différents services concernés du ministère des Universités dans le but constant d'améliorer les conditions de vie des étudiants et de réunir les moyens propres à réaliser cet objectif.

La mission de réflexion confiée au directeur du Centre National des Œuvres Universitaires et Scolaires a abouti à une rationalisation de l'accueil des étudiants étrangers en France. Elle se poursuivra en 1981 sur les autres aspects des œuvres ainsi que sur les bourses.

S'agissant du réexamen d'une action à laquelle près d'1,7 milliard de crédits sont attribués, on trouvera que l'éminente vertu que Saint-Just prêtait aux hommes d'Etat, le laconisme, n'a pas sa place dans les réponses que le Ministère des Universités adresse au rapporteur spécial de votre Commission des Finances.

(1) Des éléments plus complets ont été communiqués à votre rapporteur, mais dans des délais tels qu'il n'a pu en prendre connaissance pour les insérer utilement dans le présent rapport.

CHAPITRE IV LES BIBLIOTHEQUES

I. - PRESENTATION DES CREDITS

A. Crédits de personnel

(en millions de francs)	1980	1981 (prévisions)	Variation 1981/1980 (en %)
Bibliothèque nationale	76,2	87,7	15,1
Bibliothèques universitaires	183	210,5	15
Autres bibliothèques	17,3	19,7	13,9
A.U.D.I.S.T. (estimation)	33	3,4	13,3
TOTAL	279,5	321,3	14,9

Les créations d'emplois sont au nombre de 25 :

- 5 pour les bibliothèques universitaires,
- 20 pour la Bibliothèque Nationale.

Les transformations portent sur 6 emplois de personnels contractuels en personnels titulaires (2 conservateurs et 4 sous-bibliothécaires).

B. Crédits de fonctionnement matériel et d'interventions

(en millions de francs)	1980	1981	Variation 1981/1980 (en %)
Bibliothèque nationale	30,5	29,6	-0,1
Bibliothèques universitaires			
- Budget Etat	65,3	71,3	9,2
- Centre national des lettres	5,1	Non encore déterminé	
Autres bibliothèques	2,7	2,7	-
A.U.D.I.S.T.	9,6	9,6	-
TOTAL	108,1 (+ 5,1)	113,2	4,7

La diminution des crédits attribués à la Bibliothèque Nationale n'est réelle qu'à raison de 17 300 F, consolidant en 1981 la mesure d'économie intervenue en gestion 1980 sur les frais de déplacement mais, pour le reste, elle est apparente ; elle provient d'un prélèvement pour financer, à hauteur de 10 MF, la création de 15 emplois gagés, ainsi qu'il a été prévu dans le programme de sauvegarde des collections.

C. Dépenses en capital

1) Les crédits de soutien des programmes de recherche qui concernent exclusivement la Bibliothèque Nationale ne sont pas encore déterminés. Ils s'élèvent en 1980 à 154 077 F.

2) Crédits d'équipement

Pour 1981 les affectations d'autorisations de programme prévues sont les suivantes :

1° Travaux (chapitre 56-10)

- Bibliothèque Nationale :

● Annuité location-vente de l'immeuble Vivienne-Petits-Champs	1,60 MF
● Travaux préliminaires dans cet immeuble	3,00 MF
● Travaux de maintenance divers	<u>3,26 MF</u>
TOTAL B.N	7,86 MF

- Bibliothèques universitaires :

● Travaux de maintenance divers	9,94 MF
---------------------------------------	---------

2° Matériel

● Bibliothèque Nationale (chapitre 66-70)	0,80 MF
● Bibliothèques universitaires (chapitre 66-70)	4,48 MF
dont renouvellement de matériel : 3,00	
● A.U.D.I.S.T. matériel informatique (chapitre 56-11)	7,00 MF

II. - LES BIBLIOTHEQUES UNIVERSITAIRES

Les subventions de fonctionnement des bibliothèques universitaires ont été calculées en 1980, en application des critères suivants :

1) surface de planchers, à raison de 47 F par mètre carré (50 F en 1979) ;

2) nombre de lecteurs (étudiants, enseignants et chercheurs) à raison de 13 F par lecteur ;

3) nombre et nature des unités fonctionnelles à raison de 23 000 F par unité en droit et en lettres, 46 000 F en médecine, 92 000 F en sciences et pharmacie, ces taux étant pondérés par un coefficient (variant de 1 à 1,4) qui tient compte de l'importance du public recherche (étudiants de troisième cycle, enseignants et chercheurs).

Ces critères sont ceux utilisés en 1979. Cependant, les correctifs appliqués l'an dernier à ces critères n'ont pas été reconduits en 1980. Il a été jugé préférable de redistribuer la masse des crédits disponibles en fonction des besoins réels des établissements, plutôt que de leur assurer à tous une augmentation minimale de leur dotation. Il en résulte des baisses ou des majorations parfois importantes de certaines subventions par rapport à 1979.

L'enquête entreprise sur la coordination entre bibliothèques universitaires sera achevée avant la fin de l'année 1980.

III. - L'AGENCE UNIVERSITAIRE DE DOCUMENTATION ET D'INFORMATION SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES (A.U.D.I.S.T.)

Les crédits de fonctionnement de l'A.U.D.I.S.T. n'ont augmenté que de façon marginale (13 millions au lieu de 12,6 millions pour 1980) en fonction de l'effort important consenti après la création de cet organisme en 1978.

Parallèlement, 7 millions de dépenses en capital seront dégagés en 1981 pour l'équipement informatique de l'agence.

IV. - LA BIBLIOTHEQUE NATIONALE

La progression globale des crédits destinés à la Bibliothèque nationale sera poursuivie en 1981 en dépit d'une diminution apparente des crédits de fonctionnement de matériel et d'intervention (- 0,1 %).

Les dépenses en capital concernent essentiellement l'extension de l'établissement rue Vivienne.

Dans les années à venir, l'action entreprise sera étendue à :

- l'achèvement des bâtiments à Paris ;

- l'informatisation ;

- la décentralisation des collections et des services dont le maintien n'est pas jugé indispensable dans la capitale ;

– et au développement, sur une période de douze à quinze ans, du plan de sauvegarde des collections.

Votre rapporteur se félicite du maintien des dotations de la Bibliothèque nationale. Il émettra une réserve sur un point particulier : les crédits nécessaires à l'acquisition de documents d'intérêt national sont maintenus à niveau (3 millions de francs). La dégradation du pouvoir d'achat de cette dotation limite la possibilité d'intervention de la Bibliothèque nationale dans ce domaine ; un rajustement de ces crédits – déjà insuffisant – comme en témoigne l'impossibilité pour l'établissement d'acquérir les manuscrits de Jules Verne mis en vente cette année pour 8 millions de francs – devra être envisagé.

**DEUXIEME PARTIE :
OBSERVATIONS SUR LES CREDITS DE RECHERCHE GERES PAR LE
MINISTERE DES UNIVERSITES**

Plusieurs motifs justifiaient que votre rapporteur accordât un intérêt particulier aux crédits de recherche à la disposition du ministère des Universités.

En premier lieu, l'année 1981 constitue le premier exercice de la période au cours de laquelle la priorité donnée au « secteur recherche » dans le VIII^e Plan doit se traduire.

Ensuite, en fonction même de cette priorité, les objectifs, l'organisation et le financement des actions de recherche ont fait l'objet de réformes importantes en 1980.

Or ces intentions nouvelles s'appliquent à une activité qui n'a pas été épargnée par la critique :

1° la recherche menée sous la tutelle du ministère des Universités s'exerce sous forme de délégation de subventions à des établissements publics administratifs nombreux et diversifiés (Universités et Centre national de la recherche scientifique), ce qui n'en facilite pas le contrôle budgétaire ;

2° l'évaluation des procédures et des résultats de l'emploi des fonds gérés à ce titre par le ministère des Universités a été sujet à des appréciations sévères convergentes d'organismes très différents :

- le Conseil économique et social (rapport sur l'organisation et le développement de la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur) ;

- et la Cour des comptes (rapports 1978 et 1979) ; l'application des recommandations figurant dans ces derniers rapports est confiée à la « Commission des sites » qui lui consacre, en 1980, un développement important.

CHAPITRE I LES CREDITS DE RECHERCHE POUR 1981

I. - PRESENTATION GENERALE

I. CREDITS DE PAIEMENT (en millions de francs)

Dépenses ordinaires	1980	1981	Variation 1981/1980 (en %)
- Personnel	2 893,8	3 440,2	18,9
- Fonctionnement matériel	42,8	369,2	6 (1)
TOTAL	2 936,6	3 809,4	18,6 (1)
Dépenses en capital			
- Soutien des programmes	814,6 (2)	992,1	18,6 (3)
- Investissement sans soutien des programmes	453,7	604,3	33,2
TOTAL	1 268,3 (2)	1 596,4	23,8 (3)
TOTAL (C.P.)	4 204,9 (2)	5 405,8	20,2 (3)

II. AUTORISATIONS DE PROGRAMME

Dépenses ordinaires	1980	1981	Variation 1981/1980 (en %)
- Soutien des programmes	812,6 (2)	991,1	18,8 (3)
- Investissement sans soutien des programmes	496,2	617,3	24,4
TOTAL	1 308,8 (2)	1 608,4	21 (3)

(1) Compte non tenu de l'inclusion de provisions pour assujettissement à la T.V.A.

(2) Dont 14,7 millions destinés à l'A.N.V.A.R. et transférés en 1981 au ministère de l'Industrie.

(3) Par homogénéisation, en éliminant l'incidence des mouvements mentionnés au (1) et (2).

II. LES CREDITS DE LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE POUR 1981

(en millions de francs)	1980	1981	Variation 1981/1980 (a) (en %)
Personnel	69,2	84,6	+ 22,3
Fonctionnement matériel	12	15,5	+ 29,2
Soutien des programmes (crédits de paiement) hors TVA	324,7	387,9	+ 19,5
Soutien des programmes - TVA	-	43,2	-
Total fonctionnement avec TVA	405,9	531,2	+ 30,9
hors TVA	405,9	488	+ 20
Investissements (crédits de paiements)	105	141,6	+ 34,9
Total avec TVA	510,9	672,8	+ 31,7
hors TVA	510,9	629,6	+ 23,2
Investissements (autorisations de programmes)	110	137,4	+ 24,9

(a) Afin de faciliter les comparaisons, les pourcentages sont exprimés avec et sans prise en compte des provisions TVA.

(a) Afin de faciliter les comparaisons, les pourcentages sont exprimés avec et sans prise en compte des provisions T.V.A.

La progression des dotations autorise le recrutement de quatre astronomes et aides astronomes, ainsi que la création de vingt emplois d'ingénieurs et techniciens de haut niveau au profit des établissements d'enseignement supérieur.

L'accroissement des fonds consacrés au fonctionnement matériel est très largement imputable au développement des dépenses de crédit-bail informatique. On notera l'augmentation des crédits destinés au soutien des programmes (+ 20 %).

En 1981, la politique de travaux immobiliers vise à la poursuite des opérations engagées au titre du Collège de France (dessalement des laboratoires rue d'Ulm) et du Muséum (zoothèque) ainsi qu'au lancement d'opérations nouvelles (installation de laboratoires du Collège de France dans les anciens locaux de l'Ecole polytechnique et construction de l'Institut d'épidémiologie de Corse).

S'agissant des matériels scientifiques, la mission de la recherche conduit une triple action :

- l'achèvement du deuxième plan triennal d'équipement scientifique des universités qui a, notamment, pour but de regrouper les équipements en services communs ;

- la conduite d'opérations hors programme triennal afin d'accroître l'équipement de formation particulièrement dynamiques et de soutenir certains projets spécifiques de caractère national ;

- l'allocation de crédits dits de premier équipement attribués aux équipes en voie de formation.

On doit souligner que le taux très mesuré de progression des crédits d'équipement en matériel scientifique (+ 2,2 %) est compensé par l'augmentation des dépenses de soutien des programmes qui peuvent être également employés pour ce type d'action. La mesure de l'évolution des crédits de l'enveloppe recherche affectés au ministère des Universités doit prendre en considération les changements d'imputation budgétaire intervenus en 1981 :

1° Une première modification structurelle de l'enveloppe recherche résulte de l'inclusion d'une dotation spécifique destinée à compenser l'incidence de l'assujettissement à la TVA des subventions de recherche accordées par l'Etat aux établissements et organismes publics.

Cette dotation s'élève à 43,2 millions de francs pour les établissements d'enseignement supérieur (chapitre 66-71) et à 323,8 millions de francs pour le CNRS (chapitre 36-21).

On notera par ailleurs que 14,7 millions de francs de crédits attribués, en 1980, à l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR) ont été transférés au ministère de l'Industrie.

2° Pour 1981, les crédits affectés au développement technologique ont été détachés de l'enveloppe recherche et transférés au ministère de l'Industrie.

Si l'on élimine l'incidence de ces mouvements budgétaires pour obtenir des comparaisons significatives, il apparaît :

- que les crédits de recherche du ministère des Universités pour 1981 sont en augmentation de 20,2 % en crédits de paiement et de 21 % en autorisations de programme ;

- et qu'ils représentent 42,3 % de la dotation de l'enveloppe recherche en 1981 contre 40,8 % en 1980.

III. LES CREDITS ALLOUES AU CNRS POUR 1981

	1980	1981	Variation 1981/1980 (en %)
Personnel	2 824,643	3 355,580	18,80 %
Autres dépenses de fonctionnement	30,960	353,760 (1)	- 3,23 % (1)
Soutien des programmes (C.P.)	473,202	560,065	18,4 %
Equipement	3 328,805	4 269,405	28,26 %
Opérations immobilières	303,700	372,305	18,53 % (2)
Actions thématiques programmées	22,900	24,900	8,7 %
A.P.	59,663	82,730	38,7 %
TOTAL	3 715,068	4 749,340	27,84 % 19,12 % (2)

(1) Dont 323,000 pour tenir compte de l'assujettissement à la TVA.
(2) Evolution 1981-1980 calculée hors TVA.

La progression globale correspond :

- à la croissance de 18,4 % du « soutien des programmes » ;

- à la croissance des dépenses de personnel :

- 432,449 MF pour les ajustements salariaux,

- 45,706 MF pour la création de 282 emplois,

- 241 emplois de chercheurs,

- 41 postes d'ingénieurs, techniciens et administratifs (I.T.A.). Sur cette enveloppe de créations un effort particulier sera fait, dans l'esprit des réformes récentes, sur l'organisation du C.N.R.S., pour renforcer le dispositif de programmation scientifique,

- 28,143 MF pour la transformation de 625 emplois d'attachés en emplois de chargés de recherche et de 44 emplois de chargés de recherche en emplois de maîtres de recherche,

- 1,120 MF pour la transformation de 45 emplois d'I.T.A.,

- 21,718 MF pour compenser à l'incidence financière, en 1981, des mesures d'allongement de la grille des chargés de recherche.

Les crédits de paiement afférents aux investissements augmentent de 32,7 %, traduisant ainsi diverses priorités en faveur du gros équipement, du matériel moyen et des actions thématiques et incitatives programmées.

CHAPITRE 2

LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE

Créée en 1976, la Mission de la recherche universitaire a pour objet d'appuyer et de coordonner les actions de recherche entreprises dans les établissements d'enseignement supérieur.

Aussi bien sa structure administrative allégée (30 emplois à temps plein et 30 emplois à temps partiel) que les moyens financiers importants dont elle dispose (672,8 millions en crédits de paiements et 137,4 millions en autorisations de programme pour 1981) l'apparentent à une administration de mission.

Comme tels, ces éléments constitutifs apportent une solution administrative et financière qui semble adaptée aux problèmes posés par la dispersion des universités et des domaines de recherche.

Après avoir détaillé les objectifs de la Mission, votre rapporteur fera état des suites données aux critiques émises par la Cour des comptes sur son action et présentera, en dernier lieu, des observations d'ensemble sur l'orientation de la recherche universitaire.

I. - LA MISSION DE LA RECHERCHE

Le rôle de la Mission de la recherche est d'assurer le développement d'une recherche de qualité dans les établissements d'enseignements supérieurs.

En cette matière, les objectifs de la Mission de la recherche sont :

- d'améliorer les structures de gestion de la recherche et de conduire une politique d'établissement ;
- de faire jouer un rôle plus important aux critères qualitatifs dans la distribution des moyens ;
- d'inciter les établissements universitaires à s'ouvrir vers l'extérieur.
- et d'infléchir la politique des personnels dans le sens d'une plus grande prise en considération des besoins de la recherche universitaire.

1° Améliorer les structures de gestion de la recherche et conduire une politique d'établissement.

L'autonomie des universités conduit la Mission de la recherche à faire reposer son action sur la politique des établissements eux-mêmes : la Mission intervient avant tout pour aider chaque établissement à définir et mettre en œuvre une politique qui lui soit propre et, ensuite seulement, pour veiller par un effort de coordination, à ce que la somme des activités de recherche de tous les établissements constitue un ensemble cohérent.

L'aide que la Mission apporte à un établissement implique qu'il conduise les actions suivantes :

– Définir avec le ministère des Universités les grands axes de recherche qui seront développés en priorité en tenant compte, notamment, des compétences internes, de la nature et des dimensions de l'établissement et de son environnement régional ;

– Valoriser l'exécution des recherches par la mise en place de meilleures structures internes et la création de moyens communs ;

– Participer à des moyens communs extérieurs, en nouant des relations avec d'autres universités, en participant à des recherches coopératives nationales ou internationales ;

– Rechercher des conventions d'association des meilleures équipes avec le CNRS et le soutien d'autres ministères concernés ;

– Renouveler le patrimoine intellectuel par une gestion rationnelle des 3^e cycles et des allocations de recherche, ainsi que par des soutiens spécifiques à de jeunes équipes.

2° La mise en place de critères pour la distribution des moyens

La vocation de la Mission est de promouvoir une recherche de qualité. Sa répartition des moyens vise en principe à favoriser les meilleures recherches, sans souci excessif d'égalité entre les établissements.

Il est vrai que des critères à la fois quantitatifs et qualitatifs de répartition des moyens utilisés servent à établir une échelle de référence qui permet au moins de comparer entre elles les dotations d'universités de même nature. Cette échelle repose à la fois sur les critères quantitatifs (nombre de chercheurs essentiellement, et superficie des locaux de recherche dans les disciplines scientifiques et de santé) et des critères qualitatifs déjà existants (nombre de thèses, degré d'association avec le CNRS). L'examen des écarts entre les dotations réellement attribuées et les dotations de référence permet notamment de déceler des anomalies dans la répartition des moyens, donc de juger si les différences constatées sont justifiées ou non, et dans ce dernier cas d'effectuer les corrections nécessaires.

3° *L'ouverture vers l'extérieur*

Pour encourager le déclouonnement de la recherche universitaire, la Mission de la recherche met en place des actions incitatives destinées à soutenir des recherches menées en coopération avec d'autres disciplines, d'autres universités et d'autres organismes.

C'est ainsi que reçoivent des soutiens particuliers :

- les laboratoires associés au CNRS pour le développement de recherches prioritaires ;
- les actions entreprises à l'initiative d'autres ministères ;
- les actions de coopération menées avec les pays en voie de développement ;
- les recherches menées vers certaines aires culturelles (Amérique latine, Chine, Pays arabes...).

4° *Le rôle de la Mission de la recherche dans la politique des personnels*

La Mission de la recherche a apporté sa contribution à la mise en place de procédures visant à améliorer la gestion des corps de personnels enseignants-chercheurs ; ces procédures intéressent le déroulement des carrières, l'opportunité des affectations et la qualité des recrutements.

- transformations d'emplois d'assistants en maître-assistants et de maître-assistants en professeurs ; les critères de recherche sont pris en compte pour la détermination du profil des postes à transformer et leur distribution entre établissements ;

- création de postes d'accueil dans les organismes nationaux de recherche, de manière à permettre, par des détachements qui peuvent aller de un à quatre ans, à des enseignants-chercheurs de se consacrer à plein temps à leurs activités de recherche ;

- réaffectation des emplois vacants en fonction des besoins de la recherche.

Tels que définis ci-dessus les objectifs de la Mission de la Recherche ne semblent pas contestables. C'est au demeurant moins la définition du rôle de l'organisme que les résultats de son action qui ont été mis en cause par la Cour des Comptes dans son rapport de 1979.

II. – SUITE DONNÉE AUX OBSERVATIONS FORMULÉES PAR LA COUR DES COMPTES DANS SON RAPPORT DE 1979 SUR L'ACTION DE LA MISSION DE LA RECHERCHE.

Dans le rapport de l'an dernier étaient mentionnées les observations présentées par la Cour des Comptes sur la recherche universitaire.

On trouvera ci-après des extraits du rapport de la « Commission des Suites » qui témoignent qu'un effort particulier a été entrepris par le Ministère pour redresser la situation, en fonction des remarques et des suggestions de la Cour :

« 1° *La répartition des crédits.*

Tout en soulignant les contraintes qui s'imposent à l'action de la mission de la recherche, la Cour critique la répartition trop largement forfaitaire de la subvention fonctionnement-recherche du ministère des Universités. Elle note par ailleurs que la libre utilisation par les universités des crédits de recherche qui leur sont affectés remet parfois en cause les bases à partir desquelles la mission établit les allocations. Elle regrette enfin la place marginale faite aux crédits consacrés au soutien d'opérations déterminées, observant notamment que ceux-ci ne constituent qu'un apport réduit aux actions entreprises par le CNRS.

L'administration centrale reconnaît que les enveloppes de référence à partir desquelles sont déterminés les crédits affectés aux universités sont essentiellement fondés sur le nombre d'enseignants. Mais elle précise qu'elle a adapté ses méthodes de fixation des crédits réels afin de répondre aux observations de la Cour :

– la politique volontaire de la mission de la recherche se manifeste par l'écart de 25 % que celle-ci s'est donnée la liberté d'appliquer aux crédits de référence ; ainsi deux universités dotées de la même enveloppe de référence de 100 disposeront-elles d'une subvention réelle pouvant aller de 75 à 125 ;

– afin d'utiliser rigoureusement la marge d'appréciation ainsi définie, la mission de la recherche s'est entourée d'experts et de consultants auxquels sont systématiquement soumises les propositions des universités, à l'exception de celles relatives à la tranche A (dépenses d'entretien et d'infrastructures).

L'administration centrale souligne par ailleurs que l'utilisation souhaitable par les universités des crédits qui leur sont alloués ne peut être que le résultat d'un dialogue mené dans le respect de l'autonomie des établissements. Elle a pourtant arrêté des orientations qui tiennent compte des observations de la Cour :

- il a été choisi de réduire au fil des années, la part des crédits affectés aux équipes non reconnues par des organismes publics de recherche (tranche B2) au profit d'équipes reconnues (tranche B1) ou de programmes d'action spécifiques (tranche C) ; c'est ainsi qu'entre 1978 et 1980, la tranche B2 a diminué de 7,3 % pendant que la tranche C augmentait de 36,5 % ;

- l'administration centrale a décidé de mettre en place à partir du printemps 1980 des équipes d'« audit » dont le rôle sera de procéder selon un rythme quadriennal ou quinquennal à une évaluation des recherches menées au sein de chaque université.

Enfin, l'administration centrale est consciente de la nécessaire coordination de ses efforts avec ceux du centre national de la recherche scientifique. C'est pourquoi elle a décidé d'intensifier ses relations avec les directeurs scientifiques de cet établissement ; elle souhaite en outre que les experts de la mission de la recherche puissent participer systématiquement aux réunions des comités de secteur du CNRS. Le principe d'une telle participation a été accepté par le CNRS.

2° *La gestion des emplois.*

Renouvelant les critiques formulées à l'occasion du précédent rapport, la **Cour des Comptes** observe que les efforts financiers consacrés à la recherche ne pourront avoir que des effets limités s'ils ne sont pas accompagnés d'une redistribution des emplois en fonction de la politique scientifique choisie.

L'administration centrale précise que la commission des emplois récemment créée dans le cadre du ministère des Universités aura pour tâche de définir les affectations d'emplois en fonction des besoins pédagogiques des universités.

La mission de la recherche sera associée à ses travaux. Elle déterminera l'activité de recherche attendue des personnels affectés et pourra éventuellement proposer une révision des affectations pédagogiques compte tenu des besoins de la politique scientifique.

3° *Les universités et leurs laboratoires.*

La **Cour des Comptes** renouvelle les critiques qu'elle avait formulées à l'égard des gestions parallèles de contrats assurés par des associations et regrette que le décret, annoncé par l'administration centrale, édictant l'obligation pour les universités de prendre en charge l'essentiel des opérations conduites par des associations, n'ait pas encore été publié.

Elle note que la possibilité d'orienter les recherches par le biais de contrats devient illusoire lorsque ceux-ci tendent à assurer le fonctionnement quotidien des laboratoires et plus encore lorsqu'ils permettent de rémunérer des personnels.

Elle observe que les avantages procurés par les contrats aux laboratoires demeurent incertains dès lors que les coûts réels des études demandées par les bailleurs de fonds n'ont pas été calculés avec précision.

Elle souhaite enfin que soit mise à l'étude une procédure de gestion financière favorisant une vue d'ensemble des moyens mis à la disposition de chaque laboratoire.

L'administration centrale précise que diverses mesures tenant compte des observations formulées par la Cour des Comptes sont contenues dans un décret dont la publication doit incessamment intervenir. Celui-ci dispose :

– que les recherches effectuées pour le compte de tiers dans des laboratoires relevant des universités ne pourront être entreprises qu'en vertu de contrats signés par les présidents d'université ;

– que la rémunération de l'université par le cocontractant est fixée par le contrat et doit être au moins égale au prix de revient.

L'administration centrale est par ailleurs consciente de l'utilité économique qu'il y aurait à instituer une unité de gestion financière des laboratoires. Mais elle souligne que cette préoccupation doit être conciliée avec celle, plus immédiate, d'améliorer la rigueur du dispositif comptable des universités par la réduction du nombre d'ordonnateurs secondaires et le développement des centrales d'achat.

III. – OBSERVATIONS SUR L'ORIENTATION DE LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE

En premier lieu, on ne peut que se féliciter de ce que le ministère des Universités ait pris en compte les remarques formulées par la Cour des comptes sur l'action de la Mission de la recherche.

Mais il serait souhaitable que l'effort de la Mission de la recherche soit renforcé sur les points suivants :

1° *le regroupement des actions doit être développé pour répondre à la dispersion de la recherche entre et au sein même des établissements ;*

2° *l'évaluation de la qualité des équipes et des travaux devrait être affinée, en particulier à l'aide des actions « d'audits » mises en place, cette année, par la Mission de la recherche ;*

3° le caractère incitatif des aides attribuées par la Mission de la recherche devrait être réaffirmé.

A cet égard, l'argument du ministère des Universités selon lequel le respect de l'autonomie des établissements s'opposerait à ce qu'un contrôle soit effectué sur la réalité de l'affectation aux dépenses de recherche des subventions que les universités perçoivent à ce titre est fondé en droit mais contestable sur le plan financier. *L'exploitation des résultats du contrôle financier a posteriori ainsi que l'évaluation de la qualité des travaux devrait être, à l'avenir, susceptible de fournir assez d'informations à la Mission de la recherche pour qu'elle soit à même d'asseoir et d'accroître la sélectivité qui commande déjà l'allocation des aides ;*

4° L'ouverture de la recherche universitaire sur l'extérieur doit être poursuivie.

CHAPITRE III LE C.N.R.S.

Les documents budgétaires relatifs au C.N.R.S. sont peu nombreux : quelques pages dans le « jaune » qui récapitule l'effort public en matière de recherche scientifique, quelques articles dans les fascicules « vert » et « bleu ». A titre d'illustration, les dépenses ordinaires de l'établissement pour 1980 faisaient l'objet d'un exposé succinct :

« chapitre 3621

– article 50 : recherche.

• § 10 subventions de fonctionnement 2 853 603 175 »

L'aspect synthétique de cette présentation étonne lorsque l'on considère que le fascicule vert dont elle émane, détaille, par ailleurs, l'affectation de crédits de l'ordre du millier de francs comme « les primes de panier » des surveillants de la ménagerie du Museum.

Il serait souhaitable, pour l'information des membres du Sénat, que soit mis fin au caractère confidentiel de l'existence budgétaire d'un organisme qui a perçu, en 1980, près de 3,7 milliards de dotations, soit 0,7 % du budget de l'Etat.

*
**

Par voie de conséquence, le CNRS est mal connu en dehors de la communauté scientifique. C'est pourquoi votre rapporteur a souhaité :

- présenter les activités de cet établissement,
- mettre en évidence les réformes qui y sont récemment intervenues,
- mais aussi, porter une appréciation d'ensemble sur ses possibilités d'évolution.

I. – LES ACTIVITES DU CNRS

A. Les missions

Aux termes de l'article 2 du décret du 10 septembre 1979, « le CNRS » a pour mission d'effectuer ou de faire effectuer, d'orienter, susciter, coordon-

ner, évaluer et développer des recherches présentant un intérêt pour l'avancement de la science et le progrès économique et social sur le plan national et international, et favoriser leurs applications.

Il est notamment chargé :

1° D'encourager et de faciliter le développement de recherches entreprises dans les établissements d'enseignement supérieur de recherche publics ou privés ;

2° De subventionner, de développer ou de créer des laboratoires de recherche fondamentale et appliquée ;

3° D'assurer la publication de travaux scientifiques ;

4° D'attribuer des subventions en vue du séjour de chercheurs dans les laboratoires ou centres de recherche français ou étrangers ;

5° De participer, à des organismes de caractère public ou privé afin de développer les innovations ou procédés résultant de recherches menées ou encouragées par lui ;

6° D'affecter des spécialistes des différentes disciplines en fonction des besoins scientifiques dans les organismes de recherche ;

7° De façon générale, d'accomplir toute fonction de recherche qui lui sera confiée par le ministre chargé des universités.

Il ressort de ce texte une double ambiguïté, matérielle et organique.

D'une part, l'objet des recherches du Centre est défini très largement puisqu'il s'agit de promouvoir des recherches dans l'intérêt de la science et du progrès économique et social et de favoriser leur application. Le CNRS se voit ainsi confier le soin de faire progresser les recherches exploratoires et non finalisées, mais également d'encourager leur application, tâche qui intéresse la recherche finalisée mais n'exclut pas le développement technologique. *Cette double mission ne relève pas à l'évidence d'un même type de rapports de droit, ni des mêmes catégories de personnels.*

D'autre part, d'après ce statut, il incombe au CNRS d'être le maître d'ouvrage d'un domaine de recherche déjà très extensif puisqu'il a la charge des relations avec tout établissement de recherche public ou privé, national ou étranger.

Ce champ théorique d'activité, délimité de façon trop générale au regard des moyens de l'établissement, a conduit le CNRS à arbitrer entre ses missions. Son histoire comme sa tutelle expliquent largement qu'il privilégie les recherches fondamentales et les liens avec la recherche publique - surtout universitaire - parmi ses domaines de compétence.

B. Les moyens : le budget du CNRS

1° *Les ressources*

Pour 1980 le budget prévisionnel du CNRS s'élève à 3 789 294 175 F (1)
se répartissant ainsi :

(1) à l'exclusion des ressources affectées.

AUTRES DEPENSES

	PERSONNEL	Vacations hors charges	Missions	Fonctionnement	Matériel moyen	A.T.P.	Gros équipement	Moyens de calcul	Opérations immobilières	TOTAL	TOTAL GÉNÉRAL
Physique nucléaire	56 382 727			5 720 000						5 720 000	62 102 727
I.N.Z.P.3.	208 580 875	590 000	6 406 700	65 475 000	22 190 000	540 000	44 010 000			139 211 700	347 792 575
Sciences physiques de base - mathématiques	279 988 546	241 000	1 072 000	40 666 000	25 920 000	5 390 000	9 180 000	460 000		82 929 000	362 917 546
Sciences physiques pour l'ingénieur	187 808 102	180 000	526 000	13 206 000	18 660 000	6 910 000	3 240 000	250 000		42 972 000	230 780 102
Chimie	422 755 440	367 000	1 049 000	31 643 000	27 730 000	8 650 000	4 860 000	1 150 000		75 449 000	498 204 440
T.O.A.E. - C.N.R.S.	268 648 580	569 000	4 187 000	27 233 000	11 940 000	5 123 000	3 300 000	200 000		52 552 000	321 200 580
I.N.A.C.	-				13 340 000	7 020 000	20 790 000			41 150 000	41 150 000
Sciences de la vie	644 782 636	1 131 000	2 399 000	49 783 000	39 360 000	12 080 000	8 640 000	50 000		113 443 000	758 225 636
Sciences sociales	227 508 072	1 391 000	3 510 000	10 368 000	2 852 000	2 050 000	1 050 000	404 000		21 625 000	249 133 072
Humanités	167 278 698	1 055 000	2 066 000	6 999 000	1 448 000	1 300 000	730 000	26 000		13 624 000	180 902 698
Programmes spéciaux	7 311 812			1 281 000		4 300 000				5 581 000	12 892 812
I - Total des moyens directs	2 471 045 488	5 524 000	21 215 700	252 374 000	163 440 000	53 363 000	95 800 000	2 540 000		594 256 700	3 065 302 188
II - Moyens à répartir	619 246	182 000	220 000	12 518 800	3 510 000					16 430 800	17 050 046
Moyens indirects											
Moyens collectifs indirects											
- Relations extérieures	9 767 763	332 000	3 057 000	18 829 000		6 300 000				28 518 000	38 285 763
- Moyens de calcul scientifiques	16 003 049	33 000	45 600	8 334 000	854 000			22 376 000		31 642 600	47 645 649
- Publications	6 281 980			29 973 000						29 973 000	36 254 980
- Information scientifique et technique	48 674 382	2 990 000	78 900	32 435 000	481 000					35 984 900	84 659 282
- A.N.V.A.R.				14 734 000						14 734 000	14 734 000
- Valorisation				10 160 000						10 160 000	10 160 000
Total moyens collectifs indirects	80 727 174	3 355 000	3 181 500	114 465 000	1 335 000	6 300 000		22 376 000		151 012 500	231 739 674
Infrastructure Générale	243 947 664	2 256 461	6 504 980	184 894 162	3 025 000			11 674 000		208 354 603	452 303 267
III - Total moyens indirects	324 674 838	5 611 461	9 686 480	299 159 162	4 360 000	6 300 000		34 050 000		359 367 103	684 041 941
IV - Opérations immobilières									22 900 000	22 900 000	22 900 000
Total général I-II-III-IV	2 796 339 572	11 317 461	31 122 180	564 251 962	171 310 000	59 663 000	95 800 000	36 590 000	22 900 000	992 954 603	3 789 294 175

(1) Le total du budget sectoriel ne comprend pas les crédits de ressources affectées.

(2) Le total du fonctionnement tient compte des crédits de formation permanente et d'œuvres sociales (28 MF en 1979 et 1980).

Cette dotation dépend très étroitement de la progression des crédits inscrits dans la loi de finances puisque les *ressources propres* de l'organisme ont avoisiné 2 % des ressources totales pour chaque exercice du VII^e Plan :

	1976	1977	1978	1979	1980 (prévisions)
Produits des publications et documentation	20 429 093	22 455 908	26 042 900	29 135 700	31 440 000
Produit des laboratoires de service	10 302 992	9 223 766	12 118 943	14 675 987	16 750 000
Reversements divers	4 105 326	4 396 392	7 796 830	6 741 575	7 000 000
Participation des Anglais au R.H.F.	4 000 000	4 700 000	4 800 000	5 033 054	5 000 000
Participation du C.N.E.T. au projet E.I.S.C.A.T.	4 000 000	2 000 000	-	-	-
Recettes exceptionnelles	3 121 653	985 417	2 862 426	4 151 126	3 000 000
Recettes et participations diverses	9 385 719	10 952 483	6 178 966	13 125 374	10 000 000
TOTAUX	55 344 783	54 713 966	59 600 065	72 862 816	73 190 000
% des ressources totales	2,26 %	2 %	1,98 %	2,18 %	1,90 %

Par ailleurs, on rappellera que le CNRS reçoit des crédits sur *ressources affectées* pour des montants non négligeables en provenance d'autres ministères et d'autres organismes, français ou étrangers. Pour l'année 1979, ces sommes estimées à 59 millions de francs se décomposaient ainsi :

Nombre de contrats en vie en 1979 : 976

Montant ouvert en 1979 : 59 049 918

Décomposition

Organisme	Nombre de contrats	Montant ouvert en 1979
D.G.R.S.T.	443	20 998 994
C.N.E.S.	31	18 311 745
D.R.E.T.	41	1 860 810
Ministères	32	719 700
I.N.R.A.	2	-
C.N.E.T.	4	366 000
A.N.V.A.R.	32	575 300
C.E.A.	18	1 186 330
I.N.S.E.R.M.	142	2 394 500
C.N.E.X.O.	13	824 594
Direction départementale de l'Équipement	1	-
Autres Divers Publics	100	7 514 555
Divers privés	68	1 311 729
Communauté Economique Européenne	34	2 285 943
Autres Divers Etrangers	15	699 717

2° L'évolution des grandes masses budgétaires

D'année en année, on constate un déséquilibre entre les principales masses budgétaires. Lors du lustre d'exécution du VII^e Plan les dépenses de personnel se sont accrues de huit points au détriment des crédits de fonctionnement et des autorisations de programmes :

Années	Crédits de personnel	%	Crédits de fonctionnement	%	Autorisation de programme	%	TOTAL
1976	1 595 585 887,99	65,16	513 415 947,69	20,97	339 600 000,00	13,87	2 448 601 835,68
1977	1 850 416 356,00	67,52	552 051 745,20	20,15	337 964 000,00	12,33	2 740 432 101,20
1978	2 098 185 067,73	69,53	587 976 849,43	19,47	331 600 000,00	11,00	3 017 761 917,16
1979	2 411 980 790,00	72,04	572 349 398,00	17,15	362 115 000,00	10,81	3 346 445 188,00
1980	2 835 328 195,00	73,49	636 571 430,00	26,50	386 263 000,00	10,01	3 858 162 625,00

C. L'orientation de la recherche

Les documents financiers émanant du CNRS autorisent une triple analyse de l'orientation de l'établissement : quant aux méthodes de financement, quant aux parts respectives de la recherche et de sa valorisation et quant à la répartition sectorielle de l'effort de recherche.

1° Les méthodes de financement

a) la déconcentration des crédits

Le budget du CNRS porte témoignage de la confiance faite aux responsables de laboratoires dans la mesure où 80 % des crédits recouvrent l'attribution de moyens directs aux formations de recherche.

A l'opposé, les moyens collectifs indirects (relations extérieures, moyens de calcul scientifique, publications, dépenses diverses de valorisation de la recherche) n'intéressent que moins de 7 % du budget.

On retiendra, dans le même ordre d'idées, la prééminence des financements institutionnels sur les financements programmés.

- les financements institutionnels regroupent pour l'exercice 1980, plus de 3 milliards de francs,

- les financements sur programme - si l'on exclut les ressources extérieures affectées au CNRS, de l'ordre de 60 millions de francs en 1979 - ne s'élèvent, pour le même exercice, qu'à 12 millions de francs (en progression, il est vrai, de 25 % par rapport à 1979).

Le choix de mécanismes financiers, à priori peu incitatifs, trouve sa justification dans la nature des recherches menées par l'établissement.

Celles-ci s'appliquent à des domaines très étendus, des mathématiques et de la physique de base, aux humanités ; elles concernent 1 415 formations de recherche, propres au CNRS ou associées.

A n'en pas douter, l'importance de cet effectif exclut que l'on puisse procéder à un regroupement significatif des moyens collectifs indirects au détriment des moyens directs.

Par ailleurs, l'option de l'établissement en faveur des recherches exploratoires et non finalisées, n'est pas entièrement adaptable à un financement sur objectif. A titre d'illustration, le progrès de la connaissance en matière de particules élémentaires suppose l'attribution de moyens en personnels, l'allocation de crédits pour des équipements lourds et la définition d'un programme de recherche mais ne peut, en aucun cas, se voir assigner des buts précis à un terme donné.

Mais en toute hypothèse, ces mécanismes de financement commandent que l'évaluation de la qualité scientifique des formations attributrices fasse l'objet d'une application suivie.

b) l'importance des formations associées

Une part non négligeable des sommes attribuées par le CNRS est destinée à des formations de recherches associées à l'établissement : Au total, pour l'exercice 1979, les formations associées ont reçu 42,5 % des moyens directs alloués par l'établissement.

CREDITS ATTRIBUES AUX FORMATIONS DU C.N.R.S. - 1979
STRUCTURE EN POURCENTAGE

	FORMATIONS PROPRES				FORMATIONS ASSOCIÉES						TOTAL GENERAL
	LP & GIS	CR	ER	TOTAL	LA	ERA	RCP	GRE-COS	AI	TOTAL	
Math	3,3 %	5,2 %	-	8,5 %	45,7 %	22,6 %	19,2 %	-	4 %	91,5 %	100 %
Sciences Physiques de base	47,1 %	1,8 %	2,1 %	51 %	37,6 %	9,6 %	0,6 %	0,1 %	1,1 %	49 %	100 %
Sciences Physiques pour l'ingénieur	35,3 %	4,7 %	2,2 %	42,2 %	34,4 %	14 %	2,6 %	4 %	2,8 %	57,8 %	100 %
Chimie	48,5 %	2,7 %	4 %	55,2 %	17,5 %	22,8 %	0,5 %	1 %	3 %	44,8 %	100 %
Terre, Océan, Atmosphère, Espace	52,7 %	0,7 %	2,6 %	56 %	25,9 %	8,3 %	5,4 %	0,7 %	3,7 %	44 %	100 %
Sciences de la vie	60,6 %	2,3 %	5,3 %	68,7 %	13,6 %	12 %	1,4 %	0,2 %	4,1 %	31,3 %	100 %
Sciences Humaines	50,5 %	2 %	3,8 %	56,3 %	13,8 %	16,4 %	5,5 %	5,5 %	2,5 %	43,7 %	100 %
Ensemble C.N.R.S.	51,2 %	2,4 %	3,9 %	57,5 %	21,9 %	13,9 %	2,2 %	1,4 %	3,1 %	42,5 %	100 %

LP : Laboratoire propre
GIS : Groupement d'Intérêt scientifique
GR : Groupe de recherche
ER : Equipe de recherche
LA : Laboratoire associé

ERA : Equipe de recherche associée
RCP : Recherche coopérative sur programme
GRECOS : Groupements de recherches coordonnées
AI : Aides individuelles

Cette situation est le reflet d'une évolution historique au cours de laquelle le CNRS a accordé son concours à des équipes universitaires et, plus récemment mais dans une moindre part, à des programmes extérieurs de recherche ou à des individualités isolées.

Ce mode de dévolution des crédits, s'il correspond à la vocation de l'organisme, est **préoccupant** :

– D'une part, il porte sur des sommes très importantes et peut s'analyser comme un échelon supplémentaire de démembrement dont le contrôle financier est particulièrement malaisé à assurer puisqu'il s'agit de dotations transférées d'un établissement public autonome à d'autres établissements de même nature.

– D'autre part, il est doublement contestable :

- pour l'essentiel, il est versé à des laboratoires ou des équipes de recherches universitaires (35,8 % des versements directs effectués par le CNRS au sein des 42,5 % que reçoivent les formations associées). *Ces chiffres sont symptomatiques d'une conception trop concentrée sur le domaine universitaire de la mission générale de relation du CNRS avec le monde de la recherche,*

- en outre, on doit souligner que la plupart de ces crédits sont versés sur financement quasi-institutionnel (contrat de quatre ans) au détriment des financements sur programme.

Ils répercutent la préférence déjà donnée par l'établissement aux financements récurrents sur les financements programmés. **L'intervention financière du CNRS à l'extérieur devrait, semble-t-il, être plus incitative en respectant un meilleur équilibre entre ces deux types de financement.**

2° Le partage entre les actions de recherche et les actions de valorisation.

Institutionnellement le CNRS a la charge de favoriser la valorisation des recherches menées par ses formations. Budgétairement cette fonction a une faible incidence : 4 % des dépenses de l'exercice 1980.

Au demeurant, il faut distinguer parmi les postes budgétaires qui concernent ces actions, ceux qui ont trait à la diffusion de la recherche et ceux qui s'appliquent à la valorisation de ses résultats.

La diffusion des avancées scientifiques comprend le poste publications – au sein duquel les dépenses relatives aux sciences humaines paraissent disproportionnées au regard du poids relatif de ce secteur de recherche dans l'établissement – et le poste information scientifique. Ces deux rubriques sont dotées pour l'exercice 1980 d'un crédit de 129 millions de francs.

En revanche les dotations consacrées, directement ou par l'intermédiaire de l'ANVAR, à la valorisation de la recherche ne regroupent que 25 millions de francs. Il est vrai que le poste « valorisation » a connu de 1979 à 1980 une forte progression, supérieure à 400 %.

La ventilation des dépenses entre la diffusion scientifique et la valorisation des résultats ne fait que reproduire les arbitrages de l'établissement entre les types de recherche : l'aspect non finalisé qui y est prédominant est moins justiciable de valorisation immédiate que de diffusion.

3° *La répartition de l'effort financier entre les différents secteurs de recherche.*

La répartition des crédits par direction scientifique pour les quatre dernières années du VIII^e Plan est la suivante :

REPARTITION DES CREDITS PAR DIRECTION SCIENTIFIQUE ET PAR ANNEE

	PERSONNEL				MISSIONS ET FONCTIONNEMENT				AUTORISATION DE PROGRAMME (yc Opérations Imm.)			
	1977	1978	1979	1980	1977	1978	1979	1980	1977	1978	1979	1980
Physique nucléaire et IN ₂ P ₃	11,6	11,4	11,0	10,7	29,2	27,9	28,9	27,9	23,8	21,3	21,1	20,5
Sciences physiques de base et math.	12,9	12,8	12,6	11,3	17,3	17,7	17,8	16,5	10,4	10,5	11,6	11,2
Sciences physiques de l'ingénieur	6,8	6,9	7,1	7,6	5,1	5,2	5,1	5,0	7,9	8,4	8,8	9,4
Chimie	16,7	16,6	16,6	17,1	13,0	13,2	12,5	11,8	14,3	14,8	12,9	14,6
Terre-Océans-Atmosphère-Espace -INAG	10,8	10,8	10,8	10,9	10,0	10,4	10,4	11,3	18,9	19,3	19,1	19,8
Sciences de la Vie	25,8	25,8	25,7	26,1	19,3	19,5	18,4	18,8	13,9	16,7	21,7	19,7
Sciences de l'homme	15,3	15,6	16,1	16,0	6,1	6,1	6,8	8,2	6,2	4,7	4,8	3,5
Programmes	0,1	0,1	0,1	0,3	-	-	0,1	0,5	4,6	4,3	-	1,3
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

AUTORISATIONS DE PROGRAMME (hors op. immob.)				TOTAL (yc Opérations Imm.)				TOTAL (hors op. immob.)			
1977	1978	1979	1980	1977	1978	1979	1980	1977	1978	1979	1980
20,8	21,9	22,3	21,5	15,2	14,2	13,8	13,3	14,5	14,2	13,9	13,4
11,6	10,9	11,5	11,7	13,1	13,0	13,0	11,8	13,2	13,1	13,0	11,9
8,8	8,6	9,3	9,4	6,7	6,9	7,1	7,5	6,8	6,9	7,1	7,5
14,1	12,7	13,6	13,6	16,0	16,1	15,8	16,3	16,1	15,9	15,9	16,3
20,9	19,3	19,9	19,9	11,7	11,6	11,6	11,9	11,8	11,6	11,7	11,8
13,8	17,2	18,9	19,4	23,7	24,2	24,6	24,8	23,8	24,2	24,3	24,7
6,0	4,9	4,5	3,2	13,2	13,4	14,0	13,3	13,5	13,5	14,0	14,0
4,0	4,5	-	1,3	0,6	0,6	0,1	0,4	0,5	0,6	0,1	0,4
100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* En 1979, le PIRDES a reçu ses crédits de COMES.

Il apparaît, à l'examen de ce document, qu'un redéploiement des moyens financiers entre secteurs de recherche est à l'œuvre. La part des crédits attribués aux sciences physiques de l'ingénieur et aux sciences de la vie est en progression continue depuis l'entrée en vigueur du VII^e Plan.

Ce rééquilibrage des affectations de crédits appelle cependant plusieurs observations :

– le mouvement en faveur de ces deux secteurs jugés prioritaires est de modeste amplitude (de 6,8 % à 7,5 % des crédits pour les sciences physiques de l'ingénieur et de 23,8 % à 24,7 % pour les sciences de la vie). Sans méconnaître les résistances que suscite inévitablement une réorientation de l'emploi des crédits dans un organisme de la taille du CNRS, on doit déplorer qu'un effort plus marqué n'ait pas été entrepris dans deux disciplines :

– les changements intervenus dans la ventilation de ces crédits n'ont pas bénéficié au secteur « terre-océan-atmosphère- espace » :

– enfin, on regrettera que ces arbitrages soient intervenus en défaveur des secteurs « mathématiques-physique de base » et « physique nucléaire ». Cette dernière réflexion implique que soit considéré le poids des sciences de l'homme dont la part de crédit s'est accrue de 1976 à 1980 (de 13,5 % à 14 %). Ces disciplines donnent lieu à des recherches dont personne ne niera l'intérêt. Néanmoins, on peut s'interroger sur l'opportunité de conserver au sein de l'établissement, des allocations aussi importantes (430 millions de moyens directs en 1980) au bénéfice d'un secteur très bien représenté dans le monde universitaire et qui dispose, par ailleurs, d'organismes de recherche prestigieux (Ecole pratique des hautes études, Fondation Nationale des Sciences politiques, etc.).

D. Rappel des observations formulées par la Cour des Comptes sur l'activité de l'établissement

La haute juridiction avait porté, dans son rapport de 1979, deux types de critiques sur les activités de l'établissement qui visaient respectivement certains défauts de rigueur dans la gestion des crédits et surtout une absence de souplesse dans l'utilisation des moyens mis à la disposition du CNRS.

Sur le premier point, les irrégularités constatées, pour regrettables qu'elles fussent, n'excédaient pas les normes de celles que relève, chaque année, la Cour des Comptes. Il semble que ces pratiques soient en voie de rectification, du moins pour celles d'entre elles qui se rapportaient au CNRS et à ses formations propres.

S'agissant des rigidités de gestion de l'établissement, la Cour notait :

1° que l'emploi des moyens financiers alloués au CNRS ne répondaient pas à la sélectivité qui aurait dû en commander la dévolution.

A cet égard étaient incriminées la quasi-automatisme des renouvellements de conventions avec des laboratoires dont l'activité scientifique motivait des réserves et, parallèlement, la faiblesse des réorientations ou résiliations de contrats des chercheurs dont les travaux donnaient lieu à des appréciations défavorables :

2° enfin, que l'exploitation de l'activité de l'établissement, tant par le biais de la diffusion des connaissances que par celui de la valorisation des résultats, n'était pas satisfaisante.

Quoique certaines des observations de la Cour recourent les analyses et les préoccupations de votre rapporteur, il semble prématuré d'émettre une appréciation tranchée sur les activités actuelles de l'établissement. En effet, depuis peu, le CNRS a connu des réformes portant sur son organisation et sur le statut de son personnel de recherche. En outre, le contrôle budgétaire effectué par votre rapporteur laisse à penser qu'une évolution des esprits, prenant en considération l'environnement de l'organisme, est en cours.

II. - L'EVOLUTION ACTUELLE DE L'ETABLISSEMENT

A. Les réformes administratives

Les décrets du 10 septembre 1979 ont modifié un agencement qui reposait sur un décret pris vingt ans auparavant.

L'évolution de la recherche scientifique commandait un double changement visant aussi bien les structures de décision que les cadres d'exécution.

1° *L'organisation du CNRS*

L'économie du décret portant organisation du CNRS a été développée dans le rapport de l'an dernier.

On rappellera que ce texte instique différents organismes : le Conseil du CNRS - organe dirigeant, le Comité de Direction, le Comité scientifique - instance de consultation, le Comité consultatif des personnels et le Comité national.

D'une part, cette réorganisation aménage les structures de l'établissement de sorte à séparer aussi clairement que possible, les orientations scientifiques, l'exécution administrative et la gestion du personnel.

D'autre part, elle met en évidence la nécessaire insertion du CNRS dans son environnement en associant à sa direction des personnes extérieures venant de divers horizons tout en conservant, par le biais de l'élection aux sections du Comité national, le lien de l'établissement avec la communauté scientifique et universitaire.

2° Le fonctionnement administratif et financier

La réforme de l'organisation du CNRS a été l'occasion d'un allègement de ses services centraux et des procédures de contrôle financier.

Le Conseil du CNRS dans sa séance du 9 janvier 1980 a approuvé une profonde réforme des services centraux tendant à la simplification et à la clarification de l'organigramme : aux quatre grandes directions antérieures dont les attributions se recoupaient parfois, cette réforme a substitué deux grandes directions et trois services aux attributions nettement définies :

- Direction des Affaires Budgétaires,
- Direction du Personnel et des Affaires Sociales,
- Service de l'Informatique de gestion,
- Service Juridique,
- Service des Constructions.

Ces changements ont pris effet en février 1980. La réorientation a été complétée dès le mois suivant sur deux points :

- réforme de la gestion des services centraux eux-mêmes par la suppression de l'administration déléguée des services centraux dont l'existence donnait lieu à des doubles emplois,
- réforme des services financiers dans lequel les attributions de l'Agence Comptable ont été élargies jusqu'à l'ensemble des opérations financières.

Le nouveau statut a offert des possibilités de simplification et d'allègement administratif qui ont été assez largement mises à profit :

- allègement du Contrôle financier « a priori » notamment en matière de missions (contrôle désormais limité aux déplacements hors CEE et Suisse) et de marchés,
- octroi aux administrateurs délégués du statut d'« ordonnateurs secondaires » et donc d'une véritable responsabilité de gestion : dès le 1^{er} janvier 1980, cinq d'entre eux ont bénéficié de ce régime et il est proposé d'étendre l'expérience dès le 1^{er} janvier 1981.

Dans le même temps, une politique est systématiquement suivie pour confier aux Administrateurs délégués toutes les responsabilités de gestion qui peuvent leur être confiées et que les services centraux exercent encore.

La réforme des structures et la déconcentration ont permis un spectaculaire redéploiement des effectifs des services centraux non seulement vers les administrations déléguées mais encore vers les formations de recherche : au total 130 postes auront été concernés par le redéploiement (sans parler bien entendu des mutations internes liées à la réforme des structures).

Ce redéploiement administratif devra être poursuivi dans deux directions principales :

- parfaire la déconcentration par la généralisation du système des ordonnateurs secondaires à l'ensemble des Administrateurs délégués : cette généralisation est envisagée pour janvier 1981 et sera précédée par un effort particulier de formation,

- adapter l'informatique de gestion aux structures actuelles de gestion du CNRS : l'actuel système informatique est fondé sur un matériel datant de près de 15 ans, sur-utilisé, souvent en panne technique et essentiellement concentré à Paris : les possibilités de simplification, d'allègement et d'accélération des procédures ouvertes par la déconcentration de la gestion perdent beaucoup de leur efficacité du fait de la concentration de l'informatique.

B. La réorientation des activités

En fonction de sa tradition et par l'objet même de recherches qui intéressent la science fondamentale le CNRS a été longtemps enclin à s'isoler de son environnement économique.

Or, il apparaît qu'un effort intéressant est en voie d'accomplissement pour que l'établissement ne perde pas le contact avec les demandes socio-économiques qui, en définitive, justifient son existence.

Il est clair que cette tendance n'affecte pas, pour l'essentiel, la vocation du CNRS ; elle doit plutôt s'analyser comme une volonté d'assurer plus complètement les missions de l'organisme (cf. supra), en particulier sur deux points.

1° Une utilisation plus sélective des moyens

a) le recrutement des chercheurs

Le nouveau statut des chercheurs du CNRS résulte du décret n° 80-31 du 17 janvier 1980.

Dans l'ancien statut, l'engagement des attachés de recherche était effectué pour une période probatoire de deux années qui pouvait être renouvelée trois fois, la durée maximale de la période probatoire étant de huit ans.

Dans ces conditions, les taux de départs en cas d'invalidité professionnelle à la recherche étaient faibles, de l'ordre de 5 % des effectifs recrutés sur une année (9 % en prenant en compte les réorientations).

Dans la ligne des propositions du rapport Massenet le nouveau statut aménage le recrutement des chercheurs dans le sens d'une plus grande sélectivité :

- à partir de 1983, 80 % des chercheurs devront être recrutés à un âge de 27 ans maximum ;

- les procédures de sélection sont renforcées par l'institution d'un examen sur dossier et d'une audition à la suite desquels une commission établit un rapport à l'attention de la section compétente du comité national ;

- l'engagement au grade d'attaché de recherche comporte une affectation à un laboratoire de formation.

b) l'attribution des dotations aux formations de recherche

Une des observations formulée par la Cour des Comptes se rapportait au caractère automatique des reconductions de dotations à des formations dont l'activité de recherche n'était pas concluante.

En fait, les créations, suppressions et transformations de laboratoires ou d'équipes n'ont pas été négligeables pendant l'exécution du VII^e Plan :

	1976		1977		1978		1979		1980
L.R.	143	2 créations	145	4 créations 2 suppressions	147	5 créations 3 suppressions	147	1 suppression 4 créations	152
C.I.S.				3 créations	3	8 créations	11	18 créations	29
E.R.	129	8 suppressions ou transformations 11 créations	132	9 suppressions ou transformations 6 créations	129	11 suppressions 12 créations	130	4 suppressions 7 créations	133
C.R.	25	1 suppression 4 créations	28	2 suppressions 6 créations	32	2 suppressions 2 créations	32	1 suppression 3 créations	34
L.A.	220	3 suppressions 17 créations	234	6 transformations 16 créations	244	9 suppressions 14 créations	249	7 suppressions 5 créations	247
E.R.A.	497	26 suppressions 65 créations	536	21 suppressions ou transformations 51 créations	566	43 suppressions 48 créations	571	20 suppressions 36 créations	587
R.C.P.	184	26 suppressions 42 créations	200	39 suppressions 51 créations	212	47 suppressions 42 créations	207	44 suppressions 38 créations	201
G.R.E.C.O.S.		9 créations	9	9 créations	18	1 suppression 6 créations		23 9 créations	32
A.I.	861		765		720		550		530
Total hors A.I.	1 198		1 284		1 351		1 372		1 415
Total général	2 059		2 049		2 071		1 922		1 945

On constate que le nombre de formations allocataires a progressé (hors aides individuelles) de 1 198 à 1 415 lors des cinq derniers exercices. Durant cette période de référence 338 formations ont été supprimées ou transformées.

Le bilan général accuse une progression parallèle des formations propres au CNRS et des formations associées : le nombre des premières s'accroît de 297 à 343, celui des secondes de 901 à 1 067.

En revanche, si l'on ne considère que les suppressions ou les transformations de laboratoires ou d'équipes, on peut noter que les formations propres au CNRS reçoivent des dotations de façon plus continue, puisqu'au cours de la même période, elles ne subissent que 47 mouvements de suppressions ou transformations contre 292 aux formations associées.

De cette dernière remarque on pourrait, soit inférer que les pesanteurs propres à l'établissement comportent une plus grande stabilité de ces formations, soit – sans que cette conjecture soit exclusive de la précédente – que le CNRS mène une politique sélective s'agissant de l'attribution des contrats aux formations qui lui sont associées.

Dans l'état actuel des choses le budget des formations est déterminé en fonction de la qualité scientifique de leurs travaux, déterminée à l'aide des avis émis par les sections compétentes du Comité national et au regard d'autres éléments de jugement, tels que l'actualité des thèmes ou l'audience internationale des recherches.

L'action projetée par les responsables du CNRS consisterait à accroître le rôle des Directeurs scientifiques de chaque secteur de recherche en les incitant à se prononcer de façon plus sélective en faveur des meilleures équipes. A cet égard, l'action des directeurs scientifiques devrait être renforcée par la création de postes de directeurs adjoints dans le cadre de la loi de finances pour 1981. La création de ces postes permettrait une information plus complète sur le travail réel des laboratoires et justifierait, le cas échéant, les arbitrages budgétaires plus fermes qu'ils auront à opérer entre les formations.

2° *L'exploitation des acquis*

Dans une formule lapidaire la Cour des Comptes s'inquiétait du fait, qu'en ne prenant en considération que les formations dont l'activité s'y prêtait, l'établissement ne déposait qu'un brevet par chercheur tous les 65 ans. Pour justifié qu'il soit, ce constat spectaculaire masque le fait que la valorisation de l'activité de l'organisme ne se mesure pas à la seule masse des brevets déposés mais regarde deux domaines plus vastes : la diffusion des découvertes et la mobilité des chercheurs.

a) la diffusion des découvertes

Les interrogations liées à l'application des travaux du CNRS méritent d'être clarifiées.

L'établissement se consacre à la recherche fondamentale et dans une moindre mesure (pour 10 à 15 % de ses activités) à la recherche finalisée.

Dans ces conditions, le degré de valorisation des travaux du CNRS ne peut pas s'apprécier au nombre de brevets déposés comme celui d'un établissement en charge d'objectifs technologiques précis.

Néanmoins, le potentiel de recherche du CNRS ne doit pas rester à l'écart de la vie économique nationale. Sur ce point, deux problèmes restent en suspens :

- la diffusion des avancées scientifiques ne s'opère pas suffisamment vers les secteurs de transfert ou d'application,
- la valorisation directe, lorsqu'elle est possible, a été trop négligée.

Les échanges d'informations entre le CNRS et l'extérieur s'effectuent de façon préférentielle vers le secteur public et plus particulièrement vers les laboratoires universitaires, ce qui ne correspond qu'à une partie des missions de l'organisme sur ce plan.

Pour des motifs liés à une méconnaissance ou une indifférence réciproque entre les secteurs publics et privés de la recherche, la mise en place de relations entre le CNRS et les secteurs industriels n'a pas eu lieu.

C'est pourquoi on ne peut que se féliciter de l'établissement des deux mécanismes de concertation suivants :

- la réforme du CNRS a modifié la composition de son conseil, instance dirigeante chargée notamment de la définition de la politique scientifique de l'organisme, en l'étendant à quatre personnalités représentant les secteurs de transfert et d'application ;

- par ailleurs, un conseil des relations industrielles assiste le Conseil du CNRS dans les orientations à donner sur ces problèmes.

Dans le même ordre d'idées, on peut citer des initiatives de formations de recherche visant à associer leur environnement économique à certains aspects de leurs travaux (1).

(1) A titre d'illustration les chercheurs en physique nucléaire installés à Orsay mettent à la disposition des entreprises un atelier de micro-informatique.

Enfin, sont organisées des journées d'études CNRS-industrie qui permettent des contacts directs entre les ingénieurs d'une branche industrielle ou d'un centre technique et les chercheurs.

La valorisation directe de ses propres découvertes par le CNRS n'est pas à dédaigner, soit dans la partie de ses activités qui regarde la recherche finalisée, soit parce que les travaux de recherche fondamentale peuvent être l'occasion de retombées industrielles immédiates.

En principe l'ANVAR avait compétence pour conduire la politique de valorisation des résultats obtenus par les laboratoires du CNRS.

Cette procédure n'a pas donné entière satisfaction et une nouvelle convention entre le CNRS et l'ANVAR a pris effet, qui permettra à l'organisme d'avoir la pleine maîtrise de sa politique de valorisation.

Il demeure que l'accroissement des actions de protection et, en particulier, l'extension des brevets français à l'étranger ne peut être menée qu'avec un soutien industriel qui fait actuellement défaut.

b) la mobilité des chercheurs

La mobilité des chercheurs – recommandée par le rapport Massenet – recouvre deux démarches complémentaires : les mouvements de chercheurs du CNRS vers l'extérieur et, inversement, les séjours de chercheurs allogènes auprès du centre.

Des initiatives récentes tendent à augmenter ces courants d'échange.

Le statut du 17 janvier 1980 encourage les chercheurs du CNRS à diffuser dans d'autres secteurs de recherche :

– les chargés de recherche, pour être nommés maîtres de recherche, devront satisfaire à des conditions de mobilité, soit thématiques, soit organiques ;

– la définition des périodes de mise à disposition a été assouplie ;

– enfin, sous réserve d'ancienneté, une allocation égale à un an de salaire peut être attribuée aux chercheurs qui désireraient quitter l'organisme.

A l'opposé, les responsables du CNRS entendent développer les formules qui autorisent des chercheurs extérieurs à participer, à temps, aux travaux d'une formation de recherche.

Ainsi, il est envisagé :

- d'accroître le nombre de bourses de docteurs-ingénieurs qui permettent aux titulaires d'un diplôme d'ingénieur de préparer en trois ans un doctorat au CNRS avant de rejoindre le secteur privé,

- et, d'accorder plus d'attention aux stages courts (1 à 3 mois) durant lesquels des ingénieurs du secteur privé peuvent s'initier aux méthodes de recherche du CNRS.

III. - OBSERVATIONS SUR L'ORIENTATION DU CNRS

Votre rapporteur, tout en se félicitant de l'état d'esprit qui semble animer les responsables du CNRS, souhaite appeler l'attention de votre Commission sur certaines incertitudes liées à la gestion budgétaire de l'établissement et sur certains problèmes regardant l'accomplissement des missions qui lui sont confiées.

A. Les incertitudes financières

1° Les dépenses de personnel

Conformément aux objectifs de recrutement posés par le VII^e Plan, l'effectif des chercheurs du CNRS s'est accru de 3 % en moyenne pendant les cinq dernières années. Un recrutement du même ordre sera poursuivi jusqu'en 1985, pour permettre un renouvellement régulier des formations.

Si l'on peut se féliciter du maintien des entrées de jeunes chercheurs au CNRS, on doit s'inquiéter du poids qui en résultera pour l'établissement : en 1976, les dépenses de personnel représentaient 65 % de la masse budgétaire, en 1980 elles représenteront plus de 73 %.

A l'impact du recrutement sur le budget, on doit ajouter que la pyramide des âges des chercheurs du CNRS est en voie de vieillissement du fait des arrivées massives des années soixante. On assistera donc dans les années à venir à des glissements indiciaires - pour ancienneté et technicité - qui augmenteront encore l'importance des dépenses de personnel au détriment des crédits de fonctionnement et d'équipement de la recherche.

Et sauf à accepter l'effet mécanique qui conduirait à accroître dans les mêmes proportions ces crédits, les moyens matériels de recherche du CNRS pourraient, à terme, ne pas suffire à l'accomplissement de ces missions.

2° Le prix de l'autonomie

La réforme du CNRS s'est accompagnée d'une déconcentration des décisions et - pour certaines opérations - de l'instauration d'un contrôle financier a posteriori.

Judicieuses dans leur principe, puisqu'elles entraînent un assouplissement dans l'utilisation des crédits, ces nouvelles procédures sont inquiétantes.

La déconcentration, pour ne pas donner lieu à des débordements administratifs et financiers, trouve son terrain d'élection dans les structures dont la cohérence est affirmée. Si cette condition est remplie au CNRS, elle ne l'est pas nécessairement dans les organismes qui lui sont associés.

La Cour des Comptes avait noté dans son rapport de 1979 les inconvénients qui résultaient de l'imbrication étroite des formations de recherche du CNRS et de celles de certaines universités.

A cet égard, on doit rappeler qu'en 1979, plus de 42 % des crédits alloués à des laboratoires par le CNRS concernaient des formations qui lui étaient extérieures : laboratoires associés, équipes de recherche associées, recherches coopératives sur programme, groupements de recherche qui sont autant de bases d'accueil aux structures juridiques peu affirmées.

Dès lors, il serait fâcheux que, sous couvert de la nécessité d'autonomie des organismes concernés, on assistât à des démembrements juridique et budgétaires en cascade dont le contrôle ne pourrait être qu'à la mesure de la nature incertaine de ces formations.

B. Les missions du CNRS

La vocation du CNRS est double, culturelle et économique. L'accomplissement des missions qui se rapportent à ces deux composantes ne se traduit ni par les mêmes démarches scientifiques, ni par les mêmes procédures administratives.

A cet égard, en dépit d'efforts récents, l'organisme a jusqu'ici clairement arbitré en faveur du champ culturel de son activité.

Ce choix pourrait conduire à reconsidérer le caractère trop général de ses missions, et à engager une réflexion qui conduirait à terme à sa parthenogenèse.

En dernière analyse, cette solution ultime ne semble pas souhaitable, en particulier parce qu'elle ne ferait qu'accentuer la séparation néfaste qui existe déjà dans ce pays entre les sphères économiques et culturelles. *Ceci amène à conclure que la légitimité de l'établissement, tel qu'il est conçu actuellement, repose, entre autres, sur sa faculté à assurer un lien entre deux réalités qui s'ignorent trop souvent.*

Sans qu'on puisse évoquer un pilotage de la recherche par l'aval, cet objectif commande un renforcement de l'attention du CNRS en direction des secteurs de transfert et d'application, publics et privés.

A ce titre, votre rapporteur présentera trois observations :

1° *Le poids des mentalités*

Dans un secteur où l'activité est soustraite à toute évaluation économique, les initiatives qui ont été prises dépendront très largement de l'attitude des personnels de recherche. *Or, si votre rapporteur a rencontré des Directeurs scientifiques responsables de laboratoires conscients du fait que le CNRS travaillait sur des fonds publics dont l'emploi devait profiter à l'ensemble de la collectivité, rien ne prouve que cette prise de conscience ait été effectuée par l'ensemble des chercheurs.*

A l'identique, il n'est pas contestable que les comportements de l'économie industrielle et des organismes publics spécialisés gérés par d'autres ministères vis à vis des activités du CNRS, sont rarement gouvernés par un souci obsessionnel de coopération.

En tout état de cause un changement de ces relations ne pourra prendre forme que lentement. C'est pourquoi **il semble important d'amplifier les actions entreprises pour développer les rapports avec l'extérieur de l'établissement.**

2° *Les attaches privilégiées avec l'université*

L'université est à la fois pour le CNRS, une réserve de chercheurs et un partenaire scientifique. Ces deux aspects impliquent que soit maintenu le principe de relations entre les deux institutions mais, pas nécessairement leur volume.

D'autant que la création de la mission de la recherche et les moyens dont elle dispose peuvent autoriser une amorce de désengagement financier de l'établissement au profit d'autres secteurs de la recherche.

3° *L'individualisation des missions*

L'organisation du CNRS repose, sur une structure pyramidale (instances dirigeantes, directions scientifiques, section du comité national) assise sur des critères uniquement scientifiques.

Peut-être serait-il envisageable de faire valoir dans cet agencement administratif des normes socio-économiques. A ce chef, le statut de l'établissement prévoit dans son article 20 que des instituts nationaux, créés après avis du Conseil du Centre, peuvent prendre en charge certains domaines notamment « lorsqu'ils exigent la gestion de moyens industriels ou comportent d'importantes opérations de recherche appliquée ». Il a été jusqu'ici fait usage deux fois de cette disposition mais en fonction de nécessités scientifiques. (création de l'IN2P3 et de l'INAG)

L'utilisation de cette possibilité pourrait, dans certaines hypothèses, autoriser à mieux individualiser des actions de recherche à vocation socio-économique plus immédiate.

EXAMEN EN COMMISSION

Le rapporteur spécial a tout d'abord exposé les traits dominants de l'évolution du budget des Universités, en progression nette de 14,8 % de 1980 à 1981.

Parallèlement, le rapporteur spécial a présenté des observations concernant :

1° l'évolution favorable des dotations consacrées à la recherche ;

2° l'appauvrissement des moyens destinés aux bourses et aux secours d'étude ;

3° la crise endémique de financement des universités ;

4° la réforme des habilitations ; sur ce point, M. Chazelle a regretté l'insuffisante concertation qui a caractérisé l'action du ministère en ce domaine. Au-delà de cette pratique administrative contestable, le rapporteur spécial a noté que – pour justifiés qu'ils aient été dans leur principe – les retraits d'habilitation ont été trop larges dans le II^e cycle et n'ont pas tenu compte, pour ce qui regarde le second cycle, de la nécessité de maintenir des universités indispensables aux équilibres économiques et culturels de nombreuses régions.

A ce titre, *M. Henri Duffaut* a fait part à la commission de l'exemple du centre universitaire d'Avignon, victime de suppressions d'habilitations qui sont susceptibles de le faire disparaître.

M. Paul Jargot a déploré le caractère élitiste de la politique menée, marquée par la détérioration du pouvoir d'achat des bourses.

M. Jacques Descours Desacres, tout en regrettant la diminution en francs constants des bourses d'études, a rappelé que la réforme des habilitations a intéressé des diplômés qui pour la plupart ne préparaient pas les étudiants à une bonne insertion professionnelle.

Après avoir remercié M. René Chazelle, M. Edouard Bonnefous, président, a souligné que certaines des observations de la commission avaient été suivies d'effets : le transfert de l'université de Vincennes à Saint-Denis s'effectue dans de bonnes conditions, une réorganisation des enseignements du C.N.A.M. est à l'oeuvre et la rénovation du Muséum se poursuit de façon satisfaisante. En revanche, le président a exprimé à la commission son inquiétude sur le coût d'installation et de fonctionnement du futur Musée des sciences et techniques à La Villette.

Le rapporteur spécial a répondu aux intervenants et la commission a adopté le rapport de M. René Chazelle.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Action Sociale

La détérioration, continue depuis 1975, du pouvoir d'achat des bourses doit cesser.

Universités

1° Financement

Les critères d'attribution des subventions de fonctionnement aux universités doivent être clarifiés ; il doit également être mis fin à la dégradation, en francs constants, de ces dotations.

2° Réforme des habilitations

La Commission déplore l'insuffisante concertation qui a présidé au réexamen des habilitations à délivrer des diplômes nationaux. Dans ces conditions, elle appelle son attention sur l'intérêt qu'il y aurait à reconsidérer certaines décisions de retrait dans le III^e cycle, s'agissant notamment des diplômes de docteurs-ingénieurs.

Par ailleurs, il n'est pas douteux que les suppressions d'habilitation dans le II^e cycle sont de nature à réduire l'activité de petites universités indispensables aux équilibres économique et culturel de nombreuses régions.

Recherche

La progression des crédits de recherche doit être l'occasion d'une amélioration de la sélectivité de leur emploi.

Bibliothèques et grands établissements

La politique de rénovation de la Bibliothèque nationale et du Museum - dont il convient de se féliciter - doit être poursuivie au cours des prochaines années.

Musée des sciences et techniques

Le coût d'installation à La Villette et de fonctionnement de cet établissement doit faire l'objet de prévisions précises.

Sous réserve des observations qui précèdent la Commission, réunie sous la présidence de M. Edouard Bonnefons, président, soumet le projet de budget du ministère des Universités à l'approbation du Sénat.

ANNEXE I :
LA RESTRUCTURATION DES ECOLES NORMALES SUPERIEURES

Pour rationaliser les compétences des écoles normales supérieures de Saint-Cloud, de Fontenay-aux-Roses et de Cachan, le Conseil des Ministres du 8 août 1979 avait décidé de regrouper à Fontenay les formations littéraires et de transférer à Lyon l'école de Saint-Cloud en lui donnant une vocation scientifique et technique, l'école normale supérieure de Cachan continuant à développer la technologie. Cette réorganisation devait notamment permettre d'introduire ou de maintenir la mixité dans ces trois écoles.

Le transfert de l'école de Saint-Cloud à Lyon est en cours de réalisation. Un site a été retenu à Gerland. Le terrain est d'une vaste surface (5,5 ha) et sa situation permet des liaisons faciles avec l'ensemble de l'agglomération lyonnaise ; les travaux devraient commencer dans le courant de l'année 1981.

Sans remettre en cause le bien-fondé de cette opération de restructuration, on doit souligner que le transfert emporte des conséquences financières déraisonnables puisque les installations scientifiques de Fontenay devront être démolies afin d'être banalisées en salles de cours pour littéraires. A la destruction d'équipements qui avaient été réaménagés il y a deux ans, s'ajoutent les frais de démolition et ceux de l'érection de nouveaux bâtiments.

**ANNEXE II :
REPONSES A DES QUESTIONS ECRITES POSEES PAR VOTRE RAP-
PORTEUR**

1° *Bibliothèque Nationale : état d'avancement de la rénovation des collections*

17 juin 1980 : M. René Chazelle demande à Mme le Ministre des universités quel est l'état d'avancement de la rénovation des collections de la Bibliothèque Nationale.

Réponse - Financé à partir du 1^{er} janvier 1980 par une subvention annuelle spéciale de 10 millions de francs, le plan de sauvegarde des collections de la Bibliothèque Nationale est en pleine phase de mise en place des moyens, de définition et de mise au point des méthodes.

Les résultats suivants sont actuellement acquis à Paris même : ouverture, dès février 1980, d'un atelier de microcopie d'estampes où plusieurs milliers de documents ont été d'ores et déjà reproduits ; ouverture à la mi-juin d'un second atelier de restauration doté de matériel de renforcement rapide des papiers affaiblis ; intensification du microfilmage des journaux, et notamment de la presse régionale (avec constitution de « numéros globaux » quotidiens, comprenant pour un titre l'édition principale suivie de toutes les pages locales des éditions secondaires). Par ailleurs, les aménagements immobiliers du centre de traitement du livre imprimé et manuscrit de Sablé s'achèveront à la mi-juillet et l'ouverture en est prévue pour octobre, une action de formation d'adultes ayant été engagée dès janvier pour permettre le recrutement d'ouvriers relieurs.

2° *Redéfinition de l'aide sociale aux étudiants*

17 juin 1980 - M. René Chazelle demande à Mme le Ministre des universités si une redéfinition de l'aide sociale aux étudiants est à l'étude, en particulier dans la perspective de nouveaux arbitrages entre les aides directes et les aides indirectes.

Réponse - Le Gouvernement a rappelé lors du conseil des ministres du 23 avril 1980 les principales orientations du régime des bourses du ministère des universités qui sont d'aider tout particulièrement les étudiants issus de familles ayant des revenus modestes et ceux qui s'orientent vers des formations technologiques. Des études sont menées en vue d'une meilleure adaptation du régime des bourses à ces orientations, mais il n'est pas envisagé de remettre en cause la répartition actuelle de l'aide sociale aux étudiants entre l'aide directe et l'aide indirecte.

3° *Revalorisation des bourses universitaires*

17 juin 1980 – M. René Chazelle demande à Mme le Ministre des universités s'il est envisagé de redresser le pouvoir d'achat des bourses universitaires qui a subi une dégradation pendant la période du VI^e Plan.

Réponse – Une étude est en cours sur les modalités d'attribution de l'aide directe aux étudiants afin de favoriser plus particulièrement ceux qui sont issus de familles les plus modestes ou qui s'orientent vers les formations techno logiques.

4° *Rénovation du Muséum d'histoire naturelle : bilan des travaux*

17 juin 1980 – M. René Chazelle demande à Mme le ministre des universités de lui communiquer le bilan actuel des travaux de rénovation du Muséum d'histoire naturelle.

Réponse – D'importants travaux ont été entrepris, depuis 1977, pour que le Muséum national d'histoire naturelle redevienne le prestigieux conservatoire de la nature qu'il fut au dix-neuvième siècle, et pour le rendre plus apte à répondre aux exigences de la recherche et du public en 1980. Des installations existantes ont été rénovées : laboratoire de physiologie générale et comparée, en 1978 ; laboratoires 61, rue de Buffon, à partir de 1979 pour l'installation du laboratoire de zoologie des vers et le réaménagement du laboratoire de minéralogie ; galerie de botanique pour les expositions temporaires (achèvement prévu courant été 1980). Des travaux ont également été consacrés à la rénovation des équipements : réseaux de gaz en vue du passage au gaz naturel, en 1978 ; ensemble des réseaux, électricité, eau et chauffage ; verrières et cordons de chauffage de la grande serre en 1977 ; machinerie du grand rocher (parc zoologique de Vincennes). Enfin d'importants chantiers ont été ouverts en 1980 : restauration de la grande galerie de zoologie et création d'une zoothèque souterraine ; grosses réparations de la ménagerie. A cet inventaire, s'ajoutent les travaux accomplis dans les domaines du muséum en province et l'entretien courant.