

N° 104

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2009

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2010, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VII

RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Par MM. Jean-Pierre PLANCADE et Jean-Léonce DUPONT,
Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Legendre, président ; MM. Ambroise Dupont, Michel Thiollière, Serge Lagache, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, M. Jean-Pierre Plancade, vice-présidents ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, Mme Béatrice Descamps, secrétaires ; MM. Jean-Paul Amoudry, Claude Bérit-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, M. Jean-Claude Carle, Mme Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Gérard Collomb, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Jean-Claude Etienne, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mlle Sophie Joissains, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mme Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1946, 1967 à 1974 et T.A. 360

Sénat : 100 et 101 (annexe n° 23) (2009-2010)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
I. DES SECTEURS TOUJOURS AU CŒUR DES PRIORITÉS	9
A. L'ARCHITECTURE SIMPLIFIÉE DE LA MIRE	9
B. UN BUDGET QUI TRADUIT LE RESPECT DES ENGAGEMENTS ET DES PRIORITÉS ANNONCÉES	11
1. <i>Présentation générale</i>	11
a) Le budget s'inscrit dans le cadre des engagements pluriannuels	11
b) La traduction de cet effort pour 2010.....	11
(1) Pour l'enseignement supérieur	12
(2) Pour la recherche	12
2. <i>Au service de priorités réaffirmées</i>	13
a) Un « chantier » bien avancé pour renforcer l'attractivité des carrières	13
(1) Les principes de la réforme.....	13
(2) Les moyens mis en œuvre	14
b) Accompagner l'autonomie des universités et la réussite des étudiants	15
(1) Des moyens renforcés pour les universités autonomes.....	15
(2) D'ambitueuses opérations immobilières	16
c) Soutenir la réforme de la recherche.....	16
(1) Un renforcement des moyens des organismes	17
(2) Une priorité donnée au crédit d'impôt recherche (CIR)	18
II. LES RÉFORMES EN COURS : D'IMPORTANTES AVANCÉES, PARFOIS ASSORTIES DE PRÉOCCUPATIONS	21
A. LES DÉFIS DU PLAN « RÉUSSIR EN LICENCE »	21
1. <i>Des moyens au service d'objectifs ambitieux</i>	21
2. <i>Une nécessité absolue pour relever l'image relativement dégradée de l'université française et favoriser la réussite des étudiants</i>	22
a) Les jeunes Français plébiscitent plutôt les filières sélectives	22
b) L'option à terme : réussir l'orientation des bacheliers ou les accueillir de façon plus sélective.....	23
B. L'APPLICATION ET L'ADAPTATION DU MODÈLE D'ALLOCATIONS DES MOYENS : VERS UN SYSTÈME PLUS « SYMPA »	24
1. <i>Vers une prise en compte globalement satisfaisante des recommandations du rapport du Sénat sur la mise en œuvre du système d'allocation des moyens aux universités (SYMPA)</i>	24
2. <i>Une mission d'insertion professionnelle cependant insuffisamment assumée et une lenteur dans la mise en œuvre des critères d'évaluation de cette mission</i>	25
3. <i>Mais des difficultés de dialogue parfois préoccupantes entre universités et IUT</i>	25
C. LA RÉFORME DE LA FORMATION DES ENSEIGNANTS.....	27

D. LA VIE ÉTUDIANTE ET LA RÉFORME DES AIDES SOCIALES	27
1. Les aides sociales.....	28
a) L'importante réforme du système de bourses.....	28
(1) Les bourses sur critères sociaux	28
(2) Les aides à la mobilité	30
(3) Le fonds national d'aide d'urgence.....	30
b) Le prêt étudiant : un dispositif de financement complémentaire pour les étudiants, utile mais à parfaire	30
(1) Le système de prêt lancé en 2008	31
(2) Les dispositifs mis en œuvre dans certains pays étrangers	31
(3) La nécessité de mettre en œuvre les propositions de la mission commune d'information du Sénat sur la politique en faveur des jeunes	33
2. Le logement étudiant : des avancées réelles face à des besoins difficiles à combler.....	33
E. LES DIFFICULTÉS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉ	36
F. LA RÉFORME DE LA PREMIÈRE ANNÉE DES ÉTUDES MÉDICALES.....	37
G. LA RÉFORME DES ORGANISMES DE RECHERCHE : QUELLE ARTICULATION AVEC L'AGENCE NATIONALE DE LA RECHERCHE (ANR) ?.....	39
1. La création de synergies avec les Instituts et Alliances	40
a) La réforme du CNRS	40
b) La réorganisation de l'INSERM	42
c) La création des « Alliances »	42
2. La question de l'articulation de la programmation des organismes de recherche avec celle de l'ANR	44
H. LA STRATÉGIE NATIONALE DE RECHERCHE ET D'INNOVATION (SNRI).....	45
1. L'objectif et la méthodologie.....	45
2. Les priorités arrêtées	46
3. La nécessité de remédier aux faiblesses structurelles de la France en matière de recherche technologique	49
a) Un débat français récurrent.....	49
b) Instituts Carnot : ne pas s'éloigner des ambitions initiales.....	49
I. UN POINT SUR L'ASSOCIATION DU PARLEMENT À LA RÉFLEXION STRATÉGIQUE ..	50
1. Première rencontre européenne des organes parlementaires chargés de l'évaluation des choix scientifiques et technologiques	50
2. La consultation de l'OPECST sur la SNRI	52
J. L'EUROPE DE LA RECHERCHE : QUELQUES DÉCEPTIONS	52
1. Un 7e programme-cadre européen assez ambitieux	52
a) Un bref rappel.....	52
b) Mais une participation française au 7e PCRD en repli	54
2. L'idée d'un grand emprunt européen en faveur de la recherche : en panne	54
3. 2009 : Quel premier bilan pour l'Année européenne de l'innovation ?	55
III. LA RÉFORME DE L'ÉVALUATION ET LA MONTÉE EN PUISSANCE DE L'AERES	57
A. LE BILAN DE L'ACTIVITÉ DE L'AGENCE	57
1. En 2008.....	57
a) La formation.....	57
b) Les conclusions des évaluations pour ce qui concerne la recherche universitaire.....	58
c) L'évaluation de deux organismes de recherche	59
(1) Le CEMAGREF.....	59
(2) L'INSERM.....	60
2. En 2009.....	60

a) Vers une reconnaissance européenne	60
b) Diffuser de bonnes pratiques en matière de publications scientifiques.....	60
B. DES MOYENS HUMAINS ET FINANCIERS À CONFORTER	61
1. <i>Les ressources humaines</i>	61
2. <i>Les ressources budgétaires</i>	61
IV. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	63
EXAMEN EN COMMISSION.....	65
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	67
ANNEXE.....	69

Mesdames, Messieurs,

Vos rapporteurs mesurent les progrès accomplis avec la mise en œuvre du Pacte pour la recherche et de la loi de programme pour la recherche de 2006, d'une part, et avec l'engagement de la réforme des universités par la loi relative aux libertés et responsabilités des universités de 2007 et les divers « chantiers » engagés par le ministère, d'autre part.

Tant le Gouvernement que le Parlement ont clairement souhaité une réforme en profondeur des secteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche, condition nécessaire et équitable d'un renforcement conséquent des moyens financiers que la Nation leur consacre.

Vos rapporteurs sont satisfaits du caractère clairement prioritaire, cette année encore, du budget consacré à ces secteurs, dans un cadre budgétaire contraint.

Par ailleurs, la commission sur le grand emprunt, co-présidée par MM. Alain Juppé et Michel Rocard, a remis son rapport au Président de la République, le jeudi 19 novembre 2009. Elle propose que l'Etat finance par ce biais des « investissements d'avenir » à hauteur de 35 milliards d'euros. Au titre de ceux-ci, il était logique qu'une part essentielle de l'emprunt soit consacrée à l'enseignement supérieur et à la recherche. Ladite commission propose que cette part s'élève à 16 milliards, soit 46 % du total, et que ces investissements mettent notamment l'accent sur les sciences du vivant, les énergies nouvelles, la mobilité du futur et, en particulier, l'aéronautique.

Vos rapporteurs soutiennent ces propositions, tant il est évident que l'avenir du pays dépendra du dynamisme de son enseignement supérieur et de sa recherche. Toutefois, l'efficacité de ces derniers suppose que les ressources soient utilisées au mieux.

C'est pourquoi, l'examen du budget étant l'occasion pour vos rapporteurs de faire le bilan d'un certain nombre des réformes poursuivies, ils ont souhaité en souligner les avancées, mais aussi faire état de leurs préoccupations. A cette fin, ils se sont notamment penchés sur les sujets suivants :

- pour ce qui concerne l'enseignement supérieur : le plan « Réussir en licence », l'adaptation du modèle d'allocation des moyens aux universités (SYMPA), la réforme de la formation des enseignants, la réforme des aides sociales aux étudiants et les difficultés de l'enseignement supérieur privé ;

- s'agissant de la recherche : la réforme des organismes publics de recherche, le crédit d'impôt recherche, la stratégie nationale de recherche et d'innovation, l'association du Parlement à la réflexion stratégique et l'Europe de la recherche.

Enfin, vos rapporteurs ont établi un bilan de l'activité de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES). Constatant la nécessité de conforter ses moyens, ils ont proposé à votre commission, qui les a suivis, un amendement en ce sens.

I. DES SECTEURS TOUJOURS AU CŒUR DES PRIORITÉS

A. L'ARCHITECTURE SIMPLIFIÉE DE LA MIRES

Dans un but de simplification et de clarté, la mission fait à nouveau l'objet d'une refonte de sa présentation.

Ses 12 programmes seront ramenés à 10 au 1^{er} janvier 2010, présentés dans le tableau ci-après.

Si la mission concerne plusieurs ministères, rappelons que, outre sa compétence sur 5 des programmes, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est le chef de file de l'ensemble de la MIRES.

LES 12 PROGRAMMES DE LA MIRES

– 5 programmes relèvent du **ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche** :

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

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

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

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

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

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

190 « Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durable » ; c'est sur ce programme que porte l'essentiel de la réforme architecturale proposée dans le projet de loi de finances pour la mission : **il regroupe**, en effet, **les trois précédents programmes** : 188 « Recherche dans le domaine de l'énergie », 189 « Recherche dans le domaine des risques et pollutions » et 190 (ancien libellé) « Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat ». Il traduit, dans le domaine de la recherche, la constitution, en 2007, d'un ministère entièrement consacré au développement durable et à son intégration dans les politiques publiques sectorielles, s'appuyant notamment sur un ensemble de mesures législatives (loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, n° 2009-967 du 3 août 2009 et projet de loi portant engagement national pour l'environnement, adopté par le Sénat le 8 octobre 2009).

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

– 1 programme relève du **ministère de l'économie, des finances et de l'emploi** :

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

– 1 programme relève du **ministère de la défense** :

191 « Recherche duale (civile et militaire) », ses principaux opérateurs étant le CNES et le CEA pour leurs recherches dans ce domaine ;

– 1 programme relève du **ministère de la culture et de la communication** le programme :

186 « Recherche culturelle et culture scientifique », ses principaux opérateurs étant la Cité des sciences et de l'industrie et le Palais de la découverte ;

– 1 programme relève du **ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche** :

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

B. UN BUDGET QUI TRADUIT LE RESPECT DES ENGAGEMENTS ET DES PRIORITÉS ANNONCÉES

1. Présentation générale

a) Le budget s'inscrit dans le cadre des engagements pluriannuels

Rappelons que dans le cadre du budget pluriannuel, qui couvre la **période 2009-2011**, les engagements portent sur un **effort supplémentaire de 1,8 milliard d'euros sur ces trois exercices**, en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Ces moyens sont au service d'une stratégie à moyen terme, dont les **objectifs** sont les suivants :

- des universités autonomes et puissantes ;
- des pôles à visibilité internationale ;
- une meilleure réussite des étudiants, de la licence au doctorat ;
- une recherche d'excellence et mieux coordonnée ;
- un soutien continu à la recherche et développement (R&D) privée.

Pour la troisième année consécutive, le budget de l'enseignement supérieur et de la recherche apparaît comme la **première priorité budgétaire** du Gouvernement.

Compte tenu de l'impact du **plan de relance** en 2009, les engagements sont mêmes dépassés.

b) La traduction de cet effort pour 2010

En 2010, les **crédits** de la MIREs devraient s'établir à **25,425 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (AE)** et à **24,813 milliards d'euros de crédits de paiement (CP)**, soit une hausse de **2,9 % des CP** à périmètre constant par rapport à 2009.

Par ailleurs, les **fonds de concours** devraient atteindre 64,8 millions d'euros et les **dépenses fiscales** rattachées à la mission devraient s'élever à 3,6 milliards d'euros.

Enfin, **aucun emploi ne sera supprimé**, conformément aux engagements pris par le Gouvernement, sachant que le plafond d'emplois pour 2010 est fixé à 128 388 équivalents temps plein travaillé (ETPT).

Cependant, compte tenu du lancement à venir du **grand emprunt**, et de la part que devraient y prendre les secteurs concernés, il est probable que ces dotations seront complétées.

(1) Pour l'enseignement supérieur

• Le **programme 150** relatif aux formations supérieures et à la recherche universitaire se voit allouer :

- **12,514 milliards d'euros d'AE**, soit une hausse de **4,89 %**, par rapport à 2009. **Toutefois**, sur cette enveloppe, 258 millions d'euros seront réservés au financement de nouveaux contrats de partenariat public-privé ;

- et **12,146 milliards d'euros de CP**, soit une augmentation de **3,15 %** à périmètre constant.

S'y ajoutent les produits financiers liés à l'opération Campus pour 164 millions d'euros et des dépenses fiscales supplémentaires à hauteur de 35 millions d'euros. Il s'agit notamment de :

- la réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement supérieur, dont le coût pour 2010 est évalué à 195 millions d'euros ;

- et l'exonération de l'impôt sur le revenu des salaires perçus par les étudiants, dont le coût est estimé à 50 millions d'euros.

• Le **programme 231 « Vie étudiante »** a pour objet de concourir à l'égalité des chances des étudiants, à travers le financement des bourses, du logement étudiant, et de la médecine universitaire préventive, ainsi que de favoriser la vie associative et la pratique du sport.

Les dotations de ce programme pour 2010 s'élèvent à 2,01 milliards d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. A structure constante, c'est-à-dire hors dépenses de personnel transférées sur le programme 150, **les crédits de paiement augmentent de 43 millions d'euros, soit de 2,15 %.**

Ces mesures nouvelles sont destinées à hauteur de :

- 26 millions d'euros à l'amélioration des dispositifs sociaux ;

- 10 millions d'euros à la réalisation des opérations « logement étudiant » des CPER ;

- 5 millions d'euros à l'augmentation du financement en faveur de l'accueil des étudiants handicapés.

(2) Pour la recherche

Pour les huit programmes « Recherche » de la mission, les crédits demandés s'élèvent à **10,89 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 10,60 milliards d'euros en crédits de paiement.**

Les moyens budgétaires alloués à la recherche progressent de 274 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 264 millions d'euros en crédits de paiement, à périmètre constant.

Avec la progression de la dépense liée au **crédit d'impôt recherche**, les moyens supplémentaires alloués à la recherche s'élèveront à **804 millions** d'euros, à périmètre constant, en 2010.

2. Au service de priorités réaffirmées

Ce budget a notamment vocation à :

- valoriser l'engagement des personnels dans le cadre du « chantier carrières » ;
- accompagner l'autonomie des universités et la réussite des étudiants ;
- soutenir la réforme de la recherche.

a) Un « chantier » bien avancé pour renforcer l'attractivité des carrières

(1) Les principes de la réforme

Plusieurs propositions contenues dans le rapport remis en juillet 2008 à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche par la commission présidée par M. Rémy Schwartz, conseiller d'État, et dont votre rapporteur était membre, sont **mises en œuvre à compter du 1^{er} septembre 2009**.

Les conditions d'entrée dans le corps des enseignants-chercheurs sont notablement améliorées par la prise en compte de toutes les périodes de préparation de thèses de post-doctorant, de contrats d'enseignement et de recherche, des services privés et des services effectués dans un État autre que la France¹.

De plus, afin de **rapprocher la carrière des enseignants-chercheurs de celle des chercheurs** des établissements publics scientifiques et technologiques, la durée de carrière des professeurs de deuxième classe et de première classe est diminuée de manière significative. S'agissant des maîtres de conférences, la durée dans le premier échelon de la classe normale est réduite de deux ans à un an.

En outre, tous les personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche bénéficieront d'une **accélération de leur carrière** grâce à l'augmentation des possibilités de promotion de grade durant les trois prochaines années.

Cette accélération de l'avancement permettra de renforcer l'attractivité des carrières, en supprimant les blocages et goulots d'étranglement actuels, et elle conduira un plus grand nombre de bénéficiaires à l'accès aux indices terminaux les plus rémunérateurs.

¹ Décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 relatif aux règles de classement des personnes nommées dans les corps d'enseignants-chercheurs des établissements d'enseignement supérieur et de recherche relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur

De plus, alors qu'un faible nombre de possibilités d'avancement induit des comportements qui privilégient l'ancienneté à la qualité, la forte augmentation des possibilités de promotion permettra de privilégier l'excellence.

Dans le domaine indemnitaire, le décret n° 2009-851 du 8 juillet 2009 institue une **prime d'excellence scientifique** remplaçant la prime d'encadrement doctoral et de recherche et l'indemnité d'excellence scientifique. Peuvent bénéficier de cette nouvelle prime les personnels souscrivant **l'engagement** d'effectuer, en plus de leurs obligations statutaires, une activité spécifique en matière de **formation** à la recherche et par la recherche, les lauréats d'une distinction scientifique de niveau international ou national ou apportant une contribution exceptionnelle à la recherche. Les membres juniors et seniors de l'Institut universitaire de France en sont bénéficiaires de plein droit.

Certains chercheurs contestent le bien-fondé de cette prime d'excellence scientifique, au motif qu'elle serait inadaptée à la recherche, laquelle résulte d'un travail d'équipe. Interrogée par votre rapporteur pour la recherche sur ce point, la ministre a relevé qu'un tel dispositif s'avérait **nécessaire pour récompenser l'excellence et éviter le débauchage d'éminents scientifiques français** par d'autres pays.

D'autres textes modifient les conditions d'attribution et les montants de certaines primes ou permettent la création de dispositifs d'intéressement.

Toutes les catégories de personnel sont concernées. Ainsi que l'a indiqué la ministre à l'occasion de son audition devant votre commission, il s'agit à la fois de mieux reconnaître la mission d'enseignement des enseignants-chercheurs comme des chercheurs, de promouvoir l'excellence scientifique, de valoriser les fonctions administratives et techniques et de reconnaître l'engagement du personnel d'encadrement.

Ainsi, les mesures de **revalorisation des fonctions d'encadrement** annoncées dans le cadre du « Plan carrières » pour accompagner les universités dans une autonomie renforcée sont en cours de mise en œuvre.

Ce point est fondamental car, ainsi que l'avait soutenu votre rapporteur pour l'enseignement supérieur l'an dernier, les universités ont un cruel besoin de personnel d'encadrement et de gestion, que ce soit dans les domaines financiers, des ressources humaines, de systèmes d'information ou de gestion immobilière.

(2) Les moyens mis en œuvre

Rappelons que les secteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche **ne seront soumis, ni en 2010 ni en 2011, à la règle de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux.**

Par ailleurs, l'année **2010** ne connaîtra **pas de redéploiement d'emplois entre universités** et les dotations des établissements tiendront compte de la situation réelle des emplois.

Enfin, **263 millions d'euros** seront consacrés au renforcement de l'attractivité des métiers de l'enseignement supérieur et de la recherche en 2010.

Le « Plan carrières » poursuit en les amplifiant les objectifs d'attractivité des carrières des métiers de l'enseignement supérieur et de la recherche.

A cet effet, on citera notamment :

- la création d'un **contrat doctoral** et l'augmentation des **salaires des jeunes maîtres de conférences** de 12 à 25 % ;

- l'amélioration des possibilités de **reclassement** et de **promotion** des enseignants-chercheurs et **l'harmonisation** des carrières des professeurs d'université et des directeurs de recherche ;

- la multiplication par sept de la **prime de responsabilité pédagogique**. Précisons que la prime d'encadrement pédagogique des chercheurs est portée à 3 870 euros ;

- la création d'une **prime d'excellence scientifique**, qui - comme il a été dit - s'applique à la fois aux chercheurs des EPST et aux enseignants-chercheurs. Elle concernera 20 % des enseignants chercheurs et des chercheurs d'ici 3 ans et pourra s'élever jusqu'à 15 000 euros par an. Elle permettra la mise en œuvre d'une politique indemnitaire fortement incitative par les établissements et, par là-même, d'attirer et/ou retenir ceux qui seraient tentés de s'expatrier ;

- la possibilité de **moduler les services** des enseignants-chercheurs ;

- et la création de passerelles entre les métiers de chercheur et d'enseignant-chercheur par le système des **chaires**.

b) Accompagner l'autonomie des universités et la réussite des étudiants

(1) Des moyens renforcés pour les universités autonomes

En 2010, plus de 60 % des universités – soit 51 d'entre elles – auront fait le choix de l'autonomie, avant la date butoir de 2012 posée par la loi de 2007 sur la liberté et les responsabilités des universités (LRU).

En conséquence, signalons que **la gestion de près de 100 000 emplois leur auront été transférés.**

La ministre a précisé à votre commission les moyens mis en œuvre pour assurer la réussite de cette autonomie, avec :

- l'accompagnement des établissements au moment du passage à l'autonomie, avec notamment l'allocation de ce qui a été appelé un « bonus autonomie ». Ce dernier permet d'augmenter de 10 % les crédits indemnitaires des personnels et de dynamiser la gestion des ressources humaines des universités demandant leur autonomie ;

- une réforme structurelle des relations financières entre l'État et les universités. Celle-ci implique un nouveau système d'allocation des moyens – cette question sera évoquée ci-après – et une rénovation de la relation contractuelle État-établissement.

Au total, avec le « plan licence » et le « chantier carrières », évoqués ci-après, **210,6 millions d'euros supplémentaires** viendront abonder les budgets des établissements d'enseignement supérieur engagés sur cette voie.

(2) D'ambitieuses opérations immobilières

Pour la maintenance et la logistique immobilière, il est prévu de reconduire les crédits de 2009, soit un montant global de 434,1 millions d'euros.

Par ailleurs, des crédits devront permettre la poursuite en 2010, et après une année 2009 exceptionnelle grâce au plan de relance, des opérations immobilières programmées sur l'ensemble du territoire. Parmi ces opérations, il convient de distinguer :

- celles qui font l'objet des contrats de projet État Région (**CPER**) 2007-2013, sachant qu'à mi-parcours, 51 % des crédits ont déjà été engagés ;

- celles qui seront conduites sous la forme de **partenariats public-privé (PPP)**, notamment pour bâtir des campus à visibilité internationale : les 12 campus labellisés « opération campus » comme les 9 campus prometteurs et innovants, qui ont déjà reçu les crédits destinés à financer les premières études.

Rappelons que l'article 8 de la loi organique relative aux lois de finances, modifié en 2005, prévoit que l'autorisation d'engagement afférente aux opérations menées en partenariat couvre, dès l'année où le contrat est conclu, la totalité de l'engagement juridique.

420 millions d'euros d'autorisations d'engagement en faveur des PPP sont inscrits au budget 2010 : ils doivent permettre de lancer les opérations de Toulouse II le Mirail et des opérations Campus innovants et prometteurs les plus avancées, à savoir Dijon, Le Havre, Valenciennes, Clermont, Nice, Bretagne et Nantes.

La ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a annoncé la création d'un « atelier des campus universitaires », **groupe de travail chargé de veiller d'ici à février 2010, à la qualité d'aménagement des schémas de chaque campus et aux modalités de mise en œuvre**. Il regroupera tous les acteurs des projets Campus, ainsi que des personnalités extérieures reconnues dans le domaine de l'architecture et de l'urbanisme. Il devra élaborer une charte de la qualité architecturale et urbaine. **Tous les projets campus sont actuellement en phase d'études**.

c) Soutenir la réforme de la recherche

Le budget 2010, fondé sur une progression de **804 millions d'euros de crédits budgétaires et fiscaux** pour la recherche, vient soutenir une profonde mutation du paysage de la recherche autour des **axes majeurs** suivants :

- une stratégie nationale de recherche et d'innovation (SNRI), qui sera présentée ci-après ;

- aux côtés des universités autonomes placées au cœur du dispositif de recherche, des organismes de recherche plus stratégiques et plus lisibles au plan

national et international, qui se coordonnent au sein d'alliances pour assurer une meilleure programmation nationale des recherches et une meilleure répartition des moyens, et pour privilégier le choix des meilleurs équipes scientifiques ;

- une amélioration de l'environnement scientifique, notamment pour tenir les engagements pris en matière de très grandes infrastructures de recherche ;

- une recherche sur projets dynamique, qui favorise les recherches les plus innovantes ;

- une évaluation des activités de recherche externe et indépendante ;

- un soutien continu à la recherche privée, notamment pour encourager les liens entre les entreprises et les laboratoires publics.

Ce budget se décompose en **274 millions d'euros de crédits budgétaires supplémentaires** auxquels s'ajoutent 530 millions d'euros de nouvelles dépenses liées au crédit impôt recherche.

(1) Un renforcement des moyens des organismes

Au total, les moyens des organismes de recherche augmenteront de près de 2,5 % en moyenne en 2010, soit une progression deux fois supérieure à l'inflation prévisionnelle. Toutefois, l'évolution de la masse salariale et les versements au compte d'affectation spéciale « Pensions » limitent en partie l'impact de cette progression en termes de mesures nouvelles.

Les crédits de fonctionnement et d'investissement des organismes relevant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche bénéficieront d'une enveloppe supplémentaire de **66,4 millions d'euros**. Au sein de cette enveloppe :

- 23 millions seront consacrés à la réorganisation du centre national de la recherche scientifique (CNRS) et de l'institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) autour des instituts, présentée ci-après ;

- et 19,5 millions viendront renforcer les moyens de base des laboratoires.

Le tableau suivant présente l'augmentation des moyens des principaux organismes de recherche.

MOYENS DES ORGANISMES : ÉVOLUTION 2010

Organisme	Augmentation (en millions d'euros) PLF2010/LFI2009	Augmentation (%) PLF2010/LFI2009
CNRS	+60,9	+2,5
INSERM	+15	+2,9
INRIA	+8,6	+5,5
INED	+0,6	+4,1
INRA	+11,5	+1,8
CEMAGRE	+1,7	+3,2
IRD	+3,8	+1,9
CEA	+32,4	+3,4
CNES	+16	+2,8
CIRAD	+2	+1,6
IFREMER	+2,7	+1,8
IPEV	+1,4	+6,7
Institut Pasteur de Paris	+3,5	+6,7

Votre rapporteur salue la hausse significative des crédits du CEA, de 3,4 % en 2010, et l'absence d'annulation de crédits au titre de 2009. Ces mesures s'imposaient car l'État n'avait pas respecté ses engagements envers le CEA en 2007 et 2008, ce qui est inadmissible. A cet égard, votre rapporteur tient à saluer l'importance des partenariats engagés par le CEA, notamment à l'international.

S'il est très favorable à **la démarche de contractualisation** qui se développe entre l'État et les organismes de recherche, mais il lui paraît évident que pour reposer sur une confiance mutuelle, elle **suppose un respect des engagements pris par chacune des parties.**

Enfin, **l'Institut Pasteur** connaissant des difficultés particulières, l'Assemblée nationale a adopté, comme il sera précisé ci-après, un amendement du Gouvernement tendant à accroître ses subventions de 2 millions d'euros. Votre commission soutient cet abondement complémentaire.

(2) Une priorité donnée au crédit d'impôt recherche (CIR)

Selon la ministre, l'expérience montre que le crédit impôt recherche a servi d'amortisseur à la crise. Il a permis de maintenir l'effort de R&D des entreprises à 15 milliards d'euros en 2008, alors même que des secteurs à forte intensité de recherche, comme l'aéronautique et l'automobile, étaient très

urement touchés. Il s'adresse à toutes les entreprises et le nombre des déclarants a doublé en 2009. Il est alloué par priorité aux entreprises industrielles, le secteur des banques et des assurances stricto sensu (compte non tenu des holdings financières des groupes industriels) n'ayant réellement bénéficié du CIR qu'à hauteur de 2,3 % du total.

Dans ce contexte, il est prévu d'y consacrer **530 millions d'euros supplémentaires** sur les 804 millions d'euros supplémentaires destinés à la recherche en 2010. L'objectif est de renforcer la recherche privée, de limiter la délocalisation des centres de recherche des entreprises françaises et d'attirer les investissements étrangers.

Le coût global du crédit d'impôt recherche pour 2010 est estimé à 4 milliards d'euros (dont 1,5 milliard au titre de la reconduction de la mesure exceptionnelle de remboursement immédiat du crédit d'impôt recherche (CIR), décidée dans le cadre du plan de relance de l'économie).

Votre rapporteur demandera à la ministre de lancer, en 2010, une étude très précise sur l'impact réel du crédit impôt recherche, y compris en termes de recrutement, notamment de docteurs.

II. LES RÉFORMES EN COURS : D'IMPORTANTES AVANCÉES, PARFOIS ASSORTIES DE PRÉOCCUPATIONS

A. LES DÉFIS DU PLAN « RÉUSSIR EN LICENCE »

1. Des moyens au service d'objectifs ambitieux

Le plan pluriannuel (2008-2010) « Réussir en licence » représente un **effort cumulé sur 5 ans de 730 millions d'euros**, qui se répartissent ainsi : 35 millions d'euros en 2008, 103 millions d'euros en 2009, **170 millions d'euros en 2010**, 211 millions d'euros en 2011 puis en 2012.

Il répond à un **double objectif** :

- améliorer les taux de réussite au sein du cycle licence et le rendre plus attractif ;

- rendre le diplôme de licence doublement qualifiant, tant pour la poursuite d'études que pour l'insertion professionnelle.

Le déploiement du « chantier carrières » prend appui sur le cahier des charges de l'offre de formation pour le cursus licence rédigé à partir des travaux du comité de suivi de la licence et de la licence professionnelle. Il a facilité l'élaboration par chaque université du projet qui constitue le document de référence pour la rédaction des projets contractuels des établissements et l'évaluation des formations de niveau licence par l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES).

Rappelons que des **indicateurs** portant sur les taux d'abandon, de passage dans l'année supérieure et de réussite au diplôme, doivent permettre de mesurer l'efficacité des mesures prises au sein des universités.

Le plan est décliné par les établissements autour des axes précisés dans l'encadré ci-dessous :

L'APPLICATION DU PLAN « RÉUSSIR EN LICENCE » AU SEIN DES ÉTABLISSEMENTS :

- l'orientation et l'accueil des nouveaux étudiants, par la généralisation de l'orientation active et la mise en œuvre de dispositifs d'accompagnement des nouveaux inscrits (pré-rentree, bilan de compétence, mise à niveau, instauration d'une unité d'enseignement de méthodologie du travail universitaire) ;

- le renforcement de l'encadrement pédagogique, avec la mise en place d'enseignants référents assurant un accompagnement personnalisé des étudiants, l'augmentation des horaires d'enseignement, la réduction de la taille des groupes des travaux dirigés et la diversification des méthodes pédagogiques, notamment par le développement du contrôle continu ;

- le suivi des étudiants en difficultés, grâce à un repérage précoce des situations de décrochage, la mise en œuvre de dispositifs de soutien, notamment le tutorat, et, le cas échéant, de réorientation dans une filière mieux adaptée aux projets et capacités de l'étudiant ;

- la professionnalisation, avec la généralisation du module « projet personnel et professionnel », qui permet à chaque étudiant de connaître les métiers associés à la formation suivie et de réfléchir à son insertion dans le monde du travail, par la mise en place d'unités d'enseignement professionnalisantes et de stages, ainsi que par l'acquisition de compétences dites « transversales », notamment en langues vivantes étrangères et à travers le maniement des outils bureautiques courants ;

- la mise en œuvre de dispositifs d'évaluation des enseignements et de suivi de la rénovation du cursus licence.

2. Une nécessité absolue pour relever l'image relativement dégradée de l'université française et favoriser la réussite des étudiants

a) Les jeunes Français plébiscitent plutôt les filières sélectives

Votre rapporteur appelle de ses vœux depuis de nombreuses années une telle réforme, compte tenu de l'immense gâchis individuel et collectif que représente le niveau excessivement élevé du taux d'échec dans notre pays et des problèmes d'insertion professionnelle que rencontrent nombre de jeunes diplômés.

Renforcer l'attractivité de l'université est également une nécessité. Il ne faut pas se voiler la face : la diminution de 1,1 % du nombre d'étudiants en universités, hors IUT, à la rentrée 2009 (qui suit une baisse de 1,6 % l'année précédente), révèle, outre une évolution démographique naturelle, également une forme de « désamour » entre les jeunes Français et leurs universités. Et les grèves et manifestations de 2009 n'ont certainement pas amélioré leur image...

LES PRÉVISIONS D'EFFECTIFS DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN 2009-2010

2 230 700 étudiants ont été accueillis à cette rentrée 2009 dans l'enseignement supérieur en France métropolitaine et dans les DOM, un chiffre qui souligne une stabilisation des effectifs, avec :

- 1 251 700 étudiants dans les universités, hors IUT, et les établissements assimilés, soit une baisse de 14 200 étudiants (- 1,1 %), contre 20 594 (- 1,6 %) à la rentrée 2008 ;

- 119 300 étudiants en IUT, soit une hausse de 1 % ;

- 82 000 étudiants en classes préparatoires, soit une hausse continue de 2,5 % ;

- 244 000 étudiants en sections de techniciens supérieurs (préparation de BTS), soit une stabilité des effectifs (+ 0,3 %) ;

- et enfin, 533 700 étudiants environ dans les autres établissements publics ou privés : IUFM, écoles de commerce, d'ingénieurs, paramédicales ou sociales, d'architecture, artistiques...

b) L'option à terme : réussir l'orientation des bacheliers ou les accueillir de façon plus sélective

Pour votre rapporteur sur l'enseignement supérieur, cette évolution pose évidemment la question, taboue dans notre pays, de la quasi-totale liberté d'accès des bacheliers à l'université.

Le dispositif d'orientation active est progressivement mis en œuvre.

Une présentation de l'ensemble de l'offre de formation était une nécessité pour les bacheliers et leurs familles, car il est difficile de réussir son orientation et sa future insertion professionnelle dans un système complexe et opaque.

C'est l'objectif de la plateforme interactive d'information, de conseil et de préinscription « Admission Post-Bac » qui, pour la première fois en 2009, a fonctionné dans toutes les académies.

LE BILAN DU DISPOSITIF « ADMISSION POST-BAC » EN 2009

- plus 133 000 conseils apportés aux futurs étudiants par les universités ;
- plus de 11 millions de connexions au total de la part des candidats, que ce soit pour des demandes de conseils, les préinscriptions, les inscriptions ou le suivi du dossier ;
- 5 vœux en moyenne formulés par étudiant, soit un de plus que l'an dernier.

Par ailleurs, en **2010**, l'académie de Nantes expérimentera le fait de prodiguer aux bacheliers un **conseil anticipé** par rapport à la procédure de préinscription, alors que ce conseil formulé par les établissements d'enseignement supérieur intervient aujourd'hui après la préinscription.

Plus généralement, votre rapporteur rappellera aussi que la mission commune d'information du Sénat sur la politique en faveur des jeunes, dont il était l'un des membres, a prôné une **réforme profonde du système d'orientation**. Cette voie fait aujourd'hui consensus et des mesures en ce sens ont été annoncées par le Président de la République, en septembre 2009, dans le cadre du plan « Agir pour la jeunesse ».

La réussite d'une telle réforme suppose une coordination efficace entre le ministère de l'éducation nationale et celui de l'enseignement supérieur et la recherche.

A défaut, c'est bien vers un dispositif plus sélectif que la France devra se diriger. Relevons d'ailleurs qu'un tel système n'est pas contesté pour les disciplines universitaires dans lesquelles il s'applique, comme les formations de santé notamment.

Même la **Finlande**, pays de l'égalité par excellence, applique un système très sélectif : l'entrée des jeunes Finlandais à l'université dépend des notes obtenues au baccalauréat.

B. L'APPLICATION ET L'ADAPTATION DU MODÈLE D'ALLOCATIONS DES MOYENS : VERS UN SYSTÈME PLUS « SYMPA »

1. Vers une prise en compte globalement satisfaisante des recommandations du rapport du Sénat sur la mise en œuvre du système d'allocation des moyens aux universités (SYMPA)

Le modèle d'allocation des moyens, qui a constitué une réforme majeure en 2009, se voulant fondée sur l'équité, la transparence et la valorisation des performances, fera l'objet d'**ajustements en 2010**, afin notamment de mieux prendre en compte la diversité des établissements.

Après une concertation avec les acteurs et la conduite, par votre commission des finances et votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, d'une mission de contrôle commune¹ sur la mise en place du volet budgétaire et financier de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités et sur le nouveau système d'allocation des moyens aux universités (SYMPA), la ministre a confirmé l'évolution de ce dernier sur les points suivants :

- **le poids de l'enveloppe dédiée à la licence sera augmenté** et celui de l'enveloppe dédiée aux masters diminué ;

- **la situation particulière des universités de taille réduite sera mieux prise en compte.** Ainsi, les 10 000 premiers étudiants seront mieux appréhendés ;

- **la pondération des étudiants en IUT et en école d'ingénieurs sera relevée**, conformément à la charge d'enseignement qui est la leur, et leurs performances seront intégrées au modèle. Ces évolutions doivent permettre notamment de respecter les engagements pris par les présidents d'universités à l'égard des IUT.

Ces améliorations accompagneront deux évolutions majeures :

- le modèle prendra désormais en compte l'avancée statutaire que représente la **nouvelle équivalence entre travaux pratiques et travaux dirigés** : une enveloppe de **45 millions d'euros** au sein du modèle y sera consacrée ;

- **il n'y aura pas de redéploiements d'emplois en 2010 entre universités, mais la dotation de chaque université dépendra de sa situation du point de vue des emplois. Il s'agit ainsi de mieux prendre en compte l'efficacité** des universités, comme nous l'avions souhaité. A cette fin, la compensation que donne l'État lorsqu'une université a moins d'emplois que ne le justifierait son activité et ses performances, sera augmentée. Cette enveloppe progressera au cours des prochaines années de façon à rémunérer, à moyen terme (en 5 à 7 ans), tous les emplois manquants, à un niveau équivalent au coût moyen

¹ Voir en annexe au présent rapport les principales recommandations du rapport d'information n° 532 (2008-2009), de MM. Philippe ADNOT et Jean-Léonce DUPONT, « Autonomie budgétaire et financière des universités et nouveau système d'allocation des moyens (SYMPA) : le chemin de la vertu ? »

d'un emploi de catégorie A. Cette compensation passera de 20 000 euros aujourd'hui à 25 000 euros en 2010 et 45 000 euros à terme.

Ces crédits doivent permettre les recrutements dont les universités ont besoin, avec le recrutement de personnels contractuels ou des transformations d'emplois contractuels en titulaires.

Les écarts historiques entre les universités pourront ainsi être progressivement rééquilibrés, sans qu'il soit pour autant nécessaire de recourir à des redéploiements massifs entre établissements.

Ce rattrapage doit permettre de compenser 2 600 emplois en 2010 sans léser les universités qui sont mieux dotées.

Votre rapporteur salue ces évolutions.

2. Une mission d'insertion professionnelle cependant insuffisamment assumée et une lenteur dans la mise en œuvre des critères d'évaluation de cette mission

Votre rapporteur constate que les bureaux d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP) tardent à se mettre en place dans un certain nombre d'universités et qu'ils exercent leurs missions de façon inégalement satisfaisante.

Cette question doit être liée à celle des critères de performance du système SYMPA. En effet, cette situation accroît les délais de mise en œuvre des critères d'évaluation de cette mission, pourtant essentiels pour l'application du modèle d'allocation des moyens.

Enfin, les étudiants ont fait part à votre rapporteur de leur impatience de connaître les statistiques d'insertion professionnelle des différentes filières de formation. La réussite de la réforme de l'orientation est aussi à ce prix.

A l'occasion de son audition par votre commission, le ministre a indiqué à cet égard que l'enquête, qui démarrera le 1^{er} décembre 2009 et se poursuivra en 2010, portera sur les diplômés 2007 titulaires d'un diplôme universitaire de technologie (DUT), d'une licence professionnelle ou d'un master, soit près de 90 000 étudiants. **Votre rapporteur s'étonne de ce choix. En effet, il lui paraîtrait plus efficient de commencer l'enquête par les filières dont les débouchés sont moindres ou incertains, plutôt que par les plus professionnalisantes.** Mais sans doute, les résultats seront-ils plus douloureux...

3. Mais des difficultés de dialogue parfois préoccupantes entre universités et IUT

En revanche, votre commission est très préoccupée par les tensions que connaissent actuellement les relations entre les IUT et leurs universités de rattachement, depuis le vote de la loi LRU.

Rappelons que la ministre a mis en place un comité de suivi sous l'égide de la DGES qui rassemble la conférence des présidents d'universités (CPU), l'assemblée des directeurs d'IUT (ADIUT) et l'union des présidents d'IUT (UNPIUT) dans l'objectif d'élaborer une charte précisant le fonctionnement des relations université – IUT.

Le 16 décembre 2008, après plusieurs réunions, les principes fondamentaux de cette charte ont été actés par le comité de suivi :

- ils actent la reconduction des moyens et des fonctionnements en 2009 ;
- ils précisent l'autonomie de gestion et le périmètre de la responsabilité des IUT sur les moyens financiers et les ressources humaines ;
- ils instituent le contrat d'objectifs et de moyens (COM) à mettre en place avant le 30 juin 2009 sur une définition nationale ;
- ils décident de la mise en place d'un tableau des moyens consolidés alloués aux IUT de façon à assurer une lisibilité nationale de ces moyens ;
- ils affirment à nouveau la pertinence de la CCN et des CPN dans la définition nationale des programmes du DUT et de l'évaluation.

De cette manière, la charte reprend les principes énoncés dans l'article 713-9 du code de l'éducation. Elle conforte le nouveau mode de gouvernance basé sur le COM et propose une forme de régulation par l'État dans l'évolution proposée.

En **2009**, environ une dizaine de cas de relations université-IUT pose des difficultés particulièrement aigües car en contradiction avec les principes actés dans la charte.

Par ailleurs, certains IUT se plaignent d'une **allocation des moyens budgétaires et humains en net recul par rapport aux dotations allouées en 2008**.

Par une **circulaire** n° 2009-1008 du 20 mars 2009, publiée le 2 avril 2009, les principes fondamentaux de la charte ont été traduits dans un texte réglementaire de façon à ce qu'elle s'impose et soit opposable.

Toutefois, le comité de suivi, réuni le 17 septembre 2009, comptabilise seulement 49 COM sur 115 retournés signés par toutes les parties. En effet, un certain nombre d'IUT témoignent des difficultés fortes qu'ils ont rencontrées dans la mise en place de ces documents.

Par ailleurs, d'après les informations transmises à votre rapporteur par l'ADIUT et l'UNPIUT : *« à l'occasion des débats budgétaires 2010 qui s'ouvrent dans chaque établissement, de nouvelles universités décident de centraliser des pans entiers de l'activité financière des IUT. Ces universités montrent très clairement qu'elles refusent de suivre les directives de la ministre : le périmètre des IUT, rappelé et précisé par la circulaire, est largement amputé »*.

Il semble donc que les mesures arrêtées par la ministre le 12 mars 2009 ne sont pas toujours appliquées sur le terrain.

Votre rapporteur l'interrogera sur sa position et sa stratégie en la matière.

C. LA RÉFORME DE LA FORMATION DES ENSEIGNANTS

Le groupe de synthèse des propositions des quatre groupes de travail sur la réforme de la formation des enseignants a remis son rapport début novembre 2009 à Mme Valérie Pécresse et M. Luc Chatel.

Il a clairement posé la question d'une plus grande professionnalisation aussi bien pour les masters que pour les concours.

Toutefois, les décrets du 29 juillet 2009 ne la favorisent pas nécessairement. Ainsi, par exemple, les agrégés ne pourront pas bénéficier de formation professionnelle ni de bourses puisque celles-ci s'arrêtent au niveau master. **L'articulation entre l'inscription au concours et la poursuite des études en deuxième année de master pose aussi problème.**

Votre rapporteur demandera à la ministre de faire le point sur cette réforme essentielle et difficile. En tout état de cause, il insiste sur la nécessité d'assurer la formation pratique des étudiants se destinant à être enseignant.

A cet égard, la Finlande pourrait servir de modèle. Auditionné par votre commission le 14 octobre 2009, M. Eric Charbonnier, analyste à la direction de l'éducation de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), sur le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), a expliqué les excellents résultats des jeunes Finlandais à cette enquête par les raisons suivantes :

- la formation des enseignants, qui comprend un apprentissage et une évaluation des capacités en matière de communication, de transmission des savoirs et de psychologie, fondamentales pour réussir dans ce métier ;

- le respect des enseignants par les parents, les chefs d'établissement, les élèves, et plus généralement par l'ensemble de la société, sachant que leurs salaires sont comparables à ceux des enseignants français.

Il a relevé que, en France, en revanche, la formation des enseignants était surtout théorique, et qu'en outre, les stages étaient rarement organisés dans les écoles les plus difficiles où, de plus, les jeunes enseignants débutent généralement leur carrière.

Votre rapporteur s'interroge également sur le champ des compétences qui sera, à l'avenir, confié aux IUFM.

D. LA VIE ÉTUDIANTE ET LA RÉFORME DES AIDES SOCIALES

Cette année, votre rapporteur pour l'enseignement supérieur a souhaité consacrer un développement particulier à la vie étudiante.

1. Les aides sociales

Rappelons que l'année 2008 a été marquée par la rénovation des dispositifs d'aides existants, dont la plupart sont entrés en vigueur à la rentrée universitaire 2008-2009, et par l'affirmation du rôle de guichet unique des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) en matière d'aide sociale aux étudiants.

a) L'importante réforme du système de bourses

Pour répondre aux critiques récurrentes sur le caractère complexe du dispositif, la réforme des aides sociales a visé à plus de clarté et d'équité. Elle a pour objectif d'apporter une simplification des aides, une extension du dispositif aux classes moyennes, une prise en compte du mérite tout au long des études et un soutien renforcé à la mobilité internationale.

(1) Les bourses sur critères sociaux

Précisons que le 6^e échelon de bourse sur critères sociaux, créé au 1^{er} janvier **2008**, bénéficie désormais aux 107 000 étudiants les plus défavorisés. Près de 55 000 nouveaux boursiers provenant principalement des classes moyennes à revenus modestes sont ainsi rentrés dans le dispositif d'aides grâce à une **augmentation de 25 000 à 32 000 euros du plafond de ressources maximal nécessaire pour l'obtention de l'échelon 0, soit 2,7 fois le SMIC.**

Après deux années de baisse, le nombre d'étudiants boursiers sur critères sociaux a augmenté **en 2008**, pour atteindre environ **25 % des étudiants**. En effet, les seuils de revenus ont été modifiés à la baisse pour augmenter le nombre de boursiers. Ce dernier a progressé en moyenne de 11,4 % en 2008, soit : + 66 % pour l'échelon 0, + 12 % pour l'échelon 6 et entre + 3 % et + 6 % pour les autres échelons.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE BOURSIERS

Année	Nombre de boursiers sur critères sociaux	Nombre de boursiers sur critères universitaires
2006-2007	475 856	12 636
2007-2008	471 034	11 869
2008-2009	524 618	-

Champ : France métropolitaine et DOM

Note : Les bourses sur critères universitaires comprennent les bourses de service public (montant annuel 3 614 euros), les bourses de master (3 953 euros) et les bourses d'agrégation (4 263 euros) en 2006-2007. En 2007-2008, elles comprennent les bourses de master (4 052 euros) et les bourses d'agrégation (4 370 euros). Elles ont été supprimées en 2008-2009.

Source : MESR –SIES et système d'information AGLAE (extraction au 15 mars 2009).

A la **rentrée 2009**, des mesures destinées à soutenir le pouvoir d'achat des étudiants ont été prises :

- une revalorisation des bourses sur critères sociaux de 1,5 % pour les échelons 1 à 5 et de 3 % pour l'échelon 6 ;

- et une revalorisation des plafonds de ressources de 1,2 %.

En outre, une mesure destinée à abonder de 10 %, soit 4,5 millions d'euros, le fonds national d'aide d'urgence afin de pouvoir répondre à la situation conjoncturelle à laquelle doivent faire face les familles est prévu, ce qui porterait le fonds à 49,5 millions d'euros pour 2010.

Votre rapporteur insiste, depuis plusieurs années, sur la nécessité de prévoir un 10^e mois de bourse et la mission commune d'information du Sénat sur la politique en faveur des jeunes, dont il était membre, l'a également proposé. Il se réjouit donc que cette proposition ait été retenue dans le plan « Agir pour la jeunesse » présenté par le Président de la République à Avignon, le 28 septembre 2009.

En effet, avec la mise en œuvre progressive du LMD et du plan licence, ainsi qu'avec la multiplication des stages, les étudiants reviennent de plus en plus tôt dans les universités. En outre, les loyers qu'ils doivent verser aux résidences universitaires courent sur 10 mois.

A l'occasion de son audition par votre commission, la ministre a précisé à votre rapporteur que cette dixième mensualité de bourses serait versée, à la rentrée 2010, pour les étudiants qui verront leur année universitaire s'allonger d'un mois supplémentaire, sachant que les dates de rentrée à l'université sont encore très disparates d'une université à l'autre, mais aussi d'une filière à l'autre au sein d'une même université. L'harmonisation plus forte des calendriers supposera une nouvelle répartition des cours et une meilleure utilisation des locaux.

Votre rapporteur s'inquiétant de l'absence de crédits budgétés à ce titre dans le projet de loi de finances, la ministre a indiqué qu'ils le seraient au cours de l'année 2010, « en fonction de la situation constatée ».

Votre rapporteur se réjouit du renforcement du soutien apporté ces dernières années aux étudiants issus des milieux les plus en difficulté et des familles dites « moyennes inférieures ». **Néanmoins, il attire l'attention de la ministre sur l'importance des effets de seuil et sur les difficultés auxquelles sont confrontés un certain nombre d'étudiants issus des familles moyennes.**

Il s'interroge aussi sur la politique consistant à réserver les emplois étudiants au sein des universités aux seuls étudiants boursiers et qui pourraient produire des effets pervers. Peut-on exclure les étudiants non boursiers de ces emplois alors même qu'ils peuvent parfois être davantage contraints de travailler que des étudiants boursiers ? Pour lui, il n'y a pas lieu de lier ces deux questions.

(2) Les aides à la mobilité

Par ailleurs, 31,89 millions d'euros seront consacrés aux **aides à la mobilité**.

Elles sont accordées aux étudiants boursiers suivant une formation d'enseignement supérieur à l'étranger dans le cadre d'un programme d'échanges au cours de leurs cursus d'études. Ces aides sont versées, depuis la rentrée 2008, par les CROUS aux étudiants boursiers identifiés préalablement par les établissements d'enseignement, dans le respect des dotations que les établissements d'enseignement supérieur ont négociées avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche dans le cadre de la politique contractuelle.

Votre rapporteur insiste sur la nécessité de soutenir les étudiants dans leur démarche de mobilité. Il rappelle que les ministres européens de l'enseignement supérieur, réunis à Louvain les 28 et 29 avril 2009 dans le cadre du processus de Bologne, ont pris la décision suivante : *« en 2020, au moins 20 % des diplômés de l'espace de l'enseignement supérieur devront avoir bénéficié d'une période d'étude ou de formation à l'étranger ».*

(3) Le fonds national d'aide d'urgence

Votre rapporteur se réjouit que le projet de loi de finances pour 2010 propose d'augmenter de 10 % les crédits destinés à alimenter le fonds national d'aide d'urgence, soit 4,5 millions d'euros. Il sera ainsi porté à 49,5 millions d'euros. En effet, la crise économique renforce à la fois la nécessité de cet abondement et l'intérêt de cet instrument réactif.

Rappelons que ce fonds, géré depuis la rentrée 2008 par le réseau des œuvres universitaires et scolaires, permet de financer :

- des aides ponctuelles en faveur des étudiants, qu'ils soient boursiers ou non, rencontrant momentanément de graves difficultés. Ces aides mobilisent un quart du fonds environ. Le montant maximal d'une aide ponctuelle correspond au montant annuel de l'échelon 1 des bourses sur critères sociaux, soit 1 445 euros ;

- des aides annuelles accordées aux étudiants rencontrant des difficultés pérennes et dont la situation ne peut pour autant donner lieu à une bourse sur critères sociaux faute de remplir les conditions d'attribution. Ces aides mobilisent les trois quarts du fonds. Le montant de l'aide annuelle correspond à l'un des échelons de bourses sur critères sociaux.

Sur le premier semestre 2009, 60 % des bénéficiaires de l'aide annuelle se concentrent sur les échelons 5 et 6.

b) Le prêt étudiant : un dispositif de financement complémentaire pour les étudiants, utile mais à parfaire

Afin d'alléger les contraintes financières des étudiants, votre rapporteur insiste sur l'intérêt qu'il y aurait à rénover le système du prêt étudiant.

(1) Le système de prêt lancé en 2008

Pour élargir l'accès à l'emprunt à l'ensemble des étudiants, un système de prêts bancaires garantis par l'État a été mis en place, à la rentrée **2008**. Ces prêts, destinés aux étudiants de moins de 28 ans, ne font l'objet **d'aucune demande de caution ou de conditions de ressources. Leur remboursement peut être différé après l'obtention du diplôme.**

L'objectif était d'accorder **60 000** prêts étudiants garantis par l'État en 2009. Mais ce prêt n'a pas rencontré pour l'instant le succès attendu, même si le nombre de crédits octroyés a quasiment doublé (4 197 prêts accordés à la rentrée 2009, contre 2 408 à la rentrée 2008). Ainsi, plus de **6 600 crédits ont été accordés** pour un financement total de 53 millions d'euros et pour un montant moyen de 8 100 euros.

En effet, ces prêts sont venus se substituer aux anciens prêts d'honneur à taux zéro, réservés aux élèves non boursiers et d'un montant plus limité, avec une différence notable : **le taux d'intérêt de ce nouveau prêt est librement fixé par les banques.** Il varie en fonction des caractéristiques du prêt (sa durée, la durée du différé de remboursement...) et en fonction du type d'études poursuivies par le bénéficiaire.

Votre rapporteur a toujours été favorable au développement des prêts étudiants, afin d'ouvrir la palette des choix de financement disponibles pour accompagner les étudiants dans leurs études et répondre à leurs besoins. **Cependant, il estime que les modalités du prêt ainsi lancé ne sont pas de nature à garantir son succès car elles ne sont pas assez incitatives.**

LES CARACTÉRISTIQUES DE LA GARANTIE DE L'ÉTAT DANS LE CADRE DU NOUVEAU PRÊT ÉTUDIANT

Dans le cadre du nouveau prêt étudiant, dont la mise en place a été annoncée en septembre 2008, l'État a créé un **fonds de garantie géré par OSEO**. Ce fonds prend en charge, dans des conditions définies par convention, une partie du risque de défaillance encouru par les banques. Il est abondé annuellement par l'État. La dotation au fonds de garantie s'élève à 5 millions d'euros en 2008, ce qui porte la capacité de crédits accordés à 143 millions d'euros.

Le montant maximal du prêt est de 15 000 euros par étudiant. **Le montant garanti correspond à 70 % du capital restant du prêt consenti,** hors intérêt, ce qui signifie que 30 % demeurent à la charge de la banque. Dans ces conditions, **la banque continue d'être incitée à sélectionner les candidatures au prêt.** La garantie est accordée pour une durée de dix ans à compter de la date de premier versement des fonds.

(2) Les dispositifs mis en œuvre dans certains pays étrangers

La mission commune d'information du Sénat sur la politique en faveur des jeunes, a fait état de la situation dans un certain nombre de pays étrangers.

Ainsi, elle a relevé que le prêt étudiant garanti par l'État existe dans plusieurs pays, notamment en Belgique et en Finlande. Dans de nombreux autres pays de l'OCDE, il existe des prêts d'études publics ou des prêts subventionnés par une réduction des taux d'intérêt.

Les prêts aux étudiants institués dans la plupart des pays de l'OCDE entre les années 1960 et les années 1990, pour faire face à l'accroissement de la scolarisation dans l'enseignement supérieur, se sont particulièrement développés en Australie et en Suède, où 80 % des étudiants en contractent. En Norvège, le prêt est généralisé à 100 % des étudiants, mais une partie peut être convertie sous forme de bourse. Au Danemark, la part des prêts est moindre (42 % des étudiants en bénéficient) mais ceux-ci se conjuguent avec un généreux système de bourses, un étudiant pouvant bénéficier d'une aide constituée jusqu'aux deux tiers de bourses pour 1/3 de prêts.

Dans ce type de prêts, **la réduction d'intérêts est parfois différenciée avant et après la période d'études**. Elle peut aller jusqu'à l'application de taux nuls pendant les études, puis de taux faibles, équivalent à l'inflation ou aux taux de l'emprunt d'État, après les études (Australie, Nouvelle-Zélande, Japon, Norvège).

Dans six pays de l'OCDE (Australie, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni, Islande, Pays-Bas et dans certaines conditions aux États-Unis), **le remboursement des prêts dépend des revenus des diplômés**. L'ancien étudiant ne rembourse sa dette que lorsque son salaire atteint un certain niveau. **Relevons cependant que ces pays sont aussi ceux où les frais de scolarité et les montants de prêts moyens sont les plus élevés**. Ces prêts s'inscrivent dans une logique qui consiste à faire peser le coût de l'enseignement supérieur sur ceux qui en ont tiré le plus de bénéfices individuels. A contrario, pour ceux qui ont tiré un bénéfice moindre de leurs études, l'État joue un rôle d'assurance.

LES EXEMPLES DU DANEMARK, DE LA SUÈDE ET DE LA NORVÈGE

- **Danemark** : chaque jeune dispose d'un droit de tirage de 70 bons mensuels, qui peuvent être utilisés de façon flexible, à n'importe quel moment, en alternant notamment périodes d'activité professionnelle et périodes de formation.

Ces bons peuvent se composer :

- d'une partie versée sous forme de bourse : environ 315 euros mensuels pour les jeunes qui vivent encore chez leurs parents et 630 euros pour les jeunes ne vivant plus chez leurs parents ;

- d'une partie prenant la forme d'un prêt (environ 324 euros par mois), remboursable en 15 ans maximum après la fin des études, avec un taux d'intérêt annuel de 4 % pendant les études et d'un taux à peu près équivalent au taux d'escompte de la Banque centrale après la fin des études.

• **Suède** : les aides sont accordées en fonction du revenu de l'étudiant, et non de ses parents. Le bon hebdomadaire (240 semaines d'aide au maximum) est d'environ 200 euros pour des études à plein temps, dont 34,5 % sous forme de bourse et le reste sous forme de prêt. Depuis 2001, le remboursement commence après la fin des études. Une agence est spécialement chargée de la gestion des aides et du recouvrement des remboursements.

• **Norvège** : le montant de l'aide est, là aussi, fonction du revenu de l'étudiant. Son montant annuel maximal est d'environ 10 000 euros (1 000 euros par mois sur dix mois). Si l'étudiant ne vit plus chez ses parents (et s'il réussit tous ses examens), jusqu'à 40 % du montant de l'aide peuvent être convertis sous forme de bourse.

Source : Les dotations en capital pour les jeunes, rapport du Centre d'analyse stratégique (n° 9, 2007)

- (3) La nécessité de mettre en œuvre les propositions de la mission commune d'information du Sénat sur la politique en faveur des jeunes

Votre rapporteur rappelle et soutient les propositions avancées par la mission commune d'information du Sénat sur la politique en faveur des jeunes, qui a défendu l'idée de transformer ce prêt étudiant en une avance remboursable garantie à 100 % par l'État, afin de permettre à tous les jeunes étudiants et apprentis d'y accéder, à taux très réduits (taux zéro pendant la durée des études puis indexé sur l'inflation ensuite), avec un remboursement différé à l'obtention d'un emploi stable et conditionnel aux revenus.

Une telle mesure permettrait notamment à de nombreux **jeunes issus des classes moyennes** et ne pouvant pas ou peu accéder à des bourses de poursuivre néanmoins leurs études dans de bonnes conditions. En effet, si la réforme des bourses permet d'aider mieux un plus grand nombre d'étudiants issus de milieux modestes, les modes de calcul et les effets de seuil du dispositif en excluent *de facto* les jeunes issus des classes moyennes.

Votre rapporteur demandera à la ministre sa position sur cette proposition de nature à permettre à l'ensemble des étudiants le souhaitant de poursuivre leurs études sans pour autant obérer leur avenir.

2. Le logement étudiant : des avancées réelles face à des besoins difficiles à combler

Les logements étudiants sont encore en nombre insuffisant.

Il existe aujourd'hui 157 000 logements étudiants disponibles dans le parc des CROUS. Cette offre est à comparer aux quelque 2,3 millions d'étudiants. Ainsi, le parc social de logements étudiants ne peut accueillir que 7 % de l'ensemble des étudiants, parmi lesquels un tiers sont titulaires d'une bourse de l'enseignement supérieur et les CROUS ne sont capables d'honorer que 39 % des demandes qu'ils reçoivent.

Pourtant, il faut saluer les importants efforts réalisés ces dernières années pour augmenter l'offre de logements.

Votre rapporteur pense notamment :

- à l'accélération de la mise en œuvre du « Plan Anciaux » ces trois dernières années en faveur du développement de l'offre de logement étudiant et du Plan de relance, qui a revu à la hausse les objectifs de construction de logements sociaux fixés par le plan de cohésion sociale ;

- à la création de la garantie des risques locatifs ;

- aux nouveaux dispositifs créés par la loi du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

Rappelons que le « plan Anciaux 1 » prévoyait :

- une augmentation du nombre de logements étudiants disponibles de 5 000 places chaque année à compter de 2004.

- la réhabilitation de 7 000 chambres par an.

Fin 2008, 11 500 chambres nouvelles avaient été construites, à raison d'un peu plus de 2 200 places supplémentaires en moyenne par an, soit un nombre bien inférieur aux objectifs fixés, et 23 000 chambres avaient été rénovées au lieu des 35 000 prévues.

Au total, sur trois ans, un peu plus de plus de 30 000 chambres supplémentaires auront été mises à disposition des étudiants, soit 11 000 constructions et 20 000 réhabilitations.

**BILAN DES CONSTRUCTIONS ET RÉHABILITATIONS
PROGRAMMÉES PAR LE PLAN ANCIAUX 1**

Années	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL	2009 ⁽¹⁾
Constructions							
Objectif	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000	25 000	5 000
Réalisé	1 000	2 000	2 000	3 200	3 300	11 500	
Réhabilitations							
Objectif	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000	35 000	8 200
Réalisé	3 700	4 700	3 600	5 500	5 500	23 000	

(1) : Objectifs fixés par le plan de relance.

Le plan de relance et les engagements financiers pris par le ministère de l'enseignement supérieur prévoient, en 2009, la construction de plus de 5 000 chambres nouvelles et la réhabilitation de 8 200 chambres.

A cette fin, plusieurs leviers de mobilisation ont été prévus :

- la généralisation des plans départementaux pour le logement des jeunes ;

- l'inclusion obligatoire d'un volet « logement des jeunes » dans les conventions de délégation de compétence conclues avec les collectivités territoriales pour la gestion des aides à la pierre dans le parc social ;

- la construction de nouveaux logements étudiants dans le parc CROUS ou le parc privé, par le recours aux baux emphytéotiques administratifs ;

- la réaffectation des lieux libérés par les restructurations militaires pour la construction, d'ici à 2012, d'environ 6 000 logements étudiants. En 2009, 2 nouvelles casernes ont été transformées en logements étudiants et ouvertes à la rentrée : la résidence de la Citadelle à Arras (34 chambres) et la caserne Jacobins à Limoges (68 chambres). De plus, 3 projets similaires ont été lancés à Marseille, Versailles et Tours.

Par ailleurs, plusieurs dispositions de la loi 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion devraient bénéficier aux étudiants.

On citera notamment¹ :

- **l'assouplissement des conditions de location en faveur des étudiants** : les organismes HLM et les CROUS peuvent désormais louer des logements, meublés ou non meublés, à un ou plusieurs étudiants dans le cadre d'un contrat de location, signé pour un an et renouvelable dans des conditions définies par décret ;

- **la possibilité de sous-location dans le parc social** : dans le parc HLM, les locataires peuvent dorénavant sous-louer, après information du bailleur, une partie de leur logement à des personnes de moins de 30 ans pour une durée d'un an renouvelable. Le prix de la sous-location est calculé au prorata du loyer et des charges rapporté à la surface habitable du logement ;

- **la suppression des cautions personnelles dans le parc social** : le bailleur, quel que soit son statut (secteur privé ou public, personne physique ou morale), ne peut plus demander au locataire la caution d'un tiers dès lors qu'il a souscrit une assurance garantissant les obligations locatives (assurance privée ou garantie des risques locatifs).

En l'absence de garantie locative, le recours à un cautionnement est **libre pour** les bailleurs **personnes physiques** et assimilés (sociétés civiles immobilières familiales), mais **interdit** pour les bailleurs **personnes morales** (assureurs, sociétés foncières, bailleurs HLM, sociétés d'économie mixte,...) **sauf dans deux cas** :

- lorsque le logement est loué à un **étudiant non bénéficiaire d'une bourse** de l'enseignement supérieur ;

- lorsqu'il est délivré par certains organismes (dont la liste doit être prochainement fixée par un décret à paraître), afin de permettre aux bailleurs personnes morales de recourir au dispositif Loca-Pass et au fonds de solidarité logement (FSL).

Votre rapporteur rappelle que la **mission** sénatoriale sur la politique en faveur des **jeunes** précitée a avancé un faisceau de propositions de nature à améliorer la situation du logement étudiant, par exemple dans le domaine de la **colocation** ou du logement intergénérationnel.

¹ Source : rapport précité de la mission commune d'information sur la politique en faveur des jeunes

E. LES DIFFICULTÉS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PRIVÉ

La ministre a indiqué à votre commission que :

- la **démarche de contractualisation avec les établissements privés**, promise par Jack Lang en 1992, se mettrait en place en 2010 ;

- elle doit être « gagnant-gagnant » :

. pour les établissements car elle s'accompagnera de moyens supplémentaires inédits ;

. pour l'État qui étendra à ces établissements les procédures d'évaluation en vigueur à l'université, notamment pour mesurer la qualité des formations, les résultats des activités de recherche et la réalité des partenariats avec les universités.

Tous les établissements qui le souhaitent pourront contractualiser avec l'État, à terme sur la base d'une **évaluation** des établissements par l'AERES, et les financements seront modulés en fonction de la qualité de l'enseignement et de la recherche.

Rappelons à cet égard que, dans la récente loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie, a été introduite à l'initiative du Sénat une disposition prévoyant que « *L'État peut passer des contrats pluriannuels avec des établissements d'enseignement supérieur afin de soutenir des dispositifs participant à la mission de service public de l'enseignement supérieur et présentant des caractéristiques innovantes en termes d'insertion professionnelle* », les résultats étant ensuite soumis à l'évaluation de l'AERES.

Les **moyens** suivants devraient accompagner cette démarche :

- en **2009**, les moyens des établissements se sont établis à 62 millions d'euros, en augmentation de 2,6 millions d'euros par rapport à 2008. Ces crédits se sont ajoutés aux marges de manœuvre dégagées en 2008 grâce à l'exonération de taxe sur les salaires (14 millions d'euros), soit une augmentation de 23 % de leurs moyens ;

- en **2010**, les moyens seront les suivants : augmentation de 4,5 millions d'euros des moyens de ces établissements, auxquels s'ajouteront 4 millions d'euros d'ici la fin de l'année par anticipation de 2010, répartis à égalité entre le ministère de l'enseignement supérieur et la recherche, et le secrétariat d'État à l'emploi.

Par ailleurs, ainsi qu'il sera précisé ci-après, votre rapporteur se réjouit de l'abondement supplémentaire de 1 million d'euros voté par l'Assemblée nationale en faveur de l'enseignement supérieur privé.

Néanmoins, **les établissements d'enseignement supérieur privé sont très préoccupés par la dégradation de leur situation financière**, avec :

- une **baisse des ressources issues de la taxe d'apprentissage**, qui s'accroîtra encore en raison de la diminution du produit de la taxe liée à la crise

et de la réforme de la taxe engagée dans le cadre de la loi sur la formation professionnelle ;

- une croissance de leurs besoins dans un contexte de mondialisation de la formation.

La démarche de contractualisation proposée est tout à fait intéressante. Votre rapporteur s'interroge néanmoins sur son ampleur, son rythme et ses modalités. Il demandera notamment à la ministre de préciser si l'évaluation des établissements concernés sera préalable ou postérieure à la démarche.

Dans le premier cas, le temps nécessaire à l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) pour accomplir sa mission n'entraînera-t-il pas des délais trop longs ?

F. LA RÉFORME DE LA PREMIÈRE ANNÉE DES ÉTUDES MÉDICALES

La loi n° 2009-833 du 7 juillet 2009 portant création d'une première année commune aux études de santé et facilitant la réorientation des étudiants.

Rappelons que cette loi a notamment pour objectif d'augmenter les chances pour les jeunes d'accéder à une profession de santé de leur choix, d'intégrer les étudiants en pharmacie à la première année d'ores et déjà commune aux études de médecine, d'odontologie et de sage-femme, de développer une culture partagée par les différents professionnels de santé dès le début des études, de réduire le taux d'échec des étudiants en première année d'études de santé.

Elle tend aussi à ouvrir de nouvelles perspectives en cas d'échec, en mettant l'accent sur la réorientation des étudiants. La réorientation pourra être exercée à l'issue du premier semestre en faculté de sciences ; par ailleurs, des passerelles d'accès en deuxième année d'étude de santé seront mises en place pour des étudiants d'autres filières.

Enfin, ce texte permettra d'encourager le nécessaire développement d'une culture médicale commune à tous les professionnels de santé et d'aller dans le sens de la réforme LMD.

Le dispositif entrera en vigueur à la rentrée 2010-2011, le Sénat ayant reporté d'un an son application. L'important travail effectué par la majorité des universités 18 mois avant le vote de la loi permettra d'améliorer le degré de préparation des établissements, qui était inégal. En effet, les questions à résoudre par les universités sont nombreuses ; elles sont d'ordre pédagogique mais aussi organisationnel et pratique. Ce délai permet aussi de laisser le temps aux lycéens et aux étudiants de se préparer à cette nouvelle organisation ; en effet, les lycéens étaient déjà en train de réaliser leurs vœux sur admission post-bac alors que le texte était en discussion au Sénat.

A cette fin, une **lettre-circulaire** a été envoyée **1^{er} août 2008** pour **informer les établissements des dispositions de la future réforme.** Elle a été

adressée aux présidents d'universités, aux recteurs et aux directeurs d'unités de formation et de recherche concernés.

Par ailleurs, un **projet d'arrêté pour la mise en place du système de réorientation** est actuellement **en cours de validation**. Il a été soumis au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) et il a été envoyé pour signature au ministère de la santé et des sports. Il devrait être publié vers la mi-novembre.

Les passerelles seront plus nombreuses. Sélectives mais plus ouvertes, elles permettront de répondre à tous les étudiants qui, après un premier parcours de formation, veulent concrétiser leur vocation médicale.

Plus nombreuses aussi vers d'autres cursus - et notamment vers les formations paramédicales - pour ceux qui n'auraient pu franchir la barre du concours de fin d'année.

Depuis 2009, le « Plan Licence » s'étend à toutes les UFR médicales.

Pour la cohérence globale de la réforme et le confort des étudiants toujours un peu inquiets à l'annonce d'une réforme, le report d'un an de son application est apparu comme la meilleure façon d'envisager d'une manière sereine et constructive son application.

Les trois quarts d'entre elles s'étaient déjà mises en marche et il convient donc de ne pas freiner l'élan de modernisation de la première année santé qui est déjà réel à Bordeaux, à Paris VI et dans d'autres universités. Elles ont commencé à mettre en place le système de réorientation proposé à l'issue du premier semestre, la nouvelle organisation des semestres et de nouveaux supports pédagogiques.

Le **projet d'arrêté** d'application prévoit la mise en place concrète du système de réorientation et définit les modalités de réorientation.

Les étudiants pourront être réorientés à l'issue du premier semestre en fonction de leurs résultats aux examens du premier semestre dans la limite de 15 % du nombre d'inscrits. Il s'agit donc un pourcentage et non plus un coefficient multiplicatif du *numerus clausus* comme envisagé initialement, cette modification ayant été demandée par des directeurs d'UFR médicales et des étudiants. En fin de second semestre, les étudiants qui n'auraient pas pu justifier de résultats suffisants pour être classés en rang utile et au-delà d'un certain coefficient multiplicatif du *numerus clausus* cette fois-ci, pourront eux aussi être réorientés.

Les doublements seront autorisés pour les étudiants ayant obtenu la moyenne dans au moins un des concours présentés et les demandes de triplements seront, comme c'est actuellement le cas, limitées et soumises à l'approbation du président d'université sur avis d'une commission *ad hoc*.

Le projet d'arrêté prévoit que la première année des études de santé sera commune aux médecins, aux odontologistes, aux pharmaciens, aux sages-femmes mais pourra l'être également avec certaines professions paramédicales dans le cadre de conventions passées entre les universités et les instituts de formation correspondants. Il s'agit notamment des kinésithérapeutes, dont les deux tiers

passent par une année de PCEM1 dans le cadre de conventions prévues au cas par cas entre les universités et les instituts de formation. Ce système qui fonctionne est donc pérennisé, ainsi que nous l'avions souhaité.

Enfin, le projet d'arrêté détaille les dispositions transitoires nécessaires pour que les étudiants qui expérimenteront ce nouveau système ne soient pas pénalisés.

L'année supplémentaire avant la mise en œuvre et l'expérimentation déjà menée activement dans certaines facultés devrait permettre de préparer au mieux la réforme et d'informer l'ensemble des acteurs concernés, au premier rang desquels, les étudiants.

Précisons que les modalités de doublement des années seront aménagées au cas par cas selon le profil et le dossier des candidats, après avis d'une commission ad hoc, constituée par le directeur de l'UFR. Il s'agira ainsi de préserver un fonctionnement souple, transparent et équitable.

S'agissant de la possibilité donnée au président d'université de fragmenter le *numerus clausus*, ainsi que l'a souhaité le Sénat, relevons que les règles fixant le *numerus clausus* restent inchangées, mais que désormais, il sera attribué à chaque université ayant une composante médicale, **quatre *numerus clausus* correspondant à chacune des filières.**

Ainsi l'amendement que le Sénat avait adopté en ce sens permettra à une université qui aurait plusieurs UFR médicales de répartir le *numerus clausus*, proportionnellement au nombre d'étudiants affectés à chacune d'entre elles. Ce dispositif apparaît simple, lisible et égalitaire pour les candidats.

G. LA RÉFORME DES ORGANISMES DE RECHERCHE : QUELLE ARTICULATION AVEC L'AGENCE NATIONALE DE LA RECHERCHE (ANR) ?

Les réformes engagées ces dernières années visent notamment à inciter l'ensemble des acteurs de la recherche à mieux coordonner et mutualiser leurs efforts. C'est dans cet esprit que travaillent les pôles de recherche et d'enseignement supérieur, les réseaux thématiques avancés ou encore les pôles de compétitivité. Ces derniers jouent un rôle structurant essentiel sur le territoire. A cet égard, votre rapporteur tient à signaler l'intéressante proposition¹ de notre collègue Catherine Dumas de créer un « pôle d'excellence de la création » en Ile-de-France, sur le modèle des pôles de compétitivité.

Ces réformes conduisent à une véritable refondation du partenariat entre les établissements universitaires et les organismes de recherche ainsi qu'entre les différents organismes de recherche concernés par des domaines scientifiques partagés.

¹ Voir le rapport de notre collègue *Catherine Dumas* remis au Premier ministre sur « *Les métiers d'art, d'excellence et du luxe et les savoir-faire traditionnels : l'avenir entre nos mains* » (septembre 2009).

Cette évolution a conduit les organismes à des modifications structurelles, qui concernent en particulier le Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) et l'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale (INSERM), tous deux auditionnés par vos rapporteurs.

1. La création de synergies avec les Instituts et Alliances

a) *La réforme du CNRS*

Alors que le centre national de la recherche scientifique (CNRS) vient de fêter ses 70 ans, sa réforme est engagée à travers deux textes majeurs pour son avenir : la révision de son décret constitutif et la signature d'un contrat d'objectifs avec l'État pour la période 2009-2013.

• **Le décret relatif à l'organisation et au fonctionnement du CNRS publié le 1er novembre 2009**, et qui modifie le décret n° 82-993 du 24 novembre 1982, **s'appuie sur trois grands principes** :

- **une réorganisation en 10 Instituts** plus stratégiques et plus lisibles au plan national et international, dont certains pourront se voir confier des missions nationales ou participer à des structures de coordination inter-organismes. Pour 2010, le CNRS bénéficiera de 16 millions d'euros à ce titre. Les dirigeants des instituts seront choisis par la présidence du CNRS et assistés de conseils composés de membres nommés mais aussi élus. Rappelons que le CNRS était auparavant organisé autour de six départements scientifiques, qui regroupaient souvent plusieurs disciplines, et deux instituts nationaux pour la physique nucléaire et les sciences de l'univers ;

- **un partenariat renoué avec les universités**, grâce à un rôle accru d'agence de moyens pour les unités mixtes de recherche hébergées par l'université, qui n'enlève rien à son rôle de tutelle scientifique sur ces unités mixtes et d'opérateur de recherche pour ses unités propres ;

- **une évaluation externe et indépendante**, qui, rappelons le, s'applique à tous les organismes de recherche depuis la création de l'AERES en 2006. A cet égard, il conviendra de s'assurer de **l'articulation** des missions de l'AERES avec celles des instances d'évaluation de ces organismes.

Signalons que seule une modification a été introduite dans le projet de décret à la suite de son examen par le Conseil d'État. En effet, le texte prévoyait la possibilité que le CNRS soit dirigé par un président et un directeur général ou qu'un président-directeur général cumule les deux fonctions. Cette formule « optionnelle » est remplacée par celle, désormais plus répandue dans les organismes de recherche, **d'un président assurant la direction générale de l'établissement, assisté de directeurs généraux délégués**. Toutefois, en application des dispositions transitoires du décret, la présidente et le directeur général actuels demeurent en fonction jusqu'à la fin de leur mandat, prévue en janvier 2010 et exercent les compétences qu'ils tenaient des dispositions du décret du 24 novembre 1982.

Rappelons que pour ses **détracteurs**, la réforme est un programme de vaste ampleur visant à la « réorientation » de l'organisme en fonction d'objectifs économiques, et à un mode de gestion du système le mettant sous contrainte, limitant le degré de liberté des scientifiques au profit soit de la recherche finalisée, soit d'un interventionnisme accru du politique dans la recherche de base par l'intermédiaire d'instances nommées (l'ANR et l'AERES).

Dans son avis du 29 juin 2009 sur le projet de décret réformant le CNRS, le Conseil supérieur de la recherche et de la technologie (CSRT), estimait que les adaptations nécessaires ne devaient « *pas remettre en cause la spécificité de l'organisme (transversalité disciplinaire) et ses missions (depuis l'animation des recherches les plus fondamentales, jusqu'à sa contribution à la valorisation des résultats de ses recherches)*, sinon la recherche française risquerait d'être fragilisée. » Il a rappelé, à juste titre, que le CNRS est « *classé comme l'un des principaux organismes de recherche en Europe, et que sa crédibilité nationale et internationale est indiscutée.* » En outre, avec sa longue tradition d'excellence, le CNRS est le premier organisme en Europe en termes d'engagements dans des collaborations européennes et il est aujourd'hui un acteur majeur de la construction de l'Espace européen de la recherche.

Votre rapporteur relève néanmoins que toutes les disciplines actuellement représentées au CNRS ont donc vocation à y rester, tout en se structurant en Instituts. Il attache de l'importance aux objectifs de lutte contre le cloisonnement des organismes de recherche ainsi que de transversalité des recherches et des programmes interdisciplinaires.

• Par ailleurs, **le contrat d'objectifs 2009-2013 a été approuvé par le conseil d'administration du CNRS** le 25 juin 2009.

Cette « feuille de route scientifique » pour les 5 ans à venir engagera l'État comme la direction du CNRS et fera l'objet d'indicateurs de suivi.

Le contrat d'objectifs tend à maintenir l'intégrité du CNRS et souligne la nécessité de développer **l'interdisciplinarité** grâce à une direction collégiale associant les directeurs d'instituts. Il prévoit la création d'un 10ème Institut dans le domaine des sciences et technologies de l'information, qui aura une taille équivalente à l'INRIA, et permettra au CNRS de s'engager dans une alliance nationale, non seulement avec l'INRIA mais avec les universités et les autres organismes de recherche.

Comme l'a montré l'Alliance dans les sciences de la vie et de la santé, la création de ces alliances ne conduit pas au démantèlement des organismes ni à la remise en cause du statut de leurs personnels.

Cette réforme du CNRS s'accompagne de moyens nouveaux pour 2010, puisqu'il bénéficiera d'une **augmentation de 65,2 millions d'euros au total**, dont plus de 34 millions d'euros hors point fonction publique et pensions.

b) La réorganisation de l'INSERM

La recherche médicale et biomédicale française est classée au 5ème rang mondial de la production scientifique en sciences de la vie et de la santé, et l'on peut s'en réjouir. Ce domaine est l'une des priorités de notre dispositif public de recherche mais il souffre d'une insuffisante coordination des actions, parfois redondantes, des nombreux acteurs concernés.

C'est pourquoi les ministres chargées de la recherche et de la santé avaient confié, en novembre 2007, au nouveau directeur général de l'institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), la mission de « *clarifier le paysage de la recherche médicale française, afin d'atteindre une meilleure efficacité du dispositif et une meilleure lisibilité pour nos concitoyens* ». Dans ce cadre, il lui a été demandé de proposer un « *schéma d'organisation qui prenne en compte l'objectif de faire de l'INSERM l'acteur institutionnel national de la coordination de l'ensemble des programmes de recherche biomédicale* ».

Il a été décidé de rénover le dispositif en réduisant la complexité de l'organisation de la recherche médicale et biomédicale en France et en donnant à l'INSERM un rôle de coordination.

A cette fin, l'INSERM a été réorganisé autour de **10 instituts** thématiques en application du décret du 11 mars 2009. Les principales missions de ces instituts sont de réaliser un état des lieux et d'améliorer la visibilité de la recherche biomédicale française dans de grandes thématiques, mais surtout de contribuer de manière plus efficace à l'animation de la communauté scientifique et de proposer, pour chaque domaine, une stratégie, les grands objectifs à court, moyen et long termes ainsi qu'une programmation associée. Il s'agit aussi d'organiser les nécessaires « transversalités ».

c) La création des « Alliances »

En outre, notre système de recherche et d'innovation étant trop fragmenté et insuffisamment lisible au plan international, il a été décidé de créer des « Alliances », **afin de renforcer le rôle stratège de nos organismes et leur fonction de programmation.**

Les « Alliances » ont pour **mission** de coordonner les principaux acteurs d'un domaine afin, notamment, de concevoir des programmes cohérents avec la stratégie nationale de recherche et d'innovation.

Ces « Alliances » ont également vocation à aider l'ANR à bâtir sa programmation, grâce à l'élaboration de « feuilles de route » scientifiques et techniques.

Leur création suscite des **réticences** qui, selon la ministre, résulteraient d'une crainte que la réorganisation soit structurelle, alors qu'elle est fonctionnelle.

A ce jour, **deux alliances** ont été créées :

- **dans les sciences du vivant.** La ministre a indiqué à votre commission que ses résultats étaient d'ores et déjà positifs et que six mois auraient été ainsi

gagnés pour le lancement du programme de recherche pour le vaccin de lutte contre la grippe A (H1N1) ;

- et **dans le domaine de l'énergie**, avec l'Alliance nationale de coordination de la recherche pour l'énergie (ANCRE), qui devrait faciliter la mise en œuvre les priorités du Grenelle de l'environnement.

Deux autres alliances sont programmées, l'une en sciences et technologies de l'information et l'autre pour la mer.

Précisons que l'Alliance nationale pour les sciences du vivant et de la santé a été créée par une convention de coopération signée le 8 avril 2009 entre l'INSERM et sept autres partenaires : le CNRS, le CEA, l'INRA, l'INRIA, l'IRD, la Conférence des présidents d'université (CPU) et l'Institut Pasteur. Elle sera organisée en instituts thématiques multi-organismes (ITMO) qui recouvrent le champ d'application des instituts thématiques de l'INSERM.

L'Alliance et la création des ITMO ont pour objet d'élargir la fonction de coordination nationale dévolue à l'INSERM et de faciliter la mise en œuvre de la programmation scientifique par les différentes institutions partenaires en s'appuyant sur les contributions et propositions de scientifiques, indépendamment de leur appartenance institutionnelle. Il s'agit donc à la fois de développer les capacités d'analyse stratégique et de programmation, d'animer les communautés scientifiques concernées et de favoriser l'émergence de grands pôles de recherche et de grands projets. Dans cet objectif, la coopération opérationnelle au sein de l'Alliance sera assurée par un **conseil**. Par ailleurs, l'animation scientifique et la réflexion stratégique seront organisées au sein des dix ITMO.

Cette réorganisation a aussi pour avantage de permettre aux entreprises du secteur de pouvoir contractualiser avec un partenaire unique : l'Alliance, dont le mandant est le président de l'INSERM. Cette simplification et plus grande efficacité du paysage français de la recherche dans le domaine des sciences du vivant et de la santé est d'ores et déjà perçue par les entreprises, françaises comme étrangères.

Votre rapporteur s'en réjouit. Outre son impact sur la localisation des activités de recherche sur notre territoire, cette réforme montre bien que la réelle qualité de la recherche française peut être mieux valorisée et reconnue pour peu qu'elle soit mieux organisée.

Même si tout changement suscite certaines résistances, l'implication et le volontarisme des acteurs donnent des résultats démontrant la pertinence du chemin à suivre pour notre système de recherche.

Précisons que toutes ces évolutions sont discutées dans le cadre de l'élaboration d'un **plan stratégique** à long terme, en cours de préparation, puis d'un **contrat pluriannuel d'objectifs avec l'État**.

A cet égard, **l'Alliance devra disposer d'un budget de nature à lui permettre de financer des actions transversales. Votre rapporteur s'assurera auprès de la ministre que tel sera bien le cas.**

2. La question de l'articulation de la programmation des organismes de recherche avec celle de l'ANR

Votre rapporteur pour la recherche s'interroge néanmoins sur l'articulation de la fonction prospective et programmatique de ces structures avec celle de l'Agence de la recherche (ANR).

Par ailleurs, la **question de la répartition entre subventions de base aux organismes de recherche et moyens accordés dans le cadre des appels à projets de l'ANR** fait débat dans notre pays depuis 3 ans. Il lui semble néanmoins qu'**un équilibre peut être trouvé** avec le complément aux subventions de base des organismes, alloué via des financements publics incitatifs, au travers des appels à projets de l'ANR, dont **50 % de programmes dits « blancs »**, c'est-à-dire non thématiques, afin de favoriser les projets d'avenir et les équipes d'excellence. Pour 2010, sa subvention sera maintenue au niveau de 2009, soit 868 millions d'euros.

Mais, pour votre rapporteur, la pertinence et l'efficacité de ce schéma repose sur les conditions suivantes :

– **en premier lieu, la mise en réserve allégée des crédits doit être, pour les années à venir et sans qu'il soit besoin de négocier cette mesure chaque année, au même niveau qu'en 2009, soit un gel maximal de 0,25 % de la masse salariale et de 2,5 % pour les crédits de fonctionnement**, c'est-à-dire des taux deux fois inférieurs à la règle. Votre rapporteur souhaite bien entendu que les **annulations réelles** de crédits soient **les plus réduites possibles**. Ces taux devraient d'ailleurs s'appliquer non seulement aux établissements publics scientifiques et technologiques (comme le CNRS, l'INRA, l'INSERM ou l'INRIA) mais aussi aux établissements publics industriels et commerciaux (comme le CEA, l'ADEME, le CNES ou l'IFREMER). De telles mesures traduiraient le caractère prioritaire de la recherche et le souhait de donner plus de visibilité pour nos organismes ;

– **en deuxième lieu, il faut continuer à prendre toutes les mesures de nature à alléger les procédures administratives**, qui sont à la fois énergétivores et budgétivores pour les laboratoires. Je me réjouis des avancées réelles en ce sens, avec notamment le passage au contrôle a posteriori au sein des organismes ou la délégation globale de gestion de nature à simplifier la gestion des unités mixtes de recherche.

Au-delà, **il faudrait que les institutions européennes allègent, elles aussi, leurs procédures, notamment dans le cadre du 7^e programme-cadre**. Votre rapporteur est stupéfait qu'il faille, au sein d'un organisme de recherche, une personne à temps plein pour suivre un projet financé dans ce cadre ;

– **en troisième lieu, votre rapporteur demandera au Gouvernement que les organismes de recherche bénéficient d'une exonération de la taxe sur les salaires, à l'instar de la mesure retenue en ce sens dans la loi LRU en faveur**

des universités. Une harmonisation fiscale est nécessaire car il n'y a pas lieu des les traiter différemment ;

– **enfin, le préciput** (c'est-à-dire la part d'une subvention de l'ANR revenant à l'organisme hébergeur de l'équipe de recherche) **devrait être augmenté, afin de prendre en charge une partie des frais structurels de l'organisme** concerné. Il est aujourd'hui de 11 %. Il est prévu qu'il augmente de 5 % en 2010, ce qui reste très faible par rapport aux pays étrangers. Or, il devrait s'agir d'une contrepartie légitime, et incitative pour tous, à la hausse modérée – voire au maintien – des subventions de base des organismes de recherche. Cette augmentation souhaitable du préciput **suppose** bien entendu que les organismes se dotent d'une **comptabilité analytique**, ce qui serait en tout état de cause très souhaitable.

H. LA STRATÉGIE NATIONALE DE RECHERCHE ET D'INNOVATION (SNRI)

1. L'objectif et la méthodologie

Pour orienter sa politique de recherche et faire émerger des projets d'excellence mondiale, notre pays avait besoin – à l'instar d'autres pays comme le Japon, le Royaume-Uni, la Russie ou l'Allemagne – d'un document de référence définissant les priorités de recherche, à partir d'un diagnostic partagé sur les grands défis scientifiques, technologiques, et sociétaux à relever.

Pour votre rapporteur, ce type de document doit être fondé sur des travaux des chercheurs eux-mêmes, en vertu du principe dit du « *bottom up* » qui consiste à faire remonter les idées et projets émanant du terrain. En effet, s'il a permis d'importantes avancées, le Pacte pour la recherche, mis en œuvre à compter de 2006, s'est vu reprocher de ne donner suffisamment la parole aux chercheurs eux-mêmes.

Mais il était aussi important que soient associés à la démarche des représentants du Parlement, de la société civile, du secteur économique et des autres ministères. C'est pourquoi près de 600 chercheurs, industriels, parlementaires et représentants associatifs se sont mobilisés dans des groupes de travail thématiques et ont permis de faire émerger des priorités de recherche.

Le document a été soumis pour avis à différentes institutions scientifiques et techniques, comme l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et techniques¹, l'Académie des sciences ou l'Académie des technologies.

¹ L'Office parlementaire a procédé à un échange de vues sur le rapport général de la SNRI le 6 octobre 2009, après avoir entendu son conseil scientifique le 30 septembre.

2. Les priorités arrêtées

L'exercice a permis de définir cinq principes directeurs et trois axes prioritaires de recherche qui constituent désormais une référence pour orienter les financements de l'État et les programmes de recherche des opérateurs.

Les **5 principes directeurs** déclinés dans la SNRI sont les suivants :

- la recherche fondamentale est indispensable à toute société de la connaissance ;
- une recherche ouverte à la société et à l'économie est le gage de la croissance et de l'emploi ;
- une meilleure maîtrise des risques et un renforcement de la sécurité doivent être des dimensions privilégiées de l'innovation, sociale et culturelle autant que technologique ;
- les sciences humaines et sociales doivent avoir un rôle majeur au sein de tous les axes prioritaires ;
- la pluridisciplinarité est indispensable.

Les **3 axes prioritaires** dégagés dans la Stratégie nationale de recherche et d'innovation sont :

- la santé, le bien-être, l'alimentation et les biotechnologies ;
- l'urgence environnementale et les écotechnologies ;
- l'information, la communication et les nanotechnologies.

Votre commission soutient ces orientations. Pour elle, il est évident que les investissements en matière d'enseignement supérieur et de recherche sont des investissements d'avenir, qui ont donc pleinement leur place au titre des investissements financés dans le cadre du Grand emprunt national.

Interrogée par votre rapporteur pour la recherche sur la prise en compte de la SNRI à ce titre, lors de son audition par votre commission, Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, a indiqué avoir soutenu les cinq principes suivants :

- le retour sur investissement dans ces domaines ne doit pas s'évaluer seulement en termes financiers mais plus généralement de progrès pour la société, ce qui inclut donc la recherche fondamentale ;
- les projets à financer devront s'inscrire dans un cadre partenarial, notamment entre recherche publique et recherche privée, en confrontant les différents secteurs, y compris les organisations non gouvernementales ;
- ces projets devront clairement intégrer la dimension de valorisation et de transfert de technologies, depuis la preuve de concept jusqu'au développement de marchés ;

- le Grand emprunt doit financer des investissements en grandes infrastructures de recherche ou en plateformes de recherche partenariale, et il devra aussi permettre de couvrir les frais de fonctionnement, qui sont trop souvent oubliés ;

- ces projets devront s'intégrer dans le nouveau paysage de la recherche et de l'enseignement supérieur, sans créer de structures nouvelles.

L'encadré ci-après indique les 29 propositions issues de la SNRI et proposées à la commission du Grand emprunt le mercredi 7 octobre 2009.

LISTE DES 29 PROPOSITIONS ISSUES DE LA SNRI ET PROPOSÉES À LA COMMISSION DU GRAND EMPRUNT

I. SANTÉ, BIEN-ÊTRE ET BIOTECHNOLOGIES

- Doter en capital dix fondations adossées à des pôles d'excellence de soins, de recherche et de valorisation sur les grands défis de santé publique ;

- Créer des démonstrateurs technologiques de procédés innovants, construits en partenariat entre la recherche publique et les entreprises ;

- Doubler les capacités d'analyse de la biodiversité naturelle des plantes, en particulier pour valoriser leurs propriétés à la protection de l'environnement, à l'agriculture et à la dépollution.

II. OBSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT ET ÉCOTECHNOLOGIES

- Créer et pérenniser des observatoires de l'environnement par satellite et in situ ;

- Renforcer les capacités de traitement de données issues de l'observation pour modéliser les écosystèmes. Un partenariat entre recherche publique, entreprises et collectivités valorisera les services rendus par l'environnement, comme le filtrage des eaux usées.

III. CLIMAT ET ÉNERGIE

- Créer un pôle de recherche sur le climat et l'environnement au sein du projet scientifique du plateau de Saclay intégrant des espaces pour les chercheurs publics et privés ;

- Doubler la plateforme de recherche sur l'énergie solaire Ines (Institut national de l'énergie solaire) ;

- Développer un programme de recherche en soutien à la création d'une filière industrielle de batteries électriques ;

- Développer des démonstrateurs de biocarburants de deuxième et troisième générations ;

- Créer une plateforme de recherche sur les énergies marines pilotée par l'Ifremer (Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer) ;

- Développer le prototype Astrid de réacteur nucléaire de quatrième génération ;

- Développer un progiciel de gestion intégrée des bâtiments pour en réduire la consommation énergétique, renforcer la fondation Bâtiment énergie et lancer des appels à projets pour des démonstrateurs.

IV. TRANSPORTS DURABLES

- Créer un réseau de centres et de plateformes de recherche sur la mobilité urbaine et la route intelligente ;
- Développer de nouveaux prototypes industriels de carènes de navires et de motorisations adaptées à faible consommation énergétique, et de technologies innovantes de « e-maintenance » ;
- Développer un démonstrateur technologique de lanceur de nouvelle génération (Ariane 6) ;
- Développer des démonstrateurs technologiques pour l'aéronautique.

V. SCIENCES DE L'INFORMATION

- Créer une plateforme nationale de recherche partenariale simulant un réseau internet complet et réparti sur trois sites afin de développer les technologies de l'internet du futur, leurs usages et leur sécurité ;
- Déployer une solution satellitaire pour l'internet à très haut débit en lien avec l'ensemble des industriels du secteur spatial ;
- Renforcer les capacités de calcul intensif ;
- Développer une plateforme de calcul partagé ;
- Doter en capital une fondation pour renforcer la capacité de transfert de connaissance entre les laboratoires publics de mathématiques et les entreprises ;
- Créer des ensembles de référence scientifiques fédérant la recherche publique et privée autour de standards et de pratiques communes pour accélérer le travail scientifique et le transfert de technologies.

VI. NANOTECHNOLOGIES

- Construire des centres d'intégration hébergeant des chercheurs publics et privés sur les trois centres Nano-Innov de Saclay, Grenoble et Toulouse ;
- Renforcer la recherche sur projets en nanotechnologies pour dynamiser la recherche et renforcer le rapprochement entre laboratoires publics et entreprises, en particulier sur les trois centres d'intégration de Nano-Innov ;
- Développer les infrastructures de recherche mises à la disposition des chercheurs et des étudiants, et renforcer le programme de gestion des risques liés aux nanotechnologies dans tous les laboratoires concernés ;
- Construire sur le plateau de Saclay (Essonne) un centre de recherche en nanosciences regroupant les équipes de l'IEF (Institut d'électronique fondamentale) d'Orsay, le LPN (Laboratoire de physique et nanostructures) de Marcoussis et leurs centrales de nanotechnologies ;
- Doter en capital les fondations des RTRA (réseaux thématiques de recherche avancée) associées au secteur des nanosciences : Sciences mathématiques de Paris, Triangle de la physique, Centre international de recherche aux frontières de la chimie et de ses interfaces, Nanosciences aux limites de la nanoélectronique, InNaBioSanté, Pierre Gilles de Gennes et Curie.

VII. VALORISATION, TRANSFERT ET CAMPUS UNIVERSITAIRES

- Création sur les douze principaux pôles universitaires de sociétés d'accélération du transfert de technologie et les doter d'un capital suffisant pour dix années d'exercice, échéance à laquelle elles pourront atteindre leur équilibre financier ;

- Mettre les filiales de valorisation des organismes de recherche au service de ces sociétés et renforcer leurs capacités de financement du pré-amorçage.

Au titre des investissements d'avenir qui lui semble devoir être financés par le Grand emprunt, votre rapporteur citera, par exemple, le **remplacement du réacteur Jules Horowitz**, destiné à la recherche et à la production de radionucléides. Outre que cet équipement s'avère absolument nécessaire en matière de santé publique, le retour financier de cet investissement, cofinancé par des partenaires privés, y compris étrangers, ne fait pas de doute. **C'est ce type d'investissement d'avenir que l'emprunt doit nous permettre de financer.**

3. La nécessité de remédier aux faiblesses structurelles de la France en matière de recherche technologique

a) Un débat français récurrent

La démarche engagée dans le cadre de la SNRI renvoie au débat tout récemment ravivé par le dernier **rapport FutuRIS**, qui évoque les différentes stratégies retenues par les pays en matière de recherche :

– certains, comme les États-Unis ou la Grande-Bretagne, font le choix pragmatique d'une recherche largement au service de l'économie et de secteurs prioritaires ;

– d'autres, comme la France et l'Allemagne, maintiennent une stratégie de non spécialisation, au risque, selon les auteurs du rapport, d'être « *moyen partout et excellent nulle part* ».

Ils craignent que ce positionnement généraliste pénalise, à terme, le potentiel industriel de notre pays.

Il semble à votre rapporteur que les réformes engagées vont, à cet égard, dans le bon sens, qui est celui de l'équilibre. Néanmoins, **nos faiblesses structurelles en matière de valorisation de la recherche et de recherche technologique persistent, ce qui est très préoccupant.**

b) Instituts Carnot : ne pas s'éloigner des ambitions initiales

A cet égard, votre rapporteur propose d'interroger la ministre sur le bilan des Instituts Carnot, qui ont vocation à favoriser la recherche partenariale. En effet, **il semble que les modes de financement retenus par l'ANR pour ces instituts entraînent un plafonnement des subventions préjudiciable à leur montée en puissance.**

Rappelons que, s'inspirant du dispositif des instituts Fraunhofer allemands, notre pays a créé 33 Instituts Carnot (en 2006 et 2007). Ces instituts portent une ambition forte de rapprochement public-privé au travers du développement d'une recherche partenariale de qualité et ils ont vocation à être un **outil privilégié des pôles de compétitivité**.

Ils ont un rôle majeur à jouer au travers de grands centres de recherche technologique ayant la masse critique adéquate et situés sur de grands campus. **Il existe en effet une résonance forte entre la constitution de grands campus et le passage des instituts Carnot à des tailles critiques, afin de les rendre compétitifs au niveau européen et mondial.** Or notre système actuel comporte peu d'instituts Carnot ayant la bonne taille critique et le processus d'agglomération n'en est qu'à ses débuts. Dans ces conditions, **il apparaît primordial d'identifier des modes de financement qui n'entravent pas la constitution d'instituts Carnot ayant la bonne taille critique.**

Or, l'augmentation du volume d'affaires des Instituts Carnot (environ 30 % en 3 ans) dans un budget total dédié limité, a conduit l'Agence nationale pour la recherche (ANR) à diminuer au fil des ans le taux d'abondement, en appliquant un coefficient de réfaction qui est passé successivement de 6,6 % en 2007, à 11,8 % en 2008 et enfin à 24,8 % en 2009. Ce coefficient de réfaction nuit au principe vertueux d'un abondement proportionnel au chiffre d'affaires.

Votre rapporteur demandera à la ministre qu'une adaptation des procédures et moyens permette d'accompagner les Instituts Carnot dans leur progression.

Ceci permettrait de rester fidèle à l'idée originelle de ces instituts, fortement inspirée du mode de financement des instituts Fraunhofer allemands, lesquels bénéficient de taux d'abondement pérennes et non plafonnés.

I. UN POINT SUR L'ASSOCIATION DU PARLEMENT À LA RÉFLEXION STRATÉGIQUE

Outre le suivi continu du secteur de la recherche par les commissions permanentes compétentes, votre rapporteur a souhaité cette année évoquer certains travaux de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques (OPECST).

1. Première rencontre européenne des organes parlementaires chargés de l'évaluation des choix scientifiques et technologiques

Pour la première fois, les Présidents des commissions et offices parlementaires chargés, en Europe, d'évaluer les choix scientifiques et technologiques se sont réunis à Paris, lundi 22 septembre 2008. La rencontre, organisée à l'initiative de l'OPECST, avait pour **thème : Science, Société et Parlements.**

Cette réunion avait pour objet de :

- sensibiliser les parlementaires de l'Union européenne à la nécessité de mieux prendre en compte la dimension scientifique et technologique des politiques publiques, ce qui suppose que les Parlements se dotent de moyens d'expertise autonomes pour mieux légiférer ;

- examiner les conditions dans lesquelles les Parlements, qui doivent rester à l'écoute des préoccupations des citoyens mais aussi redonner confiance aux scientifiques, peuvent organiser une interface entre le monde scientifique et la société ;

- prendre des initiatives pour que, dans le domaine de l'évaluation des choix scientifiques et technologiques, les Parlements nationaux et le Parlement européen puissent travailler ensemble et échanger leurs expériences.

Les parlementaires ont souligné l'opportunité offerte par le Traité de Lisbonne de renforcer le rôle des Parlements au sein de l'Union européenne. Ils ont évoqué l'approfondissement de l'Espace européen de la Recherche dans le cadre du processus de Ljubljana, l'importance de l'éducation scientifique et technique, ainsi que les critères d'évaluation de la recherche universitaire au travers des classements internationaux.

Gouvernement et Parlement doivent **accorder toute l'attention nécessaire aux interrogations de la société sur les progrès scientifiques et techniques, sans pour autant renoncer à agir**. Dans cette optique, Mme Valérie Pécresse, ministre de la recherche et de l'enseignement supérieur a invité l'OPECST à participer à la définition de la stratégie nationale de recherche.

A l'issue de la réunion, les participants ont adopté une **déclaration finale** :

- témoignant de leur confiance dans la science et la technologie pour contribuer au progrès des sociétés européennes,

- affirmant le rôle majeur des Parlements dans l'orientation et l'évaluation des choix scientifiques et technologiques,

- soulignant la nécessité pour les Parlements de contribuer activement au renforcement de l'éducation scientifique et technique et à l'animation du débat citoyen,

- exprimant le souhait que les Parlements nationaux et le Parlement européen puissent confronter régulièrement leurs pratiques d'évaluation et s'organiser en réseau à cette fin,

- appelant l'Union européenne, les ministres européens de la recherche et les Parlements à créer les conditions d'une dynamique européenne de la science et de l'innovation plus efficace.

2. La consultation de l'OPECST sur la SNRI

Le bilan du principe de précaution, 4 ans après sa constitutionnalisation

Le 1^{er} octobre 2009, nos collègues Claude Birraux, député, président de l'OPECST, et Jean-Claude Etienne, sénateur membre de votre commission, premier vice-président de l'OPECST, ont organisé une audition publique sur ce thème.

Votre rapporteur salue cette initiative importante et il partage leur conclusion selon laquelle le principe de précaution ne doit pas s'opposer au devoir d'innovation.

Il invite la ministre à prendre en compte les points de vue et propositions formulés à cette occasion par les parlementaires et les intervenants.

Il soutient, lui aussi, l'idée d'un nécessaire partage des connaissances entre les scientifiques, les décideurs politiques et les citoyens et sur **l'importance du dialogue pour développer un consensus**. Car, comme certains l'ont exprimé : « *ce n'est qu'à travers un effort de pédagogie qu'on dissipera les confusions entre dangers et risques ou encore entre risques avérés et risques perçus, mais également qu'on rendra intelligible une notion comme la marge d'incertitude des études scientifiques. Plus généralement, la recherche doit être compréhensible pour les citoyens.* »¹

J. L'EUROPE DE LA RECHERCHE : QUELQUES DÉCEPTIONS

1. Un 7^e programme-cadre européen assez ambitieux

a) Un bref rappel

Au cœur de la stratégie de Lisbonne, la recherche fait partie du « triangle de la connaissance » qui doit renforcer la croissance et l'emploi de l'Union européenne (UE) dans une économie mondialisée. Le 7^e programme-cadre de recherche, qui couvre la **période 2007-2013**, est une occasion pour l'UE de mettre sa politique de recherche à la hauteur de ses ambitions économiques et sociales en consolidant l'Espace européen de la recherche.

Il est articulé autour de quatre programmes principaux qui doivent structurer l'effort de recherche européen.

¹ Voir la synthèse de l'audition sur le site du Sénat.

QUATRE PROGRAMMES SPÉCIFIQUES PRINCIPAUX

- **le programme Coopération** a pour objectif de stimuler la coopération et de renforcer les liens entre l'industrie et la recherche dans un cadre transnational. L'objectif est de construire et consolider un leadership européen dans des domaines clés de la recherche. Il comporte 9 thèmes, autonomes dans leur gestion mais complémentaires dans leur mise en œuvre :

- . santé;
- . alimentation, agriculture et biotechnologie;
- . technologies de l'information et de la communication;
- . nanosciences, nanotechnologies, matériaux et nouvelles technologies de production ;
- . énergie ;
- . environnement (changements climatiques inclus) ;
- . transports (aéronautique comprise) ;
- . sciences socio-économiques et humaines ;
- . sécurité et espace.

- **le programme Idées** doit servir à renforcer la recherche exploratoire en Europe, c'est-à-dire la découverte de nouvelles connaissances qui changent fondamentalement notre vision du monde et notre mode de vie. Pour cela, le nouveau Conseil européen de la recherche soutiendra les projets de recherche les plus ambitieux et les plus innovants. Pour cette nouvelle structure à la tête de la recherche européenne, un conseil scientifique définira les priorités et stratégies scientifiques de façon autonome. Le but est de renforcer l'excellence de la recherche européenne en favorisant la concurrence et la prise de risques.

- **le programme Personnes** mobilise des ressources financières importantes pour améliorer les perspectives de carrière des chercheurs en Europe et attirer plus de jeunes chercheurs de qualité. La Commission souhaite encourager la formation et la mobilité pour exploiter tout le potentiel du personnel de la recherche en Europe. Ce programme s'appuie sur le succès des actions Marie Curie qui offrent depuis plusieurs années des possibilités de mobilité et de formation aux chercheurs européens.

- **le programme Capacités** doit donner aux chercheurs des outils performants pour pouvoir renforcer la qualité et la compétitivité de la recherche européenne. Il s'agit d'investir davantage dans les infrastructures de recherche dans les régions les moins performantes, dans la formation de pôles régionaux de recherche et dans la recherche au profit des PME. Ce programme doit également refléter l'importance de la coopération internationale dans la recherche et le rôle de la science dans la société.

Par ailleurs, le 7^e programme-cadre financera les actions directes du Centre commun de recherche (CCR) et les actions couvertes par le programme-cadre Euratom dans les domaines de :

- . la recherche sur l'énergie de fusion ;
- . la fission nucléaire et la radioprotection.

Le 7^e programme-cadre, dont le **budget** total est de plus de 50 milliards d'euros sur une période de 7 ans, et de 2,7 milliards d'euros pour le 7^e programme-cadre d'Euratom sur une période de 5 ans. Ce budget est plus d'une

fois et demie supérieur à celui du programme-cadre précédent, conformément au caractère prioritaire que doit revêtir la recherche pour l'Union.

Par ailleurs, le programme-cadre a été simplifié pour être plus accessible aux chercheurs et plus efficace, ce qui s'avérait en effet nécessaire mais reste très insuffisant.

Précisons que depuis le lancement de ce programme, 110 appels à propositions ont été menés à terme (53 nouveaux appels viennent en outre d'être lancés en juillet 2009). Ces 110 appels ont généré 37 698 propositions et ont conduit au financement de 3 551 projets. Ces projets rassemblent 21 497 participants et donnent lieu à une contribution financière de la Communauté de 6,7 milliards d'euros.

b) Mais une participation française au 7^e PCRD en repli

S'agissant de la participation française au 7^e PCRD, l'étude de l'évolution des taux de participation aux projets des 6^{ème} et 7^{ème} programmes cadre montre un certain repli de l'implication des équipes françaises dans les dispositifs européens.

En effet, au terme de 2 ans d'exécution du programme, le montant de contributions revenant à des participants français s'élève à **12,3 %** dans les propositions retenues, **contre 13 %** en moyenne pendant le 6^{ème} PCRD (2003-2006).

Certes l'élargissement de l'Union européenne a eu pour effet une diminution générale des parts des contributions revenant à chacun des trois plus grands pays européens, mais la France subit la **baisse la plus importante**. Elle reste néanmoins le troisième bénéficiaire du PCRD derrière l'Allemagne (17,1 %) et le Royaume-Uni (13,7 %).

On retrouve au travers les indicateurs de l'étude, les forces et faiblesses françaises, les domaines aéronautique, spatial, nucléaire, et dans une moindre mesure, transports terrestres et inter modalités, étant nos domaines d'excellence en termes de participation et, encore plus, de coordinations des projets.

Votre rapporteur s'interroge sur les raisons de cet infléchissement de la participation française au 7^e PCRD, qu'il estime préoccupante.

2. L'idée d'un grand emprunt européen en faveur de la recherche : en panne

L'idée d'un grand emprunt européen destiné, entre autres, à financer la recherche revient régulièrement dans le débat européen. M. Pierre Laffitte, ancien rapporteur pour avis du budget de recherche pour votre commission, avait d'ailleurs beaucoup œuvré en ce sens.

Cette idée a connu un nouvel essor depuis quelques mois pour deux raisons principales :

- la crise économique et financière mondiale déclenchée depuis un an a frappé durement certains États membres, dès lors contraints d'emprunter à des taux d'intérêt élevés. L'idée d'un emprunt européen commun a resurgi dans ce contexte afin de faire bénéficier ces pays de taux d'intérêts réduits ;

- par ailleurs, dans sa résolution du 11 mars 2009 sur un plan européen de relance économique, le Parlement européen a invité « *les États membres, et notamment ceux qui font partie de la zone euro, à étudier la possibilité d'un grand emprunt européen bénéficiant de la garantie commune des États membres* ».

Pour autant, **la perspective d'un tel grand emprunt permettant de soutenir la recherche ou les infrastructures se heurte encore à des obstacles de nature à la fois juridique et politique :**

- du point de vue juridique, l'article 269 du Traité CE impose, en effet, que le budget communautaire soit intégralement financé par des recettes propres. En outre, l'article 103 interdit à la Communauté de prendre à sa charge les dettes de ses États membres ;

- du point de vue politique, certains États membres sont encore fortement hostiles à toute idée d'emprunt européen, qui instaurerait une forme de « solidarité de la dette » à l'intérieur de l'UE ou de la zone euro.

3. 2009 : Quel premier bilan pour l'Année européenne de l'innovation ?

Après 2008, Année Européenne du Dialogue Interculturel, l'Union européenne a fait de l'année 2009 « l'Année Européenne de la créativité et de l'innovation ».

Le champ couvert par cette opération est très large. Cependant les textes officiels mettent au cœur de cette année l'éducation et la formation tout au long de la vie, en liens multiples avec le monde artistique, celui de la recherche, des entreprises, les problématiques de territoires, de développement durable, les technologies d'information et de communication.

Relevons qu'à la différence des autres années, il n'existe **pas de financement européen spécifique** de cette opération.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, le déroulement de cette dernière se concentre sur le second semestre de cette année pour notre pays, du fait de la grande mobilisation des énergies autour de la présidence française de l'Union européenne au premier semestre.

Un site internet national a été ouvert, en lien avec le site européen, afin d'accueillir évènements, opérations, concours, études favorisant le développement des capacités de créativité et d'innovation dans notre pays, autour de trois grandes thématiques :

- créativité, innovation et curiosité, imagination, expérimentation ;
- créativité, innovation et esprit d'entreprise ;
- créativité, innovation et décloisonnement, interdisciplinarité, intelligence collaborative.

Sont visées, non pas toutes les initiatives innovantes, mais bien celles qui contribuent à développer la créativité et la capacité d'innovation des individus, des groupes, des structures.

A la mi-année, une centaine d'opérations ont demandé et obtenu la possibilité de s'associer à cette opération et d'utiliser son logo, sous forme d'évènements à portée internationale, nationale ou locale.

Par ailleurs, dans le domaine de l'éducation et la formation, un appel spécifique à initiatives a été lancé à la rentrée 2009. Une remise de prix se déroulera au mois le 9 décembre 2009, à la Cité des Sciences de la Villette.

III. LA RÉFORME DE L'ÉVALUATION ET LA MONTÉE EN PUISSANCE DE L'AERES

Vos rapporteurs pour avis ont souhaité, cette année, établir un bilan de l'activité et des moyens de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES).

L'agence d'évaluation, créée par la loi LRU de 2007, a réussi à s'imposer dans un contexte de résistance, souvent passive, parfois active.

A. LE BILAN DE L'ACTIVITÉ DE L'AGENCE

1. En 2008

Auditionné par vos rapporteurs, M. Jean-François Dhainaut, président de l'agence, leur a indiqué que, pour la première fois en 2008, l'AERES a effectué l'évaluation conjointe des formations, des unités de recherche et des établissements d'enseignement supérieur d'une même vague contractuelle, la « vague C »¹.

Ont ainsi été évalués 272 mentions de licence, 348 mentions de master, 69 écoles doctorales, 666 unités de recherche et 33 établissements dont 16 universités.

Pour la première fois également, l'agence a procédé à l'évaluation de deux organismes de recherche : l'institut de recherche pour l'ingénierie de l'agriculture et de l'environnement (CEMAGREF) et l'institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM).

L'AERES met ainsi à disposition des établissements évalués et de leurs tutelles une base partagée nourrissant le dialogue et facilitant la prise de décision.

Dans le même temps, elle a poursuivi son travail méthodologique et produit, notamment, des guides adaptés à chaque type d'évaluation, tenant compte des retours d'expériences et des formations d'experts mises en place.

a) La formation

Les conclusions des évaluations pour ce qui concerne l'offre de formation des établissements de la « vague C »

S'agissant des **licences**, sur les 11 établissements et 270 mentions concernés, 124 ont reçu la note A (46 %), 112 la note B (42%) et 34 la note C (12 %). Cette vague se caractérise par des parcours licence de L1 à L3 sensiblement moins tubulaires qu'auparavant et une spécialisation des cursus plus progressive. Les établissements se sont efforcés de mieux structurer leur offre de formation. **On ne sera pas étonné de relever, parmi les pistes d'amélioration :**

¹ Il s'agit de la zone de contractualisation correspondant à l'Alsace, la Lorraine et la moitié de l'Ile-de-France.

l'adéquation des formations aux attentes du milieu socioprofessionnel, la démarche « compétences » et le suivi du parcours des étudiants, ces questions étant le talon d'Achille de nombre d'universités dans notre pays.

Pour ce qui concerne les **masters**, cette vague de 348 mentions se caractérise par une forte représentation des sciences humaines et sociales (73 %). Cependant, en termes de notation, le rapport entre les notes A (43 %) et les notes B (48 %) est équilibré dans les différents domaines : sciences dures (SD), sciences du vivant (SdV) et sciences humaines et sociales (SHS).

Pour l'AERES, cette offre master bénéficie d'un bon appui recherche avec toutefois quelques **points à améliorer**, en particulier **le nombre très variable, et parfois excessif, de spécialités par mention, ce qui nuit à la visibilité de l'offre de formation, et le suivi du devenir des étudiants.**

Enfin, sur les 69 **écoles doctorales**, 24 ont été évaluées en SD, 11 en SdV et 34 en SHS. Un écart important du taux d'encadrement des doctorants et de la durée des thèses est noté entre les différents domaines scientifiques. En SD (2,5) et en SDV (1,5), le rapport Doctorants/HDR est faible en comparaison avec les SHS ou le rapport est de 1 pour 15. La durée moyenne des thèses montre aussi une distinction nette entre les SHS, 60 mois en moyenne et les sciences dures (42,5) ou les sciences du vivant (48). Un trait positif commun se dégage toutefois des rapports : **l'adossement à la recherche d'excellente qualité même si sont encore jugés insuffisants les moyens en personnels et en locaux mis à disposition par les établissements ainsi que le suivi du devenir des doctorants et l'évaluation de la qualité de l'encadrement.**

b) Les conclusions des évaluations pour ce qui concerne la recherche universitaire

Sur les 666 unités de recherche évaluées, l'analyse a été centrée sur le positionnement scientifique pour souligner l'originalité et la compétitivité des équipes classées A ou A+.

Les experts ont suggéré des synergies avec d'autres acteurs et une participation à des réseaux, pour aider les autres unités à améliorer la qualité de leur production scientifique.

Une attention particulière a été portée à la valeur ajoutée par la participation des équipes à la vie du laboratoire (adhésion au projet collectif, intégration des doctorants, transversalité de thèmes de recherche...).

Ce premier exercice de notation a conduit l'agence à affiner ses critères pour la prochaine vague d'évaluation (« vague D »). La note globale s'appuie désormais sur l'analyse de 4 critères, eux même notés : qualité scientifique et production, rayonnement et attractivité, stratégie, gouvernance du laboratoire et appréciation du projet.

**PRÉSENTATION PLUS DÉTAILLÉE DES CONCLUSIONS
DES ÉVALUATIONS DES ÉTABLISSEMENTS
D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DE LA « VAGUE C »**

Cette vague se caractérise par la grande **diversité des 16 universités**.

Dans les **4 universités scientifiques et/ou médicales**, les points forts sont représentés par :

- la qualité et la stratégie en matière de recherche sans que la valorisation atteigne le même niveau de qualité ;

- la solidité du lien enseignement – recherche, qui est, du moins en partie, responsable de la qualité de l'offre de formation, même si le suivi de l'insertion professionnelle est à améliorer ;

- la gestion administrative, qui est notée positivement dans 3 établissements sur 5.

Les points forts des **5 universités à dominante langues et sciences humaines** apparaissent dans le champ de la formation. En revanche, dans 4 établissements sur 5, la politique de la recherche et la gestion des ressources humaines sont des points à améliorer.

Les 4 universités pluridisciplinaires semblent avoir pour caractéristique commune une implication forte dans l'insertion professionnelle.

Les **3 universités du groupe droit, économie et gestion** présentent un fort contraste entre la qualité de la formation et l'insuffisante structuration des activités de recherche, d'une part, et la faiblesse de leur stratégie internationale, d'autre part.

Pour ce qui concerne les 5 écoles d'ingénieurs l'observation dominante est le constat d'une direction forte en place depuis de nombreuses années et la participation active des professionnels et des anciens élèves dans les conseils. Cette présence assure l'adéquation des contenus de la formation aux besoins des employeurs. Cette dernière constitue un des points forts des écoles d'ingénieur.

Les activités de recherche dépendent, dans leurs orientations et leur financement, de commandes émanant essentiellement du milieu industriel, correspondant à des expertises ou prestations de service. Les écoles doivent accentuer leur effort de recherche finalisée avec le soutien accentué de la recherche amont.

Enfin, signalons que la **première évaluation de l'AERES à l'international** a concerné l'université St Joseph de Beyrouth.

c) L'évaluation de deux organismes de recherche

(1) Le CEMAGREF

Les questions majeures concernaient la fragmentation du CEMAGREF en de nombreuses directions régionales et son positionnement par rapport aux autres organismes dépendant des ministères en charge de la recherche et de l'agriculture, alors qu'une grande partie de ses activités relève plus des politiques publiques portées par le ministère de l'écologie.

A été salué le **remarquable modèle d'organisation** permettant des partenariats régionaux dynamiques disposant de moyens adéquats, source d'une recherche interdisciplinaire identitaire en lien direct avec les unités mixtes de recherche et les pôles de compétitivité, et de multiples implications dans l'enseignement supérieur.

Les experts ont relevé plusieurs **points à améliorer** : se fondant sur le potentiel constaté, ils suggèrent que le CEMAGREF ne doit plus craindre d'être absorbé, mais s'affirmer comme un promoteur d'idées et une pépinière de leaders scientifiques dans ses domaines de compétences, tant auprès des ministères que des industries avec lesquelles l'établissement peut doubler ses contrats.

(2) L'INSERM

L'évaluation de l'INSERM répondait à une commande conjointe des ministères de l'enseignement supérieur et de la recherche et de celui de la santé, vis-à-vis de son organisation et de son fonctionnement, mais aussi de son rôle de coordinateur de la recherche dans le domaine des sciences de la vie et de la santé.

Le comité de l'agence a constaté que **les unités INSERM sont productives et se situent à un niveau de classe mondiale dans plusieurs disciplines et que la capacité de transfert de cet organisme s'est récemment améliorée. Toutefois, il constate aussi que l'organisme est une structure à gouvernance complexe avec des coûts administratifs élevés.**

Dans un paysage de la recherche en sciences de la vie très éclaté, l'INSERM ne représente que 40 % des financements. Les experts sont sensibles aux efforts du directeur pour coordonner les activités des différents acteurs mais suggèrent des réformes plus audacieuses. Ainsi qu'il a été dit précédemment, telle est la voie empruntée par l'organisme depuis lors.

2. En 2009

a) Vers une reconnaissance européenne

L'année 2009 est consacrée à l'évaluation de la « vague D »¹, soit 710 unités de recherche, 341 licences, 432 masters, 74 écoles doctorales, 61 établissements, **ainsi que de 3 EPST** (CEA, INRA, IFREMER).

En outre, l'agence a lancé sa troisième campagne d'évaluation, consacrée à la « vague A » (2011-2014).

2009 est aussi marquée par la **réalisation par l'AERES de son auto-évaluation dans le cadre de la procédure de reconnaissance européenne** à laquelle elle se soumet afin de conserver sa place au sein de l'association ENQA et d'obtenir son inscription au registre européen EQAR. Ceci est indispensable pour que l'agence soit confortée au niveau international.

b) Diffuser de bonnes pratiques en matière de publications scientifiques

Les publications scientifiques figurant légitimement au titre des critères d'évaluation des chercheurs et enseignants-chercheurs, il convient d'éviter tout effet pervers qui conduirait à privilégier la quantité d'articles publiés à leur qualité et à celle des revues concernées.

¹ Qui concerne l'académie de Lille et l'autre moitié de l'Ile de France.

En effet, **le fait de publier massivement dans des revues mal référencées au niveau international a un impact négatif sur le classement de la recherche française.**

Vos rapporteurs incitent donc les universités et les organismes de recherche à la vigilance dans ce domaine, l'AERES devant également prendre en compte ces risques d'effets pervers, qui peuvent entraîner une détérioration de l'image internationale d'une recherche française pourtant de grande qualité. En effet, il convient d'éviter tout antagonisme entre les modes d'évaluation et l'efficience de la politique de publication scientifique.

B. DES MOYENS HUMAINS ET FINANCIERS À CONFORTER

1. Les ressources humaines

L'AERES a connu en 2008 une forte évolution de ses effectifs, qui sont passés de 43,5 à 58,8 équivalents-temps plein (ETP) en 2009.

L'AERES compte 95 délégués scientifiques : 70 enseignants-chercheurs, 25 chercheurs répartis entre les trois sections. Les compétences disciplinaires des délégués scientifiques sont réparties de façon équilibrée sur les sciences dures (39 %), les sciences du vivant (28 %) et les sciences humaines et sociales (39 %).

Néanmoins, **compte tenu de la forte croissance de ses activités, de la nécessité pour l'agence d'entreprendre l'évaluation des établissements d'enseignement supérieur privés contractualisant avec l'État, du développement de ses activités internationales et du renforcement des études transversales (comme celle concernant l'Ile-de-France, par exemple), l'AERES doit pouvoir créer au moins 5 nouveaux postes dans les 2 prochaines années.**

A cet égard, **vos rapporteurs pour avis s'interrogent sur le manque de souplesse dont dispose cette autorité pour recruter des personnels de niveau cadre, même sous contrat à durée indéterminée. Compte tenu de la spécificité des recrutements auxquels l'agence doit procéder, une plus grande autonomie dans ce domaine leur paraîtrait être la bienvenue.**

2. Les ressources budgétaires

Premier exercice complet pour l'AERES, l'année 2008 a permis un certain nombre **d'avancées** dans le domaine financier avec :

- la multiplication par 2,6 des dépenses entre 2007 et 2008, témoignant de la forte augmentation de l'activité de l'agence ;
- le déploiement de procédures et d'outils permettant d'améliorer les délais de traitement des dépenses et leur suivi ;
- l'obtention de dispositions réglementaires spécifiques facilitant, notamment la prise en charge des experts intervenant pour le compte de l'agence.

Ceci s'avérait indispensable, la modestie de l'indemnité journalière allouée aux experts étrangers posant problème ;

- la modification du décret d'organisation de l'AERES qui fait désormais du président de l'agence l'ordonnateur non seulement des dépenses, mais aussi des recettes.

En 2009, l'agence s'est vue allouer 15,16 millions d'euros.

Vos rapporteurs s'étonnent qu'aucune mesure budgétaire nouvelle ni aucune création d'emploi ne soient prévus en faveur de l'AERES pour 2010. Ils estiment que le nécessaire développement des activités de l'agence requiert 5 créations de postes et moyens nouveaux pour y faire face. Ils proposeront à votre commission d'adopter un amendement en ce sens, à hauteur de 500 000 euros.

IV. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements à l'occasion de l'examen du budget de la MIREs.

• **Le premier, présenté par le Gouvernement, est un article additionnel après l'article 54 du projet de loi de finances. Il vise à étendre aux EPST la possibilité de recruter des agents contractuels sur contrats à durée indéterminée (CDI), possibilité dont disposent déjà les universités depuis la loi LRU.**

Le **coût** de cette mesure est évalué à **600 000 euros** pour 2010.

Cette nouvelle possibilité doit permettre aux EPST de favoriser le recrutement de chercheurs à haut potentiel (chercheurs étrangers notamment ou chercheurs français installés à l'étranger) et de couvrir des besoins de recrutement plus spécifiques ou liés au développement de compétences nouvelles. Les contractuels recrutés sur CDI pourront occuper des fonctions techniques ou administratives correspondant à des emplois de catégorie A ou pourront assurer des fonctions de recherche.

Cette disposition apporte aux organismes de recherche une souplesse de gestion dont ils ont besoin.

• Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un **amendement** présenté par le rapporteur de sa commission des finances, **visant à accroître de 1 million d'euros les crédits en faveur des établissements d'enseignement supérieur privé.**

En effet, ces établissements participent au service public de l'enseignement supérieur, en accueillant 2,5 % des étudiants et en formant 10 % des diplômés au niveau master.

Il s'agit ainsi de mieux accompagner la démarche de contractualisation entre l'État et ces établissements, qui tend à renforcer le lien entre évaluation et moyens.

Dans ce cadre, l'amendement propose de doter l'action « Enseignement supérieur privé » du programme 150 de 1 million d'euros supplémentaires, 1 million d'euros d'économies pouvant être réalisées sur l'action « Pilotage et animation » du programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires », au sein de la sous-action « Support », qui comporte 14 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

• Enfin, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable du Gouvernement, un **second amendement** présenté par le rapporteur de sa commission des finances, **visant à accroître les crédits de l'Institut Pasteur de 2 millions d'euros.**

En effet, l'Institut Pasteur n'a pas bénéficié de revalorisation de ses crédits pendant quatre ans et subit les effets de la mise en réserve de crédits, qui n'est levée que partiellement. Rappelons que le Parlement avait déjà voté en 2009 un amendement visant à augmenter de 2 millions d'euros les crédits de l'Institut, amorçant un « rebasage » de la subvention.

En outre, cette fondation devrait connaître une baisse de ses recettes propres, dans la mesure où d'importants brevets liés au diagnostic du virus du sida tomberont dans le domaine public en 2010. Enfin, l'institut poursuit un important programme de rénovation de bâtiments, avec la construction d'une unité entière qui abritera le futur centre de biologie intégrative des maladies émergentes qui doit entrer en service en 2011.

C'est pourquoi l'amendement tend à prélever 2 millions d'euros sur l'action 14 « immobilier » du programme « Formations supérieures et recherche universitaire » destinés à l'Etablissement Public du Campus de Jussieu (EPCJ), dans la mesure où ils ne devraient pas être entièrement consommés en 2010.

Vos rapporteurs soutiennent les amendements ainsi adoptés par l'Assemblée nationale.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue le mardi 17 novembre 2009 sous la présidence de **M. Jacques Legendre, président**, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de **MM. Jean-Pierre Placade et Jean-Léonce Dupont** sur les **crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur »** du projet de loi de **finances** pour 2010.

Un débat a suivi les interventions des rapporteurs pour avis.

M. Ivan Renar s'est déclaré préoccupé par la faiblesse de l'effort de recherche des entreprises françaises et par le débat sur le crédit d'impôt recherche, que vient compliquer le changement de nomenclature retenu par l'INSEE.

Après avoir salué la qualité du travail réalisé par l'Agence nationale de la recherche, il a souhaité une meilleure prise en compte des sciences humaines et sociales.

Rappelant que le réacteur Jules Horowitz est un élément de recherche très important dans sa région, **M. Claude Domeizel** a convié la commission à venir s'informer sur place de l'intérêt de cet équipement.

Répondant aux intervenants, **M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis du volet « recherche » de la mission**, a confirmé les difficultés d'appréciation de l'impact du crédit d'impôt recherche. Considérant néanmoins ce dispositif comme une absolue nécessité, il a confirmé qu'il demanderait à la ministre d'engager, en 2010, une évaluation sérieuse de l'utilisation des crédits concernés. S'agissant du réacteur Jules Horowitz, il a insisté sur la nécessité d'une prise en charge partielle de son remplacement dans le cadre du grand emprunt, 140 millions d'euros manquant encore pour assurer son financement. Après avoir salué l'importance du partenariat noué avec des pays étrangers pour le financement et l'utilisation de ce grand équipement, il a assuré qu'il lui accorderait la plus grande attention et a suggéré qu'une visite soit organisée dans le cadre du groupe d'études « innovation et entreprises ».

M. Yannick Bodin s'est interrogé sur la signification de récents propos tenus par M. Luc Chatel, ministre de l'éducation nationale, ce dernier ayant affirmé que la réforme de la formation des enseignants aurait pour conséquence de prolonger celle-ci d'une année. Or, la différence entre les cinq années de formation aujourd'hui dispensées et le nouveau dispositif n'apparaît pas évidente.

M. Ivan Renar a souhaité que cette question soit en effet abordée dans le rapport, compte tenu de l'inquiétude des jeunes concernés et de leurs parents. En outre, il s'est déclaré préoccupé par les suppressions de postes.

Par ailleurs, s'agissant de la vie étudiante, il a évoqué la question de la médecine universitaire, les étudiants consultant généralement peu et un certain nombre d'entre eux se trouvant en mauvais état de santé.

Après avoir regretté que, dans le cadre des opérations « Campus », les universités soient inégalement traitées, il a abordé le problème des relations entre les IUT et les universités. Il a demandé si la position des directeurs d'instituts et celle de leurs personnels étaient les mêmes, ces derniers semblant plus favorables à l'intégration au sein de l'université. Il a relevé que l'expérience de professionnalisation des IUT et leurs réussites en matière d'insertion professionnelle pouvaient beaucoup apporter aux universités.

M. David Assouline a rappelé que, à l'occasion de l'examen de la loi LRU, il avait proposé un amendement, voté par le Sénat, tendant à la création d'un bureau d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP) au sein de chaque université. Il a regretté cependant l'insuffisance des efforts effectués dans ce domaine fondamental, alors que ces bureaux doivent permettre aux universités d'assumer la concurrence avec les grandes écoles et de lutter contre leur mauvaise image en termes d'insertion professionnelle. Il s'est demandé s'il s'agissait d'un problème financier ou d'un manque de volontarisme politique.

M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur pour avis du volet « enseignement supérieur » de la mission, a apporté les éléments de réponse suivants aux intervenants :

- l'insertion professionnelle fait désormais partie des missions fondamentales des universités, en application de la loi LRU. La mise en œuvre efficiente des BAIP relève de la responsabilité de chaque université, mais on constate certaines résistances en leur sein. C'est pourquoi il est moins douloureux de commencer par collecter les statistiques en matière d'insertion des formations professionnalisantes que des filières aux débouchés moindres ou incertains ;

- il n'y aura pas de suppression de postes dans le secteur de l'enseignement supérieur en 2010. Certaines universités disposent même de marges de manœuvre leur permettant de créer des emplois ;

- il est essentiel que la réforme de l'orientation et le plan « licence » réussissent ; à défaut, les universités se verraient contraintes de sélectionner leurs étudiants.

A l'issue de ces échanges de vue, **la commission a donné un avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » pour 2010 et **adopté l'amendement** proposé par les co-rapporteurs pour avis en faveur de l'AERES.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

• Auditions de M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis du volet « recherche » :

- **Centre national de la recherche scientifique (CNRS) :**
M. Arnold Migus, directeur général ;

- **Commissariat à l'énergie atomique (CEA) :**

M. Bernard Bigot, administrateur général ;

- **Institut national de la recherche agronomique (INRA) :**
Mme Marion Guillou, président directeur général, et **M. Michel Eddi**, directeur général délégué.

• Auditions de M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur pour avis du volet « enseignement supérieur » :

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

Mme Simone Bonnafous, vice-présidente ;

- **Conférence des Grandes Ecoles :**

MM. Pierre Tapie, président, et **Pierre Aliphat**, délégué général ;

- **Association des directeurs d'IUT (ADIUT) :**

MM. Jean-François Mazoin, président, et **Christian Cuesta et Jean Verger**, vice-présidents ;

- **Confédération étudiante : M. Diego Melchior**, secrétaire national, **Mme Marie André**, responsable administrative, et **M. Thibaut Sellier** ;

- **Fédération des associations générales étudiantes (FAGE) :**
Mlle Claire Guichet, présidente, et **M. Philippe Loup**, secrétaire général ;

- **Promotion et défense des étudiants (PDE) :**

MM. Guillaume Joyeux, président, et **Mathieu Bach**, délégué général ;

- **Union nationale des étudiants de France (UNEF) :**

MM. Thierry Lecras, vice-président, **Azzwaw Djeraba**, responsable de la question universités, et **Karl Stoekel**, responsable des questions sociales ;

- **Union nationale interuniversitaire (UNI) :**

M. Olivier Vial, délégué national ;

- Auditions communes :

- **Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)** : **M. Jean-François Dhainaut**, président, et **Mme Anne Picard**, secrétaire général ;

- **Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM)** : **MM. André Syrota**, président, **Hervé Douchin**, directeur général délégué aux affaires administratives et financières, et **Victor Demaria-Pesce**, chargé des relations avec les parlements français et européen.

ANNEXE

Les principales recommandations du rapport d'information n° 532 (2008-2009), de MM. Philippe ADNOT et Jean-Léonce DUPONT : « Autonomie budgétaire et financière des universités et nouveau système d'allocation des moyens (SYMPA) : le chemin de la vertu ? »

1. Si le passage à l'autonomie budgétaire et financière des universités nécessite une attention accrue de la part des rectorats, il convient d'harmoniser les pratiques des services déconcentrés afin de respecter au mieux l'autonomie de gestion souhaitée.

2. S'agissant des modalités du nouveau modèle d'allocation des moyens (SYMPA), les rapporteurs partagent les propositions actuelles conduisant, dans le cadre du volet « activité » du modèle, à mieux comptabiliser les étudiants au regard de leur environnement ou du coût de leur formation.

3. Concernant les IUT, il convient de trouver une solution intelligente entre, d'une part, ce qui ne peut plus être un fléchage et, d'autre part, un traitement inadéquat qui consisterait à « déshabiller Paul pour habiller Jacques ». Il ne faudrait pas que les formations professionnalisantes performantes, et dont les diplômés bénéficient d'un bon taux d'insertion professionnelle, fassent les frais d'un éventuel manque de rationalisation des moyens employés dans d'autres filières.

4. La pertinence du volet « performance » de la formation doit être renforcée par l'accélération de la construction et de la mise en place des critères relatifs à l'insertion professionnelle des étudiants. Ceci implique une méthodologie commune à l'ensemble des universités, à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur, afin de comparer objectivement les données produites.

5. Le débat sur l'efficacité des universités en matière de recherche, lancé notamment par la CPU, est légitime et témoigne d'une réalité : compte tenu des différences d'encadrement qui existent entre les universités, ces dernières n'ont pas les mêmes capacités de recherche. Les rapporteurs souhaitent des solutions qui :

- d'une part, ne conduisent pas à complexifier le système par la création de dispositifs d'allocation annexes au présent modèle ;

- d'autre part, permettent de traiter au fond les causes des différences d'efficacité, à savoir les écarts de taux d'encadrement.

6. Le modèle d'allocation des moyens répartit les crédits définis notamment dans le cadre de 10 enveloppes nationales, dont 4 concernent l'enseignement. Le premier exercice a retenu des crédits identiques entre le niveau (L) et (M), ce qui est contestable, compte tenu du coût a priori plus élevé du niveau (L). Il convient de procéder à un rééquilibrage. Il est en outre nécessaire d'accroître la transparence du processus, notamment dans le cadre des documents budgétaires : il serait donc opportun que la présentation du projet de loi de finances 2010 détaille ces enveloppes nationales.

7. Les impacts structurels de la double réforme budgétaire et financière ne sont pas acquis. Si le dialogue entre les universités et leur tutelle est marquée par des avancées tangibles, la rénovation du dialogue entre les universités et leurs composantes reste un champ à approfondir. Selon vos rapporteurs, les logiques de SYMPA devraient être a minima déclinées au sein des établissements afin que le dialogue de gestion puisse réellement exister.

8. Il convient à ce titre de garantir autant que possible la crédibilité de SYMPA par la variation effective des dotations si on veut impulser des changements internes par la responsabilisation : comment construire un dialogue de gestion en interne si l'université, au niveau national, ne peut pas se prévaloir pleinement de sa performance ou de son activité ?

9. Le renforcement de l'encadrement administratif des universités doit également rester une priorité. Sur ce point, vos rapporteurs se félicitent de l'attractivité nouvelle observée cette année sur certains postes, témoignant ainsi d'un message positif de la LRU.

10. La transparence de la gestion du système universitaire reste un point noir compte tenu de l'inadaptation des systèmes d'information. Les rapporteurs invitent le ministère à faire preuve de vigilance dans le cadre des futurs passages à l'autonomie, et réitèrent le souhait de voir la transparence financière et la qualité des comptes évaluées dans le cadre du contrat quadriennal.