

N° 114

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 novembre 2010

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 2011, 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, Serge Lagache, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, MM. Jean-Pierre Plancade, Jean-Claude Carle *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, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mme Marie-Agnès Labarre, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, M. Alain Le Vern, Mme Christiane Longère, M. Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mmes Mireille Oudit, Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Roland Povinelli, Jack Ralite, *Philippe Richert*, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 2824, 2857, 2859 à 2865 et T.A. 555

Sénat : 110 et 111 (annexe n° 22) (2010-2011)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. DES PRIORITÉS PRÉSERVÉES	7
A. LA PRÉSENTATION SIMPLIFIÉE DES 10 PROGRAMMES DE LA MIRES	7
B. LE RESPECT DES ENGAGEMENTS ET DES PRIORITÉS ANNONCÉES	9
1. <i>Le budget s'inscrit dans le cadre des engagements pluriannuels</i>	9
a) Un effort pluriannuel sans précédent	9
b) ... à prolonger néanmoins	9
2. <i>Il est conforté par les moyens supplémentaires de l'emprunt national</i>	10
C. LA TRADUCTION DE CET EFFORT POUR 2011	12
1. <i>Une préservation des emplois et une priorité donnée à l'attractivité des carrières</i>	12
2. <i>Les priorités pour l'enseignement supérieur</i>	13
a) Les formations supérieures et la recherche universitaire	13
(1) L'évolution générale	13
(2) L'opération Campus	13
b) Le problème de la prise en compte du « glissement vieillesse technicité » (GVT) des universités autonomes	13
c) La vie étudiante	14
(1) Le logement étudiant : d'importants efforts à poursuivre	14
(2) Les aides sociales : des évolutions inégales mais un 10 ^e mois de bourse	15
3. <i>Les priorités pour la recherche</i>	16
a) L'évolution générale des crédits	16
b) Une évolution variable des crédits selon les organismes de recherche	18
c) Un crédit d'impôt recherche attractif et à préserver	19
(1) L'évaluation du dispositif	19
(2) Les amendements adoptés par l'Assemblée nationale et par le Sénat à l'article 15 du projet de loi de finances	20
d) La nécessaire accélération du transfert de technologies	21
II. QUELQUES SUJETS DE SATISFACTION OU DE PRÉOCCUPATION	22
A. LE DÉVELOPPEMENT DU PARTENARIAT ENTRE UNIVERSITÉS ET ORGANISMES DE RECHERCHE	22
1. <i>Vers un « décroisement » des acteurs de la recherche</i>	22
2. <i>Une évolution de la gestion de la recherche universitaire à conforter</i>	23
B. LES QUESTIONS RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	23
1. <i>Le défi des classements internationaux</i>	23
2. <i>Le plan « Réussite en licence » pour 2008-2012</i>	24
a) Ses principes et moyens	24
b) Sa mise en œuvre	25
c) Son évaluation	26

3. Les suites données au rapport sénatorial sur la dévolution du patrimoine immobilier universitaire	28
a) Des motifs de satisfaction	29
b) Les modifications apportées par le Sénat à l'article 30 du projet de loi de finances pour 2011, sur l'affectation du produit de cessions d'immeubles universitaires	33
c) La proposition de loi adoptée par le Sénat le 17 novembre 2010.....	33
d) Une responsabilité des universités à exercer dans le respect de leur mission de démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur	34
4. Les décrets relatifs au statut des enseignants-chercheurs en voie d'être confortés.....	35
5. De grandes marges de progrès pour les enquêtes d'insertion professionnelle des étudiants	37
6. La nécessité de rassurer les étudiants sur la pérennité du Fonds de solidarité et de développement des initiatives étudiantes (FSDIE)	37
C. QUELQUES PRÉOCCUPATIONS EN MATIÈRE DE RECHERCHE	38
1. Une incompréhension des décisions concernant l'Agence nationale de la recherche (ANR).....	38
a) Une baisse des crédits de l'ANR....	38
b) ... au risque de créer un problème de crédibilité	39
c) Quel avenir pour l'ANR et la recherche sur projets ?	40
2. Le risque de sanctionner des établissements vertueux : l'exemple de l'IFP Énergies nouvelles	41
3. L'amoindrissement du dispositif en faveur de la « Jeune entreprise innovante » (article 78 rattaché).....	43
4. Un brevet communautaire soutenu par la France	43
a) Le contexte : une impasse	44
b) Comment en sortir ?	44
5. Un bilan positif de la recherche dans le domaine de la culture	45
a) Les crédits et les objectifs	45
b) Une récente réorganisation	46
6. Une priorité affirmée : la diffusion de la culture scientifique.....	48
a) Une mission majeure pour l'ensemble de la communauté scientifique.....	48
b) La réorganisation de l'action en matière de culture scientifique et technique conduite par le ministère.....	49
c) Universcience : la nouvelle agence de la culture scientifique.....	49
EXAMEN EN COMMISSION	53
PERSONNES AUDITIONNÉES	57

Mesdames, Messieurs,

Vos rapporteurs, M. Jean-Pierre Placade au titre de la recherche et M. Jean-Léonce Dupont au titre de l'enseignement supérieur, tiennent à saluer l'effort pluriannuel sans précédent dont bénéficient ces secteurs essentiels pour l'avenir de notre pays, montrant clairement qu'ils constituent une réelle priorité. Surtout, cette priorité s'accompagne de profondes réformes structurelles et, lorsqu'ils regardent – une fois n'est pas coutume – « dans le rétroviseur », ils mesurent l'importance du chemin parcouru depuis 2006. Ils ont néanmoins conscience que tout n'est pas réglé pour autant, notamment en termes d'investissement ou de carrières des chercheurs.

En 2011, la mission « Recherche et enseignement supérieur » (MIREs) bénéficiera de plus de 25 milliards d'euros, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement, soit une augmentation de 0,54 % de ces derniers, à périmètre constant.

Ces crédits seront complétés par les moyens de l'emprunt national, dont les deux tiers – soit 21,9 milliards d'euros – sont consacrés à ces secteurs. Pour 68,6 % de ces fonds (dits non consommables), seule la rémunération du capital déposé au Trésor pourra être utilisée, ceci afin de permettre le financement progressif et pérenne de projets d'avenir. A ce titre, 3,58 milliards d'euros viendront abonder les projets de recherche en 2011. Ces fonds doivent donc être pris en considération pour évaluer la progression des efforts consentis par notre pays à son système d'enseignement supérieur et de recherche.

Au total, en tenant compte des crédits budgétaires et extrabudgétaires, du crédit d'impôt recherche et des partenariats publics privés, l'ensemble des moyens nouveaux augmentent de 15 %.

Par ailleurs, vos rapporteurs se réjouissent que la MIREs bénéficie d'une préservation des emplois, tous les départs à la retraite étant remplacés, et d'une priorité donnée à l'attractivité des carrières.

Ils relèvent que la dépense intérieure d'éducation atteint 10 219 euros par étudiant en 2009, contre 8 548 en 2006, soit une progression de 19 %.

La dépense intérieure de recherche, quant à elle, a enregistré une hausse de 5,2 %, passant de 2,1 % à 2,21 % du produit intérieur brut, sur la même période.

L'examen du budget étant l'occasion pour vos rapporteurs d'évoquer un certain nombre de sujets de satisfaction ou de préoccupation, ils se sont notamment penchés cette année sur les sujets suivants :

- le développement du partenariat entre universités et organismes de recherche ;
- le défi des classements internationaux ;
- le plan « Réussite en licence » pour 2008-2012 ;
- les suites données au rapport sénatorial sur la dévolution du patrimoine immobilier universitaire ;
- les décrets relatifs au statut des enseignants-chercheurs, en voie d'être confortés ;
- l'existence de larges marges de progrès pour les enquêtes d'insertion professionnelle des étudiants ;
- la nécessité de rassurer les étudiants sur la pérennité du Fonds de solidarité et de développement des initiatives étudiantes (FSDIE) ;
- une incompréhension des décisions concernant l'Agence nationale de la recherche (ANR) ;
- le risque de sanctionner des établissements vertueux, comme l'illustre l'exemple de l'IFP Énergies nouvelles ;
- l'amointrissement du dispositif en faveur de la « Jeune entreprise innovante » (JEI), prévu par l'article 78 rattaché à la MIREs, que votre commission propose de supprimer ;
- le projet de brevet communautaire soutenu par la France, qui est actuellement dans une impasse ;
- le bilan positif de la recherche dans le domaine de la culture ;
- enfin, la diffusion de la culture scientifique, qui doit constituer une priorité.

I. DES PRIORITÉS PRÉSERVÉES

A. LA PRÉSENTATION SIMPLIFIÉE DES 10 PROGRAMMES DE LA MIRES

Au nombre de 12 au départ, **les programmes de la MIRES ont été ramenés à 10 au 1^{er} janvier 2010**. Ils sont 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 10 PROGRAMMES DE LA MIRES

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

B. LE RESPECT DES ENGAGEMENTS ET DES PRIORITÉS ANNONCÉES

1. Le budget s'inscrit dans le cadre des engagements pluriannuels

a) Un effort pluriannuel sans précédent...

Rappelons que dans le cadre du budget pluriannuel, qui couvre la période **2009-2011**, les engagements devaient porter sur un **effort supplémentaire de 1,8 milliard d'euros** sur ces trois exercices, en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche, **auxquels il convient aussi d'ajouter la dépense fiscale et l'emprunt national**.

Or, comme l'a souligné notre collègue Philippe Marini dans son rapport général¹ sur le présent budget : « **cet effort a dépassé la programmation**, pourtant considérée comme ambitieuse, de la loi de programme pour la recherche adoptée par le précédent gouvernement (loi n° 2006-450 du 18 avril 2006).

*En termes relatifs, l'évolution comparée des dépenses de la mission et des dépenses du budget général apparaît encore plus frappante et illustre bien l'ampleur des arbitrages rendus en faveur de la MIREs. Ainsi, de 2007 à 2011, les crédits de paiement de cette mission vont passer de 21,283 milliards d'euros à 25,194 milliards d'euros, soit une **progression de 18,4 % sur quatre ans** alors que, dans le même temps, les dépenses du budget général n'augmenteront que de 7,3 %.* »

Ces importants moyens sont au service d'une stratégie à moyen terme, dont les **objectifs** restent 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 quatrième année consécutive, le budget de l'enseignement supérieur et de la recherche apparaît comme une **priorité budgétaire** du Gouvernement.

b) ... à prolonger néanmoins

Vos rapporteurs sont cependant préoccupés par la programmation des crédits de paiement pour la période 2011-2013.

En effet, à périmètre constant, leur progression ne devrait atteindre que 0,88 % en 2012 et 0,80 % en 2013, contre respectivement + 1,89 % et + 1,99 % pour le budget général.

¹ Rapport n° 111 – Tome 1 (2010-2011).

Il convient néanmoins de prendre en compte les moyens supplémentaires dégagés dans le cadre des investissements d'avenir financés au moyen de l'emprunt national. Ceux-ci viendront bien entendu s'ajouter aux crédits budgétaires de 25,08 milliards programmés pour 2012 et de 25,28 milliards pour 2013.

2. Il est conforté par les moyens supplémentaires de l'emprunt national

Rappelons que la loi de finances rectificative du 9 mars 2010, dont votre commission s'était saisie pour avis, a ouvert, au titre de l'emprunt national, des crédits budgétaires supplémentaires à hauteur de **21,9 milliards d'euros en faveur de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».**

Ainsi, **près des deux tiers** des 35 milliards d'euros destinés au financement des investissements d'avenir lui seront consacrés, selon une répartition précisée dans le tableau ci-après.

Comme l'avait indiqué votre rapporteur pour avis sur ce texte, notre ancien collègue Jean-Claude Etienne, 68,6 % des fonds ont un caractère non consommable, c'est-à-dire que seule la rémunération du capital déposé au Trésor pourra être utilisée, ceci afin de permettre le financement progressif et pérenne de projets d'avenir.

Précisons que le taux de rémunération de ces fonds a été fixé à 3,41 % par un arrêté du 15 juin 2010. Les bénéficiaires de ces fonds devraient donc percevoir annuellement 512,5 millions d'euros pendant au moins dix ans, cette durée étant la référence de principe des conventions signées entre l'État et les opérateurs gestionnaires des fonds de l'emprunt national.

Au total, comme l'indique le rapport précité : *« l'emprunt national permettrait théoriquement d'augmenter, au cours de la prochaine décennie, les ressources du secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche d'environ 12 milliards d'euros. Selon les informations communiquées par le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur, un montant prévisionnel de 3,58 milliards d'euros serait décaissé par les opérateurs des programmes des dépenses d'avenir en 2011. »*

Ces fonds doivent donc être pris en considération pour évaluer la progression sans précédent des efforts consentis par notre pays à son système d'enseignement supérieur et de recherche.

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

(en milliards d'euros)

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

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

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

C. LA TRADUCTION DE CET EFFORT POUR 2011

1. Une préservation des emplois et une priorité donnée à l'attractivité des carrières

En outre, une augmentation de 311 millions des crédits est prévue dans la continuité du « **plan carrières** », avec un volet prime au mérite et un intéressement collectif.

Le plafond ministériel des emplois du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche s'élève à 24 485 emplois temps plein travaillé (ETPT). Pour la cinquième année consécutive, le ministère ne se voit pas appliquer les suppressions d'emplois décidées au plan national dans le cadre du principe du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite : **tous les départs à la retraite seront donc remplacés**, au moins jusqu'en 2014.

La diminution de ce plafond est liée au passage des établissements d'enseignement supérieur aux responsabilités et aux compétences élargies (RCE), dans le cadre de la loi relative aux responsabilités et libertés des universités du 10 août 2007, dite loi LRU.

Vos rapporteurs se réjouissent de cette préservation des ressources humaines, nécessaire à l'atteinte des objectifs poursuivis.

Alliée aux réformes de structures, elle doit permettre de conforter notre dispositif. Comme le montre le « *tableau de bord de l'attractivité de la France* »¹ édité par le ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, **la France fait partie des pays où la part des ressources humaines en sciences et technologie dans l'emploi est significative. La population des chercheurs est importante : avec 7,6 chercheurs pour 1 000 actifs** en 2008, notre pays se place en 5^e position au sein de l'OCDE, devant l'Allemagne (7 chercheurs) mais derrière le Royaume-Uni (8,4 chercheurs). Cette part a progressé de 9 % par rapport à 2003.

Ceci s'explique aussi par la **forte progression de la qualification de la population**. Pour les 25-34 ans, la France dispose d'une main-d'œuvre particulièrement qualifiée : 41 % d'entre eux ont atteint un niveau comparable à celui observé aux États-Unis (40 %) et très supérieur à celui de l'Allemagne (23 %) ou de l'Italie (19 %).

Conforter cette situation suppose aussi de renforcer l'attractivité des carrières concernées et toujours mieux diffuser la culture scientifique et technique, comme il sera dit ci-après.

¹ Edition 2010.

2. Les priorités pour l'enseignement supérieur

a) Les formations supérieures et la recherche universitaire

(1) L'évolution générale

Le **programme 150** relatif aux formations supérieures et à la recherche universitaire se voit allouer près de 12,5 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) (- 0,14 %) et 12,3 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) (+ 1,02 %). A lui seul, il concentre près de la moitié des crédits de la mission.

A périmètre constant, les CP augmentent de 1,02 % par rapport à 2010, tandis que les AE enregistrent une faible baisse de 0,14 %.

L'évolution des crédits est caractérisée par d'importants transferts de crédits liés à la poursuite de l'accession à l'autonomie de 31 universités au 1^{er} janvier 2011. Ceci entraîne un transfert de leur masse salariale et des dépenses de fonctionnement.

(2) L'opération Campus

Rappelons que l'opération Campus doit financer la mise au niveau des standards internationaux du patrimoine immobilier de 10 campus auxquels il convient de donner une visibilité internationale.

Ce projet est financé par les intérêts produits par la dotation exceptionnelle de 3,7 milliards d'euros provenant de la vente par l'État d'une partie des titres d'EDF, en 2007, complétés à concurrence de 1,3 milliard par l'emprunt national de 2010. En outre, les études préalables ont été notamment financées par le plan de relance de 2009, à hauteur de 75 millions.

Par ailleurs, le Gouvernement a également octroyé un label Campus aux projets du Nord et de la Lorraine.

Dans l'attente de la finalisation des partenariats public-privé (PPP), les 270 millions d'intérêts de la dotation susmentionnée sont employés pour ouvrir **58 chantiers liés à la vie étudiante**, cafétérias, espaces verts, bibliothèques, etc., dont les universités seront maîtres d'ouvrage. Ils seront pilotés par les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), ou, pour Strasbourg, par l'université.

Les collectivités territoriales participent également au financement, mais très inégalement. Il est ainsi étonnant que Paris et l'Île-de-France n'apportent aucun crédit complémentaire au contrat de projets État-région (CPER).

b) Le problème de la prise en compte du « glissement vieillesse technicité » (GVT) des universités autonomes

La Conférence des présidents d'universités (CPU) s'est inquiétée auprès de votre rapporteur des modalités de prise en compte du « glissement

vieillesse technicité » (GVT) pour les universités ayant accédé à l'autonomie, celui-ci étant jusqu'ici globalisé au sein du budget de l'État.

En effet, les facteurs d'évolution de la masse salariale au-delà de l'année d'accession à l'autonomie consistent essentiellement dans la prise en compte des mesures générales : hausse de la valeur du point fonction publique, pensions et mesures catégorielles. Le GVT, en revanche, n'est pas pris en compte car il est considéré comme nul.

Certes, avec l'autonomie, les universités développeront une gestion des ressources humaines plus cohérente avec ses projets et devront donc assumer les conséquences des décisions prises en matière de recrutement ou de primes. Toutefois, l'État a transféré la gestion de personnels dont il était auparavant l'employeur direct et qui restent des fonctionnaires d'État dont les universités ne maîtrisent pas le GVT. Actuellement, certaines universités bénéficient d'un GVT négatif, tandis que d'autres doivent assumer un GVT positif.

A l'occasion de son audition par votre commission le 2 novembre 2010, Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, a indiqué que **les universités ayant un GVT en expansion seraient aidées pendant une période transitoire, sachant qu'elles devront, à terme, l'intégrer dans leur calcul et gérer l'évolution de la pyramide des âges**. En effet, a-t-elle précisé : *« Il serait trop facile de se tourner vers l'État quand on est en difficulté, alors que l'on ne reverse pas quand la situation est meilleure. J'ajoute que l'État ne saurait avoir de relation directe annuelle avec des universités autonomes, au même titre qu'il s'en abstient avec le CNRS... »*.

Elle a aussi évoqué la possibilité de faire émerger dans les rectorats, des interlocuteurs financiers pour les universités en région. Elle a admis que les prévisions de GVT *« sont un peu bousculées par les nouvelles dispositions de la loi sur les retraites, qui permettent de dépasser la limite d'âge à ceux qui manquent de trimestres »*.

Votre rapporteur souhaite que cette question soit traitée avec toute l'objectivité nécessaire, l'État devant assumer la part de financement qui lui revient.

c) La vie étudiante

Les crédits alloués au programme 231 « Vie étudiante » pour 2011 s'élèvent à 2,01 milliards d'euros en AE et en CP. A structure constante, **les CP progressent de 3,45 %, ce dont votre rapporteur se réjouit.**

(1) Le logement étudiant : d'importants efforts à poursuivre

Votre commission tient, tout d'abord, à se réjouir de l'abandon du projet initial du Gouvernement de créer une alternative entre aide personnalisée au logement (APL) et demi-part de l'impôt sur le revenu. Une telle décision aurait été par trop défavorable aux étudiants issus des

classes moyennes et le Gouvernement a donc pris en compte les réactions des parlementaires sur ce point.

S'agissant des dépenses d'investissement, les AE et les CP enregistrent une baisse respectivement de 60 % et 18,7 % (à 62,4 millions d'euros et 126,1 millions d'euros), en raison notamment de l'impact du plan de relance qui avait permis d'accélérer les travaux immobiliers prévus dans les CPER comme hors CPER. Cette accélération des programmes permet donc aujourd'hui une diminution de ces investissements.

Votre rapporteur se félicite, en effet, que priorité ait été donnée ces dernières années au logement étudiant.

En 2010, 4 838 nouveaux logements auront été construits et 8 523 réhabilités. Sur quatre ans, les constructions s'élèvent à 44 000 logements, soit le quart des 160 000 places de CROUS, ce qui est considérable et permet de dépasser les objectifs du rapport Anciaux.

A l'occasion de son audition par votre commission le 2 novembre 2010, la ministre a fait part de son souhait d'organiser une conférence nationale sur le logement étudiant pour en étudier tous les aspects. En effet, beaucoup de collectivités ont réalisé des logements qui ne sont pas comptabilisés dans ces chiffres.

Enfin, **votre rapporteur se réjouit de l'annonce d'une expérimentation de la garantie des risques locatifs (GRL) pour les jeunes. Il l'appelle de ses vœux**, car il est évident que l'essentiel des besoins en matière de logement ne peut venir que du parc locatif privé.

(2) Les aides sociales : des évolutions inégales mais un 10^e mois de bourse

Rappelons que l'année 2008 avait 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 cet égard, **votre rapporteur s'interroge sur les modalités d'un nécessaire rapprochement entre les CROUS et les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES). Ne conviendrait-il pas de transformer les CROUS en agences territorialisées, qui offriraient une palette plus large de services aux étudiants, à l'instar de ce qui existe sur les grands campus à l'étranger ?**

Les crédits du **programme 231 « Vie étudiante »** s'établissent à **2,01 milliards d'euros en AE et CP**, soit 8,3 % des CP de la mission. **A structure constante, les CP augmentent de 3,45 %**. Il conviendrait d'y ajouter les dépenses fiscales attachées au programme et évaluées à 254 millions d'euros.

La totalité de l'effort budgétaire (+ 127 millions d'euros) est consacrée aux bourses, avec notamment :

- l'impact de réforme susmentionnée des **bourses sur critères sociaux** (+ 36 millions d'euros) ;

- la mise en place progressive du **10^e mois de bourse** (+ 78 millions d'euros) en contrepartie de l'allongement effectif de l'année universitaire, le premier demi-mois ayant été versé à la rentrée 2010-2011, **ce qui représente une augmentation des bourses de 6 %** ;

- la hausse des **aides au mérite** (+ 13 millions d'euros).

Cependant, ces mesures s'accompagnent d'**économies** à hauteur de 61,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 57,7 millions d'euros en crédits de paiement. Elles concernent essentiellement :

- les aides à la mobilité, à - 25,7 % (soit - 8,2 millions) ;

- l'extinction des bourses au mérite ;

- le Fonds national d'aide d'urgence (FNAU), qui est destiné à apporter une aide ponctuelle d'urgence aux étudiants rencontrant des difficultés particulières et dont les crédits diminueront de plus de 23 % (- 9,5 millions) ;

- la subvention au réseau des œuvres. La subvention pour charges de service public qui lui est allouée devrait baisser de 10 millions d'euros par rapport à 2010 (- 3 %), ce qui impliquera des économies de fonctionnement.

Votre rapporteur est particulièrement préoccupé par la diminution des aides à la mobilité et des crédits du FNAU, qui répondent à des objectifs essentiels et des besoins avérés. N'aurait-il pas mieux valu augmenter dans une moindre mesure les aides au mérite ?

3. Les priorités pour la recherche

a) L'évolution générale des crédits

La mission comporte huit programmes consacrés à la recherche (hors programme 150), au titre desquels sont inscrits 10,81 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 10,84 milliards d'euros en crédits de paiement.

Ces moyens budgétaires augmentent de 5 millions d'euros en autorisations d'engagement et surtout de 274 millions d'euros (+ 2,59 %) en crédits de paiement.

Le tableau ci-après présente les crédits demandés pour 2011 et leur évolution par rapport à 2010.

**CRÉDITS PAR PROGRAMME
(AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET CRÉDITS DE PAIEMENT)**

(en millions d'euros)

Programme	AE LFI 2010	AE PLF 2011	Évolution (en %)	CP LFI 2010	CP PLF 2011	Évolution (en %)
172 – Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	5 198,55	5 132,33	- 1,27	5 169,55	5 132,33	- 0,72
187 – Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	1 238,61	1 245,06	0,52	1 238,61	1 245,06	0,52
193 – Recherche spatiale	1 302,25	1 393,25	6,99	1 302,25	1 393,25	6,99
190 – Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables	1 409,68	1 335,04	- 5,29	1 296,32	1 374,24	6,01
192 – Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle	1 034,04	1 087,74	5,19	937,48	1 76,84	14,87
191 – Recherche duale (civile et militaire)	196,55	196,87	0,16	196,87	196,87	-
186 – Recherche culturelle et culture scientifique	125,09	121,83	- 2,61	122,55	121,53	- 0,83
142 – Enseignement supérieur et recherches agricoles	299,40	297,62	- 0,59	303,03	300,14	- 0,95
Total	10 804,17	10 809,74	0,05	10 566,66	10 840,26	2,59

Source : projet de loi de finances pour 2011

Mais à périmètre courant, les crédits s'élèvent à 10,24 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 10,27 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une **quasi reconduction en autorisations d'engagement** (+ 0,01 %) et une **progression de 2,29 % en crédits de paiement** (+ 230,48 millions d'euros par rapport à 2010).

Cette différence s'explique par les **mesures de périmètre** suivantes :

- le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) reçoit à partir des programmes 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » et 190 « Recherche dans le domaine de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables », respectivement 42,5 millions d'euros et 146 millions d'euros, à la suite de la **budgetisation des dividendes d'AREVA**, auparavant directement affectés aux programmes civils du CEA. Ces crédits financeront des dépenses de recherche civile pour 84,5 millions d'euros et le fonds civil dédié aux activités de démantèlement et d'assainissement (à partir d'une nouvelle action créée au sein du

programme 190 « Charges nucléaires de long terme des installations du CEA »), à hauteur de 104 millions d'euros ;

- la **budgetisation** de 140 millions d'euros effectuée au profit d'**OSEO** au sein du programme 192 « Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle », les financements extra budgétaires de ses interventions prenant fin avec l'épuisement des reliquats de dotation de l'ex-agence pour l'innovation industrielle (AII), qui avait fusionné avec OSEO.

S'agissant du milliard d'euros promis à l'occasion du Grenelle de l'environnement, la ministre a précisé à votre commission qu'il « *est plus que dépensé, dépassé, puisque nous y serons dès 2011. Les organismes ont réorienté leur programmation vers les priorités du Grenelle. L'ANR est concernée pour 212 millions, l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) pour 450 millions.* »

b) Une évolution variable des crédits selon les organismes de recherche

Les programmes « Recherche » de la mission devront contribuer à l'effort de maîtrise de la dépense publique. Les établissements publics scientifiques et technologiques devront réaliser 42,3 millions d'euros d'économies, comprenant à la fois des remboursements au titre du plan de relance de 2009-2010 et des économies de fonctionnement.

Précisons que les actions relevant du « Grenelle de l'Environnement » sont reprises dans le programme d'investissements d'avenir. Une baisse de 42 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13 millions en crédits de paiement intervient à ce titre.

En revanche, les contributions aux organisations internationales progressent de 81 millions d'euros, avec 70 millions d'euros au bénéfice de l'Agence spatiale européenne, 6 millions d'euros pour EUMETSAT et 8 millions pour le CERN. L'actualisation des contributions de la France aux organisations internationales se traduit par une progression de crédits de 5,6 millions d'euros. **Votre rapporteur se réjouit tout particulièrement de cet abondement au bénéfice de l'ASE, indispensable** compte tenu de la dette contractée à son endroit.

Les établissements publics scientifiques et techniques ainsi que les établissements publics industriels et commerciaux figurent, pour la plupart d'entre eux, sur le programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires ».

Ils seront soumis, en 2011, à un **ajustement** des subventions ou dotations qui leur sont versées.

Les **taux de mise en réserve réduits** appliqués en 2009 par les établissements publics scientifiques et technologiques (EPST) ont été reconduits en 2010, soit 0,25 % au titre de la masse salariale et 2,50 % au titre

des autres dépenses (au lieu de respectivement 0,5 % et 5 %). **Votre rapporteur forme le vœu que tel sera aussi le cas en 2011.**

En particulier, la réduction de moyens au titre de la norme transversale générale d'économies de fonctionnement applicable aux opérateurs de l'État sera de 26,4 millions d'euros et le rendu de crédits reçus au titre du « Plan de relance de l'investissement public 2009-2010 » sera de 35,16 millions d'euros.

Une tarification à l'usage dans les très grandes infrastructures de recherche va être instituée, qui devrait se traduire par un apport de 6 millions d'euros.

L'Agence nationale de la recherche (ANR) verra ses dépenses d'intervention réduites de 38 millions d'euros et votre rapporteur s'en inquiète, ainsi qu'il sera développé ci-après.

Les moyens du CNES sont augmentés de 15 millions d'euros. Les moyens d'autres établissements sont en revanche en repli. S'agissant de l'IRSN, cette baisse est liée à l'introduction d'une redevance à son profit. Pour ce qui concerne l'IFP Énergies nouvelles, elle résulte notamment de la mise en œuvre des préconisations de l'audit de la révision générale des politiques publiques (RGPP). Mais votre rapporteur s'interroge sur l'ampleur de cette diminution (20 millions d'euros) comme il l'expliquera ci-après.

c) Un crédit d'impôt recherche attractif et à préserver

(1) L'évaluation du dispositif

Le crédit d'impôt recherche (CIR) a fait l'objet d'une importante réforme dans le cadre de la loi de finances pour 2008.

La dépense fiscale correspondante a fortement augmenté depuis cette date, pour atteindre 4,15 milliards d'euros en 2009, au titre de l'année 2008. Elle est évaluée à 4,8 milliards d'euros en 2010, au titre de l'année 2009, et à **près de 5 milliards en 2011.**

Cette forte montée en puissance s'est accompagnée d'une évaluation du dispositif, à la fois de la part du Gouvernement et du Parlement. Ainsi, le Gouvernement a transmis au Parlement, en 2010, le rapport annuel d'évaluation du CIR et un prochain rapport sur le dispositif doit être prochainement remis.

En outre, tant notre ancien collègue Claude Gaudin que la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale (MEC) ont procédé à des travaux de contrôle, dont il ressort que chacune des réformes du CIR a eu un impact fort, immédiat et positif sur l'évolution de la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises.

Ainsi, la progression, en 2008, de 3 % du niveau des dépenses de R&D constitue un bon résultat, dans la mesure où on aurait pu s'attendre à ce qu'elles diminuent en période de crise. Le CIR a donc joué un rôle

contra-cyclique évident et il faut s'en réjouir. En outre, les rapports montrent qu'il a contribué à renforcer l'attractivité de la France dans ce domaine, ce qui était un des objectifs majeurs de la réforme de 2008.

Pour autant, ils ont aussi soutenu la nécessité de certains aménagements, en particulier la remise en cause de la consolidation du calcul des dépenses de recherche et développement éligibles au CIR au niveau du groupe.

Il apparaît **nécessaire de stabiliser l'essentiel du dispositif jusqu'en 2013, tout en poursuivant son évaluation**. En effet, il serait contre-productif de le réformer en profondeur sans avoir le recul nécessaire, alors que d'importantes sociétés étrangères décident de localiser des centres de recherche et développement sur notre territoire et que son efficacité semble avérée. En revanche, quelques aménagements sont nécessaires.

(2) Les amendements adoptés par l'Assemblée nationale et par le Sénat à l'article 15 du projet de loi de finances

L'article 15 du projet de loi de finances propose de **pérenniser, pour les seules petites et moyennes entreprises, la mesure de remboursement immédiat du CIR** prise durant la crise pour l'ensemble des entreprises. Le coût de cette mesure est évalué à 311 millions d'euros en 2011.

Il est, en effet, important de soutenir tout particulièrement la recherche des PME, dont la part dans le CIR est d'environ 20 %.

En outre, **l'Assemblée nationale a procédé à divers aménagements du dispositif, afin de mieux l'encadrer**. Et, **le 22 novembre 2010, le Sénat a lui-même apporté quelques modifications à cet article 15**.

Les principales dispositions, en l'état actuel du texte, sont les suivantes :

- des **mesures anti-abus** visent les entreprises bénéficiant de taux majorés lors des deux premières années de perception du CIR ;

- **l'intervention des intermédiaires est mieux encadrée**, avec une limitation de la prise en compte des prestations de conseil pour l'octroi du bénéfice du CIR. En effet, ces acteurs, dont les rémunérations sont parfois excessives, captent une partie de l'avantage fiscal destinés aux entreprises. Cependant, afin de permettre aux PME de rémunérer un cabinet de conseil en contrepartie d'une prestation réelle, le Sénat a fixé un double plafond à la prise en compte de ces rémunérations : soit 15 000 euros, soit 8 % de ces dépenses ;

- **les règles de calcul correspondant aux dépenses de fonctionnement ont été révisées** : conformément à une préconisation de la MEC, nos collègues députés avaient réduit le taux de prise en compte des dépenses de personnel de 70 % à 50 % tout en élargissant légèrement l'assiette aux rémunérations des jeunes docteurs, prises en compte pour le double de leur montant dans l'assiette du CIR. Par ailleurs, étaient aussi pris en compte 75 % des dotations aux amortissements des immobilisations. Le Sénat a

proposé une solution moins rigoureuse, ouvrant aux entreprises concernées une alternative : prendre en compte soit les frais de fonctionnement forfaitairement à concurrence de 50 %, ce taux étant porté à 75 % pour la dotation aux amortissements, soit les frais réels à hauteur de 75 % ;

- le Sénat, contre l'avis de la commission et du Gouvernement, a supprimé la **tranche de 5 %** accordée pour les dépenses supérieures à 100 millions d'euros, dont le coût pour l'État est de 107 millions d'euros ;

- enfin, des dispositions garantissant une plus grande **transparence** du dispositif ont été adoptées.

Si votre rapporteur se réjouit du meilleur encadrement du dispositif que permettent certaines de ces dispositions, il souligne la nécessaire visibilité dont les entreprises ont besoin.

d) La nécessaire accélération du transfert de technologies

Le Gouvernement envisage la création d'une dizaine de **sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT)**. L'objectif est de rapprocher le public du privé, en vue d'accélérer le transfert de technologies, notre pays devant impérativement progresser dans ce domaine.

Dotées de 900 millions d'euros dans le cadre de l'emprunt national, elles auront le statut de sociétés filiales des PRES. Veillant tout particulièrement à la maturation des projets au plus fort potentiel - pour passer du brevet à la *start-up* -, elles permettront une mutualisation, s'occuperont des licences et pourront intervenir au-delà du « deuxième tour de table ».

II. QUELQUES SUJETS DE SATISFACTION OU DE PRÉOCCUPATION

A. LE DÉVELOPPEMENT DU PARTENARIAT ENTRE UNIVERSITÉS ET ORGANISMES DE RECHERCHE

1. Vers un « décloisonnement » des acteurs de la recherche

Vos rapporteurs se réjouissent du développement du partenariat entre universités et organismes de recherche.

Celui-ci s'est déjà traduit par une simplification, très attendue, des modes de gestion des unités mixtes de recherche.

Il se poursuit par des accords entre la Conférence des présidents d'université (CPU) et des organismes publics de recherche.

Ainsi, depuis 2009, des accords ont déjà signés avec l'Institut de recherche pour le développement (IRD), l'Institut scientifique de recherche agronomique (INRA), l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA), l'Institut de recherche en sciences et technologies pour l'environnement (Cemagref) et le Centre de recherche agronomique pour le développement (CIRAD). En outre, le jeudi 5 novembre **2010, deux nouveaux accords cadres** ont été signés entre la CPU et d'une part, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (**INSERM**) et, d'autre part, le Centre national de la recherche scientifique (**CNRS**).

Les contenus des deux accords-cadres sont similaires et les établissements membres de la CPU pourront s'y référer dans les conventions qu'ils concluront avec le CNRS et l'INSERM.

Ils établissent notamment la volonté de participation des organismes aux politiques de site universitaire, aux écoles doctorales et aux formations de niveau master. Ils définissent aussi le cadre et l'organisation des unités de recherche, qu'ils cherchent à rendre encore plus opérationnelles à travers une amélioration des règles de gestion administrative. Ils se fixent enfin pour objectif de développer les partenariats européens et internationaux.

Ces accords cadres permettent de décloisonner, conformément à l'esprit de la réforme du système d'enseignement supérieur et de recherche, les relations entre les différents acteurs, en termes de gestion, de recrutement, de formation, de valorisation et de programmation conjointe de la recherche.

Ces initiatives complètent les politiques de partenariats menées par la CPU et les divers acteurs du domaine de la recherche, qui se sont également traduites par la création de cinq Alliances thématiques de recherche.

2. Une évolution de la gestion de la recherche universitaire à conforter

Votre commission relève que, dans son dernier rapport annuel, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) a souligné la nécessité de conforter les évolutions engagées : *« les premiers audits semblent confirmer une nécessité : les modalités de gestion de la recherche en université devront évoluer, probablement avec un **renforcement du pouvoir d'orientation des conseils scientifiques**, incluant les aspects économiques, et une **souplesse de gestion accrue pour les laboratoires.** »*

B. LES QUESTIONS RELATIVES À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. Le défi des classements internationaux

Votre commission et la Délégation du Sénat à la prospective, en coordination avec l'Observatoire des sciences et techniques (OST), ont organisé, le 6 mai 2010, un colloque sur les classements internationaux des établissements d'enseignement supérieur, intitulé « Oublier Shanghai ».

Il s'est articulé autour de deux tables rondes, la première sur le thème : « Classer et évaluer les établissements d'enseignement supérieur : pour quoi faire ? » et la seconde sur le sujet : « Le classement européen des établissements d'enseignement supérieur : des propositions pour agir ».

M. Jacques Legendre, président de notre commission, y avait alors soutenu que *« les classements ne peuvent pas être scientifiquement neutres. Mais quoi qu'on en pense, ils existent et sont utiles. Il importe donc d'agir au lieu de se lamenter sur les résultats et être force de proposition au niveau européen. »*

En effet, comme votre rapporteur l'avait souligné : *« Aucune approche comparative n'est neutre, tout dépend du choix des critères, de leur poids et de leur pondération. Cependant, les classements ont un impact : ils influencent les politiques publiques et les étudiants, dont la mobilité a augmenté de 50 % depuis 2000. La France n'est pas habituée à cette forme de « publicité comparative ». Avant Shanghai, il y avait peu d'indicateurs et de changements. Il a au moins eu le mérite de soulever des interrogations et de créer un élan transformateur. Cependant, la pluralité des classements est nécessaire. »* **En réalité, ils jouent un rôle de boussole et d'aide à la décision.**

Ainsi que l'avait aussi exposé M. Jean-Marc Monteil, alors chargé de mission au cabinet du Premier ministre : *« on ne peut pas laisser les classements se développer et devenir des prescripteurs de la politique publique. Il faut défendre notre système de valeurs, éthique et culturel. Quels objectifs mettre dans l'enseignement supérieur et la recherche et que veut-on*

partager en Europe face à des standards nord-américains métabolisés par le système de classement asiatique ? La valeur à défendre pourrait être la formation adossée à la recherche. »

A cette fin, les établissements européens doivent réfléchir à leurs pratiques et à la manière de les structurer pour rendre comparable ce qui ne l'est pas, comme une université de recherche et une université pluridisciplinaire orientée sur l'insertion professionnelle.

Comme l'a observé M. Jamil Salmi, coordonateur « enseignement supérieur » à la Banque mondiale, les classements répondent à une « *soif d'information des usagers et participent à la culture de la transparence* ». Ils peuvent s'avérer aussi utiles pour les établissements car ils les aident à comprendre leur propre situation, les obligent à publier des données plus fiables, à analyser pourquoi ils ont été bien ou mal classés et à opérer des synergies. Le problème majeur, selon lui, est que « *les classements ne parlent pas d'équité, de qualité et pertinence, de différenciation des établissements et de la performance des systèmes d'enseignement supérieur* ».

Ainsi que l'a relevé M. Philippe Aghion, professeur d'économie à Harvard, médaille d'argent du CNRS : « *la réussite aux classements est conditionnée aux moyens, à l'autonomie (dans le budget, le recrutement et la programmation) des établissements et à la mise en concurrence pour les financements de recherche.* »

Pour votre rapporteur, comme plusieurs intervenants à ce colloque l'ont d'ailleurs souligné, **les classements devraient aussi comparer des résultats, tels que le taux d'insertion¹, les brevets - car le critère des citations dans des publications est réducteur - ou la contribution à la croissance du pays.**

Votre rapporteur insiste pour que la réflexion européenne s'approfondisse sur ce point car la réalisation des classements est un vrai chantier scientifique. En France, l'Observatoire des sciences et techniques (OST) y participe activement. Mais il est aussi nécessaire que des chercheurs s'investissent avec lui sur ce dossier essentiel. Il demandera à la ministre de préciser les actions engagées à ce titre.

2. Le plan « Réussite en licence » pour 2008-2012

a) Ses principes et moyens

Votre rapporteur souligne l'importance du plan « Réussite en licence » destiné à remédier au taux d'échec très élevé, bien trop élevé, des

¹ A cet égard, Mme Sylvie Cresson, présidente de Personnel association, qui regroupe une soixantaine de DRH de sociétés internationales, a jugé que les classements entraînent de nombreux « effets pervers ». En outre, ne s'adressant pas aux entreprises, ils n'apportent « pas d'éclairage pertinent pour la politique de recrutement ».

étudiants en premier cycle d'enseignement supérieur. Il a dénoncé ce gâchis, individuel et collectif, inlassablement pendant des années.

C'est pourquoi il importe que tous les acteurs se mobilisent en faveur de sa réussite. Il y va de l'avenir de notre pays.

Rappelons que ce plan sur 5 ans, qui couvre donc la période 2008 à 2012, a pour **objectif** de faire de la licence un diplôme national qualifiant d'insertion ou de poursuite d'études, d'améliorer le taux de réussite au sein du cycle et de permettre à terme d'atteindre l'objectif de 50 % d'une classe d'âge titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur, contre 44,7 % en 2008.

Il s'articule autour de trois grands **principes** :

- généraliser l'orientation active et permettre les réorientations, notamment par une spécialisation progressive des études et la mise en œuvre de passerelles à différentes étapes des cursus ;

- développer la professionnalisation en élargissant le champ des compétences acquises ;

- renforcer l'encadrement pédagogique, afin de mieux prendre en compte la diversité des étudiants et de mettre en place, notamment grâce à la désignation d'enseignants référents et à la constitution d'équipes pédagogiques homogènes et permanentes, un accompagnement individualisé de chacun.

Le financement du plan représente un **effort cumulé de 730 millions d'euros** sur la période 2008-2012, dont la montée en charge est progressive avec 35 millions d'euros en 2008, 103 millions d'euros en 2009, 169,5 millions d'euros en 2010, **211 millions d'euros en 2011, soit une augmentation de 41,3 millions d'euros**, et 211,5 millions d'euros en 2012.

Ces crédits sont répartis par le SYstème de répartition des Moyens à l'Activité et à la Performance (SYMPA). Précisons qu'une enveloppe de 5 millions d'euros permet de financer des actions spécifiques destinées à favoriser l'accueil des bacheliers technologiques dans les IUT, ce qui est en effet nécessaire.

Votre rapporteur relève également que ce modèle d'allocation des moyens « SYMPA » a un effet incitatif sur les universités en retenant non plus les étudiants inscrits à la rentrée, mais les étudiants inscrits aux examens, donc présents en février. Enfin, l'allongement de l'année universitaire sur dix mois doit être conçu de façon à mieux accompagner les étudiants.

b) Sa mise en œuvre

Les établissements ont décliné leurs actions autour des **cinq axes** suivants :

- **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 (prérentrée, 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 difficulté**, 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 ; l'acquisition de ces deux types de compétences est désormais présente dans la plupart des maquettes que les établissements définissent pour leurs formations. Elles s'accompagnent généralement d'un dispositif associé de certification, en particulier le CLES (certificat de compétences en langues de l'enseignement supérieur) et le C2I (certificat informatique et Internet) ;

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

c) Son évaluation

Président du comité de suivi de la licence et de la licence professionnelle, M. Bernard Dizambourg s'est vu confié la **mission** d'avancer des **propositions** en faveur de l'amélioration de la lisibilité de l'offre de formation ainsi que l'évaluation des étudiants et le contrôle des connaissances.

• Ses principales préconisations sur **les intitulés des diplômes** sont les suivantes :

- promouvoir une liste de référence des intitulés de licence qui devra être révisée régulièrement avec la participation d'une représentation des établissements. Un travail, engagé en 2008, s'est poursuivi en 2009 et 2010 sur les intitulés de licence générale, qui donne lieu à des recommandations ;

- laisser la possibilité aux établissements de proposer et de justifier, dans le cadre contractuel, un nombre limité d'intitulés particuliers, à la condition que ces derniers ne soient pas l'expression d'une formation tubulaire, ce qui viendrait en contradiction avec l'un des acquis majeurs de la réforme licence-master-doctorat (LMD) ;

- aider au choix d'orientation et exprimer autant que possible l'objectif de double qualification. Ces intitulés doivent être faciles à appréhender par le lycéen, par l'employeur et, enfin, par la communauté universitaire elle-même.

- Ses recommandations sur **l'évaluation des étudiants** concernent :

- les modalités d'évaluation des étudiants, qui doivent avant tout être organisées pour répondre aux objectifs de la formation considérée ;

- l'évaluation elle-même, qui doit contribuer à la progression des étudiants, privilégier à ce titre le contrôle continu et régulier, et nourrir une analyse propre à faire évoluer les formations ;

- la situation des étudiants salariés, qui doit être mieux prise en compte.

Par ailleurs, des mesures de nature à favoriser la mobilité des étudiants tout au long du cursus licence ont été préconisées.

Un référentiel de formation pour les licences du domaine des Lettres, langues et sciences humaines (LSH) a été entrepris afin d'aider à la définition et à la mise en œuvre des politiques de formation des établissements, en construisant un cadre de réflexion et d'échange utile aux équipes pédagogiques, aux membres des conseils des universités et aux équipes de direction, et de favoriser une cohérence nationale entre formations d'un même domaine.

Ces recommandations complètent le cahier des charges de l'offre licence et sont diffusées aux universités.

Parallèlement aux visites du comité de suivi de la licence et de la licence professionnelle, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) a été chargée de dresser un bilan du plan « Réussite en licence ».

D'après les informations transmises à votre rapporteur par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ces visites et contrôles permettent d'établir le **constat provisoire** suivant : **l'ampleur des dispositifs de mise en œuvre du plan « Réussite en licence » est diverse selon les universités**. Il apparaît que certaines universités avaient déjà pris des mesures antérieurement au plan, qu'elles ont amplifiées en 2009 et 2010. D'autres les ont amorcées en 2009 en testant plusieurs mesures qu'elles ont adaptées en fonction des publics et de leurs difficultés. De ce fait, les dispositifs sont souvent évolutifs, notamment pour tenir compte du degré de perception par les étudiants qui désertent les mesures non obligatoires et non reconnues dans les cursus. **L'implication des enseignants et de l'équipe de gouvernance des universités est déterminante**. Le plan a permis de ressouder les équipes pédagogiques et de développer une nouvelle pédagogie de la réussite, fondée sur un pilotage à deux niveaux, celui de l'établissement et celui de ses composantes.

Les premiers échanges avec l'IGAENR ont confirmé les analyses du comité. Ces éléments conduisent la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche à mettre en œuvre la **seconde phase** du plan « Réussite en licence » qui permettra sa généralisation pour consolider et généraliser les pratiques les plus efficaces, concomitamment avec l'allongement de l'année universitaire.

Pour votre rapporteur, il apparaît nécessaire d'harmoniser l'évaluation des résultats du plan au sein des universités, ceci tout particulièrement pour ce qui concerne l'insertion professionnelle. A cet égard, il souhaite vivement une amélioration des indicateurs concernés.

Ainsi, par exemple, l'indicateur n° 1.2 mesure l'insertion des diplômés trois ans après leur sortie de formation initiale. D'une part, cette durée apparaît bien trop longue et risque de traduire davantage la situation de l'emploi que la qualité du diplôme ; d'autre part, il n'est renseigné qu'une année sur trois, la dernière en date étant 2007 !

L'efficacité de l'orientation active dépend aussi de la qualité des informations transmises aux étudiants et à leurs familles. Et beaucoup reste à faire dans ce domaine, même si de nombreuses universités en ont pris conscience.

Ainsi que l'a précisé Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, à l'occasion de son audition par votre commission le 2 novembre 2010 : *« La note de l'inspection a été publiée dans un quotidien du soir comme s'il s'agissait d'un audit. Ce rapport d'étape ne porte que sur 11 des 83 universités. Il reste néanmoins difficile de structurer une véritable politique de scolarité avec des services performants en raison du sous-encadrement comme de l'éparpillement des responsabilités et du manque de stratégie d'ensemble d'université (on raisonne par licences). Des filières anglophones ont été créées, pour évaluer et améliorer le niveau d'anglais. Bref, cette note est très partielle, et j'ai demandé un document exhaustif. L'Inspection générale travaille sur le soutien à la formation : accueil, suivi personnalisé, administration de qualité. Nous avons aussi ouvert le chantier d'un référentiel de formation afin d'assurer une meilleure lisibilité des dispositifs et de rendre les licences plus attractives. »*

3. Les suites données au rapport sénatorial sur la dévolution du patrimoine immobilier universitaire

Votre rapporteur a souhaité établir un premier bilan des propositions avancées par M. Philippe Adnot et lui-même, co-rapporteurs

d'un rapport¹ adopté en juin 2010 sur la dévolution du patrimoine immobilier des universités.

a) Des motifs de satisfaction

• **S'assurer que les universités ont mis en place tous les moyens d'assumer pleinement leurs responsabilités et renforcé leurs moyens de gestion et d'expertise.**

Le ministère met en place des procédures avec les établissements expérimentateurs² pour vérifier leur capacité à assumer pleinement la dévolution.

Les cinq thématiques retenues concernent la stratégie patrimoniale, les perspectives financières pluriannuelles de l'établissement au regard des perspectives de dévolution, le périmètre à transférer et la situation de l'établissement au regard de la sécurité.

Depuis le lancement de la démarche expérimentale, en mai 2008, par la ministre avec neuf établissements (Avignon, Cergy-Pontoise, Clermont 1, Toulouse 1, Poitiers, Marne-la-Vallée, Paris 2, Paris 6 et Corte), une série de réunions et points d'étapes ont été faits avec ces universités pour les accompagner dans leur travail de préparation à la dévolution, notamment dans la réalisation des prérequis susmentionnés.

Par ailleurs, rappelons que toute la politique mise en place par le ministère depuis plusieurs années vise à améliorer la fonction immobilière et à optimiser sa gestion. Notre rapport précité avait ainsi souligné que :

- le système d'allocation des moyens SYMPA est plus vertueux que le système précédent, SANREMO, en cessant d'encourager la création de mètres carrés supplémentaires ;

- l'obligation, qui est faite aux établissements de disposer d'un schéma directeur de mise en sécurité et d'une programmation pluriannuelle des travaux, permettra une meilleure répartition annuelle des crédits de l'État ;

- la mesure du taux d'occupation des locaux est de plus en plus fiable, bien que ce taux porte sur une faible part des surfaces des établissements ;

- l'amélioration régulière de la sécurité incendie est illustrée par la diminution des avis défavorables des commissions de sécurité ;

- l'amélioration de la gestion des établissements se caractérise notamment par le recrutement de contrôleurs de gestion, le renforcement du pilotage immobilier et la mise en place d'une comptabilité analytique.

¹ Rapport d'information n° 578 (2009-2010) de MM. Philippe Adnot et Jean-Léonce Dupont du 23 juin 2010 au nom de la commission des finances et de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat.

² Dans le cadre de la démarche expérimentale engagée en mai 2008 avec neuf établissements (Avignon, Cergy pontoise, Clermont 1, Toulouse 1, Poitiers, Marne la vallée, Paris 2, Paris 6 et Corte).

• **Établir une convention entre l'état et l'établissement qui fixerait les engagements réciproques et modalités de l'opération.**

Cette convention est prévue. Elle portera notamment sur les conditions de mise en sécurité préalable des bâtiments, les modalités de calcul et de révision de la dotation récurrente, mais aussi sur d'autres points comme la garantie des droits des établissements tiers relevant du ministère sur le patrimoine transféré.

• **Rendre inapplicable le taux de retour à 100 % des produits de cession en cas de vente, dans les 3 ans suivant la dévolution, des bâtiments que l'État aura remis en sécurité au préalable.**

Sur ce point, le ministère indique qu'il pourra s'assurer dans le schéma directeur immobilier transmis par l'établissement que la vente du ou des bâtiments concernés n'est pas prévue à brève échéance.

• **Instaurer un dialogue régulier avec les établissements notamment à travers le contrat.**

Ce dialogue sera assuré dans le cadre contractuel mais également à l'occasion du contrôle budgétaire exercé par le recteur.

Il a été précisé à votre rapporteur qu'après le transfert, l'expérimentation permettra au ministère d'évaluer l'impact de la dévolution sur les établissements, à partir d'**indicateurs de suivi**, tels que :

- l'évolution de l'état du bâti et l'exécution du programme pluriannuel d'investissement ;
- l'optimisation des locaux à partir du taux d'occupation et des recettes de valorisation ;
- la diminution des coûts d'exploitation ;
- et la participation des collectivités territoriales au financement des besoins immobiliers.

Elle doit permettre à l'État de valider ou d'ajuster :

- la méthode de calcul de la contribution de dévolution et plus globalement les modalités de financement de la dévolution ;
- les modalités de contrôle des établissements bénéficiaires de la dévolution ;
- les modalités de sélection des établissements aptes à assumer la compétence patrimoniale ;
- et les modalités de concours des collectivités locales au financement de l'immobilier universitaires.

La négociation contractuelle pourrait également être l'occasion de définir la deuxième partie du financement, c'est-à-dire la « **soulte** », enveloppe séparée de la contribution annuelle, dont vos rapporteurs avaient approuvé le principe dans le rapport précité. Cette partie négociée viendrait

donc compléter le financement récurrent calculé en fonction de critères d'activité. Elle serait obtenue **au regard des objectifs** fixés dans le contrat échu. Des objectifs d'amélioration de la gestion immobilière pourraient figurer dans les contrats, assortis d'indicateurs chiffrés.

- **Obtenir des éclaircissements concernant la dotation récurrente** afin de s'assurer :

- qu'elle permettra de financer une partie des besoins de renouvellement des bâtiments ; en effet, dans la mesure où le besoin de renouvellement n'est pas corrélé à la capacité d'autofinancement dégagée grâce à l'amortissement, il faut savoir comment le ministère pourra évaluer la charge de renouvellement pesant sur les établissements afin de garantir une équité de traitement entre ceux-ci ;

- que le ministère se donnera les moyens d'opérer un lissage *a minima* des évolutions d'effectifs étudiants qui ne manqueront pas d'avoir un impact sur le calcul de l'activité.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, le ministère a effectivement prévu de couvrir par le financement récurrent à la fois les dotations comptables aux amortissements mais aussi les **besoins en renouvellement technique**, compte tenu des financements apportés par ailleurs à travers la dotation de fonctionnement globalisée. Un appel d'offres a été lancé de façon à confier à un consultant extérieur une mission d'étude et de conseil pour mettre au point une méthode d'évaluation des coûts d'entretien et de renouvellement du patrimoine immobiliers des établissements.

De même, il établira la périodicité et le mode de **lissage du calcul de sa contribution** de manière à accompagner les établissements en évitant les variations trop fortes et temporaires des effectifs.

Les négociations contractuelles périodiques seront l'occasion d'ajuster si besoin les dotations de dévolution attribuées aux établissements.

Votre rapporteur rappelle que la dévolution n'est ni obligatoire ni systématique. Pour être acceptée par les établissements, la méthode de calibrage doit garantir la couverture des coûts immobiliers induits par l'activité ; elle doit toutefois garder un caractère incitatif à l'optimisation du patrimoine.

Afin de garantir l'équité de traitement des établissements dont la situation du bâti est inégale, il est prévu d'attribuer avant ou au moment du transfert une **dotation exceptionnelle de mise en sécurité** visant à assurer la mise à niveau des établissements qui en feraient apparaître le besoin notamment par la production d'un schéma directeur de mise en sécurité.

- **Assurer une information annuelle du Parlement sur l'application de ce volet de la loi LRU**

Il est prévu que l'information soit diffusée au sein du comité de suivi de la loi LRU. **Pour clarifier ce point**, à l'occasion de l'adoption de la

proposition de loi relative aux activités immobilières des établissements d'enseignement supérieur, aux structures interuniversitaires de coopération, et aux conditions de recrutement et d'emploi du personnel enseignant et universitaire, le 17 novembre 2010, le Sénat a précisé que **le rapport annuel du comité de suivi devra comporter un volet sur la mise en œuvre du transfert du patrimoine immobilier de l'État aux universités, le bilan des opérations immobilières en cours et l'exercice des droits réels par les universités sur le patrimoine immobilier.**

- **Mettre en place des schémas stratégiques territoriaux avec des objectifs partagés entre l'État, les établissements et les collectivités territoriales**

Votre rapporteur regrette que le ministère n'ait rien prévu à cet effet, dans la mesure où la stratégie d'un site concerne le territoire sur lequel il est implanté et donc, directement, les collectivités qui bien souvent accompagnent les projets concernés.

- **Concrétiser rapidement le processus**

Le 5 novembre 2010, **cinq universités ont été autorisées à devenir propriétaires de leur patrimoine en 2011**, en application de la loi sur la liberté et les responsabilités des universités, dite loi LRU : Clermont 1, Corte, Paris 6, Poitiers et Toulouse 1.

Le passage d'un « État propriétaire » à des « universités propriétaires » permettra ainsi de conforter l'autonomie des établissements concernés dans un domaine stratégique pour la bonne conduite de leurs projets.

A terme, on estime qu'à un horizon de 20 à 25 ans, l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur devraient pouvoir se voir transférer leur patrimoine immobilier, tout en sachant que cette décision reste facultative et soumise à la double condition d'être demandée par l'université et autorisée par l'État. **Votre rapporteur rappelle que ceci suppose non seulement la capacité des universités à assurer leurs nouvelles responsabilités mais aussi que l'État pourra assumer budgétairement la dévolution de patrimoine à l'ensemble de ces établissements dans des conditions équitables.**

b) Les modifications apportées par le Sénat à l'article 30 du projet de loi de finances pour 2011, sur l'affectation du produit de cessions d'immeubles universitaires

L'article 30 du projet de loi de finances pour 2011 aménage le régime de la contribution au désendettement de l'État des recettes de cessions immobilières de ce dernier. Il prévoit notamment à cet effet d'exonérer de contribution au désendettement :

- les produits de la cession d'immeubles domaniaux dont disposent certains établissements publics, notamment les universités, qui ont demandé à bénéficier de la dévolution de ce patrimoine ;

- la part des produits de la cession d'immeubles domaniaux dont disposent des établissements publics d'enseignement supérieur ou de recherche qui est destinée au financement de projets immobiliers dans le périmètre de l'opération d'aménagement du plateau de Saclay.

A cet article, sur la proposition de sa commission des finances, le **Sénat a adopté un amendement supprimant les deux exemptions nouvelles proposées par cet article en faveur des universités et des projets immobiliers sur le plateau de Saclay.**

Cette position s'inscrit dans la continuité de notre rapport précité, qui défend la nécessité d'une mutualisation d'une fraction du produit des cessions d'immeubles universitaires, ce qui suppose que les établissements concernés ne bénéficient pas d'un retour complet du produit de ces cessions aux établissements concernés.

En effet, la mesure initialement prévue à cet article est potentiellement source d'inégalités entre universités, les possibilités de cessions étant très variables d'un établissement à l'autre.

Par ailleurs, le Sénat a considéré que la nécessité de reverser intégralement les produits de l'État aux établissements en cause n'était pas établie, compte tenu des efforts financiers déjà consentis ou prévus par l'État en faveur de l'immobilier de ces établissements.

Dans ces conditions, il est apparu équitable qu'avant la dévolution du patrimoine aux universités, l'État conserve à son profit une fraction du produit de la cession des immeubles afin de l'affecter à son **désendettement**.

c) La proposition de loi adoptée par le Sénat le 17 novembre 2010

A l'occasion de leur rapport d'information précité sur la dévolution aux universités du patrimoine immobilier que l'État leur affecte ou met à leur disposition, notre collègue Philippe Adnot et votre rapporteur ont insisté sur la nécessité de permettre aux universités de disposer pleinement des bâtiments que l'État leur a affectés, même si elles n'ont pas encore demandé le transfert de ce patrimoine immobilier, en application de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, dite loi LRU.

L'article premier de la proposition de loi¹ qu'ils ont déposée en ce sens et que le Sénat a adoptée le 17 novembre 2010, leur permet d'accorder des autorisations d'occupation temporaire constitutives de droits réels et de conduire ainsi des partenariats, sans attendre d'être propriétaires de leur patrimoine.

L'objectif est d'ouvrir le champ des possibles à toutes les universités souhaitant conduire une stratégie immobilière dynamique dans le cadre de leur projet d'établissement.

Ainsi, une partie des dispositions de la loi LRU concernant le patrimoine dévolu pourrait profiter à l'ensemble des établissements qui s'engagent dans des travaux de valorisation de leur patrimoine. **Il s'agit de permettre les partenariats public-public, avec la Caisse des dépôts et consignations, ou public-privé notamment dans le cadre des opérations Campus.**

Votre rapporteur a cité les exemples suivants dans son rapport sur ce texte :

« - les projets de l'université de Strasbourg avec la Caisse des dépôts et consignations concernent notamment la rénovation de bâtiments des années 60, la bibliothèque universitaire, la vie étudiante (avec des équipements sportifs et une maison des étudiants ainsi qu'une résidence d'accueil de chercheurs étrangers) ; les universités de Bordeaux et Lyon sont également concernées ;

- les projets de l'université de Bourgogne, à Dijon, entrent dans le cadre de l'opération Campus innovant. Le partenariat public-privé permettra, par exemple, de construire une résidence d'accueil de chercheurs étrangers, résidence qui pourra hors périodes d'occupation par ces derniers, être louée par le partenaire. »

Précisons que le partenaire privé ne sera pas propriétaire des locaux, mais seulement un utilisateur ayant le droit de percevoir des recettes par la mise à disposition des locaux à des tiers, sous réserve de conditions définies dans le contrat, et notamment bien entendu du respect des missions de service public de l'université. Dans ce cadre, cette dernière devra veiller à bien identifier ses besoins.

d) Une responsabilité des universités à exercer dans le respect de leur mission de démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur

Certains craignent que les universités, disposant désormais des compétences leur permettant d'avoir une vision claire de leur patrimoine et de leur gestion immobilière, rendent des arbitrages défavorables à l'encontre de leurs antennes situées dans des villes de taille moyenne.

¹ Rapport d'information précité.

Il convient certes d'être vigilant pour que l'enseignement supérieur reste accessible à tous, notamment par le biais d'établissements de proximité.

Mais en réalité, la prise de conscience des atouts et faiblesses dans ce domaine doit permettre une **stratégie** immobilière pertinente, au service des missions qui incombent aux universités, au premier rang desquelles figure la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur. Le **comité de suivi** de l'application de la loi LRU, dont votre rapporteur est membre, exercera aussi sa vigilance dans ce domaine.

En outre, **votre rapporteur demandera à la ministre de préciser la stratégie envisagée afin que les universités de proximité soit « tirées » par les universités les plus dynamiques et les PRES, et qu'elles trouvent pleinement leur place dans notre système en mutation.**

4. Les décrets relatifs au statut des enseignants-chercheurs en voie d'être confortés

Compte tenu de leur importance et de l'actualité du sujet, votre rapporteur a jugé utile d'évoquer les recours contre les décrets relatifs au statut des enseignants-chercheurs.

En août 2010, le Conseil constitutionnel, saisi de deux questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) dans le cadre d'un recours au Conseil d'État contre le décret « comité de sélection » et le décret statutaire des enseignants chercheurs, a déclaré conformes à la Constitution plusieurs articles du code de l'éducation. Il s'agit des articles L. 712-8 sur le vote du passage aux responsabilités et compétences élargies (RCE), L. 952-6-1 sur les comités de sélection et L. 954-1 selon lequel le conseil d'administration définit « *les principes généraux de répartition des obligations de service* » des enseignants chercheurs, ainsi qu'un alinéa sur le droit de veto du président sur lequel le Conseil constitutionnel a toutefois formulé une réserve d'interprétation. **Ces articles étant déclarés conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel, il revient au Conseil d'État de statuer sur les requêtes dont il a été saisi.**

Or le lundi 8 novembre 2010, le rapporteur public de la section du contentieux du Conseil d'État a proposé le rejet des deux requêtes en annulation du décret « comités de sélection », à l'occasion de la séance des 4^e et 5^e sous-sections réunies de la section du contentieux. Les sous-sections doivent désormais statuer sur ces requêtes, déposées par Snesup-FSU et par six professeurs de droit, pour une publication de la décision avant fin novembre 2010. Il a proposé d'émettre une « réserve d'interprétation » sur l'avis motivé du conseil d'administration dans le cas d'un changement de classement et sur le droit de veto du président d'université.

La position du rapporteur public de la Section du contentieux du Conseil d'État

• Sur le rôle du conseil d'administration

Les requérants s'inquiétaient notamment que le conseil d'administration puisse ne pas suivre les propositions du comité de sélection, « *ce qui est contraire au principe de souveraineté du jury constitué par le comité de sélection* ».

Ainsi, le rapporteur propose « *d'admettre une exception à la règle selon laquelle l'administration est liée par l'ordre de classement établi par le jury. Cette atteinte exceptionnelle à la souveraineté du jury pourrait être justifiée par le caractère particulier de la nomination des enseignants-chercheurs, où chaque poste vacant donne lieu à un concours de recrutement qui suppose d'apprécier non seulement les mérites scientifiques des candidats, mais également leur adéquation au poste, en cohérence avec la politique de l'université* ».

• Sur l'avis motivé du conseil d'administration et le droit de veto du président

Le rapporteur souhaite également que le Conseil d'État impose au conseil d'administration de motiver sa décision, « *même s'il décide de modifier le classement établi par le jury* », une disposition qui n'est pas prévue dans le décret. Il y voit trois raisons :

- les difficultés pratiques que l'administration aurait, en cas de contentieux, à se faire communiquer les motifs de la décision ;

- si les motifs de la décision n'apparaissent pas au moment où elle est prise, ils risquent de n'être jamais connus ;

- enfin, un candidat dont les mérites lui auraient valu d'être classé en tête de liste par le comité de sélection et qui se retrouverait en fin de compte éliminé par le conseil d'administration aurait le droit d'en connaître les raisons sans être tenu de saisir le juge. Le rapporteur propose ainsi au Conseil d'État d'émettre à ce sujet une réserve d'interprétation.

S'agissant du droit de veto du président, le rapporteur affirme qu'il s'agit d'une disposition « reprise de la loi », rappelant que le Conseil constitutionnel a « écarté le moyen en jugeant que ce pouvoir de veto ne portait pas atteinte au principe d'indépendance des enseignants-chercheurs, sous la réserve « que le président [ne] fonde [pas] son appréciation sur des motifs étrangers à l'administration de l'université et, en particulier, sur la qualification scientifique des candidats retenus à l'issue de la procédure de sélection ». Il propose ainsi que Conseil d'État d'émettre une réserve d'interprétation à ce sujet.

• Sur le principe d'indépendance des enseignants-chercheurs

S'agissant de la « violation », présumée par les requérants, du principe de la représentation propre et authentique des enseignants-chercheurs, le rapporteur répond que « *la critique est vaine, puisque cette compétence du président vient de la loi* » et que « *le décret s'est borné à recopier la loi* », le Conseil d'État étant dans ce cas précis saisi du décret. Sur ce point, le Conseil constitutionnel, qui a rejeté cet argument, avait estimé en août 2010 que « *si le principe d'indépendance implique que les professeurs et maîtres de conférence soient associés au choix de leurs pairs, il n'impose pas que toutes les personnes intervenant dans la procédure de sélection soient elles-mêmes des enseignants-chercheurs d'un grade au moins égal à celui de l'emploi à pourvoir* ».

Ainsi, selon le rapporteur : « *le Conseil constitutionnel étend pour la première fois l'application du principe d'indépendance au stade de recrutement des enseignants-chercheurs. En revanche, il limite la portée de ce principe, que certaines des décisions [du Conseil d'État] avaient étendu d'une façon qui avait pu paraître excessive* ».

Sur le principe d'indépendance des enseignants-chercheurs, le rapporteur estime d'abord qu'il « *ne paraît pas imposer que [le président d'université] soit un spécialiste de la discipline en cause* », invoquant le cas de nombreux jurys dont le président n'est pas un spécialiste. « *Quant aux membres du comité de sélection, le moyen doit être écarté puisque la loi prévoit qu'ils sont choisis en majorité parmi les spécialistes de la discipline en cause* ». Il appartiendra au Conseil d'État de vérifier au cas par cas que les absences des membres du jury ne portent pas atteinte à l'équilibre recherché par le législateur.

Quant à l'application progressive des comités de sélection au fur et à mesure de l'installation de leur nouveau conseil d'administration, le rapporteur estime que le principe d'égalité n'est pas « *méconnu* » : tous les candidats à un même poste seront soumis à la même règle puisque les recrutements sont effectués au niveau de l'établissement.

5. De grandes marges de progrès pour les enquêtes d'insertion professionnelle des étudiants

Rendue publique le 15 octobre 2010, une enquête nationale d'insertion professionnelle conclut que 91,4 % des diplômés de master 2007 à la recherche d'un emploi en avaient trouvé un, 30 mois après leur sortie. Ce résultat est certes rassurant, mais il est vrai que le ministère a commencé par un niveau de diplôme très qualifiant.

En outre, **cette enquête présente des failles** :

- elle comporte des biais et ne semble pas présenter pas toutes les garanties scientifiques et méthodologiques, comme l'a fait remarquer la CPU ;
- ses conclusions sont en définitive peu utilisables.

Votre rapporteur s'étonne d'un critère d'insertion 30 mois après l'obtention du diplôme. A l'issue de ce délai, comment faire la part de la qualité du diplôme, des qualités propres du diplômé et du marché du travail ?

Il demandera à la ministre comment elle envisage d'améliorer ce type d'enquêtes, essentielles si l'on veut en faire de véritables outils d'aide à la décision, tant pour les universités que pour leurs usagers.

6. La nécessité de rassurer les étudiants sur la pérennité du Fonds de solidarité et de développement des initiatives étudiantes (FSDIE)

Le Fonds de solidarité et de développement des initiatives étudiantes (FSDIE) constitue une des sources de financement majeures pour la création et le développement des projets et activités des associations étudiantes. Son fonctionnement est détaillé par la circulaire relative au « *développement de l'engagement associatif et des initiatives étudiantes* » n° 2001-159 du 29 août 2001. Cette **circulaire** a été **abrogée** en décembre 2009, dans le cadre de la suppression de plusieurs centaines de textes et de circulaires.

Le FSDIE a remplacé en 2001 le FAVE (Fonds d'amélioration de la vie étudiante). Il est abondé par une partie des droits d'inscription acquittés en début d'année universitaire par les étudiants inscrits dans un établissement délivrant une formation habilitée par le ministère de l'enseignement supérieur. Le montant est fixé chaque année par l'arrêté qui détermine les taux des droits de scolarité. Ainsi, pour l'année universitaire 2010-2011, cela représente **15 euros par étudiant**. Il s'agit du seul texte réglementaire définissant le FSDIE et cet arrêté est signé chaque année.

Ce fonds permet de financer, par exemple, les **projets des associations** culturelles, sportives, des actions de bénévolat étudiant et toute autre initiative collective des étudiants. Les projets retenus par la commission sont présentés au conseil d'administration de l'établissement, qui prend la décision définitive d'attribution de crédits. Il est également informé de l'utilisation des crédits accordés.

Les étudiants s'inquiètent du fait que la suppression, en 2009, de la circulaire précitée de 2001 entraîne aussi celle de la base réglementaire fixant les grandes lignes en matière de gestion du FSDIE. Or, ce dernier est une ressource majeure des associations étudiantes, la seule à même d'assurer les cofinancements et donc de multiplier les partenaires s'impliquant sur les campus.

Par ailleurs, cette inquiétude est renforcée par **l'absence de signature de la charte** relative à « *la dynamisation de la vie associative liée aux universités* », élaborée au printemps 2009 à la demande du Président de la République, dont la signature a été annoncée par la ministre lors du Cneser du 15 juillet 2009, puis par le Premier ministre lors de la Conférence de la vie associative du 17 décembre 2009.

Cette situation fait craindre aux étudiants d'importantes difficultés à venir pour leurs initiatives sur les campus.

Votre rapporteur comprend que cette charte a vocation à faire reculer l'opacité dans l'emploi du fonds concerné. Il interrogera la ministre sur les garanties qu'elle peut apporter sur cette question.

C. QUELQUES PRÉOCCUPATIONS EN MATIÈRE DE RECHERCHE

1. Une incompréhension des décisions concernant l'Agence nationale de la recherche (ANR)

a) Une baisse des crédits de l'ANR...

En 2011, les moyens d'intervention de l'Agence nationale de la recherche (ANR) enregistreront une **baisse de 68 millions d'euros**. Ses crédits figurent dans le programme 172 « recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » à hauteur de 771,9 millions d'euros en AE et en CP, soit une **diminution de 8,1 %, sans compter l'impact du gel budgétaire**.

Or, l'argument selon lequel une partie des projets que l'agence est conduite à financer viendrait « doubler » ceux prévus dans le cadre de l'emprunt national semble n'être que très partiellement recevable.

En effet, ces doublons ne concerneraient que certains appels à projets dans les trois domaines suivants : bio-nanotechnologies, bio-ressources, et bio-informatiques. Ceux-ci **ne correspondraient qu'à 10 à 15 % des baisses de crédits** en question. Pour l'essentiel, l'emprunt national a vocation à financer des investissements structurants, en complémentarité des actions de l'ANR.

Votre rapporteur s'étonne donc de cette évolution, alors même que cet organisme incarne le virage souhaitable du système de recherche français vers une recherche davantage financée sur projets, à l'instar des partenaires étrangers. Il interrogera la ministre à ce sujet.

b) ... au risque de créer un problème de crédibilité

Ceci pose un problème de crédibilité de l'agence ainsi que la question de son positionnement dans le paysage de recherche.

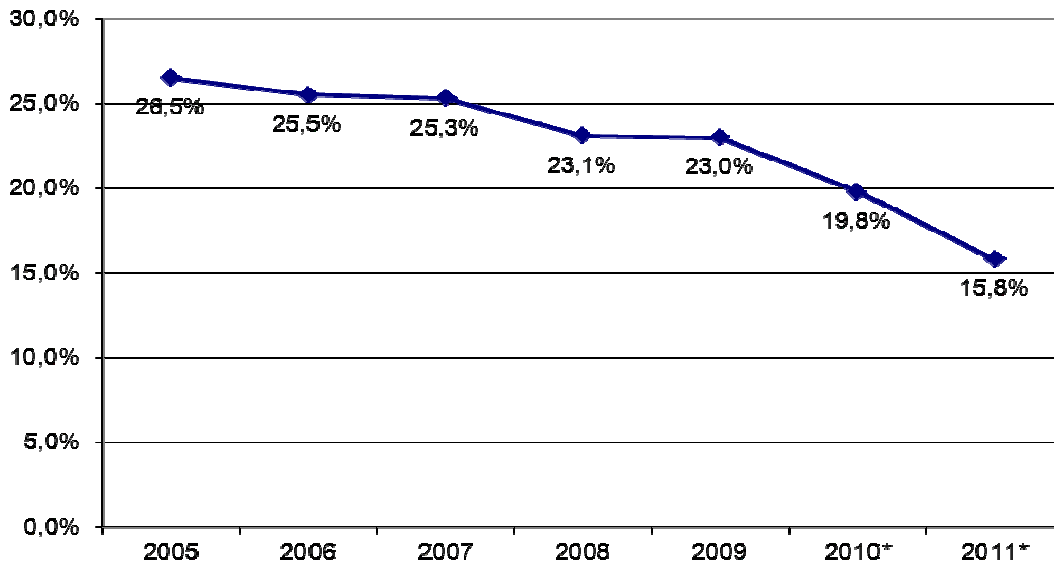
Créée dans le cadre du Pacte pour la recherche de 2006, l'ANR a connu une montée en puissance et s'est imposée dans le paysage, incitant à un développement de la recherche partenariale.

Comme l'illustre le graphique ci-après, le **taux de sélection des projets** de recherche qui lui sont soumis avait atteint un niveau correspondant aux standards internationaux, à savoir entre 25 et 30 %. Ce taux n'est plus que de 20 % aujourd'hui et d'aucuns s'inquiètent du **risque qu'il soit ramené à 16 % en 2011**. Il ne semble pas, en effet, que les investissements d'avenir entraînent un recul du nombre de projets déposés auprès de l'agence. **Il sera possible d'en juger à la fin du premier semestre 2011. Une telle situation serait très dommageable :**

- un tel taux serait décourageant pour les équipes de recherche candidates, un taux de sélection trop sévère entraînant une perte de temps et de moyens, alors même que l'agence serait contrainte de refuser des dossiers de grande qualité, au risque d'engendrer un sentiment d'injustice au sein de la communauté des chercheurs ;

- le développement en cours de la recherche partenariale pourrait être freiné, les entreprises n'y étant plus suffisamment encouragées, alors que notre pays en a le plus grand besoin.

Taux de pression (Source : ANR)

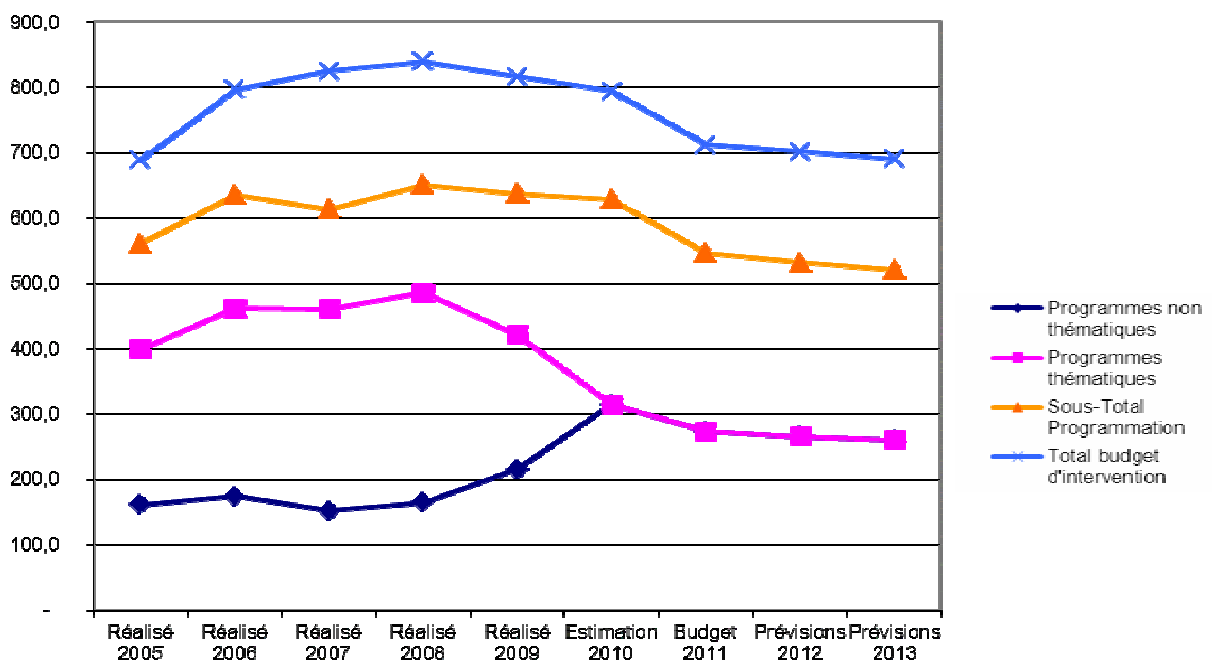


Au total, l'ANR ne risque-t-elle pas de perdre de sa crédibilité, y compris à l'égard des chercheurs étrangers ?

c) Quel avenir pour l'ANR et la recherche sur projets ?

Comme l'illustre le graphique ci-dessous, **les crédits d'intervention de l'agence enregistrent une diminution depuis 2008.**

Évolution du budget d'intervention de l'ANR (Source : ANR)



Votre commission considère que l'ANR ne doit pas servir de variable d'ajustement, car **il y va de l'orientation stratégique de notre système de recherche vers un financement par projets.**

L'ANR interviendra comme opérateur principal des investissements d'avenir. Mais ses propres crédits d'intervention ont vocation à financer des projets différents et complémentaires de ces derniers.

Votre commission souhaite donc que ses crédits soient confortés.

Elle se réjouit, par ailleurs, des décisions consistant à fixer à 50 % le taux des « projets blancs », à organiser une programmation triennale et à 20 % celui du préciput.

2. Le risque de sanctionner des établissements vertueux : l'exemple de l'IFP Énergies nouvelles

Pour votre rapporteur, la contribution des organismes de recherche à l'effort budgétaire ne doit pas conduire à sanctionner les plus vertueux d'entre eux.

A cet égard, il est préoccupé par l'évolution des crédits alloués à l'IFP Énergies nouvelles. En effet, alors que cet EPIC peut se targuer d'une gestion rigoureuse et d'une politique active de développement de ses ressources propres, l'effort budgétaire qui lui est demandé est supérieur au cadre général d'encadrement des dépenses de l'État.

Le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 rappelle que les opérateurs doivent consentir à « *un effort collectif, analogue à celui de l'État* » de baisse de 10 % de leurs dépenses de fonctionnement, en commençant par 5 % dès 2011, puis 7,5 % en 2012 et 10 % en 2013.

S'agissant de l'IFP Énergies nouvelles la prévision de financement est cependant beaucoup plus drastique : **- 12,2 % en 2011 par rapport à 2010¹, - 15,1 % en 2012 et - 17,95 % en 2013.**

Certes, la gestion 2009 de cet organisme avait fait apparaître un bénéfice de 61,3 millions d'euros, le compte de résultats s'établissant à 422,8 millions d'euros. Mais ceci justifie-t-il une baisse de crédits de 20 millions d'euros, sa subvention s'établissant à 152,69 millions d'euros ?

L'audit réalisé en début d'année dans le cadre de la réforme générale des politiques publiques (RGPP) indique que cet établissement est le seul organisme de recherche à voir sa dotation soumise à une réduction drastique sans mise en place de mesures compensatoires.

Dans le même temps, le contrat de performances de l'établissement pour la période 2011-2015 voit ses thématiques de recherche élargies, avec

¹ Référence Loi de Finances initiale 2010, hors mise en réserve.

notamment un renforcement de son engagement dans les nouvelles énergies, comme le traduit d'ailleurs le changement de nom de l'établissement intervenu le 13 juillet 2010.

Votre rapporteur ne peut que s'interroger sur la logique de cette décision consistant à imposer un cadrage budgétaire qui peut sembler contradictoire avec ces nouvelles orientations et alors même que le rapport de la RGPP a souligné la performance de l'établissement. Précisons que ce dernier est classé dans les 10 premiers déposants nationaux de brevets en France et est le 8^e déposant français aux États-Unis et que sa capacité de valorisation de ces innovations est importante. Sur un budget de 300 millions d'euros, **50 % proviennent déjà de ressources propres**, tandis que les ressources publiques viennent logiquement financer les investissements les plus risqués et préparer le long terme. Ces dernières ont cependant déjà baissé de 40 % entre 2002 et 2010, en euros constants.

En outre, les leviers budgétaires indiqués par le Gouvernement ne semblent pas permettre de faire face à cette baisse de la dotation publique sans réduire l'activité de l'établissement, et donc ses programmes de recherche. En effet :

- la diminution des frais de structure ne pourra être que marginale, l'IFP Énergies nouvelles ayant déjà réalisé d'importants efforts dans ce domaine au cours des cinq dernières années, par le biais notamment d'une réduction de 13 % des effectifs supports à la recherche-développement, comme l'indique d'ailleurs la RGPP ;

- l'établissement a déjà rationalisé son implantation immobilière au cours des dix dernières années ;

- s'agissant de la gestion de la masse salariale, les rapports de la Commission interministérielle d'audit salarial du secteur public n'y voient pas de source d'économie ;

- enfin, un recours encore plus important aux appels à projets nationaux et européens est demandé, tout en sachant néanmoins que la progression des recettes à en attendre reste limitée par un taux de subvention moyen de 35 % du coût des projets (entre 10 et 20 % pour les projets nationaux, entre 50 et 75 % pour les projets européens)¹.

L'établissement estime que, dans ces conditions, environ 40 % de son budget total de R&D devra provenir de tels appels à projets, alors même que ces derniers, pour la plupart, relèvent d'une recherche aux perspectives de valorisation s'inscrivant sur le long terme. En outre, une telle politique pourrait contrecarrer la stratégie de développement de ressources propres, qui nécessite le financement de projets d'innovation industrielle générateurs des recettes à court et moyen termes.

¹ Rappelons que ces taux de subvention sont d'autant plus faibles que l'on est proche du développement industriel (encadrement communautaire des aides à la RDI).

Enfin, il est demandé à IFP Énergies nouvelles de financer le solde de ses besoins d'exploitation par des cessions d'actifs. Pour votre rapporteur, ce type de solution ne peut être que temporaire.

Au total, si chaque opérateur est tenu de contribuer à l'effort collectif de redressement des finances publiques, encore convient-il de veiller à ce que cet effort soit bien réparti et ne soit pas décourageant pour les organismes ayant déjà fait preuve de rigueur.

C'est pourquoi votre rapporteur invite le Gouvernement à réviser la prévision de financement de cet organisme pour 2012 et 2013.

3. L'amointrissement du dispositif en faveur de la « Jeune entreprise innovante » (article 78 rattaché)

L'article 78 du projet de loi de finances pour 2011, rattaché à la MIREs, prévoit de réformer le dispositif d'exonération de cotisations sociales accordée aux jeunes entreprises innovantes (JEI) créé par l'article 131 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 de finances pour 2004.

Cet article, qui permettrait de réaliser 57 millions d'euros d'économies, prévoit d'une part, un plafonnement des exonérations sur les hauts salaires et, d'autre part, un mécanisme de sortie progressive du dispositif. L'entreprise concernée bénéficierait du même taux d'exonération de la première à la quatrième année, puis ce taux connaîtrait une réduction progressive au cours des quatre années suivantes avant son extinction.

Il est vrai que le coût du volet social de ce dispositif JEI a augmenté ces dernières années, mais l'on se saurait s'en plaindre sachant que la France peine à garder ses entrepreneurs sur son territoire, leur tentation étant souvent grande de vendre leur société, souvent à une entreprise étrangère, quelques années après leur création, compte tenu notamment de la difficulté pour ces entreprises innovantes de se développer.

Le Gouvernement justifie cet article par l'évolution du coût du crédit d'impôt recherche depuis la réforme de la loi de finances pour 2008. Or, il semble que les JEI aient été plutôt pénalisées par cette réforme.

Par ailleurs, ces entreprises pâtiront de la baisse des crédits d'intervention d'OSEO (- 26 millions d'euros en 2011).

C'est pourquoi votre commission vous propose de supprimer cet article.

4. Un brevet communautaire soutenu par la France

Votre rapporteur a souhaité faire un point du dossier relatif au brevet communautaire, dont l'évolution a un impact non négligeable sur la protection des fruits de la recherche, mais qui semble toujours dans

l'impasse en raison de l'opposition de quelques États membres sur la solution proposée.

a) Le contexte : une impasse

Depuis 2003, l'Union européenne cherche à développer un système de brevet communautaire mais son projet se heurte à des difficultés linguistiques, techniques et juridiques.

Le coût d'obtention d'un brevet en Europe est sensiblement plus élevé qu'aux États-Unis et au Japon et il n'est pas rare que les entreprises se plaignent de la fragmentation et du manque de cohérence des décisions rendues par les tribunaux européens.

Les entreprises doivent souvent déposer une demande de brevet dans plusieurs pays européens à la fois et il arrive que les tribunaux nationaux rendent des conclusions contradictoires sur des cas identiques. Un tribunal unique pour l'attribution des brevets rendrait les contentieux moins coûteux et plus prévisibles.

La Commission européenne a présenté, en juillet 2010, une proposition visant à surmonter les problèmes linguistiques. Il a été proposé de maintenir l'anglais, le français et l'allemand comme langues officielles pour le dépôt de brevet communautaire. Mais certains États membres refusent cette solution et soutiennent un système unilingue ou multilingue.

Le régime linguistique du brevet communautaire continue à diviser le Conseil. Le premier clan, mené par la France et l'Allemagne, soutient un système trilingue, comme l'a proposé la Commission. Le second groupe réunit les défenseurs d'un régime unilingue ou multilingue.

L'Italie est le plus grand détracteur du régime trilingue. L'Espagne est aussi critique et a proposé un système basé sur l'anglais et une seconde langue que les déposants pourraient choisir. La Pologne a également exprimé des critiques. Varsovie est clairement opposée à l'idée d'une solution impliquant un système à cinq langues, où l'italien et l'espagnol s'ajouteraient à l'anglais, au français et à l'allemand en tant que langues officielles pour les brevets européens. La Slovaquie, la République tchèque et Chypre sont également sceptiques quant à la proposition trilingue de la Commission.

C'est pourquoi, une telle décision requérant l'unanimité, le Conseil Compétitivité du 10 octobre 2010 a échoué à trouver un consensus, empêchant.

b) Comment en sortir ?

Une société souhaitant commercialiser le même brevet dans les 27 États membres doit déboursier environ 20 000 euros, dont 14 000 en frais de traduction. Cependant, certains détracteurs du projet avancent que cette situation est relativement peu probable dans la mesure où la plupart des

sociétés n'enregistrent leurs brevets que sur des marchés spécifiques. Seules quelques multinationales auraient un intérêt à dépenser cette somme pour que leurs brevets soient exploités dans tous les États membres. Les PME, quant à elles, n'enregistrent souvent leurs brevets que sur les marchés européens plus importants.

A l'inverse, pour les défenseurs du projet, cette situation présente deux inconvénients : en premier lieu, le concept de marché intérieur est remis en question, dans la mesure où la fragmentation entre les marchés nationaux reste la règle ; d'autre part, les pays où un brevet n'est pas enregistré sont envahis par des produits contrefaits, qui sont ensuite exportés partout en Europe.

Pour le ministre belge en charge du dossier, un compromis est toujours possible mais il devra respecter **deux impératifs : garantir une meilleure certitude légale et diminuer les coûts.**

Le commissaire Michel Barnier a donc suggéré **l'utilisation de la procédure de coopération renforcée**, qui permet à un groupe de pays (9 au minimum) d'appliquer une nouvelle règle ensemble. **Votre rapporteur soutient cette proposition.**

5. Un bilan positif de la recherche dans le domaine de la culture

Le ministère de la culture ayant fêté ses 50 ans l'an dernier, votre rapporteur a choisi, cette année, de consacrer un développement particulier à sa politique de recherche.

a) Les crédits et les objectifs

Depuis la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), le **programme 186 « recherche culturelle et culture scientifique »** de la MIREs lui est consacré, ce qui permet d'inscrire la recherche culturelle dans le paysage national de la recherche, avec une enveloppe budgétaire identifiée et une programmation globale des activités de recherche.

Un budget de **9,36 millions d'euros** en AE et CP lui sera consacré en 2011.

Par l'enrichissement des connaissances, la politique de recherche menée par le ministère de la culture et de la communication produit des outils d'aide à la décision indispensables à leur réalisation.

Elle vise à :

- contribuer à la progression des connaissances scientifiques dans les domaines de compétence du ministère : archéologie, histoire de l'art, histoire, musicologie, architecture, ethnologie ;

- développer les recherches appliquées à la conservation, à la restauration et à la valorisation du patrimoine culturel national ;

- favoriser la création artistique par des recherches dans les domaines des arts plastiques, de l'architecture et de la musique ;

- développer la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de la culture (architecture, arts plastiques, spectacle vivant) ;

- participer à l'élaboration des politiques publiques par des recherches dans le domaine de la connaissance économique et de la sociologie, en s'attachant aux aspects et perspectives les plus novateurs en matière d'industries culturelles, d'usages numériques et de développement culturel.

En 2011, les **priorités** stratégiques seront les suivantes :

- la prise en compte de l'impact du numérique sur la culture et les industries culturelles, en particulier à travers le soutien groupement d'intérêt scientifique national « Culture et médias numériques » impulsé par le ministère ;

- le renforcement de la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur, afin d'assurer leur intégration au meilleur niveau dans le schéma LMD ;

- le développement des domaines d'excellence des recherches dans le secteur du patrimoine, en particulier dans le cadre du pôle scientifique du futur Centre national de conservation du patrimoine et par la contribution du ministère à la structuration européenne de ce champ.

b) Une récente réorganisation

Dans la logique des évolutions de ces 50 dernières années, **la réorganisation du ministère de la culture et de la communication, effective le 13 janvier 2010, réunit recherche, enseignement supérieur, technologie et culture scientifique et technique au sein d'un même département de son secrétariat général.**

En effet, créé au sein du secrétariat général, le Département de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la technologie (**DREST**) regroupe dans un même service la coordination des actions du ministère en matière de recherche, d'enseignement supérieur, de technologie et de culture scientifique et technique, dans une perspective transversale visant à impulser de nouvelles synergies entre ces différents domaines d'intervention.

Ce département assure une coordination avec les directions générales et les établissements au sein du ministère, à des fins de synthèse et de portage interministériel des priorités de la recherche culturelle. Il assure la liaison avec les acteurs nationaux et européens de la recherche.

Par ailleurs, il conduit des programmes de recherche pluridisciplinaires (connaissance et conservation des matériaux du patrimoine

culturel ; dialogue interculturel), pilote des actions ou projets transverses et contribue à la valorisation des résultats de la recherche, en particulier par ses publications multimédias et par la revue « Culture et recherche ».

Il coordonne le développement du réseau de l'enseignement supérieur dans le domaine de la culture, et l'intégration des diplômes concernés dans le panorama national des formations. Il suit les questions liées à la vie étudiante et à l'insertion professionnelle des diplômés.

Dans le domaine des technologies, il met en œuvre le plan national de numérisation et promeut le développement de l'innovation technologique, en lien avec le réseau de la recherche.

Enfin, il est chargé de développer l'expertise et l'action du ministère de la culture et de la communication en matière de culture scientifique et technique, tant en vue de soutenir le réseau national des acteurs associatifs de ce domaine que dans le cadre de la tutelle du nouvel établissement public Universcience.

Outre le regroupement au sein d'une même direction de l'ensemble des services patrimoniaux (service des musées, service des archives, service des patrimoines) et de celui de l'architecture, la récente réorganisation du ministère a vu la création de plusieurs départements transversaux, directement placés auprès du **directeur général des patrimoines**, parmi lesquels un **département du pilotage de la recherche et de la politique scientifique**. Ce dernier a pour mission, en collaboration avec les services « métiers » et en coordination avec le secrétariat général, d'organiser la recherche sur les patrimoines, d'en définir les grands axes et les priorités, pour la rendre tout à la fois plus efficace, plus ambitieuse et plus lisible, d'en évaluer les résultats et d'en assurer la diffusion.

Tous les services désormais regroupés au sein de la direction générale des patrimoines interviennent, à des degrés divers, dans le champ de la recherche. Les moyens financiers, matériels et humains qui lui sont consacrés, directement ou par l'intermédiaire des services déconcentrés, sont importants bien qu'inégalement répartis entre les disciplines. Mais si ces actions font du ministère de la culture un acteur essentiel dans le domaine de la recherche sur le patrimoine et un partenaire privilégié du CNRS et des universités, leur simple addition ne constitue pas une véritable politique en la matière. C'est cette politique de la recherche sur les patrimoines que le nouveau département transversal est chargé de définir et de mettre en œuvre.

Au fil des ans, **la recherche culturelle scientifique s'est affirmée** en développant ses champs propres et en mettant en place une organisation originale en réseau. Ni simples bureaux d'études, ni centres universitaires, les services de recherche de la culture, avec leurs personnels scientifiques (conservateurs, ingénieurs et techniciens de recherche, architectes...) se sont forgés des compétences spécialisées, en nouant des partenariats forts avec les milieux de la recherche et de l'enseignement supérieur. Ils ont créé des outils

de connaissance, de recherche et de diffusion au service du patrimoine culturel et de la création.

6. Une priorité affirmée : la diffusion de la culture scientifique

Votre rapporteur a souhaité porter une attention particulière à cette politique dans le cadre du présent rapport, votre commission attachant beaucoup d'importance à cette part essentielle des missions de la recherche, non en termes budgétaires mais pour son impact décisif sur la société.

a) Une mission majeure pour l'ensemble de la communauté scientifique

Pour votre commission, cette mission doit être considérée comme majeure par tous les organismes et par chaque chercheur. En effet, certains s'inquiètent d'un nouvel obscurantisme, notamment alimenté par les peurs légitimes de nos concitoyens face aux défis environnementaux auxquels notre planète est confrontée. Il est essentiel de les réconcilier avec la science, car la société attend parallèlement des progrès scientifiques les moyens de faire face à ces défis.

Chaque chercheur doit considérer cela comme partie intégrante de ses missions, comme l'avait si bien incarné M. Georges Charpak, décédé le mercredi 29 septembre 2010. Ce prix Nobel de physique 1992 avait pour ambition d'ouvrir les portes de la science à tous. Sa pédagogie innovante d'apprentissage des sciences et de la méthode scientifique (avec notamment « *la main à la pâte* », illustre sa conviction qu'enseigner, c'est d'abord aider à découvrir.

Les organismes de recherche doivent en tenir compte dans l'évaluation de leurs chercheurs.

Votre rapporteur citera l'exemple du **CNES**, qui engage d'importantes actions au titre de sa mission de diffusion de la culture scientifique et technique. L'objectif est de sensibiliser tous les publics (grand public, enseignants, jeunes, institutionnels, presse...) aux enjeux des activités spatiales, celles-ci générant aujourd'hui un nombre de services et d'applications indispensables à la vie quotidienne des citoyens.

Cette mission se décline en trois types d'actions :

- à destination de la jeunesse, afin d'attirer les jeunes vers les carrières scientifiques et techniques, ce que votre commission considère comme une priorité absolue ;

- à destination du grand public, pour expliquer et faire aimer l'espace au plus grand nombre ;

- et les actions de rayonnement scientifique, pour s'adresser aux profils plus techniques et à la communauté scientifique.

b) La réorganisation de l'action en matière de culture scientifique et technique conduite par le ministère

Dans le cadre de la réorganisation évoquée précédemment, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a entrepris une recomposition de l'intervention de l'État dans le paysage national de la culture scientifique et technique.

La mission de diffusion de la connaissance scientifique, telle que l'assumait le ministère, laisse la place à la réflexion stratégique sur l'impact sociétal des innovations scientifiques et techniques. La MICST (Mission à l'information et à la culture scientifique et technique) a donc été dissoute et ses différentes composantes redistribuées au plus près des services chargés des fonctions d'orientation pour les secteurs concernés (information scientifique et technique, musées, universités...).

La mise en œuvre de la SNRI (Stratégie nationale Recherche et Innovation) pour sa partie RIS (Recherche Innovation Société) a conduit à la création, au sein du service de la « stratégie recherche et innovation », d'un nouveau secteur scientifique, « sciences et société ». Le secteur scientifique « sciences et société » a pour mission la définition des orientations stratégiques.

c) Universcience : la nouvelle agence de la culture scientifique

Rappelons qu'au **1^{er} janvier 2010** les deux grands opérateurs de la culture scientifique et technique, la Cité des sciences et le Palais de la découverte, qui accueillent à eux deux 3,5 millions de visiteurs, ont fusionné au sein de l'établissement public Universcience pour devenir un pôle de référence national dans les domaines concernés. **L'objectif de ce rapprochement est de renforcer la qualité et la complémentarité des offres entre les établissements et de dégager des synergies.**

Opérateur du **programme 186** « Recherche culturelle et scientifique », Universcience percevra, en 2011, 112,5 millions d'euros en AE et 112,2 millions d'euros en CP.

A cet égard, votre commission, comme le souligne le Conseil supérieur de la **recherche archéologique**, insiste sur **l'importance de la publication et de la diffusion des résultats des recherches** dans ce domaine, car elles en sont la principale justification.

En outre, il serait utile qu'un pourcentage des crédits dispensés par l'ANR soit consacré à la diffusion culturelle. Mais, l'évolution des crédits d'intervention de l'agence, évoquée ci-avant, peut freiner la mise en œuvre d'un tel projet.

L'établissement s'est vu confier la gestion du réseau national ainsi que ce qui relève de l'opérationnel. **Votre rapporteur insiste sur l'importance de cette mission, ses actions devant irriguer l'ensemble de notre territoire. Votre commission sera attentive à ce que tel soit le cas.**

Universcience est chargé de fédérer les acteurs en région, les centres de CSTI, les associations, les muséums, les universités afin d'œuvrer à la diffusion de la culture scientifique et technique. Il s'agit ainsi de favoriser son rayonnement grâce à la mutualisation des supports et des moyens. Les initiatives prises doivent s'inscrire dans une dimension européenne et internationale.

D'ailleurs, dans le cadre de sa mission, Universcience a été chargé d'organiser un **Forum territorial** sur les enjeux et le développement de la culture scientifique dans les territoires, pour une nouvelle gouvernance de la CSTI en France, qui s'est déroulé le 28 septembre 2010 et auxquels plusieurs sénateurs de votre commission ont participé.

Forum territorial de la culture scientifique et technique

Mardi 28 septembre 2010

Pistes de propositions

« Il s'agit de faire en sorte que la culture scientifique soit plus lisible, plus audible et plus cohérente, afin qu'elle s'inscrive véritablement dans les politiques territoriales »

Claudie Haigneré, présidente d'Universcience

• Gouvernance

- Mettre en place une structure nationale de coordination et de valorisation en partenariat avec les acteurs locaux ;
- Définir des modes de « co-gouvernance » associant les acteurs locaux, régionaux et les citoyens ;
- Associer les régions à la définition d'une nouvelle gouvernance et d'une nouvelle politique de CSTI de l'État ;
- Mettre en réseau tous les acteurs du développement de la CSTI et se doter d'organes de circulation de l'information et de coordination des réseaux ;

• Politique territoriale

- Créer une offre culturelle nationale en s'appuyant sur les innovations dans les territoires ;
- Poursuivre le travail d'organisation des plateformes territoriales de la CSTI ;
- Utiliser les dispositifs existants pour tenter de réduire les déséquilibres territoriaux ;
- Conserver la diversité structurelle des acteurs, respecter l'identité territoriale et reconnaître la plus-value territoriale en vue de coopérations équilibrées entre les acteurs régionaux et l'opérateur national ;

- **Expertise et partenariats**

- Mutualiser les moyens et les compétences au niveau régional pour répondre aux appels d'offres ;
- Développer la collaboration entre les établissements d'enseignement supérieur et de recherche et les acteurs de la CSTI ;
- Professionnaliser l'Université dans le domaine de la culture scientifique et développer les actions de culture scientifique dans les universités ;
- Encourager les partenariats avec les entreprises et l'industrie lors de la création de CCSTI ;

- **Ressources financières**

- Pérenniser les crédits à tous les niveaux, au profit de la diffusion de la CSTI ;
- Consacrer 1 % du budget de la recherche et de l'innovation au domaine de la culture scientifique et technologique ;
- Développer une véritable stratégie de financements incitatifs afin de structurer l'action au niveau national et d'optimiser la gestion d'une enveloppe d'aide aux projets ;
- Instaurer un financement pérenne des moniteurs de la diffusion scientifique et technologique ;

- **Outils partagés**

- Ne pas cloisonner la culture scientifique en développant la collaboration avec l'action culturelle, éducative, artistique et littéraire et le monde numérique, afin d'identifier des passerelles ;
- Mieux insérer les muséums dans le réseau de la culture scientifique et technique, en formalisant ce type de coopération ;
- Étendre le « label Science culture innovation » à des organismes autres que les CCSM ;
- Mobiliser les doctorants dès leur première année sur des actions de culture scientifique, contribuant à une meilleure compréhension de leur rôle dans la société ;
- Professionnaliser la médiation scientifique des doctorants ;
- S'appuyer sur les enseignants comme vecteurs privilégiés de la diffusion de la CSTI.

* * *

*

Après avoir adopté un amendement de suppression de l'article 78 rattaché, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » pour 2011.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 24 novembre 2010, sous la présidence de **M. Jacques Legendre, président**, la commission a examiné le rapport pour avis de **MM. Jean-Pierre Placade et Jean-Léonce Dupont** sur les crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » dans le projet de loi de finances pour 2011.

Un débat a suivi les interventions des rapporteurs pour avis.

M. Ivan Renar. – Je ressens un malaise devant les cocoricos que poussent certains – je ne vise pas les rapporteurs – à l’examen de ce budget. N’oublions pas le décalage entre les annonces et la réalité du terrain. Les organismes de recherche, dit-on, n’auraient qu’à se saisir de la manne financière pour financer leurs projets. Ce n’est pas aussi simple ! D’ailleurs, si l’on tient compte des seuls crédits à dépenser dans le budget, et non des autorisations d’engagement, la progression est seulement de 1,3 % cette année, soit moins que l’inflation. Messieurs les rapporteurs, quelle est la réalité du budget exécuté entre les annulations, gels, transferts et autres redéploiements de crédits ?

Si les effets d’aubaine du CIR subsistent, nous devrions nous pencher davantage sur le retard que la France accuse en matière de recherche en entreprise par rapport à tous les grands pays. Chez nous, elle se limite à la santé et à la pharmacie. Au reste, les crédits que nous consacrons à la recherche sont faibles en volume et en pourcentage du PIB par rapport, entre autres, à des pays comme la Corée du Sud.

La vie étudiante reste le parent pauvre de ce budget. Où en est-on de la comédie sur le 10^e mois de bourse ? L’augmentation des crédits alloués aux bourses sur critères sociaux n’aboutit pas à une progression significative par étudiant, ce qui est franchement regrettable en période de crise. Je voterai contre ce budget en séance publique.

Mme Marie-Agnès Labarre. – Pour une présentation du budget plus exacte, mieux vaudrait étudier les modifications intervenues dans les lois de finances rectificatives. Je signale, d’une part, les craintes des personnels de la recherche sur la montée de la contractualisation et, d’autre part, les besoins criants de prévoir des postes supplémentaires de techniciens et de personnels administratifs.

Mme Maryvonne Blondin. – Monsieur Dupont, dispose-t-on d’informations plus précises sur le taux d’insertion professionnelle des IUT

qui est traditionnellement élevé ? Ces établissements, désormais intégrés aux universités, craignent pour leur budget de fonctionnement.

Après M. Renar, je veux insister sur la médecine préventive étudiante. De fait, certains étudiants étrangers sont porteurs de maladies, comme la tuberculose, que l'on considère éradiquées en France. Faute de moyens, ces cas sont renvoyés vers la médecine des collectivités territoriales, telles les services de PMI. Cette difficulté relève peut-être de la mission santé...

M. Jacques Legendre, président. – Quelques observations sur les mésaventures du brevet communautaire : à la suite de demandes pressantes, la France a accepté un dispositif linguistique qui ne lui est pas favorable. Pour autant, contrairement aux arguments présentés alors, le dossier n'a pas avancé : l'Italie et l'Espagne se montrent plus vigilantes dans la défense de leur présence linguistique.

M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis. – Monsieur Renar et madame Labarre, j'ai souligné les aspects négatifs de ce budget, notamment la baisse des crédits d'Oseo, de l'ANR et du FSDIE (Fonds de solidarité et de développement des initiatives étudiantes). Toutefois, reconnaissons l'importance de l'effort en matière d'emploi : tous les fonctionnaires partant à la retraite sont remplacés tandis que les autres ministères se voient appliquer la règle d'un sur deux.

M. Serge Lagache. – Baratin !

M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis. – Notons également la modification des comportements : aujourd'hui, on finance davantage les projets que les structures. Malgré tout, le taux de 20 % a été fixé pour le préciput, soit l'apport de fonds aux structures. Mme la ministre a bien défendu les chercheurs !

M. Jean-Léonce Dupont, rapporteur pour avis. – Monsieur Renar, la situation que vous déplorez découle de toute la mécanique de la comptabilité publique. Il serait, en effet, utile de s'intéresser davantage à l'exécution du budget. S'il existe toujours un écart entre les décisions appliquées et le ressenti sur le terrain, n'oublions pas que le budget de la recherche a augmenté de 18,4 %, de 2007 à 2011 contre 7,3 % pour le budget général. Si cela reste insuffisant, cela démontre clairement la priorité donnée à la recherche et le rattrapage financier que notre commission appelle de ses vœux depuis longtemps.

Je n'ai pas nié les difficultés concernant le budget du programme « vie étudiante ». Le 10^e mois de bourse doit être payé sur deux exercices ; nous y sommes ! Si l'augmentation des bourses sur critères sociaux paraît faible par étudiant, 36 millions lui sont consacrés au total ! J'ai signalé les fonds dont les crédits diminuent, expliquant que j'aurais préféré une moindre progression des aides au mérite.

J'en viens à l'insertion professionnelle qui fait partie des missions des universités depuis la loi LRU. Il n'existe pas d'étude spécifique sur les IUT.

Le taux d'insertion constitue un indicateur utile de pilotage pour les universités et une information essentielle pour les étudiants et leurs familles. Hélas, l'évaluation se met en place de manière progressive et très inégale sur le territoire - certains traînent des pieds. Le schéma prévu est très progressif. Plus de deux ans pour une enquête sur le taux d'emploi 30 mois après l'obtention du diplôme : dans ces conditions, comment mesurer l'apport véritable de la formation alors que les critères du profil individuel de l'étudiant et de son environnement ont joué ? Je souhaite que ce chantier soit lancé dans l'année qui vient.

M. Jacques Legendre, président. – Contrairement à ses habitudes, notre commission devrait se pencher plus attentivement sur la loi de règlement que la commission des finances estime aussi importante que le budget depuis l'entrée en vigueur de la LOLF.

M. Jean-Pierre Placade, rapporteur pour avis. – Par l'amendement n° CULT-1, vos rapporteurs proposent de supprimer l'article 78 qui réforme le dispositif d'exonérations accordées aux jeunes entreprises innovantes (JEI).

M. Jacques Legendre, président. – Ce dispositif est en effet très important pour le secteur du jeu vidéo et garantit sa compétitivité.

L'amendement n° CULT-1 est adopté.

Sur la proposition de ses rapporteurs pour avis, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » pour 2011.

PERSONNES AUDITIONNÉES

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

- **Agence nationale de la recherche (ANR) :** Mmes Jacqueline LECOURTIER, directeur général et Martine LATARE, directeur général adjoint « ressources » ;

- **Centre national d'études spatiales (CNES) :** M. Yannick d'ESCATHA, président ;

- **Centre national de la recherche scientifique (CNRS) :** M. Alain FUCHS, président ;

- **IFP Énergies nouvelles :** M. Olivier APPERT, président.

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

- **Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) :** MM. François BONACCORSI, directeur du CNOUS, Stéphane ATHANASE, directeur-adjoint et Alexandre AUMIS, sous-directeur programmation, travaux, contractualisation ;

- **Confédération étudiante (CE) :** M. Baki YOUSOUFOU, président ;

- **Conférence des grandes écoles (CGE) :** MM. Pierre TAPIE, président, et Pierre ALIPHAT, délégué général ;

- **Conférence des présidents d'université (CPU) :** Mme Simone BONNAFOUS, vice-présidente et M. Alain ABÉCASSIS, délégué général ;

- **Fédération d'écoles supérieures d'ingénieurs et de cadres (FESIC) :** M. Jean-Philippe AMMEUX, président de la FESIC ;

- **Fédération des associations générales étudiantes (FAGE) :** M. Philippe LOUP, président, M. Adrien VANDEVELDE, premier vice-président en charge des questions sociales et Mme Marie-Laure RIPOLL, vice-présidente en charge de l'enseignement supérieur ;

- **Mouvement des étudiants (MET) :** M. Rémi MARTIAL, président ;

- **Promotion et défense des étudiants (PDE)** : MM. Mathieu BACH, vice-président, Sébastien BOURASSEAU, élu au CNESER, Brendan POURPARD, délégué général et Yann SCHMITT, chargé de mission ;

- **Université d'Auvergne (Clermont I)** : M. Philippe DULBECCO, président ;

- **Union nationale interuniversitaire (UNI)** : M. Olivier VIAL, président ;

- **Union nationale des étudiants de France (UNEF)** : M. Azwaw DJEBARA, vice-président, Mme Maria COTORA, responsable des questions universitaires et M. David DOBBELS, commission « aides sociales ».

• **Auditions communes** :

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

- **Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM)** : MM. André SYROTA, président et Hervé DOUCHIN, directeur général délégué aux affaires administratives et financières.