

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018 MISSION « RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR »

Philippe ADNOT (Non inscrit, Aube)
et Jean-François RAPIN (Les Républicains, Pas-de-Calais), rapporteurs spéciaux

COMMISSION DES FINANCES

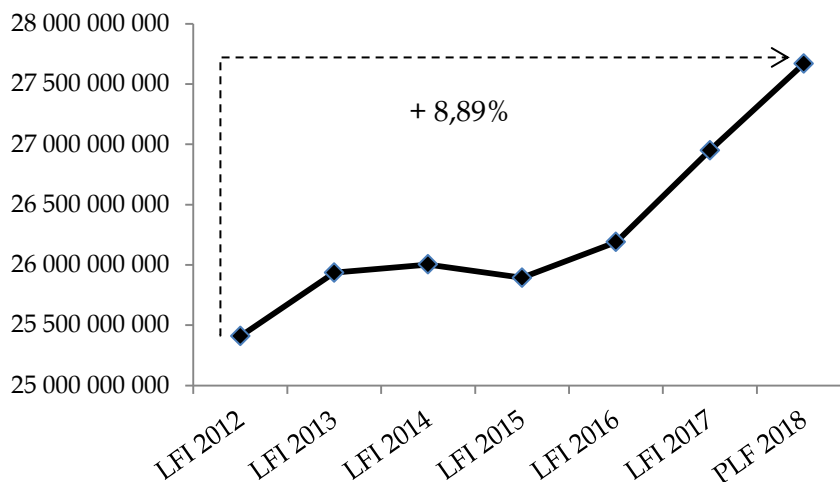
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS SUR LA MISSION

1

Les crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » s'élèvent à **27,6 milliards d'euros en AE et à 26,7 milliards d'euros en CP, en progression de 2,7 % par rapport à 2017**. La hausse concerne **prioritairement les crédits destinés à la recherche** (+ 4,6 % en CP), les crédits consacrés à l'enseignement supérieur augmentant proportionnellement moins (+ 1,3 % en CP).

Évolution des crédits initiaux (CP) de la mission
(hors fonds de concours et attributions de produits)

(en euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

2

La mission représente **plus de 6 % des crédits du budget général**. Cependant, l'effort public en faveur de la recherche et de l'enseignement supérieur excède ces crédits. Outre les **dépenses fiscales** rattachées à la mission, estimées à 6,5 milliards d'euros, s'ajoutent les **crédits prévus dans le cadre du PIA 3** destinés à soutenir l'enseignement supérieur et la recherche (340 millions d'euros en 2018).

3

Le **nombre d'emplois de l'État** (titre 2) et d'emplois de la mission relevant du titre 3 (opérateurs) est **quasiment stable** (respectivement 11 934 et 259 376 équivalents temps-plein travaillés).

4

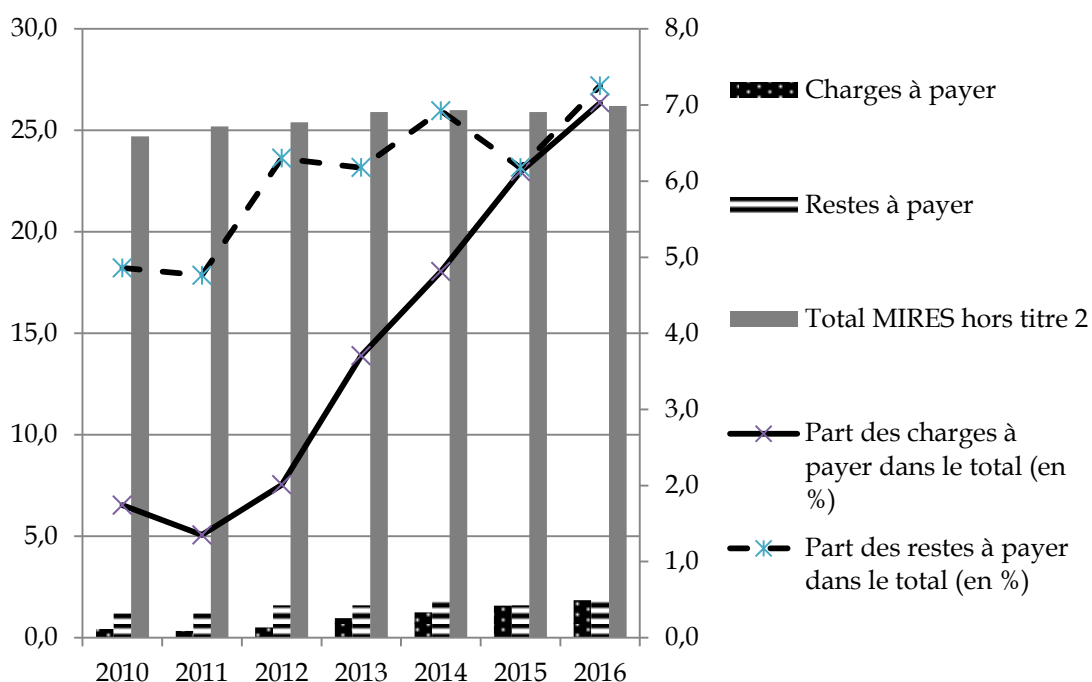
Sur le triennal 2018-2020, les crédits de la mission progressent moins rapidement que la moyenne du budget général, avec une hausse de 2,2 % en volume, contre 3 % en moyenne.

5

La mission se caractérise depuis 2010 par une **forte croissance des charges à payer**, dont la part dans les crédits de la mission hors titre 2 a été multipliée par plus de trois sur cette période et s'élève à 7 %.

Évolution des charges à payer dans le total des crédits de la mission hors titre 2

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des documents budgétaires.

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR :
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS
DU RAPPORTEUR SPÉCIAL, PHILIPPE ADNOT



- Les crédits destinés à l'enseignement supérieur s'élèvent à **16,1 milliards d'euros**. Ils sont regroupés sur **deux programmes**, à l'évolution différente en 2018 :
 - les **crédits du programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » progressent de 1,4 % en CP** ;
 - les **crédits du programme 231 « Vie universitaire » sont stables** (+ 0,42 % en CP).
- Les crédits se caractérisent par une **double rigidité** :
 - les subventions pour charge de service public versées aux opérateurs représentent 78 % de la dépense ;
 - la masse salariale - titre 2 et titre 3 pour les établissements ayant accédé aux responsabilités et compétences élargies (RCE) - représente près de 75 % des crédits.
- L'exercice 2018 sera marqué par la **mise en œuvre du « Plan étudiant »** présenté le 30 octobre dernier par le Premier ministre. Il s'agit de répondre aux défis auxquels notre système d'enseignement supérieur est confronté, en particulier l'afflux de 21 % d'étudiants supplémentaires entre 2014 et 2025. **À cet effet, un milliard d'euros doit être ouvert durant le quinquennat**, dont 450 millions d'euros au titre du Grand plan d'investissement et 500 millions d'euros de crédits budgétaires. En 2018, les crédits du programme 150 ont été majorés de 15,5 millions d'euros par l'Assemblée nationale.
- Une **nouvelle expérimentation de dévolution immobilière** aux universités sera conduite en 2018, avec quatre établissements candidats : Aix-Marseille, Bordeaux, Caen et Tours. Aucune dotation initiale ni aucune dotation exceptionnelle ne sont prévues. Parallèlement, afin de permettre aux universités de mieux valoriser leur patrimoine immobilier et d'en tirer des ressources propres, un article additionnel adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement étend le principe de spécialité des établissements publics d'enseignement supérieur.
- **La dotation consacrée à l'enseignement supérieur privé progresse de 1,3 % en 2018**. Néanmoins, entre 2012 et 2018, ces crédits ont diminué de près de 11 %, alors que les crédits du programme 150 ont augmenté de 7 %. Surtout, en 2018, cinq établissements ne seront plus qualifiés d'établissements d'enseignement supérieur privé d'intérêt général (EESPIG) mais percevront temporairement une partie des aides. Parallèlement, huit établissements recevront cette qualification et obtiendront un soutien budgétaire. **La hausse proposée de la dotation à l'enseignement supérieur privé se révèle donc insuffisante pour honorer ces engagements**.
- **3,9 milliards d'euros sont prévus pour la recherche universitaire**. L'enjeu crucial est d'agir sur le transfert des résultats de la recherche pour accroître sa valorisation. Il importe de conforter et de préciser le rôle des sociétés d'accélération du transfert de technologies (**SATT**).
- **La stabilité des crédits du programme 231 « Vie étudiante » est en partie biaisée** dès lors qu'elle repose sur la diminution de 25 % de la dépense au titre de l'aide à la recherche du premier emploi (ARPE) qui avait été manifestement surbudgétisée en loi de finances pour 2017. La progression tendancielle de l'enveloppe dévolue aux bourses se poursuivra en 2018, de sorte qu'**il est probable qu'en exécution, les crédits du programme 231 progressent plus fortement que la prévision**.

RECHERCHE : LES PRINCIPALES OBSERVATIONS
DU RAPPORTEUR SPÉCIAL, JEAN-FRANÇOIS RAPIN



- La somme des budgets des **sept programmes de la mission** consacrés à la **recherche** devrait **atteindre 11,5 millions d’euros en CP** en 2018 (+ 4,6 %)
- Malgré cette hausse des crédits, **l’objectif** - fixé par **la stratégie « Europe 2020 »**, et repris par le Gouvernement, de porter à cet horizon les investissements en recherche et développement (R&D) à **3 % du PIB** européen et français - **ne sera pas atteint en 2018**.
- Les crédits des **programmes qui dépendent du ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche sont en forte hausse**, de 501,3 millions d’euros en CP par rapport à 2017 (+ 6 %), confirmant ainsi l’augmentation de 2017.
- Le **budget alloué aux programmes « recherche » qui relèvent des autres ministères** s’élèvera en 2018 3 153,7 millions d’euros en CP, soit une **très légère hausse** de 11 millions d’euros en CP (+0,3 %). Cette augmentation provient d’un **effort de rebudgétisation** des subventions de la recherche aéronautique, qu’il convient de saluer. Les nouvelles marges de manœuvre financières des opérateurs doivent cependant être confirmées.
- **L’Agence nationale de la recherche (ANR) verra ses moyens augmenter de 133,9 millions d’euros en CP**, conformément aux engagements du nouveau Président de la République de relever le taux de sélection des projets financés par l’agence, comme l’avait préconisé notre ancien collègue Michel Berson.
- L’enveloppe alloué aux **pôles de compétitivité** est va passer de 75 millions d’euros en 2017 à 67 millions d’euros en 2018. Est également **en diminution la subvention à l’opérateur Universcience** (Palais de la découverte et Cité de la science et de l’industrie), qui **invité à puiser dans son fonds de roulement** afin de boucler son budget. Il serait utile qu’un éclairage soit apporté, en séance publique, sur le niveau de ce fonds de roulement ainsi que sur la soutenabilité d’une telle politique à moyen terme.
- La **contribution des collectivités territoriales** - principalement des régions (à hauteur de 90 %) - à la recherche de **1,19 milliard d’euros**, en 2016, est **en diminution**, traduisant ainsi les moindres ambitions, dans ce domaine, des CPER 2015-2020, dont les crédits sont en nette baisse par rapport aux CPER 2007-2013.
- Le **crédit d’impôt recherche** - dont le coût est évalué à **5,8 milliards d’euros** pour 2018 - constitue, de très loin, **la principale dépense fiscale de la MIRE**. Ce dispositif est devenu la première aide à la R&D des entreprises depuis 2008, toutefois ses effets demeurent encore mal évalués en dépit des nombreuses études dont il fait l’objet.
- Par ailleurs, la **création d’un « fonds pour l’innovation de rupture »** - envisagée par le ministre de l’économie et des finances en juillet dernier - suscite les plus vives inquiétudes de votre rapporteur, qui souligne le **risque d’une débudgétisation préjudiciable aux intérêts patrimoniaux de l’État**.