

N° 663

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 juin 2013

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche,

Par Mme Valérie LÉTARD,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, *président* ; MM. Martial Bourquin, Claude Bérit-Débat, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Pierre Hérisson, Joël Labbé, Mme Élisabeth Lamure, M. Gérard Le Cam, Mme Renée Nicoux, M. Robert Tropeano, *vice-présidents* ; MM. Jean-Jacques Mirassou, Bruno Retailleau, Bruno Sido, *secrétaires* ; M. Gérard Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Michel Bécot, Alain Bertrand, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Roland Courteau, Marc Daunis, Claude Dilain, Alain Fauconnier, Didier Guillaume, Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Michel Magras, Jean-Claude Merceron, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Mme Mireille Schurch, M. Yannick Vaugrenard.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 835, 969, 983, 1042 et T.A. 142

Sénat : 614, 655, 659 et 660 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
A. UN BESOIN IMPÉRATIF DE CLARIFICATION ET DE COORDINATION DANS LE PAYSAGE FRANÇAIS DE LA RECHERCHE ET DE SA VALORISATION	7
1. <i>Une complexité croissante devenue aujourd’hui ingérable</i>	7
2. <i>A la recherche d’un pilote dans l’avion de la recherche</i>	8
3. <i>Un système d’évaluation encore perfectible</i>	9
4. <i>Une insuffisante utilisation des fonds européens pour la recherche</i>	10
5. <i>Une insuffisante valorisation des résultats de la recherche dans le champ économique</i>	11
B. UN PROJET DE LOI VISANT FORMELLEMENT À DYNAMISER LA RECHERCHE ET RENFORCER LE TRANSFERT DE SES RÉSULTATS VERS L’AVAL	13
1. <i>Le retour annoncé d’un État stratège</i>	13
2. <i>Une démarche de simplification institutionnelle et administrative</i>	14
3. <i>Une reprise en main de l’activité d’évaluation</i>	15
4. <i>Un renforcement du transfert vers les entreprises</i>	16
C. POSITION DE VOTRE COMMISSION : CLARIFIER OU SÉCURISER CERTAINS DISPOSITIFS AFIN D’ALLER AU-DELÀ DE SIMPLES MESURES TIMIDES OU EN « TROMPE L’ŒIL » QUI NE TRADUISENT PAS D’ÉVOLUTION NOTABLE	17
1. <i>L’étrange absence de référence à des structures centrales dans le paysage de la recherche</i>	18
a) <i>Quelle place pour l’Agence nationale de la recherche ?</i>	18
b) <i>Comment intégrer le programme « investissements d’avenir » ?</i>	19
2. <i>Une gouvernance à préciser</i>	20
a) <i>A l’échelon national : étendre la SNR au transfert et donner au CSR les moyens d’exister</i>	20
b) <i>A l’échelon territorial : conforter la participation des collectivités aux nouveaux regroupements</i>	21
3. <i>Éviter une révision du système d’évaluation à la plus-value incertaine</i>	24
a) <i>Revenir sur la suppression incohérente de l’AERES au profit d’une nouvelle structure</i>	24
b) <i>La nécessité pour l’AERES de continuer à évoluer dans ses pratiques</i>	25
4. <i>Renforcer les mesures opérationnelles afin de répondre à l’objectif de valorisation de la recherche</i>	26
a) <i>Des dispositions déclaratoires n’apportant rien fondamentalement au droit positif</i>	26
b) <i>Une unique mesure opérationnelle qui nécessite d’être mieux encadrée</i>	27
c) <i>Deux nouveaux dispositifs améliorant l’environnement juridique des organismes de recherche et des entreprises</i>	29
TRAVAUX DE LA COMMISSION	31
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	41

Madame, Monsieur,

Dans le contexte d'atonie de la croissance et de morosité du marché de l'emploi que nous connaissons désormais, l'investissement dans l'économie de la connaissance est devenue, plus que jamais, un impératif.

Cela passe, en amont, par un renforcement de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que, en aval, par une plus grande fluidité des échanges avec la sphère économique, qui en constitue l'un des principaux débouchés.

Ce sont en effet les pays qui ont le plus investi dans la recherche - thématique intéressant plus particulièrement notre commission des affaires économiques - qui connaissent aujourd'hui les meilleurs taux de croissance et le recul le plus significatif du chômage.

L'Union européenne s'est saisie de cet enjeu dès le début du millénaire puisque les conseils européens de Lisbonne, en mars 2000, puis de Barcelone, deux ans plus tard, fixaient comme objectif à notre continent de devenir, en une décennie, « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* ».

Or, ainsi que le rappelait la ministre en charge de la recherche, Mme Geneviève Fioraso, dans la discussion générale précédant l'examen du texte à l'Assemblée nationale, notre pays se classe au sixième rang mondial pour la recherche scientifique, mais au quinzième seulement pour ce qui est de l'innovation.

Certes, la recherche fondamentale française est d'excellente qualité, et nos nombreux prix Nobel, médailles Fields, médailles d'or du CNRS ou encore lauréats de l'European research council l'illustrent bien.

Notre faiblesse provient d'une difficulté chronique à transformer une invention de laboratoire en innovation industrielle ou de service, source de croissance et d'emplois. C'est donc le *continuum* entre les mondes de la recherche et de l'économie qu'il importe aujourd'hui de consolider.

Le présent projet de loi constitue le septième texte législatif sur les thèmes de l'enseignement supérieur et de la recherche en cinquante ans. Présenté comme étant le premier qui traite des deux concomitamment, il s'inscrit en réalité, de ce point de vue, dans la continuité des lois n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche et n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, dite « loi LRU » ou « loi Pécresse ».

Il reprend en grande partie les préconisations du député Jean-Yves Le Déaut, contenues dans le rapport¹ remis au Premier ministre en début d'année, qui lui-même s'inspire fortement des réflexions tenues lors des Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche, organisées par la ministre en charge de la recherche, les 26 et 27 novembre 2012.

Adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 28 mai dernier, il tend à améliorer les conditions de réussite des étudiants ainsi qu'à clarifier le paysage de la recherche, en remodelant sa gouvernance, et à favoriser le transfert de ses résultats et la valorisation de ses résultats en aval.

En l'absence de création d'une commission spéciale – ce qui avait été le cas lors de la précédente loi de programme pour la recherche –, la commission des affaires économiques s'est saisie pour avis sur l'ensemble du texte, les dispositions relatives à la recherche étant disséminées dans de multiples articles en son sein.

Votre rapporteure pour avis, qui a auditionné les principaux acteurs nationaux et a souhaité également réaliser une concertation à une échelle plus locale, émet une opinion mitigée sur le contenu de ce texte, s'agissant de ses volets « gouvernance », « recherche » et « valorisation ».

Présentés comme constituant des axes structurants du projet de loi et contenant quelques avancées indéniables, ils offrent, en réalité, un aspect relativement « cosmétique », se contentant de proclamer de grands principes sans prévoir suffisamment de mesures opérationnelles, et de modifier de façon marginale des structures qui faisaient progressivement la preuve de leur utilité.

Au cours de sa réunion du 12 juin 2013, la commission des affaires économiques a émis un avis favorable à l'adoption des articles dont elle s'est saisie, sous réserve des amendements qu'elle vous soumet.

¹ *Refonder l'université, dynamiser la recherche, Mieux coopérer pour réussir, rapport remis à M. Jean-Marc Ayrault, Premier ministre, le 14 janvier 2013, par M. Jean-Yves Le Déaut, député.*

EXPOSÉ GÉNÉRAL

A. UN BESOIN IMPÉRATIF DE CLARIFICATION ET DE COORDINATION DANS LE PAYSAGE FRANÇAIS DE LA RECHERCHE ET DE SA VALORISATION

Notre pays dispose assurément de chercheurs de talents et d'entreprises de qualité, qui constituent un terreau fertile pour alimenter l'innovation et la croissance. Cependant, la multitude d'acteurs qu'il comporte en ces domaines n'est pas animée par une cohérence d'ensemble, ce qui nuit *in fine* à leur efficacité dans un paysage de la recherche très largement globalisé.

1. Une complexité croissante devenue aujourd'hui ingérable

Dans son rapport pour avis sur la loi de finances pour 2013¹, votre rapporteure pour avis avait longuement insisté sur un constat général unanimement partagé par les acteurs du secteur : *« l'organisation institutionnelle de la recherche publique et du soutien à la recherche privée est d'une complexité sans nom »*.

Ainsi qu'elle l'y indiquait, cette situation extrême s'explique *« par la création et la sédimentation progressive, au fil du temps, d'innombrables structures dont l'utilité et l'existence même ne sont jamais remises en cause »*. La recherche française, concluait votre rapporteure, *« ressemble désormais à un millefeuille que personne n'a voulu prendre le risque d'alléger »*.

Ce constat, désormais consensuel, s'est cristallisé lors des Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche dans la formule, portée par son rapporteur général, M. Vincent Berger, de *« mikado institutionnel »*, qui rend bien compte d'un empilement des structures dépourvu de logique d'ensemble.

C'est ainsi que les dernières lois de 2006 et 2007 relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur ont créé de nouvelles structures, telles que les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), les réseaux thématiques de recherche avancée (RTR), l'Agence nationale de la recherche (ANR) et l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement (AERES).

Initié en 2010, le programme « investissements d'avenir » (PIA) en « rajoutait une couche » avec les IDEX, Labex, Equipex, initiatives d'excellence

¹ Tome VII, recherche et enseignement supérieur ; rapport pour avis n° 149 (2012-2013) présenté par Mme Valérie Létard au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi de finances pour 2013.

en formations innovantes (IDEFI), instituts hospitalo-universitaires (IHU), instituts de recherche technologique (IRT), instituts d'excellence énergies décarbonées (IEED) et sociétés d'accélération du transfert de technologies (SATT).

Même si les structures et dispositifs ainsi créés visaient, pour certains, à opérer des regroupements entre entités disparates, le paysage de la recherche et du transfert était devenu totalement illisible, y compris par ses praticiens et spécialistes.

2. A la recherche d'un pilote dans l'avion de la recherche

L'extrême complexité de l'organisation de la recherche dans notre pays se trouve aggravée par la faiblesse de la gouvernance, et ceci à tous les niveaux, national comme territoriaux.

Le précédent gouvernement a certes adopté, fin 2009, une stratégie nationale de recherche et d'innovation (SNRI) pour la période 2009-2012. Porteuse d'une démarche concertée et raisonnée pour mieux s'inscrire dans la compétition scientifique et économique mondiale, cette stratégie était élaborée autour de trois grandes thématiques : la santé, le bien-être, l'alimentation et les biotechnologies ; l'urgence environnementale et les écotechnologies ; l'information, la communication et les nanotechnologies.

Cette SNRI a eu le mérite de mobiliser les nombreux acteurs autour d'une approche partagée et de leur faire prendre conscience de la nécessité de mieux s'organiser. D'un point de vue opérationnel, 29 propositions en étant issues ont été portées par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) devant le PIA.

Malgré ces avancées, cette initiative n'a pas totalement satisfait les attentes de ses promoteurs. L'État n'a pas assumé le rôle d'impulsion et de coordination qu'il s'était assigné, tandis que les priorités définies dans le cadre de la SNRI se sont trouvées diluées dans des objectifs plus larges, et que l'ANR étendait ses financements à des projets qui n'avaient plus rien de stratégique.

A un niveau plus territorialisé, les PRES devaient être les lieux de la coordination entre universités, grandes écoles et organismes de recherche, mais leur efficacité s'est avérée fort variable selon les cas. La Cour des comptes, dans son rapport annuel pour 2011, faisait ainsi état d'un bilan modeste du dispositif au regard des attentes suscitées.

Les pôles de compétitivité devaient quant à eux permettre de rapprocher la recherche de ses débouchés en aval, mais un récent rapport

d'évaluation du commissariat général à l'investissement (CGI)¹, qui les administre, faisait état d'incertitudes quant à l'organisme le mieux à même d'en assurer le pilotage : Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST), Agence d'évaluation de la recherche dans l'enseignement supérieur (AERES), nouvelle agence de « sages »...

3. Un système d'évaluation encore perfectible

Le système d'évaluation français a longtemps été marqué par son éclatement et son manque relatif de crédibilité. Le rapport de trois de nos collègues de la commission spéciale sur la loi de programme pour la recherche de 2006² relevait ainsi l'existence de neuf instances d'évaluation. Leur activité était, pour nombre d'entre elles, insuffisamment rigoureuse et réalisée majoritairement *ex ante*. En outre, elle variait assez substantiellement selon qu'elle portait sur de la recherche fondamentale ou appliquée.

La création de l'AERES par la loi précitée a marqué une évolution positive dans les démarches d'évaluation de la recherche française. D'un point de vue quantitatif, l'Agence a, depuis sa création, évalué pas moins de 250 établissements, 4 000 programmes universitaires et 3 000 unités de recherche.

Agence administrative indépendante, l'AERES a par ailleurs clarifié l'organisation de l'évaluation de notre pays en se substituant à l'ensemble des structures l'ayant précédée. Elle a homogénéisé les procédures d'évaluation tout en les professionnalisant, se rapprochant ainsi des standards internationaux. Ces avancées lui ont permis de se voir octroyer une accréditation au niveau européen et d'obtenir un début de renommée à l'international.

Au-delà de ces points positifs, qu'il convient de reconnaître, le système français d'évaluation de la recherche a continué à être critiqué. Les Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche ont servi de réceptacle à ces remontrances, certaines allant jusqu'à demander la suppression pure et simple de l'AERES.

Comme le souligne le député Jean-Yves Le Déaut dans son rapport au Premier ministre, « *les chercheurs et enseignants-chercheurs s'estiment victimes « d'un trop plein » d'évaluations et de tracasseries administratives qui leur interdisent de se consacrer à leur cœur de métier* ».

¹ *Évaluation ex post du programme d'investissement d'avenir : un dispositif à construire, rapport de MM. Jean-Louis Levet et Claude Mathieu au nom du CGI, 2013.*

² *Rapport n° 121 (2005-2006) de MM. Maurice Blin, Henri Revol et Jacques Valade au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi de programme pour la recherche.*

Ils sont en effet évalués au titre de l'activité de leur laboratoire ou de leur unité de recherche, mais également au titre de leurs demandes de fonds. Ils le sont à la fois par l'AERES, mais aussi de plus en plus par des comités d'experts internationaux que les grands organismes de recherche mettent progressivement en place.

L'AERES, pour ce qui la concerne, se voit reprocher un trop grand éloignement de l'objet de ses évaluations. Donnant peu de place à la représentation élue, elle ne ferait pas assez usage de la possibilité qu'elle a de s'appuyer sur les établissements et organismes selon des procédures qu'elle a validées, ainsi que le souhaiteraient de nombreux organismes de recherche.

En outre, l'Agence est critiquée pour l'assimilation de ses évaluations à de quasi sanctions, dont la publication *in extenso* est susceptible d'humilier les scientifiques vis-à-vis de leurs pairs, ou tout au moins de les décourager. Une dérive est par ailleurs pointée dans le fait que ses conclusions porteraient de plus en plus sur l'opportunité des activités de recherche, tandis que lesdites activités en elles-mêmes seraient moins sujettes à une véritable évaluation scientifique de long terme.

4. Une insuffisante utilisation des fonds européens pour la recherche

Dans la logique de la stratégie de Lisbonne, qui visait à augmenter de 2 à 3 % du produit intérieur brut (PIB) l'effort de recherche et développement (R&D) en 2010, la Commission a adopté l'agenda stratégique Horizon 2020 fin 2011.

Constituant le 8^{ème} programme-cadre pour la recherche et le développement (PCRD) dans l'Union, et succédant ainsi au 7^e PCRD (2007-2013), cet agenda est doté d'un budget de 80 milliards d'euros sur la période 2014-2020. Regroupant pour la première fois les programmes de recherche et d'innovation européens dans un seul programme-cadre, ses priorités portent sur l'excellence scientifique, la primauté industrielle et les défis sociétaux, autant d'attentes correspondant aux compétences des acteurs français.

Encore faudra t-il que notre pays sache tirer pleinement parti des opportunités de financement ouvertes par ce nouveau PCRD. Le précédent a en effet été marqué pour nos chercheurs par une sous-utilisation des crédits ouverts par l'Union dans ce cadre. Ainsi, notre taux de retour dans les projets du dernier PCRD européen est tombé à 11,4 %, contre 16 % au précédent, et ce alors que nous sommes, avec 16 %, le deuxième contributeur aux recettes de l'Union, derrière l'Allemagne.

Les explications sont à chercher du côté d'un manque de temps et de moyens de nos chercheurs pour répondre à la multiplication des appels d'offre

au niveau européen, occupés qu'ils sont déjà à postuler à des appels à projets nationaux souvent longs et complexes à gérer. Il en résulte des pertes de financement pour nos chercheurs, mais aussi un affaiblissement de notre position en Europe. Ceci est d'autant plus regrettable que notre pays enregistre un taux de réussite supérieur à la moyenne européenne, se situant même devant l'Allemagne.

L'Agenda stratégique pour la recherche, le transfert et l'innovation, France Europe 2020 vise justement à renforcer le dispositif national d'accompagnement des équipes françaises sur les projets européens. Cela passe par le déploiement de points de contact nationaux (PCN) chargés de sensibiliser les porteurs de projets potentiels sur les opportunités de financement, ou encore par le positionnement d'experts français dans les panels d'experts ou panels d'évaluateurs d'Horizon 2020.

5. Une insuffisante valorisation des résultats de la recherche dans le champ économique

La France est traditionnellement affectée par une coupure entre le monde de la recherche fondamentale et celui de la recherche appliquée, ou technologique. Il y a, dans notre pays, loin de la transformation d'une invention en innovation. Ainsi, comme l'a souligné le rapport confié par le Gouvernement à MM. Jean-Pierre Beylat et Pierre Tambourin afin d'optimiser le système de transfert et d'innovation en France¹, il nous faut aujourd'hui « *faire évoluer le logiciel de la pensée des chercheurs publics afin de faire émerger une culture du transfert et de l'innovation* ».

Ce constat converge avec celui de nos collègues Jean-Yves Le Déaut et Claude Birraux dans leur rapport, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST), sur l'innovation à l'épreuve des peurs et des risques². Il y est indiqué que le « *très bon niveau de notre recherche ne trouve qu'un écho limité dans la création de produits, de services, de méthodes, de procédés* ». Ceci s'explique par de multiples facteurs.

Tout d'abord, et comme le note le rapport, la « cassure » très nette, dans notre pays, entre universités et grandes écoles a fait que les premières, veillant souvent à conserver la pureté théorique de leurs enseignements, ne s'intéressaient traditionnellement que peu au monde économique alors que les secondes, plus proches des entreprises, ne menaient quasiment pas d'activités de recherche.

¹ *L'innovation, un enjeu majeur pour la France - Dynamiser la croissance des entreprises innovantes, rapport de MM. Jean-Luc Beylat et Pierre Tambourin, avril 2013.*

² *L'innovation à l'épreuve des peurs et des risques, rapport n° 286 (2011-2012) de l'OPECST fait par MM. Claude Birraux et Jean-Yves Le Déaut.*

Ensuite, la recherche privée, quoiqu'en progression régulière et représentant une part majoritaire de l'effort global de R&D national, reste en deçà de ce qu'elle est dans d'autres pays. Ramenée au PIB, elle était ainsi d'environ 1,4 % dans notre pays en 2009, contre presque 2 % en Allemagne et plus aux États-Unis ou dans les États membres du Nord de l'Europe.

Or, comme le faisait justement valoir un rapport d'inspection de 2006¹, la faiblesse de l'effort de R&D privée constitue un « *facteur défavorable au dynamisme de la valorisation de la recherche, car elle affecte directement l'intensité des liens entre les entreprises et la recherche publique et limite l'accès de cette dernière aux sources de financement privé* »

La ministre elle-même, lors de la discussion générale du texte à l'Assemblée nationale, a reconnu les handicaps de la France en ce domaine. « *Notre point faible* », a-t-elle concédé, « *c'est la transformation de l'invention de laboratoire en innovation industrielle ou de services, dans le but de créer des emplois* ».

80 % des créations d'emplois en Europe sont pourtant fondées sur ce transfert porteur d'innovation. Selon la ministre, la part de notre recherche technologique – outil privilégié du transfert de la recherche vers l'industrie – est inférieure à 10 % de la dépense intérieure de recherche et développement, alors qu'elle dépasse 20 % en Allemagne, au Japon, aux États-Unis, en Corée et en Israël.

Des efforts ont cependant été réalisés par les différents gouvernements qui se sont succédé ces dernières années, en vue de mieux associer l'univers de la recherche et celui de l'entreprise. Les 71 pôles de compétitivité labellisés depuis 2004 permettent ainsi d'associer, sur un territoire de proximité, des établissements de recherche et des entreprises afin de mutualiser les moyens et d'établir des partenariats de R&D. De la même façon, le financement sur projet, dans le cadre de l'ANR, a obligé structures publiques et privées à s'entendre de manière à maximiser leurs chances de succès suite aux appels d'offre.

Le PIA a permis la mise en place de structures de valorisation spécifiques, associant entreprises et universités : les SATT, dont la réussite a d'ailleurs été soulignée lors des auditions. Certains organismes de recherche, de leur côté, ont développé des filiales se consacrant au transfert, telles que Inserm-transfert pour l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), Inra-transfert pour l'Institut national de la recherche agronomique (Inra) ou encore coValliance pour l'alliance Aviesan. Enfin, on citera l'importance du réseau des 34 instituts Carnot, qui développent une recherche partenariale avec des acteurs socio-économiques en vue de répondre à leurs besoins d'innovation.

¹ Rapport n° 2006-M-016-01 sur la valorisation de la recherche de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

Il n'en reste pas moins que les liens entre le monde universitaire et celui de l'industrie restent très perfectibles. La ministre vient d'ailleurs, suite au rapport Beylat-Tambourin, de prendre une quinzaine de mesures relatives au transfert, qui devraient se traduire par des décrets ou circulaires intégrés dans un livre devant être rattaché à la loi.

B. UN PROJET DE LOI VISANT FORMELLEMENT À DYNAMISER LA RECHERCHE ET RENFORCER LE TRANSFERT DE SES RÉSULTATS VERS L'AVANT

Si l'enseignement supérieur constitue la part majeure du projet de loi, la recherche et sa valorisation y sont également présents, d'un point de vue formel du moins, dans bon nombre de dispositions. La ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui en est à l'origine, a d'ailleurs insisté lors de sa présentation sur sa volonté de libérer les potentialités des chercheurs et stimuler leur apport potentiel à la sphère productive.

1. Le retour annoncé d'un État stratège

Ainsi que la ministre, Mme Geneviève Fioraso, l'avait annoncé à plusieurs reprises, ce projet de loi est censé marquer le retour d'un État stratège, après des années d'une gouvernance flottante en matière de recherche.

La définition d'un agenda stratégique de la recherche, à l'**article 11** du texte, en est la traduction législative. Dénommée « stratégie nationale de la recherche » (SNR), elle est harmonisée avec le programme européen Horizon 2020, et décliné en huit thématiques¹ et en thèmes transversaux comme les sciences humaines et sociales et les technologies associées.

Il est prévu que dès la fin de l'année soient fixés les axes prioritaires de cet agenda et leurs modalités de mise en œuvre. Par ailleurs, cette SNR et la stratégie nationale de l'enseignement supérieur (SNES), également prévue par le projet de loi, doivent être présentés sous la forme d'un livre blanc par le Gouvernement au Parlement tous les cinq ans, ainsi que l'indique l'**article 12 bis A**, introduit par l'Assemblée nationale lors de l'examen du texte en séance.

¹ *Gestion sobre des ressources et adaptation au changement climatique ; une énergie, propre, sûre et efficace ; stimuler le renouveau industriel ; santé et bien-être ; sécurité alimentaire et défi démographique ; mobilité et systèmes urbains durables ; société et économie numérique ; sociétés innovantes, intégrantes et adaptatives.*

Cette stratégie, fruit d'un échange préalable approfondi avec les acteurs concernés, doit être coordonnée par le MESR, sous la responsabilité d'un Conseil stratégique de la recherche (CSR), créé par l'**article 53**. Placé auprès du Premier ministre et composé de façon paritaire entre hommes et femmes, il comprend notamment deux parlementaires et un représentant des régions.

Chargé de proposer les grandes orientations de la stratégie SNR et de participer à l'évaluation de leur mise en œuvre, ce Conseil s'appuiera à cet égard sur les compétences des alliances thématiques, sur une mission transversale confiée au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), organisme de recherche présent dans toutes les Alliances, et sur l'expertise de l'OPECST, qui réalisera un rapport d'évaluation biennal.

Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), se voit par ailleurs assigner la prise en compte de cette stratégie par l'**article 13**.

Les instruments de la mise en œuvre de cette stratégie de recherche seront les contrats annuels que l'État passe avec les établissements publics de recherche, la programmation de l'ANR et tout financement public de la recherche.

Les régions, pour leur part, sont appelées par l'**article 12 ter**, introduit par la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, à définir un schéma régional de la recherche et de l'innovation, dans le cadre posé par le SNR. Elles doivent notamment fixer les objectifs des programmes pluriannuels d'intérêt régional en matière de recherche et déterminer les investissements y concourant.

2. Une démarche de simplification institutionnelle et administrative

Le projet de loi vise à alléger l'organigramme de la recherche en France, à commencer par les structures qui la coiffent **au niveau national**.

Une nouvelle structure, le CSR, est certes créé par l'**article 53**, mais en compensation, deux conseils, qui n'étaient pas sollicités, sont supprimés : le Haut conseil des sciences et technologies (HCST), qui n'a été utilisé que deux fois en une décennie, et le Conseil supérieur de la recherche et de la technologie (CSRT), fusionné avec le CNESER.

L'élargissement des compétences du CNESER à la recherche dans son ensemble, au-delà de la seule recherche universitaire, prévu par l'**article 13**, permet ainsi de supprimer le CSRT, qui avait été créé par décret. Il se justifie en outre par l'étroite intrication des activités de formation, de recherche et d'innovation.

A l'échelle territoriale, les PRES, les réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA) et les centres thématiques de recherche et de soins (CTRS) sont supprimés, seules subsistant les fondations de coopération scientifique. Ces dispositifs laissent place à une nouvelle organisation territoriale coordonnée, selon les modalités prévues par les **articles 38 à 41**. Les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de recherche partenaires sont appelés à s'entendre dans le cadre d'un projet partagé de formation et de recherche. Si les structures relevant du MESR doivent obligatoirement se coordonner ainsi, d'autres peuvent librement s'y associer.

Ce rapprochement peut se matérialiser soit par la création d'un nouvel établissement par la fusion de plusieurs établissements, soit par un regroupement. Ce dernier peut prendre la forme de la participation à une communauté d'universités et établissements, ou d'une association – terme introduit par l'Assemblée nationale – à un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPCSCP).

L'État devra conclure un contrat pluriannuel avec la structure portant le rapprochement, qui peut associer les collectivités territoriales et les organismes de recherche intéressés. Il est prévu qu'une trentaine de conventions de site soient ainsi signée par le MESR.

Créées par décret, les communautés d'établissements et de sites devront préciser les compétences leur étant transférées par chacune de leurs entités. Ils comporteront un conseil d'administration, qui élira en son sein un président, un conseil académique et un conseil des membres, réunissant un représentant de chacune des entités participantes.

3. Une reprise en main de l'activité d'évaluation

Plutôt que de modifier l'agence créée en 2006 pour centraliser les procédures d'évaluation, l'AERES, remise en cause par la communauté scientifique, le projet de loi fait le choix, dans ses **articles 48 à 52**, de lui substituer une nouvelle entité, le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES).

Bénéficiant du statut d'autorité administrative indépendante (AAI), comme l'AERES, il assurera ses missions d'évaluation soit par lui-même, soit en s'appuyant sur les travaux d'autres instances dont il aura validé les procédures. L'objet de son activité sera très large puisqu'il comprendra les établissements d'enseignement supérieur et leurs groupements, les organismes de recherche, les unités de recherche, les fondations de coopération scientifique et l'ANR.

Portant également sur les formations et diplômes des établissements d'enseignement supérieur, son évaluation des personnels devra prendre en compte l'ensemble des missions leur étant assignées par la loi et leurs statuts

particuliers, parmi lesquelles figurent désormais le transfert et la valorisation de la recherche.

Son organisation interne reposera sur un diptyque formé d'un conseil, chargé d'administrer le Haut conseil, composé de trente membres et accordant davantage de place aux membres élus, et d'un conseil d'orientation scientifique, composé de personnalités qualifiées, chargé d'élaborer la méthode d'évaluation.

4. Un renforcement du transfert vers les entreprises

La valorisation de la recherche et son transfert vers le monde économique constituent officiellement un axe majeur d'orientation du projet de loi. Le discours volontariste de la ministre en charge de la recherche en ce domaine est censé trouver une traduction concrète dans le texte.

Sur le plan discursif, le concept de transfert est érigé en objectif d'intérêt public. L'article 4 mentionne ainsi dans le code de l'éducation la contribution de l'enseignement supérieur à la compétitivité de l'économie nationale et à l'attractivité du territoire national.

L'**article 5** actualise dans le même code les missions du service public de l'enseignement supérieur en introduisant, outre la notion de formation tout au long de la vie, le transfert des résultats de la recherche.

L'**article 7** modifie, toujours dans le même code, les dispositions relatives à la recherche dans les missions dudit service public en soulignant la nécessité d'une continuité entre les activités de formation, de recherche et d'innovation, et de transfert des résultats de la recherche vers les acteurs socio-économiques. Il précise en outre ses modalités de contribution à la compétitivité de l'économie.

Les **articles 10 et 12** modifient respectivement les objectifs de la politique nationale de recherche et ceux de la recherche publique tels qu'ils figurent dans le code de la recherche publique en y introduisant la mission de transfert des résultats de la recherche vers le monde socioéconomique.

L'**article 10 bis**, ajouté à l'initiative de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, reconnaît dans le même code l'innovation comme « *service à la société* ». Il précise qu'elle est favorisée par la promotion des activités de transfert.

Egalement introduit par ladite commission, l'**article 12 bis** intègre la notion d'innovation dans les dispositions du code de la recherche établissant le lien entre activités d'enseignement et de recherche.

On notera également l'introduction par l'**article 26** de deux représentants du monde économique et social au sein du conseil

d'administration des universités, tandis que l'**article 53** prévoit une telle présence également au sein du CSR.

Le chapitre II du titre VI du projet de loi, intitulé « L'exercice des activités de transfert pour la création de valeur économique », est entièrement consacré à cette thématique.

L'**article 55**, son seul article, étend aux brevets obtenus dans le cadre de recherches conduites sur des fonds publics, quelle que soit leur origine, la disposition du code de la recherche obligeant les chercheurs publics à déclarer leurs inventions à leur hiérarchie en vue de l'acquisition d'un titre de propriété industrielle. Il favorise leur valorisation par des entreprises qui s'engagent à réaliser son exploitation sur le territoire de l'Union européenne. Il prévoit enfin que cette valorisation bénéficie en priorité aux petites et moyennes entreprises (PME).

La référence faite aux articles L. 611-1 et L. 611-2 du code de la propriété intellectuelle semble indiquer que seuls les brevets, certificats d'utilité et certificats complémentaires de protection sont visés par la mesure. Celle-ci ne s'étend donc pas aux logiciels, qui n'en font pas l'objet ; aux résultats protégeables par le droit d'auteur ; au savoir-faire ...

Cette mesure est la transposition du Bayh Dole Act américain, résultant d'une loi de 1980, au contexte français et européen. Elle avait déjà été discutée dans le cadre communautaire, sans finalement être adoptée, du fait notamment d'une opposition marquée de l'Allemagne.

Introduits par la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, les **articles 55 bis et 55 ter** viennent étoffer ce chapitre consacré aux activités de transfert. Le premier facilite le fonctionnement en réseau des centres techniques industriels (CRT), tandis que le second prévoit le recours à un mandataire unique lorsqu'une pluralité de tutelles risque d'empêcher le dépôt d'un titre de propriété intellectuelle.

Enfin, l'**article 65** habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires à la création dans le code de la recherche d'un nouveau livre consacré au transfert pour la création de valeur économique.

C. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : CLARIFIER OU SÉCURISER CERTAINS DISPOSITIFS AFIN D'ALLER AU-DELÀ DE SIMPLS MESURES TIMIDES OU EN « TROMPE L'ŒIL » QUI NE TRADUISENT PAS D'ÉVOLUTION NOTABLE

D'une façon générale, la partie du projet de loi consacrée à la recherche est relativement peu développée au regard de celle traitant de l'enseignement supérieur, et n'intègre pas certains des acteurs majeurs du dispositif de recherche et de valorisation. Et son contenu est relativement peu

dense, en particulier pour ce qui est de la valorisation de l'effort de recherche, pourtant présenté par un axe fort du texte. Aussi **votre commission a-t-elle adopté, à l'initiative de votre rapporteure pour avis, plusieurs amendements clarifiant ou sécurisant certains dispositifs du texte.**

1. L'étrange absence de référence à des structures centrales dans le paysage de la recherche

Bien que couvrant les champs de la recherche et de la valorisation, le texte n'aborde pas deux types de structures pourtant centrales en ces domaines : l'ANR, par laquelle transite une part substantielle des crédits publics finançant la recherche, et la myriade d'entités mises en place par le PIA pour favoriser l'innovation en rapprochant chercheurs et entreprises.

a) Quelle place pour l'Agence nationale de la recherche ?

Créée en 2005 et ayant le statut d'établissement public administratif, l'ANR est une agence de moyens ayant pour mission le financement de la recherche publique et partenariale dans notre pays. Elle s'en acquitte en passant des appels à projets, qui concernent soit des programmes non thématiques (ANR dit « blanc »), soit des programmes thématiques, focalisés sur des sujets jugés prioritaires.

Suite au constat d'un soutien devenu insuffisant aux organismes de recherche, la loi du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 a opéré un rééquilibrage entre financements sur projet, *via* l'ANR, et crédits récurrents. Elle a ainsi réduit les moyens d'engagement et de paiement de l'ANR à 687 millions d'euros en 2013 contre 760 millions d'euros en loi de finances pour 2012 (- 9,6 %). Cette diminution a obligé l'ANR à se recentrer sur un nombre limité de thématiques, en lien avec une réforme en cours de ses modalités de programmation.

Votre rapporteure pour avis, également rapporteure pour avis des crédits de la mission interministérielle « recherche et enseignement supérieur » (MIREs), s'était inquiétée d'une telle réduction des moyens de l'ANR, qui reste un instrument efficace en vue d'orienter la recherche sur des thématiques d'actualité de nature à permettre une valorisation économique.

Dans la synthèse de leur rapport sur l'innovation à l'épreuve des peurs et des risques, nos collègues Jean-Yves Le Déaut et Claude Birraux recommandaient d'ailleurs eux aussi d'« *assurer la continuité des financements de l'ANR, dont les programmes blancs permettent le développement des projets de recherche fondamentale, le soutien aux jeunes chercheurs, et les financements récurrents* ».

Certes, le présent texte n'ayant pas de dimension financière, au contraire d'une loi de finances, n'a pas à aborder les moyens conférés à une telle structure. Mais il est regrettable, dans un projet de loi présenté comme devant encadrer – notamment – le paysage de la recherche pour les années à venir, qu'aucune disposition n'y soit consacrée¹.

Se posent en effet, au-delà des enjeux financiers, des questionnements relatifs à la place que doit occuper l'ANR dans le dispositif global, et les liens qu'elle sera amenée à entretenir avec ses autres composantes, dont certaines sont d'ailleurs créées par le texte, telles que le CSR ou le HCERES.

Il aurait été opportun, de surcroît, de préciser la façon dont l'Agence devra intégrer la future SNR. Formellement, cette dernière est composée de huit thématiques, quand l'ANR décline sa programmation autour de six domaines scientifiques. Il y aurait donc eu lieu d'indiquer *a minima* comment ces deux approches pouvaient se coordonner.

b) Comment intégrer le programme « investissements d'avenir » ?

Faisant suite à la remise, en novembre 2009, du rapport de la commission coprésidée par MM. Alain Juppé et Michel Rocard, le programme « investissements d'avenir » (PIA), dont les crédits ont été ouverts par la loi du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010, comporte une enveloppe totale de 35 milliards d'euros destinée à financer une économie de la connaissance comme moyen de sortie de crise, dont 28 ont déjà été mobilisés pour 1 200 projets sélectionnés à ce jour.

De nombreux projets stratégiques ont été mis en œuvre dans le cadre du PIA en vue de couvrir les aspects innovation, valorisation et transfert de technologie : Equipex, Labex, Idex, IDEFI, IHU/PHUC, IRT, SATT... Balayant l'essentiel des grands champs thématiques et des priorités fixés par l'État, ils ont pour objectif général de fluidifier les échanges entre monde de la recherche et monde de l'entreprise, en vue de l'avènement d'un modèle de croissance et d'emploi à fort contenu technologique.

Or, le texte ne traite pas non plus de ces instruments pourtant centraux dans l'organisation actuelle du transfert des résultats de la recherche vers la sphère économique. Cette absence est d'autant plus singulière que la thématique de la valorisation a été largement mise en avant par la ministre elle-même, et qu'elle est d'ailleurs abordée à plusieurs reprises dans le texte. « *Il conviendrait d'intégrer dans le champ de la loi les investissements d'avenir* », notait ainsi le CSRT dans son analyse du texte.

¹ A l'exception de celle, d'ailleurs louable, qui, à l'article 54, prévoit la nomination de son directeur général – comme ceux des établissements publics à caractère scientifique et technologique – après un appel public à candidatures et selon des conditions en garantissant la transparence et l'objectivité.

Un récent rapport d'évaluation du PIA réalisé par le CGI¹ a pourtant insisté sur l'importance qu'il y aurait à mieux piloter le dispositif au plus haut niveau et à rationaliser les instruments de valorisation. « *La maximisation des effets bénéfiques du PIA passe par une mise en cohérence des politiques publiques* », souligne le rapport, dont la moitié du contenu est consacrée à ce thème.

L'État et les régions, y est-il clairement indiqué, « *doivent définir des orientations stratégiques partagées et se donner les moyens d'assurer un suivi efficace et exigeant des projets financés. Dans le cadre de ces orientations communes, il leur appartient également de favoriser leurs synergies au bénéfice du développement des territoires et ainsi d'organiser et de simplifier un paysage trop complexe. Il s'agit d'éviter la dispersion des énergies mais aussi des moyens, dans une période où les contraintes budgétaires sont de plus en plus fortes* ».

Il y a là une feuille de route dont le projet de loi aurait pu utilement s'inspirer, afin de remettre en cohérence l'ensemble de ces instruments au service du transfert et de l'innovation. Il aurait notamment été opportun, à cet égard, de prévoir leur association aux communautés d'universités et d'établissements créées par l'article 38, au sein desquels ils ont naturellement vocation à figurer.

2. Une gouvernance à préciser

Le projet de loi intervient sur la gouvernance de la recherche et à un double niveau, national et territorial.

a) A l'échelon national : étendre la SNR au transfert et donner au CSR les moyens d'exister

A l'échelon national, votre rapporteure pour avis prend acte du remplacement de l'actuelle SNRI par une SNR. Sa dénomination la prive toutefois du volet « aval » de la valorisation, ce qui est regrettable s'agissant d'un texte dans lequel celui-ci est censé occuper une place importante. Aussi, à son initiative, votre commission a-t-elle adopté **trois amendements aux articles 11, 12 bis A et 13 étendant à la notion de transfert cette SNR**, qui devient ainsi SNRT.

Par ailleurs, votre rapporteure pour avis comprend et partage entièrement le souhait de clarification et de simplification sous-tendant la redistribution des compétences du HCST, du CSRT et du CNESER et la

¹ *Le programme d'Investissements d'avenir, une valeur ajoutée pour les territoires, Synthèse des diagnostics territoriaux, Rapport du Commissariat général à l'investissement remis au Premier ministre en février 2013.*

création du CSR. Le fait de placer ce dernier auprès du Premier ministre devrait lui conférer une dimension interministérielle incontournable en vue d'élaborer un agenda stratégique qui puisse s'étendre à toutes les filières de la recherche.

En outre, le maintien d'un tel lieu de débat réunissant le monde de la recherche et de l'enseignement, de l'économie et de la société civile est impératif pour mieux éclairer les décisions publiques et obtenir une mobilisation la plus large possible des acteurs. A cet égard, la formulation de l'article 53 est particulièrement elliptique et renvoie, pour ce qui est de la composition, des missions, de l'organisation et du fonctionnement du CSR, à un décret ; votre rapporteure pour avis sera attentive à la rédaction de ce dernier, quant à l'intégration dans le conseil de représentants de la société civile et de la sphère économique.

Au surplus, cette nouvelle instance devra faire face à d'importants défis, qu'a pu relever le président du CSRT lors de son audition. Les modalités garantes de son indépendance devront d'abord être précisées, et la possibilité d'une auto-saisine, qui n'est pas sans lien, reconnue. L'articulation des missions de réflexion stratégique et des missions liées à la gestion des personnels et des usagers devra être réfléchie.

Il conviendra par ailleurs que le CSR soit doté de réelles compétences et d'une autorité reconnue, sachant que les structures précédentes n'en n'ont guère eus. Il serait opportun, à cet égard, de s'inspirer des exemples américain et japonais, où les organes comparables jouent un rôle de premier plan dans la définition de la stratégie de recherche, tout en y associant l'ensemble des acteurs intéressés.

Des moyens matériels devront être conférés à cette instance, dont la charge de travail sera importante si l'on considère qu'elle héritera de celle des structures auxquelles elle se substituera. En effet, ces dernières ont connu une augmentation continue de leur activité et une spécialisation accrue de leurs conseillers, liées à la quantité et à la complexité croissante des sujets étudiés.

b) A l'échelon territorial : conforter la participation des collectivités aux nouveaux regroupements

A un niveau plus territorialisé, le dispositif de gouvernance mis en place appelle également de nombreux commentaires et précisions.

Tout d'abord, et comme cela est le cas pour plusieurs autres dispositions, le nouveau système mis en place ne semble pas radicalement différent du dispositif de regroupement précédent, passant par les PRES, et accessoirement par les RTRA et CTRS. Plus encore, on peinerait à identifier avec précision ce qui les distingue.

Au nombre de 12, les PRES permettent aux universités, grandes écoles et organismes de recherche, de mettre en cohérence leurs différents

dispositifs, de mutualiser leurs activités et leurs moyens. Ils visent ainsi à proposer une offre de recherche et de formation plus cohérente, plus lisible et mieux adaptée aux besoins des territoires.

Or, l'objectif assigné aux communautés d'universités et d'établissements par l'article 38, autant que la nature des entités qu'ils rassemblent et le mode de fonctionnement, semblent extrêmement proches. Cette similarité a fait douter plusieurs des personnes auditionnées par votre rapporteure de l'utilité de la suppression des PRES, dont la mise en place se fait progressivement, et de leur remplacement par ces nouvelles entités, dont le « rodage » nécessitera de nouveaux investissements en termes de temps, d'énergie et de moyens.

« *Les PRES et les RTRA sont supprimés mais remplacés autrement* », a ainsi estimé M. Jean-Paul Hautier, ancien directeur général des écoles des arts et métiers. « *A priori* », a-t-il ajouté, « *on peut penser qu'il n'y a pas d'impact réel sur les rapprochements, qui continueront à être essentiellement des affaires de sensibilité humaine pour être efficaces* ».

De son côté, le CSRT s'est interrogé dans sa contribution écrite à l'analyse du texte sur le « *statut simplifié de « communautés scientifiques* », en l'état du texte et faute de précisions supplémentaires, en termes de collégialité et de vie démocratique et dans la perspective de l'acte III de la décentralisation ».

Ensuite, les relations entre ces communautés et l'État, mais aussi entre chacune des entités les composant, et enfin entre ces dernières et l'État, paraissent encore relativement floues. La ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a néanmoins indiqué, lors de son audition commune par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, et la commission des affaires économiques, qu'elle entendait conférer un maximum de souplesse à ces regroupements, afin qu'ils s'organisent selon les spécificités locales.

D'importants questionnements n'en resteront pas moins à régler, à commencer par celui-ci : la communauté sera-t-elle le seul interlocuteur de l'État pour tous ses membres et les contrats d'objectifs et de moyens régleront-ils les liens entre la communauté et ses composantes, ou bien ces dernières continueront-elles d'avoir un lien contractuel avec l'État ?

La première solution paraîtrait largement préférable, car elle permettrait d'éviter une concurrence stérile inter établissements et leur confèrerait, à travers leur regroupement, une meilleure visibilité internationale. Les contrats d'objectifs et de moyens remplaceraient alors les contrats quadriennaux ou quinquennaux précédents.

Le choix de la seconde solution risquerait d'engendrer certains des travers déjà constatés dans les PRES, et surtout, de rendre plus incertaine encore une gouvernance que l'on cherchait à simplifier et à rendre plus lisible.

A l'initiative de votre rapporteure pour avis, votre commission a adopté **quatre amendements qui sécurisent la participation des collectivités à une stratégie territorialisée** de regroupement en matière d'enseignement supérieur et de recherche :

– le premier amendement, à **l'article 12 ter**, tend à **favoriser la coproduction des schémas régionaux de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (SRESRI) avec les autres niveaux de collectivités territoriales** et d'en conforter, ainsi, la portée prescriptive.

Dans le texte actuel, ces schémas, s'inscrivant dans le cadre de la SNR, sont élaborés par la seule région, qui fixe par ailleurs les objectifs des programmes pluriannuels d'intérêt régional en matière de recherche et détermine les investissements requis.

Un tel amendement permet d'associer les collectivités, en particulier pour les agglomérations, à l'élaboration des SRESRI, et de reconnaître ainsi ce que les services et équipements métropolitains peuvent apporter au positionnement stratégique des universités (transfert de technologies, insertion des campus dans la ville...).

Il permet également d'assurer la cohérence entre la stratégie globale définie par les régions et les stratégies et actions opérationnelles mises en œuvre localement par les communes, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou pôles métropolitains, en soutien à l'enseignement supérieur, à la recherche et à l'innovation.

Les collectivités locales sont en effet les premiers opérateurs des stratégies d'aménagement urbain mettant en adéquation des politiques publiques structurantes en matière d'urbanisme, de logement et d'habitat, et de déplacement, avec les objectifs de développement universitaire. Elles interviennent également, à leur échelle, à l'interface du monde de l'enseignement supérieur et de la recherche et du monde économique. Elles apparaissent comme un partenaire structurant du monde universitaire et de la recherche ;

– le deuxième, à **l'article 38**, assure la **présence d'autres collectivités territoriales que les régions** dans le dialogue établi entre l'État et les universités ou leurs regroupements **dans le cadre du contrat pluriannuel d'établissement**, afin qu'y soient intégrées les orientations et stratégies locales de développement de la politique publique de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

– le troisième, encore à **l'article 38**, requiert **un avis favorable du conseil des membres d'une communauté d'universités et d'établissements à la majorité qualifiée des deux-tiers** pour réviser ses statuts. La majorité simple prévue dans le texte actuel risque en effet de s'avérer facteur d'instabilité en permettant aisément de les remettre en cause ;

– le quatrième, toujours à **l'article 38**, précise le **caractère confédéral des relations établies entre des établissements publics ou privés**

et des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel dans le cadre d'une association. Il y est précisé que la définition du projet partagé porté par cette association doit faire l'objet d'un accord unanime des établissements qui sont parties à cette association. Il y est par ailleurs prévu que le volet commun du contrat pluriannuel unique conclu entre le ministère de l'enseignement supérieur et les établissements associés doit être adopté à la majorité qualifiée des deux tiers du total des suffrages exprimés par les conseils d'administration des établissements membres de l'association confédérale.

3. Éviter une révision du système d'évaluation à la plus-value incertaine

a) Revenir sur la suppression incohérente de l'AERES au profit d'une nouvelle structure

S'il est vrai que l'AERES a fait l'objet de remises en cause, surtout dans les premiers temps, votre rapporteure pour avis s'est interrogée toutefois profondément sur l'opportunité de son remplacement par une nouvelle structure, le HCERES. Un nombre important des personnes qu'elle a auditionnées ont en effet estimé que cette mesure était très largement « cosmétique », l'Autorité et le Haut conseil ayant une physionomie extrêmement proche, et surtout qu'elle intervenait à contretemps, alors que l'AERES, sous l'impulsion de son président, M. Didier Houssin, avait évolué de façon très positive dernièrement.

En obtenant son inscription au registre EQAR (European quality assurance register for higher education) en mai 2011, moins de cinq ans après son installation, l'AERES a été reconnue par l'instance officielle européenne instituée dans le cadre du processus dit « de Bologne ». Cette première inscription, au registre européen, d'une agence qui évalue à la fois recherche et formation, a renforcé la crédibilité du système français de recherche et d'enseignement supérieur et donné à l'Agence une visibilité internationale dans la perspective d'évaluations qu'elle conduirait à la demande d'établissements ou d'autorités d'autres pays.

Dès lors, **votre rapporteure pour avis est extrêmement dubitative quant à l'opportunité de créer une nouvelle entité**, à la dénomination différente, dont la procédure d'accréditation européenne prendra à nouveau un certain temps, tout comme il lui faudra se « refaire un nom » et une renommée à l'échelle internationale. Il paraît d'autant plus regrettable de substituer un Haut conseil à l'Agence que le texte ne modifie pas en profondeur son organisation ou ses compétences, mais ne fait que les améliorer à la marge, en intégrant d'ailleurs certaines des évolutions que l'AERES avait opérées spontanément ces dernières années.

Aussi votre commission, à l'initiative de votre rapporteure pour avis, a-t-elle adopté **cinq amendements, respectivement aux articles 48 à 52, qui maintiennent la dénomination AERES** sans modifier en rien les dispositions qui, au sein de ces articles, font évoluer positivement son organisation et ses missions.

b) La nécessité pour l'AERES de continuer à évoluer dans ses pratiques

Au-delà de ce que prévoient les textes, qui posent explicitement son indépendance, sa transparence et sa neutralité à l'égard des organismes évalués, ce sont les pratiques de cette autorité qui importeront le plus, finalement. Elles devront se caler sur celles aujourd'hui suivies par les grands organismes d'évaluation bénéficiant d'une forte renommée à l'international, et qui sont reprises dans les lignes directrices d'EQAR.

Les évaluations – c'est une demande forte de la communauté scientifique – devront être externes et réalisées par des experts indépendants qui soient également des pairs, garantie d'une bonne connaissance des champs évalués par les évaluateurs et d'une meilleure acceptation de leur travail par les évalués. La prévention des conflits d'intérêt dans le choix des experts chargés de réaliser les évaluations devra être assurée, et le principe du contradictoire respecté dans leur conduite.

Elles devront reconnaître la diversité des activités menées par les organismes évalués, qui ne se limite pas toujours aux seules publications ; à ce titre, les activités de valorisation doivent être positivement prises en compte, alors que ce n'est pas suffisamment le cas aujourd'hui.

Les évaluations, c'est un autre aspect qui a été mentionné à plusieurs reprises, devront être co-construites, dans leurs modalités, entre l'instance d'évaluation – qui pourra être l'AERES comme une instance tierce, selon les cas – et l'établissement ou l'organisme évalué. Devront ainsi être précisé *ex ante*, de façon claire et transparente, l'objet détaillé de l'évaluation, de façon à ce qu'elle puisse être utile à l'évalué ; l'idée d'une évaluation-conseil doit venir se substituer à celle d'évaluation-sanction, qui s'est avérée largement contreproductive. Les conclusions de l'évaluation quant à l'opportunité de principe de la recherche, c'est encore un point important, ne devront pas être tirées par l'évaluateur, mais par l'évalué.

En tout état de cause, si l'on souhaite réellement rapprocher les universités et les organismes de recherche du tissu entrepreneurial au niveau local, il conviendra de réformer le système d'évaluation des enseignants-chercheurs afin que ceux qui s'engagent dans une telle démarche ne soient pas pénalisés, comme c'est encore le cas aujourd'hui.

4. Renforcer les mesures opérationnelles afin de répondre à l'objectif de valorisation de la recherche

Le volet « valorisation » du projet de loi souffre tout autant de son aspect excessivement déclaratoire que redondant au vu du droit existant. En outre, l'une des seules mesures opérationnelles ne semble pas acceptable en l'état, tant au vu de sa conformité avec des normes supra légales que de sa portée.

a) Des dispositions déclaratoires n'apportant rien fondamentalement au droit positif

Tout d'abord, les dispositions du texte touchant à la valorisation peuvent être assimilables à des « déclarations de principe » qui ne font que redire ce que d'autres normes ont déjà prévu. Elles en font ainsi un objectif à part entière de l'enseignement supérieur et de la recherche. Or, cette mission n'est pas nouvelle puisqu'elle figure explicitement dans le statut des enseignants-chercheurs, tel que fixé par le décret du 23 avril 2009 modifiant le décret du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences et portant diverses dispositions relatives aux enseignants-chercheurs.

L'article 3 de ce texte indique ainsi qu'ils doivent, en vue d'assurer leur mission générale de recherche et d'enseignement, établir « *une coopération avec les entreprises publiques ou privées* ». En outre et surtout, il leur assigne comme autre mission « *le développement, l'expertise et la coordination de la recherche fondamentale, appliquée, pédagogique ou technologique ainsi que la valorisation de ses résultats. Ils participent au développement scientifique et technologique en liaison avec les grands organismes de recherche et avec les secteurs sociaux et économiques concernés. Ils contribuent à la coopération entre la recherche universitaire, la recherche industrielle et l'ensemble des secteurs de production* ».

En assignant à l'enseignement supérieur et à la recherche un objectif de valorisation, la loi n'apporte donc pas de nouveauté radicale. Elle ne fait que donner valeur législative à des missions qui avaient déjà été énoncées mais qui n'avaient que valeur réglementaire.

Votre rapporteure pour avis tient en revanche à saluer les avancées qui ont été réalisées à l'Assemblée nationale en vue de la reconnaissance de la qualification des docteurs, qu'il s'agisse de la reconnaissance effective de leur titre et de leur diplôme dans les conventions collectives, comme de l'ouverture de la haute fonction publique aux docteurs.

Au-delà de ces signaux positifs envoyés au monde de l'entreprise sur l'excellence du titre de docteur, il restera nécessaire d'assouplir le cadre réglementaire des chercheurs et enseignants-chercheurs pour lever les

obstacles à leur mobilité entre universités, organismes de recherche et entreprises (calcul de la retraite, reconstitution de carrière, retour dans la structure initiale ...).

b) Une unique mesure opérationnelle qui nécessite d'être mieux encadrée

Votre rapporteure approuve l'institution d'un mandataire unique, prévue à l'article 55 *ter*, en cas de copropriété publique de brevets. Cette mesure devrait permettre de rationaliser la prise de décision en cas de pluralité de tutelles, d'accroître la réactivité et d'éviter ainsi des situations de blocage menant à une sous-utilisation des fruits de la recherche publique.

Le chapitre II du titre VI du projet de loi, consacré aux activités de transfert, ne comptait à l'origine qu'une seule mesure, prévue par son unique article, l'article 55. Or, si son objectif – obtenir davantage de débouchés commerciaux pour les fruits de la recherche publique et privilégier les PME européennes – est tout à fait louable, sa mise en œuvre s'avère réellement problématique.

C'est le III de la nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 329-7 du code de la recherche qui concentre les critiques. Tout d'abord, ses termes sont mal définis et sa portée extrêmement floue. L'obligation pour les entités auteurs des brevets de proposer les technologies à des PME européennes s'entend-elle d'une obligation de moyens ou de résultats ? De quelle façon les entreprises doivent-elle s'« engager » à exploiter l'invention sur le territoire européen ? Cela requiert-il nécessairement une contractualisation ? Que faut-il entendre par le caractère « prioritaire » de l'offre devant être faite aux PME ? Les établissements devront-ils faire état des démarches réalisées pour proposer principalement leur innovation dans l'Union européenne et aux PME ? Y aura-t-il un contrôle, et à défaut, comment s'assurer de son respect ? Y aura-t-il des sanctions ? Des PME qui n'auraient pas été consultées pourront-elles réaliser un recours contre les établissements qui n'auraient pas satisfait à ces contraintes ? *Quid* de la contractualisation déjà réalisée avec des partenaires de recherche en-dehors de l'Union européenne ?

D'un point de vue formel, par ailleurs, la référence aux « *entreprises employant moins de 250 salariés* » est incomplète, si elle vise les PME. Deux critères cumulatifs doivent être en effet réunis pour qu'une entreprise soit reconnue comme telle : la limite du nombre de salariés, mais aussi la réalisation d'un chiffre d'affaires inférieur à 50 millions d'euros sont exigées. Il aurait donc fallu préciser également ce point, ou se référer directement à la notion de PME, qui elle est qualifiée juridiquement.

Sur le plan juridique, une telle mesure semble par ailleurs facilement attaquable, que ce soit par rapport au droit communautaire comme à celui de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le fait de privilégier les PME introduit en effet une discrimination selon la taille de l'entreprise, qui

s'oppose aux principes fondateurs des traités européens garantissant le libre commerce et la non discrimination. Quant à la restriction des possibilités de valorisation au seul territoire européen, elle serait vraisemblablement analysée comme une mesure protectionniste constituant une entrave aux échanges internationaux.

Mais au-delà de ces arguments techniques, l'opportunité d'une telle mesure est sujette à caution. Faut-il contraindre de façon systématique les personnes publiques à valoriser toute découverte issue de la recherche, comme le prévoit le III de l'article L. 329-7 du code de la recherche, sans lui laisser de marge d'appréciation quant à l'intérêt réel d'y procéder ? L'on sait en effet que la valorisation a un coût, qui doit être mesuré et pesé au regard des bénéfices attendus. Or, le potentiel économique d'une invention peut varier considérablement au regard de sa nature intrinsèque, aussi bien que de la structuration de la filière que de l'état du marché, et l'opportunité de la valoriser n'est pas systématique.

D'un point de vue économique, les conséquences potentielles de cette disposition par ailleurs sont sources d'inquiétude. Le paysage français et européen des entreprises innovantes est en effet largement orienté vers les grands groupes, ainsi que les entreprises de taille intermédiaire (ETI). Les PME y occupent certes une place importante, et dont on peut espérer qu'elle croîtra, mais elles restent tout de même minoritaires en valeur : plus de 80 % de la richesse créée par la licence de brevets résulte ainsi de contrats passés avec des entreprises du CAC 40.

Interdire toute valorisation auprès de ces dernières reviendrait à se couper des 4/5^{èmes} du marché. Sans compter que lesdites grandes entreprises font pour beaucoup appel à des PME en vue de sous-traiter une partie de leur production. En outre, les grandes entreprises peuvent représenter un apport important pour le monde de la recherche et de l'innovation, que ce soit en termes de structuration des filières, de financement des laboratoires académiques, de soutien à la formation par la recherche *via* les thèses, de soutien aux chaires d'enseignement et de recherche ...

Au surplus, et de façon particulièrement manifeste dans les secteurs à haute composante technologique (électronique, télécoms, biotechnologies ...), les entreprises susceptibles d'être intéressées par des innovations provenant du monde de la recherche sont en majorité situées à l'extérieur de l'Union européenne. Réduire les débouchés qu'elles constituent pour la valorisation de notre recherche à une portion congrue reviendrait à se priver *a priori* d'importantes possibilités de transfert, et des financements qu'ils engendrent pour nos organismes publics.

Aussi votre commission, à l'initiative de votre rapporteure pour avis et tant qu'une rédaction plus satisfaisante n'a pu être trouvée, a-t-elle souhaité adopter un **amendement à l'article 55 qui supprime les contraintes excessives imposées aux établissements publics détenant des titres de**

production industrielle issus de l'activité de recherche de leurs employés, tout en maintenant l'obligation de valorisation dans la sphère économique.

c) Deux nouveaux dispositifs améliorant l'environnement juridique des organismes de recherche et des entreprises

Enfin, en vue également d'améliorer le cadre réglementaire des organismes de recherche et des entreprises, et toujours à l'initiative de votre rapporteure pour avis, votre commission a adopté **deux amendements portant articles additionnels** :

– **après l'article 55 ter** un article additionnel, tendant à **autoriser l'approbation de l'accord européen relatif à une juridiction unifiée du brevet**, signé à Bruxelles le 19 février 2013.

Les efforts pour moderniser le système européen des brevets et l'adapter aux besoins des entreprises ont enfin abouti, après quarante ans de discussions infructueuses.

Un « paquet brevet » a été adopté par le Conseil de l'Union européenne en décembre 2012. Deux règlements relatifs à la création d'un brevet unitaire sont en vigueur depuis le 20 janvier 2013. En outre, un Accord international relatif à une juridiction unifiée du brevet a été signé en février 2013.

L'adoption de ce « paquet brevet » aura des effets bénéfiques sur l'industrie européenne. Les entreprises pourront obtenir par une formalité unique effectuée auprès de l'Office européen des brevets (OEB) une protection uniforme sur un territoire couvrant 25 États membres de l'Union européenne. Par la suite, elles pourront effectuer toutes leurs démarches dans une seule langue et auprès d'un interlocuteur unique, l'OEB. Elles ne devront acquitter qu'une annuité unique à l'OEB pour le renouvellement du droit attaché au brevet. Il convient de souligner que le français étant l'une des trois langues officielles de l'OEB, les entreprises françaises pourront effectuer toutes leurs démarches dans notre langue.

Le brevet unitaire entraînera une réduction très sensible des coûts pour les entreprises – jusqu'à 80 % – par rapport à la situation actuelle d'un brevet européen validé localement dans 25 États membres. En outre, les entreprises pourront librement choisir entre ce nouveau titre unitaire, un brevet national ou un brevet européen traditionnel. Conjuguée avec la réduction des formalités et la baisse des coûts, cette flexibilité devrait rendre le système européen des brevets plus attractif, en particulier pour les PME.

La création d'une juridiction unifiée constitue un volet essentiel de cette réforme. L'actuelle fragmentation du contentieux au niveau national est une grande faiblesse. Elle génère des coûts importants pour les entreprises. Elle est source d'une grande insécurité juridique qui résulte des diverses procédures judiciaires nationales qu'un titulaire de brevet doit engager pour

lutter contre des actes de contrefaçon réalisés dans plusieurs États européens. La juridiction unifiée remédiera à ces faiblesses en appliquant un corpus de règles uniformes et en s'appuyant sur l'expertise de juges techniques, indispensables pour traiter ce contentieux très spécifique. La France, qui a joué un rôle actif durant toute la période de négociation, a obtenu que le siège de la division centrale de cette nouvelle juridiction soit situé à Paris.

Il importe désormais d'approuver dans les meilleurs délais l'accord international créant cette juridiction unifiée, afin de rendre effective la modernisation du système de brevet. Les règlements instituant le brevet unitaire prévoient, en effet, qu'ils ne seront applicables qu'à compter du 1^{er} janvier 2014 ou de la date d'entrée en vigueur de l'accord relatif à une juridiction unifiée en matière de brevets, la date la plus tardive étant retenue. **Pour qu'il entre en vigueur, l'accord devra avoir été ratifié par au moins treize États membres, dont la France, l'Allemagne et le Royaume Uni**, qui sont les trois plus gros déposants en matière de brevets.

Notre pays, qui a été le premier à approuver cet accord, a joué un rôle moteur dans la création de l'OEB, comme il l'a toujours fait dans cette matière. Une grande partie de la doctrine du droit des brevets procède de la réflexion française. C'est la raison pour laquelle Paris accueillera la chambre centrale de la juridiction unifiée. Aussi votre commission, conformément à l'article 53 de la Constitution, a souhaité autoriser l'approbation de l'accord relatif à une juridiction unifiée du brevet ;

– **après l'article 64** un article additionnel, en vue de **prolonger d'un an l'expérimentation des contrats de travail à durée déterminée (CDD) à objet défini**.

La loi du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail a ouvert la possibilité de recruter des ingénieurs et des cadres pour une durée comprise entre 18 et 36 mois, à la condition qu'un accord de branche ou d'entreprise le prévienne. Il s'agit d'une forme de contrat de mission essentiellement destinée à la réalisation d'études. Il y a été fait très peu recours, en général. Mais certains organismes de recherche comme l'Institut Curie y ont fait appel.

Or, l'expérimentation a été initialement prévue pour une durée de cinq ans à compter de la publication de la loi : le 26 juin 2013 marquera donc son arrêt. Le gouvernement devait remettre un rapport d'évaluation au Parlement après concertation avec les partenaires sociaux en vue d'une éventuelle pérennisation de ce dispositif. Or, à ce jour, aucun document de ce type n'a été transmis aux commissions compétentes du Parlement.

Aussi, pour donner le temps au Gouvernement de réaliser l'évaluation et préserver les contrats signés par des organismes de recherche, votre commission a souhaité étendre le bénéfice des CCD à objet défini pour une période d'un an.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

(Mercredi 12 juin 2013)

Mercredi 12 juin 2013, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis sur le projet de loi n° 614 (2012-2013), relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche.

M. Daniel Raoul, président. – Mes chers collègues, nous allons examiner le projet de loi sur l'enseignement supérieur et la recherche, sur lequel nous nous sommes saisis pour avis. Je donne la parole à la rapporteure pour notre commission, Mme Valérie Létard.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Ce projet de loi est examiné au fond par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, en ce moment même. Notre avis porte plus particulièrement sur les volets « recherche », « gouvernance » et « transfert » du texte, qui relèvent de notre commission ; il n'aborde donc pas les aspects « enseignement supérieur », qui sont du ressort de nos collègues de la commission saisie au fond.

Ce projet de loi constitue le septième texte législatif sur ces thématiques en cinquante ans. Les deux derniers, je vous le rappelle, étaient la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 et la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, dite « loi LRU » ou « loi Pécresse ».

Le projet de loi reprend en grande partie les préconisations du député Jean-Yves Le Déaut, contenues dans le rapport remis au Premier ministre en début d'année, qui lui-même s'inspire fortement des réflexions tenues lors des Assises de l'enseignement supérieur et de la recherche, organisées fin novembre 2012. Adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 28 mai dernier, il sera débattu en séance dans notre assemblée à partir du 19 juin.

Mais pourquoi un texte portant notamment sur la recherche, alors que nous multiplions les prix Nobel, médailles Fields, médailles d'or du CNRS, etc... ? C'est que ce secteur, certes d'excellence, souffre aussi d'importantes limites. Je vous les avais d'ailleurs exposées lors de l'examen pour avis des crédits de la « mission recherche et enseignement supérieur » (MIREs), que je rapporte au nom de la commission.

Tout d'abord, l'organisation de notre recherche est bien trop complexe, à tel point que même les spécialistes ne s'y retrouvent plus. On parle à cet égard de « mikado institutionnel », source de confusion et de redondance. Accaparés par la bureaucratie de nos appels d'offre, nos chercheurs ne répondent pas assez à ceux provenant de l'Europe, et notre taux de retour diminue.

Cette complexité est aggravée par l'absence d'un réel pilotage stratégique au plus haut niveau. Une stratégie nationale de recherche et

d'innovation (SNRI) a bien été adoptée en 2009 mais elle s'est trouvée diluée, et l'État n'a pas assumé son rôle d'impulsion et de coordination.

À l'échelle territoriale, les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) devaient rassembler universités, grandes écoles et organismes de recherche, mais leur bilan est très inégal, comme l'a souligné la Cour des Comptes en 2011.

L'évaluation, confiée à une autorité administrative indépendante, l'Autorité d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), reste en outre perfectible. Très décriée à l'origine, l'Agence, créée en 2007, a fait d'importants progrès ces dernières années, sous la houlette de son président Didier Houssin. Elle fait toutefois encore l'objet de critiques, telles que son éloignement des sujets évalués, le caractère de sanction de ses évaluations ou sa tendance à aller au-delà de ses fonctions en se prononçant sur l'opportunité des programmes de recherche.

Soulignons enfin le manque de valorisation de notre recherche dans la sphère économique, et donc l'insuffisance du transfert. Si nous sommes au 6^{ème} rang mondial pour la recherche scientifique, nous sommes au 15^{ème} seulement pour ce qui est de l'innovation. Nos entreprises ne tirent donc pas tout le profit qu'elles pourraient de l'excellence de notre recherche. Cette carence s'explique par la « cassure » traditionnelle entre universités, grandes écoles et sphère économique, mais aussi par la faible part de la recherche privée dans notre pays et par le manque de soutien à la valorisation de leurs inventions par les chercheurs.

Face à toutes ces limites, le projet de loi agit sur trois grands axes, mais sans aller assez loin il me semble.

Il cherche en premier lieu à améliorer la gouvernance et la simplification. Une stratégie nationale de la recherche (SNR), déclinée en huit thématiques, est mise en place. Je vous proposerai de l'étendre au transfert, pour avoir une stratégie nationale de la recherche et du transfert (SNRT), ce qui irait de pair avec la volonté de la ministre en charge de la recherche d'en faire un volet important du texte.

Un Conseil stratégique de la recherche (CSR) est installé près du Premier ministre afin d'élaborer, d'appliquer et d'évaluer cet agenda stratégique ; il comprend deux parlementaires. Le Haut conseil des sciences et technologies (HCST), peu utilisé, est supprimé, tandis que le Conseil supérieur de la recherche et de la technologie (CSRT) est fondu avec le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER).

À l'échelon territorial, un schéma régional de la recherche et de l'innovation est créé ; je vous proposerai de mieux y associer les collectivités autres que la région, tels que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Par ailleurs, les PRES sont supprimés au profit d'un nouveau type de regroupements : les communautés d'universités et d'établissements. Celles-ci contractualiseront à la fois avec l'État et avec

chacune de leurs entités autour de projets communs. Je vous proposerai de consacrer le statut de confédération, qui leur apporterait plus de souplesse et prend en compte les spécificités locales, et de sécuriser leurs statuts par un vote à la majorité qualifiée des deux-tiers.

Le deuxième axe du projet de loi concerne l'évaluation. Le texte met fin à l'AERES et la remplace par une nouvelle autorité administrative indépendante : le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES), qui comprend deux parlementaires. Il validera des procédures d'évaluation menées par des instances tierces, ou procèdera lui-même à l'évaluation si un blocage survient. Il évaluera à la fois les équipes de recherche et les formations et diplômés.

Les auditions ont fait apparaître l'incohérence d'une telle suppression de l'AERES. Son activité d'évaluation externe est acceptée sur le principe par tout le monde désormais, et ses méthodes sont de mieux en mieux perçues par la communauté scientifique. Elle a obtenu une importante accréditation à l'échelle européenne et acquis une réputation à l'échelle internationale. La remplacer par une nouvelle entité engendrerait de coûts importants et retarderait les évaluations à venir. Il nous a semblé, à ma collègue rapporteure pour la commission de la culture, Mme Dominique Gillot, et moi-même, qu'il valait mieux conserver l'AERES – notamment sa dénomination – tout en la faisant profiter des évolutions positives qui sont contenues dans le texte. Aussi je vous proposerai plusieurs amendements en ce sens.

Le dernier grand volet du texte concerne le transfert de la recherche vers le monde économique. Plusieurs articles en font un objectif général de l'enseignement supérieur et de la recherche et introduisent la notion d'innovation. On ne peut qu'y être favorable, même si cela ne fait qu'élever au niveau législatif des dispositions qui ont aujourd'hui valeur réglementaire.

Outre ces dispositions déclaratoires, le texte contient une seule mesure opérationnelle en matière de transfert. À l'article 55, il oblige les chercheurs publics à déclarer leurs inventions à leurs employeurs, et ces derniers à les breveter, puis à les valoriser, en priorité auprès de petites et moyennes entreprises (PME) qui les exploiteront sur le territoire européen.

Or, il est nettement ressorti de nos auditions que cette disposition posait problème. Certes, nous comprenons et approuvons entièrement son objectif, qui est de soutenir nos PME européennes en les rendant plus innovantes. D'un point de vue juridique cependant, cette disposition contrevient au droit communautaire et à celui de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), car elle introduit une discrimination selon le type d'entreprise et constitue un obstacle aux échanges.

Mais surtout, elle s'avèrerait totalement contreproductive : en effet, 80 % environ des entreprises qui licencient nos brevets sont à la fois des entreprises de taille intermédiaire (ETI) ou des grandes entreprises, et situées à l'extérieur de l'Union européenne. La mesure nous empêcherait donc de valoriser la majeure partie de notre recherche en aval, ce qui serait pour elle

autant de ressources en moins. Et ce alors que l'État se désengage de plus en plus de leur financement, en leur demandant d'y pourvoir elles-mêmes. Des organismes tels que la Caisse des dépôts et France Brevets ont été très clairs quant à ces risques. Aussi je vous proposerai de supprimer la partie litigieuse de l'article 55.

S'agissant de brevets, je vous proposerai également, à l'initiative de notre président Daniel Raoul, de ratifier l'accord européen prévoyant le brevet unitaire, qui simplifiera le quotidien de nos chercheurs et de nos entreprises. Le président de l'Office européen des brevets, que nous avons auditionné il y a quelques temps, avait attiré notre attention sur l'importance pour notre pays, qui accueillera la juridiction européenne unifiée des brevets, de ratifier cet accord dans les meilleurs délais.

Enfin, je vous proposerai d'étendre le bénéfice des contrats de travail à durée déterminée à objet défini, qui est expérimental et doit normalement s'arrêter au 26 juin prochain, pour une période d'un an. En effet, ce type de contrat permet très utilement à des organismes de recherche de recruter des ingénieurs et des cadres pour une durée comprise entre 18 et 36 mois. Or, il n'est pas prévu qu'il soit reconduit, faute d'avoir d'une évaluation pourtant attendue.

Au final, ce texte laisse donc une impression mitigée.

Il comporte des avancées indéniables, que ce soit en ce qui concerne la réussite étudiante – même si elle ne relève pas de notre compétence –, la gouvernance de la recherche ou encore son évaluation, dès lors que l'on s'accorde à préserver l'AERES en la faisant évoluer. Il a par ailleurs été enrichi par nos collègues députés, notamment en confortant le statut des jeunes chercheurs auprès des entreprises et de la haute administration, ou encore en prévoyant une modalité d'association des établissements d'enseignement supérieur et de recherche aux communautés de site.

Dans le même temps, ce projet de loi ne bouleverse pas fondamentalement les choses, et ne propose souvent que des retouches cosmétiques à des dispositifs déjà existants. En outre, il n'aborde pas des enjeux importants. La place de l'Agence nationale de la recherche (ANR), qui finance la recherche sur projets et dont les dotations de l'État diminuent au profit des organismes de recherche, n'est pas évoquée, pas plus que celle des multiples structures créées dans le cadre du programme « investissements d'avenir » (PIA), qui auraient naturellement trouvé leur place dans les communautés de site remplaçant les PRES.

Aussi je vous proposerai d'adopter un certain nombre d'amendements améliorant le projet de loi dans sa partie « recherche » et « gouvernance ». Pour le reste, et du fait de ces éléments mitigés, je m'abstiendrai personnellement lors du vote sur l'ensemble du texte en séance.

M. Daniel Raoul, président. – Je vous conseille la lecture du récent rapport de la Cour des comptes sur la recherche, avec lequel je me trouve

totalemment en phase. Il souligne que, depuis dix ans, le montant global des crédits publics de la recherche n'a jamais diminué. C'est leur ventilation qui est problématique. Il y a eu d'abord une concentration des crédits vers l'ANR, puis un recentrement vers les grands organismes de recherche comme le Centre national de la recherche scientifique (CNRS). Dans ce mouvement de balancier, il y a un équilibre à trouver entre les « programmes blancs » et les programmes liés à l'État stratège. Ma proposition serait un partage entre 40 % des crédits vers les « programmes blancs » et 60 % vers les programmes correspondant aux priorités stratégiques de l'État. Je crois qu'on ne peut pas pousser trop loin les « programmes blancs » au détriment des programmes thématiques.

M. Philippe Leroy. – Ce texte ne va pas bouleverser le paysage de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il apporte des progrès mais ce n'est pas une loi fondamentale. Une chose me soucie : on ne parle jamais des grands organismes publics de recherche, les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), comme s'ils n'existaient pas, alors qu'ils occupent une place centrale. Leur rôle devrait être rappelé dans cette loi.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Ce texte n'a pas vocation à révolutionner le monde de la recherche mais à trouver un meilleur équilibre entre, d'un côté, la recherche appliquée et la facilitation des transferts en direction du monde économique et, de l'autre, la recherche fondamentale et académique. On ne peut pas couper les liens entre la recherche fondamentale, la recherche appliquée et les répercussions sur l'économie. L'équilibre à trouver n'est pas simple, entre d'un côté le risque d'assujettir la recherche fondamentale aux impératifs de la rentabilité de court terme et, de l'autre, celui d'ignorer la nécessité de renforcer les retombées pratiques de l'effort de recherche et la valorisation des brevets. Je ne sais pas exactement où et comment placer le curseur, mais je sais qu'il y a néanmoins une urgence à développer les retombées économiques de la recherche. Dans le cas de la Haute-Garonne, qui est bien pourvue en matière de recherche, puisqu'on y trouve tous les grands établissements publics, des grandes universités, des pôles de compétitivité et de grands groupes industriels tournés vers l'innovation, on a le sentiment qu'il manque malgré tout un fil directeur pour optimiser l'effort collectif. Une des difficultés est que le monde de la recherche et de l'innovation est par nature évolutif et que l'encadrement législatif doit lui-même être évolutif.

M. Bruno Retailleau. – Ce texte a un défaut majeur, souligné par les universités de droite et de gauche : c'est la gouvernance. La force des grandes universités étrangères ne tient pas seulement à un effet de taille mais avant tout à leur mode de gouvernance : elles ont de grands *managers*, des présidents forts avec une autonomie. Or, ce texte va désarticuler la gouvernance de nos universités de deux manières. L'élargissement du conseil d'administration (CA) va compliquer sa conduite alors qu'elle est déjà très complexe et délicate. Il y aura plus de représentants nommés et, plus particulièrement, plus de représentants désignés par des personnes ayant une

coloration politique forte comme les présidents de régions... Par ailleurs, on va instaurer une dualité en établissant un conseil académique aux pouvoirs élargis aux côtés du conseil d'administration.

M. Daniel Raoul, président. – L'ouverture du CA aux collectivités qui financent les contrats de plan État-région me paraît une bonne chose ! Ce n'est pas qu'une question de politisation. Les collectivités qui financent ne peuvent être écartées de la gouvernance. En revanche, je pense que la formation des présidents d'université est insuffisante. Ce sont peut-être de très bons philosophes ou mathématiciens, mais ils n'ont le plus souvent aucune compétence en matière de gestion et de *management*. Imposer un stage en entreprise avant de leur confier la direction d'une structure aussi grande et complexe qu'une université ne serait peut-être pas inutile...

M. Claude Bérit-Débat. – Sur ce problème de la gouvernance, de vraies inquiétudes s'expriment. Les collectivités ont leur place dans le CA à mon sens. La question de la place du monde économique est plus de nature à créer des inquiétudes et celles-ci doivent être prises en compte. Je voudrais revenir sur l'article 55 et l'enjeu des activités de transfert. Permettre, au travers de la recherche, de stimuler le développement économique sur un territoire, c'est important...

M. Daniel Raoul, président. – D'où l'intérêt de donner une place aux collectivités dans le CA !

M. Joël Labbé. – Le texte ne va pas assez loin. Par ailleurs, le sujet n'est pas urgent au point de justifier le recours aux ordonnances. Notre groupe pense que si le transfert de la recherche vers le monde économique est nécessaire, il doit aussi être étendu à la société civile, via notamment les organisations non gouvernementales (ONG) reconnues et les fondations. Enfin, la recherche fondamentale et la recherche dans le domaine des sciences humaines et sociales doivent être préservées. Notre groupe s'abstiendra.

M. Martial Bourquin. – La France recule fortement dans les classements mondiaux en matière de recherche. Notre effort de recherche est très loin de celui de la Corée, où le budget de la recherche représente 5 % du PIB. Au-delà du volume des crédits, l'orientation de l'effort est tout aussi décisive ! Ce projet de loi va créer une dynamique de valorisation de la recherche. La politique qui est proposée va faire émerger une culture de l'innovation et du transfert. Ce texte inscrit dans le transfert parmi les missions de la recherche et cela brise un tabou.

M. Alain Chatillon. – Le monde universitaire doit être plus proche de la démarche entrepreneuriale. Les personnes qui ont des responsabilités dans le domaine de la recherche devraient systématiquement faire un stage de quelques semaines dans une entreprise.

Je crois aussi qu'il faut développer la réactivité des pôles de compétitivité. Dans le pôle agro-alimentaire que je préside, les clubs de l'innovation ont permis de faire venir les chercheurs et de les intégrer à sa

dynamique. Cela a permis de valider 83 projets, dont 42 retenus par le Fonds unique interministériel, et de générer 850 emplois en six ans, principalement dans des PME. Il faut travailler aussi sur les mesures d'incitations, en particulier en direction des chercheurs. Le cadre statutaire doit encore évoluer pour leur permettre de mieux tirer parti de leur investissement. Enfin, la question de la protection de l'innovation doit encore progresser. Dans le domaine de l'agro-alimentaire, les brevets sont peu répandus : 80 % des innovations passent par des tours de main et des enveloppes Soleau. Il faut renforcer la protection liée à cet outil, qui permet d'affirmer une antériorité mais pas d'apporter une protection.

M. Philippe Leroy. – Je ne souhaitais pas *a priori* m'exprimer sur la question de la gouvernance, mais je tiens à souligner que le texte ajoute de la confusion à la confusion qui existe déjà dans ce domaine. Les universitaires passeront encore plus de temps à discuter entre eux au lieu de faire de la recherche. Le conseil académique est à mon avis absurde. Le président du conseil académique va devenir le concurrent du président de l'université ... Cela me conduit vers l'abstention sur ce texte, au moins. Par ailleurs, je tiens à dire mon inquiétude concernant les écoles d'ingénieurs. Je crois qu'on va sauver celles qui ne dépendent pas du seul ministère de l'éducation nationale. Mais les autres vont être banalisées dans le tissu universitaire, alors même que les ingénieurs sont au cœur des processus de transfert entre la recherche et l'industrie.

M. Jean-Jacques Mirassou. – La difficulté est de trouver le juste équilibre pour que la recherche ne soit pas orientée uniquement par des objectifs de profit vers des secteurs où l'on est certain d'avoir des débouchés économiques. Il y a des pans entiers du savoir et de la recherche qui n'ont pas ou peu de retombées économiques anticipables et qui pourtant doivent être pris en compte. Je compte sur le débat et les amendements pour faire progresser le texte. Enfin je voudrais quand même souligner que si l'organisation et la gouvernance du monde de la recherche sont complexes, les chercheurs eux-mêmes ne sont pas exempts de toute responsabilité, car ils ont organisé leur propre sphère d'influence et de recherche en citadelles, pour que le voisin ne puisse y entrer.

M. Daniel Raoul, président. – Simplement une remarque sur le sujet des ordonnances. L'article 65 prévoit simplement la codification du code de la recherche et de l'éducation et ne porte pas sur les sujets de fond du projet de loi.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – Les grands organismes de recherche ne sont pas absents du texte, même si chacun d'entre eux n'y figure pas nommément. Il est proposé de les associer aux communautés d'universités et d'établissements créées par l'article 38. Leur stratégie continue d'être fixée au niveau national, mais on leur permet, par convention, de réaliser des partenariats avec les communautés. Un de nos amendements, commun avec celui de la rapporteure pour la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, leur ouvre d'ailleurs la faculté de recourir à des

confédérations, statut apportant davantage de souplesse, pour réaliser ces rapprochements.

En revanche, les instituts de recherche technologique (IRT) sont effectivement occultés dans le texte, tout comme l'ensemble des instruments créés dans le cadre du PIA, ainsi que l'ANR. S'agissant de cette dernière, il nous faudra réfléchir à la part des crédits de la recherche qu'il faudra lui octroyer, afin de financer notamment des projets qui ne rentrent pas dans les thématiques stratégiques définies à l'échelle nationale.

La gouvernance des universités ne relève pas de notre compétence en tant que commission des affaires économiques. Toutefois, il a été évoqué, lors du débat à l'Assemblée nationale, la possibilité que le président du comité académique préside également le comité scientifique, afin de garantir une plus grande cohérence entre les deux entités.

La disposition prévoyant une valorisation prioritaire de la recherche auprès de PME dont l'activité est réalisée sur le territoire européen obligerait nos organismes de recherche à prouver qu'aucune d'entre elles n'était intéressée, et les priverait *in fine* de marchés d'importance desquels ils tirent une part substantielle de leurs financements.

M. Daniel Raoul, président. – Nous en venons maintenant à l'examen des amendements de la rapporteure.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Le groupe UMP indique qu'il ne prendra pas part au vote.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 1, à l'article 11, vise à étendre au transfert la stratégie nationale de la recherche (SNR).

L'amendement n° 1 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 2, à l'article 12 bis A, est un amendement de conséquence du premier.

L'amendement n° 2 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 3, portant sur l'article 12 *ter*, tend à associer les collectivités autres que la région à l'élaboration des schémas régionaux de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (SRESRI).

L'amendement n° 3 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 4, à l'article 13, est encore un amendement de conséquence du premier, qui étend la SNR au transfert.

L'amendement n° 4 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 5, portant sur l'article 38, associe systématiquement à l'élaboration du contrat pluriannuel d'établissement les régions, ainsi que les autres collectivités et

leurs groupements, qui accueillent des sites universitaires ou des établissements de recherche.

L'amendement n° 5 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 6, également à l'article 38, requiert un avis favorable donné à la majorité qualifiée des deux-tiers du conseil des membres d'une communauté d'universités et d'établissements pour réviser les statuts desdites communautés.

L'amendement n° 6 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 14, encore à l'article 38, tend à consacrer le caractère confédéral des relations établies entre des établissements publics ou privés et des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel dans le cadre d'une association.

L'amendement n° 14 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 7 vise à supprimer l'article 48, afin de maintenir l'AERES tout en faisant évoluer ses missions et son fonctionnement.

L'amendement n° 7 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 8, à l'article 49, est un amendement de conséquence du précédent.

L'amendement n° 8 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 9, portant sur l'article 50, est également un amendement de cohérence avec celui maintenant l'AERES.

L'amendement n° 9 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 10, supprimant l'article 51, tire encore les conséquences de celui maintenant l'AERES.

L'amendement n° 10 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 11, s'imputant sur l'article 52, s'inscrit dans la même logique que les quatre précédents.

L'amendement n° 11 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 12, à l'article 55, supprime la disposition obligeant les personnes publiques détenant des titres de propriété industrielle issus d'inventions de leurs employés à les valoriser prioritairement auprès de PME s'engageant à l'exploiter sur le territoire européen, car elle est trop restrictive.

M. Claude Bérít-Débat. – Je proposerai, sur ce point, un amendement pour prendre en compte spécifiquement les PME.

M. Daniel Raoul, président. – On ne peut discriminer les entreprises désirant licencier des brevets auprès de personnes publiques selon leur taille ou leur implantation territoriale !

M. Martial Bourquin. – Les Allemands contournent ce type d'interdictions en créant des fondations mi-publiques, mi-privées.

M. Bruno Retailleau. – Et pourquoi ne pas élargir le dispositif des PME aux entreprises à taille intermédiaire (ETI) ?

M. Daniel Raoul, président. – Cela ne le soustraira pas aux difficultés juridiques évoquées. Mais vous pourrez déposer des amendements sur ce point en vue de la séance si vous le souhaitez.

L'amendement n° 12 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 13 crée un article additionnel après l'article 55 ter qui autorise l'approbation de l'accord européen relatif à une juridiction unifiée du brevet.

L'amendement n° 13 est adopté.

Mme Valérie Létard, rapporteure. – L'amendement n° 15 crée un article additionnel après l'article 64 prolongeant d'un an l'expérimentation de contrats de travail à durée déterminée à objet défini, auquel ont recours certains organismes de recherche.

L'amendement n° 15 est adopté.

M. Daniel Raoul, président. – Merci Madame le rapporteur, vous allez à présent déposer l'ensemble de ces amendements, qui seront examinés par la commission de la culture, de l'éducation et de la communication.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

I. Auditions au Sénat

Mercredi 5 juin 2013

– *Commissariat à l'énergie atomique* : **M. Jean-Philippe Bourgoïn**, directeur de la stratégie et des programmes ;

– *Institut national de la recherche agronomique (Inra)* : **MM. François Houllier**, président, **Jean-François Launay**, directeur du cabinet, et **Antoine Momot**, conseiller parlementaire ;

– *Institut national de la santé et de la recherche (Inserm)* : **MM. André Syrota**, professeur, et **Arnaud Benedetti**, directeur du département information scientifique et communication ;

– *Institut national de la recherche (ANR)* : **Mmes Pascale Briand**, directrice générale, et **Mélanie Goffin**, directeur général adjoint « ressources » ;

– *Conférence des présidents d'université (CPU)* : **MM. Jean-Loup Salzmänn**, président de la CPU et président de l'université Paris13-Villetaneuse, **Khaled Bouabdallah**, vice-président de la CPU et président de l'université Jean Monnet-Saint-Etienne, et **Florent Olivier**, assistant parlementaire de la CPU.

Jeudi 6 juin 2013

– *Institut national de recherche en informatique et en automatique (Inria)* : **M. Alain Rousset**, président ;

– *Association pour la qualité de la science française* : **MM. Olivier Beaud et Paolo Tortonese** ;

– *Centre national de la recherche scientifique (CNRS)* : **M. Joël Bertrand**, directeur général délégué à la science, et **Mme Marie-Hélène Beauvais**, directrice déléguée aux relations extérieures et aux affaires publiques à la direction de la communication ;

– *Confédération des jeunes chercheurs (CJC)* : **Mme Hélène Duffuler-Vialle**, présidente, et **M. Alexandre Bérard**, membre ;

– *Caisse des dépôts et consignations (CDC)* : **MM. Ludovic Valadier**, responsable du département « innovation, recherche, universités » à la direction du développement territorial et du réseau, et **Mme Marie-Michèle Cazenave**, responsable du pôle affaires publiques, et **M. Jean-Charles Hourcade**, directeur général de France Brevets ;

– *Mouvement des entreprises de France (MEDEF)* : **MM. Francis Hagel**, président du groupe de travail « valorisation de la recherche », **Patrick Schmitt**, directeur de la recherche et de l'innovation, et **Matthieu Pineda**, chargé de mission à la direction des affaires publiques ;

– *Académie des Sciences* : **M. Jean-François Bach**, secrétaire perpétuel.

II. Table ronde à l'université de Valenciennes

Mardi 4 Juin 2013

– **M. Philippe Amouyel**, directeur de l'unité Inserm 744, professeur en santé publique à l'institut Pasteur de Lille ;

– **M. Jean Paul Hautier**, ancien directeur général d'Arts et métiers ParisTech ;

– **Mme Sophie Tison**, professeur des universités, directrice du laboratoire d'informatique fondamentale de Lille 1 ;

– **M. Max Dauchet**, professeur émérite d'informatique à l'université de Lille 1 ;

– **M. Gabriel Galvez-Behar**, directeur de la maison européenne des sciences de l'homme et de la société ;

– **M. Philippe Rigaud**, directeur délégué de l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (Ifsttar) ;

– **Mme Thérèse Lebrun**, président recteur délégué de l'université catholique de Lille ;

– **M. Mohamed Ourak**, président de l'université de Valenciennes et du Hainaut Cambrésis (UVHC) ;

– **M. Souad Harmand**, vice-présidente « formation » à l'UVHC ;

– **M. Yves Ravalard**, professeur émérite à l'université de Valenciennes ;

– **Mme Sandrine Rousseau**, vice-présidente « enseignement supérieur et recherche » au conseil régional du Nord-Pas-de-calais ;

– **Mme Cathy Buquet**, déléguée régionale à la recherche et la technologie ;

– **M. Stéphane Meuric**, directeur de l'association Technopole du Valenciennois ;

– **M. David Hugoo**, conseiller technique à la présidence de Valenciennes Métropole.