

N° 91

—
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2007

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2008, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 23

RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Rapporteurs spéciaux : MM. Philippe ADNOT et Christian GAUDIN

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Mme Marie-France Beaufils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 189, 276 à 281 et T.A. 49

Sénat : 90 (2007-2008)

SOMMAIRE

Pages

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX	7
I. PRÉSENTATION DE LA MISSION : 6 MINISTÈRES ET 12 PROGRAMMES	9
A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES	9
1. Les crédits et les fonds de concours : 23,279 milliards d'euros de crédits de paiement	9
2. Les dépenses fiscales : 2,4 milliards d'euros.....	12
3. Les plafonds d'emplois : 153.507 ETPT et 112.961 ETPT rémunérés par les opérateurs.....	13
B. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS TRANSVERSALES DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....	13
1. Le renforcement confirmé des moyens en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche.....	13
a) Le traitement prioritaire de la mission	13
b) Ombres et lumières de l'augmentation des moyens.....	14
2. Une réforme de la recherche qui reste à faire	15
a) Une montée en puissance de l'Agence nationale de la recherche (ANR) non dénuée d'ambiguïté	15
b) L'évolution du modèle des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST).....	17
3. La prise en compte incertaine des conclusions du « Grenelle de l'environnement ».....	18
II. PRÉSENTATION DES 12 PROGRAMMES	21
A. PROGRAMME 150 : « FORMATIONS SUPÉRIEURES ET RECHERCHE UNIVERSITAIRE ».....	21
1. Les faits : une augmentation de 5,7 % des crédits de paiement à structure constante	21
2. L'évolution des dépenses de personnel résulte à plus de 75,5 % de l'évolution du CAS pensions	22
a) L'évolution du plafond d'emplois ne comprend pas de mesure nouvelle en 2008	22
b) La progression du CAS pension explique 75,5 % de l'évolution des crédits relevant du titre 2	22
c) Les autres facteurs d'évolution	22
3. Les dépenses hors titre 2 : une évolution marquée par la priorité donnée à l'immobilier universitaire	23
4. La mesure de la performance	25
5. Les principales observations de votre rapporteur spécial	25
a) La mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 : premières avancées.....	25
b) La question des travaux de sécurité des bâtiments universitaires	26
B. PROGRAMME 231 : « VIE ÉTUDIANTE »	29
1. Les principaux chiffres.....	29
2. La justification des crédits : une augmentation de 5,1 % à structure constante.....	30
a) Les bourses, 77 % des crédits de paiement.....	30
b) Les principales mesures : un effort sur les bourses et l'accueil des personnes handicapées	30
3. La mesure de la performance	32
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial	32
a) Une réforme bienvenue du système d'aides sociales	32
b) Changer l'approche du logement étudiant.....	33

C. PROGRAMME 172 : « RECHERCHES SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES PLURIDISCIPLINAIRES »	35
1. Principaux chiffres.....	35
2. La justification des crédits	36
a) Dépenses de fonctionnement.....	36
b) Dépenses d'intervention	38
3. La mesure de la performance	38
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial	39
a) Un programme qui répond aux préoccupations exprimées par votre commission.....	39
b) La nécessité d'une évaluation renforcée	40
c) Améliorer le pilotage de la recherche en matière de sciences du vivant	41
D. PROGRAMME 187 : « RECHERCHE DANS LE DOMAINE DE LA GESTION DES MILIEUX ET DES RESSOURCES »	43
1. Les principaux chiffres.....	43
2. La justification des crédits	44
3. La mesure de la performance	45
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial	46
a) Quel impact du « Grenelle de l'environnement » ?	46
b) La contractualisation des établissements : vers des contrats d'objectifs et de moyens ?	46
c) Le financement de la recherche sur projets complexifie la lecture budgétaire du financement des organismes	47
E. PROGRAMME 193 : « RECHERCHE SPATIALE »	48
1. Les principaux chiffres.....	48
2. La justification des crédits	49
a) Dépenses d'intervention.....	49
b) Dépenses de fonctionnement	49
3. La mesure de la performance	50
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial	50
F. PROGRAMME 189 : « RECHERCHE DANS LE DOMAINE DES RISQUES ET DES POLLUTIONS »	52
1. Les principaux chiffres.....	52
2. La justification des crédits	53
3. La mesure de la performance	54
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial	54
G. PROGRAMME 188 : « RECHERCHE DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE »	56
1. Les principaux chiffres.....	56
2. La justification des crédits	57
3. La mesure de la performance	58
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial	58
H. PROGRAMME 192 : « RECHERCHE INDUSTRIELLE »	60
1. Les principaux chiffres.....	60
2. La justification des crédits	61
3. La mesure de la performance	62
4. Les principales observations de votre rapporteur spécial	62

I. PROGRAMME 190 : « RECHERCHE DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS, DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'HABITAT »	64
1. <i>Les principaux chiffres</i>	64
2. <i>La justification des crédits</i>	65
a) L'action n° 2 « Recherche et développement dans le domaine de l'aéronautique civile ».....	65
b) Les autres actions	66
3. <i>La mesure de la performance</i>	66
4. <i>Les principales observations de votre rapporteur spécial</i>	66
J. PROGRAMME 191 : « RECHERCHE DUALE »	67
1. <i>Les principaux chiffres</i>	67
2. <i>La justification des crédits</i>	67
3. <i>La mesure de la performance</i>	68
4. <i>Les principales observations de votre rapporteur spécial</i>	68
K. PROGRAMME 186 « RECHERCHE CULTURELLE ET CULTURE SCIENTIFIQUE ».....	69
1. <i>Les principaux chiffres</i>	69
2. <i>La justification des crédits</i>	69
3. <i>La mesure de la performance</i>	70
4. <i>Le suivi du rapport de contrôle de votre rapporteur spécial sur le Palais de la Découverte</i>	71
L. PROGRAMME 142 : « ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET RECHERCHE AGRICOLES »	74
1. <i>Les principaux chiffres</i>	74
2. <i>La justification des crédits</i>	74
a) L'enseignement supérieur agricole	74
b) La recherche agricole	75
3. <i>La mesure de la performance</i>	76
4. <i>Les principales observations de votre rapporteur spécial</i>	76
a) L'abandon annoncé de l'outil CERES dans la perspective d'une contractualisation total des dotations financières des établissements publics.....	76
b) Le financement des établissements d'enseignement supérieur : l'application insatisfaisante du décret du 14 octobre 2003.....	77
ARTICLES 46 ET 47 RATTACHÉS À LA MISSION	79
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	87
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	91
EXAMEN EN COMMISSION.....	97

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

- Vos rapporteurs spéciaux se félicitent que la présente mission témoigne du respect des engagements présidentiels en ce qui concerne le renforcement des moyens en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cependant, ce satisfecit doit être quelque peu nuancé.

- Ainsi, en ce qui concerne l'enseignement supérieur, **l'augmentation du CAS pensions civiles représente plus de 226,4 millions d'euros, soit 32 % des moyens supplémentaires en CP de ces deux programmes à structure constante.**

- Et, en ce qui concerne la recherche, il convient de tenir compte de **l'effet de l'augmentation du taux de cotisation aux pensions civiles des salariés des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), qui doit passer de 39,5 % à 50 % au 1^{er} janvier 2008.**

- Vos rapporteurs spéciaux se félicitent particulièrement des mesures destinées à requalifier le cursus licence. Ils proposent un amendement tendant à abonder de 3 millions d'euros les crédits du présent programme afin de renforcer le financement du Plan Licence qu'ils jugent prioritaire.

- La montée en puissance de l'Agence nationale de la recherche (ANR), budgétée pour la 1^{ère} fois cette année, symbolise la progression de la recherche « par projets » dans le paysage national, ce dont vos rapporteurs spéciaux se félicitent. Il est toutefois regrettable que la part de financement « hors projets » de cette agence représente près d'un quart de son budget et augmente encore plus que la part « projets ».

- Les principales mesures annoncées dans la cadre des conclusions annoncées lors du « Grenelle de l'environnement » conduisent à un effort financier de 1 milliard d'euros en 4 ans en faveur de la recherche. Si vos rapporteurs spéciaux se réjouissent de ces annonces, ils s'inquiètent de l'absence apparente de traduction budgétaire de ces engagements qui mériteront d'être précisés. C'est pourquoi ils proposent un amendement tendant à affecter une partie des crédits de l'Institut français du pétrole (IFP) dédiés à « repousser les limites du possible dans l'exploration et la production du pétrole et du gaz », soit 6 millions d'euros, figurant dans l'action n° 3 du programme 188 « Recherche dans le domaine de l'énergie » aux projets de l'ANR relatifs à la thématique « Energie durable et environnement ».

- La mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a débuté. Dans la perspective du passage au budget global, votre rapporteur spécial souligne la nécessité pour les universités de se doter de moyens de gestion et de comptabilité adéquats, aussi bien humainement que matériellement.

- Les travaux de sécurité des bâtiments universitaires semblent insuffisants à plusieurs titres. L'impact du plan de mises en sécurité 2000-2006 pose de réelles questions d'efficacité de la dépense publique, sur lesquels vos rapporteurs interrogeront la ministre.

- Vos rapporteurs spéciaux considèrent que l'approche du logement étudiant *via* les crédits de la mission n'est pas pertinente, cette question devant plutôt relever d'une politique plus globale associant notamment les collectivités territoriales.

- La montée en puissance de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) doit assurer une évaluation rigoureuse et suivie d'effet des travaux de recherche menés par les équipes des acteurs publics, gage d'efficacité des moyens investis par l'Etat.

- **Des progrès doivent être accomplis dans la cohérence du financement et l'amélioration du pilotage de la recherche publique dans le domaine des sciences du vivant,** comme l'a souligné la Cour des comptes dans un récent rapport public.

- **L'évolution de la dette du Centre national d'études spatiales (CNES) à l'égard de l'Agence spatiale européenne (ESA) doit être maîtrisée.** Votre commission, à l'initiative de votre rapporteur spécial, a demandé une enquête à la Cour des comptes afin d'éclairer le Parlement sur cette question.

- Il faudra également éclaircir **les conséquences financières pour le présent programme du rapprochement annoncé d'OSEO Innovation et de l'AIL.** En particulier, il s'agira de **déterminer si les 61,5 millions d'euros de crédits demandés pour ces deux structures se justifient encore.**

- L'ensemble des crédits, permettant au Palais de la Découverte de procéder aux travaux de sécurité, sont désormais avec le présent projet de budget dégagé. Néanmoins les travaux n'ont toujours pas commencé, en dépit de la budgétisation de 2 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2007.

- L'application du décret **du 14 octobre 2003 fixant les nouvelles modalités de calcul des subventions des établissements d'enseignement supérieur agricole privé n'est pas correcte.** Le retard cumulé du financement des engagements de l'Etat s'élèverait fin 2007 à **3,75 millions d'euros.**

I. PRÉSENTATION DE LA MISSION : 6 MINISTÈRES ET 12 PROGRAMMES

La mission « Recherche et enseignement supérieur » (MIRE) présente un fort caractère interministériel puisque pas moins de 6 ministères sont intéressés par au moins l'un des 12 programmes de la mission.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) en est le chef de file.

A. LES PRINCIPAUX CHIFFRES

1. Les crédits et les fonds de concours : 23,279 milliards d'euros de crédits de paiement

La mission est dotée, dans le projet de loi de finances pour 2008, de **23,372 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et de 23,279 milliards d'euros de crédits de paiement (CP)**, ces derniers affichant une **hausse de 4,7 % à périmètre constant** par rapport à 2007.

Les **fonds de concours** attendus pour 2008 s'élèvent à **50,8 millions d'euros**.

Cette hausse va au-delà des engagements figurant dans l'article 1^{er} de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche. Les crédits de paiement relevant du périmètre de la loi (c'est à dire hors crédits affectés à la vie étudiante et hors dépenses fiscales attachées à l'enseignement supérieur) augmentent en effet de 7 % à structure constante.

Récapitulation des crédits de la MIREs par programme

	Ministre intéressé	CP demandés pour 2008 <i>(en euros)</i>	Plafond d'emplois autorisés pour 2008 <i>(en ETPT)</i>	Emplois hors plafond rémunérés par les opérateurs <i>(en ETPT)</i>
Formations supérieures et recherche universitaire	MESR	11.279.825.281	148.520	19.527
Vie étudiante	MESR	1.950.453.251	1.687	12.758
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	MESR	5.004.608.150	0	52.740
Recherches dans le domaine des milieux et des ressources	MESR	1.220.812.427	0	17.424
Recherche spatiale	MESR	1.277.747.726	0	2.420
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	Ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables	279.843.057	0	1.667
Recherche dans le domaine de l'énergie	Ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables	671.485.965	0	2.031
Recherche industrielle	Ministre de l'économie, des finances et de l'emploi	576.470.182	0	462
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat	Ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables	379.273.132	0	1.903
Recherche duale (civile et militaire)	Ministre de la défense	200.000.000	0	0*
Recherche culturelle et culture scientifique	Ministre de la culture et de la communication	157.298.690	609	1.161
Enseignement supérieur et recherche agricoles	Ministre de l'agriculture et de la pêche	281.296.008	2.691	868

* Les opérateurs de la recherche duale ont été comptabilisés dans d'autres programmes de la mission.

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

Extrait de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche

Article 1^{er}

La programmation des moyens consacrés par l'État à la recherche, telle qu'annexée à la présente loi, est approuvée.

Ces moyens augmenteront de manière à atteindre un montant cumulé de 19,4 milliards d'euros supplémentaires pendant les années 2005 à 2010 par rapport aux moyens consacrés en 2004.

Ils comprennent, conformément à l'annexe, l'ensemble des crédits budgétaires de la mission " Recherche et enseignement supérieur ", hors programme " Vie étudiante ", ainsi que les ressources extrabudgétaires et le montant des dépenses fiscales qui concourent au financement des activités de recherche et d'innovation.

Le Gouvernement déposera, dans un délai de six mois suivant la publication de la présente loi, un rapport visant à déterminer les conditions du développement de la recherche en Guadeloupe, en Guyane, à La Réunion et en Martinique, à en définir les objectifs et, le cas échéant, à proposer de nouvelles dispositions tenant compte de leurs situations particulières.

Annexe : programmation des moyens consacrés par l'Etat à la recherche

(en millions d'euros (*))

	2004 (**)	2005(**)	2006	2007	2008	2009	2010
MIRES (hors programme « Vie étudiante »)	18.205	18.561	18.950	19.360	19.919	20.365	20.800
Agences de financements sur projets (hors Agence de l'innovation industrielle)	0	350	630	910	1.100	1.295	1.500
Dépenses fiscales	650	950	1.290	1.570	1.620	1.660	1.700
Total recherche	18.855	19.861	20.870	21.840	22.639	23.320	24.000
Effort supplémentaire cumulé par rapport à 2004	-	1.006	3.021	6.006	9.790	14.255	19.400

(*) Les montants de ce tableau ne comprennent pas la contribution française aux programmes et actions communautaires en matière de recherche, de développement technologique et d'innovation.

(**) Périmètre reconstitué en 2004 et 2005, sur une base constante 2006 hors programme « Vie étudiante ».

(***) Financements de l'Agence nationale de la recherche et concours supplémentaires à OSEO-Anvar en faveur de la recherche.

2. Les dépenses fiscales : 2,4 milliards d'euros

Les dépenses fiscales dont l'objet principal contribue à la mission et qui lui sont donc rattachées représentent **2,4 milliards d'euros**, soit 10,4 % des CP de la mission. Les principales dépenses fiscales sont :

- **le crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR)**, dont le coût pour 2008 est estimé à **1.390 millions d'euros**. Cette estimation intègre la réforme du CIR proposée à l'article 39 du présent projet de loi de finances qui prévoit, en particulier, le triplement de la part dite « en volume » de ce crédit d'impôt, la disparition de sa part dite « en accroissement » et le déplafonnement du CIR ;

- **la taxation réduite des plus-values professionnelles à long terme de certains produits de la propriété industrielle**, estimée à **600 millions d'euros** ;

- **la réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement supérieur**, dont le coût pour 2008 est évalué à **175 millions d'euros** ;

- **la réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de fonds communs de placement dans l'innovation**, dont le montant est estimé à **140 millions d'euros** ;

- **l'exonération partielle ou totale des bénéfices réalisés par les entreprises participant à un projet de recherche et de développement et implantées dans une zone de recherche et de développement**, qui devrait coûter **50 millions d'euros** à l'Etat en 2008 ;

- **l'exonération de l'impôt sur le revenu des salaires perçus par les étudiants** introduite par la loi n° 2007-1233 du 2007 relative au travail, à l'emploi et au pouvoir d'achat (TEPA), dont le coût est estimé à **40 millions d'euros** ;

- **l'exonération de l'impôt sur les sociétés, de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur la fortune** pour les versements en faveur des établissements d'enseignement supérieur, les fondations, les projets de thèse, conformément aux nouvelles dispositions introduites par la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités et la loi TEPA. L'impact de ces dispositions est évalué à **25 millions d'euros en 2008**.

A ces mesures, il convient d'ajouter **l'exonération de taxe sur les salaires** dont bénéficient désormais les établissements d'enseignement supérieur qui délivrent des diplômes sanctionnant au moins 5 ans d'études après le baccalauréat. **Cette mesure introduite par la loi de finances rectificative pour 2006 à l'initiative de vos rapporteurs spéciaux** est entrée en vigueur en septembre 2007. Elle représente un montant de **60 millions d'euros pour les universités et 25 millions d'euros pour les autres établissements d'enseignement supérieur**.

3. Les plafonds d'emplois : 153.507 ETPT et 112.961 ETPT rémunérés par les opérateurs

Le présent projet de loi de finances octroie à la MIREs un plafond d'emplois de **153.507 équivalents temps plein travaillé (ETPT) pour 2008**, soit **6,9 % de l'ensemble des plafonds d'emplois¹**.

96,8 % des emplois sont portés par le programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire ».

Toutefois, afin d'avoir une vision plus précise des emplois rémunérés par les crédits de la présente mission, **il convient de tenir compte des emplois hors plafond rémunérés par les opérateurs, soit au total 112.961 emplois ETPT.**

B. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS TRANSVERSALES DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. Le renforcement confirmé des moyens en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche

a) Le traitement prioritaire de la mission

Vos rapporteurs spéciaux se félicitent du respect des engagements présidentiels en ce qui concerne le renforcement des moyens en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche.

L'existence de plusieurs périmètres, tout comme la présence de différentes sources de financement, complexifient la lecture et l'appréciation des évolutions proposées par le présent projet de budget.

Ainsi, à structure constante, les crédits de paiement de l'enseignement supérieur² augmenteraient de 5,6 % (+ 703,7 millions d'euros) et ceux de la recherche de 3,4 % (+ 297,6 millions d'euros). Au total, les crédits de la MIREs hors agences évolueraient à structure constante de 4,7 %.

Si l'on intègre à ces crédits, les crédits supplémentaires de l'Agence nationale de la recherche et d'OSEO (soit + 190 millions d'euros), ainsi que les dépenses fiscales, **les dépenses en faveur de l'enseignement supérieur au sein de la mission augmenteraient de 6,1 % (+ 768,7 millions d'euros de crédits de paiement) et celles en faveur de la recherche de 8,2 % (+ 877,6 millions d'euros de crédits de paiement).** L'évolution globale de ces dépenses serait de **7,1%**.

¹ « Pour 2008, le plafond d'autorisation des emplois rémunérés par l'Etat, exprimé en équivalent temps plein travaillé, est fixé au nombre de 2.219.035 », *article 32 du PLF pour 2008.*

² *Hors programme 142.*

S'agissant de l'enseignement supérieur, il convient d'ajouter l'impact de l'exonération de la taxe sur les salaires (+ 85 millions d'euros), qui porterait l'effort supplémentaire fait en faveur de l'enseignement supérieur à 853,7 millions d'euros sur la base des crédits de paiement.

Ces évolutions positives dans un contexte budgétaire très tendu recueillent l'approbation de vos rapporteurs spéciaux, qui considèrent que les dépenses en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche sont des investissements indispensables à l'amélioration de la croissance économique française et de sa compétitivité. Toutefois, il convient d'apprécier à sa juste valeur l'augmentation des moyens prévus.

b) Ombres et lumières de l'augmentation des moyens

(1) Quel effort pour l'enseignement supérieur ?

Ce *satisfecit* est néanmoins nuancé par deux remarques.

D'une part, il existe une incertitude. L'amélioration structurelle des performances de cette mission, notamment en ce qui concerne les moyens alloués à l'enseignement supérieur, nécessite un effort pluriannuel sur lequel le Président de la République s'est engagé. Toutefois, **il reste des ambiguïtés quant aux évolutions futures, et à ce titre, vos rapporteurs spéciaux souhaiteraient avoir, de la part de la ministre, des précisions quantitatives sur l'effort envisagé.**

D'autre part, il convient de souligner le caractère « contraint de l'augmentation des moyens du PLF 2008.

Concernant les moyens supplémentaires alloués à l'enseignement supérieur, **l'augmentation du CAS pensions civiles représente pour les programmes 150 et 231 plus de 226,4 millions d'euros, soit 32 % des moyens supplémentaires en CP de ces deux programmes à structure constante.**

En outre, une part importante de l'augmentation résulte du respect des engagements pris par l'Etat les années précédentes, que ce soit au niveau des contrats de plan Etats Régions 2000-2006, ou de la mise en œuvre de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche qui avait conduit en 2007 à augmenter le recrutement de différents personnels.

Néanmoins, **des nouvelles mesures importantes sont financées dans le cadre du présent budget comme la rénovation du système d'aides sociales ou la mise en œuvre du plan Licence, qui selon, vos rapporteurs spéciaux, mériterait une action renforcée compte tenu de son importance.** Dans cette perspective, **ils vous proposent un amendement afin de revaloriser le financement de ce plan.**

(2) Une augmentation appréciable de l'effort de l'Etat pour chacun des trois « piliers » de la recherche

Pour ce qui concerne la recherche, et comme l'avait déjà relevé le rapport de votre commission sur la présente mission dans le projet de loi de finances pour 2007¹, **l'effort financier de l'Etat est à la fois important quantitativement et équilibré, renforçant chacun de ses trois « piliers »** (organismes, recherche sur projets et dépenses fiscales).

Ainsi, à périmètre constant, les programmes « recherche » de la mission enregistrent une augmentation de crédits de 3,4 % par rapport à 2007. De plus, comme indiqué *supra*, les crédits de l'ANR passent de 825 millions d'euros à 955 millions d'euros (le cas d'Oséo Innovation, plus flou, sera évoqué au sein du programme « Recherche industrielle »).

Enfin, l'encouragement à la recherche privée, traditionnel point faible du financement de la recherche et du développement en France, apparaît clairement dans la réforme du CIR proposée à l'article 39 du présent projet de loi de finances.

Vos rapporteurs spéciaux ne peuvent que se féliciter de la poursuite de l'effort ainsi entrepris, qui vise à renforcer l'ensemble des acteurs du monde de la recherche.

(3) EPST : une forte augmentation « brute » qui doit cependant être nuancée

Ce *satisfecit* doit cependant être nuancé par la prise en compte du **double effet de l'augmentation du niveau des mises en réserve et de l'augmentation du taux de cotisation aux pensions civiles des salariés des EPST**, qui doit passer de 39,5 % à 50 % au 1^{er} janvier 2008.

Pour prendre l'exemple du CNRS, sur une augmentation de crédits de 112 millions d'euros par rapport à 2007, 95,1 millions d'euros devraient être affectés à cette dépense nouvelle, ce qui atténue la portée du chiffre annoncé. Toutefois, les équipes du CNRS devraient également bénéficier de l'augmentation des crédits alloués à l'ANR.

De même pour l'INRA, l'augmentation du taux de cotisation explique 85,4 % de l'augmentation des crédits dans le PLF 2008.

2. Une réforme de la recherche qui reste à faire

a) Une montée en puissance de l'Agence nationale de la recherche (ANR) non dénuée d'ambiguïté

Tout d'abord, **vos rapporteurs spéciaux mesurent à leur juste valeur les avancées contenues dans la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 précitée.**

¹ *Rapport général n° 78 (2006-2007), tome III, annexe 21 de MM. Philippe Adnot et Maurice Blin, « Recherche et enseignement supérieur ».*

Outre une programmation financière ambitieuse et pourtant dépassée (voir *infra*), ladite loi, qui s'inscrivait plus largement dans un « Pacte » national pour la recherche, affiche une volonté de « pilotage » de l'Etat, dans le respect de l'autonomie des chercheurs dans leur travail, et un souci de plus grande efficacité des moyens engagés. C'est ainsi qu'ont été créés le Haut conseil de la science et de la technologie (HCST), l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), qu'a été encouragée la coopération scientifique et que l'Agence nationale de la recherche (ANR) a acquis un statut d'établissement public et la promesse d'une forte augmentation de ses crédits d'intervention.

De fait, l'ANR, agence de moyens distribuant des fonds sur la base de projets, a pris une place croissante au sein du dispositif public de recherche. Le présent projet de loi de finances propose ainsi de lui attribuer 955 millions d'euros de CP, contre 825 millions d'euros dans la loi de finances pour 2007¹.

Si, symboliquement, cette montée en puissance correspond à la progression de la recherche « par projets » dans le paysage national, cette réalité doit être nuancée. En effet, **en 2007, 192,5 millions d'euros, soit 23,3 % des crédits de l'ANR, ont été affectés dans une catégorie dite « hors appels à projets » qui, pour honorables que soient ses bénéficiaires (les instituts Carnot, les pôles de compétitivité, l'Institut national du cancer (INCa), etc.), ne correspond pas à la vocation de l'ANR. De plus, la programmation pour 2008 validée par le conseil d'administration de l'Agence réuni le 23 octobre 2007, prévoit une augmentation de la rubrique « hors appels à projets » supérieure à celle des appels à projets.**

Vos rapporteurs spéciaux souhaitent interroger le gouvernement sur la pertinence du choix de maintenir de tels financements au sein de l'ANR : il ne s'agirait pas que la vocation de l'Agence puisse être ainsi dévoyée à terme.

¹ En 2007, l'ANR était financée par l'affectation d'une ressource fiscale et ses crédits ne subissait pas les effets de la mise en réserve. En tenant compte de ce phénomène, l'augmentation des crédits d'intervention de l'ANR, passant de 825 millions d'euros à 897,7 millions d'euros, s'élève à 8,8 %, dans l'attente d'un éventuel dégel de la réserve.

Programmation de l'ANR en 2007 et 2008 par catégories

Catégorie	Crédits pour 2007 (en millions d'euros)	Crédits pour 2008 (en millions d'euros)	Evolution 2007-2008
Biologie et santé	134,7	138,5	+ 2,8 %
Ecosystèmes et développement durable	43,9	66	+ 50,3 %
Energie durable et environnement	107,8	111	+ 3 %
Ingénierie, procédés et sécurité	146,4	140	- 4,4 %
Matière et information	29,4	46	+ 56,4 %
Sciences humaines et sociales et programmes non thématiques	170	182	+ 7,1 %
Financements hors appels à projets	192,5	214	+ 11,2 %
TOTAL	824,7	897,5	+ 8,8 %

Source : ANR

b) L'évolution du modèle des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)

Au-delà de l'ANR, les grands organismes publics de recherche doivent, eux aussi, évoluer. Il s'agit principalement des acteurs de la recherche dans le domaine des sciences du vivant, qui a fait l'objet d'un récent rapport de la Cour des comptes¹ et qui sera plus spécifiquement traité au sein du programme « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » ; et il s'agit aussi, bien sûr, du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) qui rassemble, à lui seul, 31.951 ETPT actifs dans l'ensemble des champs du savoir.

De ce point de vue, vos rapporteurs spéciaux partagent les grandes orientations définies par M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, lors de son discours au salon du Bourget, le 23 juin 2007, et dans sa lettre de mission adressée à Mme Valérie Pécresse, ministre de la recherche et de l'enseignement supérieur, à savoir **l'évolution des principaux EPST vers un modèle davantage orienté sur la recherche par projet et le renforcement de la recherche européenne sur la base du même modèle.**

D'autre part, **ils souhaitent que soit encore plus encouragée la mobilité des chercheurs du secteur public, soit vers l'entreprise, soit vers l'enseignement supérieur.**

¹ « La gestion de la recherche publique en sciences du vivant », rapport public thématique, mars 2007.

3. La prise en compte incertaine des conclusions du « Grenelle de l'environnement »

Les principales mesures annoncées dans la cadre des conclusions annoncées lors du « **Grenelle de l'environnement** » **conduisent à donner une place spéciale à la recherche** compte tenu des enjeux à relever : réduction de moitié de l'usage des pesticides (ce qui implique le développement des agents biologiques) bâtiment à énergie positive, lutte contre le réchauffement climatique...

La nécessité d'approfondir la recherche a été abordée par l'ensemble des groupes de travail de manière plus ou moins exhaustive. Le tableau ci-après récapitule les recommandations les plus importantes.

Cette référence constante à la recherche par les groupes de travail a été reprise lors du discours du **Président de la République, le 25 octobre 2007, à l'occasion de la restitution des conclusions du Grenelle de l'environnement. Il a en effet annoncé le dégagement d'un milliard d'euros sur quatre ans** et la nécessité d'élever le niveau de la recherche sur les technologies propres et la prévention des atteintes à l'environnement au même niveau que la recherche nucléaire.

Le volet « Recherche » du Grenelle de l'environnement

Groupe de travail	Conclusions
Lutter contre les changements climatiques et maîtriser l'énergie.	Le groupe souhaite une augmentation du budget de la recherche sur les thématiques en relation avec le changement climatique et l'efficacité énergétique , et s'accorde pour placer en première priorité la recherche sur l'énergie d'origine photovoltaïque (solaire), sur l'efficacité énergétique et sur les transports collectifs.
Préserver la biodiversité et les ressources naturelles	Le groupe s'est prononcé en faveur de la création d'une fondation de recherche en biodiversité dès le premier semestre 2008 doté d'un budget annuel de 3 millions d'euros et un renforcement de la recherche scientifique en biodiversité qui passe notamment par une meilleure coordination des différents acteurs et une meilleure valorisation des résultats.
Instaurer un environnement respectueux de la santé	Le groupe s'est prononcé en faveur d'une meilleure prédiction des dangers et des risques physiques, chimiques et biologiques grâce à un saut quantitatif et qualitatif sur les moyens consacrés à la production de connaissances en santé environnementale , dans le cadre d'une politique d'excellence de la recherche et de la formation. 90 millions d'euros dont 30 consacrés à des appels à projets seraient nécessaires
Adopter des modes de production et de consommation durable	Le groupe recommande d'orienter la recherche vers les modes de production à haute valeur environnementale. Le renforcement de la recherche appliquée en 2008, assis sur un réseau de référence, est préconisé afin de définir des nouveaux modes techniques immédiatement applicables par la profession. Cette action permettrait de dégager les thèmes de réflexion à long terme.
Construire une démocratie écologique	Le groupe réaffirme l'importance de la recherche : « <i>Rejoindre une trajectoire de développement durable nécessite à la fois : la compréhension des risques de dérèglements et de blocages</i>

	<p><i>auxquels conduisent les pressions exercées sur les ressources de notre planète et ses écosystèmes ; et de mobiliser toutes les ressources scientifiques et techniques permettant de réduire ces pressions. La recherche est donc concernée à tous les niveaux, de la production de connaissances aux politiques d'innovation, en passant par la production de références scientifiques pour les politiques de développement durable. Par ailleurs il n'y a pas de bonne expertise sans recherche. »</i></p> <p>Le groupe recommande un développement spécifique de la recherche finalisée concernant l'anticipation des risques, mais aussi de la recherche en appui des politiques publiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable.</p>
Promouvoir des modes de développement écologiques favorables à la compétitivité	<p>Le groupe propose notamment de favoriser la recherche en menant une politique ambitieuse en matière de recherche-développement pour les innovations éco-responsables, en stimulant les projets de recherche visant à évaluer les impacts socio-économiques des politiques environnementales, en mettant en place au sein de l'ADEME un fonds de soutien au développement de démonstrateurs de technologies éco-responsables.</p>

Source : www.legrenelle-environnement.gouv.fr

Vos rapporteurs spéciaux se félicitent de ces annonces. Toutefois, ils s'inquiètent de la mise en œuvre de ce volet « recherche », qui soulève plusieurs questions quant à la pertinence du budget et du fonctionnement de la MIREs.

Vos rapporteurs spéciaux considèrent que le Grenelle de l'environnement constitue **une épreuve pour le système de recherche français dont le pilotage et la réactivité ont fait l'objet de réformes législatives importantes.** Dans cette perspective, ils souhaitent formuler quelques recommandations et interroger le ministère de la recherche quant aux orientations budgétaires de certaines thématiques de recherche :

- la mobilisation accrue des acteurs et des moyens de la recherche a été abordée de manière très hétérogène selon les groupes de travail. **Il convient d'élaborer le plus rapidement possible un document précis et exhaustif des différentes propositions, dont certaines nécessitent d'être précisées, clarifiées, quantifiées et évaluées ;**

- ce document de synthèse, qui s'apparenterait davantage à un cahier des charges permettrait **d'optimiser la recherche de compétences**, que ce soit via la définition d'appel à projets de l'ANR ou la recherche de synergies entre les différents opérateurs de la recherche. La coordination insuffisante des équipes, le manque de synergie ont été à plusieurs reprises abordés. Vos rapporteurs spéciaux estiment que ce travail devrait permettre de **tester le pilotage de la mission et la capacité de celle-ci à répondre à des questions qui la concernent dans sa globalité. Ils souhaiteraient savoir quel rôle le ministère de la recherche entend jouer dans « l'après Grenelle » ;**

- **la traduction budgétaire** du « Grenelle de l'environnement » soulève de nombreuses questions et incertitudes comme l'ont souligné les rapporteurs spéciaux lors de l'examen par votre commission de la mission « Ecologie, développement et aménagement durable ». Compte tenu des

calendriers, le projet de loi de finances pour 2008 n'a pas pu prendre en compte les conclusions du travail mené.

Toutefois, s'agissant du volet « recherche » du Grenelle, **vos rapporteurs spéciaux remarquent que certaines priorités auraient pu être mieux énoncées et financées dès 2008**, si, notamment et par exemple, le conseil d'administration de l'ANR se prononçant sur la programmation 2008 s'était réuni après les conclusions du Grenelle présentées le 24 octobre 2007 et non la veille, c'est-à-dire le 23 octobre 2007.

La programmation de l'ANR pour 2008 **n'est pas fondamentalement en porte à faux** avec les orientations du « Grenelle de l'environnement » puisqu'elle prévoit notamment une augmentation de 50,3 % des crédits destinés à financer des projets concernant les écosystèmes et le développement durable. **Toutefois, l'évolution de certaines lignes est plus problématique.** En effet, **le montant consacré aux appels à projets concernant la thématique « Energie durable et environnement » n'augmenterait que de 3 %** alors que les crédits de l'agence, hors mise en réserve, augmenteraient de 8,8 % et la part « hors appels à projet » de 11,2 %.

Au regard de ces observations, vos rapporteurs spéciaux vous proposent **un amendement tendant à affecter une partie des crédits de l'Institut français du pétrole (IFP) dédiés à « repousser les limites du possible dans l'exploration et la production du pétrole et du gaz »**, soit 6 millions d'euros, figurant dans l'action n° 3 du programme 188 « Recherche dans le domaine de l'énergie » **aux projets de l'ANR relatifs à la thématique « Energie durable et environnement »**. Il semble, en effet, que les sociétés pétrolières pourraient accroître leur participation financière à ce type de recherche. En outre, l'IFP a pleinement vocation à participer aux appels à projets lancés par l'ANR sur les thématiques d'énergie durable et d'environnement, abondés par cet amendement.

II. PRÉSENTATION DES 12 PROGRAMMES

A. PROGRAMME 150 : « FORMATIONS SUPÉRIEURES ET RECHERCHE UNIVERSITAIRE »

Placé sous la responsabilité du ministre de la recherche, ce programme finance essentiellement la formation des étudiants qui sont inscrits dans les universités, les IEP, les IUFM, les formations d'ingénieurs, les ENS. Environ 1,580 million d'étudiants relèvent de ce programme.

Toutefois, il convient de noter que ce programme héberge de nombreux autres établissements, tels que l'Observatoire de Paris, l'Institut national d'histoire de l'art ou le Bureau des longitudes.

1. Les faits : une augmentation de 5,7 % des crédits de paiement à structure constante

L'enseignement supérieur, notamment dans sa dimension universitaire a fait l'objet d'importants débats cette année, que ce soit lors de la campagne pour les élections présidentielles, ou à l'occasion de la discussion de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités.

Le projet de budget pour 2008 confirme les engagements pris par le Président de la République : **les dépenses relevant de l'enseignement supérieur augmentent à périmètre constant de 6,1 %, soit + 854,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et + 768,7 millions d'euros en crédits de paiement.**

Cette augmentation est portée à hauteur de 79 % par le présent programme et de 82,4 % si l'on intègre les nouvelles mesures fiscales adoptées dans la loi relative au travail, à l'emploi et au pouvoir d'achat (TEPA) du 21 août 2007 et pouvant y être rattachées à titre principal. De même, il convient d'ajouter l'impact de l'exonération de taxe sur les salaires dont bénéficient désormais les établissements d'enseignement supérieur (85 millions d'euros, dont 60 millions d'euros pour les universités).

Ce programme regroupe ainsi, dans le projet de loi de finances pour 2008, **11,21 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et 11,28 milliards d'euros de crédits de paiement (CP)**, soit 48,4 % des crédits de la mission. Ces chiffres traduisent une **augmentation à structure constante de 5,7 % des crédits de paiement et de 6,6 % des autorisations d'engagement.**

L'accroissement des moyens du programme est répartie entre les dépenses de personnel relevant du titre 2, à hauteur de 298 millions d'euros de

CP, et les dépenses hors personnel (hors titre 2) à hauteur de 310 millions d'euros de CP.

L'examen des mesures prises dans le projet de budget 2008 conduit votre rapporteur spécial à nuancer l'augmentation apparente des crédits.

2. L'évolution des dépenses de personnel résulte à plus de 75,5 % de l'évolution du CAS pensions

a) L'évolution du plafond d'emplois ne comprend pas de mesure nouvelle en 2008

Le plafond d'emplois autorisé pour 2008 a été fixé à **148.520 emplois équivalents temps plein**, soit une augmentation, à structure courante de 2.391 emplois qui s'expliquent ainsi :

- + 1.235 emplois ETPT correspondant à une mesure de correction technique de décompte des emplois (prise en compte de certains personnels hospitalo-universitaires) ;

- + 791 emplois ETPT, résultant de l'impact des créations d'emplois pour 2007, soit 362 enseignants chercheurs, 383 personnels administratifs, techniques et de service, 46 personnels d'encadrement ;

- + 365 emplois ETPT, conséquence de plusieurs mesures de transfert, et notamment l'impact de la création d'un ministère de la recherche de plein exercice.

b) La progression du CAS pension explique 75,5 % de l'évolution des crédits relevant du titre 2

La contribution employeur au CAS pensions civiles passe de 2,07 milliards d'euros dans le PLF 2007 à 2,29 milliards dans le PLF 2008, en raison notamment du relèvement du taux de cotisation de 51,05 % à 56,02 %. Cette progression de 10,9 % se répercute sur l'évolution globale du titre 2.

c) Les autres facteurs d'évolution

Outre l'impact de la revalorisation du point de la fonction publique (3,96 millions d'euros), l'évolution des crédits du titre 2 prend en compte le financement des mesures votées en LFI 2007, et notamment : l'extension en année pleine des créations d'emplois 2007 (25,83 millions d'euros), l'effet de la revalorisation de la rémunération des allocataires de recherche (19,57 millions d'euros).

Néanmoins le PLF 2008 prévoit plusieurs mesures en faveur de la carrière des personnels ou en accompagnement de certaines priorités. Votre rapporteur spécial relève :

- la mesure de transformation, à la rentrée 2008, de 700 emplois administratifs de catégorie C en catégorie A ou B afin d'accompagner la mise en œuvre de nouvelles compétences par les universités, pour un montant de 6,16 millions d'euros ;

- la montée en charge de l'AERES ;

- **une enveloppe catégorielle de 12,37 millions d'euros**, destinée à financer un renforcement de la promotion des enseignants chercheurs à la rentrée 2008, la mise en place de l'indemnité d'excellence scientifique instituée par le décret n° 2007-927 du 15 mai 2007, une amélioration du régime indemnitaire des personnels d'encadrement et des personnels non enseignants.

Au total, votre rapporteur spécial constate que l'augmentation des crédits du titre 2 a été conditionnée par des facteurs exogènes à la politique de l'enseignement supérieur (augmentation du CAS pensions) ou par des engagements antérieurs issus des mesures prises en 2007 à la suite de la loi de programme pour la recherche. S'agissant des mesures nouvelles, il se félicite des mesures « qualitatives » prises en faveur des personnels (transformation d'emploi ou enveloppe catégorielle).

3. Les dépenses hors titre 2 : une évolution marquée par la priorité donnée à l'immobilier universitaire

a) Le « chantier » de l'immobilier universitaire

Les dépenses hors titre 2 regroupent plusieurs catégories de dépenses. **L'augmentation de ces crédits (+ 396 millions d'euros d'AE et + 310,6 millions d'euros de CP) dans le projet de loi de finances s'explique à 83 % pour les AE et à 78 % pour les CP par les thématiques concernant l'immobilier universitaire.**

Trois points sont concernés :

- **le financement des contrats de plan Etat régions 2000-2006 et 2007-2013** : 77 millions d'euros supplémentaires en AE et 76 millions d'euros supplémentaires en CP sont mobilisés par rapport à 2007. **Votre rapporteur spécial note que la présente dotation ne suffira pas à couvrir définitivement les engagements pris dans le cadre du plan 2000-2006, 206,5 millions d'euros restants de crédits de paiement restant à ouvrir après 2008 ;**

- le financement des opérations de sécurité et de maintenance au sein des bâtiments universitaires. Ce point qui fait l'objet de développements spéciaux bénéficie de moyens supplémentaires à hauteur de 45 millions d'euros en autorisations d'engagement et 32 millions d'euros en crédit de paiement ;

- **le financement de grands travaux** à hauteur de **207 millions d'euros en AE et 135 millions d'euros en CP**. Sont ici principalement concernés la rénovation du campus de Jussieu et certains chantiers spécifiques comme la reconstruction de l'école nationale de chimie de Mulhouse.

b) Une augmentation des dotations globales de fonctionnement afin de favoriser la réussite des élèves

Le financement des activités de formation et de recherche mises en œuvre par les établissements d'enseignement supérieur relevant du programme devrait atteindre en 2008, 1,7 milliard d'euros, soit un abondement de **63,5 millions d'euros par rapport à 2007, hors action immobilier**.

Cet abondement est ainsi réparti :

- **30 millions d'euros destinés à financer les dispositifs de réussite en licence** basé sur un renforcement de l'encadrement pédagogique en cursus licence, une ouverture étendue des bibliothèques, une orientation active généralisée.

- 8 millions d'euros en faveur de la recherche universitaire et des formations doctorats ;

- 10,3 millions d'euros en faveur de la réforme des IUFM ;

- 5,1 millions d'euros destinés au recrutement de moniteurs (2.250 postes à la rentrée 2008) ;

- 10,1 millions d'euros destinés à renforcer le pilotage du programme dont la montée en charge de l'AERES et **le financement de zones franches universitaires (5 millions d'euros), c'est-à-dire la création de jeunes entreprises universitaires (JEU) prévu par l'article 40 du projet de loi de finances sur le modèle des jeunes entreprises innovantes**.

S'agissant des crédits hors titre 2, votre rapporteur spécial :

- **constate que la majorité des crédits dégagés sont préemptés par le financement des contrats plan Etat régions, notamment le plan 2000-2006, et le financement de grands travaux.**

- **se félicite** notamment des mesures prises dans le cadre de la dotation globale de fonctionnement des établissements et plus particulièrement **l'attention portée aux étudiants du cursus Licence**. La mise en œuvre de ce plan Licence, et sa réussite, apparaissent cruciales, dans la mesure où les principales difficultés des étudiants concernent la première année de faculté : orientation « par défaut », échec important en fin de première année, perspectives professionnelles faibles... **Dans cette perspective, votre rapporteur vous propose un amendement tendant à accroître le financement de ce plan qu'il juge prioritaire.**

4. La mesure de la performance

Votre rapporteur spécial se félicite de la plus grande stabilité dans les indicateurs et les objectifs proposés pour le présent projet annuel de performances. Il remarque également un meilleur taux de renseignement des indicateurs. L'analyse ayant désormais vocation à être réalisée lors de l'examen de la loi de règlement, il ne développera pas dans la présente note les résultats des indicateurs.

5. Les principales observations de votre rapporteur spécial

Le renforcement des moyens en faveur de l'enseignement supérieur ayant fait l'objet de développements précédents, votre rapporteur spécial souhaite aborder deux points :

- la mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités au regard des aspects budgétaires et financiers qu'elle contenait ;
- la situation actuelle concernant les travaux de sécurité des bâtiments universitaires.

a) La mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 : premières avancées

L'année 2007 a été marquée par le **vote de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités**. Ce texte a **particulièrement intéressé votre commission**¹, dans la mesure où plusieurs aspects ont concerné l'autonomie budgétaire des établissements universitaires, avec la mise en place effective d'un budget global, mais aussi la possibilité offerte aux établissements de diversifier leurs ressources.

Les auditions de votre rapporteur spécial avec le directeur de l'enseignement supérieur ainsi qu'avec les représentants de la conférence des présidents d'université ont confirmé l'engagement de nombreuses universités, dont certaines pourraient déjà avoir adopté les nouvelles mesures concernant la composition du conseil d'administration d'ici la fin de l'année.

Les nouvelles compétences, hors immobilier, reçoivent un accueil favorable, une trentaine d'universités devraient être auditées l'année prochaine afin d'organiser au 1^{er} janvier 2009 l'adoption du budget global.

Si votre rapporteur spécial se félicite de ces premières annonces, **il insiste sur la nécessité pour les universités de se doter de moyens de gestion et de comptabilité adéquats**. Comme il a eu l'occasion de le présenter à l'occasion du débat sur la loi relative aux universités, **il réaffirme la nécessité de préparer les universités et leurs équipes administratives aux nouvelles compétences prévues par la loi**.

¹ Votre rapporteur spécial a été rapporteur pour avis de ce texte au nom de votre commission des finances (avis n° 373 (2006-2007) de M. Philippe Adnot).

La dotation globale ne pourra être un vecteur de réelle autonomie que si les établissements sont à même de gérer cette enveloppe conformément à d'un projet d'établissement précis et pouvant s'appuyer sur des systèmes de gestion et d'information adaptés.

Il convient de rappeler que les budgets et les comptes ont, en l'état, une signification limitée : la connaissance des coûts de fonctionnement interne est réduite comme celle par exemple du périmètre exact des activités de recherche qu'elles hébergent. Dans ce contexte, l'application d'une comptabilité analytique ainsi que l'amélioration des documents budgétaires et financiers tout comme celle des systèmes d'information paraissent être à votre rapporteur spécial autant de **conditions indispensables à la gestion d'un budget global.**

En outre, la mise au point d'outils de pilotage adéquats nécessite comme votre rapporteur spécial a déjà eu l'occasion de le dire lors de son dernier rapport budgétaire **un renforcement de l'encadrement administratif et une professionnalisation des équipes de direction.** A ce titre, la mesure de requalification de postes présentés dans le présent projet de budget peut contribuer à répondre aux enjeux qualitatifs qui sont posés.

Votre rapporteur spécial se félicite également de la réflexion actuelle des universités concernant la mise en place de fondations qu'elles soient universitaires ou partenariales. Les récentes manifestations et blocages d'université par les étudiants soulignent la réticence particulière de notre pays à accepter dans le cadre du financement de l'enseignement supérieur des contributions financières privées. Votre rapporteur spécial regrette cette attitude, et ce d'autant plus que le gouvernement a pris un engagement fort envers la revalorisation des moyens de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Il considère que la diversification des ressources, notamment par une contribution plus importante des entreprises, représente, au-delà de l'apport quantitatif possible, un élément de dynamisation des projets d'établissement et un facteur favorable à l'insertion professionnelle des jeunes, dont il rappelle qu'il s'agit désormais expressément d'une mission dévolue à l'université.

b) La question des travaux de sécurité des bâtiments universitaires

Les problèmes de mises en sécurité constituent un problème latent qui a, déjà, pour partie, été traité par différents plans successifs : plan de mise en sécurité de 2000 à 2006 pour un montant total de 458,1 millions d'euros, plan d'urgence en 2005 à hauteur de 110 millions d'euros.

Face à cette situation, le ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) a lancé, en janvier 2006, une enquête auprès des rectorats afin de recenser les besoins les plus urgents des établissements

d'enseignement supérieur non couverts (menaces de fermeture de locaux, mises en péril de personnes...). **L'actualisation réalisée en juin 2007 fait ressortir un besoin de 545 millions d'euros.**

180 millions d'euros de crédits ont d'ores et déjà été dégagés en 2006 et 2007, dont 100 millions d'euros au titre des financements couverts par des CPER ou des PPP. Ainsi le besoin de financement pour couvrir les travaux urgents de mise en sécurité recensés est de **365 millions d'euros après 2007**. Le projet de budget 2008 propose d'affecter 67,50 millions d'euros en AE, ce qui ramènerait le besoin à couvrir après 2008 à hauteur de 297,50 millions d'euros.

Outre la réalisation des travaux et le rythme de ceux-ci, se posent la question de l'efficacité des dépenses engagées.

Ainsi, dans le souci de disposer d'une vision annuelle consolidée en matière de sécurité incendie dans les établissements d'enseignement supérieur, **le ministère a introduit en 2007 dans l'enquête « surfaces » une rubrique permettant aux établissements de préciser leur situation au regard de la réglementation en matière de sécurité incendie. Cette rubrique a pour objet de recenser l'ensemble des avis émis par les commissions de sécurité s'agissant des bâtiments classés « établissements recevant du public - ERP¹ ».**

Une première analyse de cette enquête, non exhaustive, montre que sur 2.433 bâtiments soumis à la réglementation des établissements recevant du public (ERP), représentant une surface totale de 11,61 millions de m², **seulement 1.801 bénéficient d'un avis favorable d'exploitation de la part des commissions de sécurité, soit 73,1 % de la surface des ERP.**

Le ministère a également mis en œuvre **un bilan du plan de mise en sécurité 2000-2006 afin de déterminer l'efficacité des moyens mis en place. Il ressort de ce bilan que :**

- 168 avis défavorables ont été maintenus en dépit des travaux effectués et 47 avis défavorables ont été émis par les commissions de sécurité en raison de l'évolution de la réglementation depuis 2000 ;

- 257 avis défavorables ont pu être levés après travaux financés dans le cadre du plan et 135 devraient l'être à l'issue des travaux engagés.

Votre rapporteur spécial s'interroge sur la portée de ces résultats qui sont très insatisfaisants. Il souhaite avoir de la part de la ministre des précisions sur ce point et notamment savoir si cela relève d'un défaut d'expertise, d'une sous-budgétisation chronique ou d'un autre élément.

Votre rapporteur rappelle l'importance de cette question notamment au regard de l'article 32 de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités, qui prévoit, pour les EPSCP qui en font la demande, le transfert de la pleine propriété des

¹ Conformément aux dispositions de l'article R. 123-2 du Code de la construction et de l'habitation.

biens mobiliers et immobiliers appartenant à l'Etat qui leur sont affectés ou sont mis à leur disposition. L'article prévoit que ce transfert puisse s'accompagner, le cas échéant, d'une **convention visant à la mise en sécurité du patrimoine, après expertise contradictoire**. Cette convention formalisera notamment les engagements financiers de l'Etat.

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- **L'augmentation des crédits du programme confirme la priorité donnée à l'enseignement supérieur**. Toutefois, il convient de **relativiser la portée de cette évolution** dont une large partie résulte de facteurs exogènes à la mission (relèvement du taux de cotisation des pensions civiles) ou du respect d'engagements antérieurs, notamment en ce qui concerne l'immobilier universitaire (financement des CPER, rénovation de Jussieu).

- **Votre rapporteur spécial se félicite particulièrement des mesures destinées à requalifier le cursus licence dont il avait souligné les difficultés lors de son précédent rapport budgétaire**. Il propose un **amendement tendant à abonder de 3 millions d'euros les crédits du présent programme afin de renforcer le financement du Plan Licence qu'il juge prioritaire**.

- La mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a débuté. Dans la perspective du passage au budget global, votre rapporteur spécial souligne la nécessité **pour les universités de se doter de moyens de gestion et de comptabilité adéquats, aussi bien humainement que matériellement**.

- **Les travaux de sécurité des bâtiments universitaires semblent insuffisants à plusieurs titres. L'impact du plan de mises en sécurité 2000-2006 pose des réelles questions d'efficacité de la dépense publique, sur lesquels votre rapporteur interrogera la ministre**.

B. PROGRAMME 231 : « VIE ETUDIANTE »

Le programme 231 finance les actions concourant d'un part, à favoriser l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur (aides sociales, résidence universitaire), et d'autre part, à assurer un suivi sanitaire de la population étudiante ainsi que le développement des activités sportives, culturelles et associatives.

1. Les principaux chiffres

Ce programme regroupe **1,95 milliard d'euros de crédits de paiement** auxquels il convient d'ajouter 4 millions d'euros de fond de concours. Il représente **8,4 % des crédits de la mission**.

En outre, ce programme bénéficie de plusieurs **dépenses fiscales** dont le **coût** est estimé pour **2008 à 226 millions d'euros s'agissant des dépenses fiscales dont l'objet principal contribue à la réalisation du programme. Il s'agit :**

- du crédit d'impôt à raison des intérêts des prêts en vue du financement de leurs études par les personnes âgés de 25 ans au plus (1 million d'euros) ;
- de l'exonération des salaires perçus par les jeunes exerçant une activité pendant leurs congés scolaires ou universitaires (50 millions d'euros) ;
- de la réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement supérieur (175 millions d'euros) ;

D'autres dépenses fiscales contribuent au programme mais ne le concernent pas à titre principal: l'exonération partielle du salaire des apprentis (220 millions d'euros); l'exonération des indemnités de stage en entreprise versée aux élèves et étudiants (45 millions d'euros) ; l'exonération de la taxe sur les salaires afférente au personnel des cantines (1 million d'euros) ; l'imposition réduite des recettes provenant de la fourniture des repas par les cantines d'entreprises ou d'administrations ainsi que pour les repas livrés par des fournisseurs extérieurs aux cantines (790 millions d'euros).

Le plafond d'emplois a été fixé pour 2008 à **1.687 emplois ETPT, soit une augmentation de 180 emplois ETPT**. Cette augmentation résulte d'une **modification de périmètre**, liée à un transfert d'emplois du programme « Formations supérieures et recherche universitaire » sur le présent programme. Ces emplois sont intégralement rattachés à l'action « Santé des étudiants et activités associatives, culturelles et sportives ». Ce transfert explique l'importante augmentation des crédits de cette dernière action (*cf.* tableau).

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	En % du programme	Evolution CP 2007/2008*
01	Aides directes	1.503.748.311	1.503.748.311	77,1	
02	Aides indirectes	236.120.625	236.120.625	12,11	
03	Santé des étudiants et activités associatives, culturelles et sportives	137.601.304	137.601.304	7,05	+22,8
04	Pilotage et animation du programme	72.983.011	72.983.011	3,74	
Totaux		1.950.453.251	1.950.453.251		

* à structure courante

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

2. La justification des crédits : une augmentation de 5,1 % à structure constante

a) Les bourses, 77 % des crédits de paiement

Les postes les plus importants de ce programme sont les aides directes (77,1 % des crédits du programme) et les aides indirectes (12,1 % des crédits du programme).

S'agissant des aides directes :

- **22,46 millions d'euros** sont affectés aux CROUS au titre de la rémunération des personnels chargés des aides directes ;

- **1,48 milliard d'euros** sont consacrés aux bourses, dont plus de 89,4 % aux bourses sur critères sociaux devant bénéficier à environ 487.000 étudiants en 2008 ;

S'agissant des aides indirectes :

- 230,5 millions d'euros attribués au CNOUS et aux CROUS, **dont 65,1 millions d'euros de crédits consacrés à l'investissement dans le cadre du plan Anciaux** ;

- 5,6 millions d'euros finançant le fonctionnement et la maintenance de la Cité internationale universitaire de Paris (CIUP).

b) Les principales mesures : un effort sur les bourses et l'accueil des personnes handicapées

Les crédits du programme augmentent à structure constante de 4,9 %

(1) L'impact de la revalorisation de cotisation des pensions civiles

S'agissant des dépenses de personnel (titre 2), l'évolution à structure constante s'explique notamment par l'augmentation du CAS pensions civiles.

Toutefois, il convient de noter que l'évolution du CAS pensions civiles **affecte également les crédits hors titre 2** et en particulier l'action « Pilotage et animation du programme » qui regroupe les rémunérations des personnels du CNOUS et des CROUS intégrées dans les subventions pour charge de service public : l'impact est de 7 millions d'euros.

(2) Des moyens supplémentaires pour les bourses et les personnes handicapées.

S'agissant des dépenses hors titre 2, l'augmentation des moyens reflète notamment l'effort supplémentaire consacré aux systèmes d'aides sociales qui correspond à l'un des cinq chantiers prioritaires du nouveau ministre de la recherche. **Cette réforme s'appuie notamment sur les actions suivantes :**

- une réforme du système de bourses avec la création d'un 6ème échelon pour les 100.000 étudiants les plus pauvres et la création d'un échelon 0 bis pour les 50.000 boursiers actuellement à taux zéro ;
- la création d'un complément au mérite pour les 30.000 milliers étudiants boursiers de chaque cycle ;
- la création d'un complément mobilité pour 30.000 étudiants boursiers ;
- la mise en place d'un système d'emprunt étudiant remboursable après insertion professionnelle à titre expérimental ;
- la création d'un fonds d'urgence pour tous les étudiants en grande difficulté.

Le financement global de la réforme s'élèverait en 2008 à 54,8 millions d'euros, dont 30 millions d'euros correspondent à des mesures nouvelles et 20 millions d'euros résultent de la suppression d'Aline (Allocation pour l'installation étudiante créée en 2006).

Outre le système d'aides sociales, l'accueil des personnes handicapées fait également l'objet de moyens supplémentaires à hauteur de 15 millions d'euros, destinés notamment à financer les travaux immobiliers d'accessibilité.

(3) La question du logement étudiant et du respect du plan Anciaux

Enfin, le projet de budget prévoit **d'accélérer la réalisation du plan Anciaux concernant l'hébergement étudiant** en attribuant **5,75 millions d'euros** supplémentaires au réseau des œuvres universitaires à ce titre.

L'action du gouvernement en matière de **logement étudiant** suit les préconisations du **rapport Anciaux**¹, qui prévoit en dix ans la construction nouvelle de 50.000 chambres et la réhabilitation de 70.000 autres.

¹ *Rapport sur le logement étudiant et les aides personnalisées, janvier 2004.*

Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial, **le réseau universitaire serait en mesure de mobiliser 90 millions d'euros en 2008**, grâce notamment aux ressources supplémentaires issues de la revalorisation des loyers, elle-même consécutive à une remise à niveau de l'ALS.

A ce montant, il convient d'ajouter les crédits des CPER, soit environ 17 millions d'euros en 2008, ce qui fait un total de 107 millions d'euros.

Ce chiffre ne permet pas selon le ministère de respecter les engagements du plan Anciaux, la rénovation de 7.000 places représentant un coût de 140 millions d'euros. Cette question fait l'objet d'un développement particulier ci-après (cf. 4).

3. La mesure de la performance

La structure du projet annuel de performances 2007 a été modifiée, ce que votre rapporteur déplore en partie, car il estime que la stabilité des indicateurs est nécessaire à l'exercice d'appréciation des résultats des politiques publiques.

Ont ainsi été supprimés l'objectif n° 4 « Encourager l'engagement des étudiants et le développement des activités sportives et culturelles » et l'indicateur qui y était rattaché. Par ailleurs, concernant l'objectif n° 3 (développer la prévention dans le domaine de la santé), l'indicateur « nombre d'universités sans fumée et sans tabac » a été remplacé par l'indicateur « pourcentage des étudiants du cursus licence ayant bénéficié d'une visite médicale au cours de l'année ».

En outre, **votre rapporteur spécial remarque l'indicateur « taux de réussite des boursiers par rapport aux non boursiers » n'est toujours pas renseigné**, ce qu'il regrette. Il s'agit d'informations particulièrement importantes. **L'absence de données concernant les années 2005-2006 et 2007 rendra plus complexe l'évaluation de la réforme proposée cette année** (réforme des bourses sur critères sociaux).

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

a) Une réforme bienvenue du système d'aides sociales

En premier lieu, votre rapporteur spécial approuve les différents points de la rénovation des systèmes de bourses et les moyens supplémentaires accordés cette année. Il se félicite notamment des mesures prise du renforcement du contrôle de l'assiduité des étudiants qui bénéficient d'une bourse : la poursuite du versement de toutes les bourses sera ainsi conditionnée chaque semestre à la fourniture au CROUS du relevé de notes de l'étudiant.

b) Changer l'approche du logement étudiant

En second lieu, votre rapporteur spécial souhaite aborder la **question du logement étudiant** qui apparaît régulièrement comme « le point noir » des projets de budget de l'enseignement supérieur.

L'examen du projet de budget 2008 à l'Assemblée nationale a donné lieu à l'adoption de deux séries d'amendements, tendant :

- d'une part à augmenter de 11 millions d'euros les crédits destinés au logement étudiant en diminuant les crédits affectés à la rénovation du campus de Jussieu ;

- d'autre part, à flécher et à sécuriser les crédits « logement étudiant » au sein des CPER en les transférant sur le présent programme.

Ces abondements soulignent selon votre rapporteur un **vrai problème** et une **vraie préoccupation** pour des milliers d'étudiants ; toutefois il reste persuadé que l'accroissement de l'offre de logements étudiants devrait résulter d'une stratégie différente de celle qui consiste à prélever sur les crédits budgétaires de la mission.

Le logement étudiant ne devrait pas être une problématique cantonnée à la mission « Recherche et enseignement supérieur ». Le logement étudiant, par sa nature, son impact, relève aussi bien du ministère en charge du logement ou de la ville, que des collectivités territoriales.

Votre rapporteur spécial estime que cette question devrait faire l'objet d'une réflexion plus globale, que ce soit :

- **dans sa définition**, les logements offerts par les CROUS ne résument l'offre de logements en faveur des étudiants,

- **dans son financement**, les collectivités territoriales devraient être intéressées par une catégorie de logement qui peut être prise en compte dans leur quota de logements sociaux ;

- ou **dans ses modes opératoires**. Il estime notamment que la réalisation du plan Anciaux pourrait être améliorée en confiant **la construction et la rénovation des bâtiments à des organismes dont c'est le métier, par exemple les offices HLM.**

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- Les crédits du programme connaissent **une évolution positive** conformément à la volonté d'accroître l'effort en faveur de l'enseignement supérieur.

- **La rénovation du système des bourses** recueille l'approbation de votre rapporteur spécial.

- **Le logement étudiant, comme chaque année, cristallise de nombreuses critiques** et ce d'autant plus que les crédits présentés dans le projet de budget ne permettent pas de respecter pleinement les engagements du plan Anciaux. **Votre rapporteur ne sous-estime pas cette question mais il considère que l'approche du logement étudiant via les crédits de la mission MIREs n'est pas pertinente. Le logement étudiant devrait relever d'une politique plus globale associant notamment les collectivités territoriales.**

C. PROGRAMME 172 : « RECHERCHES SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES PLURIDISCIPLINAIRES »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur général de la recherche et de l'innovation, joue un rôle central au regard des enjeux de la politique nationale de recherche, au regard tant de son poids financier que des acteurs qu'il subventionne. Cela explique le caractère transversal des objectifs qui lui sont assignés.

1. Principaux chiffres

Ce programme regroupe **5.004,6 millions d'AE et de CP, soit 21,5 % des CP de la mission.**

Il ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère du fait de sa structure : en effet, comme cela sera détaillé *infra*, il finance les principaux opérateurs de la recherche publique nationale, dont les emplois (soit 52.740 ETPT prévus en 2008) ne figurent pas dans le plafond du ministère.

De plus, **deux dépenses fiscales** dont l'objet principal contribue au programme **lui sont rattachées** :

- **le crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR), estimé à 1.390 millions d'euros en 2008 ;**

- l'exonération d'impôt sur les sociétés des établissements publics de recherche, des établissements publics d'enseignement supérieur, des personnes morales créées pour la gestion d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur et des fondations d'utilité publique du secteur de la recherche pour leurs revenus tirés d'activités relevant d'une mission de service public, estimée à 5 millions d'euros en 2008.

Le programme, dont le périmètre a été modifié à l'initiative de votre commission dans le cadre de la loi de finances pour 2007 (voir *infra*) se divise désormais en 14 actions, contre 10 jusqu'en 2006. Les crédits de ces actions se répartissent de la façon suivante :

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

Intitulé	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Pilotage et animation du programme et de la mission	20.655.370	20.655.370	0,4 %
Actions incitatives et soutien à l'innovation	975.692.400	975.692.400	19,5 %
Dispositifs d'aide à la formation à et par la recherche	85.147.729	85.147.729	1,7 %
Renforcement des liens entre science et société	8.559.588	8.559.588	0,2 %
Recherches scientifiques et technologiques en sciences de la vie, biotechnologie et santé	1.115.769.768	1.115.769.768	22,3 %
Recherches scientifiques et technologiques en mathématiques, sciences et techniques de l'information et de la communication, micro et nanotechnologies	478.806.448	478.806.448	9,5 %
Recherches scientifiques et technologiques en physique, chimie et sciences pour l'ingénieur	538.106.277	538.106.277	10,8 %
Recherches scientifiques et technologiques en physique nucléaire et des hautes énergies	351.463.441	351.463.441	7 %
Recherches scientifiques et technologiques en sciences de la terre, de l'univers et de l'environnement	290.089.441	290.089.441	5,8 %
Recherches scientifiques en sciences de l'homme et de la société	304.569.149	304.569.149	6,1 %
Recherches interdisciplinaires et transversales	58.487.225	58.487.225	1,2 %
Diffusion, valorisation et transferts des connaissances et des technologies (libellé modifié)	67.975.257	67.975.257	1,3 %
Grandes infrastructures de recherche	210.320.000	210.320.000	4,2 %
Moyens généraux et d'appui à la recherche	498.966.057	498.966.057	10 %

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

2. La justification des crédits

a) Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement représentent 4.653,2 millions d'euros, soit 93 % des CP du programme. Portées par l'ensemble des actions, ils correspondent, en pratique, aux **subventions pour charge de service public versées aux « grands » organismes de recherche**, principalement publics, et à l'ANR. La répartition prévue est la suivante :

Répartition des crédits du programme entre les principaux opérateurs

Opérateur	CP 2008 (en millions d'euros)	CP LFI 2007 (en millions d'euros)	Ressources totales 2007 (en millions d'euros)	Nombre d'emplois rémunérés (en ETPT)
Agence nationale de la recherche (ANR)	965	833,9 ⁽¹⁾	1.209	88
Centre national de la recherche scientifique (CNRS)	2.434	2.322	2.834	31.951
Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM)	521,8	492,5	612,3	10.350
Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA)	155,5	142,6	175,9	2.200
Commissariat à l'énergie atomique (CEA) ⁽²⁾	515,5	461,4	2.036,2	10.974
Institut national d'études démographiques (INED)	15,3	14,7	16,1	219

(1) Dont 8,9 millions d'euros de crédits budgétaires et 825 millions d'euros de ressources fiscales affectées.

(2) En incluant les autres programmes de la mission, le financement total du CEA s'élève à 1.025,8 millions d'euros en 2008, contre 965,9 millions d'euros en 2007.

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

Deux autres dépenses de fonctionnement, issues de l'ancien programme 172 « Orientation et pilotage de la recherche », revêtent une importance particulière.

Il s'agit, d'une part, sur l'action n° 3 « Dispositifs d'aide à la formation à et par la recherche », du financement de **l'accueil par les établissements publics de recherche de chercheurs post-doctorants, à hauteur de 28,1 millions d'euros**. Cette somme correspond à l'encours de contrats de post-doctorants, soit 800 jeunes chercheurs (722 en EPST et 78 en EPIC). Et, d'autre part, sur l'action n° 1 « Pilotage et animation du programme et de la mission », des crédits de fonctionnement de l'administration centrale et du Haut conseil de la science et de la technologie (HCST), à hauteur de 8,2 millions d'euros ; le HCST, créé par décret du 15 juin 2006, est un organe consultatif chargé d'éclairer le Président de la République et le gouvernement

sur toutes les questions relatives aux grandes orientations en matière de recherche et d'innovation.

b) Dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention s'élèvent à 351,4 millions d'euros, soit 7 % des CP du programme. Elles correspondent principalement :

- **à la participation française à l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), qui s'élève à 108,2 millions d'euros en 2008 ;**

- **au financement par l'Etat des Instituts Pasteur (62,8 millions d'euros) et à l'Institut Curie (7 millions d'euros) ;**

- **au financement des conventions industrielles de formation par la recherche (CIFRE), à hauteur de 54 millions d'euros.** Les CIFRE sont des contrats à durée déterminée de 3 ans basés sur des projets de recherche et de développement en entreprise confiés à des jeunes chercheurs travaillant avec une équipe de recherche extérieure. Le coût unitaire annuel d'une convention pour l'Etat s'élève à 17.000 euros. L'objectif pour 2008 est la signature de 1.259 nouvelles CIFRE, soit la prévision de 2007 ;

- **au financement de l'agence ITER-France, créée au sein du CEA afin de coordonner la mise en œuvre des engagements français dans le cadre de la mise en place du projet ITER, soit 33,9 millions d'euros en 2008 ;**

- **à la participation française à l'Observatoire européen austral (ESO), soit 20,7 millions d'euros en 2008 ;**

- **à la participation française au Laboratoire européen de biologie moléculaire (EMBL), soit 12,4 millions d'euros en 2008 ;**

- **à la participation française au Centre européen de prévision météorologique à moyen terme (CEPMMT), soit 7,1 millions d'euros en 2008.**

3. La mesure de la performance

Le programme présente des objectifs transversaux, principalement inspirés des objectifs de l'ancien programme 172 « Orientation et pilotage de la recherche », qu'il est plus fondé à porter dans son nouveau format (voir *infra*). En revanche, la plupart des objectifs et indicateurs de l'ancien programme 194 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires », qui étaient très peu renseignés, ont disparu.

C'est ainsi que ce programme présente 7 objectifs à l'intitulé ambitieux :

- produire des connaissances scientifiques au meilleur niveau international ;

- développer le financement de la recherche sur projets ;

- développer le dynamisme et la réactivité de la recherche publique ;
- contribuer à l'amélioration de la compétitivité de l'économie nationale par la valorisation des résultats de la recherche et le soutien à l'innovation dans les entreprises ;
- consolider l'Europe de la recherche ;
- accroître la mobilité des chercheurs vers l'enseignement supérieur et l'entreprise ;
- concourir au développement de l'attractivité internationale de la recherche française.

Ces objectifs sont déclinés en 17 indicateurs, dont le renseignement apparaît satisfaisant. Le revers de la médaille provient du manque de visibilité sur la performance de chaque opérateur, ainsi que dans les différents champs de la recherche. Il pourrait être envisagé de créer des sous-indicateurs en ce sens au sein des indicateurs 1.1 « Production scientifique des opérateurs du programme » et 1.2 « Reconnaissance scientifique des opérateurs du programme ».

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

De même que ce programme présente des objectifs transversaux, il est concerné au premier chef par les principales observations que vos rapporteurs spéciaux ont exprimées sur l'ensemble de la mission dans le domaine de la recherche.

Ainsi, ses principaux opérateurs profitent d'une augmentation de crédits, souvent sensible en termes bruts, mais réduite par l'augmentation du niveau de la réserve et l'augmentation du taux de cotisation des retraites de leurs salariés.

S'y retrouvent aussi les ambiguïtés relatives à l'utilisation des crédits d'intervention de l'ANR, décrites *supra* par vos rapporteurs spéciaux.

Enfin, ce programme et ses opérateurs se trouvent au cœur des enjeux d'une réforme de la recherche qui reste à faire, avec une montée en puissance progressive de la recherche par projets, qui ne doit, bien entendu, pas signifier l'abandon de la recherche fondamentale, celle-là devant se nourrir des avancées de celle-ci.

a) Un programme qui répond aux préoccupations exprimées par votre commission

Ce programme, dans son format actuel, est directement issu d'un amendement présenté par notre ancien collègue Maurice Blin, alors rapporteur spécial de la présente mission¹. Il s'agissait alors de fusionner

¹ Voir le rapport spécial pour 2007 précité « Recherche et enseignement supérieur », de MM. Philippe Adnot et Maurice Blin, en particulier le commentaire du programme 172.

les anciens programmes 172 « Orientation et pilotage de la recherche » et 194 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires », en raison de la profonde inadéquation entre les crédits et les objectifs de l'ancien programme 172. Il s'agissait plus particulièrement **d'un appel à intégrer les crédits d'intervention de l'ANR dans le budget.**

Votre rapporteur spécial ne peut donc que se féliciter de la présence desdits crédits (soit 955 millions d'euros), pour la première fois, dans le présent projet de loi de finances. Dès lors, le Parlement dispose d'une vision et d'un contrôle complets sur les principaux acteurs de la recherche nationale, à l'heure où le développement de la recherche par projets est une priorité affichée du gouvernement.

C'est dans ce cadre que s'apprécie la reprise par le « nouveau » programme 172 de la plupart des objectifs et indicateurs de l'ancien programme 172 à qui manquait le « nerf de la guerre », c'est-à-dire les moyens financiers. En tout cas, le périmètre actuel correspond davantage à l'idée que l'on peut se faire des fonctions de pilotage et d'orientation de la recherche nationale, même si les opérateurs en restent les acteurs dominants.

b) La nécessité d'une évaluation renforcée

Comme l'avait relevé notre ancien collègue Maurice Blin dans son rapport budgétaire pour 2007, alors que les spécialités s'affinent de plus en plus et que seuls des spécialistes pointus peuvent réellement porter un jugement sur la qualité de nombreux travaux scientifiques (et certainement pas le gouvernement ou le Parlement), **il est impératif que l'évaluation de la recherche comporte une triple caractéristique :**

- elle doit **émaner des pairs ;**
- elle doit **être sans complaisance ;**
- elle doit **porter à conséquence, notamment financière.**

Au cœur de ce dispositif se trouve l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES).

Créée par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006, l'AERES, dont l'organisation et le fonctionnement sont précisés par le décret n° 2006-1334 du 3 novembre 2006, a été installée le 21 mars 2007. Il s'agit **d'une autorité administrative indépendante chargée d'évaluer les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de recherche, l'activité de recherche des unités de recherche, les formations et les diplômes des établissements d'enseignement supérieur.**

En phase avec le calendrier contractuel, elle examine et évalue la qualité des stratégies mises en place par les établissements pour accomplir leurs missions d'enseignement et de recherche ainsi que leurs résultats. Elle produit des rapports qui sont rendus publics et sa production joue un rôle décisif dans la conduite de la politique nationale d'enseignement supérieur, de la recherche et des organismes de recherche.

De grandes responsabilités pèsent donc sur ce sur ce nouvel acteur,, à qui il revient, en dernière analyse, d'assurer que les fonds publics versés à la recherche le sont de manière optimale. Votre rapporteur spécial, membre du conseil de l'AERES, y veillera tout particulièrement.

c) Améliorer le pilotage de la recherche en matière de sciences du vivant

La recherche publique dans le domaine des sciences du vivant a fait l'objet d'un rapport public de la Cour des comptes, rendu le 20 mars 2007. Au terme d'une enquête réalisée auprès de l'INSERM, du département du vivant du CNRS, de l'Institut Pasteur, de la direction des sciences du vivant du CEA et de l'Agence nationale de recherches sur le SIDA (ANRS), la Cour des comptes a abouti aux « grandes » conclusions suivantes :

- **la priorité politique accordée depuis 1999 par la France à la recherche en sciences du vivant a eu un impact limité.** En effet, son effort en la matière est resté inférieur à celui de ses concurrents et s'est ralenti après 2002 ;

- **l'organisation de la recherche publique dans ce domaine n'a pas été simplifiée.** Les unités et les organismes de recherche sont, dans ce secteur, plus nombreux qu'en 2000 et le recouvrement des champs et des personnels de l'INSERM et du CNRS n'a pas diminué depuis cette date. De plus, l'instabilité des structures politiques et administratives du ministère de la recherche a nui à l'exercice de la fonction de pilotage et de coordination, que la Cour des comptes estime « *indispensable dans ce domaine pour clarifier le rôle des différents intervenants* » ;

- le financement public a été marqué par une forte discontinuité liée à l'absence d'engagements financiers pluriannuels de la part de l'Etat qui a affecté la vie des laboratoires et perturbé le bon déroulement des programmes de recherche, en particulier en 2003 et 2004.

Votre rapporteur spécial a bien noté que le ministère, plutôt que de tenter de redessiner cet ensemble complexe, a souhaité, jusqu'à maintenant, « *améliorer le partenariat et la complémentarité entre les grands acteurs* ». Il souhaitera donc tout particulièrement savoir **quelles sont les intentions du gouvernement en ce domaine et, plus largement, comment ont été appliquées jusqu'à présent les recommandations figurant dans le rapport public de la Cour des comptes précité.**

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- **La nouvelle architecture du programme** et l'inclusion des crédits d'intervention de l'ANR dans son périmètre sont **conformes aux souhaits exprimés par votre commission** quand elle a supprimé l'ancien programme 172 « Orientation et pilotage de la recherche » lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007.

- **La forte augmentation « brute » de la dotation financière des principaux opérateurs** de ce programme **ayant le statut d'EPST doit être tempérée par l'augmentation du taux de cotisation de retraite de leurs salariés.**

- Ce programme et ses opérateurs se trouvent au cœur des enjeux d'une réforme de la recherche qui reste à faire, avec une montée en puissance progressive de la recherche par projets.

- De même, l'augmentation des crédits de l'ANR n'efface-t-elle pas les ambiguïtés concernant l'utilisation de ses crédits d'intervention. Il apparaît ainsi comme **anormal que la partie « hors projets » desdits crédits progresse davantage que la partie consacrée aux projets, vocation centrale de l'ANR** et, en particulier, aux projets consacrés à l'énergie durable et à l'environnement. C'est pourquoi votre rapporteur spécial propose **un amendement tendant à abonder de 6 millions d'euros la rubrique « Energie durable et environnement » de l'ANR.**

- **La montée en puissance de l'AERES doit assurer une évaluation rigoureuse et suivie d'effet des travaux de recherche menés par les équipes des acteurs publics,** gage d'efficacité des moyens investis par l'Etat.

- **Des progrès doivent être accomplis dans la cohérence du financement et l'amélioration du pilotage de la recherche publique dans le domaine des sciences du vivant,** comme l'a souligné la Cour des comptes dans un récent rapport public.

D. PROGRAMME 187 : « RECHERCHE DANS LE DOMAINE DE LA GESTION DES MILIEUX ET DES RESSOURCES »

Ce programme regroupe les subventions pour charge de service public attribuées aux opérateurs suivants dans le cadre de certaines de leurs recherches :

- l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) ;
- le Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts (CEMAGREF) ;
- l'Institut de recherche pour le développement (IRD) ;
- le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) ;
- l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) ;
- le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM).

1. Les principaux chiffres

Le programme 187 regroupe **1,22 milliard d'euros** d'autorisations d'engagements et de crédits de paiement. L'augmentation des crédits de ce programme à périmètre constant est de 4,1 %.

Ce programme ne comprenant que des subventions pour charge de service public (c'est-à-dire des dépenses de fonctionnement), il ne présente aucune dépense de personnel relevant du titre 2.

Néanmoins, les crédits de ce programme financent les rémunérations des personnels travaillant dans les opérateurs cités en introduction : ainsi pour 2008, 17.424 emplois ETPT seraient subventionnés, soit une augmentation de 2,3 % par rapport aux effectifs prévisionnels 2007 et de 3,3 % par rapport à l'exécution 2006.

La répartition de ces emplois est donnée dans le tableau ci-dessous.

Opérateur	2005	Demandés pour 2006	Réalisés 2006	Demandés pour 2007	Prévisionnel 2007	Demandés 2008
INRA	10.100	10.140	9.623	9.959	10.019	10.086
CEMAGREF	947.4	1.180	994	1.183	1.108	1.123
IRD	2.210,8	2.223	2.111	2.251	2.180	2.184
CIRAD	1817	1.821	1.788	1.840	1.810	1.832
IFREMER	1455	1.457	1.514	1.483	1.329	1.339
BRGM	838	848	840	846,5	855	860

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

2. La justification des crédits

Les crédits du programme sont répartis selon huit actions thématiques sur la base de subventions pour charge de service public.

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	En % du programme
01	Recherches scientifiques et technologiques sur les ressources, les milieux et leur biodiversité	263,2	263,2	21,56
02	Recherches scientifiques et technologiques sur les systèmes de production et de transformation associés	254,7	254,7	20,86
03	Recherches scientifiques et technologiques sur les systèmes socio-économiques associés	86,4	86,4	7,08
04	Recherches scientifiques et technologiques sur l'alimentation, ses produits et leurs effets sur le bien-être	72,9	72,9	5,98
05	Recherches scientifiques et technologiques pour la sécurité alimentaire, sanitaire, environnementale et sur les risques naturels	162,4	162,4	13,3
06	Diffusion, transfert et valorisation des connaissances scientifiques, des technologies et des compétences	68,6	68,6	5,62
07	Conception et gestion d'infrastructures pour la recherche et l'appui aux politiques publiques	54,1	54,1	4,44
08	Moyens généraux	258,5	258,5	21,18
Totaux		1.220,8	1.220,8	

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

Le tableau ci-dessous retrace le montant total des subventions attribuées à chaque organisme dans le cadre du présent programme.

Opérateur	Montant de la subvention financée sur le programme 187 – PLF 2008	Dotation 2007	Evolution 2007/2008 En %	Evolution 2007/2008 Corrigée de la modification du taux de pension
INRA	635,4	604,3	5,1	0,8
CEMAGREF	52,8	47,8	10,4	4
IRD	196,5	180,2	9,1	5,7
CIRAD	131,6	128,3	2,1	2,1
IFREMER	147,5	145,9	1,1	1,1
BRGM	56,9	56,6	0,53	0,53

Source : tableau réalisé à partir du projet de loi de finances pour 2008

a) Une évolution marquée par le relèvement du taux de cotisation aux pensions civiles

Les évolutions apparemment contrastées s'expliquent selon l'application ou non à l'établissement du relèvement du taux de cotisation aux pensions civiles de 39,5 % à 50 % et du FNAL de 0,30 % à 0,50 %. Seuls les

établissements publics à caractère scientifique et technique sont soumis à cette augmentation (INRA, CEMAGREF, IRD), les établissements publics industriels et commerciaux employant des agents de droit privé.

b) Le cas particulier de l'IRD

L'IRD connaît une situation particulière dans le présent budget en raison du versement d'une mesure de compensation liée au changement de régime de TVA. L'IRD ayant été le seul établissement public à caractère scientifique et technique (EPST) à avoir respecté la date initiale du 1^{er} janvier 2005 pour la présentation de son budget 2005 au format du nouveau cadre budgétaire et comptable, **il a été décidé qu'il pourrait différer d'un an la régularisation de son régime de TVA et son assujettissement à la taxe sur les salaires, corollaire de la régularisation du régime d'assujettissement à la TVA.**

Le report de cette régularisation a entraîné le décalage d'un an du traitement budgétaire du nouveau cadre fiscal par rapport aux autres établissements. L'assujettissement de l'IRD à la taxe sur les salaires à compter du 1^{er} janvier 2007 s'est ainsi réalisé sans mesure budgétaire de compensation, à l'inverse des autres EPST en LFI 2006. La couverture de cette charge, en gestion 2007, a nécessité un prélèvement exceptionnel sur le fonds de roulement (à hauteur de 9,518 millions d'euros) de l'établissement au budget primitif. L'engagement a été donné de compenser cette charge par abondement de la subvention 2007 en cours d'exercice, permettant ainsi la reconstitution du fonds de roulement à son niveau antérieur. **La mesure de compensation actualisée prévue au PLF 2008 représente 10,07 millions d'euros.**

3. La mesure de la performance

Les programmes qui ne comprennent que des subventions affectées à des opérateurs soulèvent des problèmes particuliers quant à la mesure de la performance. En effet, cette mesure implique que chaque opérateur ait décliné les indicateurs présentés dans les projets et rapports annuels de performance, et cela de manière homogène.

Or le rapport de l'IGAENR relatif à la contractualisation des établissements de recherche met en avant **la déclinaison quelque peu anarchique des indicateurs de performance définis au niveau de la MIREs** par les opérateurs contrôlés.

L'INRA a décliné 35 indicateurs dont 8 sont identiques à ceux de la MIREs, 3 rendent compte de manière différente et 24 sont des indicateurs propres. Ces chiffres sont respectivement de 42, 9, 8 et 25 pour l'IFREMER et 29, 10, 10 et 9 pour l'IRD.

Outre ces difficultés d'homogénéisation, certains organismes ont fait part à votre rapporteur spécial de l'insuffisance des indicateurs impropres à refléter une image des actions conduites par les établissements et des résultats

obtenus. Si votre rapporteur spécial reconnaît la nécessité d'adapter certains indicateurs, il rappelle que la stabilité de ceux-ci est également très importante.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

a) Quel impact du « Grenelle de l'environnement » ?

Les principales mesures annoncées dans la cadre des conclusions annoncées lors du « Grenelle de l'environnement » conduisent à donner une place spéciale à la recherche. On peut notamment relever les conclusions du groupe de travail sur la préservation de la biodiversité et les ressources naturelles qui préconisent un renforcement important de la recherche en biodiversité.

Si le présent programme ne couvre pas l'ensemble des problématiques appelées à être renforcées suite au « Grenelle de l'environnement », il est concerné à plusieurs titres. Il « héberge » des acteurs importants, tels que l'INRA, des thématiques mises en exergue. Les réserves de votre rapporteur spécial ont déjà fait l'objet d'un développement en introduction, et notamment la nécessité de développer les synergies et la coopération entre les différents acteurs d'une même thématique.

b) La contractualisation des établissements : vers des contrats d'objectifs et de moyens ?

Ces échanges thématiques pourraient notamment intervenir dans le cadre de la contractualisation des établissements. En effet, comme le préconise le rapport de mission de l'IGAENR sur la contractualisation des établissements de recherche, **il conviendrait de rompre le cloisonnement des opérations contractuelles par l'organisation d'échanges thématiques entre établissements, lors de la préparation des contrats ou au cours de leur exécution.** Cette approche plus transversale et thématique est également recommandée par le récent rapport précité de la Cour des comptes relatif aux sciences du vivant.

Le développement de cet aspect dans l'élaboration des contrats des établissements permet à votre rapporteur spécial de souligner un point mis en exergue par le rapport, **à savoir l'absence d'engagements financiers au sein des contrats quadriennaux de l'INRA, de l'IFREMER et de l'IRD.**

Cette absence témoigne de l'application du principe d'annualité aux négociations budgétaires et à la définition des moyens. Outre le fait que le principe d'annualité soit remis en cause par la logique de la LOLF qui invite à une vision pluriannuelle des politiques publiques, **l'absence d'engagements financiers minimise l'intérêt et le crédit portés à ces documents, notamment quant aux engagements pris par l'Etat.** Votre rapporteur spécial partage l'idée selon laquelle **ces contrats devraient évoluer vers de**

véritables contrats d'objectifs et de moyens, ceci afin de garantir la visibilité de l'organisme s'agissant de son financement non compétitif.

c) Le financement de la recherche sur projets complexifie la lecture budgétaire du financement des organismes

Comme il a eu déjà eu l'occasion de le souligner votre rapporteur spécial se félicite du développement du financement de la recherche par projet grâce notamment à l'Agence nationale pour la recherche.

Ceci a pour conséquence de complexifier la lecture du financement des programmes au sein des documents budgétaires, puisque la subvention pour charges de service public ne représente plus l'intégralité des fonds publics reçus par l'organisme : l'INRA illustre ce cas de figure, l'évolution de sa subvention est faiblement positive si l'on retire l'impact du relèvement du taux de cotisation aux pensions civiles, voire négative si l'on intègre les mises en réserve qui seront appliquées. Toutefois, cette subvention ne préjuge pas du montant des crédits que l'INRA recevra de l'ANR dans le cadre du financement des appels à projets.

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- **La forte augmentation « brute » de la dotation financière des principaux opérateurs de ce programme ayant le statut d'EPST doit être tempérée par l'augmentation du taux de cotisation de retraite de leurs salariés.**

- La mesure de la performance par les opérateurs du programme reste à améliorer.

- **Ce programme est potentiellement concerné par « l'après Grenelle de l'environnement »** dont la mise en œuvre du volet recherche est inconnue.

- L'évolution des contrats de différents opérateurs vers **des contrats d'objectifs et de moyens** devrait être envisagée.

- **Le développement de la recherche financée sur projet a pour conséquence de compliquer la compréhension budgétaire du financement des organismes** qui ne comprend plus la seule subvention pour charges de services publics.

E. PROGRAMME 193 : « RECHERCHE SPATIALE »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur général de la recherche et de l'innovation et mis en œuvre par son opérateur principal, le Centre national d'études spatiales (CNES), vise principalement à préserver la présence nationale et européenne dans l'espace ainsi qu'à permettre le développement de la recherche scientifique et technologique au meilleur niveau international dans des secteurs clés comme les sciences de la terre et de l'univers.

1. Les principaux chiffres

Ce programme regroupe **1.277,7 millions d'euros d'AE et de CP, soit 5,5 % des CP de la mission.**

Ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère, les opérateurs du programme regroupant, pour leur part, 2.420 ETPT.

Il se divise en 7 actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

Intitulé	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Développement de la technologie spatiale au service de la science	130.468.339	130.468.339	10,2 %
Développement de la technologie spatiale au service de l'observation de la terre	212.420.240	212.420.240	16,6 %
Développement de la technologie spatiale au service de la recherche en sciences de l'information et de la communication	140.332.784	140.332.784	11 %
Maîtrise de l'accès à l'espace	435.119.880	435.119.880	34 %
Maîtrise des technologies orbitales et de l'innovation technologique	223.364.866	223.364.866	17,5 %
Moyens généraux et d'appui à la recherche	111.931.617	111.931.617	8,8 %
Développement des satellites de météorologie	24.110.000	24.110.000	1,9 %

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

2. La justification des crédits

a) Dépenses d'intervention

Les dépenses d'intervention représentent 709,1 millions d'euros, soit 55,5 % des CP demandés.

Ces dépenses, portées par l'ensemble des actions, permettent de financer :

- **la contribution de la France à l'Agence spatiale européenne (ESA)**, portée par les actions n° 1 à n° 6, **à hauteur de 685 millions d'euros**. Cette part, fixée jusqu'en 2009 lors de la Conférence ministérielle de l'ESA du 27 mai 2003, et qui représente **environ un quart du budget total de l'agence, dont elle la France est le premier contributeur parmi les 17 Etats membres**. Elle couvre d'une part, la cotisation de la France aux programmes obligatoires de l'ESA (18,7 % du budget de l'ESA, consacré à la participation européenne aux frais d'exploitation de la station spatiale internationale, aux missions des sciences de l'univers ou de physique fondamentale...), calculée sur la base du revenu national de chaque Etat membre et, d'autre part, sa cotisation aux programmes facultatifs qui n'intéressent qu'une partie des Etats membres, dont ils déterminent leur niveau de participation (activités d'observation de la Terre, de transport spatial dont les programmes ARIANE, de vols habités, de recherche en microgravité, de télécommunication et navigation par satellite...). Les programmes facultatifs sont ouverts à des pays non membres de l'ESA, européens ou non (Canada, République tchèque, Hongrie...) au titre d'accords de coopération. **L'effectif de l'ESA, dont le siège se trouve à Paris, s'élève à 1.857 ETPT ;**

- **la contribution de la France à l'Organisation européenne des satellites de météorologie (EUMETSAT)**, portée par l'action n° 7, **à hauteur de 24,1 millions d'euros**. Ces crédits sont, en pratique, versés à l'établissement public administratif Météo-France, représentant la France au sein d'EUMETSAT. La France contribue à **environ 16 % du financement de cette organisation** dont les deux principaux axes d'action sont les satellites de météorologie en orbite géostationnaire (satellites METEOSAT puis MSG) et les satellites en orbite basse (satellites METOP).

b) Dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement représentent 568,6 millions d'euros, soit 44,5 % des CP demandés.

Cette somme, portée par les actions n° 1 à n° 6, représente **la subvention pour charges de service public versée au CNES**. Cette augmentation de 25,4 millions d'euros (+ 4,7 % par rapport à 2007) doit toutefois être atténuée de l'effet de l'assujettissement du CNES à la taxe sur les salaires, soit 9,7 millions d'euros en 2008. Le CNES exerce ces activités dans le cadre du contrat pluriannuel 2005-2010 qu'il a signé le 26 avril 2005 avec ses ministères de tutelle (recherche et défense) et celui chargé du budget.

3. La mesure de la performance

Les 5 objectifs du programme et ses 10 indicateurs de performance sont les mêmes que dans le PAP 2007.

Votre rapporteur spécial n'a pas d'observation particulière à formuler à cet égard, notre ancien collègue Maurice Blin ayant déjà apprécié leur pertinence et leur taux satisfaisant de renseignement.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial tient tout d'abord à saluer la compétence technique du CNES et son souci de bonne gestion, observant que **cet EPIC a définitivement apuré, fin 2005, le déficit global issu de la crise programmatique et financière de 2002, soit 127,8 millions d'euros.**

Ce satisfecit ne le conduit toutefois pas à masquer **ses inquiétudes quant à l'évolution de la dette du CNES à l'égard de l'ESA**. En effet, selon les données du gouvernement, cette dette doit encore augmenter au cours de l'année 2008, passant de 354,3 millions d'euros fin 2007 à **372,7 millions d'euros fin 2008**. Dans ces conditions, l'objectif de ramener la dette à zéro fin 2010 paraît très difficile à atteindre, voire irréaliste.

Pour y parvenir, il faudrait soit une réduction drastique des programmes de l'ESA lors de la prochaine Conférence ministérielle de l'Agence (qui doit se tenir en 2008), perspective ni vraisemblable ni même souhaitable, soit une augmentation très importante de la contribution de la France en 2010 de façon à couvrir la participation de l'année de notre pays et l'ensemble des arriérés accumulés à cette date.

Votre rapporteur spécial juge indispensable de poser clairement le problème afin d'éviter tout risque de nouvelle dérive financière, via, cette fois, la dette de l'ESA. C'est pourquoi, à son initiative, votre commission a demandé une enquête à la Cour des comptes sur cette question, selon la procédure définie à l'article 58-2° de la LOLF. Ladite communication devrait faire l'objet d'une audition publique par votre commission suivie de la publication d'un rapport d'information en début d'année 2008, de façon à éclairer le Parlement avant la prochaine Conférence ministérielle de l'ESA et la discussion de la prochaine loi de finances.

Dans le même ordre d'idée, **votre rapporteur spécial s'étonne de ce que la comptabilité du CNES ne distingue pas les AE des CP**, alors même que les programmes spatiaux durent systématiquement plusieurs années. Il en résulte un manque de visibilité quant à l'ampleur de ses engagements.

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- Le CNES, opérateur de ce programme, fait preuve d'une remarquable compétence technique et a su faire d'importants progrès en matière de gestion.

- **L'évolution de la dette du CNES à l'égard de l'ESA doit être maîtrisée.** Votre commission, à l'initiative de votre rapporteur spécial, a demandé une enquête à la Cour des comptes sur cette question afin d'éclairer le Parlement.

- La comptabilité du CNES doit intégrer la notion d'engagements, indispensable pour disposer d'une vision complète des programmes pluriannuels de cet établissement public.

F. PROGRAMME 189 : « RECHERCHE DANS LE DOMAINE DES RISQUES ET DES POLLUTIONS »

Le programme 189 finance les recherches sur des problématiques environnementales. Il est essentiellement mis en œuvre par des organismes publics qui sont sous tutelle, ou cotutelle, du ministère d'Etat de l'écologie, du développement et de l'aménagement durable (MEDAD) : l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), opérateur principal, l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS), l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale et du travail (AFSSET), et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise d'énergie (ADEME).

Il est sous la **responsabilité du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.**

1. Les principaux chiffres

Le programme regroupe 279,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit une augmentation de 1,08 % à **structure courante par rapport au projet de loi de finances pour 2007, mais de 4,1 % à périmètre constant (cf. infra).**

Les crédits de ce programme ne comprennent pas de dépenses de personnel relevant du titre 2.

Cependant, un certain nombre de personnels concourent à la réalisation de programme. Ainsi l'IRSN, principal opérateur du programme, emploierait 1.667 emplois ETPT en 2008, ce chiffre étant au même niveau qu'en 2007. Les emplois des autres opérateurs publics ne sont pas présentés dans le cadre de la MIREs.

Présentation par action des crédits demandés pour 20078

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	En % du programme
01	Recherche sur l'évaluation et la prévention des risques technologiques et des pollutions	5,9	5,9	2,1
02	Recherche sur l'évaluation et la prévention des risques sanitaires environnementaux	1,6	1,6	0,6
03	Evaluation et prévention des risques nucléaires	235,1	235,1	84
04	Recherche et développement dans le domaine de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	28,7	28,7	10,3
05	Pilotage du programme et recherche partenariale en appui aux politiques publiques de l'écologie et du développement durable	8,5	8,5	3
Totaux		279,8	279,8	

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2008 – PAP « Recherche et enseignement supérieur »

2. La justification des crédits

Les quatre premières actions du programme regroupent des crédits attribués sous forme de subventions pour charges de service public aux différents opérateurs du programme.

a) Les crédits de l'IRSN

L'action n° 3, qui représente 84 % des crédits du programme, regroupe les crédits destinés à l'IRSN. Le maintien apparent de la subvention de l'IRSN au même niveau, c'est-à-dire 235,1 millions d'euros, traduit en réalité une augmentation des moyens de l'établissement à hauteur de 10 millions d'euros.

Le calcul de la subvention attribuée à l'IRSN fait l'objet cette année de deux modifications importantes, dont la conjugaison aboutit à diminuer de 10 millions d'euros le périmètre de la subvention de l'IRSN :

- d'une part, la mise en œuvre du décret du 16 avril 2007 et de l'instruction fiscale du 9 mai 2007 modifiant les règles d'imposition de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) se traduit pour l'établissement par une moindre charge fiscale évaluée à **20 millions d'euros**, répercutée sur sa dotation ;

- d'autre part, une fraction de la taxe sur les installations nucléaires de base est affectée depuis 2006 à l'IRSN au titre du financement des charges de démantèlement lui incombant ainsi qu'une partie de ses investissements stratégiques. Cette taxe est budgétisée dans le projet de loi de finances pour 2008 à hauteur de **10 millions d'euros** afin d'améliorer la lisibilité du budget de l'opérateur.

Le maintien de la subvention de l'IRSN à hauteur de 235,1 millions d'euros traduit par conséquent **une augmentation de moyens de 10 millions d'euros, soit une augmentation des moyens à périmètre constant de 4,1 %.**

Ces nouveaux moyens seraient *a priori* ventilés entre les deux sous actions les plus importantes :

- d'une part, « *la recherche et missions de service public* » qui regroupe 60,8 % des crédits de l'action. Les principales thématiques sont la sûreté nucléaire, la gestion des déchets à haute activité et à vie longue, la radioprotection,

- d'autre part, « *l'appui technique à l'autorité de sûreté nucléaire* » qui rassemble 29,5 % des crédits de cette action. Cette sous-action augmente de 4,4 millions d'euros par rapport au PLF 2007 compte tenu de **l'accroissement prévu de l'activité d'expertise liée au réexamen décennal de toutes les installations nucléaires de base (INB) issu de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 sur la transparence et la sûreté nucléaire.**

b) Les crédits en faveur des autres opérateurs

Les crédits de la **première action** représentent une subvention pour charge de service public en faveur de l'INERIS, et plus particulièrement de ses recherches sur l'impact des activités économiques sur la santé, la sécurité et l'environnement.

L'action n° 2 finance le programme de recherches « Environnement et santé » créé en 1998 et dont l'AFSSET a la responsabilité.

L'action n° 4 représente la subvention pour charges de service public à destination de l'ADEME, **soit 28,7 millions d'euros (+ 1,06 % par rapport au PLF 2007). 48 % de ces crédits concerne des crédits incitatifs** permettant de financer **9 programmes de recherche** rassemblant 185 projets de recherche et développement et le financement de 30 thèses. L'ensemble des programmes de recherche sont déterminés à partir du plan stratégique de l'agence

Enfin la **dernière action** regroupe les crédits de fonctionnement du service de la recherche et de la prospective du ministère, ainsi que les crédits en faveur de l'évaluation des programmes de recherche.

3. La mesure de la performance

La mesure de la performance s'appuie dans le présent projet annuel de **performances sur le même nombre d'indicateurs et d'objectifs que l'année précédente, ce dont votre rapporteur se félicite**. Les commentaires suivants peuvent être faits :

- s'agissant de l'objectif n°1 (produire des connaissances scientifiques au meilleur niveau international), il est difficile de porter une appréciation sur les prévisions indiquées en l'absence d'éléments sur l'exécution 2005 et 2006 ;

- l'indicateur relatif à l'effet de levier des budgets incitatifs de l'ADEME (action n° 4) est particulièrement intéressant dans la mesure où s'inscrivant dans la stratégie de Lisbonne, il rend compte dont les fonds publics peuvent mobiliser la recherche privée. En 2006, 1 euro dépensé par l'ADEME aurait ainsi engendré une dépense privée de 1,32 euros, la cible est fixée à 2 conformément aux objectifs de Lisbonne.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

a) La clarification de la subvention attribuée à l'IRSN

En premier lieu, **votre rapporteur spécial se félicite de la budgétisation de la taxe affectée à l'IRSN qui permet une meilleure lisibilité budgétaire** et répond à ce titre à une demande récurrente de la part de votre commission des finances. Toutefois, concernant le mode de calcul qui

intègre une nouvelle fois une modification liée au changement de régime de TVA, votre rapporteur souligne la nécessité d'une certaine stabilité en ce domaine.

Certes les modifications et leurs conséquences ont été neutralisées en termes budgétaires, mais il convient de souligner que ces modifications (à deux reprises ces dernières années) **sont « chronophages » pour le personnel de ces établissements** qui doivent rectifier l'ensemble des documents et contrats concernés par ces changements.

b) Quelle contribution du programme à l'effort de recherche demandé par le « Grenelle de l'environnement » ?

Comme cela a été développé en introduction, la prise en compte des recommandations du « Grenelle de l'environnement » et des engagements du Président de la République est incertaine.

Votre rapporteur spécial constate que le présent programme comprend des actions particulièrement pertinentes au regard des enjeux du « Grenelle de l'environnement », **notamment l'action n° 4 « Recherche dans le domaine de l'environnement et de la maîtrise d'énergie » dont les crédits n'augmentent que de 1 % entre le PLF 2007 et le PLF 2008**. Votre rapporteur note que ces crédits attribués à l'ADEME sont d'autant plus intéressants qu'une partie sont des crédits incitatifs et permettent l'association avec la recherche privée (cf. indicateurs de performance).

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- **La budgétisation de la taxe affectée à l'IRSN permet une meilleure lisibilité budgétaire**

- Les modifications du régime de TVA ont engendré d'importantes perturbations pour les établissements, **la stabilité doit être désormais privilégiée.**

- Ce programme est potentiellement concerné par la **mise en œuvre du volet « recherche » du « Grenelle de l'environnement » dont les modalités sont incertaines.**

G. PROGRAMME 188 : « RECHERCHE DANS LE DOMAINE DE L'ÉNERGIE »

Le programme 188, placé sous la responsabilité du directeur général de l'énergie et des matières premières, a pour objectif de contribuer à :

- fournir de l'énergie aux consommateurs, dans un contexte d'appauvrissement des réserves mondiales ;
- répondre à la demande à un coût supportable ;
- maîtriser la consommation ;
- limiter l'impact sur l'environnement.

1. Les principaux chiffres

Ce programme regroupe **671,5 millions d'AE et de CP, soit 2,9 % des CP de la mission.**

Ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère, les opérateurs du programme regroupant, pour leur part, 2.031 ETPT.

Une dépense fiscale lui est rattachée : la provision pour reconstitution des gisements d'hydrocarbures, dont l'estimation pour 2008 n'est pas précisée.

Il se divise en 3 actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

Intitulé	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Compétitivité, sécurité et développement de l'énergie nucléaire	442.600.000	442.600.000	65,9 %
Nouvelles technologies de l'énergie	81.742.949	81.742.949	12,1 %
Compétitivité et développement du secteur des hydrocarbures et de ses infrastructures, diversification des réserves	147.413.016	147.413.016	22 %

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

2. La justification des crédits

Les dépenses de fonctionnement, réparties sur l'ensemble des actions, s'élèvent à 655,4 millions d'euros, soit 98,6 % de l'ensemble des crédits du programme. Ils correspondent presque exclusivement à la subvention pour charge de service public des opérateurs du programme, à savoir :

- **le CEA**, financé par le programme à hauteur de **475,3 millions d'euros**. Il s'agit, pour l'essentiel, au travers de l'action n° 1 « Compétitivité, sécurité et développement de l'énergie nucléaire », de soutenir les programmes de recherche du CEA portant sur les déchets nucléaires, les systèmes nucléaires du futur, l'optimisation du nucléaire industriel (fonctionnement du réacteur) et le démantèlement et l'assainissement nucléaires. Plus marginalement, au travers de l'action n° 2 « Nouvelles technologies de l'énergie », le programme subventionne les recherches du CEA portant sur le développement des énergies non productrices de gaz à effet de serre (hydrogène, pile à combustible, biomasse...). Il est à noter que le CEA a signé, le 5 juillet 2006, un nouveau contrat d'objectifs avec l'Etat sur la période 2006-2009. Ce contrat renforce et étend les missions du CEA à la recherche sur les énergies non émettrices de gaz à effet de serre (dont l'énergie nucléaire) ;

- **l'Institut français du pétrole (IFP)**, opérateur rattaché au programme et financé à hauteur de **180,8 millions d'euros**, essentiellement au travers de l'action n° 3 « Compétitivité et développement du secteur des hydrocarbures et de ses infrastructures, diversification des réserves », mais aussi par l'action n° 2 « Nouvelles technologies de l'énergie » pour aider les recherches de l'IFP en matière de stockage géologique du CO₂ et de diversification des sources d'énergie pour la production de carburants et d'hydrogène. L'IFP est devenu un établissement public sous la tutelle du ministère de l'énergie depuis la publication du décret n° 2006-797 du 6 juillet 2006. Il est présent sur l'ensemble de la chaîne des hydrocarbures et a également une activité de formation au travers de l'Ecole nationale supérieure du pétrole et des moteurs (ENSPM), partie intégrante de cet institut. L'IFP est lié à l'Etat par un contrat d'objectifs couvrant la période 2006-2010, signé le 13 février 2007 ;

- **l'ADEME**, financé par l'action n° 2 du programme à hauteur de **5,3 millions d'euros**, au titre de ses actions de soutien de recherche sur les énergies renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie.

En outre, l'action n° 3 « Compétitivité et développement du secteur des hydrocarbures et de ses infrastructures, diversification des réserves » porte **9,1 millions d'euros de crédits d'intervention, correspondant à l'octroi d'aide à la recherche et développement des entreprises dans le cadre du Réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières (RTPG)**,

dans le but de soutenir la compétitivité de l'industrie parapétrolière française. Il est à noter que **plus aucun projet n'est financé au titre du RTPG, les crédits étant désormais exclusivement consacrés à apurer la dette accumulée** (29 millions d'euros) sur 3 ans.

3. La mesure de la performance

Les objectifs et indicateurs de performance, qui avaient sensiblement évolué en 2007, ont été stabilisés dans le PAP 2008.

Votre rapporteur spécial n'a donc que peu de commentaire à formuler à ce propos, si ce n'est d'exprimer une certaine satisfaction à propos de la qualité des renseignements qu'ils fournissent et des ambitions qu'ils affichent à l'horizon 2010.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial tient tout d'abord à souligner **la clarté et la précision des justifications au premier euro de ce programme**. De plus, il relève la **culture de la performance animant les opérateurs**, qui se trouvent être, de loin, les principaux consommateurs des crédits du programme.

En revanche, il s'étonne de la relative modicité de l'effort financier consenti en faveur de la recherche dans le domaine des énergies nouvelles, concernée au premier chef par les engagements présidentiels pris à l'occasion du Grenelle de l'environnement¹. **Comme indiqué supra, c'est en particulier le cas de la thématique « Energie durable et environnement » de l'ANR, dont le financement ne doit augmenter que de 3 % en 2008.**

Certes, votre rapporteur spécial sait bien que les opérateurs du programme évoluent dans le cadre de contrats d'objectifs pluriannuels, définissant l'évolution de leurs moyens. Cependant, il considère que **lorsque les objectifs évoluent** (et tel semblant déjà avoir été le cas avant le Grenelle de l'environnement, ce devrait être encore plus vrai après), **les moyens devraient aller dans le même sens.**

C'est pourquoi il se félicite des clarifications intervenues quant au financement du CEA lors du débat sur la présente mission à l'Assemblée nationale, les dividendes qu'il perçoit d'Areva et qu'il pourra utiliser à sa guise devant augmenter de 15 millions d'euros.

¹ « L'enjeu est d'investir massivement pour créer les conditions de la croissance de demain. L'enjeu est un grand programme national et même européen. L'enjeu est de s'inscrire dans un nouveau mode de développement, un développement durable. (...) C'est une politique d'investissement massif que nous devons et que nous allons engager. Une politique d'investissement massif dans la recherche. (...) L'Etat consacrera plus d'un milliard d'euros sur 4 ans à la recherche, sur les énergies et les moteurs du futur, la biodiversité et la santé environnementale. » M. Nicolas Sarkozy, le 25 octobre 2007.

C'est également pourquoi votre rapporteur spécial vous propose **un amendement tendant à abonder de 6 millions d'euros la rubrique « Energie durable et environnement » de l'ANR. Les fonds nécessaires pourraient provenir de l'action n° 3 du présent programme, « Compétitivité et développement du secteur des hydrocarbures et de ses infrastructures, diversification des réserves », plus précisément sur les actions de l'IFP visant à « repousser les limites du possible dans l'exploration et la production du pétrole et du gaz ».** Il semble, en effet, que les sociétés pétrolières pourraient accroître leur participation financière à ce type de recherche. En outre, l'IFP a pleinement vocation à participer aux appels à projets lancés par l'ANR sur les thématiques d'énergie durable et d'environnement, abondés par le présent amendement.

D'autre part, **votre rapporteur spécial s'étonne de la dérive financière que semble avoir subi le RTPG,** contraint d'abandonner tout nouveau projet afin de rembourser des arriérés accumulés au fil des années. Il sera nécessaire d'obtenir du gouvernement toutes les explications sur les facteurs ayant conduit le réseau à une telle situation.

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- Les opérateurs du programme sont animés d'une réelle « culture de la performance ».

- L'évolution des crédits en faveur des nouvelles technologies de l'énergie, en particulier de la rubrique « Energie durable et environnement » de l'ANR, ne semble pas compatible avec les engagements financiers en faveur de la recherche pris par le Président de la République à l'occasion du Grenelle de l'environnement. **C'est pourquoi votre rapporteur spécial vous propose un amendement tendant à abonder de 6 millions d'euros la rubrique « Energie durable et environnement » de l'ANR. Les fonds nécessaires pourraient provenir des actions de l'IFP visant à « repousser les limites du possible dans l'exploration et la production du pétrole et du gaz ».**

- **Votre rapporteur spécial s'étonne de la dérive financière que semble avoir subi le RTPG,** contraint d'abandonner tout nouveau projet afin de rembourser des arriérés accumulés au fil des années. Il sera nécessaire d'obtenir du gouvernement toutes les explications sur les facteurs ayant conduit le réseau à une telle situation.

H. PROGRAMME 192 : « RECHERCHE INDUSTRIELLE »

Ce programme, placé sous la responsabilité du directeur général des entreprises, vise à dynamiser le développement économique en renforçant la compétitivité de notre industrie par la recherche, l'innovation et les transferts de technologie.

1. Les principaux chiffres

Ce programme regroupe **697,3 millions d'euros d'AE** et **576,5 millions d'euros de CP**, soit **2,5 % des CP de la mission**.

Ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère, les opérateurs du programme regroupant, pour leur part, 462 ETPT.

Il se divise en 3 actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

Intitulé	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Recherche publique sur les technologies de base	85.418.950	85.418.950	14,8 %
Soutien et diffusion de l'innovation technologique	180.640.000	180.640.000	31,3 %
Soutien de la recherche industrielle stratégique	431.261.232	310.411.232	53,9 %

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

De plus, **14 dépenses fiscales dont l'objet principal contribue au programme lui sont rattachées**, dont le montant total pour 2008 devrait s'élever à **795 millions d'euros, soit plus que les crédits du programme**. Parmi lesdites dépenses fiscales, seules 4 comportent une estimation de montant non nulle. Il s'agit de :

- **la taxation réduite des plus-values professionnelles à long terme de certains produits de la propriété industrielle (600 millions d'euros) ;**

- **la réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI, 140 millions d'euros) ;**

- l'exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les entreprises participant à un projet de recherche et développement et implantés dans une zone de recherche et développement (50 millions d'euros) ;

l'exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les jeunes entreprises innovantes (JEI) existantes au 1^{er} janvier 2004 ou créées entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2013 (5 millions d'euros).

2. La justification des crédits

Les dépenses d'intervention représentent 439,6 millions d'euros, soit 76,3 % des CP demandés.

Parmi celles-ci, **310,4 millions d'euros** sont portés par l'action n° 3 « Soutien de la recherche industrielle stratégique » et **relèvent** intégralement du **Fonds de compétitivité des entreprises (FCE)**, géré par la direction générale des entreprises (DGE) du ministère chargé de l'industrie et dont les interventions sont destinées à des projets associant des partenaires privés et des laboratoires publics. **Le FCE intervient, en particulier, pour l'ensemble des projets de recherche et développement des 71 pôles de compétitivité labellisés en 2005, 2006 et 2007.** Les interventions du FCE se font uniquement sous forme de subventions, à un taux de 30 % pour les entreprises et couvrant au maximum les coûts marginaux pour les laboratoires publics. Les PME qui effectuent des travaux dans la zone de R&D du pôle de compétitivité qui a labellisé le projet bénéficient d'un taux bonifié.

Par ailleurs, 129,2 millions d'euros de crédits d'intervention sont portés par l'action n° 2 « Soutien et diffusion de l'innovation technologique ». Il s'agit, pour l'essentiel (**115 millions d'euros**), **de la dotation destinée à l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale (ACOSS) au titre de la compensation de l'allègement des cotisations sociales patronales pour les personnels participant aux projets de recherche des jeunes entreprises innovantes (JEI).** La majeure partie du reliquat (**10 millions d'euros**) est versé à **OSEO Innovation**, filiale de l'établissement public OSEO chargée de soutenir les PME dans leur effort d'innovation.

Les dépenses de fonctionnement représentent 136,9 millions d'euros, soit 23,7 % des CP demandés.

Parmi celles-ci, 85,4 millions d'euros sont destinés à l'action n° 1 « Recherche publique sur les technologies de base » afin de régler la subvention pour charges de service public du **groupe des écoles des télécommunications (41,5 millions d'euros) et des écoles des mines (43,9 millions d'euros).**

Pour sa part, l'action n° 2 « Soutien et diffusion de l'innovation technologique » porte 51,5 millions d'euros de dépenses de fonctionnement.

Ces crédits correspondent, pour l'essentiel, à des **subventions pour charges de service public** :

- à **OSEO Innovation, à hauteur de 42,5 millions d'euros** ;
- à **l'Agence de l'innovation industrielle (AII), à hauteur de 5,4 millions d'euros.**

3. La mesure de la performance

Le projet annuel de performances du programme conserve une maquette d'objectifs et d'indicateurs globalement stable pour 2008, ce qui est appréciable pour une évaluation sur la durée. En outre, la plupart des indicateurs sont renseignés, même s'il existe des exceptions.

Votre rapporteur spécial considère que ces objectifs et indicateurs sont respectueux des principes de la LOLF en ce qu'ils s'attachent à mesurer l'efficacité des fonds engagés par les différents opérateurs du programme sous des aspects très concrets, notamment l'effet d'entraînement sur le privé des aides publiques.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial s'étonne, en premier lieu, de la grande différence entre les niveaux d'AE et de CP demandés pour le FCE (431,3 millions d'euros d'AE et 310,4 millions d'euros de CP). Il s'agira d'éclaircir ce point et notamment d'évaluer si cet écart correspond au rythme de consommation des crédits par les acteurs des projets soutenus. D'autre part, **il conviendra de vérifier que le niveau des crédits demandés à ce titre tient bien compte de la mesure proposée par l'article 46 du présent projet de loi de finances, c'est-à-dire de la prorogation d'un an (jusqu'au 31 décembre 2008) de la période pendant laquelle les projets de pôles de compétitivité peuvent être présentés.**

Par ailleurs, il sera absolument nécessaire d'éclaircir les conséquences financières pour le présent programme du rapprochement annoncé d'OSEO Innovation et de l'AII. En effet, l'article 30 *bis* du présent projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après le dépôt d'un amendement du gouvernement, propose que le reliquat de la dotation de 1,7 milliard d'euros versée par l'Etat à l'AII soit transféré à OSEO et à OSEO Innovation, dans l'optique d'une fusion effective le 1^{er} janvier 2008.

Notre ancien collègue Maurice Blin avait déjà regretté à plusieurs reprises le manque de clarté des circuits de financement d'OSEO Innovation¹ ;

¹ Notamment dans le rapport d'information n° 220 (2006-2007) qu'il a consacré à l'ANVAR, à laquelle a succédé OSEO Innovation, et à son intégration au sein d'OSEO, « L'ANVAR, une gestion à l'envers ».

pour cette année, leur compréhension et même la détermination des moyens dont disposera OSEO Innovation relève de la gageure.

Lors de l'examen des crédits de la mission en séance, le gouvernement devra donc expliquer clairement :

- quel est le montant des moyens dont disposera OSEO Innovation, en tenant compte de ses nouvelles missions après la fusion d'OSEO et de l'AII ;

- quelle fraction du reliquat des fonds de l'AII sera transférée à OSEO Innovation ;

- compte tenu des éléments qui précèdent, **dans quelle mesure se justifient encore les crédits affectés par le présent projet de loi de finances à OSEO Innovation et à l'AII, soit un total de 61,5 millions d'euros.**

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- L'important écart entre les demandes d'AE et de CP à destination du FCE pose la question du rythme de la consommation de ces crédits par les entreprises et organismes soutenus.

- **Il conviendra de vérifier que le niveau des crédits demandés, à ce titre, tient bien compte de la mesure proposée par l'article 46 du présent projet de loi de finances, c'est-à-dire de la prorogation d'un an (jusqu'au 31 décembre 2008) de la période pendant laquelle les projets de pôles de compétitivité peuvent être présentés.**

- Il faudra également éclaircir **les conséquences financières pour le présent programme du rapprochement annoncé d'OSEO Innovation et de l'AII.** En particulier, il s'agira de **déterminer si les 61,5 millions d'euros de crédits demandés pour ces deux structures se justifient encore.**

I. PROGRAMME 190 : « RECHERCHE DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS, DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'HABITAT »

Ce programme, placé sous la responsabilité de la directrice de la recherche et de l'animation scientifique et technique du ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, vise à développer les recherches en partenariat pour répondre aux questionnements prioritaires de la vie en société urbanisée (efficacité et sécurité des transports et développement durable en matière de transports, d'équipement et de construction) tout en favorisant l'innovation technologique et le rayonnement de la France au niveau international dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat.

1. Les principaux chiffres

Ce programme regroupe **416,5 millions d'euros d'AE et 379,3 millions d'euros de CP, soit 1,6 % des CP de la mission.**

Ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère, les opérateurs du programme regroupant, pour leur part, 1.903 ETPT.

Il se divise en 4 actions, elle-même divisées en 10 sous-actions, les crédits desdites actions se répartissant de la façon suivante :

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

Intitulé	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Recherche et développement dans le domaine du génie civil et de l'aménagement	46.801.036	46.801.036	12,4 %
Recherche et développement dans le domaine de l'aéronautique civile	292.698.000	257.159.000	67,8 %
Recherche et développement dans le domaine des transports	49.016.096	49.016.096	12,9 %
Recherche et développement dans le domaine de l'urbanisme et du logement	26.297.000	26.297.000	6,9 %

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

2. La justification des crédits

a) *L'action n° 2 « Recherche et développement dans le domaine de l'aéronautique civile »*

L'action n° 2 se distingue dans ce programme, tant par le niveau de ses crédits que par son architecture.

Elle comprend **des crédits d'intervention, pour 104 millions d'euros d'AE et 79,9 millions d'euros de CP**. Il s'agit, pour l'essentiel, de crédits en faveur de la recherche amont de l'aéronautique civile, sur la base de demandes effectuées par les industriels du secteur. Chaque année, les soutiens à la recherche donnent lieu à environ 50 décisions dont bénéficient entre 15 et 20 entreprises, ainsi que les organismes de recherche associées à ces projets.

Elle comprend également **des dépenses d'opérations financières, représentant 188,7 millions d'euros d'AE et 177,2 millions d'euros de CP, soit 46,7 % des CP demandés pour l'ensemble du programme**.

Cette somme, portée par l'action n° 2 « Recherche et développement dans le domaine de l'aéronautique civile », est destinée à financer **les aides d'Etat** aux développements de programmes d'avions, de moteurs, d'hélicoptères et d'équipements de bord **sous forme d'avances remboursables** dont le remboursement intervient au fur et à mesure de la vente des produits.

Le tableau suivant retrace le détail des prévisions pour l'année 2008, qui incluent une dotation de 20 millions d'euros destinée à préparer la participation des PME aux futurs programmes aéronautique, dont l'Airbus A 350.

Prévision des avances remboursables de l'Etat pour 2008

Programmes	AE (en millions d'euros)	CP (en millions d'euros)
Airbus A 380	18,7	20,1
Moteur SaM 146	98	80
Nouvel hélicoptère EC 175	15	17,5
Equipements de bord et structuraux	37	39,6
PME sous-traitantes aéronautiques	20	20
TOTAL	188,7	177,2

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

b) Les autres actions

Les actions n° 1 « Recherche et développement dans le domaine du génie civil et de l'aménagement », n° 3 « Recherche et développement dans le domaine des transports » et n° 4 « Recherche et développement dans le domaine de l'urbanisme et du logement » sont toutes construites sur un modèle associant un programme incitatif et un organisme de recherche. Il s'agit :

- du **Réseau génie civil et urbain** (RGCU, doté pour 2008 de **1,5 million d'euros**) et du **Laboratoire central des ponts et chaussées** (LCPC, **45,3 millions d'euros**) pour l'action n° 1 ;

- du **Programme national de recherche et d'innovation dans les transports terrestres** (PREDIT, **4,7 millions d'euros**) et de l'**Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité** (INRETS, **42,4 millions d'euros**) pour l'action n° 3 ;

- du **Plan urbanisme, construction et architecture** (PUCA, **3,7 millions d'euros**) et du **Centre scientifique et technique du bâtiment** (CSTB, **23,1 millions d'euros**) pour l'action n° 4. Cette action comporte cependant aussi le programme de recherche et d'expérimentation sur l'énergie dans le bâtiment (PREBAT) doté de 0,4 million d'euros en intervention et va lancer, en 2008, le PREVILLE, centré sur la modélisation de la ville (systèmes urbains et systèmes de transports), également doté de 0,4 millions d'euros de CP.

3. La mesure de la performance

Pour ce programme également, les objectifs et indicateurs restent stables par rapport au projet annuel de performances pour 2007.

Il reste donc 5 objectifs déclinés en 7 indicateurs, les 3 premiers objectifs relatant chacun la performance des actions n^{os} 1, 3 et 4 alors que les deux derniers objectifs sont dévolus à l'action n° 2 « Recherche et développement dans le domaine de l'aéronautique civile ».

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial tient à souligner l'homogénéité de construction (à défaut de fond) entre les actions n^{os} 1, 3 et 4, qui contraste avec l'action n° 2, consacrée pour sa part en grande partie aux avances remboursables destinées au secteur aéronautique.

Il se demande si, en conséquence, l'action n° 2 ne pourrait pas être érigée en programme du fait du montant important de ses crédits et de son originalité, concédant toutefois que la faiblesse des crédits des 3 autres actions rendrait une telle séparation problématique.

J. PROGRAMME 191 : « RECHERCHE DUALE »

Le programme 191, placé sous la responsabilité du délégué général pour l'armement, a pour objectif de renforcer les liens du ministère de la défense avec la recherche civile et d'utiliser au mieux à son profit les compétences disponibles dans la communauté nationale de recherche.

1. Les principaux chiffres

Ce programme regroupe **200 millions d'AE et de CP, soit 0,9 % des CP de la mission**. Ces montants sont identiques à ceux présentés tant en 2006 qu'en 2007.

Ce programme ne comporte aucun emploi rémunéré inclus dans le plafond d'emplois du ministère.

Il se divise en 4 actions, dont les crédits se répartissent de la façon suivante :

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

Intitulé	Autorisations d'engagement (en euros)	Crédits de paiement (en euros)	En % des CP du programme
Recherche duale en sciences du vivant	19.000.000	19.000.000	9,5 %
Recherche duale en sciences et techniques de l'information et de la communication	4.000.000	4.000.000	2 %
Recherche duale dans le domaine aérospatial	165.000.000	165.000.000	82,5 %
Autres recherches et développements technologiques duaux	12.000.000	12.000.000	6 %

Source : projet de loi de finances pour 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

2. La justification des crédits

Les crédits demandés sont exclusivement des dépenses de fonctionnement, et plus précisément **des subventions pour charge de service public aux deux opérateurs du programme** :

- **le CNES, à hauteur de 165 millions d'euros** (action n° 3) pour ses programmes de recherche et développement ayant des applications potentielles duales (projets sécurité et défense, recherche et technologie et autres applications amont, projets d'observation de la terre et de navigation) ;

- **le CEA, à hauteur de 35 millions d'euros** (actions n^{os} 1, 2 et 4), notamment pour son programme nucléaire-radiologique-bactériologique-chimique ainsi que pour d'autres programmes (biopuce, imagerie médicale, systèmes embarqués, capteurs de détection...).

3. La mesure de la performance

Le programme ne comporte désormais plus que deux objectifs :

- « Accroître la coopération entre la recherche de défense et la recherche civile », décliné en un indicateur mesurant la proportion du montant de projets dont des retombées potentielles pour la défense ont été précisément identifiées ;

- « Répartir les financements conformément aux contributions attendues en matière d'innovation de la part de chacun des acteurs de la base industrielle et technologique de défense et de sécurité », décliné en un indicateur mesurant le pourcentage de montant total des projets dont bénéficient les PME-PMI.

Il s'agit donc d'un rapport succinct mais qui présente le mérite, par rapport à ces dernières années, de fournir des indicateurs renseignés et comportant une cible.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

Votre rapporteur spécial enregistre avec satisfaction quelques progrès dans le présent projet annuel de performances s'agissant de la présentation de ce programme, que notre ancien collègue Maurice Blin avait critiqué dans ses derniers rapports budgétaires.

Malgré cela, il s'étonne qu'en termes financiers, **la recherche duale se trouve réduite à la participation du ministère de la défense au CNES et au CEA**, alors même que les grands organismes publics de recherche et les universités, des outils comme l'ANR ou OSEO Innovation pourraient être utilisés afin de **mobiliser les acteurs de statut public ou privé sur des problématiques duales**. Une bonne illustration en est fournie par la relative modestie de la cible pour 2010 de l'indicateur 2.1 « Pourcentage de montant total des projets dont bénéficient les PME-PMI » : celle-ci est en effet fixée à 20 %, soit la prévision initiale de l'année 2007, ramenée depuis à 10 %.

K. PROGRAMME 186 « RECHERCHE CULTURELLE ET CULTURE SCIENTIFIQUE »

Le programme 186 finance la politique de recherche dans le domaine de la culture et la diffusion de la culture scientifique et technique auprès du public. **69,3 % des crédits du programme sont notamment consacrés aux subventions du Palais de la découverte et à la Cité des sciences.**

Ce programme est sous la responsabilité du ministère de la culture et de la communication.

1. Les principaux chiffres

Le programme 186 regroupe 159,8 millions d'autorisations d'engagement et **157,3 millions de crédits de paiement**, auxquels il convient d'ajouter 40.000 euros de fonds de concours. L'augmentation des crédits à périmètre constant est de 4,1 %.

Le plafond d'emplois a été fixé à **609 emplois ETPT en 2008**, soit une diminution de 2 emplois par rapport à 2007. Ces emplois sont entièrement inscrits sur l'action n° 4 « Recherche transversales et pilotage du programme ».

Cependant, il convient d'ajouter à ce chiffre **1.160 emplois rémunérés par les opérateurs du programme**, soit 937 emplois ETPT pour la Cité des Sciences et 224 pour le Palais de la Découverte.

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	En % du programme
01	Recherche en faveur des patrimoines	6,9	6,9	4,4
02	Recherche en faveur de la création	2,1	2,1	1,3
03	Opérateurs de la culture scientifique et technique <i>Cité des Sciences</i> <i>Palais de la découverte</i>	111,6	109	69,3
04	Recherches transversales et pilotage du programme	39,2	39,2	25
	Totaux	159,8	157,3	100

2. La justification des crédits

Les dépenses de personnel (titre 2), totalement inscrites sur l'action n° 4, représente 23,2 % des crédits du programme.

Les dépenses de fonctionnement représentent quant à elles **72,7 % des crédits du programme.**

S'agissant de ces dernières, 95,6 % (soit **69,3 % des crédits du programme**) sont consacrés aux subventions à destination de la Cité des

sciences et du Palais de la découverte qui sont inscrits sur l'action n° 3 « Opérateurs de la culture scientifique et technique ».

Si votre rapporteur spécial se félicite de la reconnaissance du Palais de la découverte en tant qu'opérateur du programme, bénéficiant à ce titre d'un développement spécifique au sein des documents budgétaires, il constate que les explications fournies sont pour le moins lacunaires et ne retracent pas la situation du Palais de la Découverte qui fait face à d'importantes problématiques de mises en sécurité, de rénovation et de gouvernance.

Il convient de noter que la subvention du Palais de la Découverte fait l'objet d'une mesure de périmètre positive à hauteur de 944.000 euros. Cette somme correspond au reliquat que devait verser le ministère de la recherche dans le cadre du transfert « budgétaire » du Palais de la Découverte au ministère de la culture.

Les dépenses d'investissement représentent **0,4 % des crédits du programme** et correspondent à l'achat de matériel et de financement d'études pour les équipes de recherche de la direction de l'architecture et du patrimoine, la direction des archives et la direction des musées de France.

Ces dépenses ne comprennent pas les dépenses d'investissement des opérateurs incluses dans la subvention pour charges de service public, qui s'élèveraient en 2008 à 11,3 millions d'euros en AE et 10,3 millions d'euros en CP pour la cité des Sciences, et à **3,7 millions d'euros en AE et 2,1 millions d'euros en CP pour le Palais de la Découverte.** Ces crédits sont en augmentation, afin d'une part de poursuivre le renouvellement de l'offre permanente de la Cité des sciences et d'autre part d'abonder les crédits nécessaires aux travaux de sécurité du Palais de la Découverte.

Les dépenses d'intervention enfin regroupent **5,7 millions d'euros, soit 3,6 % des crédits de paiement du programme.** Ils correspondent pour la moitié d'entre eux aux crédits affectés aux recherches des services de la direction de l'architecture et du patrimoine dans les domaines de l'inventaire et de l'ethnologie : 2,06 millions d'euros seraient ainsi consacrés au soutien aux fouilles archéologiques conduites par les DRAC en partenariat avec d'autres organismes de recherche.

3. La mesure de la performance

Le programme comprend quatre objectifs et 6 indicateurs contre 7 indicateurs dans le précédent PAP. L'objectif relatif au temps de connexion au site internet de la CSI a été supprimé.

Votre rapporteur spécial note avec satisfaction que le Palais de la Découverte émerge désormais à deux indicateurs : « Evolution du nombre

annuels de visiteurs physiques et virtuels des opérateurs » d'une part, et « part des ressources propres des opérateurs » d'autre part. Il convient de rappeler que l'année dernière, le projet annuel de performances ne s'appliquait pas au Palais suite à des problèmes d'organisation de la tutelle.

4. Le suivi du rapport de contrôle de votre rapporteur spécial sur le Palais de la Découverte

Le Palais de la Découverte a fait l'objet en juin d'un rapport d'information¹ de la part de votre rapporteur spécial dans le cadre de ses fonctions de contrôle conformément à l'article 57 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finance.

Le rapport a notamment constaté d'une part, que la ressource que constituait l'établissement au regard de la diffusion scientifique paraissait sous-utilisée et d'autre part, que le Palais s'apparentait à un « *condensé de dysfonctionnements administratifs et politiques* ». Il a, en outre, dénoncé la dégradation du bâtiment qui fait l'objet, depuis 2001, d'un avis défavorable d'ouverture au public par la commission de sécurité, et mis en avant l'absence la relative inertie des différents acteurs depuis deux décennies. **Compte tenu de l'urgence de certains travaux et des annonces faites, votre rapporteur spécial a choisi de faire un suivi dès la présente discussion budgétaire.**

- Recommandation n° 1 (Les travaux de sécurité doivent être terminés le plus rapidement possible. Un calendrier précis sur ce point est demandé au ministre de la culture)

S'agissant des travaux de sécurité, votre rapporteur spécial a pu constater avec satisfaction que l'ensemble des crédits devrait être dégagé. En effet, aux 2 millions d'euros d'AE et de CP votés en loi de finances pour 2007, **le PLF 2008 prévoit d'ajouter 3,6 millions d'euros supplémentaires en AE et 2,1 millions en CP**, ce qui devrait en principe couvrir l'ensemble des travaux dont la maîtrise d'ouvrage a été confiée à l'EMOC par le Palais de la Découverte en janvier 2007.

Si votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter de cette décision, il s'interroge néanmoins sur le calendrier de réalisation de **ces travaux qui n'ont pas débuté à ce jour**. Selon les informations transmises à votre rapporteur spécial par le cabinet du ministre de la culture, les travaux devront débuter le premier semestre 2008, un phasage des travaux ayant été décidé. Toutefois, à ce jour l'appel d'offres de l'EMOC n'a pas encore été lancé.

¹ *Le Palais de la Découverte : un condensé de dysfonctionnements administratifs et politiques, rapport n° 354 (2006-2007), par M. Philippe Adnot.*

- Recommandation n° 2 (Un calendrier concernant les décisions relatives aux modalités de rénovation du bâtiment est établi et respecté. Le groupe de travail annoncé est constitué)

Le groupe de travail annoncé concernant les modalités de rénovation du Palais a été constitué en **septembre 2007 et s'est réuni trois fois depuis**. Ce groupe a notamment pour mission d'étudier la faisabilité d'un partenariat public privé.

La rénovation du Palais doit désormais prendre en compte le décret du 19 octobre 2007 approuvant une nouvelle répartition des espaces du Grand Palais. Il s'agit pour le Palais de libérer le salon d'honneur et de prendre de nouveaux espaces. Toutefois cette translation est coûteuse et n'était pas initialement intégrée dans le calcul du plan de rénovation.

A ce jour aucune orientation définitive n'a été actée quant à la rénovation du Palais.

- Recommandation n° 3 (Le Palais de la Découverte doit devenir un lieu de vie, à l'image des grands musées. Cet aspect doit être pris pleinement en compte dans la rénovation du Palais)

Votre rapporteur spécial continue de s'interroger sur l'existence d'une réflexion concernant la création d'espaces de vie au sein du musée (restauration, magasin...). *A priori* absente du projet de rénovation présenté par le Palais, votre rapporteur aurait souhaité savoir si cette réflexion était envisagée par l'EPIC Grand Palais avec l'ensemble des occupants.

Si la mutualisation des espaces communs est une voie possible, il serait toutefois opportun que cette réflexion soit intégrée par les projets des occupants dans une logique de cohérence.

- Recommandation n° 4 (Le transfert partiel de la tutelle du Palais de la Découverte au ministère de la culture doit être clarifié cette année en termes juridiques et financiers afin de ne pénaliser l'établissement. L'exercice de la tutelle doit être constructif pour le Palais et non destructif.)

L'exercice de la tutelle a été rendu plus complexe avec le transfert budgétaire du Palais de la Découverte au ministère de la culture. Plusieurs questions ont été soulevées, les réponses apportées plus ou moins satisfaisantes :

- en termes financiers, votre rapporteur spécial se félicite de ce que le versement du reliquat de 944.000 euros ait pu être définitivement acté, et ce dès 2007 ;

- en termes juridiques, la mise en place d'une co-tutelle est toujours l'objet d'une réflexion. Un refus de la co-tutelle par le ministère de la culture serait source d'immobilisme puisque celui qui supervise (la recherche) ne

maîtrise pas les finances et celui qui finance n'a pas l'autorité. Le Palais sera-t-il un opérateur orphelin ? Votre rapporteur spécial rappelle que l'année dernière le ministère avait estimé ne pas avoir à répondre de la performance du Palais puisqu'il n'était pas sa tutelle.

- Recommandation n° 5 (Le statut du Palais de la Découverte, conformément aux préconisations de la mission des trois inspections générales, doit évoluer. Un groupe de travail est mis en place dans les meilleurs délais sur ce sujet.)

Selon les informations transmises, le changement de statut n'est pas envisagé car les apports seraient minimes. Votre rapporteur spécial en prend acte.

- Recommandation n° 6 (La rénovation physique du Palais de la Découverte doit être accompagnée d'une révolution culturelle de l'établissement. Le Palais de la Découverte doit pleinement s'engager dans cette démarche de réflexion interne.)

La rénovation organisationnelle du Palais ne semble pas faire l'objet d'un chantier prioritaire, que ce soit en termes de mobilisation des personnels ou de développement de ressources particulières.

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- L'ensemble des crédits permettant au Palais de la Découverte de procéder aux travaux de sécurité sont désormais disponible. Néanmoins les travaux n'ont toujours pas commencé, malgré la budgétisation de 2 millions d'euros en LFI 2007.

- Le ministère de la recherche a versé au Palais de la Découverte le reliquat qu'il devait au titre du transfert de la « tutelle budgétaire » de l'établissement au ministère de la culture.

- Les relations entre le ministère de la culture et le Palais de la Découverte restent à clarifier.

- Les modalités de la rénovation du Palais de la Découverte comme son financement n'ont toujours pas fait l'objet d'orientations précises.

L. PROGRAMME 142 : « ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET RECHERCHE AGRICOLES »

Le programme 142 finance l'enseignement supérieur agricole et la recherche conduite par le ministère de l'agriculture, notamment au travers de l'Institut national de la recherche agronomique.

L'enseignement supérieur agricole a accueilli 13.313 étudiants dans 25 établissements en 2006-2007.

1. Les principaux chiffres

Le programme 142 regroupe 277,85 millions d'euros d'autorisations d'engagement (AE) et 281,3 millions d'euros de crédits de paiement (CP). Représentant 1,2 % des AE et des CP de la mission, l'évolution de ce programme à périmètre constant est de 1,2 %.

Le plafond d'emplois de ce programme a été fixé en 2008 à **2.691** emplois ETPT, soit une augmentation de 21 emplois par rapport à 2007, essentiellement liée à des mesures de périmètre et de mesures de transfert entre les programmes,

Toutefois, il convient d'ajouter à ces 2.691 emplois, les emplois rémunérés par les opérateurs (écoles d'enseignement supérieur agricole et vétérinaire, associations de coordination technique agricole et des industries agro-alimentaires), soit **868 emplois ETPT**.

Présentation par action des crédits demandés pour 2008

Numéro et intitulé de l'action		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	En % du programme
01	Enseignement supérieur	232.065.992	236.226.500	84,1
02	Recherche, développement et transfert de technologie	43.779.223	45.069.508	15,9
Totaux		275.845.215	281.296.008	

Source : PLF 2008, annexe « Recherche et enseignement supérieur »

2. La justification des crédits

a) L'enseignement supérieur agricole

L'enseignement supérieur agricole représente un coût de 236,2 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 2,5 % par rapport au PLF 2007.

(1) L'enseignement supérieur public

Avec 18 établissements, **l'enseignement public**, comprend principalement les écoles d'ingénieurs agronomes, les écoles d'ingénieurs des travaux, les écoles vétérinaires. Hors aides sociales, le coût de cet enseignement se répartit de la manière suivante :

- **157,7 millions** d'euros représentent des dépenses de personnel (titre 2), finançant 2.655 emplois ETPT, soit 98,6 % des emplois du programme;

- **48,5 millions** d'euros au titre des dépenses de fonctionnement : subvention de fonctionnement de base, subvention contractualisée, gestion des étudiants et des élèves fonctionnaires, missions spécifiques, investissement CPER et hors CPER.

S'agissant précisément des dépenses d'investissement, **votre rapporteur spécial note avec satisfaction que le montant de CP est supérieur aux AE** aussi bien pour les investissements hors CPER (6,6 millions d'euros de CP contre 6,4 millions d'euros d'AE), que les investissements CPER (4,3 millions d'euros de CP contre 3 millions d'euros d'AE), **permettant ainsi d'apurer une partie du report de charges et de financer des travaux de sécurité nécessaires.** Le rapport d'audit du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux rendu en juin 2007 souligne que les reports de charge concernant les établissements d'enseignement supérieur publics, soit 8,1 millions d'euros fin 2007, concernait essentiellement les travaux de gros entretien des bâtiments et résultait de l'insuffisance des ouvertures de CP au regard des AE

(2) L'enseignement supérieur privé

L'enseignement supérieur agricole privé regroupe 7 écoles d'ingénieurs qui ont accueilli en 2006-2007, 4.788 étudiants. La contribution au financement de ces établissements représente **22,4 millions d'euros** dans le projet de budget 2008, soit une augmentation de 2,5 % par rapport au projet de budget 2007.

(3) Les aides sociales

Enfin, les **aides sociales** représentent un coût de **8,2 millions d'euros** de crédit de paiement. Sont financées :

- les bourses sur critères sociaux à hauteur de 7,05 millions d'euros, bénéficiant à environ 19,5 % des étudiants ; et les bourses de mérite à hauteur de 40.680 euros ;

- les bourses de coopération internationale à hauteur de 0,8 million d'euros.

b) La recherche agricole

Cette action représente **45,07 millions d'euros en crédits de paiement et 43,2 millions d'euros en autorisations d'engagement**, répartis entre l'appui à la recherche et le transfert de technologie.

L'appui à la recherche compte les crédits de rémunération des personnels mis à disposition du CEMAGREF ainsi que les subventions aux établissements publics de recherche tels que, l'Institut national de recherche agronomique.

Le transfert de technologie et le développement agricole regroupe essentiellement des financements relatifs aux instituts et centres techniques agricoles et de l'industrie agro-alimentaire.

3. La mesure de la performance

Le programme comprend, comme le précédent projet annuel de performances, trois objectifs assortis pour chacun d'entre eux d'un indicateur, désormais renseigné.

Votre rapporteur spécial note avec satisfaction que le taux d'insertion des diplômés 3 mois après leur sortie a augmenté puisqu'il est passé de 62,6 % en 2005 à 65 % en 2006, soit la cible qui était proposée.

4. Les principales observations de votre rapporteur spécial

Le calcul des dotations des différents établissements d'enseignement supérieur agricole, qu'ils soient public ou privés, soulève plusieurs réserves

a) L'abandon annoncé de l'outil CERES dans la perspective d'une contractualisation totale des dotations financières des établissements publics

S'appuyant sur le modèle San Remo, le ministère de l'agriculture et de la pêche a élaboré un outil de simulation des dotations de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur publics dénommé **CERES**.

Les résultats du calcul effectué par CERES ont révélé des disparités liées à l'historique. Ces dernières ont été corrigées de manière « limitée » de l'aveu même du ministère, mais effective notamment en faveur des écoles vétérinaires. **Les principales limites du système** sont les suivantes : l'impossibilité de faire correspondre la dotation effective avec la dotation théorique en raison des mesures de régulation budgétaire, les possibilités limitées de rééquilibrer les différences initiales, l'utilisation de la dotation de fonctionnement pour assurer le paiement de certains investissements, un manque de responsabilisation compte tenu de l'absence de liens entre objectifs et critères de dotation.

Décision a donc été prise de supprimer à terme CERES en tant qu'outil de calcul, et de contractualiser l'ensemble des dotations : une première expérience est menée cette année avec l'ENFA Toulouse et l'ENESA Dijon. En outre, la part de dotation annuelle de fonctionnement justifiée par le CERES a d'ores et déjà été diminuée.

Votre rapporteur spécial se félicite de changement de méthode, qui au-delà d'être plus à même de réduire les disparités injustifiées entre établissements, permettra de généraliser une approche dynamique,

responsabilisante et fondée sur une logique de résultats conformément aux principes de la LOLF.

*b) Le financement des établissements d'enseignement supérieur :
l'application insatisfaisante du décret du 14 octobre 2003*

Les modalités de calcul de l'aide accordée par l'Etat aux établissements d'enseignement supérieur privés n'ont pas été définies par la loi dite « Rocard » du 31 décembre 1984, qui permet aux établissements d'enseignement supérieur privé de contracter avec l'Etat via l'organisation ou l'association qui les gère. Le montant de la dotation est fixé par le décret n° 86-1171 du 31 octobre 1986 modifié par le décret n° 2003-1003 du 14 octobre 2003¹.

Ce décret modifie notamment la prise en compte de :

- l'évolution des effectifs, désormais plafonnée à 1 % par an ;
- les charges d'enseignement. La charge horaire annuelle des enseignants prise en compte dans le calcul de la subvention est réduite pour l'aligner progressivement au bout de cinq ans (durée du contrat) sur celle des enseignants-chercheurs de l'enseignement public (**soit 192 heures annuelles d'équivalent travaux dirigés, contre 234 heures précédemment**). L'augmentation du soutien financier impliquée par cette modification a été conditionnée au respect de trois engagements par les établissements privés : la production d'un rapport annuel d'activité scientifique ; l'alignement progressif du recrutement des enseignants sur les exigences de l'université et de l'enseignement supérieur agricole public. Au terme du contrat quinquennal, 60 % des enseignants devront être titulaires d'un doctorat ; l'accroissement du nombre d'étudiants poursuivant, après leur diplôme d'ingénieur, des formations doctorales (DEA, master et thèse doctorale).

L'application du décret d'octobre 2003 n'a pas été correcte. Selon un rapport d'audit du conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux², « *les différentes mesures de régulation budgétaire n'ont pas permis à l'Etat de respecter intégralement les engagements pris à l'égard des établissements d'enseignement privés dans le cadre de l'application du décret d'octobre* ». **Le retard cumulé fin 2007 atteindrait 3,75 millions d'euros.**

Cette dette, non contestée par le ministère de l'agriculture, devrait selon votre rapporteur spécial faire l'objet d'un plan de résorption.

¹ Une mission d'évaluation avait en effet relevé la situation de précarité financière des établissements et la nécessité de réviser les modalités de calcul des subventions de l'Etat.

² Rapport d'audit de la situation budgétaire du ministère de l'agriculture et de la pêche de juin 2007, réalisé par le Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux.

Synthèse des principales observations de votre rapporteur spécial

- L'apurement des reports de charges prévu par le présent projet de budget s'agissant des travaux de gros entretiens et des travaux de sécurité devrait permettre d'assainir une situation critiquable.

- Les modalités de calcul des dotations des établissements d'enseignement supérieur agricole public sont appelées à évoluer.

- L'application du décret **du 14 octobre 2003 fixant les nouvelles modalités de calcul des subventions des établissements d'enseignement supérieur agricole privé n'est pas correcte. Le retard cumulé du financement des engagements de l'Etat s'élèverait fin 2007 à 3,75 millions d'euros.**

ARTICLES 46 ET 47 RATTACHÉS À LA MISSION

ARTICLE 46

Prorogation des dispositions relatives aux pôles de compétitivité

Commentaire : le présent article a pour objet de prolonger d'un an, soit jusqu'au 31 décembre 2008, la période pendant laquelle les projets de pôles de compétitivité peuvent être présentés.

I. LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

A. LA CRÉATION DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

1. Définition des pôles de compétitivité

Définis à l'article 24 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005, **les pôles de compétitivité sont constitués par le regroupement sur un même territoire d'entreprises, d'établissements d'enseignement supérieur et d'organismes de recherche publics ou privés qui ont vocation à travailler en synergie pour mettre en oeuvre des projets de développement économique pour l'innovation.**

Le label « pôle de compétitivité » est attribué par une décision du comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT). Ce comité, présidé par le premier ministre, fixe les orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire en réunissant dès que nécessaire tous les ministres intéressés.

La désignation des pôles de compétitivité est effectuée sur la base des critères suivants :

- les moyens de recherche et de développement susceptibles d'être mobilisés dans le ou les domaines d'activité retenus ;
- les perspectives économiques et d'innovation ;
- les perspectives et les modalités de coopération entre les entreprises, les organismes publics ou privés et les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre.

La désignation d'un pôle de compétitivité peut être assortie de la désignation par le comité d'une zone de recherche et de développement regroupant l'essentiel des moyens de recherche et de développement.

Le comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIADT) du 12 juillet 2005 avait labellisé 67 pôles de compétitivité sur les 105 dossiers de candidature reçus à cette date. Après la réception de nouvelles candidatures et la fusion de pôles déjà labellisés, **les pôles de compétitivité sont 71** depuis le CIADT du 5 juillet 2007. Parmi eux ont été distingués **7 pôles mondiaux** et **10 pôles à vocation mondiale**.

2. Le soutien public aux pôles de compétitivité

L'enveloppe totale dédiée par l'Etat au financement des pôles de compétitivité a été fixée à un **minimum de 1,5 milliard d'euros sur 3 ans** (2006-2008) par le CIADT du 12 juillet 2005.

Les financements principaux sont destinés à soutenir les projets de recherche et développement (R&D), au travers d'un fonds unique interministériel (830 millions d'euros), logé au sein du Fonds de compétitivité des entreprises (FCE) et des agences de l'Etat (ANR, OSEO et AII, pour 160 millions d'euros). Les exonérations fiscales (520 millions d'euros) et une partie des crédits d'intervention sont réservées aux entreprises implantées dans la **zone de recherche et développement** d'un pôle et qui participent à un projet de R&D.

De nombreuses **collectivités territoriales** apportent un soutien supplémentaire aux pôles implantés sur leur territoire.

Les pôles peuvent également s'appuyer sur les **réseaux de recherche** mis en place par le ministère de la recherche et sur les **programmes européens**.

B. LES PROJETS DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

Les projets de recherche et de développement menés dans le cadre des pôles de compétitivité associent plusieurs entreprises et au moins l'un des partenaires suivants : laboratoires publics ou privés, établissements d'enseignement supérieur, organismes concourant aux transferts de technologies. Ces projets sont susceptibles de développer l'activité des entreprises concernées ou de favoriser l'émergence de nouvelles entreprises innovantes.

Ces projets décrivent les travaux de recherche et de développement incombant à chacun des partenaires et précisent les moyens mobilisés pour la réalisation de ces travaux, ainsi que le pôle de compétitivité auquel ils se rattachent.

Aux termes de l'article 24 de la loi de finances pour 2005 précité, **les projets de recherche et de développement ne peuvent être présentés après le 31 décembre 2007.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de **prolonger d'un an, soit jusqu'au 31 décembre 2008, la période pendant laquelle les projets de pôles de compétitivité peuvent être présentés.**

Le coût budgétaire de cette mesure est estimé à 38 millions d'euros, sous forme de subventions du fonds interministériel unique logé au sein du FCE.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre commission des finances approuve la mesure proposée, qui correspond à la mise en œuvre d'un engagement pris par M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, à l'occasion de son discours du Bourget sur la politique industrielle, le 23 juin 2007.

Votre rapporteur spécial relève qu'il ne s'agit pas de créer de nouveaux pôles de compétitivité, alors même que l'évaluation de ces pôles doit débiter en 2008, mais bien de permettre aux pôles existants de répondre à de nouveaux appels à projets au cours de l'année 2008.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 47

Réintégration des jeunes entreprises innovantes dans le dispositif d'exonération de cotisations sociales patronale

Commentaire : le présent article a pour objet de permettre la réintégration dans le dispositif d'exonération de cotisations sociales patronales les jeunes entreprises innovantes qui en sont sorties temporairement.

I. LE DISPOSITIF DES JEUNES ENTREPRISES INNOVANTES

A. LA DÉFINITION D'UNE JEUNE ENTREPRISE INNOVANTE

1. Le respect de 5 conditions

La loi de finances pour 2004 a créé le statut de « Jeune Entreprise Innovante » (JEI). Ce statut, est accordé aux petites ou moyennes entreprises de moins de huit ans qui engagent des dépenses de recherche-développement représentant au moins 15 % de leurs charges, sous réserve qu'elles répondent aux 5 conditions suivantes :

1) être une PME au sens communautaire ;

2) être âgée de moins de 8 ans ;

3) avoir réalisé, à la clôture de chaque exercice au titre duquel elle veut bénéficier du statut de JEI, **des dépenses de recherche représentant au moins 15 % des charges totales engagées au titre de ce même exercice**. Les dépenses de recherche retenues pour l'appréciation du statut de JEI sont définies par renvoi aux dépenses visées aux alinéas a à g de l'article 244 quater B du CGI qui ouvrent droit au crédit d'impôt recherche, c'est-à-dire sans la veille technologique.

4) être indépendante. **La condition de détention du capital, c'est à dire le respect de la détention de la moitié du capital par certaines personnes¹, doit être respectée tout au long de l'exercice** au titre duquel l'entreprise concernée souhaite bénéficier du statut spécial.

¹ Personnes physiques, société répondant à la définition des PME et détenue elle-même à 50 % au moins par des personnes physiques, des associations ou fondations reconnues d'utilité publique à caractère scientifique, des établissements de recherche et d'enseignement et de leurs filiales, certaines structures d'investissement limitativement énumérées, sous réserve qu'il n'y ait pas de lien de dépendance entre ces structures et l'entreprise prétendant au statut de JEI, à savoir, des sociétés de capital-risque, des fonds communs de placement à risque parmi lesquels figurent des fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) et les fonds d'investissement de proximité (FIP), des sociétés de développement régional, des sociétés financières d'innovation, les sociétés unipersonnelles d'investissements à risque (SUIR).

5) **être réellement nouvelle** et ne pas avoir été créée dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension d'activité préexistante ou d'une reprise d'une telle activité.

2. Le bénéfice du statut

Pour bénéficier du statut de JEI, **l'entreprise doit se déclarer, spontanément, à la Direction des Services fiscaux dont elle dépend.**

Une entreprise qui souhaite s'assurer qu'elle remplit les critères lui permettant d'être qualifiée de jeune entreprise innovante, **peut solliciter l'avis de l'administration qui dispose de 4 mois pour répondre à cette demande. A défaut de réponse motivée dans ce délai, un accord est réputé obtenu.**

B. LE RÉGIME D'EXONÉRATIONS

1. Le volet fiscal

Dès lors que l'entreprise satisfait à la clôture d'un exercice des cinq conditions requises pour être qualifiée de JEI, elle peut bénéficier des allègements d'impôt sur les bénéfices et de l'imposition forfaitaire annuelle. Le tableau ci-dessous récapitule les différentes exonérations.

Il convient de noter que, les aides fiscales accordées aux entreprises placées sous le régime de la JEI ne peuvent excéder le plafond des aides « de minimis » fixé par la Commission européenne, soit un montant d'impôt de 200.000 euros par période de trente-six mois pour chaque entreprise.

Impôt	Impôt sur les sociétés	Imposition forfaitaire annuelle	Impôts locaux
Exonération	L'avantage fiscal consiste en une exonération totale des bénéfices pendant 3 ans, suivie d'une exonération partielle de 50 % pendant deux ans. Le dispositif prévu en faveur des JEI vise à exonérer totalement ou partiellement cinq années de résultats bénéficiaires, qui ne sont pas forcément consécutives. Ces années doivent toutefois être comprises dans la période au titre de laquelle l'entreprise concernée remplit les conditions requises pour être qualifiée de JEI, et notamment celle relative à son âge.	L'entreprise bénéficie d'une exonération totale d'imposition forfaitaire annuelle, tout au long de la période au titre de laquelle elle conserve le statut de JEI. L'exonération d'IFA est totale et ne subit aucune réfaction.	Sur délibérations des collectivités territoriales, une entreprise qualifiée de jeune entreprise innovante peut bénéficier d'une exonération de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 7 ans.

2. Le volet social

L'entreprise qualifiée de JEI est exonérée de cotisations patronales, de sécurité sociale, pour les chercheurs, les techniciens, les gestionnaires de projet de recherche-développement, les juristes chargés de la protection industrielle et des accords de technologie liés au projet et les personnels chargés de tests pré-concurrentiels.

L'exonération porte sur les cotisations maladie, maternité, invalidité, décès, vieillesse, allocations familiales, accident du travail et maladies professionnelles. **Elle est totale et non plafonnée.**

En revanche, l'exonération ne porte pas sur les cotisations supplémentaires mises à la charge de l'employeur, compte tenu des risques exceptionnels d'accidents du travail ou de maladies professionnelles. Cette exonération est également ouverte aux mandataires sociaux relevant du régime général de sécurité sociale.

L'exonération totale de cotisations patronales de sécurité sociale ne peut se cumuler avec une autre mesure d'exonération de cotisations patronales ou avec une aide de l'Etat à l'emploi.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose de modifier le V de l'article 131 de la loi de finances pour 2004.

Le V de l'article 131 de la loi de finances pour 2004 précise les conditions dans les JEI peuvent bénéficier de l'exonération des cotisations sociales patronales prévues au I de ce même article.

Actuellement, il est précisé que si au cours d'une année une entreprise ne répond plus à un des critères définissant une JEI, « ***elle perd définitivement le bénéfice*** » de l'exonération ci-dessus mentionnée.

Le présent article propose de supprimer le caractère définitif de la perte en disposant qu' : « ***elle perd le bénéfice de l'exonération prévue au I pour l'année considérée et pour les années suivantes tant qu'elle ne satisfait pas à l'ensemble de ces conditions.*** »

Si l'entreprise venait à satisfaire à nouveau les conditions d'une jeune entreprise innovante, **l'article propose de renvoyer à la procédure du rescrit fiscal (IV de l'article 131 de la loi de finances pour 2004) pour l'obtention d'un avis exprès ou tacite.**

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Vos rapporteurs spéciaux sont favorables au présent article qui permettra de réintégrer dans le dispositif d'exonération de cotisations sociales patronales les jeunes entreprises innovantes qui en sont sorties temporairement. **Ces entreprises, dont le potentiel d'innovation est important, peuvent connaître des fluctuations** quant au montant des dépenses de recherche ou à la répartition des actionnaires, ce qui a un impact direct sur le bénéfice du statut de JEI. **La perte définitive des exonérations sociales, du fait du non respect temporaire d'une des conditions de qualification au statut de JEI, a pu apparaître excessive. Le présent article permet de remédier à cette difficulté.**

Selon les informations communiquées, entre 10 et 20 entreprises devraient bénéficier de cette modification sur environ 1.500 jeunes entreprises innovantes. Le coût serait de 1 million d'euros.

Il convient de noter que les exonérations fiscales ne connaissent pas les mêmes problématiques. En effet, la sortie du dispositif actuel **est moins contraignante** en ce qui concerne les exonérations fiscales, dans la mesure où elles ne sont **limitées qu'aux cinq premières années** de la JEI, et que la **sortie du dispositif se fait de manière « douce »** (en cas de sortie, les bénéfices ne sont imposés qu'à 50 % pendant les deux exercices qui suivent cette sortie, et non à 100 % directement).

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CRÉDITS EN PREMIÈRE DÉLIBÉRATION

En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté quatre amendements modifiant les crédits de la mission.

Un amendement de nos collègues députés Laurent Hénart, rapporteur spécial de la commission des finances et Valérie Rosso-Debord, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, adopté avec l'avis favorable du gouvernement, transférant **20 millions d'euros d'AE et 4 millions d'euros de CP du programme « Formations supérieures et recherche universitaire » vers le programme « Vie étudiante »**. Son objet est d'**isoler**, au sein du programme « Vie étudiante », dans l'action « Aides indirectes », **les crédits correspondant aux opérations de logement étudiant figurant dans les contrats de projet État-régions 2007-2013**.

Un amendement de nos collègues députés Laurent Hénart, rapporteur spécial de la commission des finances et Valérie Rosso-Debord, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, adopté avec l'avis favorable du gouvernement, transférant **11 millions d'euros d'AE et de CP du programme « Formations supérieures et recherche universitaire » vers le programme « Vie étudiante »**. Son objet est de **permettre de réaliser l'ensemble des chantiers programmés en faveur du logement étudiant**, la somme correspondante étant prélevée sur les crédits prévus pour les travaux du campus de Jussieu.

Un amendement de nos collègues députés Laurent Hénart, rapporteur spécial de la commission des finances et Jean-Frédéric Poisson, adopté contre l'avis du gouvernement, transférant **5 millions d'euros d'AE et de CP du programme « Recherche industrielle » vers le programme « Formations supérieures et recherche universitaire »**. Son objet est d'**augmenter les crédits de l'action « Établissements d'enseignement privé »**, la somme nécessaire étant prélevée sur les crédits du fonds de compétitivité des entreprises (FCE).

Un amendement du gouvernement transférant **3 millions d'euros d'AE et de CP du programme « Recherche scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » vers le programme « Formations supérieures et recherche universitaire » ainsi que 2 millions d'euros de CP du programme « Recherche industrielle » vers le programme « Formations supérieures et recherche universitaire »**. Son objet est de **soutenir les IUT qui acceptent davantage de bacheliers technologiques et professionnels que la moyenne**. La contrepartie provient, pour le programme « Recherches scientifiques et pluridisciplinaires », de la contribution aux organisations

internationales compte tenu de l'évolution du taux de change. Par ailleurs, 2 millions d'euros d'AE seront redéployées à partir du programme « Formations supérieures et recherche universitaire ».

II. MODIFICATION DES CRÉDITS EN SECONDE DÉLIBÉRATION

A l'issue de la **seconde délibération**, l'Assemblée nationale a **majoré les crédits (AE et CP) de la mission de 109.600 euros**, à titre non reconductible, et **minoré les crédits de la mission (AE et CP) de 36.598.436 euros** afin de gager, d'une part, les ouvertures de crédits opérées en première délibération au profit de la dotation « Présidence de la République » de la mission « Pouvoirs publics » (à hauteur de 460.000 euros), et d'autre part les ouvertures des crédits opérées lors de la seconde délibération du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale (à hauteur de 36.138.436 euros).

Le tableau ci-après retrace l'ensemble de ces mouvements de crédits :

Programmes	AE		CP	
	+	-	+	-
Formations supérieures et recherche universitaire <i>dont titre 2 Dépenses de personnel</i>		4.576.346 400.000		4.576.346 400.000
Vie étudiante	75.500		75.500	
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires		19.111.315		19.111.315
Recherches dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources		3.968.900		3.968.900
Recherche spatiale	2.000		2.000	
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions		103.989		103.989
Recherche dans le domaine de l'énergie		171.549		171.549
Recherche industrielle		5.050.290		5.050.290
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat		3.154.719		3.154.719
Recherche duale (civile et militaire)				
Recherche culturelle et culture scientifique		103.964		103.964
Enseignement supérieur et recherche agricoles		325.264		325.264
	77.500	36.566.336	77.500	36.566.336
SOLDE		-36.488.836		-36.488.836

III. ADOPTION D'UN ARTICLE 47 BIS RATTACHÉ

L'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative de notre collègue député Daniel Garrigue, rapporteur spécial de la commission des finances et avis l'avis favorable du gouvernement, un article rattaché à la mission. Cet article 47 *bis* dispose que dans un délai de six mois suivant la promulgation du présent projet de loi de finances, **le gouvernement présente un rapport aux commissions chargées des finances de chacune des assemblées parlementaires pour déterminer les conditions dans lesquelles les personnels titulaires des établissements publics scientifiques et technologiques de recherche pourront percevoir des rémunérations complémentaires** financées sur les ressources autres que celles provenant de la subvention pour charges de service public, ainsi que les modalités selon lesquelles le conseil d'administration desdits établissements fixera les critères d'attribution de ces rémunérations complémentaires.

Votre commission des finances est favorable à l'adoption de cet article sans modification.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI DE FINANCES



ARTICLES DEUXIÈME PARTIE
MISSION RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR

N°	II-1
----	------

AM E N D E M E N T

présenté par

MM. ADNOT et C. GAUDIN

ARTICLE 33

état B

Modifier comme suit les crédits des programmes :

Programmes	Autorisations d'engagement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Crédits de paiement
	+	-	+	-
Formations supérieures et recherche universitaire Dont Titre 2	3.000.000 0		3.000.000 0	
Vie étudiante Dont Titre 2		3.000.000		3.000.000
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires				
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources				
Recherche spatiale				
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions				
Recherche dans le domaine de l'énergie				

Recherche industrielle				
Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat				
Recherche duale (civile et militaire)				
Recherche culturelle et culture scientifique Dont Titre 2				
Enseignement supérieur et recherche agricoles Dont Titre 2				
TOTAL	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000
SOLDE	0		0	

(en euros)

OBJET

Cet amendement a pour objet d'augmenter le financement du plan Licence, en abondant à hauteur de 3 millions d'euros les crédits du programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire », action n°1 « Formation initiale et continue du baccalauréat à la licence ». Cet abondement représenterait une hausse de 10 % du financement prévu par le présent projet de budget qui s'élève à 30 millions d'euros (financement en tiers d'année).

La mise en œuvre de ce plan Licence, et sa réussite, apparaissent cruciales, dans la mesure où les principales difficultés des étudiants concernent la première année de faculté : orientation « par défaut », échec important en fin de première année, perspectives professionnelles faibles...

Parmi l'ensemble des moyens dégagés cette année en faveur de la mission, les crédits proposés en faveur du plan Licence correspondent à la mesure nouvelle la plus significative pour améliorer la qualité des études. Dans cette perspective, il convient d'attribuer des moyens significatifs, afin notamment de mettre en place un système d'orientation active efficace.

Cet abondement du programme 150 est compensé par une diminution des crédits du programme 188 « Recherche dans les domaines de l'énergie » action n° 3 « Réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières » ; les entreprises de ce secteur bénéficiant d'une conjoncture économique favorable d'une part, et du déplafonnement du crédit d'impôt recherche [1] d'autre part.

[1] Article 39 du projet de loi de finances pour 2008.



PROJET DE LOI DE FINANCES
ARTICLES DEUXIÈME PARTIE
MISSION RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR

N°	II-2
----	------

A M E N D E M E N T

présenté par
MM. ADNOT et C. GAUDIN

ARTICLE 33
état B

Modifier comme suit les crédits des programmes :

Programmes	Autorisations d'engagement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Crédits de paiement
	+	-	+	-
Formations supérieures et recherche universitaire Dont Titre 2				
Vie étudiante Dont Titre 2				
Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	6.000.000		6.000.000	
Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources				
Recherche spatiale				
Recherche dans le domaine des risques et des pollutions				
Recherche dans le domaine de l'énergie		6.000.000		6.000.000
Recherche industrielle				

Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat				
Recherche duale (civile et militaire)				
Recherche culturelle et culture scientifique Dont Titre 2				
Enseignement supérieur et recherche agricoles Dont Titre 2				
TOTAL	6.000.000	6.000.000	6.000.000	6.000.000
SOLDE	0		0	

(en euros)

OBJET

Cet amendement a pour objet d'apporter dans le présent budget une première traduction des engagements présidentiels pris à l'occasion du Grenelle de l'environnement.

A cette fin, il propose d'abonder le programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires », action n° 2 « Actions incitatives et soutien à l'innovation », et plus précisément de la thématique « Energie durable et environnement » de l'Agence nationale de la recherche (ANR). En effet, ladite thématique ne progresse que de 3 % en 2008, contre 8,8 % pour l'ensemble des crédits de l'ANR, ce qui constitue une anomalie. Un effort supplémentaire de 6 millions d'euros permettrait de ramener la partie « Energie durable et environnement » de l'ANR au niveau moyen d'augmentation des crédits de l'Agence, ce qui semble le minimum.

Les fonds nécessaires pourront provenir du programme 188 « Recherche dans le domaine de l'énergie », action n° 3 « Compétitivité et développement du secteur des hydrocarbures et de ses infrastructures, diversification des réserves », plus précisément sur les actions de l'Institut français du pétrole (IFP) visant à « repousser les limites du possible dans l'exploration et la production du pétrole et du gaz ». Il semble, en effet, qu'au vu de leurs résultats, les sociétés pétrolières pourraient accroître leur participation financière à ce type de recherche. En outre, l'IFP a pleinement vocation à participer aux appels à projets lancés par l'ANR sur les thématiques d'énergie durable et d'environnement, abondés par le présent amendement.

Enfin, la discussion de cet amendement doit permettre de s'interroger sur l'évolution des différentes rubriques de l'ANR, et singulièrement de la partie « hors projets ». En effet, celle-ci, qui représente déjà près d'un quart des financements de l'Agence, est encore l'une de celles qui augmente le plus (+ 11,2 %), ce qui ne correspond pas à la vocation de l'ANR.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 13 novembre 2007, sous la présidence de MM. Denis Badré, vice-président, et Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport spécial de MM. Philippe Adnot et Christian Gaudin, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Recherche et enseignement supérieur » et les articles 46 et 47 rattachés.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a indiqué que, cette année, la mission avait été marquée par deux éléments. D'une part, les engagements présidentiels forts en termes de moyens à l'égard de l'enseignement supérieur et de la recherche. D'autre part, le vote de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités sur laquelle la commission s'était saisie pour avis. Il a considéré que l'examen du projet de budget ne pouvait se faire qu'à la lumière de cette actualité.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, s'est félicité du traitement financier prioritaire dont la mission faisait l'objet, indiquant que les crédits de paiement (CP) de la mission avaient augmenté de 4,7 % à structure constante et de 5,4 % pour les autorisations d'engagement (AE). Il a précisé que, si l'on y intégrait les crédits supplémentaires de l'Agence nationale de la recherche et d'OSEO, soit 190 millions d'euros, ainsi que les dépenses fiscales, 455 millions d'euros, les dépenses en faveur de l'enseignement supérieur au sein de la mission augmentaient de 6,1 % et celles en faveur de la recherche de 8,2 %, l'évolution globale de la mission étant de 7,1 %.

Il s'est toutefois interrogé sur la pertinence et les modalités de l'évaluation des dépenses fiscales et, a fait deux remarques au sujet du caractère contraint de l'évolution des crédits des programmes, et notamment de ceux concernant l'enseignement supérieur :

- d'une part, l'augmentation des recettes du compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions civiles » expliquait, pour les programmes concernant l'enseignement supérieur, 32 % de la progression des moyens supplémentaires en CP ;

- d'autre part, une fraction notable de l'augmentation des crédits proposés résultait du respect des engagements pris par l'Etat les années précédentes, s'agissant des contrats de plan Etat Régions (CPER) 2000-2006, ou de la mise en œuvre de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a relevé que le projet de budget révélait des actions fortes, notamment au niveau de l'enseignement supérieur et de la vie étudiante, citant les 30 millions d'euros alloués au plan « Licence » présenté par Mme Valérie Pécresse, ministre de l'enseignement

supérieur et de la recherche, afin d'améliorer la réussite des étudiants de premier cycle universitaire. D'autre part, il a noté que la rénovation du système des bourses avait été accompagnée de moyens supplémentaires, à hauteur de 54,8 millions d'euros, se félicitant de l'augmentation du nombre de boursiers qui devrait résulter des mesures annoncées, en particulier de la création d'un nouvel échelon de bourse. Enfin, il a relevé l'accent mis sur l'immobilier universitaire grâce au financement des CPER, ou à l'augmentation des crédits de maintenance ou de sécurité.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, est revenu sur la mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 précitée pour se féliciter de l'accueil favorable du texte par les directions d'universités, qu'il s'agisse des nouvelles compétences, notamment budgétaires, ou des possibilités de diversifier leurs sources de financement, y distinguant un élément de dynamisation des projets d'établissement. Il a toutefois rappelé la nécessité de préparer les universités et leur personnel à ces nouvelles fonctions en s'assurant qu'elles disposaient des moyens de gestion et de comptabilité analytique adaptés, le projet de loi de finances pour 2008 prévoyant une mesure de requalification des postes administratifs.

Concernant l'immobilier universitaire, il a indiqué que les crédits consacrés à la maintenance et à la sécurité avaient retenu toute son attention. Il a considéré que le bilan de la mise en œuvre du plan de mise en sécurité 2000-2006 était insatisfaisant : 168 avis défavorables ont été maintenus par les commissions de sécurité en dépit des travaux effectués et 47 avis défavorables ont été émis en raison de l'évolution de la réglementation depuis 2000. Il a souhaité interroger la ministre sur ce point qui lui paraissait d'autant plus important que la loi du 10 août 2007 précitée offre la possibilité de transférer le patrimoine immobilier aux universités.

S'agissant du logement étudiant, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a relevé que l'Assemblée nationale devrait décider d'augmenter de 11 millions d'euros les crédits du logement étudiant. Toutefois, il s'est déclaré persuadé que la problématique du logement étudiant ne devait pas rester cantonnée à la mission « Recherche et enseignement supérieur ». Par sa nature et son impact, elle relève aussi bien du ministère en charge du logement ou de la ville que de celui en charge des collectivités territoriales. Il a donc estimé que le logement étudiant devait faire l'objet d'une réflexion plus globale, que ce soit dans sa définition, dans son financement ou dans ses modes opératoires.

C'est pourquoi il a proposé un amendement tendant à diminuer de 3 millions d'euros les crédits du logement étudiant, dont la consommation en 2008 lui paraissait aléatoire, et de revaloriser à due concurrence le financement du plan Licence qui lui a semblé devoir être une des grandes priorités pour requalifier l'université.

S'agissant des autres programmes, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial** :

- s'est déclaré satisfait de l'inscription, au sein du programme « Recherche dans le domaine des risques et des pollutions », des 10 millions d'euros de crédits de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) auparavant financés par l'affectation d'une fraction de la taxe sur les installations nucléaires de base (INB) ;

- a constaté l'existence d'une dette de l'Etat de 3,75 millions d'euros envers les établissements d'enseignement supérieur privé au sein du programme « Enseignement supérieur et recherche agricoles », résultant du non-respect par l'Etat de l'application du décret du 14 octobre 2003 fixant les nouvelles modalités de financement de ces établissements ;

- a précisé les suites données à son rapport de contrôle budgétaire n° 354 (2006-2007) sur le Palais de la découverte, financé par le programme « Recherche culturelle et culture scientifique ». Il a constaté que, si la totalité des crédits pour les travaux de sécurité étaient désormais engagés, ces travaux n'avaient toujours pas commencé. De plus, il a regretté l'absence de clarification en ce qui concerne la tutelle du Palais de la découverte, qui reste partagée entre le ministère de la culture et de la communication et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, a ensuite présenté l'article 47 rattaché à la mission qui propose de réintégrer, dans le dispositif d'exonérations de cotisations sociales, les jeunes entreprises innovantes (JEI) qui en seraient sorties, du fait du non-respect temporaire d'une des conditions qualifiantes. Faisant valoir que ces entreprises, dont le potentiel d'innovation était important, pouvaient connaître des fluctuations temporaires de l'un ou l'autre de ces critères, il a estimé que la perte définitive du statut de JEI, qui en résultait, était excessive. Il s'est donc félicité de ce que cet article permette de remédier à cette difficulté, proposant, par voie de conséquence, à la commission, son adoption sans modification.

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial, a rappelé que le programme « Recherches scientifiques et technologies pluridisciplinaires », était issu d'un amendement présenté par la commission lors de la dernière discussion budgétaire. Il a relevé que son examen se prête aux considérations transversales dans le domaine de la recherche car, regroupant un peu plus de 5 milliards d'euros de crédits (en AE et en CP), il finance les « grands » organismes publics de recherche, l'Agence nationale de la recherche (ANR) - budgétée pour la première fois cette année conformément aux vœux de la commission- et les moyens de « pilotage » de la recherche.

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial, s'est félicité du respect des engagements financiers pris par l'Etat en faveur de la recherche, constatant qu'à périmètre constant, les crédits de l'ensemble des programmes « Recherche » de la mission augmentent de 3,4 %. Il a noté que cet effort était équilibré entre le financement des organismes, celui de l'ANR et l'incitation à la recherche privée via le crédit d'impôt recherche (CIR).

Il a cependant souhaité apporter quelques nuances. D'une part, il a indiqué qu'il convenait de prendre en compte l'effet de l'augmentation du taux de cotisation des salariés des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), qui devait passer de 39,5 % à 50 % au 1^{er} janvier 2008. D'autre part, il s'est avoué préoccupé par la nouvelle augmentation de la part de la rubrique « hors projets » au sein des financements de l'ANR, craignant un dévoiement, à terme, de la vocation de cette agence si une telle tendance devait se poursuivre. Il a souligné qu'il interrogerait le gouvernement en séance publique sur la pertinence du maintien de ce type de financements au sein de l'ANR.

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial, a rappelé que le Président de la République s'était engagé à ce qu'un milliard d'euros fût débloqué en 4 ans pour des recherches sur les énergies et les moteurs du futur, la biodiversité et la santé environnementale à l'occasion du « Grenelle de l'environnement ». Or, il a noté que le présent budget, élaboré avant la tenue du « Grenelle de l'environnement », n'en portait pas la trace, non plus que la programmation 2008 de l'ANR.

Pour toutes ces raisons, **M. Christian Gaudin, rapporteur spécial**, a proposé un amendement tendant à abonder le programme 172 « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires », action n° 2 « Actions incitatives et soutien à l'innovation », et plus précisément la rubrique « Energie durable et environnement » de l'Agence nationale de la recherche (ANR). Il a expliqué, en effet, que les crédits affectés à cette thématique n'augmentaient que de 3 % en 2008, contre 8,8 % pour l'ensemble des crédits de l'ANR, ce qui constitue une anomalie. Il a souligné qu'un effort supplémentaire de 6 millions d'euros permettait porter la partie « Energie durable et environnement » de l'ANR au niveau moyen d'augmentation des crédits de l'Agence, ce qui semblait le minimum.

Il a précisé que, conformément à ce que permet la LOLF, les sommes nécessaires pourraient provenir du programme 188 « Recherche dans le domaine de l'énergie », action n° 3 « Compétitivité et développement du secteur des hydrocarbures et de ses infrastructures, diversification des réserves », plus précisément des actions de l'Institut français du pétrole (IFP) visant à « repousser les limites du possible dans l'exploration et la production du pétrole et du gaz ». Il a indiqué qu'il lui semblait, en effet, que les sociétés pétrolières pourraient accroître leur participation financière à ce type de recherche. Il a relevé, qu'en outre, l'IFP avait pleinement vocation à participer aux appels à projets lancés par l'ANR sur les thématiques d'énergie durable et d'environnement, abondés au demeurant par cet amendement.

Sur le reste du programme « Recherche dans le domaine de l'énergie », **M. Christian Gaudin, rapporteur spécial**, a estimé que le contrat d'objectifs du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) s'avérait contraignant d'un point de vue financier, alors que les missions qui lui étaient dévolues ne cessaient de croître. Il a noté que la commission, lors de sa réunion élargie tenue à l'Assemblée nationale, avait adopté un « amendement

d'appel », tendant à accroître sa dotation de 30 millions d'euros en 2008. Il a considéré qu'une autre solution possible était que le CEA puisse avoir une plus grande liberté quant à l'affectation du dividende qu'il reçoit d'AREVA. Estimant qu'un engagement du gouvernement dans ce sens permettrait probablement un retrait de cet amendement, il s'est donc félicité de la tenue d'un tel débat. Enfin, il s'est étonné de la « dérive financière » que semblait avoir subie le Réseau de recherche sur les technologies pétrolières et gazières (RTPG), dont la mission est de soutenir la compétitivité de l'industrie parapétrolière française. Soulignant que les crédits du RTPG étaient désormais exclusivement consacrés à apurer la dette accumulée, soit 29 millions d'euros sur 3 ans, il a jugé nécessaire d'obtenir du gouvernement toutes les explications sur les raisons d'une telle situation.

S'agissant du programme « Recherche industrielle », **M. Christian Gaudin, rapporteur spécial**, a indiqué que sa principale préoccupation concernait la fusion programmée d'OSEO et de l'Agence pour l'innovation industrielle (AII) prévue à l'article 30 bis du projet de loi de finances pour 2008. Il a souhaité que le gouvernement indique ses intentions quant à la vocation de ce nouvel ensemble et aux moyens dont il disposerait. Il a indiqué qu'il convenait également de s'interroger sur l'opportunité du maintien, en 2008, d'une ligne de 61,5 millions d'euros abondant OSEO et l'AII.

Abordant le programme « Recherche spatiale », **M. Christian Gaudin, rapporteur spécial**, a fait part de ses inquiétudes en ce qui concerne l'évolution de la dette du Centre national d'études spatiales (CNES) à l'égard de l'Agence spatiale européenne (ESA). En effet, selon les propres chiffres du gouvernement, cette dette doit encore augmenter au cours de l'année 2008, passant de 354,3 millions d'euros fin 2007 à 372,7 millions d'euros fin 2008. Il a constaté que, dans ces conditions, l'objectif de ramener la dette à zéro fin 2010 paraissait très difficile à atteindre, voire irréaliste. Il a donc estimé indispensable de poser clairement le problème, se félicitant de ce que la commission ait demandé, à son initiative, une enquête à la Cour des comptes sur cette question, selon la procédure définie à l'article 58-2° de la LOLF.

S'agissant du programme « Recherche dans le domaine des transports, de l'équipement et de l'habitat », il s'est demandé si l'action n° 2, consacrée en grande partie aux avances remboursables destinées au secteur aéronautique, ne pouvait pas être érigée en programme du fait du montant important de ses crédits et de son originalité.

Sur le programme « Recherche duale », il a noté avec satisfaction quelques progrès s'agissant de la présentation du projet annuel de performances. Il s'est toutefois étonné que, dans le projet de loi de finances, la recherche duale se trouve réduite à la seule participation du ministère de la défense au CNES et au CEA. Il a jugé que d'autres acteurs, comme les grands organismes publics de recherche, les universités, l'ANR ou OSEO Innovation pourraient être utilisés pour des recherches à caractère dual, et donc être financés par ce programme.

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial, a donc recommandé l'adoption des crédits de la mission au bénéfice de l'adoption des deux amendements déjà présentés.

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial, a ensuite présenté l'article 46 rattaché à la mission et proposant de prolonger d'un an, soit jusqu'au 31 décembre 2008, la période pendant laquelle les projets de pôles de compétitivité pouvaient être présentés. Il a indiqué que le coût budgétaire de cette mesure, qui correspondait à la mise en œuvre d'un engagement du Président de la République, était estimé à 38 millions d'euros.

Un large débat s'est ensuite instauré.

M. Alain Lambert a indiqué partager l'avis de M. Philippe Adnot, rapporteur spécial, s'agissant du logement étudiant, et de la nécessité de rénover un système qui ne lui paraissait ni approprié ni efficace.

M. Yves Fréville a fait observer qu'il convenait d'avoir une vision plus large des moyens attribués au logement étudiant en intégrant notamment les crédits de l'allocation de logement à caractère social (ALS).

M. Alain Lambert a ensuite exprimé ses doutes au sujet de la création par l'Etat, d'agences. A cet égard, il s'est interrogé sur l'utilité du financement de la recherche par projets et quant à la valeur ajoutée de l'ANR dans le paysage de la recherche publique.

M. Yves Fréville a souhaité avoir des précisions sur la lisibilité du financement des rémunérations de personnel des universités et notamment la ventilation opérée entre les établissements, ainsi que sur les critères utilisés dans la détermination des dotations, estimant que ces derniers devraient davantage prendre en compte l'efficacité des établissements. Enfin, il a précisé que, si les crédits demandés au titre du programme « Recherche duale » s'élevaient à 200 millions d'euros, cette somme était loin de représenter l'ensemble des efforts du ministère de la défense en matière de recherche.

M. Yann Gaillard s'est inquiété de la situation des bibliothèques universitaires.

M. Paul Girod s'est étonné de la référence à un indicateur relatif à la part des marchés de recherche duale confiée aux PME, n'y voyant pas, a priori, un gage d'efficacité.

M. Denis Badré, président, a souhaité savoir si les rapporteurs spéciaux avaient mesuré l'apport du programme-cadre pour la recherche et le développement technologique (PCRD) de l'Union européenne à l'effort national en matière de recherche et quel jugement ils portaient sur la capacité de la France à mettre en synergie ses moyens nationaux et les moyens européens.

M. Adrien Gouteyron s'est demandé si le mouvement de regroupement des établissements universitaires n'avait pas été freiné par l'adoption de la loi du 10 août 2007 précitée. Puis, s'appuyant sur de récents

propos tenus par M. Albert Fert, prix Nobel de physique 2007, il s'est interrogé sur les « limites » de la recherche sur projets, qui serait moins apte que les organismes traditionnels de recherche à permettre de grandes découvertes fondamentales.

En réponse, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a remercié M. Alain Lambert pour son soutien sur la question du logement étudiant.

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial, répondant aux interrogations sur l'ANR, a fait valoir que le modèle du financement par projets était répandu dans de nombreux pays, notamment en Europe. Il a estimé nécessaire de sortir du schéma de reconduction « automatique » des crédits. D'autre part, il a lié la poursuite des financements dans le temps à une évaluation rigoureuse, se félicitant de la création de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) par la loi de programme pour la recherche précitée. Il a précisé que les propos qu'il avait tenus sur l'ANR dans son exposé visaient à limiter, à l'avenir, l'augmentation relative de la part « hors projets » des financements de cette agence.

Puis, répondant à M. Yves Fréville, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a noté que les documents budgétaires indiquaient effectivement une somme globalisée des dépenses de personnel. Il a ajouté que la mise en place du budget global, suite au vote de la loi du 10 août 2007 précitée, permettrait d'avoir une vision plus claire du financement de chaque établissement. S'agissant des critères des financements, il a déclaré partager le point de vue de M. Yves Fréville, expliquant que les systèmes étrangers, et notamment le système israélien, faisaient référence à des indicateurs prenant en compte les performances des établissements, comme par exemple le nombre d'étudiants diplômés sans avoir redoublé.

Ensuite, en réponse à M. Yann Gaillard, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a précisé que le projet de loi de finances pour 2008 prévoyait le financement d'une extension des heures d'ouverture des bibliothèques pour les étudiants. Il a également estimé qu'une attention plus importante devait être portée aux nouveaux moyens technologiques permettant le développement de bibliothèques « en ligne ».

Puis, répondant à M. Denis Badré, il a indiqué que, lors de son déplacement à Bruxelles en début d'année à ce sujet, il avait pu remarquer une attitude très offensive de nos partenaires allemands. Il a considéré que deux points pouvaient faire en particulier l'objet d'améliorations au niveau français : d'une part, la manière dont le ministère de la recherche répercutait les possibilités de financement offertes au niveau européen et, d'autre part, la façon de répondre aux appels à projet européens.

Enfin, en réponse à M. Adrien Gouteyron, **M. Philippe Adnot, rapporteur spécial**, a confirmé qu'un certain ralentissement dans le regroupement des établissements pouvait ponctuellement être dû à la mise en œuvre de la loi du 10 août 2007 précitée. Néanmoins, il a estimé que le renforcement de l'autonomie des établissements, désormais mieux à même de

développer des politiques de site, pourrait conduire à une mutualisation renforcée des moyens.

M. Christian Gaudin, rapporteur spécial, a évoqué la mise en place des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), créés par la loi de programme du 18 avril 2006 précitée, rappelant qu'ils étaient des outils de mutualisation d'activités et de moyens d'établissements et organismes de recherche ou d'enseignement supérieur et de recherche, publics ou privés, relativement proches géographiquement. Il a constaté que plusieurs grandes villes rapprochaient leurs universités dans ce cadre, et que la création de tels pôles leur permettait d'atteindre une « taille critique » pouvant leur donner une visibilité au niveau européen.

Il a ajouté que les PRES avaient parfois permis d'apporter une dynamique locale à certaines disciplines « oubliées » par les organismes publics de recherche à financement récurrent. Il a ajouté que les pôles de compétitivité, avec une dimension économique plus affirmée, permettaient également de telles synergies.

S'agissant de la recherche duale, **M. Christian Gaudin, rapporteur spécial**, a précisé que l'indicateur relatif à la part des marchés de recherche duale confiée aux PME était celui figurant dans le projet annuel de performances et qu'il visait à assurer une certaine diversité des acteurs engagés dans ce domaine.

Après que la commission eut adopté les deux amendements présentés par les rapporteurs spéciaux, elle a décidé de proposer au Sénat **d'adopter les crédits de la mission « Recherche et enseignement supérieur » ainsi modifiés, ainsi que les articles 46 et 47, sans modification.**

Réunie le **jeudi 22 novembre 2007**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a **confirmé sa position, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale**. Elle a également adopté sans modification l'article 47 *bis*, introduit par l'Assemblée nationale et rattaché à la mission.