

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Mercredi

5 juin 2019

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 87

- Commissions d'évaluation des politiques publiques :
- Mission *Recherche et enseignement supérieur* : Mme Frédérique VIDAL, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ; M. Fabrice LE VIGOUREUX, MM. Francis CHOUAT et Benjamin DIRX, rapporteurs spéciaux 2
- Présences en réunion..... 19

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Présidence

de

**M. Laurent Saint-Martin,
*Vice-président***



La commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, entend Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.

M. Benjamin Dirx, suppléant M. Fabrice Le Vigoureux, rapporteur spécial (Enseignement supérieur). Je représente exceptionnellement mon collègue Fabrice Le Vigoureux, retenu en circonscription pour célébrer, aux côtés du Président de la République, le soixante-quinzième anniversaire du débarquement.

La mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur* (MIREs) est une mission importante, tant par le volume de crédits qu'elle représente – 27,5 milliards d'euros – que par sa dimension stratégique au service de la science, de la formation et de l'émancipation de nos concitoyens. Le renforcement de ses crédits est au cœur des préoccupations du Gouvernement, comme en témoigne une exécution budgétaire en hausse de 478 millions d'euros en 2018.

La mission est cependant vaste et complexe à appréhender, puisqu'elle se structure en neuf programmes, dont deux concernent les formations universitaires et la vie étudiante et sept la recherche. Je me concentrerai sur les deux programmes dont Fabrice Le Vigoureux, en tant que rapporteur spécial, a la charge : le programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* et le programme 231 *Vie étudiante*. Dans un second temps, je ferai part de considérations plus particulières relatives à la gestion de la masse salariale des universités, le thème spécifique d'évaluation choisi par M. Le Vigoureux.

Comme pour l'ensemble de la mission, l'exécution budgétaire sur les programmes 150 et 231 apparaît maîtrisée par rapport aux prévisions. Sur le programme 150, les crédits de paiement votés en loi de finances initiale pour 2018 se sont élevés à 13,44 milliards d'euros, pour une exécution se situant à 13,40 milliards d'euros, soit un taux d'exécution atteignant presque 100 %. Cela représente un effort de 270 millions d'euros par rapport à l'année 2017. Ces moyens ont ainsi permis de créer 30 000 places dans l'enseignement supérieur à la rentrée 2018, dans un contexte de hausse du nombre d'inscrits à l'université, puisqu'il y a eu 55 000 étudiants de plus à la rentrée 2018 et que 34 000 étudiants supplémentaires sont attendus à la rentrée 2019.

Toutefois, la dépense moyenne par étudiant, qui s'élevait en 2009 à 12 200 euros, a baissé au cours des dix dernières années pour atteindre 11 700 euros en 2018. Par conséquent, pourriez-vous nous indiquer, madame la ministre, si le renforcement réel des crédits pour l'enseignement supérieur, tel qu'il est envisagé pour la période 2019-2020, permettra de renverser cette tendance, compte tenu de l'évolution importante de la démographie étudiante ?

De manière plus ciblée, il existe également une inquiétude relative aux crédits des établissements supérieurs privés d'intérêt général (EESPIG). Ceux-ci ont vu le niveau moyen de subventions par étudiant diminuer régulièrement au cours des dernières années. En outre, leur subvention est affectée d'un taux de mise en réserve dérogatoire de 7 % au lieu des 3 % prévus, ce qui représente pour eux une perte de 3 millions d'euros. Pourriez-vous nous expliquer, madame la ministre, pourquoi la dotation aux EESPIG fait l'objet d'une mise en réserve supérieure au taux classique ? Qu'est-il envisagé pour aider ces établissements à faire face à l'afflux d'étudiants ?

Enfin, je voudrais vous interroger sur le développement de la formation continue dans les établissements d'enseignement supérieur. Depuis plusieurs années, on observe une progression du nombre d'heures dispensées aux stagiaires, mais le nombre de diplômés en

formation continue de stagner autour de 65 000. Les universités peinent, en outre, à s'emparer de ce sujet et à en faire un levier de ressources propres. À cet égard, pensez-vous que les dispositifs permettant de rémunérer les personnels qui s'impliquent dans des activités de formation supérieure, ce qui correspondait autrefois à l'article 7 du décret de 1985, sont suffisamment incitatifs ? Faudrait-il les développer ?

L'exécution des crédits du programme 231 *Vie étudiante* s'élève à 2,65 milliards d'euros, soit un taux d'exécution de 99,9 % par rapport aux prévisions. Ces crédits sont parfaitement stables par rapport au montant de 2017 – 2,64 milliards d'euros. Aucun dérapage n'a été constaté. L'investissement de l'État en faveur de l'accès des étudiants boursiers à l'enseignement supérieur est ainsi demeuré important, avec près de 702 000 boursiers pour l'année universitaire 2017-2018. Cela représente 5,5 milliards d'euros d'investissements de l'État, en comptant les bourses, mais aussi l'exonération des frais d'inscription, celle de la contribution vie étudiante et de campus (CVEC) et l'attribution prioritaire d'un logement étudiant par le centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS).

Il est important de souligner que le Gouvernement et la majorité ont fait le choix de réduire les charges qui pèsent sur les étudiants : le prix du ticket de restaurant universitaire a été gelé à 3,25 euros et les droits d'inscription ont diminué dans les trois cycles de l'enseignement supérieur, passant de 184 à 170 euros pour les inscriptions en licence, de 256 à 243 euros en master et de 391 à 380 euros en doctorat. En outre, parmi les mesures du plan « Étudiants » en faveur de la lutte contre la précarité étudiante, la cotisation de 217 euros au titre de l'affiliation à la sécurité sociale étudiante a été supprimée à la rentrée 2018, ce qui a représenté 100 millions d'euros d'économies pour les étudiants et leurs familles.

En contrepartie, l'année 2018 a vu la création d'une nouvelle taxe affectée : la CVEC, d'un montant de 90 euros. Comme toute taxe affectée, la CVEC est plafonnée en loi de finances. Son plafond se situe à 95 millions d'euros, bien en-dessous de la collecte, qui approche les 140 millions d'euros. Lors des débats budgétaires, le rapporteur général s'était assuré auprès du ministre de l'action et des comptes publics que l'intégralité de la CVEC collectée serait bien affectée à la vie étudiante. Vous semblerait-il souhaitable, madame la ministre, de relever le plafond dans le prochain budget, afin de libérer des marges de manœuvre financière pour les CROUS, qui sont fortement investis dans l'amélioration des conditions de vie des étudiants et voient leurs moyens stagner depuis quelques années ?

Enfin, je voudrais vous interroger sur la mise en œuvre de la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants (« ORE »), qui s'est traduite par des dépenses réelles de 44,6 millions d'euros, alors que seuls 15 millions d'euros avaient initialement été prévus pour 2018. Pourriez-vous nous expliquer l'origine de ce surcoût et les moyens d'accompagnement qui demeurent nécessaires pour permettre d'appliquer efficacement la loi ?

Pour en venir au thème spécifique d'évaluation, qui concerne la gestion par les universités de leur masse salariale, il s'agit du plus redoutable défi du passage à l'autonomie engagé en 2007. En effet, en 2018, les dépenses de personnel représentent 85 % des dépenses des universités, soit 11,1 milliards d'euros de masse salariale pour 158 059 équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT). Dans le même temps, on constate une sous-consommation de 11 498 ETPT sous plafond État en 2017, accumulée sur plusieurs années. La plupart des universités étant autonomes, elles sont libres d'employer la dotation versée par l'État pour d'autres types de dépenses que la masse salariale.

Néanmoins, cela peut poser problème au regard des engagements quantitatifs pris par l'exécutif, ainsi que de la situation financière de certaines universités, dont la sous-exécution du plafond d'emplois apparaît comme un baromètre des difficultés. Par exemple, pour de

nombreuses universités, l'autofinancement de la progression tendancielle et mécanique de la masse salariale, du fait notamment du glissement vieillesse technicité, est en partie assuré par la sous-exécution chronique et croissante du plafond d'emplois. Cela conduit certaines universités à une gestion des ressources humaines chaotique, faite de *stop and go* en matière de recrutement et affectant directement leur équilibre financier. L'an passé, l'université de Lille a ainsi eu une année blanche en matière de recrutements.

Ces difficultés prouvent que l'autonomie des universités n'est pas arrivée à son terme et que leur capacité à mener une véritable politique de gestion de leurs ressources humaines demeure insuffisante. Nous devons comprendre ces biais et les replacer dans la réflexion actuelle autour de l'élaboration de la loi pluriannuelle de programmation de la recherche et de l'enseignement supérieur. Tout d'abord, une partie des dépenses de masse salariale, par exemple en ce qui concerne les mesures salariales, le point d'indice ou le glissement vieillesse technicité, échappent de fait au pouvoir de décision des universités et sont contraintes par des décisions nationales. En bonne logique, les modèles d'allocation des dotations budgétaires aux universités devraient prendre en compte ces éléments ; or il n'en est rien. Les modèles d'allocation des moyens aux universités ne sont pas assez finement ciselés et les universités elles-mêmes ne sont pas toujours suffisamment outillées pour conduire une évaluation fine de l'évolution attendue de leurs emplois et de leur masse salariale.

À cet égard, deux voies de progression semblent souhaitables. Il conviendrait, d'une part, de mieux équiper les universités en systèmes d'information pouvant les aider à instaurer une véritable gestion prévisionnelle des emplois et du coût complet des formations. À l'heure actuelle, elles ne semblent pas avoir les moyens ni les compétences nécessaires pour les développer seules. D'autre part, le ministère doit s'engager dans un dialogue budgétaire approfondi avec les universités sur la question des moyens qui leur sont alloués. Il faudrait que les contrats d'objectifs deviennent de véritables contrats d'objectifs et de moyens, comme une expérimentation en cours tend à le pratiquer sur une échelle très réduite. Dans le cadre de ce dialogue budgétaire, l'État pourrait se porter responsable d'une partie de la prise en charge du glissement vieillesse technicité, à hauteur de 40 %, par exemple, qui serait inscrite dans la loi pluriannuelle et contractuelle.

Pourriez-vous nous donner votre sentiment, madame la ministre, sur l'insuffisance apparente des systèmes d'information et de gestion prévisionnelle des emplois dans les universités ? Pourriez-vous également nous indiquer la manière dont vous entendez renforcer le dialogue budgétaire avec chaque université ? Faut-il, par exemple, intégrer l'impact de tout ou partie du coût des mesures salariales et du glissement vieillesse technicité dans le calcul de la dotation allouée aux établissements et le faire selon une logique pluriannuelle ?

Le dernier élément que je souhaiterais porter à votre appréciation concerne la gestion de la carrière des enseignants-chercheurs. La moitié des promotions des enseignants-chercheurs peut être décidée par l'université, le reste l'étant au niveau national par le Conseil national des universités. Cette situation, qui n'est guère compatible avec un exercice autonome de la gestion des ressources humaines, conduit souvent les universités à bloquer les promotions locales. Pour la Cour des comptes, la responsabilité des universités en matière de gestion individuelle des carrières des agents, s'agissant notamment des avancements et des promotions, devrait être renforcée. Quelle est votre position, madame la ministre, sur cette question cruciale pour les présidents d'université et les personnels ?

Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. Je suis très heureuse d'être parmi vous, pour dresser le bilan des politiques conduites par mon ministère et contribuer ainsi à l'évaluation de la mission *Recherche et enseignement supérieur*. Comme vous l'avez rappelé, le budget de la MIREC s'est accru de

700 millions d'euros en 2018, pour atteindre 27,4 milliards d'euros, ce qui traduit la volonté du Gouvernement d'investir dans des champs jugés prioritaires, en ce qu'ils sont essentiels à l'avenir de notre pays.

Le renforcement réel des crédits de la mission a permis d'accompagner le mouvement de hausse de la démographie étudiante, l'année dernière, de plusieurs façons. Les crédits du programme 150 ont été augmentés de 15 millions d'euros, par un amendement spécifique, pour permettre d'accueillir les étudiants supplémentaires. Nous avons également mobilisé 30 millions d'euros supplémentaires en gestion, ce qui nous a permis de nous adapter aux demandes de création de places. Depuis 2013, la hausse de la démographie étudiante a connu une nette accélération. C'est dans un tel contexte que le Gouvernement a décidé de mobiliser 500 millions d'euros supplémentaires spécifiquement dédiés à l'accompagnement de cette hausse sur la durée du quinquennat, dans le cadre du plan « Étudiants » : 45 millions d'euros ont été investis en 2018 ; ce seront 123 millions en 2019. Une partie du programme d'investissements d'avenir (PIA) a été mobilisée, à hauteur de 150 millions d'euros, dès l'année 2018, de façon à favoriser les nouveaux cursus universitaires. Le financement de l'enseignement supérieur ne se limite pas aux ressources budgétaires octroyées par le ministère, et il est essentiel que nous puissions continuer à mobiliser le PIA.

La question de la dépense par étudiant est importante ; mais elle n'a, en réalité, plus vraiment de sens, étant donné la manière dont les budgets sont alloués. L'augmentation du nombre d'étudiants n'augmente pas mécaniquement le coût global, en l'absence de constructions nouvelles. Les universités ont été capables de répartir leurs étudiants, même si cette question de la place reste problématique pour certains sites.

S'agissant du taux de réserve de 7 % des EESPIG, en réalité, compte tenu du poids représenté par les subventions aux opérateurs au sein du total des crédits du programme 150 – sur un montant total de 13,1 milliards d'euros, 12,6 milliards sont destinés aux opérateurs –, il bénéficie sur les crédits destinés aux établissements d'une réserve forfaitaire de 30 millions d'euros, ce qui représente une marge bien inférieure à celles qui sont appliquées en général. Au regard de la faiblesse de cette réserve et de l'impératif pour l'ensemble des ministères d'auto-assurer les risques d'exécution budgétaire, nous avons choisi de maintenir, pour tous les autres crédits hors titre 2 du programme 150, une réserve de 8 %. Nous appliquons des taux de réserve différents : 3 % sur les établissements publics du programme 150 ; 8 % sur les autres crédits ; et, dans le cas des EESPIG, 7 %. Cette flexibilité nous permet de nous auto-assurer contre des risques d'exécution budgétaire. Je tiens néanmoins à rappeler que le Gouvernement a souhaité accompagner les EESPIG et a accru, dans le projet de loi de finances pour 2019, leurs dotations à hauteur de 2 millions d'euros, portant le soutien de l'État à presque 82 millions d'euros.

S'agissant de la formation continue, les dernières données montrent une hausse des heures dispensées – un peu plus de 67 millions d'heures en 2016 et 70 millions d'heures en 2017 –, mais également du nombre de diplômes offerts. La prévision 2018 était modeste, au regard de la réalisation 2017, puisque que nous avons prévu 65 millions d'heures, alors que nous avons observé en 2017, évidemment après que le budget a été fait, une réalisation de plus de 66 millions d'heures. Le dispositif d'incitation des personnels est en fait à la disposition des conseils d'administration des établissements, puisque la rémunération, dans le cas de la formation continue, peut faire l'objet de tarifs spécifiques de leur part. Leur côté plus ou moins incitatif dépend aussi de ce que les établissements votent lors de leurs conseils d'administration.

La loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel, qui incite les salariés à se former et à utiliser notamment le bouquet de formation fourni par les établissements

d'enseignement supérieur, offre encore plus d'opportunités aux universités. Nous ne pouvons que les encourager à s'en saisir. Nous avons organisé des appels à manifestation d'intérêt auprès des établissements pour les aider à développer la formation tout au long de la vie, en leur permettant notamment de mettre une partie de leurs enseignements sous forme de formation à distance, laquelle est beaucoup plus adaptée, en général, à ce type de formations.

La question du plafonnement de la CVEC avait été évoquée l'an dernier. Le montant inscrit dans le projet de loi de finances pour 2019 a été inférieur au montant constaté pour l'année universitaire 2018-2019 : la perception de la CVEC ayant été faite au dernier trimestre de 2018, nous n'en avons pas une vision réelle. La collecte a été de 132 millions d'euros. Comme le Premier ministre et le ministre des comptes publics l'ont indiqué très clairement, l'ensemble des ressources générées par la CVEC bénéficieront à la vie étudiante. Ces ressources sont d'ailleurs directement collectées par les CROUS, avant d'être redistribuées à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur, pour mettre en place des actions en faveur de la vie étudiante et de campus, le reste étant consacré aux actions vie étudiante et de campus directement par les CROUS. Nous suivons cela avec beaucoup d'attention. Dans le projet de loi de finances pour 2020, nous inscrirons comme recette minimale celle que nous avons observée en 2018-2019. Nous procéderons ainsi, année après année, de manière à être au plus près de la réalité et à proposer un budget le plus sincère possible.

J'ai eu l'occasion d'évoquer les surcoûts liés à l'entrée en vigueur de la loi relative à l'orientation et à la réussite des étudiants, qui ont été mobilisés en deux fois : 15 millions d'euros d'emblée mobilisés par amendement au projet de loi de finances pour 2018, de manière à amorcer la réforme ; puis, dans le courant de l'année 2018, 30 millions d'euros supplémentaires. Nous avons en effet procédé d'une manière un peu inhabituelle. Après avoir pris connaissance des formations demandées, notamment par les lycéens, nous avons ouvert des places dans les filières correspondant aux demandes, de manière à ne pas les ouvrir au hasard, mais à ce qu'il y en ait plus, là où nous avons plus d'étudiants. Ces moyens supplémentaires, qui représentent un investissement, puisque nous avons vraiment besoin d'ouvrir des places dans ces filières en tension, ont été obtenus grâce à une bonne gestion des ressources ministérielles. Nous continuerons à appliquer ce principe et à mobiliser les moyens là où ils sont le plus utiles, en fonction des besoins réels et dans le cadre d'un dialogue avec les établissements d'enseignement supérieur.

En effet, nous n'avons pas contraint les établissements à faire usage d'heures supplémentaires : lorsqu'ils avaient besoin de créer des emplois, les emplois ont été créés ; lorsqu'ils ont estimé que les heures complémentaires étaient plus efficaces, c'est ce qui leur a été donné. Nous avons répondu à la demande des établissements, en nous appuyant sur les recteurs, chanceliers des universités, qui ont conduit ce dialogue de gestion extrêmement fin avec les établissements. Afin de rester dans une dynamique de création de places, cela nous permet aussi de vérifier, au moment de l'affectation des nouveaux moyens, que les établissements ont bien tenu leurs engagements, ce qu'ils ont fait, dans leur immense majorité. Ainsi, les étudiants sont bien inscrits dans les établissements et les parcours spécifiques mis en place.

Pour ce qui est des systèmes d'information des universités et de la masse salariale, c'est le principe de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU). Un transfert de la masse salariale a été opéré, de sorte qu'elle ne relève plus du titre 2, même si elle sert à payer les emplois de titulaires de la fonction d'État. L'autonomie a été accordée en échange de la responsabilité et du maintien du budget des universités. Le budget du programme 150, qui finance les dotations des établissements autonomes, a été tenu, en dépit des dommages causés lors des blocages des établissements et de la mobilisation pour la mise

en œuvre du plan « Étudiants », ce qui démontre que les universités sont capables de gérer leur budget de façon professionnelle et responsable.

Certaines ont un problème avec leur système d'information et leur gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Notre objectif est de les aider à gagner en compétences, de manière à renforcer leur autonomie. L'enjeu, vous l'avez rappelé, est d'aller vers davantage de pluriannualité et d'accompagner les universités dans la construction d'une vision pluriannuelle, pour piloter un budget au service de leurs objectifs stratégiques. Les dialogues de gestion, qui ont commencé en 2018 dans une dizaine d'établissements, concerneront cette année l'ensemble des établissements, ce qui nous permettra d'identifier leurs priorités stratégiques et de discuter des moyens à mobiliser en conséquence. Le glissement vieillesse technicité, comme l'ensemble des dépenses des établissements, est évoqué à cette occasion. En 2018, nous avons fait un effort inédit pour le financer : les établissements ont été remis à flot sur ce point. En 2019, seul le surcoût de l'année sera à absorber.

M. Laurent Saint-Martin, président. Je découvre, en vous écoutant, madame la ministre, que les taux de gel sont à 8 % pour certains programmes, notamment le programme 150. Je ne mets pas en cause leur pertinence – vous avez bien expliqué qu'il était nécessaire d'avoir des taux de mise en réserve différents –, mais pourriez-vous nous faire part du détail des programmes qui ne sont pas soumis au taux de 3 % ? Le ministre des comptes publics devrait faire part à la représentation nationale des programmes dont le taux de gel excède 3 %.

Mme la ministre. Peut-être me suis-je mal exprimée. Le taux de gel est globalement de 3 %, mais nous avons le droit de le faire varier en fonction des sommes. Sur les dotations aux établissements, le taux de réserve est très faible, puisqu'il ne dépasse pas 0,2 % ; pour compenser cela, il est à 7 % ou 8 % sur d'autres programmes.

M. Laurent Saint-Martin, président. C'est donc une sorte de fongibilité asymétrique du taux de gel... ?

M. Joël Giraud, rapporteur général. C'est l'exposition au vent... !

Mme la ministre. C'est ce qui est laissé à la disposition des ministères dans le cadre de la gestion de leur budget. Nous pouvons vous donner ces informations.

M. Laurent Saint-Martin, président. Plus nous aurons de détails, plus nous pourrions sincériser les budgets.

M. Francis Chouat, rapporteur spécial (Recherche). Je tiens à saluer mon collègue Benjamin Dirx, avec lequel j'ai pris, il y a un mois, le relais d'Amélie de Montchalin et qui se trouve, qui plus est, à suppléer ce soir Fabrice Le Vigoureux. Le renforcement de la recherche et de l'innovation est manifestement au cœur des préoccupations du Gouvernement, comme en témoigne une exécution budgétaire significativement en hausse.

Cependant, le chemin est encore long pour atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, à savoir 3 % du PIB consacrés à la recherche et au développement, dont 1 % pour le public et 2 % pour la recherche privée. En 2018, la dépense intérieure de recherche ne s'élève qu'à 2,2 %, ce qui est légèrement inférieur aux prévisions de 2,24 % et s'explique surtout par une insuffisance de la recherche privée. Avoir une vue d'ensemble de l'effort de recherche n'est pas aisé, la mission interministérielle comportant neuf programmes, dont deux concernent les formations universitaires et la vie étudiante et sept la recherche.

Deux commentaires s'imposent sur l'exécution budgétaire : d'une part, elle est conforme aux prévisions ; d'autre part, la MIREs a bénéficié d'un renforcement notable de ses crédits en 2018.

27,64 milliards d'euros ont été dépensés, soit un taux d'exécution de presque 100 % par rapport aux prévisions. Ces montants sont supérieurs de 478 millions d'euros par rapport à l'année 2017.

Sur les sept programmes qui composent la partie *Recherche*, ce sont le programme 172 *Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires* et le programme 193 *Recherche spatiale* qui ont le plus bénéficié de cette augmentation de crédits puisqu'ils ont respectivement reçu 100 et 151 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2017.

Au sein du programme 172, les crédits dévolus à l'Agence nationale pour la recherche (ANR) sont renforcés. Le taux de sélection moyen, qui n'était que de 12,9 % en 2016, est remonté à 15,1 % en 2018. C'est mieux, mais il reste encore une marge pour atteindre l'objectif de 20 %, un taux dont la communauté scientifique internationale et européenne estime qu'il ne décourage pas les chercheurs de postuler aux appels à projets. Les efforts budgétaires dans ce domaine doivent donc se poursuivre.

À ce titre, nous nous interrogeons sur la pratique qui consiste à appliquer une réserve de précaution sur les crédits d'intervention de l'ANR. L'existence de cette réserve conduit à minorer de 21 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 22 millions d'euros en crédits de paiement les crédits d'intervention disponibles. Ces crédits peuvent servir d'ailleurs de variable d'ajustement puisqu'une partie des 25 millions d'euros de renforcement des crédits aux laboratoires en sont issus. Ne serait-il pas souhaitable de mettre fin à cette réserve de précaution afin d'élever encore le taux de réussite des appels à projets ?

En 2018, le programme 193 a bénéficié de 151 millions d'euros supplémentaires. Nous nous réjouissons de constater les efforts consistant à honorer les engagements de la France vis-à-vis de l'Agence spatiale européenne (ASE), à l'égard de laquelle s'est constituée, au cours des dernières années, une dette importante par défaut de budgétisation.

Les autres programmes de la mission ont connu des évolutions plus contrastées. Le programme 192 *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle* a connu un dépassement de 80 millions d'euros, soit 10 % de ses crédits. Celui-ci tient en partie à un surcoût de 50 millions d'euros sur le dispositif jeunes entreprises innovantes (JEI). Ces dépassements récurrents de l'enveloppe conduisent le ministère à prélever des crédits sur d'autres dispositifs, comme le fonds de compétitivité des entreprises ou les aides pour l'innovation versées par Bpifrance. Quelles sont les intentions du Gouvernement quant au soutien financier aux pôles de compétitivité et à l'avenir du dispositif JEI ?

Quinze dépenses fiscales sont rattachées à titre principal à la mission, pour un total de 7 milliards d'euros, dont 6 milliards de crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR). Certaines de ces dépenses n'ont pas été évaluées depuis plusieurs décennies, comme la taxation au taux réduit des plus-values à long terme provenant des produits de cessions et de concessions de brevets, créée en 1991, et qui représente un coût de 356 millions d'euros.

Le CIR connaît depuis dix ans une forte montée en puissance. Un travail approfondi est engagé pour mesurer son efficacité économique, ses effets sur la création d'emplois et de développement de la recherche-développement dans les entreprises. Nous savons l'importance que le rapporteur général accorde à ce sujet. Une évaluation approfondie des dépenses fiscales rattachées à la MIREs est-elle prévue ?

J'en viens à la partie thématique, et plus particulièrement à l'analyse des dépenses du programme 190 *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables*. Une des interrogations concerne l'action 15, relative à la recherche dans le domaine du démantèlement et de l'assainissement des installations nucléaires. Une ligne budgétaire, dotée de 740 millions d'euros, finance les recherches dans ce domaine, ainsi que dans celui du traitement du combustible usé et de la gestion des déchets radioactifs du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA).

La stratégie est formalisée à travers un plan à moyen et long terme sur dix ans, régulièrement révisé, et audité en ce moment. Sans vouloir anticiper sur les conclusions de cet audit, pourriez-vous nous éclairer sur les moyens nécessaires au financement de la fin de cycle des installations nucléaires du CEA ? Est-il selon vous nécessaire de développer une filière française spécialisée dans l'arrêt, l'assainissement et le démantèlement des installations nucléaires ? Quels moyens faut-il y consacrer ?

Le projet *Advanced Sodium Technological Reactor for Industrial Demonstration* (ASTRID), un démonstrateur de réacteur nucléaire refroidi au sodium, dits de quatrième génération, est arrêté, tandis que le projet de réacteur de recherche Jules Horowitz est maintenu, moyennant un surcoût de 200 millions d'euros par rapport aux prévisions. Quelles sont les raisons qui ont présidé à ces décisions ? Avec l'arrêt du projet ASTRID, ne risque-t-on pas de laisser à d'autres grandes puissances le soin de développer les réacteurs du futur – si toutefois le nucléaire semblait indispensable à la réussite de la transition énergétique ?

Nous constatons une diminution continue de la subvention accordée à l'Institut français du pétrole et des énergies nouvelles (IFPEN) depuis 2010, qui représente un quart des crédits. Cette dotation finançant désormais exclusivement des recherches en matière d'énergies renouvelables et l'opérateur ayant su largement développer ses ressources propres, il nous semble plus que souhaitable de stabiliser cette dotation. Partagez-vous cette orientation ?

Enfin, je veux soulever la question du financement de la recherche sur le cancer pédiatrique, un sujet dont s'est emparé le président Woerth et qui suscite l'intérêt et l'émotion des parlementaires, comme des citoyens. Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019, notre assemblée a adopté un amendement permettant de débloquer 5 millions d'euros supplémentaires pour ces recherches. Vous avez pris l'engagement, madame la ministre, qu'une information consolidée et détaillée parviendrait aux parlementaires ; or nous n'en voyons pas trace dans les documents budgétaires relatifs à l'exécution 2018. Pourriez-vous nous informer des progrès réalisés dans ce domaine ?

Mme la ministre. Comme vous l'avez indiqué, le budget de la recherche publique a progressé de 500 millions d'euros en 2018 ; cet effort se poursuivra dans la durée, avec une mobilisation du PIA sur les programmes prioritaires de recherche.

Le projet de loi de programmation pour la recherche, annoncé par le Premier ministre, témoigne de notre volonté de faire de la France une nation de tout premier plan en matière de recherche et d'innovation. Nous voulons garder nos talents, continuer d'attirer les meilleurs talents mondiaux, repousser les frontières de la connaissance, travailler à un meilleur transfert des connaissances vers le monde économique, pour plus de croissance et d'emplois. Il s'agit, au sens propre du terme, d'un investissement.

Pour que cette loi ne soit pas cosmétique, et parce que l'enjeu est de capitaliser sur nos forces et de transformer notre système pour surmonter ses faiblesses, trois groupes travaillent à sa préparation. Ils traitent respectivement du financement de la recherche, des

politiques en faveur du transfert et de l'innovation, et des ressources humaines. Dans ce dernier domaine, et cela me permet de répondre à l'une de vos questions, il faut reconnaître toutes les missions des personnels de la recherche, y compris la mission pédagogique des enseignants-chercheurs, et les prendre en compte dans la gestion des carrières et des promotions.

Les travaux de ces groupes seront rendus publics cet été et le projet de loi sera élaboré à l'automne. Plutôt que de travailler par secteurs disciplinaires, il s'agira de transformer le système de recherche, dans un cadre renouvelé plus incitatif et mieux adapté à la réalité de la compétition mondiale.

Le système d'information Labo est essentiel au pilotage efficace des programmes de recherche. Un état des lieux et un diagnostic ont été réalisés entre les mois d'octobre et de février pour permettre un déploiement généralisé et opérationnel. Il convient de définir une trajectoire précise pour les trois applications Dialog, Geslab et Caplab. Les premières conclusions seront rendues avant l'été.

Les crédits d'intervention de l'ANR, comme tous les autres crédits, donnent lieu à une mise en réserve, à un taux de 3 %. Ces réserves donnent au ministère des marges de manœuvre ; elles sont nécessaires en cas d'aléas budgétaires ou de dépassements, fréquents pour les très grandes infrastructures de recherche. Il est normal que le budget de l'ANR contribue, au travers de cette réserve d'un peu plus de 20 millions d'euros, au pilotage global. Les crédits d'intervention de l'ANR, en tant que tels, ne comportent pas intrinsèquement de risques. L'intérêt de cette gestion fine est qu'elle a permis d'abonder de 25 millions d'euros le fonctionnement de base des laboratoires, tout en augmentant le taux de succès à l'ANR, ainsi que je m'y étais engagée.

Nous avons confié à l'ANR la gestion des programmes prioritaires de recherche financés par le PIA, notamment le programme Intelligence artificielle. Nous avons demandé à l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA), opérateur national de recherche, de travailler avec l'ensemble des communautés de chercheurs, quel que soit leur employeur, pour proposer ce plan et ses 105 millions d'euros. J'ai par ailleurs lancé le programme intitulé « Cultiver et protéger autrement », pour en finir avec les pesticides. Ces programmes prioritaires de recherche permettent de construire des forces de recherche, plus efficaces pour répondre aux appels d'offres européens sur ces thématiques centrales.

Plus de 10 000 entreprises ont pu bénéficier du dispositif JEI depuis sa création. Ce soutien aux jeunes petites et moyennes entreprises à fort potentiel d'innovation leur permet de franchir ce que l'on appelle communément la « vallée de la mort », pour parvenir à un stade de croissance et de création de richesses. Ce dispositif a été évalué très positivement, notamment par la Commission européenne. La compensation budgétaire des niches fiscales associées à ce dispositif atteint 224 millions d'euros en exécution en 2018.

Les pôles de compétitivité constituent un autre outil pour accompagner l'innovation. Le Premier ministre a labellisé, ou relabellisé, 56 pôles pour la phase IV des pôles de compétitivité – 2019-2022. Comme tout dispositif, ils doivent être évalués et s'il faut mettre fin à un dysfonctionnement, ils doivent être accompagnés.

Bpifrance est un opérateur central en matière de soutien à la compétitivité et à l'innovation. Pour 2018, la dotation en matière d'aide à l'innovation s'est élevée à 100 millions d'euros en exécution. Elle est complétée par les moyens du Fonds pour l'innovation et l'industrie (FII), qui est administré par le Conseil de l'innovation, que je copréside avec Bruno Le Maire. Pour 2019, 70 millions d'aides individuelles ont été versées aux *deep tech*, ces start-up à forte intensité technologique. L'objectif est de leur offrir un

continuum adapté à leurs besoins en investissement importants. Cela vient compléter les aides à l'innovation issues du programme 192.

Nous aurons l'occasion d'évoquer les perspectives pour 2020 du budget de la MIREs lors de la discussion du projet de loi de finances. S'agissant du CIR, les différentes analyses statistiques permettent de conclure de manière assez nette à un effet positif sur les dépenses en recherche-développement des entreprises, qui ont continué de croître malgré les difficultés rencontrées par l'industrie depuis le début des années 2000. Le CIR constitue un facteur d'attractivité important au niveau mondial, comme en témoigne la dynamique d'ouverture des centres de recherche et développement en France. Nous occupons la première place européenne dans ce domaine ; en matière d'investissements étrangers, nous avons dépassé l'Allemagne, qui a elle-même décidé de créer un système de crédit d'impôt recherche.

Le programme 190 fait partie des programmes de la MIREs, mais il concerne au premier chef le ministère de la transition écologique et solidaire, et François de Rugy sera sans doute plus à même de vous répondre. Néanmoins, l'action 15 *Charges nucléaires de long terme des installations du CEA*, dotée de 740 millions d'euros, est suivie par la direction générale de l'énergie et du climat. Elle retrace les crédits du programme concourant à la couverture des charges nucléaires de long terme du CEA pour les installations en exploitation ou à l'arrêt au 31 décembre 2009 et au financement des opérations de démantèlement et d'assainissement en cours.

Nous réfléchissons au développement d'une filière française spécialisée dans la gestion de fin de cycle. L'objectif est de parvenir à un multi-recyclage du plutonium dans les parcs de réacteurs à neutrons rapides, qui peuvent être associés à des réacteurs à neutrons thermiques. Pour autant, il n'est pas nécessaire, à un horizon antérieur à la seconde partie du XXI^e siècle, de mettre en œuvre un parc de réacteurs à neutrons rapides, dans la mesure où les ressources en uranium naturel sont pour le moment abondantes et disponibles à bas prix.

Il nous faut assurer la fermeture du cycle de combustible dans la durée, au moyen de différentes options, très techniques, comme le « moxage » ou la mise en place de nouveaux réacteurs à eau pressurisée. En janvier, nous avons signé un contrat stratégique de filière nucléaire qui confirme cette stratégie, en définissant deux grands projets structurants : la promotion d'une économie circulaire au sein de la filière et la définition de réacteurs et d'outils du futur.

L'arrêt du programme ASTRID correspond en fait à sa redéfinition. Le CEA a pu repenser ce programme de recherche d'une façon qui n'implique pas la construction d'un nouveau réacteur mais qui sera fondée sur des simulations numériques et le développement de recherches innovantes reposant sur de nouvelles activités de recherche en amont. Il a été proposé d'organiser ce programme par phases, avec l'identification d'objectifs principaux ; à l'issue de chaque phase, un bilan des avancées sera établi pour mettre à jour le programme. Nous ne risquons donc pas de perdre notre position ; nous entendons au contraire redéfinir une stratégie qui n'implique pas la construction d'un nouveau réacteur.

Les surcoûts pour le réacteur Jules Horowitz sont très significatifs et ont fait l'objet d'évaluations approfondies. Un plan de financement, fondé sur des économies et des ressources additionnelles, est en cours de définition. Outre le CEA, nous souhaitons qu'il implique les partenaires industriels, afin que l'État ne soit pas le seul à supporter les surcoûts. Il existe bien une reprise en main complète du projet.

Il a été décidé que l'IFPEN autofinancerait la recherche pétrolière – grâce à cet autofinancement, le taux de couverture des activités hydrocarbures a été légèrement supérieur

à 100 % en 2018 – et que les financements de l'État seraient entièrement concentrés sur la recherche dédiée aux nouvelles technologies de l'énergie.

Sur les 109 projets de recherche en cancérologie sélectionnés par l'Institut national du cancer (INCa), quatorze concernaient la cancérologie pédiatrique, pour un montant d'un peu plus de 9 millions d'euros, soit 17 % du financement alloué à l'INCa. Le taux de sélection des projets dédiés aux cancers pédiatriques est de 21 % supérieur au taux moyen.

Comme nous nous y sommes engagés, le « jaune » budgétaire comportera un volet spécifique. Pour 2019, nous proposons de compléter ces données en développant une méthodologie qui permette de donner une idée de l'effort global de recherche, incluant les crédits récurrents aux équipes, les salaires des chercheurs, des enseignants-chercheurs, des ingénieurs et des techniciens. Pour parvenir à une vision consolidée des moyens, nous adresserons un questionnaire aux directeurs des unités de recherche. Les financements mis à disposition de l'INCa pour 2019 sont en cours d'utilisation. Il est essentiel que nous puissions accéder à cette estimation du coût complet dès 2019. C'est un sujet que nous avons promu au niveau européen, puisqu'il a été sélectionné parmi les missions prioritaires du programme Horizon Europe.

Mme Béatrice Piron. Le programme *Vie étudiante* représente environ 10 % des crédits, avec 2,6 milliards d'euros sur 27,5 milliards exécutés. La note d'analyse de la Cour des comptes souligne que 83 % de ces 2,6 milliards sont alloués sous la forme d'aides directes, principalement des bourses sur critères sociaux. Je tiens avant tout à saluer l'exécution budgétaire de ce programme, dans un contexte d'afflux d'étudiants dans l'enseignement supérieur qui complique toutes les prévisions budgétaires. Les effectifs de boursiers augmentent, tout comme le recours à certaines aides comme l'aide à la mobilité ou l'aide aux étudiants ne pouvant financer une formation labellisée grande école du numérique.

Les crédits sont exécutés presque exclusivement par le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS), à la tête du réseau des CROUS. En effet, ce sont les œuvres universitaires qui gèrent les fonds alloués aux dispositifs d'intervention en faveur des étudiants, comme les bourses et la plupart des aides. La question du pilotage du CNOUS se pose donc, avec une acuité plus importante depuis la création de la CVEC, qui sera gérée par les CNOUS et dont le montant a été plafonné à 95 millions d'euros.

Où en sont les concertations engagées avec le réseau des œuvres universitaires dans la perspective d'un nouveau contrat d'objectifs et de performance pour les années 2020 à 2024 ? Quelles modalités de pilotage et de contrôle financier le ministère de l'enseignement supérieur se réservera-t-il, notamment pour suivre les engagements hors bilan et garantir la transparence de la CVEC ?

Mme George Pau-Langevin. Comment avez-vous intégré les dépenses supplémentaires liées à la loi ORE ? Avez-vous procédé à des redéploiements internes ? Avez-vous utilisé les réserves de précaution ?

Selon la Cour des comptes, il semble que le PIA n'a pas profité de crédits supplémentaires, mais que l'on a procédé à des substitutions. Or si l'on accorde des crédits supplémentaires, ce n'est pas pour que les services fassent des économies par ailleurs.

Par ailleurs, les crédits consacrés à Universcience sont en contraction significative. Or la participation de cet établissement au financement du schéma directeur du Grand Palais fait l'objet d'arbitrages délicats. L'opération semble peu transparente, pouvez-vous nous en dire davantage ?

Mme Sabine Rubin. Que dire de ce premier exercice complet de la mission, sinon que nous ne voyons apparaître aucune volonté de stopper le processus de dégradation du système d'enseignement supérieur et de la recherche ? Les crédits sont inférieurs de 150 millions d'euros à ce que prévoyait la loi de finances initiale, comme si les universités regorgeaient de moyens !

Si le budget du programme 150 a été augmenté de 271 millions d'euros par rapport à 2017, cette hausse est loin de compenser celle du nombre d'étudiants – 60 000 de plus. Si bien que, comme le souligne la Cour des comptes, le budget par étudiant est une nouvelle fois à la baisse. Comment comptez-vous faire face à l'évolution démographique ?

La dégradation des universités se poursuit. La Cour des comptes s'intéresse, comme moi, au nouveau plan de construction des résidences universitaires, dont l'objectif est de 60 000 places sur cinq ans. Or 21 000 logements seulement ont été identifiés à ce jour, pour une livraison prévue entre 2018 et 2022. Qu'en est-il ?

Le programme *Vie étudiante* est quasi stable, mais en diminution au regard de l'augmentation du nombre d'étudiants.

Votre budget, madame la ministre, est un budget de renoncement : vous renoncez à investir dans le savoir, dans un savoir de qualité pour tous. Les universités font en permanence avec le système D. La base des dépenses remboursées par l'État et définie dans la loi LRU n'a pas été revue. C'est ainsi que 10 000 postes d'enseignants ne sont pas financés par l'État. Que pensez-vous faire ?

S'agissant de la recherche, le budget demeure en dessous des 3 % du PIB, notamment la recherche-développement, en raison des faibles investissements du secteur privé. N'est-il pas temps de remettre en cause le CIR ?

Je suis estomaquée de constater que les crédits du programme 190 diminuent de façon drastique, avec une exécution de – 100 millions d'euros par rapport à 2017. Pourquoi les crédits supprimés d'une action ne sont-ils pas redéployés sur une autre lorsque le Gouvernement claironne que l'écologie est prioritaire ?

Un projet de loi de programmation de la recherche est en cours de rédaction à Matignon : cela correspondra-t-il à une augmentation du budget dédié, et sur quels programmes ?

Mme Marie-George Buffet. Madame la ministre, la lettre de mission du groupe de travail sur la recherche que vous avez mis en place consacre un paragraphe au financement par appel à projets. Vous vous interrogez sur les conséquences et l'efficacité de ce mode de financement, et de nombreux chercheurs remettent en question le surplus de travail administratif, la mise en concurrence des laboratoires, les appels à projets préalablement orientés à l'aide de critères restrictifs, etc. Quelles sont vos réflexions sur ce mode de financement ?

D'autre part, le nombre de contractuels parmi les chercheurs et les doctorants a beaucoup augmenté tandis que les effectifs globaux diminuaient, sauf à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale. Quelle est votre opinion sur le statut des travailleurs dans la recherche ?

M. Michel Castellani. Le programme 231 est consacré au pilotage financier du réseau des œuvres universitaires et scolaires, dont les trois quarts des crédits sont consacrés à des aides directes, en large majorité des bourses. La Cour des comptes indique que ce budget est sous contrainte.

Le dispositif Parcoursup est censé faciliter l'entrée des lycéens dans l'enseignement supérieur. Cette année encore, de nombreux jeunes étudiants sont dans l'incertitude, certains ayant même eu la mauvaise surprise de recevoir des réponses contradictoires. Le ministère avait débloqué une enveloppe supplémentaire de 10 millions d'euros en mars 2018 pour l'indemnisation des équipes pédagogiques mobilisées sur ce programme. Après les nouveaux dysfonctionnements constatés cette année, faut-il débloquer une nouvelle enveloppe dédiée à Parcoursup ?

Enfin, à partir de l'année prochaine, les étudiants extra-européens seront triés en fonction de leur capacité à payer leurs frais d'inscription. Comment compenser le déficit d'attractivité internationale qui en résultera ?

M. Gabriel Serville. En février dernier, la Cour des comptes a de nouveau pointé les dysfonctionnements préoccupants de notre politique spatiale. Outre ces critiques récurrentes, qui semblent ne trouver aucun écho au sein des exécutifs successifs, et qui dénoncent la part excessive des coûts des lanceurs européens prise en charge par la France, l'institution révèle un secret de polichinelle : notre industrie spatiale est moins compétitive. Pire, elle souffre désormais d'une grave insuffisance d'investissements, qui va sans doute s'aggraver à l'aube du premier lancement d'Ariane 6, prévu pour 2020.

La Cour des comptes met également en cause les informations selon lesquelles Ariane aurait réussi à conserver sa première place sur le marché des lancements commerciaux. Au contraire, cette position aurait été récupérée dès 2017 par l'Américain Space X, dont le carnet de commandes aurait été équivalent, pour le premier semestre, à celui d'Ariane sur toute l'année.

La Cour préconise de nouveau une meilleure anticipation des risques budgétaires, et appelle surtout nos partenaires européens à renforcer une participation financière qui n'est absolument pas à la hauteur des ambitions affichées par les uns et les autres.

En Guyane, l'industrie spatiale représente 10 000 emplois directs et indirects, soit 3 % de la masse salariale privée locale, et plus de 40 % des recettes fiscales de l'octroi de mer. C'est dire si les errances en la matière risquent de coûter cher. Mais à la lecture des documents fournis par Bercy, il semble qu'en dépit du constat alarmiste de la Cour des comptes, la trajectoire n'ait pas bougé d'un iota. Pouvez-vous nous rassurer sur cette situation ?

M. le rapporteur général. Je souhaite obtenir deux compléments d'information suite à vos réponses aux exposés très complets des rapporteurs spéciaux, madame la ministre.

Les surcoûts du réacteur Jules Horowitz pourraient modifier très sensiblement les équilibres de la mission *Recherche*. J'ai entendu que vous cherchiez des financements privés : quelles bornes avez-vous fixées pour que nous restions dans le cadre des niveaux de crédits correspondant à vos deux missions budgétaires ?

En second lieu, notre crédit d'impôt recherche a été comparé au système existant en Allemagne. Les deux systèmes sont très différents : le dispositif allemand est limité dans le temps, ce qui n'est pas le cas du CIR. Surtout, il ne peut être attribué à deux entreprises qui ont des liens de dépendance, ce qui évite toute optimisation fiscale au sein des groupes. Par conséquent, la prévision budgétaire sur quatre ans, de 2020 à 2023, ne peut pas excéder 5 milliards d'euros. La loi de programmation étant, en Allemagne, d'une valeur normative supérieure à la loi de finances, si les prévisions sont dépassées, le taux du crédit d'impôt diminue en proportion. Ne pensez-vous pas que la solution allemande est meilleure ?

Mme Cendra Motin. L'objectif de suivi de la santé des étudiants reste stable, peut-être trop. Quels moyens techniques ou humains permettraient de prendre en charge plus de 21,5 % des étudiants ? Le problème de la santé des jeunes a été abordé par le plan « Ma santé 2022 », avez-vous des résultats qualitatifs de ce suivi de santé ?

Mme la ministre. Madame Piron, les CROUS ne font que collecter la CVEC, qui doit être utilisée au profit de tous les étudiants, qu'ils soient inscrits ou non à l'université. C'est ce qui permet aux élèves infirmiers de bénéficier des mêmes services que les étudiants à l'université. Les CROUS reversent aux établissements la part qui leur revient en fonction du nombre d'étudiants inscrits, et gardent une part pour mener des actions transversales qui concernent l'ensemble des étudiants.

Le pilotage est évidemment supervisé par le CNOUS, mais les CROUS sont des établissements publics autonomes, et nous travaillons à l'articulation entre CROUS et CNOUS pour nous assurer que les versements se font bien. Les établissements sont évidemment très vigilants sur la part qui leur revient, mais il n'y a pas eu de difficultés pour l'instant à ce sujet. Nous aurons des données consolidées sur la collecte et la redistribution.

Nous avons indiqué aux établissements des priorités pour l'utilisation de cette CVEC, mais nous pouvons difficilement aller plus loin car elle fait partie des ressources propres des établissements. Les établissements sont obligés de préserver un montant identique au fonds de solidarité dédié aux initiatives étudiantes, et nous les incitons à travailler sur la santé des étudiants, et en particulier la prévention.

Nous avons notamment mis en place le service sanitaire, qui permet de mobiliser des étudiants après qu'ils ont été formés dans des filières de santé. Ils travaillent ensemble pour faire de la prévention en milieu scolaire ou universitaire. Vingt-six services se sont constitués en centres de santé, ce qui permet aux étudiants de ne pas avancer d'argent, puisque les remboursements sont gérés directement par ces centres de santé. Ils combinent le volet préventif et le volet curatif, et offrent des consultations de médecine générale mais aussi le choix d'un médecin traitant qui vient y réaliser des permanences. Certains centres proposent également de consulter des spécialistes, notamment en gynécologie ou en soins dentaires.

Ces centres de santé sont en cours de déploiement, notre objectif est d'en installer dans tous les centres universitaires. De plus, des crédits sont fléchés au bénéfice d'associations étudiantes qui mettent en place des actions de prévention.

Madame Pau-Langevin, 15 millions d'euros ont été ajoutés par amendement au projet de loi de finances pour 2018 afin d'appliquer la loi ORE. L'exécution a été de 26 millions d'euros, et des surcoûts dus aux dégâts entraînés par les manifestations diverses dans les universités ont également été compensés. Le dégel de 7 millions d'euros a été obtenu ; le reste des fonds provient de redéploiements d'un programme sur un autre. Cela nous a permis de mobiliser 34 millions d'euros en 2018 au total, et 123 millions d'euros sont prévus pour 2019. Et si nous avons besoin de demander un dégel exceptionnel de fonds pour la création de places, nous l'obtiendrions, comme ce fut le cas l'année dernière.

Ces crédits ont permis de financer des emplois d'enseignant-chercheur, de personnel administratif, de directeur des études, ou des heures supplémentaires. Les emplois sont créés de façon pérenne, et les primes, mises en place pour la prise en charge des dossiers des étudiants et la prescription de parcours particuliers, sont récurrentes.

Monsieur Castellani, certains établissements se sont trompés au moment d'indiquer leur capacité d'accueil, mais la situation a été rétablie après un arrêt de quelques heures du système. L'ensemble du processus s'est poursuivi de manière normale. Plus de 84 % des lycéens ont déjà reçu une proposition d'affectation. Parcoursup est l'outil qui permettra aux

étudiants, quel que soit leur niveau à l'entrée à l'université et le cursus qu'ils ont suivi avant, de bénéficier d'une prise en charge spécifique. Ils pourront être orientés en douceur s'ils ont besoin de plus de temps, et tout sera toujours fait dans l'objectif de mieux accompagner les étudiants qui arrivent dans l'enseignement supérieur.

Vous avez évoqué les droits d'inscription des étudiants internationaux. Notre politique a pour objet de mieux les accueillir dans tous les établissements d'enseignement supérieur, qu'ils soient publics ou privés. Les retours des étudiants inscrits dans des établissements privés, dont les droits d'inscription sont très élevés, sont excellents. Ceux des étudiants inscrits dans les établissements publics sont beaucoup plus mitigés...

L'objectif est simple : mettre en place un système redistributif pour que les étudiants qui en ont les moyens acquittent des droits d'inscriptions différenciés. Ceux qui n'ont pas les moyens paieront les droits d'inscription prévus pour les étudiants communautaires. Et les étudiants internationaux qui ont besoin d'être aidés financièrement pourront bénéficier de bourses d'accueil attribuées par les établissements, grâce aux ressources dégagées par les droits d'inscription.

Aujourd'hui, trop d'étudiants internationaux inscrits dans nos universités échouent car ils sont obligés de travailler à temps plein pour payer leurs études. Certains étudiants sont confrontés à un système administratif excessivement compliqué, qui impose d'être titulaire d'un compte en banque pour avoir un logement, et d'avoir un logement pour ouvrir un compte en banque... Telle est la réalité de l'accueil des étudiants internationaux dans les établissements publics.

Nous avons débloqué des financements pour que, dès la rentrée 2019, tous les établissements puissent se doter de cellules d'accueil des étudiants internationaux. Ils pourront exonérer ces étudiants la première année, le temps de mettre en place ces capacités d'accueil, puis le système redistributif permettra de beaucoup mieux accueillir ces étudiants internationaux.

Le troisième volet du plan étudiant, permis par un financement de 20 millions d'euros par an de l'AFD, consiste à ouvrir des formations et des campus dans un certain nombre de pays partenaires. Pour certains jeunes, payer un billet d'avion pour venir étudier en France n'est pas possible.

Le plan « Bienvenue en France » est composé de ces trois volets indissociables : un meilleur accueil ; un système redistributif fondé sur les capacités de certains étudiants internationaux à payer des droits d'inscription différenciés ; un déploiement des formations universitaires et des écoles françaises dans un certain nombre de pays, en partenariat avec les gouvernements de ces pays et l'AFD.

Le plan 60 000 prévoit en effet la construction de 60 000 logements étudiants d'ici 2022. Plus de 5 000 ont été livrés en 2018, 8 000 sont prévus en 2019 et 9 000 en 2020. L'observatoire national du logement étudiant, annoncé en septembre 2018, a été mis en place. Il permettra, en coopération avec les collectivités, de programmer intelligemment les constructions pour qu'elles se fassent là où nous en avons le plus besoin. Les communes doivent accepter de libérer du foncier pour construire ces logements. Nous avons programmé la construction de logements dans les endroits qui sont clairement identifiés comme sous tension, et nous réalisons aussi cette cartographie fine pour que les autres logements soient construits où les étudiants en ont le plus besoin.

L'ensemble des données agrégées sur le logement étudiant en France alimente cet observatoire, et pour pallier le manque de logements étudiants, nous avons mis en place dès la rentrée 2018 un cautionnement par l'État pour l'ensemble des étudiants, quel que soit leur

niveau de ressources. Ce cautionnement fera partie du pack « Bienvenue en France » pour les étudiants internationaux.

Madame Buffet, vous m'interrogez sur le financement par appel à projets. Vous avez tout à fait raison, certains établissements encouragent leurs chercheurs à participer aux appels à projets concurrentiels, mais, s'ils en gagnent beaucoup, ils se rendent compte que leur gestion administrative prend beaucoup de temps.

Une des propositions actuellement discutée au sein des groupes de travail consiste à suffisamment monter les préciputs, de manière que ces financements viennent couvrir les frais des établissements qui gèrent les appels à projets et leur permette aussi de constituer un fonds de financement pour les projets de recherche qui échouent près de la barre, ou pour soutenir la mise en place d'équipes qui pourront, ensuite, déposer des projets.

D'autres pistes de réflexion sont évoquées : des « packs » d'accueil permettraient aux personnes recrutées pour un projet de recherche évalué de le mettre en place pour produire de premiers résultats avant de se tourner vers les appels à projets compétitifs.

Je n'opposerai jamais le financement de la recherche de base au financement par appels à projets, qui a d'autres vertus. Il faut trouver un équilibre pour ne pas passer plus de temps à chercher de l'argent qu'à l'utiliser pour expérimenter.

Le recrutement sur contrat est déjà une réalité dans les établissements, notamment pour certaines disciplines où la possibilité d'attirer des chercheurs ou des enseignants-chercheurs est très faible au vu des salaires offerts dans les universités d'autres pays ou dans le secteur privé. Nous souhaitons que toutes les activités au cours de la carrière, qui sont bien plus nombreuses que ce que laissent supposer les termes de chercheur ou enseignant-chercheur, puissent être prises en compte et valorisées.

Les PIA sont vraiment des crédits supplémentaires, pas des crédits de substitution. Le plan « Étudiant » est financé par 500 millions d'euros d'origine budgétaire, auxquels s'ajoutent 450 millions du PIA. De même, pour les programmes prioritaires de recherche, 100 millions d'euros supplémentaires ont été confiés à l'ANR pour le compte du programme prioritaire de recherche de l'INRIA.

Mme George Pau-Langevin. J'ai mal préjugé !

Mme la ministre. C'est ainsi que nous fonctionnons avec le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI) depuis deux ans : les priorités sont définies par le Premier ministre sur proposition des ministres. Je propose donc les thématiques sur lesquelles il serait possible de dépenser ces financements. Ensuite, le SGPI gère les appels à projets et organise les jurys de manière à obtenir une évaluation internationale. Ce n'est pas du tout de la substitution budgétaire.

Monsieur Serville, il est essentiel que nous gardions un accès à l'espace, et la filière spatiale est une filière d'excellence française et européenne. Elle a le soutien de l'ensemble du Gouvernement. La conférence ministérielle de l'ASE est prévue à l'automne à Madrid. Nous y préparerons le plan de financement de l'Agence. Nous continuerons évidemment à soutenir la filière spatiale, et tout particulièrement Ariane 6.

Évidemment, la concurrence étrangère est forte, de nombreuses autres puissances investissent massivement dans le domaine spatial, et c'est justement pourquoi il est très important que l'industrie spatiale continue à être portée par l'Union européenne. Aucun pays de l'Union ne peut prétendre faire cavalier seul dans ce domaine.

Le programme Ariane 6 avance selon le calendrier prévu ; elle sera beaucoup plus compétitive qu'Ariane 5 puisque son coût sera divisé par deux. Comme toujours dans le secteur spatial, nous sommes en train de préparer le futur avec la création d'Ariane Works, qui permettra de faire de l'innovation de rupture dans le domaine spatial, et le financement de programmes de recherche et développement. Nous avons des talents exceptionnels en France et en Europe et il est essentiel de continuer à soutenir ce programme.

S'agissant d'Universcience, qui correspond au programme 186, l'écart de 4,4 millions d'euros est dû à un transfert financier direct entre Universcience et la Réunion des musées nationaux-Grand Palais, qui assure la maîtrise d'ouvrage de la rénovation. Ce n'est pas une diminution du budget, le budget a été confié à la maîtrise d'ouvrage pour la rénovation du Grand Palais.

S'agissant du réacteur Jules Horowitz, nous sommes en cours de discussion avec l'industrie. Il est prévu que l'État prenne en charge 200 millions d'euros du surcoût, par redéploiement de crédits au sein du CEA. Nous faisons en sorte que la part de l'État soit la plus faible possible ; nous avons fixé le plafond à 200 millions d'euros, et le redéploiement de crédits n'aura pas d'impact sur la capacité de recherche du CEA, qu'il s'agisse de ressources du ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur ou de ressources propres.

En ce qui concerne le crédit d'impôt recherche allemand, la situation dans ce pays n'a rien à voir avec celle de la France : depuis bien longtemps, l'Allemagne consacre 3 % de son PIB aux dépenses de recherche et développement – elle vise même 3,5 %. La façon dont l'Allemagne va utiliser son crédit d'impôt recherche est donc évidemment différente de la nôtre. Nous devons continuer à augmenter la part d'investissements privés, tandis que l'investissement public va augmenter avec la loi de programmation de la recherche.

La répartition de l'investissement dans la recherche est la même en France et en Allemagne : un tiers de l'investissement est public, et deux tiers privé. En France, nous consacrons 2,2 % du PIB à la recherche, 0,7 % financé par le public et 1,5 % par le privé. L'Allemagne a limité le crédit d'impôt recherche dans le temps, mais rien ne l'empêche de le proroger. Nous avons besoin d'être très attractifs pour les activités de recherche et développement, parce que nous sommes loin d'atteindre les 3 % du PIB. Le dispositif n'est donc pas le même, mais je serais ravie que nous ayons fait toutes les économies nécessaires, que notre niveau d'endettement soit le même qu'en Allemagne et que nous investissions autant en recherche et développement.

M. Laurent Saint-Martin, président. Si l'on cumule les dépenses fiscales et les aides directes, le financement public de la recherche est-il plus important en Allemagne qu'en France ?

Mme la ministre. Oui, l'Allemagne consacre déjà 3 % de son PIB à la recherche : 1 % de financement public et 2 % du privé. La France consacre 2,2 % de son PIB à la recherche : 0,7 % du public et 1,5 % du privé. La proportion des dépenses entre public et privé est la même, mais nous dépensons moins que l'Allemagne, qui s'est donnée pour objectif d'atteindre 3,5 % de PIB.

M. Laurent Saint-Martin, président. Je conçois que la dépense privée soit plus importante en Allemagne, mais je m'étonne que la dépense publique soit plus importante.

Madame la ministre, je vous remercie d'avoir répondu à nos questions.

*

* *

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 5 juin 2019 à 21 heures

Présents. - M. Michel Castellani, M. Jean-René Cazeneuve, M. Philippe Chassaing, M. Francis Chouat, M. Benjamin Dirx, M. Joël Giraud, M. Michel Lauzzana, Mme Cendra Motin, M. Hervé Pellois, Mme Bénédicte Peyrol, M. Benoit Potterie, Mme Sabine Rubin, M. Laurent Saint-Martin, Mme Marie-Christine Verdier-Jouclas

Excusés. - M. M'jid El Guerrab, M. Daniel Labaronne, Mme Valérie Rabault, M. Philippe Vigier, M. Éric Woerth

Assistaient également à la réunion. - Mme Marie-George Buffet, Mme George Pau-Langevin, Mme Béatrice Piron, M. Gabriel Serville