



ÉTUDE D'IMPACT

PROJET DE LOI

**de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant
diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur**

NOR : ESRR2013879L/Bleue-1

22 juillet 2020

TABLE DES MATIÈRES

TABLEAU DES INDICATEURS D'IMPACT	9
TABLEAU SYNOPTIQUE DES CONSULTATIONS	10
TABLEAU SYNOPTIQUE DES MESURES D'APPLICATION	17
ARTICLES N°1 ET N°2 : APPROBATION DU RAPPORT ANNEXÉ, PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE 2021-2030, FINANCEMENTS ANR	23
ARTICLE N° 3 : CHAIRES DE PROFESSEUR JUNIOR	33
ARTICLE N° 4 : FIXER UN CADRE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE POUR LE CONTRAT DOCTORAL POUR LE SECTEUR PRIVE	48
ARTICLE N° 5 : FIXER UN CADRE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE POUR LE CONTRAT POST-DOCTORAL	53
ARTICLE N°6 : CDI DE MISSION SCIENTIFIQUE	58
ARTICLE N°7 : DOCTORANTS ET CHERCHEURS ÉTRANGERS BÉNÉFICIAIRES D'UN FINANCEMENT DÉDIÉ DANS LE CADRE D'UN SÉJOUR DE RECHERCHE	65
ARTICLE N°8 : PROMOTIONS EN COURS DE DÉTACHEMENT OU DE MISE À DISPOSITION	73
ARTICLE N°9 : MAINTIEN EN FONCTION DES PROFESSEURS ET DIRECTEURS DE RECHERCHE LAURÉATS DE GRANDS APPELS À PROJETS	78
ARTICLE N° 10 : EVALUATION ET CONTRACTUALISATION	83
ARTICLE N° 11 : UNITÉS DE RECHERCHE	88
ARTICLE N° 12 : AGENCE NATIONALE DE LA RECHERCHE (ANR)	93
ARTICLE N° 13 : ELARGISSEMENT DES DISPOSITIONS DE LA « LOI ALLÈGRE »	100
ARTICLE N° 14 : ELARGISSEMENT DES MOBILITÉS PAR LES DISPOSITIFS DE CUMUL D'ACTIVITÉS À TEMPS PARTIEL	107
ARTICLE N° 15 : INTÉRESSEMENT DES PERSONNELS	114
ARTICLE N° 16 : EXPLOITATION D'IMAGES EN LIGNE POUR LA RECHERCHE ET L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PUBLICS	117
ARTICLE N°17 : MESURES DE SIMPLIFICATION EN MATIÈRE D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT INTERNE DES ÉTABLISSEMENTS	126
ARTICLE N°18 : MESURES DE SIMPLIFICATION DU RÉGIME FINANCIER DE L'INSTITUT DE FRANCE ET DES ACADÉMIES QU'IL REGROUPE	141
ARTICLE N°19 : MESURES DE SIMPLIFICATION EN MATIÈRE DE CUMUL D'ACTIVITÉS	145

ARTICLE N° 20 : MESURES DE SIMPLIFICATION EN MATIÈRE DE FORMATION	149
ARTICLE N° 21 : RATIFICATION DE L'ORDONNANCE SUR LES ÉTABLISSEMENTS EXPÉRIMENTAUX	159
ARTICLE N° 22 : HABILITATIONS À LÉGIFÉRER PAR ORDONNANCE	162
ARTICLE N° 23 : DISSOLUTION DE L'INSTITUT AGRONOMIQUE, VÉTÉRINAIRE ET FORESTIER DE FRANCE	170
ARTICLE N° 24 : COMITÉ TERRITORIAL DE LA RECHERCHE EN SANTÉ	173
ARTICLE N° 25 : APPLICATION RÉTROACTIVE DES MODIFICATIONS DE RÈGLES DE CLASSEMENT À L'ENTRÉE DANS LES CORPS DE CHARGÉ DE RECHERCHE ET DE MAÎTRES DE CONFÉRENCES	177

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Les pays de l'OCDE consacrent une part croissante de leurs ressources à l'investissement dans la recherche (2,37 % du produit intérieur brut (PIB) en moyenne en 2017, contre 2,34 % l'année précédente). La France se singularise dans ce paysage : avec un effort de recherche à 2,19 % du PIB en 2017, loin de l'objectif fixé par la stratégie de Lisbonne d'investir au moins 3 % du PIB dans la recherche à horizon 2020, la France décroche, tandis que plusieurs pays ont déjà atteint voire dépassé cet objectif de 3 %.

Ce sous-investissement chronique de la France a des répercussions immédiates sur les chercheurs et les enseignants-chercheurs : la rémunération en début de carrière des scientifiques, recrutés à partir de 1,4 SMIC à l'âge moyen de 33 ou 34 ans, est inférieure de 37 % à la moyenne des pays de l'OCDE. Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que les carrières scientifiques attirent de moins en moins de jeunes.

Autre signe alarmant : entre 2010 et 2015, les crédits de l'Agence nationale de la recherche (ANR) ont diminué de 38 % et le taux de succès aux appels à projets a diminué de 21,3 % à 11,5 %, au point que toutes les équipes de recherche ont parfois des difficultés à se financer malgré l'accroissement des budgets d'intervention de l'ANR engagé par le Gouvernement depuis 2017. En outre, les moyens alloués à la recherche ne sont pas attribués de façon optimale et les outils de financement ne sont pas adaptés aux attentes de toutes les disciplines.

La complexité de l'organisation de la recherche en France ne facilite pas non plus la vie des chercheurs : ils passent souvent un temps considérable à remplir des formulaires administratifs ou des dossiers de demande de financement, plutôt qu'à faire de la recherche dans leurs laboratoires.

Il n'est donc pas étonnant qu'au fil des années, la communauté de la recherche ait perdu confiance dans la capacité de l'Etat et des citoyens à lui donner la place qu'elle mérite. Ce constat est d'autant plus paradoxal que la qualité de la recherche française n'est pas en cause : la France demeure une grande puissance scientifique, capable de faire avancer l'ensemble du front des connaissances et de faire émerger des ruptures conceptuelles et des innovations qui transformeront le monde de demain.

L'importance de réinvestir dans la recherche, au bénéfice de toute notre société, apparaît encore plus nettement après l'épisode exceptionnel que la France et le monde ont traversé au printemps 2020. La crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 n'est que l'une des facettes des enjeux majeurs auxquels nos sociétés auront à faire face dans ce siècle. Les défis de la transition climatique, écologique et énergétique, ceux de la transition numérique, ou encore ceux du vieillissement de nos sociétés, ne pourront être relevés qu'avec les apports de la science et le déploiement des innovations nées des recherches d'hier, d'aujourd'hui et de demain. Il est de notre

responsabilité d'investir dans la science afin de garantir l'avenir de notre pays et de préserver nos concitoyens des risques auxquels nous serons confrontés au cours des prochaines décennies.

A l'heure où la société française est traversée par des courants d'irrationalité et de doutes sur les progrès et les connaissances, le Gouvernement fait le choix d'inverser résolument la tendance et d'investir dans la recherche et l'innovation. Il faut affirmer la double ambition que l'Europe soit une puissance de premier rang mondial en matière de recherche, et que la France joue un rôle leader dans l'Europe de la recherche. Il faut rappeler que les grands défis de nos sociétés ne pourront trouver de solution sans un réinvestissement dans la connaissance et dans la science, qui sont un des socles de l'unité et de la cohésion nationale, au service de nos concitoyens. Il faut investir pour que la France continue d'être un pays où naissent et où se déploient les nouvelles découvertes scientifiques et technologiques, afin qu'elle ne soit pas condamnée à suivre les voies ouvertes par d'autres. Si nos savants n'ont pas les moyens de regarder vers l'avenir et d'entraîner la société avec eux, c'est l'énergie et la confiance collective qui sont mises à mal, ralentissant ainsi le mouvement de l'ensemble de notre société.

Le présent projet de loi a pour vocation d'inverser en profondeur la tendance au décrochage et à l'affaiblissement de la recherche scientifique et technologique en France. Il traduit un choix politique majeur : celui d'investir dans l'avenir, bien sûr, mais aussi et surtout de replacer la science et la rationalité au cœur du pacte social et du développement économique du pays.

Ce projet de loi porte sur l'ensemble des registres essentiels pour porter cette ambition.

- Il prévoit, avant toutes choses, un réinvestissement massif dans la recherche publique, qui générera également un effet d'entraînement sur la recherche privée. Ce réinvestissement conjoint permettra d'atteindre l'objectif d'un effort national de recherche à 3% du PIB.
- Il engage un choc d'attractivité des métiers de la recherche, structuré autour d'une revalorisation de tous ces métiers, et il met un accent particulier sur l'émergence d'une nouvelle génération de jeunes scientifiques qui a vocation à porter le nouvel essor de la recherche publique française et son rayonnement dans l'ensemble de la société.
- Il consolide les outils actuels de financement et de pilotage de la recherche.
- Il renforce les outils visant à la diffusion de la recherche tant dans l'économie que dans la société dans son ensemble.
- Il enclenche une dynamique de simplification, touchant tant les établissements que les laboratoires et les personnels de la recherche.

Pour suivre l'impact du projet de loi, il est impératif de disposer d'indicateurs clairs et concrets, tournés vers la mesure de l'efficacité des actions.

Six indicateurs d'impact sont retenus. Ils seront mesurés annuellement (avec une exception pour l'un d'eux, mesuré tous les deux ans). Ils permettront ainsi d'apprécier sous différentes formes l'évolution du rayonnement et de l'attractivité de la recherche française, de son implication

européenne et de son impact en matière de valorisation. Le suivi de ces indicateurs dans la durée permettra de rendre compte de l'amélioration des performances de la recherche française, appuyée sur les mesures et les investissements financiers inscrits dans le le projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche.

Ces indicateurs sont décrits ci-dessous.

Part des publications dont des auteurs travaillent en France parmi les 10 % des publications scientifiques les plus citées à l'échelle mondiale.

Cet indicateur mesure l'impact international des publications scientifiques issues des recherches menées en France et témoigne ainsi du rayonnement scientifique de la nation. Il contribue également à l'attractivité de sa recherche.

Valeur en 2018 : 9,6% (ce qui signifie que, parmi les publications scientifiques (des dernières années) qui sont dans les 10% les plus citées, à l'échelle mondiale, on trouve 9,6% de publications dont des auteurs travaillent en France).

Nombre de projets lauréats au programme Horizon Europe auxquels participe au moins une équipe française.

Cet indicateur témoigne de la contribution de la France à l'espace Européen de la recherche et de l'innovation. Il mesure très directement la vitalité des équipes françaises – et son évolution – pour soumettre et réussir aux appels à projets européens.

Valeur en 2018 : 735 projets (pour le programme H2020).

Nombre d'établissements d'enseignement supérieur français classés parmi les 100 premiers dans les grands classements internationaux.

La présence d'établissements d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation français dans les grands classements internationaux permet, à partir d'un ensemble de critères couvrant non seulement la recherche, mais également l'enseignement supérieur et l'innovation, de témoigner de leurs performances et de leur rayonnement. Améliorer le nombre d'établissements qui y figure et leur classement, c'est améliorer la visibilité nationale, européenne et internationale de notre recherche, notre enseignement supérieur, notre innovation. Cet indicateur repose sur plusieurs grands classements internationaux (classement de Shanghai (ARWU), Leiden, Times Higher Education, QS et Webometrics) car chaque classement utilise son propre jeu de critères : suivre un seul de ces classements conduirait à un indicateur trop limité.

Valeur en 2019 : 5 établissements classés.

Pourcentage des docteurs diplômés depuis 3 ans ayant un emploi hors du monde académique.

Le doctorat est encore insuffisamment reconnu en France hors du monde académique, que ce soit dans les entreprises ou dans les collectivités et établissements publics. Pourtant, par l'expertise scientifique développée et l'expérience professionnelle acquise (notamment en matière de créativité, de capacité à appréhender les sujets complexes, d'exposition à l'Europe et à l'international, d'expérience de gestion de projet, et de travail en équipe), les jeunes docteurs, titulaires du diplôme le plus élevé de notre enseignement supérieur, constituent un vivier d'excellence pour notre pays, non seulement pour les carrières dans la recherche académique mais également pour exercer des fonctions variées dans toutes les activités de la nation. Cet indicateur mesure donc l'insertion des doctorants hors du monde académique.

NB : seul indicateur mesuré tous les deux ans.

Nombre de créations d'entreprises issues de la recherche publique.

Cet indicateur est une traduction directe (mais non exclusive) de la valorisation de la recherche publique via la création d'entreprises innovantes, parmi lesquelles on trouve une proportion très significative d'entreprises de haute technologie. La création d'entreprises issues de la recherche publique s'accompagne, souvent, de la mobilité de chercheurs vers l'entreprise.

Valeur en 2019 : 200. **Objectif 2030 :** 500.

Pourcentage de publications scientifiques accessibles à tous.

L'accessibilité à tous des publications scientifiques est une démarche d'envergure qui vise à construire un écosystème dans lequel la science est plus transparente et diffusée plus rapidement. Elle induit ainsi une démocratisation de l'accès aux nouvelles connaissances, utile à la recherche, à la formation, à l'économie, à la société. Elle constitue un levier pour l'intégrité scientifique. Elle favorise la confiance des citoyens dans la science et leur participation à des projets de science participative. L'ouverture de 100% des publications issues de la recherche publique française est un des objectifs du plan national de la science ouverte.

Valeur en 2019 : 49 % (soit 74 996 publications). **Objectif 2030 :** 100 %.

Tableau des indicateurs d'impact

Indicateur	Mode de calcul	Valeur initiale	Valeur cible 2030
Part des publications dont des auteurs travaillent en France parmi les 10 % des publications scientifiques les plus citées à l'échelle mondiale	En fin d'année n, pourcentage des publications scientifiques des années n et n-1 dont des auteurs travaillent en France qui sont dans les 10% les plus citées à l'échelle mondiale <i>Identifié annuellement par le ministère en charge de la recherche</i>	9,6% (valeur 2018)	
Nombre de projets lauréats au programme Horizon Europe auxquels participe au moins une équipe française	<i>Identifié annuellement par l'Union Européenne</i>	735 (valeur 2018)	
Nombre d'établissements d'enseignement supérieur français classés parmi les 100 premiers dans les grands classements internationaux	Les classements internationaux concernés sont : ARWU, Leiden, Times Higher Education, QS, Webometrics <i>Identifié annuellement par le ministère en charge de la recherche</i>	5 (valeur 2019)	
Pourcentage des docteurs diplômés depuis 3 ans ayant un emploi hors du monde académique	<i>Identifié bisannuellement par le ministère en charge de la recherche</i>		
Nombre de créations d'entreprises issues de la recherche publique	<i>Identifié annuellement par le ministère en charge de la recherche</i>	200 (valeur 2019)	500
Pourcentage de publications scientifiques accessibles à tous	En fin d'année n, pourcentage des publications scientifiques des années n et n-1 dont des auteurs travaillent en France qui sont disponibles en accès ouvert <i>Identifié annuellement par le ministère en charge de la recherche</i>	49 % (valeur 2019)	100 %

Tableau synoptique des consultations

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
1 ^{er}	Approbation du rapport annexé	<p>Conseil économique, social et environnemental</p> <p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER)</p> <p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)</p>	<p>Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)</p> <p>(examen des vœux du CTMESR sur le rapport annexé)</p>
2	Programmation budgétaire 2021-2030, financements ANR	<p>Conseil économique, social et environnemental</p> <p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER)</p> <p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)</p>	
3	Chaires de professeur junior	<p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER)</p> <p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)</p> <p>Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE)</p>	<p>Conseil économique, social et environnemental</p> <p>Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)</p> <p>Comité technique des personnels enseignants titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU)</p>
4	Cadre juridique spécifique	Conseil national de l'enseignement	Conseil économique, social

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	pour le contrat doctoral pour le secteur privé	supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)	et environnemental Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)
5	Cadre juridique spécifique pour le contrat post doctoral	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE) Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP)	Conseil économique, social et environnemental Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)
6	CDI de mission scientifique	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE)	Conseil économique, social et environnemental Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)
7	Doctorants et chercheurs étrangers bénéficiaires d'un financement dédié dans le cadre d'un séjour de recherche	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques	Conseil économique, social et environnemental

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
		<p>et culturels (CNESERAC)</p> <p>Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)</p> <p>Commission des accidents du travail et des maladies professionnelles (CAT-MP).</p> <p>Les collectivités de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy pour le III de l'article</p>	
8	Promotions en cours de détachement ou de mise à disposition	<p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER)</p> <p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)</p> <p>Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE)</p>	<p>Conseil économique, social et environnemental</p> <p>Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)</p> <p>Comité technique des personnels enseignants titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU)</p>
9	Maintien en fonction de professeurs et directeurs de recherche lauréats de grands appels à projets	<p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER)</p> <p>Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)</p> <p>Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE)</p>	<p>Conseil économique, social et environnemental</p> <p>Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)</p> <p>Comité technique des personnels enseignants titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU)</p>
10	Evaluation et contractualisation	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER)	Conseil économique, social et environnemental

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
		Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Comité technique du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES)	
11	Unités de recherche	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)	Conseil économique, social et environnemental
12	Agence nationale de la recherche (ANR)	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)	Conseil économique, social et environnemental Comité technique de l'agence nationale de la recherche
13	Elargissement des dispositions de la « loi Allègre »	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE)	Conseil économique, social et environnemental Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) Comité technique des personnels enseignants titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU)
14	Elargissement des mobilités par les dispositifs de cumul d'activités à temps partiel	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques	Conseil économique, social et environnemental Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
		et culturels (CNESERAC) Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE)	et de la recherche (CTMESR) Comité technique des personnels enseignants titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU)
15	Intéressement des personnels	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)	Conseil économique, social et environnemental
16	Exploitation d'images en ligne pour la recherche et l'enseignement supérieur publics	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)	Conseil économique, social et environnemental
17	Mesures de simplification en matière d'organisation et de fonctionnement interne des établissements	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) Les collectivités de Guadeloupe et de Martinique (pour le VI)	Conseil économique, social et environnemental
18	Mesures de simplification du régime financier de l'Institut de France et des académies	Comité technique commun de l'Institut de France et des Académies	Conseil économique, social et environnemental

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	qu'il regroupe	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)	
19	Simplification en matière de cumul d'activités	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE)	Conseil économique, social et environnemental Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) Comité technique des personnels enseignants titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU)
20	Dispositions portant simplification en matière de formation	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Conseil supérieur de l'éducation (CSE)	Conseil économique, social et environnemental
21	Ratification de l'ordonnance sur les établissements expérimentaux	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)	Conseil économique, social et environnemental
22	Habilitation à légiférer par	Conseil national de l'enseignement	Conseil économique, social

Article	Objet de l'article	Consultations obligatoires	Consultations facultatives
	ordonnances	supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)	et environnemental Conseil supérieur de l'éducation (CSE)
23	Dissolution de l'Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire (CNESERAAV) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC)	Conseil économique, social et environnemental
24	Comité territorial de la recherche en santé	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Conseil national d'évaluation des normes	Conseil économique, social et environnemental
25	Application rétroactive des modifications de règles de classement à l'entrée dans les corps de chargé de recherche et de maître de conférences	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR)	Conseil économique, social et environnemental

Tableau synoptique des mesures d'application

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
1 ^{er}	Approbation du rapport annexé		
2	Programmation budgétaire 2021-2030, financements ANR		
3	Chaires de professeur junior	<p>Modification de décrets en Conseil d'Etat :</p> <ul style="list-style-type: none"> - décret n°83-1260 du 30 décembre 1983 fixant les dispositions statutaires communes aux corps de fonctionnaires des établissements publics scientifiques et technologiques ; - décret n° 84-135 du 24 février 1984 portant statut des personnels enseignants et hospitaliers des centres hospitaliers et universitaires ; - décret n°84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences ; - décret n°90-92 du 24 janvier 1990 portant statut des personnels enseignants et hospitaliers des centres de soins, d'enseignement et de recherche dentaires des centres hospitaliers et universitaires ; - le cas échéant, autres décrets statutaires de corps assimilés aux enseignants-chercheurs relevant du décret du 6 juin 1984 supra <p>Arrêtés ministériels portant ouverture des recrutements</p>	<p>Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation</p> <p>Ministère de la transformation et de la fonction publiques</p> <p>Ministère en charge des comptes publics</p> <p>Ministère des solidarités et de la santé</p> <p>Ministère de la culture</p> <p>Ministère de l'agriculture et de l'alimentation</p> <p>Ministère de la transition écologique</p>

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
4	Cadre juridique spécifique pour le contrat doctoral dans le secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> - un décret en Conseil d'Etat précisant les conditions particulières d'exécution du contrat doctoral - un décret fixant le délai d'inscription dans un nouvel établissement d'enseignement supérieur en vue d'obtenir un diplôme de doctorat 	<p>Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation</p> <p>Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion</p>
5	Cadre juridique spécifique pour le contrat post doctoral	<ul style="list-style-type: none"> - Un décret en conseil d'Etat fixe les modalités de recrutement, les conditions de l'exercice des fonctions et les mesures d'accompagnement des bénéficiaires de ces contrats - Un décret en Conseil d'Etat précise les mesures d'accompagnement du salarié, notamment en matière de formation aux emplois et de périodes d'insertion professionnelle en France comme à l'étranger - un décret fixe la liste des établissements et fondations concernés. 	<p>Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation</p> <p>Ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion</p>
6	CDI de mission scientifique	Un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions particulières du contrat	<p>Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation</p> <p>Ministère de la transformation et de la fonction publique Ministère en charge des comptes publics</p>
7	Doctorants et chercheurs étrangers bénéficiaires d'un financement dédié dans le cadre d'un séjour de recherche	Modification de l'arrêté du 23 janvier 2020 modifiant l'arrêté du 27 août 2019 relatif à la procédure d'agrément des organismes délivrant la convention d'accueil de chercheurs ou enseignants-chercheurs étrangers pris en application de l'article R. 313-56 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile	<p>Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation</p> <p>Ministère de l'intérieur</p>

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
8	Promotions en cours de détachement ou de mise à disposition	/	
9	Maintien en fonctions des professeurs et directeurs de recherche lauréats de grands appels à projets	Un décret simple établira la liste des appels à projets ouvrant droit au maintien en activités rendu possible par le 3ème alinéa de l'article L. 952-10 du code de l'éducation	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
10	Evaluation et contractualisation	- Modification du décret en Conseil d'Etat n° 2014-1365 du 14 novembre 2014 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionné à l'article L. 114-3-6 du code de la recherche Un décret pris sur le rapport du ministre chargé de la recherche fixe la liste des établissements publics dont les statuts prévoient une mission de recherche	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
11	Unités de recherche	/	
12	Agence nationale de la recherche (ANR)	Un décret pris sur le rapport du ministre chargé de la recherche précise les conditions de répartition du préciput entre les établissements parties prenantes à un projet de recherche financé par l'ANR	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
13	Elargissement des dispositions de la « loi Allègre »	Modification du décret simple n° 2019-1230 du 26 novembre 2019 portant application des articles L531-1 à L531-17 du code de la recherche	
14	Elargissement des mobilités par les dispositifs de cumul d'activités à temps partiel	Modifications des décrets statutaires en Conseil d'Etat n° 84-431 du 6 juin 1984 pour les enseignants chercheurs, n° 83-1260 du 30 décembre 1983 pour les chercheurs et les personnels ingénieurs et techniciens et n° 85-1534	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation Ministère de l'action et des

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
		du 31 décembre 1985 fixant les dispositions statutaires applicables aux ingénieurs et aux personnels techniques et administratifs de recherche et de formation du ministère chargé de l'enseignement supérieur.	comptes publics
15	Intéressement des personnels	/	
16	Exploitation d'images en ligne	/	
17	Mesures de simplification en matière d'organisation et de fonctionnement interne des établissements	- Un décret simple pour modifier l'article D. 719-21 du code de l'éducation Un décret en application de l'article L. 781 du code de l'éducation pour définir les modalités de désignation d'un nouveau membre au conseil d'administration de l'université des Antilles en cas de vacance de siège	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation
18	Mesures de simplification du régime financier de l'Institut de France et des académies qu'il regroupe	Un décret en Conseil d'Etat pour fixer le seuil à partir duquel une autorisation d'acceptation des dons et legs faits à l'Institut de France et aux académies par décret en Conseil d'Etat sera nécessaire Un décret simple pour préciser le dispositif sur les conventions de mandat	
19	Simplification en matière de cumul d'activités	Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités et délais d'information de l'employeur par les agents souhaitant exercer une activité accessoire, les informations à communiquer ainsi que les aspects déontologiques et les obligations de l'administration	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation Ministère de la transformation et de la fonction publiques Ministère en charge des comptes publics
20	Simplification en matière de formation	- Décret précisant les dispositions spécifiques aux stages dans le cadre d'une césure	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
		- Décrets modifiant le décret n° 2017-515 du 10 avril 2017 portant expérimentation de modalités d'admission dans une section de techniciens supérieurs pour les titulaires d'un baccalauréat professionnel et le décret n° 2019-227 du 22 mars 2019 relatif à l'expérimentation de modalités d'admission dans une section de techniciens supérieurs agricoles pour les titulaires d'un baccalauréat professionnel	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation
21	Ratification de l'ordonnance sur les établissements expérimentaux	/	
22	Habilitation à légiférer par ordonnances	/	
23	Dissolution de l'institut agronomique, vétérinaire et forestier de France	Un décret en Conseil d'Etat pour abroger le décret n° 2015-365 du 30 mars 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France Un arrêté pour déterminer les conditions et les modalités de la liquidation	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation Ministère de l'action et des comptes publics
24	Comité territorial de la recherche en santé	Un décret pour remplacer le décret n° 2006-1355 du 7 novembre 2006 relatif au comité de la recherche en matière biomédicale et de santé publique et modifiant le code de la santé publique.	Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation Ministère des solidarités et de la santé
25	Application rétroactive des modifications de règles de classement à l'entrée dans les corps de chargé de recherche et de maître de conférences	/Un décret fixant les modalités de reclassement : modification du décret n°83-1260 du 30 décembre 1983 fixant les dispositions statutaires communes aux corps de fonctionnaires des établissements publics scientifiques et technologiques et du décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 relatif aux règles	

Article	Objet de l'article	Textes d'application	Administration compétente
		de classement des personnes nommées dans les corps d'enseignants-chercheurs des établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur	

TITRE 1^{ER} : ORIENTATIONS STRATÉGIQUES DE LA RECHERCHE ET PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE

ARTICLES N°1 ET N°2 : APPROBATION DU RAPPORT ANNEXÉ, PROGRAMMATION BUDGÉTAIRE 2021-2030, FINANCEMENTS ANR

1. ÉTAT DES LIEUX

Les travaux préparatoires à la présente loi de programmation (3 groupes de travail thématiques et 800 contributions) ont conduit à établir le diagnostic d'un besoin critique de réinvestissement dans la recherche française.

1.1 UN EFFORT DE RECHERCHE INSUFFISANT DANS UN CONTEXTE DE CONCURRENCE INTERNATIONALE EXACERBÉE

En valeur relative, la dépense intérieure de recherche et de développement (DIRD) française est supérieure à la moyenne de l'UE28, elle est inférieure à la moyenne de l'OCDE (2,37 % du PIB).

	DIRD en % du PIB en 2017
États-Unis	2,79
Chine	2,15
Japon	3,21
Allemagne	3,04
Corée du Sud	4,55
France	2,19
Pays-Bas	1,99
Italie	1,35
Royaume-Uni	1,66
UE 28	1,97
OCDE	2,37

Source : Statistiques de l'OCDE de la science et technologie et de la R-D : Principaux indicateurs de la science et de la technologie (<https://data.oecd.org/fr/rd/depenses-interieures-brutes-de-r-d.htm>)

En dynamique, l'écart entre la France et les pays les plus ambitieux en matière de recherche et développement (R&D) s'est creusé : en Allemagne, l'objectif de 3 % du PIB est désormais atteint et le Gouvernement a fixé une nouvelle cible à 3,5 %. Au Japon, le niveau actuel est à 3,2 % et la cible à 4,0 % ; en Corée du Sud la DIRD représente 4,5 % du PIB et la cible est à 5,0 %.

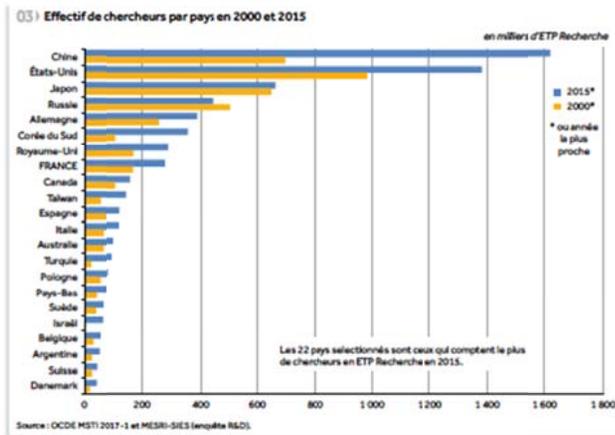
Avec une tendance baissière, l'effort de recherche en France s'inscrit à rebours de la tendance générale qui voit un investissement croissant dans la R&D. L'écart par rapport à certains de nos voisins est très important : en 2016, la France a investi en R&D 42,6 Md€ de moins que l'Allemagne.

1.2 DES RÉMUNÉRATIONS DES PERSONNELS DE RECHERCHE PEU ATTRACTIVES TANT AU PLAN NATIONAL QU'INTERNATIONAL QUI OBÈRENT LES PERSPECTIVES DE RECRUTEMENT

Cette faiblesse budgétaire se retrouve dans les rémunérations des chercheurs : le salaire annuel brut d'entrée moyen des chercheurs en France représentait en 2013, en parité de pouvoir d'achat, 63 % du salaire d'entrée moyen des chercheurs dans les pays de l'OCDE ; le salaire maximum des chercheurs en France représentait 84 % du salaire maximum moyen des pays de l'OCDE.

Le marché de l'emploi scientifique est, en effet, un marché international ¹ dans lequel les meilleures institutions se disputent les talents les plus prometteurs. Ce marché repose sur des logiques de capture, d'oligopole, d'intégration au profit de telle ou telle catégorie d'acteurs académiques ou économiques souvent peu coordonnées où chaque pays tente de renforcer sa souveraineté scientifique notamment face à la puissance exponentielle de certains acteurs mondiaux du savoir et de la connaissance.

¹ Voir à cet égard, les études du ministère sur L'état de l'emploi scientifique en France (2018) - <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid133529/l-etat-de-l-emploi-scientifique-en-france-edition-2018.html>, les études MORE de la Commission européenne : https://cdn2.euraxess.org/sites/default/files/policy_library/report_on_survey_of_researchers_in_eu_hei.pdf ou la base de données de l'OCDE Main Science and Technology Indicators (MSTI 2020) : <https://www.oecd.org/sti/msti.htm>

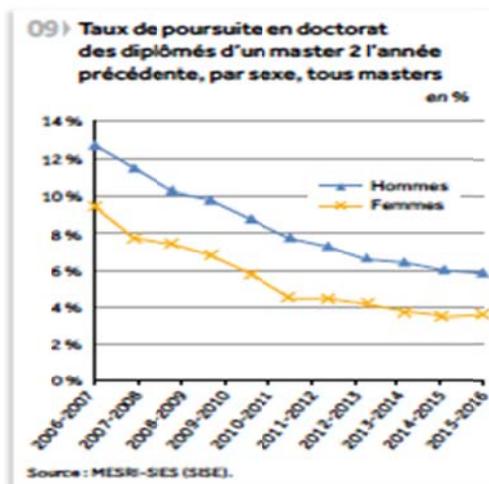


Dans cette compétition internationale, la France reste un acteur qui compte mais dont la place ces dernières années a reculé. Comme le montrent les données MSTI, alors que l'emploi des chercheurs dans les organismes publics en France a stagné à 0,4% entre 2015 et 2018, celui-ci a progressé de 3,44% en Allemagne. S'agissant des établissements d'enseignement supérieur, le constat est le même : les effectifs scientifiques ont stagné à 0,18% entre 2015 et 2018 alors que la progression a été de 2,55% sur la même période en Allemagne.

Sur le plan salarial, la situation s'est nettement dégradée depuis 35 ans : en 1985, le salaire brut d'un maître de conférences en début de grille représentait 2,25 SMIC, et il n'est plus que de 1,53 SMIC en 2018, primes comprises (1,4 SMIC hors prime de fin d'année).

Cette faiblesse des rémunérations contribue à une perte d'attractivité des carrières scientifiques en France. A titre d'exemple, le nombre de candidats aux concours chercheurs du CNRS est passé de 8 150 candidats en moyenne au début des années 2010 à moins de 5 800 candidats en 2018, et la part des lauréats étrangers est passée de 32 % à 25 %.

Cette perte d'attractivité se constate enfin dans la baisse continue de la part des étudiants de master qui poursuivent un doctorat :



Ce désintérêt pour les carrières scientifiques porte en germe une faiblesse systématique de notre appareil de recherche par manque de personnes formées et intéressées et donc à terme porte des interrogations sur notre capacité à disposer demain de chercheurs et d'enseignants de haut niveau qui seront capables de former et d'entraîner dans leur sillage les futures générations de savants et d'intellectuels dont notre pays a besoin.

C'est pourquoi, la présente loi de programmation entend engager une nouvelle donne salariale vis-à-vis des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche en engageant à titre principal une profonde réforme des régimes indemnitaires qui sont de loin parmi les plus bas de la fonction publique. A titre d'exemple, plus de 50% des chercheurs ont moins de 1000€ de primes par an.

2. OBJECTIFS POURSUIVIS ET NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

2.1 UNE LOI DE PROGRAMMATION EST NÉCESSAIRE

La recherche s'inscrit dans le temps long. Une loi de programmation permet de donner la visibilité et la profondeur d'action nécessaire pour mener des transformations ambitieuses.

La dernière loi de programmation de la recherche est la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006. L'absence de loi de programmation de la recherche depuis cette date est sans doute un des facteurs ayant conduit à l'état des lieux détaillé ci-dessus.

2.2 AUGMENTER DE PLUS D'UN TIERS LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DÉDIÉS À LA RECHERCHE CIVILE ET SPATIALE D'ICI À 2030

Le présent projet porte l'ambition de rattraper le retard de financement pris ces dernières années de la recherche publique pour maintenir la France parmi les grands pays scientifiques, garantir sa souveraineté et la compétitivité de son économie. Il construit une trajectoire budgétaire qui accroît de plus de 35 % les dépenses consacrées à la recherche publique d'ici à 2030. Il s'appuie fortement sur l'Agence nationale de la recherche (ANR) qui deviendra un acteur majeur du financement des projets de recherche, au niveau des standards internationaux.

Par ailleurs, le gouvernement prévoit que les prochains programmes d'investissements d'avenir permettent au moins de maintenir le niveau de financements additionnels attribués aux établissements de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation. Ils permettront notamment de financer des programmes prioritaires de recherche et de soutenir des actions ciblées de formation, de recherche et d'innovation liées aux axes prioritaires qui seront retenus pour répondre aux enjeux de transition de notre économie et de notre société.

2.3 REDONNER DES PERSPECTIVES POUR L'EMPLOI SCIENTIFIQUE, NOTAMMENT S'AGISSANT DES PERSONNELS DE SOUTIEN ET DE SUPPORT

Alors qu'entre 2012 et 2018, les effectifs sous plafond des établissements d'enseignement supérieur et de recherche ont baissé, notamment dans les organismes de recherche. Cette baisse est notoire pour les personnels de soutien technique à la recherche : les ingénieurs et techniciens participant aux recherches au sein même des équipes des laboratoires, notamment dans toutes les sciences expérimentales.

Cette diminution a fortement contribué à la dégradation des conditions dans lesquelles les chercheurs exercent leur métier. Les trajectoires d'emplois prévues dans le cadre de la loi de programmation permettront d'apporter une réponse attendue sur ce sujet.

De plus, une part substantielle des financements prévus dans le cadre des trajectoires budgétaires inscrites dans le projet de loi seront consacrés à la revalorisation des rémunérations des personnels de la recherche, avec un effort particulier sur les jeunes scientifiques.

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

3.1 APPROUVER LE RAPPORT ANNEXÉ (ARTICLE 1^{ER})

L'approbation du rapport annexé est un acte important pour valider les orientations qu'il porte pour la politique de recherche nationale et poser les bases de leur mise en œuvre.

3.2 FIXER UNE TRAJECTOIRE DE RESSOURCES (ARTICLE 2)

La trajectoire budgétaire est la traduction financière des objectifs assignés dans le rapport annexé. Ces ressources sont nécessaires pour mettre en œuvre les évolutions prévues.

Ainsi, la présente loi de programmation accroît les financements de la recherche selon la chronique suivante :

En crédits de paiement et en M€courants	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Crédits supplémentaires du Programme 172 en écart à la loi de finances initiale 2020	+224	+559	+785	+1109	+1455	+1816	+2193	+2499	+2805	+3110
Crédits supplémentaires du Programme 193 en écart à la loi de finances initiale 2020 hors crédits dévolus au remboursement de la dette ESA (*)	-32	+44	+76	+107	+138	+169	+201	+232	+263	+294
Crédits supplémentaires du programme 150 en écart à la loi de finances initiale 2020	+165	+302	+445	+589	+713	+820	+911	+1175	+1438	+1701
Total en écart à la loi de finances initiale 2020	+357	+905	+1305	+1805	+2305	+2805	+3305	+3905	+4505	+5105
<i>Variation N / N-1</i>	<i>+357</i>	<i>+548</i>	<i>+400</i>	<i>+500</i>	<i>+500</i>	<i>+500</i>	<i>+500</i>	<i>+600</i>	<i>+600</i>	<i>+600</i>

Cette trajectoire recouvre, à périmètre constant, les crédits budgétaires des programmes « Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires » (P172), « Recherche spatiale » (P193) et « Formations supérieures et recherche universitaire ».

(*) : La LFI 2020 a ouvert sur le programme 193 un total de 2 022 M€ dont 253 M€ prévus pour le remboursement de la dette française à l'agence spatiale européenne. Avec ce dernier remboursement, la dette française sera nulle à fin 2020. Toutes choses égales par ailleurs, ces 253 M€ n'ont donc plus lieu d'être inscrits en 2021. Compte tenu de l'importance du montant, la trajectoire présentée retrace le montant de la LFI 2020 en le minorant de 253 M€. Ainsi la trajectoire prend comme point de départ une LFI 2020 retraitée soit 1 769 M€ ce qui permet de mieux appréhender l'impact financier de la présente loi sur ce programme 193.

Le tableau ci-dessus présente la trajectoire de crédits en écart aux crédits LFI 2020. Cette même trajectoire est reproduite ci-après mais en montants absolus. Ce 2nd tableau fourni pour information complémentaire doit cependant être interprété avec prudence, car il ne comptabilise pas d'éventuels crédits supplémentaires qui seront ouverts pour financer des mesures ne relevant pas de la présente loi. En particulier, le programme 150 est susceptible de bénéficier de crédits supplémentaires notamment pour des mesures relatives à l'enseignement supérieur et à la démographie étudiante, et qui sont donc sans lien avec la présente loi.

En crédits de paiement et en M€	LFI 2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Programme 172	6 941	7 165	7 500	7 726	8 050	8 396	8 757	9 134	9 440	9 746	10 051
Programme 193 hors crédits dévolus au remboursement de la dette ESA	1 769	1 737	1 813	1 845	1 876	1 907	1 938	1 970	2 001	2 032	2 063
Programme 150	13769	13934	14071	14214	14358	14482	14589	14680	14944	15207	15470

Par ailleurs, les financements de projets de recherche attribués par l'ANR bénéficieront d'un niveau d'engagement évoluant comme suit :

Autorisations d'engagement, en M€ courants	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Autorisations d'engagement, de l'Agence nationale de la recherche	766	915	1 059	1 201	1 343	1 484	1 625	1 766	1 766	1 766	1 766
Autorisations d'engagement de l'Agence nationale de la recherche, en écart à la loi de finances initiale 2020		+149	+293	+435	+577	+717	+859	+1000	+1000	+1000	+1000

3.3 ARTICULATION AVEC LA LOI N°2018-32 DU 22 JANVIER 2018

L'article 22 de la loi n°2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 (LFPF) dispose qu'à l'occasion du dépôt d'une loi de programmation, « *le Gouvernement remet au Parlement un rapport permettant de s'assurer de la cohérence du projet de loi avec la trajectoire de finances publiques figurant dans la loi de programmation des finances publiques en vigueur* ». Le Gouvernement a donc une obligation d'information du Parlement sur la cohérence entre ces deux lois de programmation. Celle-ci s'apprécie au regard (1) des trajectoires de crédits budgétaires mentionnés à l'article 15 de la LFPF n°2018-32 et (2) de la trajectoire générale des finances publiques et du contexte macroéconomique en cours.

La trajectoire de l'article 15 de la LFPF 2018-2022, ventilée par missions budgétaires, s'arrête en 2020. Dès lors, la trajectoire proposée par la loi de programmation de la recherche, qui commence en 2021 et prévoit une augmentation de 400 M€ puis 800 M€ en 2021 et 2022 des moyens de la recherche publique, ne peut pas être regardée comme contradictoire avec l'article 15 de la LFPF. La loi de programmation de la recherche ne fait ainsi que compléter l'article 15 pour la seule mission « Recherche et enseignement supérieur ».

S'agissant des années 2021 et 2022, la LFPF ne prévoit qu'une trajectoire agrégée au niveau du budget général de l'Etat. La trajectoire de soutien à la recherche prévue pour les années 2021 et 2022, sans que le niveau de dépense des autres missions du budget général de l'Etat ne soit encore connu, ne remet donc pas nécessairement en cause cette trajectoire globale du budget général de l'Etat.

Par ailleurs, s'agissant de la trajectoire globale des finances publiques qui s'étale de 2018 à 2022, il s'avère que la trajectoire prévue dans la LFPF n°2018-32 a été bouleversée par le nouveau contexte lié à la crise économique et sanitaire, comme en témoignent les différentes lois de finances rectificatives (LFR) de 2020.

En ce qui concerne les engagements européens et internationaux de la France, les répercussions économiques et financières de la crise constituent des « circonstances exceptionnelles » au sens de l'article 3 du Traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance et de l'article 23 de la loi organique du 17 décembre de 2012 relative à la programmation et la gouvernance des finances publiques, ainsi que l'a estimé le Haut Conseil des finances publiques dans son avis HCFP-2020-1 relatif au premier projet de loi de finances rectificative pour 2020.

Dans un contexte macro-économique fortement dégradé et compte tenu des mesures exceptionnelles décidées par le gouvernement pour faire face à la crise sanitaire, le solde budgétaire de l'Etat a en effet été réévalué par le gouvernement à l'occasion du 3ème projet de loi de finances rectificative pour 2020 à hauteur de -222,1 Md€ (-93,1 Md€ en LFI 2020) et le déficit public à -11,4 % du PIB. Selon l'article liminaire du troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020, le solde structurel des administrations publiques se stabiliserait quant à lui à -2,2% du PIB en 2020, comme en 2019 (contre -1,9% en 2019 et -1,6% en 2020 dans la LFPF de 2018). Ce contexte

économique et financier est désormais très éloigné de celui qui a entouré la préparation de la loi de programmation des finances publiques de 2018.

La loi de programmation de la recherche intègre pleinement ces enjeux et contribuera à la démarche de relance économique par l'effet de levier généré par les conséquences économiques du financement de la recherche. ». Comme l'indique le rapport annexé, elle répondra pleinement aux enjeux de dynamisation de la recherche publique dans les secteurs stratégiques de la santé publique mis en lumière par la crise sanitaire.

Outre le nouveau contexte macro-économique, les prochaines lois de programmation des finances publiques tiendront compte des financements prévus par la présente loi de programmation et ses éventuelles actualisations pour fixer la trajectoire financière de la mission « Recherche et enseignement supérieur ». De la même manière, le projet de loi de finances pour 2021 tiendra compte de la trajectoire budgétaire de la LPPR afin d'assurer une parfaite cohérence des deux textes.

4. CONSULTATIONS MENÉES

En application de l'article 70 de la Constitution, le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique, social et environnemental, qui a rendu son avis le 24 juin 2020.

Le Gouvernement a pris connaissance de l'avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE).

Il note que, suite à l'autosaisine du CESE concernant le présent projet de loi, la ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation avait été auditionnée dès le mois de mars 2020 par le CESE, ce qui laissait au Conseil un temps substantiel pour analyser l'ensemble des dimensions du projet de loi.

L'avis du CESE porte uniquement sur la programmation budgétaire et sur son diagnostic d'une insuffisance des moyens programmés, sans proposer ni des sous-jacents pour les trajectoires budgétaires alternatives qu'il propose, ni des analyses des transformations nécessaires à apporter au dispositif national de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.

Cet avis ne prend ainsi pas en compte les évolutions observées ces vingt dernières années dans les différents pays qui consacrent une part substantielle de leurs ressources au financement de la recherche.

Le Gouvernement sera très attentif aux éléments qui pourront être apportés dans le cadre de l'avis complémentaire du CESE attendu en septembre, ainsi qu'aux débats et aux positions que le Parlement, éclairé par l'avis du CESE, pourra prendre sur le projet de loi

Le projet de loi a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation et du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le rapport annexé a également été transmis pour information au comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) 25 juin 2020.

TITRE II : AMELIORER L'ATTRACTIVITE DES METIERS SCIENTIFIQUES

ARTICLE N° 3 : CHAIRES DE PROFESSEUR JUNIOR

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Actuellement, les recrutements sont, à titre principal, réalisés par concours sur titres et travaux pour les chercheurs et par concours ouverts aux candidats inscrits sur une liste de qualification pour les enseignants-chercheurs au regard de leurs titres et travaux. D'autres voies d'entrée dans les corps existent, telles celles ouvertes aux bénéficiaires de l'obligation d'emploi, aux fonctionnaires intégrés notamment à la suite d'un détachement et aux enseignants-chercheurs des disciplines juridiques, politiques, économiques et de gestion, par des concours nationaux d'agrégation de l'enseignement supérieur.

La réglementation des concours prévoit de nombreux cas particuliers pour réserver des voies de recrutement aux enseignants du second degré affectés dans le supérieur, aux enseignants associés, aux membres de l'Institut universitaire de France, aux pensionnaires des écoles françaises à l'étranger, aux enseignants de l'ENSAM, aux candidats ayant effectué des services dans un établissement d'enseignement supérieur d'un Etat membre de l'Union européenne, aux enseignants-chercheurs ayant assuré des responsabilités importantes dans un EPSCP ou un mandat de chef d'établissement, de président ou de vice-président, etc.

A l'exception des concours nationaux d'agrégation qui comportent une discussion des travaux des candidats et au plus trois leçons, ces voies ont en commun de se prononcer essentiellement sur les titres et travaux et donc sur le nombre et l'importance de ces derniers. De ce fait, ces concours privilégient les candidats ayant eu le plus de publications et contribuent ainsi à l'élévation continue de l'âge moyen de recrutement qui atteint désormais près de 34 ans en moyenne, cet âge moyen pouvant atteindre 37 ou 38 ans dans certaines disciplines.

Le recrutement intervenant 6 à 8 ans après l'obtention de la thèse, la part donnée au projet de recherche peut s'en trouver amoindrie. L'absence de moyens pour mener leur projet de recherche après leur recrutement conduit les lauréats des concours à se consacrer pendant les deux ou trois premières années de fonction à la recherche de financements en préparant des appels à projet, ce qui retarde encore plus le démarrage effectif de leur projet de recherche.

Afin de changer cette situation qui est préjudiciable au développement d'une recherche au meilleur niveau international et au déroulement de carrière de nos chercheurs et enseignants-chercheurs, le présent article propose de créer une nouvelle voie de recrutement appelée « chaire de professeur junior » qui repose sur le principe d'un contrat donnant vocation à titularisation. Il procède en deux temps : d'abord un pré-recrutement conditionnel à l'issue d'une procédure de sélection ouverte et transparente dans un cadre contractuel puis, si la personne donne toute satisfaction, une titularisation dans un corps statutaire de professeur ou de directeur de recherche. Ce dispositif ne nécessiterait plus de passer par une phase préalable de qualification, cette dernière résultant évidemment de la titularisation au terme du contrat.

Ce dispositif issu des travaux du groupe de travail mis en place par la Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'attractivité des métiers de la recherche ² renouvelerait en profondeur l'organisation même du recrutement, avec une procédure plus complète et plus qualitative.

De tels dispositifs de « contrats donnant vocation à titularisation » existent déjà dans le droit de la fonction publique. Il s'agit des pré-recrutements conditionnels prévus dans le cadre des contrats dits « PACTE » (Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'Etat, réservés aux personnes sans diplôme ou sans qualification professionnelle reconnue), prévus à l'article 22 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 et des personnes en situation de handicap relevant de l'une des catégories mentionnées aux 1°, 2°, 3°, 4°, 9°, 10° et 11° de l'article L. 5212-13 du code du travail qui peuvent être recrutées par un contrat à l'issue duquel elles sont titularisées sous réserve qu'elles remplissent les conditions d'aptitude pour l'exercice de la fonction (article 27 de la même loi).

1.2 CADRE CONSTITUTIONNEL

Dans sa décision n° 82-153 DC du 14 janvier 1983 relative au statut général des fonctionnaires, le Conseil constitutionnel a considéré que « *si le principe de l'égal accès des citoyens aux emplois publics, proclamé par l'article 6 précité de la Déclaration de 1789, impose que, dans les nominations de fonctionnaires, il ne soit tenu compte que de la capacité, des vertus et des talents, il ne s'oppose pas à ce que les règles de recrutement destinées à permettre l'appréciation des aptitudes et des qualités des candidats à l'entrée dans une école de formation ou dans un corps de*

² Rapport du groupe de travail "Attractivité des emplois et des carrières scientifiques"

https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi_programmation_pluriannuelle/46/4/RAPPORT_FINAL_GT2_Attractivite_des_emplois_et_de_s_carrieres_1178464.pdf

fonctionnaires soient différenciées pour tenir compte tant de la variété des mérites à prendre en considération que de celle des besoins du service public. »

Il peut être estimé que le fait de pouvoir recruter le plus tôt possible de jeunes chercheurs et enseignants-chercheurs dans des disciplines émergentes parfois fortement concurrentielles avec le secteur privé ou à l'intersection entre des disciplines établies répond tant au besoin du service public de la recherche qu'à la nécessité de tenir compte de la variété des mérites à prendre en considération.

Actuellement, la structuration fortement disciplinaire des recrutements ne laisse que peu de place aux disciplines émergentes ou thématiques inter ou transdisciplinaires telles la neuro informatique, la bio-informatique, la bio chimie, l'écologie moléculaire, les nanotechnologies ou dans les sciences humaines, les sciences de l'ingénieur, les sciences des interfaces ou les sciences de l'univers. Un recrutement qui ne passerait plus par le filtre disciplinaire qu'exerce la phase de la qualification et qui serait tourné vers l'avenir en donnant une part centrale au projet de recherche permettrait de sortir des logiques disciplinaires et de mieux prendre en compte la diversité des mérites des candidats.

Ces nouveaux champs du savoir sont également fortement mis sous pression par la concurrence qu'exercent des acteurs privés. Les exemples de l'intelligence artificielle, des algorithmes et des big data, des ordinateurs quantiques sont bien connus. Si la recherche publique n'y prend pas garde et ne se donne pas les moyens de recruter suffisamment tôt et à bon niveau les chercheurs dont elle aura besoin, dans quelques années, elle ne sera plus en mesure d'innover et de former les futures générations à ces nouveaux champs du savoir, ceux-ci ayant été largement privatisés par quelques « entreprises de la connaissance et de la puissance modernes » pour reprendre l'intuition prémonitoire de Paul Valéry (La Conquête de l'Ubiquité, 1928).

De ce double point de vue, variété des mérites des jeunes chercheurs et besoins du service public de la recherche, le dispositif proposé répond à la double exigence posée par le Conseil constitutionnel en 1983.

Par ailleurs, tout professeur recruté dans le cadre d'un pré-recrutement conditionnel bénéficiera dès sa titularisation dans son corps d'accueil des garanties d'indépendance des enseignants-chercheurs qui résultent d'un principe fondamental reconnu par les lois de la République affirmé par la décision du Conseil constitutionnel 83-165 DC du 20 janvier 1984.

1.3 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Le « tenure track », ou « pré-recrutement conditionnel » ou « titularisation conditionnelle » est le mode dominant de recrutement pratiqué internationalement, notamment aux Etats-Unis ou en Allemagne, qui a prévu de créer plus de 1 000 "Tenure-Track-Professuren" dans les prochaines

années, ou encore en Israël. Ces contrats, au terme desquels une perspective de nomination sur poste permanent de professeur ou de titularisation est ouverte, ont été conçus pour répondre à des enjeux d'attractivité dans un marché où la concurrence est mondiale.

L'analyse des expériences étrangères montre que, dans 75 à 80 % des cas, ces pré-recrutements conditionnels débouchent sur l'obtention d'un poste pérenne d'enseignant-chercheur ou de chercheur dans l'établissement où l'intéressé a été contractuellement recruté.

En 2016, l'Allemagne en a fait un des axes majeurs du développement de la recherche pour les jeunes chercheurs avec la création de 1 000 « tenure tracks » et une dotation financière d'un milliard d'euros³. Le ministère fédéral allemand pour l'Enseignement et la Recherche a ainsi annoncé le 12 septembre 2019 la création de 532 nouvelles tenure tracks dans 57 universités. Elles viendront s'ajouter aux 468 financées en 2017. Le programme Tenure track, réparti en deux cycles de financement, s'étend de 2017 à 2032, financé par le gouvernement fédéral à hauteur de 1 Md€ et par les Länder hôtes.

En effet, le recrutement proposé ne passera pas par l'étape préalable de la qualification par une instance nationale pour le recrutement local des enseignants-chercheurs, qui est une singularité française difficilement compréhensible et admissible pour les candidats étrangers. L'analyse des suites du processus de qualification montre que dans de nombreuses disciplines près de la moitié des personnes qualifiées ne passent jamais le concours.

³ <https://www.science-allemande.fr/politiques-de-la-recherche-nodossier/les-mesures-du-gouvernement-pour-les-jeunes-chercheurs/>

Docteurs qualifiés MCF en 2017 et non recrutés sur un poste de MCF entre 2017-2019					
	Nb qualifiés 2017	Nb Non recrutés entre 2017-2019	Nb Non candidats à un concours de recrutement entre 2017-2019	Part Non recrutés entre 2017-2019	Part Non candidats à un concours de recrutement entre 2017-2019
01 Droit et science politique	236	143	34	61%	14%
1	62	15		24%	0%
2	46	19	2	40%	4%
3	8	6	1	75%	13%
4	121	103	31	85%	26%
02 Sciences économiques et de gestion	321	222	73	69%	23%
5	157	122	35	78%	22%
6	166	100	38	60%	23%
03 Langues et littératures	497	401	85	81%	17%
7	150	126	38	84%	25%
8	23	15	1	65%	4%
9	57	44	7	77%	12%
10	27	24	7	89%	26%
11	93	67	13	72%	14%
12	15	9	2	60%	13%
13	20	18	4	90%	20%
14	80	66	3	83%	4%
15	67	71	17	82%	20%
04 Sciences humaines	1090	930	279	85%	26%
16	150	110	38	73%	25%
17	104	92	28	88%	27%
18	141	118	26	84%	18%
19	202	171	41	85%	20%
20	121	110	62	91%	51%
21	98	87	24	89%	24%
22	209	188	52	90%	25%
23	98	84	22	86%	22%
24	64	53	10	83%	16%
05 Mathématiques et informatique	665	572	242	86%	36%
25	184	162	55	88%	30%
26	264	216	92	82%	35%
27	320	276	128	86%	40%
06 Physique	343	320	188	93%	55%
28	211	193	110	91%	52%
29	73	70	40	96%	55%
30	105	99	56	94%	53%
07 Chimie	374	331	164	89%	44%
31	161	143	67	89%	42%
32	165	149	69	90%	42%
33	135	117	68	87%	50%
08 Sciences de la terre	290	278	169	96%	58%
34	56	54	42	96%	75%
35	146	136	69	93%	47%
36	135	131	70	97%	52%
37	52	50	37	96%	71%
09 Mécanique, génie mécanique et informatique	656	571	275	87%	42%
60	253	214	103	85%	41%
61	194	166	90	86%	46%
62	151	129	51	85%	34%
63	142	124	59	87%	42%
10 Biologie et biochimie	780	718	404	92%	52%
64	261	239	118	92%	45%
65	299	280	139	94%	46%
66	167	150	69	90%	41%
67	185	175	105	95%	57%
68	186	170	101	91%	54%
69	150	139	78	93%	52%
11 Pharmacie	203	168	71	83%	35%
85	56	41	16	73%	29%
86	72	57	23	79%	32%
87	103	88	39	85%	38%
12 Groupe interdisciplinaire	255	204	58	80%	23%
70	80	59	16	74%	20%
71	54	39	3	72%	6%
72	64	62	21	97%	33%
73	9	9	3	100%	33%
74	50	37	15	74%	30%
Théologie	10	10	5	100%	50%
76	7	7	3	100%	43%
77	3	3	2	100%	67%
Total général	5007	4280	1811	85%	36%

Sources : Galaxie Antares, Antae, Fids

Les totaux par groupes disciplinaires et le total général sont différents de la somme par sections car les individus peuvent être qualifiés dans plusieurs sections

Le périmètre prend en compte les qualifiés ayant un statut de contractuel (Doctorants contractuels, ATER, Post-doc, etc.) et exclut les agents étudiants (MCF, CR, IGR, IGE, etc.)

Par ailleurs, la suppression de cette phase excessivement procédurale libèrera près de trois mois dans le processus global de recrutement, temps qui pourra utilement être utilisé pour faire des recrutements plus qualitatifs avec des mises en situations réelles à l'instar de ce que développent les meilleurs universités et organismes de recherche à l'étranger.

On peut se référer, à cet égard, au témoignage éclairant et pragmatique d'un jeune chercheur en mathématique sur le déroulement de la procédure aux Etats-Unis :

<https://aubert.perso.math.cnrs.fr/notes/tt.html>

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Le système de pré-recrutement conditionnel déroge aux recrutements dans la fonction publique qui reposent sur les dispositifs concours-stage-titularisation dans un corps de la fonction publique établis par la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

Même si l'article L. 421-3 du code de la recherche autorise les statuts particuliers des chercheurs à pouvoir déroger au principe du recrutement par concours, ce n'est qu'en tant que celui-ci pourra s'effectuer sur titres et travaux, et non en ce qu'il lui serait substitué un dispositif tel que celui qui est envisagé par le présent article.

Aucune dérogation particulière permettant d'atteindre le même objectif n'existe pour les enseignants chercheurs et les chercheurs. Il est donc nécessaire de prévoir une dérogation législative pour atteindre le but poursuivi.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Le pré-recrutement conditionnel est le principal mode de recrutement sur le marché de l'emploi scientifique mondial. Il est connu sous le nom de « tenure track » qui peut se traduire par « parcours de titularisation ». Il répond à plusieurs objectifs :

Il permet de recruter à un moment plus proche de la thèse, non pas sur les travaux ou publications passés du candidat mais avant tout sur son projet et son potentiel, notamment dans des disciplines émergentes. Il a donc pour objectif de permettre à de jeunes chercheurs de pouvoir rapidement démarrer une recherche autonome et de tirer le plus haut profit du travail de thèse qu'ils ont conduit, grâce à une dotation de démarrage d'un montant significatif (de l'ordre de 200 K-€ pour trois ans).

Il vise également à baisser l'âge de recrutement et à permettre un déroulement de carrière plus rapide, intervenant au plus près de la thèse, il réduirait de ce fait la précarité des années de post-doctorat, ce dispositif ayant vocation dans la très grande majorité des cas à déboucher sur de l'emploi titulaire directement dans un corps de débouché.

Age moyen de recrutement des EC		
	MCF	PR
2015	34 ans	45 ans 7 mois
2016	34 ans 3 mois	46 ans
2017	34 ans 4 mois	45 ans 8 mois
2018	34 ans 6 mois	45 ans 6 mois
2019	34 ans 2 mois	46 ans

Il permet aussi de faciliter le retour en France de chercheurs qui sont allés faire quelques années à l'étranger mais qui sont déjà trop vieux pour recommencer un cycle de plusieurs années de « post-doc » avant d'être recruté comme maître de conférences ou chargé de recherche mais trop jeunes pour prétendre à un recrutement direct comme directeur de recherche ou professeur d'université.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

Afin d'atteindre les objectifs mentionnés ci-dessus, plusieurs options ont été envisagées :

- Un recrutement contractuel sans s'engager sur une titularisation mais cette option qui s'apparente à l'actuel contrat « post-doctoral » maintient les jeunes chercheurs dans une situation de précarité et d'incertitude face à l'avenir.
- Un recrutement en CDI également sans titularisation mais cette option s'apparente aux actuels CDI de l'article L. 431-2-1 du code de la recherche et de l'article L. 954-3 du code de l'éducation qui n'ont pas fait la preuve de leur efficacité (en moyenne sur les 10 dernières années : 23 recrutements par an sur des missions de recherche pour un flux de recrutement prévisible de titulaires en 2020 de 2000 enseignant-chercheurs et assimilés et 380 chercheurs). Le processus de recrutement en CDI rigidifie l'emploi scientifique et provoque le plus souvent une forme d'aversion au risque qui va conduire à recruter des chercheurs confirmés dont la carrière s'est déjà largement déroulée hors de France ou dans le secteur privé mais pas des jeunes chercheurs que la perspective d'un poste de professeur ou de directeur de recherche titulaire motive.

3.2 OPTION RETENUE

Au terme de débats approfondis au sein du groupe de travail mis en place par la Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'attractivité des métiers de la recherche tout au long

de l'année 2019 ⁴ il est donc proposé d'introduire une nouvelle voie de recrutement inspirée du modèle internationalement reconnu de la « tenure track ». La procédure de « tenure track » pourrait être traduite par « parcours de titularisation » et correspond à ce que l'on pourrait appeler en France « un pré-recrutement conditionnel ou une pré-titularisation conditionnelle ». Par commodité, on la désignera sous l'appellation de « chaire de professeur junior ».

L'introduction de la chaire de professeur junior se fera selon les principes suivants :

La « chaire de professeur junior » est un recrutement contractuel sur la base d'une sélection qui respecte les principes posés par l'article 6 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, pour une durée de 3 à 6 ans, variable selon les disciplines, qui a vocation à déboucher sur un recrutement pérenne de professeur ou de directeur de recherche. Le contrat est porté par l'établissement au sein duquel l'intéressé a vocation à être titularisé, ou par un établissement partenaire de celui-ci. L'établissement dans lequel il a vocation à être titularisé lui réserve un poste dans ses emplois permanents.

Afin de respecter le bon équilibre entre les différentes voies d'accès aux corps concernés, l'ouverture des recrutements se fera chaque année sur la base d'un arrêté d'ouverture des postes pris par le ministre chargé de l'enseignement et de la recherche, dans la limite de 25 % des recrutements autorisés dans le corps.

Une seconde limite est proposée : celle de limiter au niveau de chaque établissement ces chaires à 50% des recrutements annuels de l'établissement dans le corps considéré.

Ce dispositif permet une organisation sur un temps relativement long (plusieurs mois) du processus de sélection avec de vraies mises en situation au sein de l'établissement qui recrute, ce qui est très différent de nos processus nationaux dans lesquels une carrière de plusieurs dizaines d'années se joue sur 20 minutes de présentation et 20 minutes d'entretien avec un comité de sélection.

Dans ce processus, à l'étranger, le recruteur est plus un « chasseur » qu'un « pêcheur », à la différence de ce qui est pratiqué en France avec le dispositif de concours. Il recherche dans les meilleures écoles doctorales les étudiants les plus prometteurs sur une thématique bien identifiée puis sur la base d'un appel à candidatures, il va prendre le temps par phases successives de bien évaluer les candidats pour resserrer sa quête sur 3 à 4 personnes qu'il va inviter pendant plusieurs jours dans l'université ou dans l'organisme pour rencontrer les futurs collègues et l'observer donnant des leçons sur thématique imposée et sur choix libre. Il mène des entretiens approfondis sur

⁴ [Rapport du groupe de travail "Attractivité des emplois et des carrières scientifiques"](https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi_programmation_pluriannuelle/46/4/RAPPORT_FINAL_GT2_Attractivite_des_emplois_et_de_s_carrieres_1178464.pdf)
https://cache.media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/loi_programmation_pluriannuelle/46/4/RAPPORT_FINAL_GT2_Attractivite_des_emplois_et_de_s_carrieres_1178464.pdf

le projet de recherche du jeune chercheur recruté en « chaire junior » et sur ce que ce dernier pense pouvoir apporter à l'organisme qui envisage de le recruter.

A la fin de la « chaire junior », il n'y a pas de concours avec mise en concurrence mais une procédure d'examen en vue de la titularisation, après une évaluation suivant des critères d'excellence internationaux. Ceux-ci doivent tenir compte des résultats atteints dans les objectifs fixés contractuellement lors du recrutement, des publications réalisées et des cours dispensés, de la capacité à répondre à des appels d'offre, des invitations à présenter les résultats de la recherche dans des conférences internationales. Une commission de titularisation constituée de personnes de rang égal à celui de l'emploi à pourvoir et comportant des universitaires ou des chercheurs extérieurs à l'établissement dans lequel le recrutement est ouvert, et au moins un chercheur ou un enseignants chercheur étranger, est chargée de vérifier la valeur scientifique et l'aptitude du candidat à exercer les missions du corps. De ce fait, ce recrutement n'est pas soumis à la procédure de la qualification, la titularisation en tenant lieu.

La mise en concurrence et le respect du principe d'égal accès aux emplois publics se font au moment du recrutement, sous la forme de la concurrence entre les candidats évoquée plus haut et sur la base d'un appel à candidatures ouvert et transparent, conformément aux principes constitutionnels et aux objectifs fixés par la Commission européenne par la procédure dite OTM_R (Open, Transparent and Merit-based Recruitment) dans le cadre de la stratégie européenne pour la recherche (HRS4R) et auxquels les principaux acteurs français de la recherche ont déjà adhéré (Label européen : HR excellence in Research) . Si l'évaluation est positive, le candidat est recruté et titularisé sur le poste réservé. L'évaluation doit être organisée par les établissements responsables du support d'emploi, dans une logique de responsabilisation des autorités d'emploi.

Des évaluations intermédiaires précédant le terme du dispositif sont organisées par l'employeur durant la période du contrat. Elles ont principalement vocation à accompagner et conseiller l'intéressé dans l'exercice de ses fonctions et à préparer, le cas échéant, une réorientation.

Dans le cas des enseignants-chercheurs, le contrat définit un volume raisonnable d'enseignement en fonction des caractéristiques de la discipline, volume qui peut varier au cours du temps. Il prévoit aussi la possibilité d'encadrer des doctorants pendant la période contractuelle, avec dispense d'HDR (habilitation à diriger la recherche).

Le contrat propose une rémunération globale compétitive au plan international.

Le recrutement donnera également lieu à la conclusion d'une convention de financement des premières années de recherche pour permettre le lancement du projet pour lequel le chercheur a été recruté.

Cette convention de financement s'inspirera des exemples existants en la matière avec les projets ATIP-Avenir menés conjointement entre le CNRS et l'Inserm, les projets Momentum, les projets

80|Prime (CNRS) ou les projets MOPGA (Make our planet great again). Elle portera sur la garantie pendant une période déterminée (deux à trois ans) de moyens de fonctionnement, de surfaces de laboratoire, d'accès à des équipements et de moyens humains pour permettre aux jeunes recrutés de débiter rapidement une carrière de recherche autonome et de devenir des responsables d'équipe autour du projet pour lequel ils auront été recrutés.

Bien que le montant de cette dotation dépende de la nature du projet pour lequel le chercheur a été recruté, le financement prévu est estimé à 200 K€ en moyenne sur trois ans pour chaque chaire de professeur junior.

En termes de volumétrie, cette mesure n'a pas vocation à être systématiquement généralisée, en raison de son coût (notamment lié aux « dotations de démarrage ») mais aussi de façon à garder une mixité des formules de recrutement. Une part importante de la communauté scientifique reste attachée aux concours statutaires de recrutement tels qu'ils fonctionnent actuellement. Compte tenu de l'évolution des départs à la retraite⁵ sur les prochaines années, il serait possible de maintenir en flux le nombre actuel de postes mis aux concours et de consacrer tout ou partie du solde à cette nouvelle voie d'accès aux corps de professeurs et de directeurs de recherche.

Une attention particulière sera portée sur le plan réglementaire à la situation des maîtres de conférence et des chargés de recherche déjà recrutés parfois depuis de nombreuses années afin que cette nouvelle voie de recrutement ne vienne pas réduire leurs perspectives de promotion dans le corps supérieur.

En outre, cette nouvelle voie de recrutement se traduira pour les établissements par la nécessité de définir des secteurs sensibles dans leur recrutement et d'objectiver en les justifiant ces domaines de recherche dans lesquels ils auront recours aux chaires de professeur junior.

Enfin, les titularisations de ces nouvelles voies s'ajouteront aux recrutements plus traditionnels sur postes permanents, sans s'y substituer.

⁵ Sur la durée de la LPPR, les flux de départ des enseignants-chercheurs devraient passer de 1100 à 1800.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

Les trois nouveaux articles législatifs introduits aux articles L. 422-3 du code de la recherche et L. 952-6-2 et L. 952-21-1 du code de l'éducation entraîneront une modification des procédures de recrutement des décrets statutaires des chercheurs et des enseignants-chercheurs y compris hospitalo-universitaires.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Le pré-recrutement conditionnel est compatible avec le droit de l'Union européenne et le droit international. Il est d'ailleurs très largement pratiqué dans le monde pour le recrutement des chercheurs et des enseignants-chercheurs.

Sur le plan européen, le dispositif proposé est pleinement compatible avec les considérants 6) et 7) et le 1) de la recommandation de la Commission européenne du 11 mars 2005 concernant la charte européenne du chercheur et avec le dispositif OTM-R mentionné ci-dessus :

(6) De nouveaux instruments pour le développement de la carrière des chercheurs devraient être introduits et mis en application, contribuant ainsi à l'amélioration des perspectives de carrière pour les chercheurs en Europe.

(7) L'existence de perspectives de carrière plus avantageuses et plus visibles amène également le public à adopter une attitude plus positive à l'égard de la profession de chercheur, et encourage ainsi davantage de jeunes à entamer une carrière dans la recherche.

(1) Les États membres s'efforcent de prendre les mesures nécessaires pour assurer que les employeurs et les bailleurs de fonds des chercheurs développent et maintiennent un environnement de recherche et une culture de travail propices, dans lesquels les chercheurs et les équipes de recherche sont évalués, encouragés et soutenus, et disposent de l'aide matérielle et immatérielle nécessaire pour pouvoir mener à bien leurs tâches et réaliser leurs objectifs. Dans ce contexte, il convient d'accorder une priorité particulière à l'organisation des conditions de travail et de formation au début de la carrière des chercheurs, car elle contribue aux choix futurs et renforce l'attrait d'une carrière en R&D

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1 Impacts macroéconomiques

Offrir à de jeunes chercheurs la possibilité de mener une recherche autonome au plus près de leur thèse renforce le potentiel de recherche de la France et améliore la rentabilité de l'effort consenti par la Nation pour financer l'obtention des doctorats (pour mémoire, sur le seul volet salarial, un contrat doctoral sur trois ans représente un coût moyen chargé de l'ordre de 100.000€).

4.2.2 Impacts sur les entreprises

On peut s'attendre à ce que les nouvelles générations de chercheurs recrutés d'abord sous contrat plutôt que sous statut franchissent plus facilement le pas vers des carrières mêlant des passages dans le secteur privé et dans le secteur public.

En fonction des thématiques de recherche, les entreprises pourront cofinancer les dotations de démarrage.

4.2.3 Impacts budgétaires

La rémunération sera sensiblement la même que celle des enseignants-chercheurs sous statut, avec un léger gain en termes de charges sociales. Le coût budgétaire viendra des « dotations de démarrage » qui seront accordées aux personnels pré-recrutés et qui sont comptabilisées à l'article 2 du présent projet de loi. Le coût moyen d'une dotation de démarrage est estimée à 200 000€ pour 3 ans. Une fois la mesure pleinement effective, il serait possible de financer environ 450 dotations de démarrage pour un coût total de 90 millions d'euros par an.

L'importance de cet investissement initial de même que les masses salariales engagées justifient qu'une obligation de servir soit prévue une fois la titularisation prononcée.

4.3 IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

En fonction des thématiques de recherche, les collectivités pourront cofinancer les dotations de démarrage.

4.4 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

La procédure de recrutement sera complètement revue pour les EPST et les établissements publics d'enseignement supérieur. Il ne s'agira plus d'évaluer l'activité passée, notamment thèse et

publications, d'un candidat mais d'évaluer ses projets de recherche et ou d'enseignement et ce que le candidat sera susceptible d'apporter à l'établissement. Il s'agira donc d'une procédure plus dynamique et plus prospective.

4.4 IMPACTS SOCIAUX

4.4.1 Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes

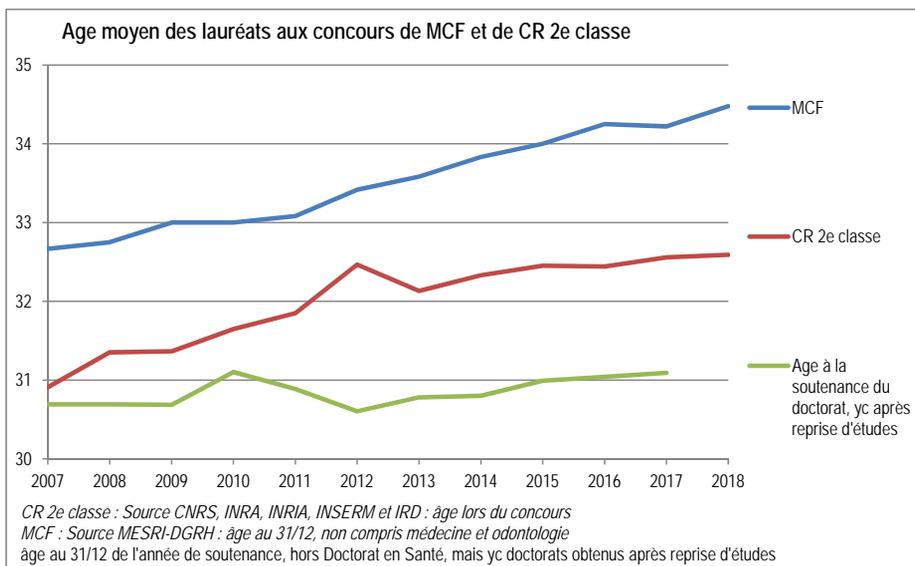
Tout dispositif qui permet aux femmes d'entrer plus tôt dans les métiers de la recherche leur est favorable. En effet les Françaises ont en moyenne leur deuxième enfant vers 31 ans et les femmes diplômées de l'enseignement supérieur ont leur premier enfant en moyenne à 29,6 ans. Les recrutements dans le corps des maîtres de conférences se font en moyenne à 34 ans, soit un âge auquel les besoins éducatifs des enfants sont encore particulièrement importants.

Le dispositif prévoit à cet égard que le contrat de pré-titularisation peut être prolongé dans la limite de la durée des congés pour maternité ou adoption et des congés de paternité et d'accueil de l'enfant.

4.4.2 Impacts sur la jeunesse

Les maîtres de conférences et professeurs des universités sont recrutés de plus en plus tard (respectivement plus de 34 et de 45 ans en moyenne en 2018, contre 32 ans pour les premiers en 2008). Avec ce dispositif, il sera possible de devenir professeur ou directeur de recherche à 36 ou 38 ans.

Ce nouveau type de recrutement, idéalement 2 ou 3 années après la thèse, fera nécessairement rajeunir l'âge moyen de recrutement, ce qui aura un impact sur le parcours de carrière, les bénéficiaires de ce dispositif pouvant plus rapidement et plus complètement parcourir l'ensemble des échelons de leur grille indiciaire pendant leur vie active.



5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique, social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation.

Le projet d'article dérogeant à la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, il a fait l'objet d'un avis de la part du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) le 22 juin 2020. Il a été également débattu de façon facultative au comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) du 25 juin 2020 et présenté pour information au comité technique des personnels titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU) du 2 juillet 2020.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Au lendemain de la publication des décrets statutaires, qui seront nécessaires à l'application effective des dispositifs législatifs.

5.2.2 Application dans l'espace

Le texte connaîtra une application uniforme en territoire métropolitain et dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer concernés.

5.2.3 Textes d'application

Il sera nécessaire de modifier en conséquence les décrets en Conseil d'Etat n°83-1260 du 30 décembre 1983 fixant les dispositions statutaires communes aux corps de fonctionnaires des établissements publics scientifiques et technologiques, n° 84-135 du 24 février 1984 portant statut des personnels enseignants et hospitaliers des centres hospitaliers et universitaires, n°84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences et n° n°90-92 du 24 janvier 1990 portant statut des personnels enseignants et hospitaliers des centres de soins, d'enseignement et de recherche dentaires des centres hospitaliers et universitaires et le cas échéant d'autres décrets statutaires de corps assimilés aux enseignants-chercheurs relevant du décret du 6 juin 1984 supra.

Par ailleurs il conviendra de prendre, chaque année, les arrêtés ministériels prévus à cet article autorisant les recrutements par la voie des chaires de professeur junior.

ARTICLE N° 4 : FIXER UN CADRE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE POUR LE CONTRAT DOCTORAL POUR LE SECTEUR PRIVE

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

En France, à la différence de ce qui existe dans d'autres pays analogues, le doctorat est encore insuffisamment reconnu dans le monde des entreprises, ce qui est dommageable pour les docteurs et leur carrière mais aussi pour les capacités de recherche et d'innovation des entreprises.

Dans les entreprises de recherche et développement (R&D), la part des titulaires d'un doctorat parmi les chercheurs reste très faible, environ 12 % en 2015. En effet, sur les postes de chercheurs dans ces entreprises, celles-ci recrutent plutôt des diplômés d'écoles d'ingénieurs, qui représentent plus de la moitié des chercheurs en entreprise (56 %), 17 % étant titulaires d'un diplôme de Master.

Cette stabilité de la part des docteurs parmi les chercheurs des entreprises persiste malgré l'existence de dispositifs spécifiques pour les « jeunes docteurs » dans le cadre du crédit d'impôt recherche : le salaire du jeune docteur pris en compte dans le calcul du CIR est doublé et ses frais de fonctionnement sont calculés forfaitairement sur la base de 100 % de ce salaire doublé. Même si le nombre d'entreprises utilisant ce dispositif a progressé pour atteindre 1 630 en 2014, les grandes entreprises sont relativement peu nombreuses à l'utiliser.

En outre, si les entreprises peuvent recruter des salariés en CDD, elles ne disposent pas de dispositif de recrutement parfaitement adapté au doctorant.

Ainsi, dans un secteur ouvert à la concurrence internationale et parfois dans des domaines très spécialisés, ces conditions contractuelles restrictives nuisent à l'attractivité du doctorat et sont dommageables au développement d'un potentiel de recherche et d'innovation au sein des entreprises.

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

En France, la valorisation du doctorat n'est pas à la hauteur de celle dont il bénéficie à l'international qu'il s'agisse des conditions de préparation de la thèse ou de sa reconnaissance dans

les parcours professionnels, notamment en dehors du monde de la recherche publique, et ce malgré des progrès réalisés ces dernières années⁶.

La mesure proposée permettrait de sécuriser le cadre juridique d'un doctorat pour le secteur privé. Elle vise également à améliorer les conditions de réalisation ainsi que la visibilité de l'offre doctorale en France. Elle constitue enfin un facteur d'attractivité important pour la France à l'international à ce niveau de diplôme.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Dans le secteur public, un contrat doctoral de trois ans existe déjà depuis le décret n° 2009-464 du 23 avril 2009 relatif aux doctorants contractuels des établissements publics d'enseignement supérieur ou de recherche. En revanche, il n'y a pas d'équivalent dans le secteur privé (entreprises, EPIC, fondations de recherche) dont le personnel relève du code du travail.

Le secteur privé utilise aujourd'hui pour le recrutement de ses doctorants le CDD de complément de formation (CDD-CF) prévu par le code du travail à son article L.1242-3-2° ; c'est notamment ce dispositif contractuel qui est utilisé pour les conventions CIFRE. Ces conventions gérées par l'Association Nationale Recherche et Technologies (ANRT) permettent au doctorant de réaliser sa thèse en étant salarié d'une entreprise - qui reçoit une subvention annuelle de 14 000 € - tout en étant encadré par un laboratoire de recherche académique. Mais le CDD-CF n'est pas adapté à la formation doctorale et présente un risque juridique, notamment en cas de non-réinscription du doctorant en école doctorale : qu'elle soit à l'initiative du doctorant, ou de l'université, elle ne constitue pas pour le juge une cause réelle et sérieuse de rupture du contrat. En outre, le CDD-CF conditionne la conclusion de ce type de contrat à l'obtention d'une aide financière individuelle à la formation par la recherche (art. D1242-3 du code du travail), ce qui n'est pas toujours le cas en pratique.

Le CDD à objet défini (CDD-OD) prévu dans le code du travail, n'est pas non plus adapté car peu flexible en termes de durée (36 mois maximum non renouvelable) et restrictif quant aux conditions de recours (fixation d'un objet bien délimité non susceptible d'évoluer dans le temps, nécessité d'un accord de branche).

Les différentes formes de contrats de travail à durée déterminée sont énumérées au titre IV du livre II de la partie législative du code du travail.

⁶ Rapport Groupe de travail 2 Attractivité des emplois scientifiques P.26

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

La création d'un CDD dédié à la formation doctorale dans le secteur privé constitue l'équivalent de ce qui existe dans le secteur public. Cette mesure offre un cadre juridique spécifique pour l'ensemble des doctorants contractuels, qu'ils mènent leurs travaux de recherche au sein du secteur public ou du secteur privé (entreprises et établissements dont les personnels relèvent du Code du travail : EPIC, FRUP).

Cette mesure constitue un signal fort en faveur de la reconnaissance du doctorat tant dans le secteur public que privé et contribue à la valorisation du potentiel humain en matière de recherche et d'innovation.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. Option envisagée

Il a été envisagé de modifier, dans le code du travail, les dispositions relatives au CDD de complément de formation (CDD-CF) en mentionnant explicitement la formation doctorale.

Cette option n'a pas été retenue car il a semblé préférable de créer le pendant du contrat doctoral de droit public, pour bien identifier le doctorat dans le secteur privé et le valoriser de manière homogène quel que soit le secteur.

3.2 Option retenue

Il est donc proposé d'ouvrir dans le code du travail un nouveau cas de recours à un contrat à durée déterminée et de fixer le régime de ce CDD spécifique pour la formation doctorale dans le code de la recherche. Cette mesure apporte une sécurité juridique aux établissements d'accueil qui utilisaient jusque-là des CDD peu adaptés, notamment dans le cadre des CIFRE.

Certains éléments sur les conditions de conclusion de ce CDD ont été inscrits dans la loi, d'autres dispositions devront être précisées par décret.

Il est ainsi prévu qu'un employeur puisse recourir au CDD formation doctorale lorsque ce dernier confie au salarié des activités de recherche et s'engage à participer à la formation à la recherche et par la recherche de ce salarié, en vue d'obtenir la délivrance d'un diplôme de doctorat.

Il est également précisé que le contrat comporte un terme fixé dès sa conclusion, avec une possibilité de le renouveler deux fois pour une durée d'un an, sans que la durée ne puisse excéder cinq ans. Par ailleurs, l'article mentionne les cas de rupture anticipée et notamment cas de non-renouvellement de l'inscription en établissement universitaire.

L'article renvoie à un décret pour fixer les conditions particulières d'exécution du contrat, ainsi que les conditions dans lesquelles l'employeur participe à la formation à la recherche et par la recherche du salarié.

Il sera fait référence à ce nouvel article du code de la recherche pour introduire un nouveau type de CDD dans le Code du travail.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

L'article L. 1242-3 du code du travail est complété par un 3°. Il est ajouté un article L. 412-3 au chapitre II du titre Ier du livre IV du code de la recherche.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La directive 1999/70/CE du Conseil européen du 28 juin 1999 concernant la mise en œuvre de l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée a posé le principe que « les contrats à durée indéterminée sont et resteront la forme générale de relations d'emploi entre employeurs et travailleurs » mais autorise le recours raisonnable aux contrats à durée déterminée.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Le nouveau cadre juridique pour le doctorat dans le secteur privé permettra de sécuriser les entreprises pour leurs recrutements de doctorants, notamment dans le cadre des CIFRE.

4.3 IMPACTS SOCIAUX

Cette mesure sécurisera le parcours des jeunes doctorants qui souhaitent effectuer leur formation dans le secteur privé et pourra leur créer de nouvelles opportunités d'emploi par la suite.

Cela renforcera la visibilité du doctorat et donc sa valorisation dans tous les secteurs économiques.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique, social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Ces dispositifs contractuels créés dans le code de la recherche, ont recueilli l'avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) le 18 juin 2020, et ont été transmis pour information au Comité technique de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) le 25 juin 2020.

Le dispositif du contrat doctoral dans le secteur privé a fait également l'objet d'un avis de la Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP) le 19 juin 2020.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Le dispositif sera applicable au lendemain de la publication du décret qui est nécessaire à l'application effective des dispositifs législatifs.

5.2.2 Application dans l'espace

Le texte connaîtra une application uniforme en territoire métropolitain et dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer concernés.

5.2.3 Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat viendra préciser les conditions particulières d'exécution du contrat, ainsi que les conditions dans lesquelles l'employeur participe à la formation à la recherche et par la recherche du salarié.

Un décret fixe le délai dans lequel le salarié doit être inscrit dans un nouvel établissement d'enseignement supérieur en vue d'obtenir un diplôme de doctorat pour que son maintien dans l'entreprise ne soit pas subordonné à la conclusion d'un contrat de travail.

ARTICLE N° 5 : FIXER UN CADRE JURIDIQUE SPÉCIFIQUE POUR LE CONTRAT POST-DOCTORAL

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GENERAL

Aujourd'hui environ 15 000 nouveaux docteurs sont diplômés chaque année. Une partie seulement d'entre eux, environ 1 500, accèdera à un emploi statutaire relevant de la recherche et de l'enseignement supérieur. Dans la pratique, plusieurs milliers de ces jeunes docteurs, dans l'attente d'un éventuel recrutement dans la recherche publique, se trouvent dans des situations de précarité défavorables à la valorisation de l'investissement individuel et collectif que représente le doctorat, mais qui posent également des difficultés en termes de transfert de connaissances, de recherche et d'innovation.

Il est donc proposé de sécuriser leur situation en proposant un contrat de transition professionnelle au sein des établissements publics, que ceux-ci relèvent pour leur personnel du statut de la fonction publique (EPSCP, EPST) ou du code du travail (EPIC, FRUP). Ce contrat donnera des droits renforcés en matière de formation pour développer des compétences complémentaires ou d'accompagnement dans la poursuite de carrière. Il pourrait éventuellement comporter des périodes de césure, avec ou sans suspension, pour aller dans des établissements d'enseignement supérieur et de recherche à l'étranger.

1.2. ELEMENTS DE DROIT COMPARÉ

Dans le monde de la recherche, en France comme à l'international, le post-doctorat constitue la norme en début de carrière, avant l'obtention d'un poste permanent. La durée de post-doctorat varie de 2 à 6 ans selon les pays⁷. Il s'est développé en France depuis une quinzaine d'années avec le développement du financement sur projet (ANR et PIA), sans qu'il y ait de véritable régime juridique adapté⁸.

La mesure proposée permettrait de compléter le cadre juridique concernant le post-doctorat. Elle tend également à améliorer les conditions de réalisation ainsi que la visibilité de l'offre

⁷ Cf. Fiches du groupe projet DGESIP 2019 sur la comparaison des carrières des chercheurs : 2 à 3 ans en Suisse, 2 à 4 ans aux Pays-Bas, 2 à 5 ans au Royaume-Uni, 3 à 5 ans aux USA, 5 à 6 ans en Allemagne.

⁸ Rapport Groupe de travail 2 Attractivité des emplois scientifiques P.28

postdoctorale de la recherche en France. Enfin, elle constitue un facteur d'attractivité important pour la France à l'international à ce niveau de qualification.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NECESSITE DE LEGIFERER

Pour le post-doctorat, les établissements publics dont le personnel relève du statut de la fonction publique, utilisent aujourd'hui des vecteurs divers : contrats relevant du 2° de l'article 4 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, contrats relevant de l'article L954-3 du code de l'éducation, voire contrats d'ATER (attaché temporaire d'enseignement et de recherche) relevant du décret n°88-654 du 7 mai 1988 relatif au recrutement d'attachés temporaires d'enseignement et de recherche dans les établissements publics d'enseignement supérieur.

Or, les vecteurs relevant de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 et de l'article L. 954-3 du code de l'éducation ne posent aucun cadre précis qui soit adapté aux besoins des jeunes chercheurs préparant des concours de chercheurs titulaires ou un recrutement en tant que chercheur dans le secteur privé, du point de vue de la formation continue. En outre le contrat d'ATER est essentiellement utilisé pour l'enseignement et le décret de 1988 ne comporte aucune disposition spécifique sur l'activité de recherche.

Dans les établissements publics relevant du code du travail (EPIC, FRUP) sont utilisés aujourd'hui le CDD à objet défini (CDD-OD, article L. 1242-2 6° du code du travail) ou le CDD-complément de formation (CDD-CF, articles L. 1242-3 2° et D. 1242-3) qui ne sont pas adaptés à la réalisation d'un post-doctorat (manque de robustesse sur le plan juridique, manque de souplesse dans la mise en œuvre).

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La création d'un CDD dédié au « post-doctorat » au sein des établissements publics permettra d'adapter le cadre juridique aux besoins des jeunes chercheurs préparant des concours de chercheurs titulaires ou un recrutement en tant que chercheur dans le secteur privé. Ce contrat donnera des droits renforcés en matière de formation continue, d'accompagnement pour la poursuite de carrière voire de périodes de césure, dans le but de développer les compétences attendues par les employeurs publics comme privés.

Le contrat « post-doctoral » a pour finalité de devenir un contrat de transition des jeunes docteurs vers un emploi pérenne tant vers les activités de recherche publique ou privée que vers d'autres activités de l'économie, de l'enseignement et de la culture, dont les spécificités, sur la base de l'article législatif proposé, seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

La durée totale du contrat et de son renouvellement sera plafonnée à 6 ans dans les établissements publics relevant du droit de la fonction publique et sera plafonnée à 4 ans, dans les établissements publics à caractère industriel et commercial et les fondations reconnues d'utilité publique ayant pour activité principale la recherche publique au sens de l'article L. 112-1 du code de la recherche.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTION ENVISAGÉE

Il existe déjà des statuts juridiques variés permettant de recruter des post-doctorants (art 4 de la loi 84-16 du 11 janvier 1984, contrats relevant de l'article L 954-3 CEduc, contrats d'ATER, CDD...).

L'objectif en l'espèce est de fixer un cadre unifié pour sécuriser le parcours des post-doctorants et leur permettre de bénéficier d'un accompagnement dans leur poursuite de carrière.

3.2. OPTION RETENUE

Il est donc proposé de créer un nouveau cas de recours au CDD selon un régime de droit public d'un côté et de droit privé de l'autre.

Le contrat « post-doctoral » serait un contrat de transition professionnelle des jeunes docteurs vers un emploi pérenne dans les activités de recherche.

Conclu au plus tard 3 ans après l'obtention du diplôme de doctorat, il a pour objet de réaliser des activités de recherche dans le cadre d'un projet retenu au titre d'un appel à projets international ou national, ou défini par l'établissement. Il fournira au jeune chercheur une expérience professionnelle complémentaire lui permettant d'approfondir sa pratique de la recherche et de prendre, le cas échéant, des responsabilités scientifiques au sein de l'établissement qui le recrute.

Ce contrat donnera des droits renforcés en matière de formation, d'accompagnement et de période de pratique professionnelle dans d'autres établissements, en France comme à l'étranger.

Dans les établissements publics relevant du droit de la fonction publique, le contrat post-doctoral devra être conclu pour une durée maximale de trois ans, renouvelable une fois.

Dans les établissements publics à caractère industriel et commercial et les fondations reconnues d'utilité publique ayant pour activité principale la recherche publique, le contrat est conclu pour une durée minimale et a pour terme la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu. La durée totale du contrat ne pourra pas excéder quatre ans, compte tenu, le cas échéant, du ou des renouvellements.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. IMPACTS SUR L'ORDRE JURIDIQUE INTERNE

L'article L. 1242-3 du code du travail est complété par un 4°. Il est ajouté un article L. 412-4 au chapitre II du titre Ier du livre IV du code de la recherche.

Il est également ajouté au chapitre Ier du titre III du livre IV du code de la recherche un article L. 431-5.

4.1.2. ARTICULATION AVEC LE DROIT INTERNATIONAL ET LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

La directive 1999/70/CE du Conseil européen du 28 juin 1999 concernant la mise en œuvre de l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée a posé le principe que « les contrats à durée indéterminée sont et resteront la forme générale de relations d'emploi entre employeurs et travailleurs » mais autorise le recours raisonnable aux contrats à durée déterminée.

4.2.

IMPACTS SOCIAUX (IMPACTS SUR LA JEUNESSE)

Cette mesure crée de nouvelles opportunités pour renforcer l'employabilité des docteurs.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENEES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique, social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Ces dispositifs contractuels créés dans le code de la recherche, ont recueilli l'avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) et du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE), le 22 juin 2020, et ont été transmis pour information au Comité technique de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR).

Le dispositif du contrat post-doctoral pour certains établissements publics à caractère industriel et commercial et fondations reconnues d'utilité publique a fait également l'objet d'un avis de la Commission nationale de la négociation collective, de l'emploi et de la formation professionnelle (CNNCEFP).

5.2. MODALITES D'APPLICATION

5.2.1. APPLICATION DANS LE TEMPS

Au lendemain de la publication du décret qui est nécessaire à l'application effective des dispositifs législatifs.

5.2.2. APPLICATION DANS L'ESPACE

Le texte connaîtra une application uniforme en territoire métropolitain et dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer concernés.

5.2.3. TEXTES D'APPLICATION

Les modalités de recrutement, les conditions de l'exercice des fonctions et les mesures d'accompagnement des bénéficiaires de ces contrats sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les mesures d'accompagnement du salarié, notamment en matière de formation aux emplois et de périodes d'insertion professionnelle en France comme à l'étranger sont également fixées par décret en Conseil d'Etat.

Un décret fixe la liste des établissements publics de recherche à caractère industriel et commercial et des fondations reconnues d'utilité publique pouvant conclure des contrats post-doctoraux.

ARTICLE N°6 : CDI DE MISSION SCIENTIFIQUE

1. ÉTAT DES LIEUX

Le recours aux agents contractuels dans le champ de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation est un phénomène ancien et numériquement important.

En 2018, les chiffres étaient pour l'enseignement supérieur les suivants :

Effectifs dans l'enseignement supérieur hors personnels "ouvriers" du réseau des œuvres universitaires et scolaires

Catégorie de personnel	Statut Fonction publique	Hommes	Femmes	Ensemble	Total ETP*	Part des femmes (en %)	Part des agents par statut (en %)
Personnels enseignants	Agent titulaire	41 470	27 507	68 977	68 591,1	39,9	67,9
	Agent non titulaire	17 917	14 757	32 674	29 480,8	45,2	32,1
	Total des Personnels enseignants	59 387	42 264	101 651	98 071,8	41,6	-
Personnels BIATSS	Agent titulaire	22 153	38 269	60 422	59 636,7	63,3	61,9
	Agent non titulaire	12 708	24 409	37 117	25 351,4	65,8	38,1
	Total des Personnels BIATSS	34 861	62 678	97 539	84 988,1	64,3	-
Ensemble des effectifs des agents titulaires		63 623	65 776	129 399	128 227,8	50,8	65,0
Ensemble des effectifs des agents non titulaires		30 625	39 166	69 791	54 832,2	56,1	35,0
Ensemble des effectifs dans l'enseignement supérieur		94 248	104 942	199 190	183 059,9	52,7	-

Les chiffres pour la recherche étaient ceux-ci :

Effectifs des personnels rémunérés des Etablissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)							
Catégorie de personnel	Statut Fonction publique	Hommes	Femmes	Ensemble	Total ETPT	Part des femmes (en %)	Part des agents par statut (en %)
Personnels chercheurs	Agent titulaire (*)	10 896	6 280	17 176	16 949	36,6	70,3
	Agent non titulaire (**)	4 187	3 067	7 254	7 025	42,3	29,7
	Total des Personnels chercheurs	15 083	9 347	24 430	23 975	38,3	-
Personnels ITA	Agent titulaire (*)	11 535	13 413	24 948	24 054	53,8	77,6
	Agent non titulaire (**)	3 269	3 948	7 217	6 847	54,7	22,4
	Total des Personnels ITA	14 804	17 361	32 165	30 901	54,0	-
Ensemble des agents titulaires		22 431	19 693	42 124	41 004	46,8	74,4
Ensemble des agents non titulaires		7 456	7 015	14 471	13 872	48,5	25,6
Ensemble des effectifs des EPST		29 887	26 708	56 595	54 876	47,2	-

A ces effectifs il faut ajouter, au-delà des 32 674 enseignants non titulaires mentionnés dans le premier tableau, environ 119 000 chargés d'enseignement vacataires (CEV) et agents temporaires vacataires (ATV) qui délivrent des heures d'enseignement. Par ailleurs, aux 37 117 agents contractuels ingénieurs, administratifs, techniques, sociaux et de santé et des bibliothèques (BIATSS) s'ajoutent 32 040 agents vacataires, décomptés en 2018, ayant effectué 1 840 408 heures, équivalent à 1 145 ETP. Par ailleurs, 18 553 agents des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) - dont environ 2 000 ouvriers titularisés depuis - pouvaient encore être ajoutés en 2018.

S'agissant plus spécifiquement des 32 674 enseignants non titulaires, ils relèvent soit d'une politique de vivier (potentiels recrutés sur contrat, dans l'attente d'une carrière dans l'enseignement supérieur ou la recherche), soit d'une politique d'expertise (professionnels confirmés). Ils se répartissent en 7 statuts : les doctorants contractuels (37 %) et les Attachés Temporaires d'Enseignement et de Recherche (24 %), qui sont majoritaires, les enseignants associés (13 %), les enseignants invités et les contractuels recrutés en application de l'article L. 954-3 du code de l'éducation (8 % chacun), les lecteurs et maîtres de langues et les contractuels sur des emplois du second degré (5 % chacun).

Ces dispositifs spécifiques pour la plupart ne relèvent pas de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat.

Par ailleurs, les dispositifs spécifiques de contrats à durée indéterminée échappent également au régime de la loi du 11 janvier 1984 car ils bénéficient de bases législatives spécifiques. Ainsi, par exemple, la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a créé via l'article L. 954-3 du code de l'éducation la possibilité pour les universités bénéficiant de responsabilités et de compétences élargies de recruter des agents contractuels à durée déterminée ou indéterminée.

La loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises dite « loi Pacte » puis la loi de transformation de la fonction publique ont apporté de nouveaux assouplissements au régime du recours aux agents contractuels en créant notamment le contrat de chantier, contrat à durée indéterminée ouvert aux établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) de recherche et aux fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) ayant pour activité principale la recherche publique.

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 facilite le recrutement de contractuels ou de fonctionnaires dans les établissements publics de l'Etat par son article 18.

Par ailleurs elle crée à son article 17 le contrat de projet, contrat à durée déterminée ne pouvant excéder 6 ans et prenant fin avec la réalisation d'un projet ou d'une opération.

Ces dispositifs, qui constituent une avancée en termes de souplesse de gestion des ressources humaines, ne permettent pas de répondre exactement à tous les besoins de l'enseignement supérieur et de la recherche.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Le recours aux contrats de recrutement d'agents publics est bien de la compétence du législateur (article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « *La loi fixe les règles concernant (...) - les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat* ») et les cas de recours aux agents contractuels dans la fonction publique sont fixés par les articles 3 des lois n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. Il s'agit d'un nouveau cas de recours aux contrats.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'ensemble des dispositifs cités auparavant ne couvre pas tous les besoins de la recherche publique. En effet, si le gros des projets financés dure entre 3 et 5 ans, certains des projets parmi les plus importants ont des durées supérieures. Les contrats Initiatives d'excellence (IDEX) du programme d'investissement d'avenir (PIA) ont vu leur durée initialement de 7 ans portée à plus de 10 ans, certains sont même sans limitation de durée préalable. Les grands équipements « laboratoires d'excellence » ou « équipements d'excellence » ont des durées de financement garanties sur 10 ans et peuvent désormais aller plus loin. Il s'agit d'investissements de près de 30 Mds € entre les trois vagues de PIA depuis 2010, avec plus de 600 projets financés. Les programmes spatiaux du centre national d'études spatiales (CNES) sont souvent de 12 ou 15 ans. Dans le secteur nucléaire, les programmes du commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) ont aussi des durées qui dépassent souvent la dizaine d'années. Les appels à projet de l'Institut européen d'Innovation et de Technologie (EIT) ont des durées comprises entre 7 et 10 ans. On pourrait aussi mentionner la durée des très grandes infrastructures de recherche (TGIR) avec, au-delà des phases de construction et d'exploitation, la constitution d'équipes pour en assurer des mises à niveau majeures et à plus long terme le démantèlement. On pourrait enfin mentionner des recherches de longue durée dans le secteur des humanités numériques avec la constitution de vastes bases de données, ou dans le secteur de la biologie ou du médicament.

La recherche publique française souffre donc d'un réel besoin de mieux assurer l'attractivité de ses métiers et la gestion de ses compétences dans le temps long de la recherche et de lutter contre un taux de renouvellement trop important de collaborateurs hautement qualifiés, dommageable au

maintien d'un potentiel de recherche et d'innovation de rang mondial. En effet, les personnels contractuels sont pénalisés par la succession de contrats courts imposés par la législation qui concourent à leur manque de stabilité.

Il a donc été décidé de s'inspirer du dispositif de « contrat de chantier » introduit par la loi PACTE à l'article L. 431-4 du code de la recherche. Cet article prévoit un contrat à durée indéterminée conclu pour la durée d'un chantier ou d'une opération, dans le cadre d'un accord d'entreprise. La rupture du contrat de chantier ou d'opération qui intervient à la fin du chantier ou une fois l'opération réalisée repose sur une cause réelle et sérieuse.

Cet article ne s'applique toutefois qu'aux EPIC et aux fondations reconnues d'utilité publique (FRUP) ayant pour activité principale la recherche publique au sens de l'article L. 112-1 du code de la recherche.

Il s'agit donc de créer au bénéfice des personnels contractuels des établissements publics administratifs de recherche et des établissements publics d'enseignement supérieur un nouveau type de contrat de travail qui permet de recruter des personnels contractuels pour la durée d'un projet ou d'une opération de recherche susceptible de se dérouler sur une période supérieure à six ans.

Ce nouveau type de contrat permettra de répondre également aux difficultés sociales connues par les contractuels de l'enseignement supérieur et de la recherche qui voient leurs contrats s'interrompre au bout de cinq années. En effet, l'article 6 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat oblige à proposer aux personnels contractuels un contrat à durée indéterminée au bout de six ans de contrat. Faute pour les employeurs de disposer des crédits et des emplois nécessaires à une telle signature, le contrat prend fin avant ce terme des six ans.

Le développement et la diversification de l'emploi contractuel dans la sphère publique et la professionnalisation du recrutement des contractuels (voir par exemple le décret du n° 2019-1414 du 19 décembre 2019 relatif à la procédure de recrutement pour pourvoir les emplois permanents de la fonction publique ouverts aux agents contractuels) incitent à la création dans les établissements publics d'Etat de contrats adaptés aux besoins des employeurs comme à la protection des agents contractuels, ce qui est le double objectif du contrat de mission scientifique. Au regard de la durée longue des grandes opérations de recherche précédemment évoquée, il est indispensable de proposer un contrat long tout en sécurisant la sortie. Pour cette raison il est proposé d'insérer au code de la recherche un article L. 431-6 dont l'objet est de transposer dans le droit de la fonction publique et pour le secteur de la recherche, tout en l'adaptant, le dispositif dit du « contrat de chantier » tel qu'il existe à l'article L 431-4 du même code au bénéfice des EPIC et des FRUP.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGEES

L'article 7 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat prévoit que les établissements publics de l'Etat autres que ceux à caractère industriel et commercial peuvent recruter un agent par un contrat à durée déterminée d'au maximum six ans, pour mener à bien un projet ou une opération.

Il aurait pu être décidé de prévoir une exception à la durée totale de six ans pour les établissements de recherche, mais cette solution n'a pas été retenue car il au-delà de six ans il est difficile d'évaluer la durée exacte d'un projet de recherche, avec tous les aléas qui peuvent l'affecter (voir par exemple la nécessité de prolonger les contrats doctoraux et les contrats de recherche à l'article 36 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020). Il était donc difficile d'entrer dans un dispositif de contrat à durée déterminée.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est celle d'un contrat conclu pour une durée indéterminée, prenant fin avec la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Il sera créé un nouvel article L. 431-6 dans le code de la recherche.

4.1.2. Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

La directive 1999/70/CE du Conseil européen du 28 juin 1999 concernant la mise en œuvre de l'accord-cadre CES, UNICE et CEEP sur le travail à durée déterminée a précisé que l'objet de l'accord-cadre est « d'établir un cadre pour prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou de relations de travail à durée déterminée successifs », sans fixer une durée précise ni un nombre de renouvellements maximum et a posé le principe que « les contrats à durée indéterminée sont et resteront la forme générale de relations d'emploi entre employeurs et travailleurs ».

Afin de prévenir les abus résultant de l'utilisation de contrats ou relations de travail à durée déterminée successifs, les pays de l'UE, après consultation des partenaires sociaux, introduisent l'une ou plusieurs des mesures suivantes (en tenant compte des besoins des secteurs spécifiques et des catégories de travailleurs) :

- Des raisons objectives justifiant le renouvellement de tels contrats ou relations de travail ;

- La durée maximum totale de contrats et relations de travail à durée déterminée successifs ;
- Le nombre de renouvellements.

La directive européenne donne donc toute latitude aux Etats membres pour fixer les législations nationales permettant de garantir les résultats imposés par cette directive.

4.2. IMPACTS ECONOMIQUES ET FINANCIERS

Le contrat de mission scientifique remplacera une multiplicité de CDD pour un coût final quasi-identique.

4.3. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS

Pour les personnels concernés, le dispositif ainsi mis en place permettra de sécuriser leur situation professionnelle : il est plus facile lorsqu'on dispose d'un contrat de longue durée de contracter un bail locatif ou un emprunt immobilier que lorsqu'on relève d'un contrat à durée déterminée de un à trois ans.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation.

Le projet a été soumis pour avis au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) le 22 juin 2020 et, à titre facultatif, au comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) le 25 juin 2020.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1. Application dans le temps

L'application effective du nouveau dispositif dans l'ordonnancement juridique sera suspendue à la publication d'un décret d'application pris en Conseil d'Etat.

5.2.2. Application dans l'espace

Le texte connaîtra une application uniforme en territoire métropolitain et dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer concernés.

5.2.3. Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat précisera notamment la nature des projets ou opérations de recherche pouvant bénéficier d'un tel contrat et les modalités de rupture du contrat lorsque le projet ou l'opération pour lequel le contrat a été conclu ne peut pas se réaliser ou se termine de manière anticipée.

ARTICLE N°7 : DOCTORANTS ET CHERCHEURS ÉTRANGERS BÉNÉFICIAIRES D’UN FINANCEMENT DÉDIÉ DANS LE CADRE D’UN SÉJOUR DE RECHERCHE

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

L'ensemble des données montre que la France demeure attractive pour les talents scientifiques étrangers mais que la compétition internationale nécessite de simplifier les accueils tant sur le plan des titres de séjour que des modalités d'accueil sur place.

C'est dans cet esprit que la directive (UE) 2016/801 du 11 mai 2016, relative *aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat, d'échange d'élèves et de travail au pair*, qui a récemment été transposée par la France, encourage la mobilité des étudiants et des chercheurs issus de pays tiers et vise à simplifier leur entrée sur le territoire pour leur permettre d'étudier et de réaliser des activités de recherche ou d'enseignement.

La France demeure attractive pour les talents étrangers et notamment pour les doctorants étrangers⁹. En 2017, en France, les étudiants étrangers en mobilité entrante - c'est-à-dire ayant quitté leur pays pour faire des études supérieures en France - représentent plus de 40 % des effectifs en doctorat (soit 30 000 doctorants étrangers sur un total de 74 000 en 2017), ce qui est très largement supérieur à la moyenne dans l'OCDE (25 % des effectifs) et dans l'Union Européenne (21,7 %). La France se situe à la 6e place devant les États-Unis (38 %) mais derrière le Royaume-Uni (43 %) et la Belgique (42 %). Toutefois, le nombre total de doctorants en France est en baisse constante depuis 2012, (- 8 % entre 2012 et 2017). Si cette tendance est similaire en Italie, et si les États-Unis enregistrent un léger tassement, en revanche, elle est inversée dans les autres pays européens concurrents comme l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, et de manière encore plus marquée en Asie (Chine. Inde).

En ce qui concerne les chercheurs en mobilité (hors doctorants), lorsque l'on compare le nombre de chercheurs sortants et le nombre de chercheurs entrants, la situation est assez mitigée : la France a

⁹ *Regards sur l'Éducation*, OCDE, 2017

un solde positif avec l'Italie et l'Espagne mais un solde négatif avec les États-Unis, la Suisse et le Canada ; globalement la France a un flux net (entrants - sortants) négatif ¹⁰.

Cette situation trouve plusieurs explications et notamment les complexités administratives autour de l'accueil des chercheurs étrangers.

En effet, depuis plusieurs années, des établissements français de l'ESRI, tous statuts confondus (EPSCP, EPST, EPIC, FRUP), rencontrent des difficultés pour accueillir des jeunes chercheurs bénéficiaires d'une bourse attribuée sur critère scientifique, que les bourses soient financées par des institutions ou gouvernements étrangers (programme *China scholarship council*, bourses du gouvernement Japonais JSPS, bourses du gouvernement brésilien FAPESP,...) ou par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE). Ces établissements évoquent l'absence de cadre légal et notamment, le risque de requalification en contrat de travail et de redressement URSSAF.

En effet, le financement par un système de bourses, à la différence d'un contrat de travail, ne permet pas d'accueillir ces doctorants ou jeunes chercheurs dans des conditions juridiques sécurisées, en termes de couverture sociale, de lien contractuel et de propriété intellectuelle pour l'établissement d'accueil.

De même, cette population soulève parfois des difficultés en termes d'obtention de titres de séjour adaptés pour des chercheurs qui ne sont ni étudiants en France, ni chercheurs salariés en France ou dans leur pays d'origine et ne peuvent donc être titulaires ni de la carte de séjour Étudiant, ni de la carte de séjour Passeport talent.

Ces situations sont souvent mal comprises par les laboratoires de recherche qui réclament davantage de lisibilité et de simplification et les partenaires étrangers qui risquent de se détourner de la France, vers d'autres pays européens.

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Un grand nombre de pays utilise le système de bourse individuelle pour développer la mobilité de leurs doctorants et de leurs chercheurs étrangers, notamment en direction de l'Europe (programme *China scholarship council*, bourses du gouvernement Japonais JSPS, bourses du gouvernement brésilien...). Les autres pays européens, et notamment l'Allemagne et le Royaume Uni, ont la possibilité d'accueillir ces boursiers sans imposer à leur établissement d'enseignement et de recherche d'accompagner la bourse par la conclusion d'un contrat de travail.

¹⁰ *Tableau de bord de l'OCDE*, 2017 : https://www.oecd-ilibrary.org/sites/sti_scoreboard-2017-17-fr/index.html?itemId=/content/component/sti_scoreboard-2017-17-fr

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

En l'absence de cadre juridique adapté pour l'accueil de chercheurs étrangers boursiers (doctorant, post-doctorant, chercheurs confirmés), plusieurs types de risques ont été identifiés :

- En amont, la difficulté à obtenir un titre de séjour adapté pour les étudiants non-inscrits dans un établissement français ou les chercheurs non-salariés en France ou à l'étranger ;
- Le défaut ou l'insuffisance de couverture sociale pour le chercheur accueilli (couverture accident et maladie) ;
- Le risque juridique de requalification du lien juridique entre le boursier et l'établissement d'accueil en contrat de travail et de ce fait, un redressement de cotisations par les URSSAF ; en effet, pour les URSSAF ces chercheurs rémunérés par une bourse peuvent être considérés en situation d'activité professionnelle ;
- Le montant de la bourse insuffisant au regard du niveau de vie en France, ce qui peut nuire aux conditions de séjour du boursier, et en particulier aux travaux de recherche dans le cadre d'un doctorat.

Cet article vise à pallier ces différents risques en formalisant un cadre juridique plus adapté aux différentes situations rencontrées.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif premier est de renforcer l'attractivité de nos établissements, de fluidifier et de simplifier l'accueil de ces chercheurs, en cohérence avec les orientations gouvernementales et les objectifs de la directive européenne.

Au-delà, la mesure proposée a également pour objet de sécuriser l'accueil des chercheurs boursiers étrangers sur les éléments suivants :

- Encadrer l'accueil par une convention de séjour de recherche ;
- Simplifier et faciliter l'obtention d'un titre de séjour adapté à leur situation ;
- Assurer une couverture sociale complète au boursier étranger non inscrit dans un établissement français ou non salarié (assurance santé, rapatriement, responsabilité civile) ;
- Autoriser le versement d'un financement complémentaire au boursier étranger qui n'a pas le caractère de salaire.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

Une option alternative aurait été de créer un stage de recherche dans le code de la recherche, et ce uniquement pour les doctorants. Pour cela, il était proposé de s'appuyer sur le stage inscrit dans le code de l'éducation tout en dérogeant à certaines règles (notamment en termes de durée, du nombre d'heures de formation) en créant un dispositif spécifique dans le code de la recherche. Cette option n'a pas été retenue car le cadre du stage n'est pas apparu suffisamment attractif pour accueillir ces talents sélectionnés sur des critères d'excellence scientifique, au niveau doctorat et post-doctorat.

3.2 OPTION RETENUE

Il est proposé de créer un dispositif dans le code de la recherche permettant d'encadrer l'accueil des étudiants et des chercheurs étrangers bénéficiaires d'une bourse attribuée, après sélection sur critères scientifiques, et accueillis en France dans le cadre d'une mobilité encadrée.

Sont concernés par la nouvelle disposition :

- Les étudiants de nationalité étrangère inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur soit en France, soit à l'étranger, dans le cadre de la préparation du doctorat et bénéficiant d'un financement individuel de type bourse sur critères scientifiques ;
- Les chercheurs de nationalité étrangère, titulaires d'un diplôme de docteur et effectuant une mobilité, dans le cadre d'un post-doctorat ou d'un accueil de moyen ou long séjour dans un laboratoire français.

L'accueil de ces chercheurs (doctorants, post-doc et chercheurs confirmés) financés repose sur une convention de séjour de recherche entre le chercheur et le ou les établissements d'accueil qui place le chercheur financé dans le cadre de programmes de mobilité ou d'échange internationaux. Son financement a été attribué sur des critères d'excellence académique par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (BGF – représentant environ 2000 boursiers par an), les collectivités territoriales (en petit nombre), une institution française ou étrangère ou un pays étranger (BGE – représentant environ 600 bourses gérés par l'agence Campus France et plusieurs centaines hors Campus France), et sa candidature a été acceptée par un laboratoire de recherche en France.

L'accueil de ces chercheurs financés repose sur une convention de séjour de recherche entre le chercheur et le ou les établissements d'accueil qui place le chercheur financé dans le cadre de programmes de mobilité ou d'échange internationaux. Son financement a été attribué sur des critères de qualité académique par la France (BGF – représentant environ 1000 bourses), une

institution ou un pays étranger (BGE – représentant environ 200 bourses), et sa candidature a été acceptée par un laboratoire de recherche en France.

La loi précise la durée de la convention de séjour qui diffère entre les doctorants (trois ans) et les chercheurs (un an). Elle mentionne également la possibilité pour l'établissement de verser un complément de financement pour contribuer aux frais du séjour du doctorant ou du chercheur étranger dans la limite de 50% du plafond annuel mentionné à l'article L 241-3 du code de la sécurité sociale.

L'établissement d'accueil peut décider de verser un complément de financement afin de contribuer aux frais du séjour du doctorant ou du chercheur étranger. Il est bien mentionné que le financement dédié à cette activité et le complément n'ont pas le caractère d'un salaire.

L'établissement devra vérifier que le doctorant ou chercheur boursier bénéficie d'une couverture sociale complète. L'article de loi renvoie à la convention de séjour pour fixer les modalités de prises en charge.

Concernant plus particulièrement la couverture maladie et accident, une modification est également inscrite dans le code de la sécurité sociale pour couvrir cette nouvelle catégorie de chercheurs en mobilité, pour les accidents survenus au cours de leurs activités de recherche ou d'enseignement.

Il est proposé d'accorder la protection universelle maladie (PUMA résidence) aux doctorants non-inscrits en France et aux chercheurs non-salariés. La PUMA résidence permet l'immatriculation à la sécurité sociale et les remboursements des soins (par exemple, remboursement des frais engagés chez le médecin), en revanche, elle ne donne pas droit à des indemnités journalières en cas d'arrêt maladie.

Pour obtenir la PUMA résidence, pour les personnes non inscrites dans un établissement d'enseignement supérieur français, le boursier devra séjourner depuis plus de 3 mois en France et avoir un titre de séjour supérieur à 6 mois (cf. arrêté du 10 mai 2017).

En cas de séjour inférieur à 6 mois et dans tous les cas pour les 3 premiers mois, le boursier devra souscrire une assurance privée. Pour les boursiers du gouvernement français cette assurance est prise en charge par Campus France.

Pour la PUMA résidence, les établissements ne verseront pas de cotisation. En revanche, ils pourront participer aux frais d'une complémentaire santé accordée au chercheur accueilli.

Concernant la couverture liée aux risques d'accident pendant les activités de recherche, la modification apportée au L. 412-8 du code de la Sécurité sociale permet d'ajouter les doctorants et chercheurs boursiers aux catégories de personnes, hors salariés qui peuvent bénéficier de cette protection. Il reviendra à l'établissement d'accueil de cotiser (taux spécifique pour les activités de recherche pour cette couverture qui est évaluée à environ 200€ par an par boursier accueilli).

Enfin concernant le titre de séjour, il est proposé de modifier le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, afin d'accorder un titre de séjour adapté aux bénéficiaires de la convention de séjour de recherche. Ainsi, le bénéfice du passeport talent sera étendu aux doctorants boursiers et chercheurs non-salariés qui disposent d'un financement équivalent à la rémunération des doctorants contractuels, fixé par arrêté des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la recherche, hors prise en compte des charges sociales afférentes. En dessous de ce montant, il leur sera proposé un titre de séjour étudiant.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1. Impacts sur l'ordre juridique interne

Cette mesure entraîne une modification du code de la recherche, du code de la sécurité sociale et du code de l'entrée et du séjour et du droit d'asile, en encadrant les séjours des étudiants et chercheurs étrangers en mobilité bénéficiaires de financements individuels.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Cette mesure s'inscrit dans le cadre de la directive européenne du 11 mai 2016, relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat, d'échange d'élèves et de travail au pair. Cette directive, transposée récemment par la France, encourage la mobilité des étudiants et chercheurs issus de pays tiers et vise à simplifier leur entrée sur le territoire pour leur permettre d'étudier et de réaliser des activités de recherche.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1 Impacts macroéconomiques

Cette mesure permettra d'améliorer l'attractivité de la France en matière de recherche et d'innovation. Elle contribuera au développement de collaborations scientifiques entre établissements français et étrangers.

4.2.2 Impacts budgétaires

La mesure rendant possible un complément de bourse par l'établissement d'accueil, l'impact portera sur le budget des établissements, s'ils le souhaitent. La revalorisation des BGF pour les doctorants à hauteur du contrat doctoral aura également un impact budgétaire, car l'allocation de vie des doctorants BGF est aujourd'hui de 30% inférieure, et demain encore davantage si le contrat doctoral est revalorisé, comme prévu dans le cadre de la LPPR. Cette augmentation peut être absorbée dans l'enveloppe actuelle des bourses (programme 185), mais avec un impact, toutefois, sur le nombre de titulaires. .

4.3 IMPACTS SOCIAUX

Cette mesure vise à simplifier et améliorer l'accueil des étudiants étrangers inscrits en doctorat en France ou à l'étranger et des chercheurs étrangers accueillis en France.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique, social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

L'article a fait l'objet d'avis de la part du Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) le 25 juin 2020, du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) le 18 juin 2020, de la Commission des accidents du travail et des maladies professionnelles (CAT-MP).

L'application du III de cet article, qui modifie le chapitre III du titre 1er du livre III de la partie législative du code de l'entrée et du séjour et du droit d'asile, à Saint Barthélemy et à Saint Martin a fait l'objet d'une consultation de ces collectivités.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Un décret en Conseil d'Etat est nécessaire à l'application effective des dispositifs législatifs en matière de sécurité sociale.

5.2.2 Application dans l'espace

Le texte connaîtra une application uniforme en territoire métropolitain et dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer concernés.

5.2.3 Textes d'application

Le modèle-type de convention d'accueil de chercheurs ou enseignants-chercheurs étrangers est annexé à l'arrêté des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la recherche et du ministre de l'intérieur du 23 janvier 2020 modifiant l'arrêté du 27 août 2019 relatif à la procédure d'agrément des organismes délivrant la convention d'accueil de chercheurs ou enseignants-chercheurs étrangers pris en application de l'article R. 313-56 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile sera modifié.

ARTICLE N°8 : PROMOTIONS EN COURS DE DÉTACHEMENT OU DE MISE À DISPOSITION

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

L'article 12 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose que « Toute nomination ou toute promotion dans un grade qui n'intervient pas exclusivement en vue de pourvoir à un emploi vacant et de permettre à son bénéficiaire d'exercer les fonctions correspondantes est nulle. » Cette disposition proscriit les nominations pour ordre pour bénéficier d'un avancement ou d'une promotion.

Cet article a connu une première dérogation introduite par la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social, pour permettre aux agents bénéficiant d'une décharge d'activité de service ou mis à la disposition d'une organisation syndicale pour exercer un mandat syndical à plein temps de bénéficier d'un avancement ou d'une promotion. Cette dérogation a été élargie par la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires, aux agents exerçant une activité syndicale à plus de 70% de leur temps de service.

Plus récemment, s'agissant des chercheurs, la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, a prévu au 3ème alinéa de l'article L. 531-5 du Code de la recherche que : « Le fonctionnaire détaché dans l'entreprise ou mis à disposition de celle-ci peut prétendre au bénéfice d'un avancement de grade dans son corps ou cadre d'emplois d'origine, à la suite de la réussite à un concours ou à un examen professionnel ou au titre de la promotion au choix, sans qu'il soit mis fin à sa mise à disposition ou à son détachement. Il peut prétendre, dans les mêmes conditions, au bénéfice d'une nomination dans un autre corps lorsque cette dernière n'est pas conditionnée à l'accomplissement d'une période de formation ou de stage préalable. »

Dans son avis du 14 juin 2018 sur le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, le Conseil d'Etat a estimé que : « Pour rendre ce dispositif plus attractif, le projet de loi prévoit, en reprenant les dispositions de l'article 45 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat applicables au fonctionnaire détaché que le chercheur, détaché ou mis à disposition dans l'entreprise qui valorise ses travaux de recherche, pourra bénéficier d'un avancement de grade, soit après avoir réussi un concours ou un examen professionnel, soit au titre d'une promotion au choix, ou encore d'une nomination dans un autre corps et ce, sans qu'il soit mis fin à sa mise à disposition ou à son détachement, lui permettant de poursuivre son activité dans l'entreprise, parallèlement à son emploi public ».

Le Conseil d'Etat observe que le projet de loi assimile ainsi l'emploi occupé dans l'entreprise privée à la situation d'un fonctionnaire détaché dans un autre corps de la fonction publique, renforçant le caractère dérogatoire de ces dispositions par rapport aux règles du statut général. Il relève cependant que le projet de loi se fonde sur un dispositif existant, sans en modifier le champ d'application, afin de permettre au chercheur de poursuivre ses fonctions publiques, en même temps que son activité privée. Il note également que le dispositif fait l'objet d'un encadrement pour éviter tout conflit d'intérêts et que tout manquement à ces obligations emporte l'abrogation de l'autorisation.

Si les dispositions prévues à l'article 45 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat permettent de régler la question des doubles carrières pour les seuls avancements de grade bien que de façon plus claire pour les détachements dans un autre corps que pour les détachements sur emplois (délégué régional dans un établissement public scientifique et technologique, recteur délégué, détachement sur contrat dans un emploi fonctionnel, ...), telle n'est pas la situation en cas de nomination dans un autre corps consécutivement à une promotion.

1.2. CADRE CONSTITUTIONNEL

Le dispositif proposé respecte les principes constitutionnels qui s'attachent aux agents publics et dans sa décision n° 2019-781 DC du 16 mai 2019 sur la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, le Conseil constitutionnel n'a pas fait d'observation sur le dispositif introduit à l'article L. 531-5 du code de la recherche que le présent article propose d'étendre à toutes les situations identiques de détachements, notamment sur emploi, et de mises à disposition auprès d'administrations, d'organismes ou d'établissements exerçant des missions de recherche ou d'enseignement supérieur.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Sans préjudice des dispositions relatives aux doubles carrières prévues à l'article 45 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat pour les détachements dans un autre corps, les dispositions proscrivant les nominations pour ordre étant de niveau législatif, il convient d'y déroger législativement.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Afin de promouvoir la mobilité entre tous les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche et d'éviter que de nombreux personnels de la recherche soient pénalisés dans leur carrière lorsqu'ils sont en situation de détachement ou de mise à disposition auprès d'administrations, d'organismes ou d'établissements exerçant des missions de recherche ou d'enseignement supérieur, il est proposé de leur permettre, s'ils sont retenus, de bénéficier d'une promotion de corps sans avoir à mettre fin à leur détachement ou à leur mise à disposition, à l'instar de ce qui a été permis par la loi PACTE lorsque ces détachements ou mises à disposition ont lieu auprès d'entreprises.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Le dispositif mis en place permettra de bénéficier d'une promotion sans avoir à mettre fin au détachement ou à la mise à disposition des chercheurs ou enseignants-chercheurs, à l'instar de ce qui a été permis par l'article 119 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises (loi PACTE) lorsque ces détachements ou mises à disposition ont lieu auprès d'entreprises.

Une option plus large aurait pu être de modifier de façon transversale l'article 45 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 pour y ajouter les promotions de corps. Mais cette modification aurait dépassé le champ de la présente loi de programmation pluriannuelle pour la recherche et ne justifie pas au regard de la spécificité de la situation des emplois dans le monde de l'enseignement supérieur et de la recherche et de ses 300 autorités d'emplois. Elle n'a donc pas été retenue.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

Sans préjudice des dispositions prévues à l'article 45 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat pour les détachements dans un autre corps, deux articles législatifs nouveaux sont créés au L.421-5 du code de la recherche et au L. 951-2-1 du code de l'éducation pour permettre aux personnels de la recherche détachés, notamment sur emploi, ou mis à disposition auprès d'administrations, d'organismes ou d'établissements exerçant des missions de recherche ou d'enseignement supérieur, de bénéficier sans mettre fin à leur détachement ou à leur mise à disposition d'une promotion dans un autre corps que leur corps d'origine.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Le présent article s'inscrit pleinement dans les considérants 6), 11) et notamment 12) des Recommandations de la Commission européenne du 11 mars 2005 concernant la charte européenne du chercheur :

(6) De nouveaux instruments pour le développement de la carrière des chercheurs devraient être introduits et mis en application, contribuant ainsi à l'amélioration des perspectives de carrière pour les chercheurs en Europe.

(11) Toutes les formes de mobilité devraient être encouragées dans le cadre d'une politique globale des ressources humaines en R&D au niveau national, régional et institutionnel.

(12) Toutes les formes de mobilité doivent être entièrement reconnues dans les systèmes d'évaluation et d'avancement de carrière pour les chercheurs, afin de garantir que cette expérience contribue favorablement à leur développement professionnel.

4.2. IMPACTS SUR LA JEUNESSE

Cette mesure permettra notamment à de jeunes maîtres de conférences et chargés de recherche de faire tôt dans leur carrière le choix de la mobilité sans craindre d'être pénalisés avant d'être promus comme professeur des université ou directeur de recherche.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation.

Le projet a été soumis pour avis obligatoire au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat (CSFPE) le 22 juin 2020. Il a été soumis de façon facultative pour information au comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) le 25 juin 2020 et au comité technique des personnels titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU) du 2 juillet 2020.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Le dispositif sera applicable au lendemain de la publication de la loi.

5.2.2 Application dans l'espace

Le texte connaîtra une application uniforme en territoire métropolitain et dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer concernés.

ARTICLE N°9 : MAINTIEN EN FONCTION DES PROFESSEURS ET DIRECTEURS DE RECHERCHE LAURÉATS DE GRANDS APPELS À PROJETS

1. ÉTAT DES LIEUX

L'exemple du Conseil européen de la recherche (European Research Council – ERC) qui finance des projets individuels, sélectionnés sur le seul critère de l'excellence révèle la difficulté et les risques générés en cas d'atteinte de la limite d'âge des lauréats de certains appels à projets lorsque ces projets sont en cours.

Le financement est accordé de façon individuelle à un lauréat (Principal Investigator, PI). Il en découle une relation formalisée entre le lauréat et son institution d'accueil. Dans le cadre de la mise en œuvre des projets « Advanced Grant » (chercheurs confirmés) sélectionnés par le Conseil européen de la recherche, l'établissement signe une convention de subvention. Cette dernière a pour objet de définir les obligations respectives de l'organisme d'accueil et du PI.

Les règles applicables aux projets ERC accordent une large autonomie au Principal Investigator, l'institution d'accueil du PI doit lui garantir :

- Une protection sociale couvrant les risques maladie, famille, vieillesse, accidents du travail ;
- Une compétence de sélection et de gestion des membres de son équipe ;
- Le droit de contrôle sur la gestion du budget dévolu par la convention de subvention;
- Le droit de communiquer directement ses rapports scientifiques au conseil européen de la recherche ;
- Des droits d'accès sur les connaissances préexistantes et nouvelles nécessaires à la mise en œuvre du projet scientifique.

Cependant, la perte de la qualité d'agent public à la suite de la radiation des cadres, survenant lorsque le PI atteint la limite d'âge, ne permet pas aux établissements de s'acquitter de leurs obligations vis-à-vis des règles des projets du Conseil européen de la recherche.

En effet, il apparaît que les établissements ne peuvent plus garantir à un PI radié des cadres certains des droits qui s'attachent aux projets ERC. Ils ne peuvent plus en effet les couvrir au titre du régime des accidents du travail et maladies professionnelles, applicable aux seuls agents.

En qualité de retraité, le PI n'est pas un agent de l'établissement. L'absence de pouvoir hiérarchique ne lui permet pas de gérer son équipe de recherche. D'autre part, il ne dispose d'aucune compétence l'autorisant à contrôler le budget de son projet.

Les articles L.611-7 et R.611-1 et suivants du code de la propriété intellectuelle relatifs aux droits des salariés chargés d'une mission inventive permanente ne s'appliquent pas. Par conséquent, l'établissement ne peut plus être titulaire des droits.

Le Conseil européen de la recherche finance des projets individuels réalisés au sein des organismes de recherche européens, sélectionnés sur le seul critère de l'excellence. Du fait de la sélectivité de ce programme, ce sont les professeurs des universités et les directeurs de recherche confirmés qui sont amenés à postuler aux appels à projets du Conseil européen de la recherche. Nombre de ces professeurs et chercheurs confirmés sont proches de la limite d'âge. Cette disposition a donc pour but de permettre aux lauréats de ces projets de dépasser la limite d'âge autorisée actuellement dans certaine condition.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il est nécessaire de légiférer pour déroger à l'article 1er de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public qui prévoit que sous réserve des reculs de limite d'âge pouvant résulter des textes applicables à l'ensemble des agents de l'Etat, la limite d'âge des fonctionnaires civils de l'Etat est fixée à soixante-sept ans lorsqu'elle était, avant l'intervention de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, fixée à soixante-cinq ans.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'article proposé vise à permettre aux responsables de projets lauréats de certains appels à projets, atteignant la limite d'âge, d'être maintenus en fonctions jusqu'à l'achèvement de leur projet dans la limite d'une durée de cinq ans afin qu'ils puissent continuer leur activité de direction d'un projet de recherche.

La participation des organismes français au programme ERC ou aux appels à projets de l'agence nationale de la recherche est stratégique s'agissant de la transmission des savoirs et savoir-faire auprès de la nouvelle génération d'enseignants-chercheurs et de chercheurs, en termes d'attractivité et de rayonnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, ainsi que de valorisation des résultats de la recherche.

L'objectif de cet article n'est pas seulement d'éviter que des lauréats d'appel à projets quittent la France avec leur financement mais également de lever l'autocensure de chercheurs expérimentés

qui à quelques années de leur départ à la retraite renoncent à candidater à des appels à projets et privent leurs établissements de ressources propres.

A titre d'exemple, le dernier appel à projet ERC consolidator (décembre 2019) dans le secteur des Sciences humaines a récompensé 19 chercheurs au Royaume Uni qui a des règles de départ à la retraite plus souples qu'en France contre seulement 6 pour les chercheurs français. Et pour le dernier appel à projet ERC advanced (mars 2019), le Royaume Uni a obtenu 23 lauréats contre seulement 4 en France. Sans doute la question de l'âge de départ à la retraite explique une partie de cet écart.

3. DISPOSITIF RETENU

Il s'agit de déroger à la limite d'âge fixée à l'article 1er de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public.

Une autre solution aurait pu être de repousser de façon transversale la limite d'âge des enseignants-chercheurs et des chercheurs, soit en élargissant à tous les enseignants-chercheurs et chercheurs les dispositions relatives à la limite d'âge des professeurs au Collège de France du second alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 75-1280 du 30 décembre 1975 relative à la limite d'âge des fonctionnaires de l'Etat, soit en modifiant l'article 1^{er} de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public. Une telle option aussi générale a semblé excessive au regard de l'objectif poursuivi.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Les personnels mentionnés au 1er alinéa de l'article L. 952-10 du code de l'éducation ne seront plus soumis à la limite d'âge fixée à l'article 1er de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

L'impact budgétaire s'avère relativement faible, le maintien en activité ne devant concerner que quelques personnes par an. Il est largement compensé par les ressources supplémentaires qu'apporte le financement d'un projet européen ou national d'envergure.

On peut en effet rappeler qu'un financement ERC consolidator représente entre 2 et 3 M€ et un ERC advanced entre 3 et 5 M€ par projet.

4.3 IMPACTS SOCIAUX

En permettant le maintien en fonctions d'enseignants-chercheurs et de chercheurs confirmés, l'article proposé participe de la transmission des savoirs et savoir-faire auprès de la nouvelle génération d'enseignants-chercheurs et de chercheurs.

Le départ d'un certain nombre de grands chercheurs à l'étranger à l'approche de leur départ à la retraite prive en effet les générations montantes de grandes références scientifiques qui contribuent à l'attractivité des carrières de la recherche.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation.

Le conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat a été consulté le 22 juin 2020 sur cet article sur le fondement du II de l'article 2 du décret n° 2012-225 du 16 février 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat.

Le comité technique de l'enseignement supérieur et de la recherche a été également consulté à titre facultatif le 25 juin 2020 sur cet article ainsi que le Comité technique des personnels enseignants titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU) le 2 juillet 2020.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

L'application effective du nouveau dispositif dans l'ordonnancement juridique sera suspendue à la publication d'un décret d'application.

5.2.2 Application dans l'espace

Le présent article qui, en raison de son objet, concerne nécessairement l'ensemble du territoire de la République, est applicable de plein droit dans les collectivités d'outre-mer.

5.2.3 Textes d'application

Un décret établira la liste des appels à projets ouvrant droit au maintien en activités rendu possible par le 3ème alinéa de l'article L. 952.10 du code de l'éducation.

TITRE III : CONSOLIDER LES DISPOSITIFS DE FINANCEMENT ET D'ORGANISATION DE LA RECHERCHE

ARTICLE N° 10 : EVALUATION ET CONTRACTUALISATION

1. ÉTAT DES LIEUX

Créé par la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche du 22 juillet 2013, le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) est aujourd'hui une autorité administrative indépendante (AAI) régie au niveau législatif par les articles L. 114-3-1 à L. 114-3-6 du code de la recherche et au niveau réglementaire par le décret n° 2014-1365 du 14 novembre 2014.

Il a pris la suite de l'Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur (AERES), autorité administrative indépendante créée par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006.

Conformément à l'article L. 114-3-1 du Code de la recherche, le HCERES est chargé d'évaluer les établissements d'enseignement supérieur et leurs regroupements, les organismes de recherche, les fondations de coopération scientifique, l'Agence nationale de la recherche, les unités de recherche, les formations et diplômes des établissements d'enseignement supérieur. Il doit s'assurer également de la prise en compte, dans les évaluations des personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche, de l'ensemble des missions qui leur sont assignées par la loi et leurs statuts particuliers. Il évalue a posteriori les programmes d'investissement ainsi que les structures de droit privé recevant des fonds publics destinés à la recherche ou à l'enseignement supérieur.

Le Haut Conseil peut conduire directement les évaluations ou s'assurer de la qualité des évaluations réalisées par d'autres instances en validant les procédures retenues.

Enfin, il peut également participer, dans le cadre de programmes de coopération européens ou internationaux ou à la demande des autorités compétentes, à l'évaluation d'organismes étrangers ou internationaux de recherche et d'enseignement supérieur.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les dispositions actuelles de l'article L. 114-2 du code de la recherche apparaissent en l'état focaliser les procédures d'évaluation des organismes publics de recherche, à défaut d'explicitation, sur leurs seules activités de recherche. Il convient de remédier à cette incomplétude en proposant une modification de ces dispositions législatives afin de prendre en compte l'entière des missions des établissements publics de recherche telles que définies à l'article L. 112-1 du code de la recherche.

Les dispositions actuelles de l'article L. 242-1 du code de l'éducation ne prévoient pas en l'état pour les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel un principe général, sur l'ensemble de leurs objectifs et missions tels que prévus à l'article L. 123-1 et suivants, d'évaluation périodique, analogue à celle qui est posée pour les organismes publics de recherche à l'article L.114-2 du code de la recherche.

De plus, en application des dispositions du 1° de l'article L.114-3-1 du code de la recherche relatives au statut et aux missions du HCERES, ces établissements ont la possibilité d'être évalués par d'autres instances que le HCERES. La rédaction actuelle de l'article L. 242-1 ainsi que celle de l'article L. 711-1 du code de l'éducation doit être mise en cohérence avec cette possibilité.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Les modifications proposées visent tout d'abord à étendre la démarche d'évaluation des établissements publics de recherche et des établissements universitaires et écoles, au-delà de la seule activité de recherche, à l'ensemble de leurs missions. Il s'agit ici d'affirmer que l'évaluation des établissements publics de recherche et des établissements d'enseignement supérieur concerne bien l'ensemble de leurs objectifs et missions et dépasse ainsi l'approche exclusivement « recherche » qui a pu apparaître prévaloir jusque-là. Ainsi, par exemple, pour ces derniers, l'évaluation aura vocation désormais à porter sur l'ensemble des missions du service public de l'enseignement supérieur qu'ils portent, à savoir :

- La formation initiale et continue tout au long de la vie ;
- La recherche scientifique et technologique et la diffusion et la valorisation de ses résultats au service de la société ;
- L'orientation, la promotion sociale et l'insertion professionnelle ;
- La diffusion de la culture humaniste, en particulier à travers le développement des sciences humaines et sociales, et de la culture scientifique, technique et industrielle ;

- La participation à la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- La coopération internationale.

Les dispositions proposées affirment aussi le caractère public des rapports d'évaluation, afin qu'ils puissent être connus de tous les usagers du service public de l'enseignement supérieur et du service public de la recherche, dans la limite des dispositions de l'article L. 114-1-1 assurant le respect des secrets garantis par la loi et la confidentialité des contrats avec les tiers.

L'objectif suivant est d'intégrer désormais dans les missions du HCERES l'évaluation des grandes infrastructures de recherche. En effet, aujourd'hui les évaluations scientifiques des grandes infrastructures de recherche se font en ordre dispersé et de façon très épisodique. Le récent rapport de la Cour des Comptes sur le pilotage et le financement des infrastructures de recherche (2019) et le rapport d'information associé du Sénat recommandent de mettre en place des évaluations plus régulières des grandes infrastructures de recherche par le HCERES.

De même, alors que les activités de recherche des établissements publics dont les statuts prévoient une mission de recherche se développent en complément et en appui de leurs missions premières, certains établissements restent à l'écart d'une évaluation par le Haut Conseil, ce qui ne contribue pas à éclairer pleinement les dirigeants de ces institutions ni à proposer des politiques publiques adaptées à leur évolution. Cette disposition est susceptible de concerner des écoles comme l'Ecole Nationale d'Administration (ENA), qui dispose d'un Centre d'expertise et de recherche administrative composé d'une équipe de chercheurs permanents ainsi que de chercheurs associés, des agences comme l'Agence Nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) dont une des missions est de définir, mettre en œuvre et financer la recherche, ou certains EPIC comme l'Institut National de Audiovisuel (INA) notamment, dont les missions de recherche se structurent.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

S'agissant de l'évolution de la composition du collège du HCERES (article L.114-3-3 du code de la recherche) il aurait été envisageable de supprimer le critère imposé pour les 9 membres (chercheurs, ingénieurs ou enseignants-chercheurs) du sous-collège défini au 1° de l'article L. 114-3-3, selon lequel l'un d'entre eux au moins doit avoir été autorisé à participer à la création d'une entreprise en application notamment de l'article L. 531-1 du code de la recherche. Cela aurait été à l'encontre de l'esprit de la loi PACTE, qui a introduit dans le code de la recherche ce critère de sélection au niveau des membres du collège du HCERES afin de valoriser les parcours de mobilité entre les secteurs public et privé.

3.2 OPTION RETENUE

L'option retenue consiste donc à préserver la dimension entrepreneuriale dans la composition du collège en incluant dans le périmètre des chercheurs, ingénieurs et enseignants-chercheurs visés par le critère, ceux ayant bénéficié d'une autorisation pour apporter leur concours scientifique à une entreprise existante (art. L. 531-8), détenir une participation à son capital social (art. L. 531-9) ou être membre de ses organes de direction afin de favoriser la diffusion des résultats de la recherche publique (art. L. 531-12). Un tel élargissement du vivier permettra ainsi de disposer d'un effectif raisonnablement situé dans une fourchette de 600 à 800 candidats potentiels, contre les 200 que permet le dispositif législatif actuellement.

D'autre part, pour mettre fin à l'inutile contrainte actuelle de désignation pesant exclusivement sur les instances mentionnées au 1^o, il est proposé de reformuler la disposition initiale en s'abstenant de préciser *a priori* de qui doit provenir la proposition de nomination répondant à ces nouveaux critères, le texte signifiant seulement la nécessité d'avoir au final un membre répondant à ce profil. En pratique, il pourra s'agir ainsi des instances d'évaluation mentionnées au 1^o ou des présidents et directeurs d'organismes mentionnés au 2^o. Ce second élargissement est important, car les chercheurs ou assimilés participant à une entreprise sont rarement membre d'une des instances d'évaluation visées au 1^o.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Le code de la recherche est modifié dans l'intitulé du chapitre IV du titre 1^{er} du livre 1^{er}. De même, l'article L.114-2, les articles L.114-3-1 et suivants, et l'article L. 311.2 sont modifiés. Le code de l'éducation est modifié à l'article L. 242-1 et à l'article 711-1. Enfin, il conviendra également de modifier le décret n° 2014-1365 du 14 novembre 2014 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur.

La liste des établissements publics dont les statuts prévoient une mission de recherche sera fixée par un décret simple pris sur le rapport du ministre chargé de la recherche.

4.2 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

L'impact des mesures proposées sur le volume d'activité du HCERES sera faible. Le principe d'une évaluation des organismes de recherche et des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sur l'ensemble de leurs missions est déjà une réalité qu'il convient de traduire dans la loi afin de sécuriser cette pratique. Concernant par ailleurs l'extension des missions

du HCERES à l'évaluation des grandes infrastructures de recherche, elle devrait le conduire à évaluer au maximum une dizaine de grandes infrastructures par an si on considère que la majorité des objets inscrits dans la feuille de route nationale des infrastructures de recherche ont vocation à être qualifiés de grandes infrastructures de recherche ; ce chiffre est à rapprocher des quelques 500 à 600 unités de recherche qui sont évaluées chaque année par le HCERES. Enfin, s'il semble opportun de permettre au HCERES d'évaluer les activités de recherche d'établissements publics qui n'entrent pas aujourd'hui dans son champ d'action, dès lors que leurs statuts prévoient une mission de recherche, ces établissements sont relativement peu nombreux, et cela se fera à la demande des établissements en question.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation.

Le comité technique (CT) du HCERES a également été consulté le 18 juin 2020.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

Application dans le temps

Les dispositions envisagées devront être rendues applicables aux procédures et/ou campagnes d'évaluation à compter de la date de publication de la loi et, pour celles relatives à la composition du HCERES, au prochain renouvellement de son collège.

Textes d'application

Le décret n° 2014-1365 du 14 novembre 2014 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur mentionné à l'article L. 114-3-6 du code de la recherche devra être modifié en conséquence.

Un décret pris sur le rapport du ministre chargé de la recherche fixe la liste des établissements publics dont les statuts prévoient une mission de recherche.

ARTICLE N° 11 : UNITÉS DE RECHERCHE

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Ces nouvelles dispositions clarifient un dispositif législatif complexe et repositionnent l'espace de travail de recherche scientifique au cœur du système de recherche publique français. Cette mise en cohérence se traduit concrètement par l'installation d'un cadre juridique et conceptuel partagé, dénommé génériquement « unité de recherche », à l'intérieur duquel l'ensemble des établissements de l'enseignement supérieur de la recherche et de l'innovation pourra déterminer les structures de recherche qu'il entendra reconnaître et financer.

La partie législative du code de la recherche parle indifféremment, pour désigner les structures collectives de recherche scientifique :

- De laboratoires universitaires et de centres universitaires (article L113-2) ;
- D'équipes (articles L112-4, L114-3 et L421-3) ;
- D'unités de recherche (articles L114-3-1, L114-3-5 et L321-3) ;
- De laboratoires (articles L331-2, L411-3 et L411-4).

La partie législative du code de l'éducation évoque pour sa part les notions :

- D'équipes (articles L123-5 et L612-7) ;
- De laboratoires (articles L612-7, L632-5, L633-2, L712-6-1, L713-1, L713-3, L731-6, L773-4, L774-4 et L952-2-1) ;
- De centres de recherche (article L614-2, L713-1 et L713-3) ;
- De formation de recherche (article L123-5).

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

D'une manière générale, l'espace du laboratoire de recherche est assimilé, dans les grands pays de l'OCDE, au cadre d'exercice du travail de recherche scientifique. L'organisation et la gouvernance du système de recherche français présentent des spécificités. Si l'enseignement supérieur occupe souvent une place centrale dans les autres pays, les organismes de recherche (comme le CNRS) ont historiquement été au cœur du système français.

La recherche publique du Royaume-Uni s'exerce très majoritairement au sein des établissements d'enseignement supérieur, ce qui installe *ab initio* une cohérence entre les modalités d'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche.

En Allemagne, on compte quatre grands organismes de recherche extra-universitaires aux côtés des établissements d'enseignement supérieur. Chacun de ces acteurs décline ses activités de recherche scientifique au sein d'instituts, centres de recherche et laboratoires selon une organisation qui lui est propre.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les unités de recherche constituent des lieux singuliers où s'élaborent et se transmettent des savoirs, à la croisée des mondes académiques et industriels. Aujourd'hui, cet espace n'est pas reconnu de manière univoque par le cadre législatif applicable : ni le code de la recherche ni le code de l'éducation n'en proposent de définition commune.

Dans ce contexte, chaque établissement organise son activité de recherche scientifique selon une organisation qui lui est propre, au moyen de règles à caractère réglementaire variées (décrets portant organisation et fonctionnement des établissements publics à caractère scientifique et technologique, décrets statutaires des établissements publics d'enseignement supérieur s'il y a lieu, actes administratifs unilatéraux des dirigeants de ces établissements, etc.)

Cet environnement normatif hétérogène induit des complexités particulièrement importantes pour les unités relevant de plusieurs établissements et organismes de recherche. Le modèle de « l'unité mixte de recherche » (UMR), permettant de rassembler les forces de recherche des multiples établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche, est contraint dans son efficacité scientifique par un défaut d'égale reconnaissance de la structure de recherche par les établissements eux-mêmes.

Ces asymétries, dont les conséquences affectent tout particulièrement l'administration et le fonctionnement quotidien des unités de recherche, ont été relevées à de très nombreuses reprises dans plusieurs travaux, et notamment :

- Le rapport rédigé par François d'Aubert, ancien ministre délégué à la recherche, remis le 14 avril 2008 à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, « Vers un partenariat renouvelé entre organismes de recherche, universités et grandes écoles » ;

- Le rapport IGAENR n°2008-086, « La simplification administrative de la gestion des unités de recherche » ;
- Le rapport IgF n°2014-M-006-06 / IGAENR n°2014-024, « Implantation territoriale des organismes de recherche et perspectives de mutualisation entre organismes et universités » ;
- Le rapport IGAENR n°2016-014, « Simplification du fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de leurs laboratoires » ;
- Et plus récemment, le rapport d'information n°1213 déposé par la commission des finances de l'Assemblée nationale, en conclusion des travaux de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) sur l'évaluation du financement public de la recherche dans les universités.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Pour permettre aux établissements de déterminer librement l'ensemble des structures de recherche qu'ils entendent reconnaître et financer, cette nouvelle disposition législative pose les bases d'un cadre conceptuel et d'un régime juridique partagé entre les différents opérateurs de recherche.

Ces dispositions clarifient l'écosystème institutionnel et repositionnent l'unité de recherche au centre de l'organisation de la recherche publique. Elles constituent le fondement d'une vision partagée de cet espace, désormais identifié de manière commune par les établissements concourant au service public de la recherche comme :

- Un niveau de déconcentration des actes de gestion, auquel est reconnu une capacité d'administration de la ou des dotations qui lui sont allouées ;
- Un espace managérial déterminé, dont le responsable est placé sous l'autorité des dirigeants des établissements partenaires de mixité.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Au regard de la dispersion des occurrences relatives aux unités de recherche à la fois dans le code de la recherche et dans le code de l'éducation, deux options de clarifications pouvaient être envisagées :

- Une première option, s'appuyant sur la rédaction de l'article L.321-3 du code de la recherche, qui intègre la notion d'unité de recherche au régime des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST), et la déclinant en écho au régime des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP). Cette option aurait conduit à insérer un nouvel article au sein du titre VII (articles L.711-1 et suivants) de la partie législative du code de l'éducation.

- Une deuxième option, regroupant sous un article unique, au sein du code de la recherche, le régime juridique de l'objet « unité de recherche », partagé entre les différentes catégories d'établissements publics concourant au service public de la recherche. Cette option a été retenue.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Dans le titre Ier du livre III du code de la recherche, il est ajouté un chapitre III avec l'article L. 313-1. De même, le deuxième alinéa de l'article L. 321-3 du même code est supprimé.

4.2 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

L'application des dispositions de cet article aura pour effet de renforcer la cohérence des actes administratifs unilatéraux pris par les établissements concernant les unités de recherche qu'ils entendent reconnaître et financer. La nécessité de cette consécration de l'unité de recherche comme cadre d'exercice des activités de recherche commun aux EPST et EPSCP est amplement démontrée par l'analyse des difficultés que rencontrent au quotidien les directeurs et gestionnaires d'unité exerçant au sein d'unités mixtes de recherche, du fait de la divergence des statuts des établissements partenaires de mixité. Poser un cadre commun d'exercice des activités de recherche au sein des EPST et des EPSCP permettra de résoudre une partie de ces difficultés qui sont d'ordre législatif ou réglementaire, tout en préservant les spécificités de ces deux catégories d'établissement qu'il ne s'agit nullement de fondre l'une dans l'autre.

A titre d'exemple, alors qu'un directeur d'unité peut aujourd'hui bénéficier d'une délégation de pouvoir du PDG d'un EPST, il ne peut pas bénéficier d'une délégation de pouvoir du président de l'université dont son unité dépendrait également. L'articulation de la disposition introduite par le présent article 11, qui prévoit que lorsqu'une unité relève de plusieurs établissements, le directeur de l'unité est placé sous l'autorité conjointe des dirigeants de ces établissements, et de celle introduite par le I.3° de l'article 17 du présent projet, qui prévoit qu'un président d'université pourra dorénavant prendre une délégation de pouvoir au bénéfice des agents placés sous son autorité, devrait résoudre cette difficulté. Cela permettra de sécuriser les conditions d'intervention des directeurs d'unités mixtes de recherche en matière par exemple de marchés publics, ou de gestion RH, au titre d'une université ou d'un EPST qui n'est pas nécessairement son employeur.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique, social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), a été consulté le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation, et le comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche le 25 juin 2020 ont été consultés.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

L'application sera immédiate à la promulgation de la loi.

5.2.2 Application dans l'espace

Ces dispositions s'appliquent pour les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution, en Nouvelle-Calédonie et dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF).

ARTICLE N° 12 : AGENCE NATIONALE DE LA RECHERCHE (ANR)

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

Alinéa 1°

Suppression d'une disposition obsolète, la dévolution des biens, droits et obligations du groupement d'intérêt public ayant été réalisée.

Alinéa 2°

Le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES), créé par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche a notamment en charge l'évaluation de l'ANR.

Le HCERES, en nécessaire conformité avec la durée de cinq ans des contrats d'objectif et de performance des organismes de recherche ainsi que des contrats de site des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, réalise aujourd'hui des évaluations portant sur des périodes de cinq ans. Le dernier rapport d'évaluation de l'ANR par le HCERES a porté sur la période 2014-2018, soit cinq ans.

Alinéa 3°

Un équilibre est à maintenir dans la programmation de l'ANR entre un programme d'appels à projets générique, permettant à l'ensemble des domaines scientifiques de soumettre des projets de recherche, et des programmes plus ciblés. A titre d'exemple, en 2019, ont été financés 621 projets de recherche collaborative, toutes disciplines confondues (répertoriées selon 36 axes de recherche au sein de 7 domaines disciplinaires : sciences de l'environnement, sciences des énergies et matériaux, sciences du numérique, sciences de la vie, sciences humaines et sociales, mathématiques et leurs interactions, et physique de la matière, hautes énergies, planète-univers), pour 941 projets ciblés sur des objets spécifiques. Les projets ciblés sur des objets spécifiques peuvent par exemple être des laboratoires communs avec des entreprises, des projets de recherche individuelle portés par des jeunes chercheuses et chercheurs, des chaires industrielles, ou des projets de recherche bilatéraux avec des pays européens sur des thématiques ciblées.

Alinéa 4°

Actuellement, l'enveloppe financière attribuée aux établissements participant au service public de la recherche pour la réalisation d'un projet de recherche lauréat de l'ANR est, sauf dans de rares exceptions, calculée sur la base des coûts marginaux (c'est-à-dire excluant la rémunération des personnels permanents et les frais d'environnement de ces personnels). Sur cette enveloppe (ou aide), 8 % de frais d'environnement sont versés aux établissements gestionnaires de l'aide et sont utilisés en frais de gestion et/ou en paiement des fluides. Ainsi, à titre d'exemple, sur une aide de 350 k€ attribuée à un projet, ce qui représente la moyenne actuelle de financement d'un projet, ce sont 28 k€ qui seront dévolus aux frais de gestion et au paiement des fluides et les chercheurs lauréats disposent donc de 322 k€ pour mener le projet scientifique à bien.

En outre, l'ANR verse un abondement financier aux établissements hébergeant les équipes réalisant les projets financés par l'ANR et sur le lieu desquels le projet financé est réalisé. Son montant forfaitaire est actuellement fixé à 11 % de l'aide attribuée, soit 38,5 k€ dans l'exemple précédent (en plus des 350 k€). Ce financement n'est pas utilisé pour le projet de recherche. En effet, les établissements bénéficiaires de ce préciput s'engagent à consacrer les sommes ainsi reçues au renforcement de la qualité de leur environnement de travail, à travers notamment :

- des investissements et maintenance dans des infrastructures, plateformes ou équipements, permettant de renforcer leur potentiel de recherche ;
- l'optimisation des fonctions supports de leur établissement en réponse aux besoins des équipes opérant les projets.

Compte tenu de la destination actuelle du préciput, celui-ci ne permet donc pas de donner des moyens supplémentaires aux établissements et unités de recherche bénéficiaires de projets de recherche financés via les appels à projets compétitifs de l'ANR, pour alimenter leur politique scientifique.

Ainsi, une augmentation substantielle du préciput permettra d'y inclure, outre les frais généraux, aujourd'hui pris sur le financement scientifique des projets lauréats, des moyens permettant de développer leurs capacités d'action en matière de stratégie scientifique, de pilotage de la recherche et d'ouverture de nouveaux champs scientifiques.

Pour ce faire, c'est ainsi un préciput de 40 % qui est visé à terme, représentant plus de 400 M€ de crédits pour les laboratoires et les établissements, leur permettant de redonner des marges de manœuvre pour développer une stratégie de développement scientifique solide, de manière vertueuse car liée à leur performance scientifique.

En outre, l'article prévoit que les établissements partenaires d'un projet puissent adapter la répartition du préciput entre eux. Cela peut être notamment utile pour développer une politique de

site, dans laquelle plusieurs partenaires peuvent ainsi travailler ensemble pour que la répartition s'adapte au mieux à la politique scientifique que le site entend mener.

A défaut de répartition définie entre les partenaires, celle définie dans un décret pris sur le rapport du ministre chargé de la recherche sera appliquée.

Alinéa 5°

L'Agence Nationale de la Recherche (ANR) joue un rôle majeur dans le financement de la recherche française. La sélection des projets retenus pour le financement s'effectue selon un processus sélectif, sur la base d'expertises réalisées par les pairs.

Ainsi, fournir les motifs des décisions et la composition du comité de sélection à l'ensemble des porteurs des projets évalués s'inscrit à la fois dans un nécessaire principe de transparence, mais également dans un retour d'évaluation de son contenu utile pour le futur du projet, que celui-ci soit retenu ou non.

Ce principe de transparence est du reste d'ores et déjà appliqué par l'ANR :

- Les avis finaux, que les projets soient retenus ou non, sont systématiquement communiqués à tous les porteurs, qui ont ensuite un délai de deux mois pour faire un éventuel recours,
- Les compositions des comités sont rendues publiques au moment de la communication des résultats d'un appel à projets.

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

A l'international, en matière de frais généraux associés aux projets de recherche lauréats d'appels à projets, les pratiques sont variables selon les agences de financement de la recherche, mais une grande partie des pays pratiquent cela, avec des taux d'abondement en général plus élevés qu'en France :

- La Fondation allemande pour la recherche (Deutsche Forschungsgemeinschaft, DFG) accorde depuis 2007 une compensation pour les coûts indirects d'un montant maximum de 22 % des coûts directs imputables aux projets ;
- Au Japon, les taux d'overhead sont fixés par l'Etat, à hauteur de 30 % des coûts directs des projets ;
- Le FWF (Fonds autrichien pour la science) en Autriche et le FNS (Fonds National Suisse) appliquent un taux forfaitaire d'overheads de 20 % ;
- Aux Etats-Unis, les différentes agences fédérales sont soumises à la même réglementation fédérale en matière d'overheads. La Fondation nationale pour la science américaine (National Science Foundation, NSF) négocie pour le compte des agences fédérales avec les

universités un taux de coûts indirects (NICRA, Negotiated Indirect Cost Rate Agreement). Il n'existe pas de plafond. Les overheads varient ainsi de 30 % à 69 % selon les universités, avec une moyenne de 50 %.

Il est également à noter qu'en matière de transparence, nombre d'homologues étrangers de l'ANR ont des pratiques similaires, par exemple :

- La DFG (En Allemagne) : les noms des membres des comités sont connus et publics. Le déposant reçoit l'avis final (acceptation ou rejet) motivé, son université reçoit également une lettre ;
- La NSF (aux Etats-Unis) : les noms des membres des comités ne sont pas connus, le déposant reçoit par voie électronique les expertises anonymisées, le résumé du comité, ainsi que, par téléphone ou à l'écrit, des explications plus détaillées sur le rejet ou l'acceptation ;
- Concernant les agences asiatiques avec lesquels travaille l'ANR (Japon, Hong Kong, Singapour), celles-ci appliquent officiellement les mêmes règles que l'ANR (l'avis final communiqué, les expertises sont anonymes, le comité d'évaluation est connu à la fin du processus).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Légiférer est nécessaire :

- Car une évaluation de l'ANR « au moins tous les quatre ans » n'est plus en phase avec les nouveaux cycles de programmation et d'évaluation de la recherche ;
- Pour instituer un abondement financier permettant d'atteindre les objectifs mentionnés supra et, ainsi, pallier la faiblesse actuelle du système, en laissant également aux établissements partenaires d'un projet la possibilité de choisir la répartition de ce préciput entre eux, dans le respect de principes définis par décret ;
- Car cela systématise la fourniture d'informations - motifs de décision et composition du comité de sélection, qui permettent à chaque porteur de projet de bénéficier des résultats finaux de l'évaluation réalisée par des experts du ou des domaines concerné(s) par le projet.

Ces éléments sont d'ordre législatif, il convient donc de passer par la loi pour les modifier.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit de ne pas contraindre par la loi la fréquence des évaluations pour la seule ANR, mais de l'adapter au mieux en fonction du rythme d'évaluation de la recherche et de ses opérateurs.

En outre, aujourd'hui, davantage que par le passé, se développent des projets de recherche pluridisciplinaires sur des enjeux sociétaux. Pour autant, les recherches dites « de base », socles de l'avancée des fronts de connaissance et non pré-ciblées doivent demeurer actives, notamment pour nourrir des projets liés à des enjeux sociétaux. C'est pourquoi il est nécessaire de parler de projets « non-ciblés » en lieu de projets « non thématiques ».

Enfin, au-delà du financement mis à la disposition des équipes de recherche pour réaliser leur projet, un préciput revalorisé est indispensable pour que les établissements et unités de recherche assurent les conditions nécessaires au développement de la recherche et de l'innovation au meilleur niveau, en matière de politique scientifique et d'environnement de la recherche.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

Deux options peuvent être envisagées pour couvrir significativement les frais indirects des projets et permettre de contribuer à la politique scientifique des établissements et unités de recherche lauréats :

- prendre en compte le coût complet lors de l'attribution de l'aide : il permettrait d'intégrer l'ensemble des coûts induits d'infrastructure et d'environnement (salaires permanents inclus). Toutefois ceci nécessiterait un passage en comptabilité analytique de l'ensemble des établissements et des projets, ce qui semble hors de portée à court et moyen-terme, ainsi qu'une augmentation considérable du niveau d'aide financière de l'ANR par projet ;
- instituer de manière claire l'attribution d'un préciput aux établissements participant au service public de la recherche et qui sont parties prenantes au projet de recherche.

3.2 OPTION RETENUE

L'option retenue est la deuxième, plus soutenable et aisée à mettre rapidement en œuvre. Elle aura un effet de levier direct pour encourager les institutions hébergeuses et opératrices de la recherche à définir elles-mêmes une stratégie de soutien à la performance (soutien local des unités, équipes et projets de qualité, politique d'attractivité et d'émergence, financement d'infrastructures

scientifiques à fort potentiel, mise en réseau de compétences...). Les retours financiers que les établissements et unités de recherche en tireront leur donneront des moyens pour réinvestir dans cette politique.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Les articles L.329-1, L. 329-2, L.329-4, L.329-5 et L.329-6 du code de la recherche sont modifiés.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Les dispositions dans la présente loi auront un impact sur :

- Le budget alloué à l'ANR pour mettre en œuvre cette politique, qui devra augmenter notamment du fait de l'abondement institué par la loi de programmation, mais également de la nécessaire augmentation du taux de succès des projets déposés et du financement moyen par projet,
- Le budget des établissements et unités de recherche porteurs ou partenaires de projets de recherche lauréats d'appels à projets de l'ANR et bénéficiaires de l'abondement.

Enfin, il est à noter que la fréquence des évaluations de l'ANR par le HCERES au rythme d'une fois tous les cinq ans et non d'« au moins tous les quatre ans » permet d'en diminuer les coûts.

En partant d'une estimation du coût d'une évaluation de l'ANR par l'HCERES de l'ordre de 300 000 € (personnel HCERES et comité d'experts, dont les rémunérations pour l'expertise, les frais de déplacements et de séjour sont pris en charge par le HCERES), passer le rythme des évaluations d'une fois tous les 4 ans à une fois tous les 5 ans permet d'en diminuer le coût de 75 000 € sur 5 ans.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Ont été consultés le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) le 18 juin 2020, le Conseil économique, Social et environnemental (CESE) le 24 juin 2020 et le

Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Une information a été faite au comité technique de l'Agence nationale de la recherche (ANR) le 24 juin 2020.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition doit être rendue applicable à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi.

5.2.2 Textes d'application

Un décret pris sur proposition du ministre chargé de la recherche fixe les conditions de répartition du préciput attribué aux établissements participant au service public de la recherche qui sont parties prenantes à un projet de recherche financé par l'Agence nationale de la recherche.

TITRE IV : DIFFUSER LA RECHERCHE DANS L'ÉCONOMIE ET LA SOCIÉTÉ

ARTICLE N° 13 : ELARGISSEMENT DES DISPOSITIONS DE LA « LOI ALLÈGRE »

1. ÉTAT DES LIEUX

La collaboration entre recherche publique et entreprises est une composante essentielle de la compétitivité des entreprises et du dynamisme de l'économie.

La loi n° 99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche – dite « loi Allègre » – a instauré un cadre juridique afin de développer la collaboration des personnels de la recherche avec les entreprises, tout en garantissant le respect des règles de déontologie des fonctionnaires ainsi que la protection des droits et intérêts des employeurs publics. Trois dispositifs y sont prévus :

- La création d'entreprise par des personnels de la recherche publique (articles actuels L. 531-1 à L. 531-5 du code de la recherche) ;
- Le concours scientifique (articles actuels L. 531-8 à L. 531-9 du code de la recherche) à une entreprise qui valorise les travaux de recherche des personnels de la recherche ;
- La participation à la gouvernance d'une société anonyme (articles L. 531-12 à L. 531-13 du code de la recherche).

Cependant, l'utilisation de ces dispositifs est restée très limitée. En effet, entre 2010 et 2015, la commission de déontologie a donné un avis favorable et sous réserve à 231 demandes de création d'entreprise, 51 demandes de participations à la gouvernance d'une société anonyme et environ 1 250 concours scientifique, ce qui constitue un bilan très en deçà du potentiel de valorisation de la recherche publique. Le rapport Beylat-Tambourin¹¹ remis au ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation en février 2017 a ainsi mis en évidence l'existence de nombreux freins à l'utilisation de ces dispositifs :

- Des freins culturels : les personnels de la recherche, comme leurs employeurs, ne se considèrent pas spontanément en capacité de créer et d'assurer le développement d'une entreprise valorisant leurs travaux ;

¹¹ « Proposition de modernisation de la loi Allègre et de simplification de l'intéressement »

- Des freins financiers : les chercheurs rencontrent fréquemment des difficultés pour apporter le capital nécessaire à la création d'une entreprise ;
- Des freins juridiques, notamment l'interdiction de maintenir un lien avec le service public de la recherche en cas de création d'entreprise, l'interdiction de maintenir tout lien avec l'entreprise à l'issue du concours juridique ou encore l'impossibilité de conserver le capital à la sortie du dispositif de création d'entreprise.

Pour lever ces freins à l'utilisation des dispositifs de valorisation de la recherche publique, le Gouvernement s'est attaché à faire évoluer les dispositions du code de la recherche pour créer un environnement de confiance à destination des chercheurs souhaitant créer ou participer à la vie d'une entreprise tout en sécurisant leur parcours et facilitant leur implication.

La loi n°2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises – dite « loi Pacte » – a ainsi permis de simplifier le parcours des chercheurs souhaitant créer ou participer à la vie d'une entreprise :

- Les autorisations nécessaires ne seront plus confiées à une commission de déontologie mais à l'établissement employeur du chercheur
- Les chercheurs peuvent consacrer jusqu'à 50 % de leur temps à l'entreprise en parallèle de leurs travaux de recherche en laboratoire
- Les chercheurs peuvent conserver une part au capital de leur entreprise, dans la limite de 49 %, après leur réintégration dans l'organisme public de recherche
- Les chercheurs peuvent percevoir un complément de rémunération fixé par décret, jusqu'à 76 000 € à date, en cas de création d'entreprise ou de concours scientifique
- Les chercheurs peuvent également posséder jusqu'à 32 % du capital en cas de participation à la gouvernance d'une entreprise et percevoir des jetons de présence fixé par décret jusqu'à environ 42 000 € à date

Malgré ces avancées notables, la possibilité des personnels publics exerçant une activité de recherche de créer ou de participer à la vie d'une entreprise apparaît encore limitée.

Tout d'abord, seuls les fonctionnaires civils des services publics et entreprises publiques définis à l'article L. 112-2 du code de la recherche sont autorisés à participer à la création d'entreprise et aux activités des entreprises existantes, ce qui exclut les fonctionnaires exerçant dans les établissements publics dont les statuts prévoient une mission de recherche.

Ensuite, la participation des chercheurs (en qualité d'associé ou de dirigeant) à la création d'une entreprise et le concours scientifique apporté à une entreprise sont limités à la valorisation des travaux de recherche qu'ils ont eux-mêmes réalisés. Or, tous les chercheurs ne sont pas susceptibles d'être intéressés ou en capacité de valoriser leurs travaux de recherche. Dès lors qu'un contrat de valorisation est signé entre l'employeur de l'agent et l'entreprise, il apparaît souhaitable d'ouvrir le bénéfice du concours scientifique et de la création d'entreprise à l'ensemble des personnels de l'Etat exerçant une activité de recherche publique afin d'être en mesure de maximiser le potentiel

économique et social des découvertes scientifiques et technologiques issues des laboratoires publics de recherche.

Enfin, les chercheurs n'ont pas actuellement la possibilité de participer, en qualité d'associé ou de dirigeant, à une entreprise existante pour valoriser des travaux de recherche et d'enseignement. L'ouverture de cette possibilité, conditionnée à l'exécution d'un contrat de valorisation signé entre l'employeur de l'agent et l'entreprise, permettra aux chercheurs relevant de la fonction publique de l'Etat de participer à la direction d'une entreprise valorisant des résultats issus de la recherche publique, non seulement dans sa phase initiale de création mais aussi ultérieurement. Cette mesure permettra ainsi de favoriser la diffusion des résultats de la recherche publique et de renforcer l'éclairage scientifique et technologique dans les décisions stratégiques des entreprises.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Les articles L. 531-1 à L. 531-16 du code de la recherche sont dérogatoires à la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligations des fonctionnaires. Le périmètre des bénéficiaires est restreint aux personnels spécifiques dont les missions de recherche sont prévues à l'article L. 411-1 du code de la recherche qui recouvrent notamment le développement des connaissances, leur transfert, ainsi que leur application dans les entreprises. En outre, les missions de diffusion et de valorisation des résultats de la recherche publique sont considérées comme des missions majeures du service public d'enseignement supérieur (article L. 123-3 du code de l'éducation).

Les fonctionnaires civils de l'Etat exerçant dans les établissements publics dont les statuts prévoient une mission de recherche (établissements dont la liste sera fixée par décret, selon les dispositions du nouvel article L. 112-6 introduit à l'article 11 du présent projet de loi) ne sont donc actuellement pas autorisés à développer des liens avec le secteur privé relatifs à leur activité publique. Pour garantir le développement d'une expertise sur ces sujets par les employeurs publics, il est nécessaire d'introduire cette catégorie de fonctionnaires à l'article L531-1 et d'étendre les autorisations mentionnées aux articles L. 531-1 à L. 531-16 du code de la recherche à cette catégorie de fonctionnaires.

La possibilité pour les fonctionnaires mentionnés à l'article L. 531-1 de devenir dirigeant ou associé d'une entreprise créée pour valoriser des travaux de recherche, tout comme la possibilité d'apporter leur concours scientifique à une entreprise sont actuellement limitées à la valorisation des travaux de recherche qu'ils ont eux-mêmes réalisés dans le cadre de leurs fonctions. L'extension de cette possibilité à l'ensemble des travaux de recherche publique nécessite de modifier les articles L. 531-1 et L. 531-8 du code de la recherche.

La possibilité pour les fonctionnaires civils de l'Etat mentionnés à l'article L. 531-1 d'être dirigeant ou associé d'une entreprise valorisant des travaux de la recherche publique n'est par ailleurs ouverte qu'au moment de la création de l'entreprise. Pour permettre à de tels fonctionnaires de participer à la direction d'une entreprise valorisant des résultats issus de la recherche publique, non seulement dans sa phase initiale de création mais aussi ultérieurement en tant que dirigeant ou associé, il est nécessaire d'introduire une nouvelle disposition législative (article L. 531-6 du code de la recherche) et d'en fixer les dispositions générales d'application dans l'article L. 531-14. Pour s'assurer que, dans l'esprit des dispositions de la loi Pacte, un fonctionnaire civil de l'Etat a la possibilité à l'issue d'un concours scientifique de reprendre l'entreprise valorisant ses travaux, il est également nécessaire de faire référence à cette nouvelle disposition dans l'article L. 531-15 du code de la recherche. Enfin, pour pouvoir définir les conditions dans lesquelles des agents non fonctionnaires peuvent bénéficier des nouvelles dispositions introduites pour les fonctionnaires civils de l'Etat, il est nécessaire de modifier l'article L. 531-17 du code de la recherche.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Les dispositions proposées visent à renforcer l'implication des personnels publics de recherche dans la création ou la participation à la vie d'une entreprise afin de faciliter le transfert des résultats de la recherche publique vers le monde des entreprises et de renforcer ainsi les capacités d'innovation des entreprises françaises.

L'objectif est notamment de tenir compte de l'impact des caractéristiques individuelles des personnels de recherche sur l'intensité des activités de transfert, impact largement documenté par la littérature académique.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

Dans la mesure où les nouvelles dispositions visent principalement à élargir le périmètre des bénéficiaires des trois modalités de collaboration des personnels de la recherche avec les entreprises définies dans la « loi Allègre », il a été jugé préférable d'aménager les mesures existantes plutôt que de revoir globalement l'architecture de l'ensemble des dispositifs. En effet, une révision globale aurait pu conduire à limiter l'appropriation des nouvelles dispositions par l'ensemble des acteurs de la recherche (chercheurs, employeurs, entreprises, professionnels de la valorisation) alors même que ces dispositions visent à amplifier l'ouverture du monde académique vers la société et vers les entreprises.

3.2 DISPOSITIF RETENU

D'une part, il est proposé de permettre aux fonctionnaires civils de l'Etat exerçant dans les établissements publics dont les statuts prévoient une mission de recherche de développer des liens avec le secteur privé relatifs à leur activité de recherche publique

D'autre part, il est proposé d'ouvrir les autorisations de création d'entreprise et de concours scientifique aux fonctionnaires civils de l'Etat souhaitant valoriser des travaux de recherche publique, que ces travaux aient été ou non réalisés en propre ; ces autorisations restant conditionnées à la signature d'un contrat de valorisation entre l'employeur de l'agent et l'entreprise.

Par ailleurs, pour permettre à un fonctionnaire civil de l'Etat d'être dirigeant ou associé d'une entreprise valorisant des travaux de la recherche publique, non seulement au moment de la création de l'entreprise, mais également ultérieurement, il est nécessaire de compléter les dispositions prévues dans la « loi Allègre ».

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

La présente loi modifie les articles L. 531-1 et L. 531-8 du code de la recherche, issus de la « loi Allègre », qui ont été codifiés par l'ordonnance de 2004, et modifiés par la loi Pacte. Elle introduit également une nouvelle modalité de collaboration des personnels de recherche avec les entreprises (article L. 531-6) qui implique une modification des articles L. 531-14, L. 531-15 et L. 531-17 pour préciser les dispositions générales d'application de ce nouveau dispositif ainsi que les dispositions d'application aux agents non fonctionnaires.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Un élargissement des possibilités de collaboration des personnels de recherche avec les entreprises contribuera à faciliter le transfert des résultats de la recherche publique vers le monde des entreprises et à renforcer ainsi les capacités d'innovation des entreprises. Ce point est notamment mis en évidence dans un récent rapport de l'OCDE¹² qui, à partir d'une base de données couvrant 36 pays sur la période 1992-2013, montre que :

¹² OECD (2019), *University-Industry Collaboration: New Evidence and Policy Options*, OECD Publishing, Paris.
<https://doi.org/10.1787/e9c1e648-en>

- Les établissements d'enseignement supérieur et les organismes publics de recherche contribuent à l'innovation en brevetant leurs propres inventions techniques et en s'engageant dans le dépôt conjoint de brevets avec l'industrie ;
- Les établissements d'enseignement supérieur et les organismes publics de recherche stimulent également la création de start-ups par des chercheurs et des étudiants, lesquelles sont une composante importante de l'écosystème de l'entrepreneuriat innovant ;
- Les entreprises et start-ups innovantes sont localisées près des établissements de recherche publique, ce qui suggère que les retombées économiques de la recherche publique peuvent être conséquentes.

En outre, cette collaboration renforcée entre la recherche publique et privée constituera un puissant vecteur d'appropriation culturelle des exigences et finalités du monde des entreprises par les équipes de recherche publique.

4.3 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Les autorisations relatives à la création ou la participation à la vie d'une entreprise étant refusées si elles sont préjudiciables au fonctionnement normal du service public (article L. 531-14), l'élargissement des dispositions de la « loi Allègre » ne devrait donc pas avoir d'impact sur le bon fonctionnement des administrations.

Au contraire, ce projet de réforme renforce le lien entre le chercheur et l'établissement et permet des parcours de carrière diversifiés et profitables au fonctionnaire et à l'employeur.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Au titre des consultations obligatoires, le projet de loi a été examiné par le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation et par le Conseil économique, social et environnemental le 24 juin 2020 et par le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Il a été soumis pour avis au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) le 22 juin 2020 et, à titre facultatif, au comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) le 25 juin 2020. Il a été présenté pour information au comité technique des personnels titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU) du 2 juillet 2020.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Les mesures envisagées entreront en vigueur au lendemain de la publication de la loi au Journal officiel.

5.2.2 Application dans l'espace

Les articles L. 545-1, L. 546-1 et L. 547-1 du code de la recherche qui concernent respectivement les îles Wallis et Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie pourront être modifiés en conséquence par l'ordonnance prévue à l'article 22 du projet de loi.

Textes d'application

Le décret n° 2019-1230 du 26 novembre 2019 « portant application des articles L531-1 à L531-17 du code de la recherche » devra être modifié en ses articles 2 et 4 pour fixer la durée maximale du nouveau dispositif et le délai dans lequel la convention de valorisation doit être conclue sous peine de caducité de l'autorisation.

ARTICLE N° 14 : ELARGISSEMENT DES MOBILITÉS PAR LES DISPOSITIFS DE CUMUL D'ACTIVITÉS À TEMPS PARTIEL

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Aujourd'hui, les dispositions relatives au cumul de temps partiels et aux mises à disposition figurent sous des formes différentes aux articles L.421-3, L.422-1 du code de la recherche et aux articles L.952-2-1 et L.952-14-1 du code de l'éducation.

Les articles L.421-3 du code de la recherche et L.952-14-1 du code de l'éducation prévoient que les statuts particuliers des personnels de recherche et des enseignants-chercheurs peuvent permettre, dans le respect des dispositions de l'article 432-12 du code pénal, et par dérogation à l'interdiction d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative fixée au I de l'article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, que les personnels de recherche mentionnés aux articles L. 421-1 et L. 421-2 autorisés à accomplir une période de service à temps partiel puissent être autorisés à exercer, en sus de leurs fonctions, une activité dans une entreprise exerçant une ou plusieurs des missions définies à l'article L.411-1 du code de la recherche ou à l'article L. 952-3 pour les enseignants-chercheurs.

Si les établissements publics à caractère industriel et commercial, les entreprises et les fondations reconnues d'utilité publiques peuvent verser un complément de rémunération aux personnels des établissements publics de recherche ou ayant une mission de recherche qu'elles accueillent en mise à disposition, elles ne peuvent aujourd'hui pas le faire selon les mêmes modalités de cotisations sociales que pour leurs propres salariés, ce qui constitue un frein à l'attractivité de ce type d'accueil.

Les dispositions proposées à l'article 14 du présent projet de loi rendent possible pour les personnels de recherche et les personnels enseignants de l'enseignement supérieur autorisés à accomplir une période de service à temps partiel, l'exercice, en sus de leurs fonctions, d'une activité conforme à leurs missions auprès de tout employeur de droit privé ou public.

A l'instar de ce qui existe déjà pour les chercheurs, elles prévoient la possibilité de mettre à disposition, à temps complet ou incomplet, des enseignants-chercheurs auprès de tout employeur de droit privé ou public exerçant une ou plusieurs des missions du service public de l'enseignement supérieur définies à l'article L.123-3 du code de l'éducation. Ces mises à disposition donnent lieu à un remboursement qui doit être prévu par une convention conclue entre l'établissement d'origine et l'entreprise d'accueil.

Elles prévoient également la possibilité du versement par une entreprise, un établissement public industriel et commercial ou une fondation d'un complément de rémunération aux chercheurs et enseignants-chercheurs qu'elle accueille par voie de mise à disposition. Ce complément est soumis aux mêmes charges sociales que les rémunérations versées à leurs salariés.

Elles étendent aux fonctionnaires mentionnés à l'article L. 952-1 du code de l'éducation la prise en compte, déjà prévue pour les chercheurs, des services accomplis dans les établissements publics à caractère industriel et commercial et les organismes privés, pour l'appréciation des conditions d'ouverture des droits à pension au regard du code des pensions civiles et militaires de retraite, à concurrence de cinq ans.

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

La plupart des principaux pays concurrents de la France en matière de recherche disposent de dispositifs permettant des carrières mixtes entre le public et le privé, entre les universités et les organismes de recherche.

En effet la gestion des enseignants chercheurs dans les principaux pays étrangers est beaucoup plus souple qu'en France. Elle permet des parcours diversifiés et des doubles voire triples carrières entre organismes de recherche, universités et entreprises. C'est depuis longtemps le cas aux États Unis avec l'émergence dès 1940 d'un complexe militaro-industrio-universitaire alliant les plus grandes universités (Stanford, MIT, ...) avec les grands laboratoires privés (Lab télécoms) et la structure militaire. La conquête de l'espace et le développement de la NASA reposent sur ce modèle.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

L'article 42 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ne prévoyant pas la mise à disposition auprès des entreprises, sauf dans le cas où elles contribuent à la mise en œuvre d'une politique de l'Etat, il est nécessaire de légiférer afin d'élargir cette possibilité de mise à disposition des chercheurs et des enseignants-chercheurs auprès d'entreprises dont les activités de recherches correspondent aux missions statutaires de ces corps de fonctionnaires.

Les rédactions actuelles du livre IV du code de la recherche et de l'article L.952-2-1 du code de l'éducation ne prévoient pas la possibilité que le versement d'un complément de rémunération par l'organisme accueillant l'agent dans le cadre d'une mise à disposition puisse être soumis aux

mêmes modalités de cotisations sociales que celles qui sont applicables aux salariés de cet organisme lorsqu'il s'agit d'une entreprise ou d'un établissement public industriel et commercial.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de ces dispositions est de favoriser et sécuriser la mobilité des personnels de recherche et des enseignants-chercheurs entre leurs établissements d'affectation et un ou plusieurs établissements d'enseignement supérieur, établissements publics de recherche, entreprises ou fondations reconnues d'utilité publique exerçant une mission de recherche, tout en les incitant à s'ouvrir au monde de l'entreprise, aux recherches et aux applications des connaissances qui y sont menées. Le développement de mobilités et des échanges entre chercheurs est un élément important de la liberté de la recherche et du renforcement de l'attractivité des carrières dans la recherche.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Les droits en matière de mobilité sont de nature législative, statutaire et réglementaire. Si des dispositifs incitatifs peuvent exister, comme des bonifications d'ancienneté en cas de mobilité, et si des actions de communication et de formation sont toujours envisageables pour valoriser ces parcours croisés et accompagner les chercheurs dans des environnements professionnels différents, la principale difficulté est de rendre possibles juridiquement les mobilités afin qu'elles se développent, ce qui explique le choix retenu ci-dessous.

3.2. OPTION RETENUE

L'option retenue est d'harmoniser les différentes dispositions législatives existantes tant dans le code de la recherche que dans le code de l'éducation afin de reconnaître, compte tenu des différences de situation existantes, des droits équivalents en matière de mobilité entre les enseignants-chercheurs et les personnels de la recherche, qu'il s'agisse du cumul d'activités à temps partiel ou de mises à disposition à temps incomplet.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

4.1.1 Impacts sur l'ordre juridique interne

En cohérence avec l'objectif poursuivi, le présent article complète et harmonise les rédactions des articles L.421-3, L.422-1 du code de la recherche et des articles L.952-2-1 et L.952-14-1 du code de l'éducation.

Il ajoute un article L.422-4 au code de la recherche pour permettre le versement d'un complément de rémunération par les entreprises, établissements publics industriels et commerciaux ou fondations reconnues d'utilité publique accueillant des personnels de recherche et un article L.952-15 au code de l'éducation pour prendre en compte les services accomplis à temps complet ou à temps incomplet comme chercheur ou ingénieur, dans les établissements publics à caractère industriel et commercial et les organismes privés, par les fonctionnaires mentionnés à l'article L.952-1 pour l'appréciation des conditions d'ouverture des droits à pension, à concurrence de cinq ans.

Enfin, il étend l'application des dispositions des articles L. 411-3 et L. 421-3 du code de la recherche aux membres des corps d'ingénieurs, de techniciens et de personnels administratifs de recherche et de formation qui exercent leurs fonctions dans des établissements relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Cet article nécessitera d'être traduit après avis des CT MESRI et CTU dans les décrets statutaires n° 84-431 du 6 juin 1984 pour les enseignants-chercheurs, n° 83-1260 du 30 décembre 1983 pour les chercheurs et les personnels ingénieurs et techniciens et n° 85-1534 du 31 décembre 1985 fixant les dispositions statutaires applicables aux ingénieurs et aux personnels techniques et administratifs de recherche et de formation du ministère chargé de l'enseignement supérieur.

4.1.2 Articulation avec le droit international et le droit de l'Union européenne

Le programme Horizon 2020 a fait du respect de la charte européenne du chercheur¹³ adoptée en 2005 par plus de 1.200 entités de 35 pays un élément juridiquement contraignant, le non-respect de

¹³ Charte européenne du chercheur - https://cdn2.euraxess.org/sites/default/files/brochures/eur_21620_en-fr.pdf

Valorisation de la mobilité

Les employeurs et/ou bailleurs de fonds doivent reconnaître la valeur de la mobilité géographique, intersectorielle, interdisciplinaire, transdisciplinaire et virtuelle 12, de même que la mobilité entre le secteur public et le secteur privé, comme étant un important moyen d'accroître le savoir scientifique et le développement professionnel à toutes les étapes de la carrière d'un chercheur. En conséquence,

ses dispositions étant contractuellement sanctionnable en vertu de l'article 32 de la convention de subvention Horizon 2020¹⁴ soit par une suspension des financements, soit par un remboursement de celles-ci, soit dans les cas les plus graves par un régime de pénalités.

La question de la mobilité des chercheurs et de la construction d'un espace européen de la recherche (E.E.R.) est au cœur de cette charte et du label « HR excellence in research » attribué dans le cadre de la Stratégie des ressources humaines pour la recherche (HRS4R) à de nombreuses universités et organismes de recherche.

Dans le prolongement de la Stratégie de Lisbonne, la recommandation de la Commission du 11 mars 2005 concernant la charte européenne du chercheur et un code de conduite pour le recrutement des chercheurs dispose que :

(11) Toutes les formes de mobilité devraient être encouragées dans le cadre d'une politique globale des ressources humaines en R&D au niveau national, régional et institutionnel.

(12) Toutes les formes de mobilité doivent être entièrement reconnues dans les systèmes d'évaluation et d'avancement de carrière pour les chercheurs, afin de garantir que cette expérience contribue favorablement à leur développement professionnel.

Et recommande que :

6. Les États membres poursuivent leurs efforts en vue de surmonter les obstacles juridiques et administratifs qui continuent à entraver la mobilité, y compris les obstacles relatifs à la mobilité intersectorielle et à la mobilité entre et dans les différentes fonctions, en tenant compte de l'élargissement de l'Union européenne.

ils devraient instaurer de telles options dans la stratégie de développement de carrière, et valoriser et reconnaître pleinement toute expérience de mobilité dans leur système de progression/évaluation de la carrière.

Cela requiert également la mise en place des instruments administratifs indispensables pour permettre la transférabilité des bourses et des dispositions en matière de sécurité sociale, conformément à la législation nationale.

¹⁴ L'article 32 de la convention de subvention Horizon 2020

L'article 32 de la convention de subvention des actions Horizon 2020 impose aux bénéficiaires de prendre des mesures pour la mise en œuvre de la Charte européenne des chercheurs et du Code de conduite pour le recrutement de chercheurs.

Cela concerne en particulier les conditions de travail, le processus de recrutement transparent fondé sur le mérite, et le développement de carrière.

Les bénéficiaires doivent veiller à ce que les chercheurs et les tiers participant à l'action aient connaissance de ces principes.

Il s'agit d'une obligation de moyens et non de résultats.

En cas d'audit, la C.E. vérifie la bonne mise en œuvre de cette clause et peut imposer des sanctions financières.

4.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

4.2.1 Impacts macroéconomiques

Favoriser la mobilité est source de création de valeur entre les différents acteurs de la recherche (fertilisation croisée) et réduit les externalités négatives que peut générer une endogamie excessive au sein de l'enseignement supérieur et de la recherche.

4.2.2 Impacts sur les entreprises

L'ouverture aux enseignants-chercheurs de la possibilité d'être mis à disposition auprès de tout employeur de droit public ou privé exerçant une activité de recherche et la possibilité introduite pour les entreprises, établissements publics industriels et commerciaux ou fondations de verser un complément de rémunération aux enseignants-chercheurs et aux personnels de recherche accueillis, selon les mêmes modalités de cotisations sociales que celles applicables à leurs personnels, permettront à ces organismes d'attirer des personnels apportant leur expertise scientifique et l'excellence de la recherche publique.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation

Le conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat a été consulté le 22 juin 2020 sur cet article sur le fondement du II de l'article 2 du décret n° 2012-225 du 16 février 2012 relatif au Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat.

Le comité technique de l'enseignement supérieur et de la recherche a été également consulté à titre facultatif le 25 juin 2020 sur cet article.

Il a été également débattu pour information au comité technique des personnels enseignants titulaires et stagiaires de statut universitaire du 2 juillet 2020.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Cet article nécessitera d'être traduit dans les décrets statutaires au plus près de la publication de la loi.

5.2.2 Application dans l'espace

Cet article sera applicable en France métropolitaine et dans les départements et collectivités d'outre-mer.

5.2.3 Textes d'application

Cet article nécessitera d'être traduit dans les décrets statutaires n° 84-431 du 6 juin 1984 pour les enseignants chercheurs, n° 83-1260 du 30 décembre 1983 pour les chercheurs et les personnels ingénieurs et techniciens et n° 85-1534 du 31 décembre 1985 fixant les dispositions statutaires applicables aux ingénieurs et aux personnels techniques et administratifs de recherche et de formation du ministère chargé de l'enseignement supérieur.

ARTICLE N° 15 : INTÉRESSEMENT DES PERSONNELS

1. ÉTAT DES LIEUX

La loi de programmation pluriannuelle de la recherche est l'occasion pour le Gouvernement de proposer une nouvelle donne salariale à la communauté universitaire. Parmi ces mesures de revalorisation, la part indemnitaire sera considérable, près de 1,8 Mds € sur 10 ans. Il est donc nécessaire de clarifier le rôle des différents acteurs qui interviennent à l'université et dans les EPST dans la répartition des dotations indemnitaires. Ainsi, si le président restera responsable des primes aux personnels qui sont affectés dans les établissements bénéficiant des responsabilités et compétences élargies (RCE) mentionnées à l'article L. 712-8 du code de l'éducation, il appartiendra au conseil d'administration, grâce à la modification de l'article L 954-2 du code de l'éducation, non plus de définir des « règles générales » d'attribution de ces primes mais désormais d'en définir « les principes de répartition ». Aujourd'hui la totalité des universités est passée aux RCE, seuls des grands établissements et des écoles d'ingénieurs n'ont pas franchi le pas.

Par ailleurs, le dispositif d'intéressement pour les enseignants-chercheurs institué par la loi dite « responsabilités et compétences élargies » de 2007 est de plus en plus utilisé par les établissements d'enseignement supérieur et il convient pour prévenir certaines dérives de préciser qu'il s'agit d'un dispositif supplémentaire qui ne peut se substituer aux régimes indemnitaires existants. Parallèlement, il a été décidé d'étendre ce dispositif aux chercheurs.

Enfin, pour préparer la future architecture d'un nouveau régime indemnitaire applicable aux enseignants-chercheurs, qui se fera par voie réglementaire, il a été décidé de supprimer la référence à la prime d'encadrement doctoral et de recherche qui figure à l'article L 954-2 du code de l'éducation.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il est nécessaire de modifier l'article L. 954-2 du code de l'éducation et de créer l'article L.421-4 dans le code de la recherche, afin de préciser les pouvoirs des instances de l'université dans la répartition et l'attribution des primes des personnels et d'étendre ce dispositif législatif aux personnels des établissements publics à caractère scientifique et technologique.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit en premier lieu de préciser la répartition des compétences entre président et conseil d'administration dans la répartition et l'attribution des primes.

Par ailleurs, actuellement, seuls les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel passés aux responsabilités et compétences élargies (RCE), selon le dispositif prévu par la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (dite loi LRU) n° 2007-1199 du 10 juillet 2007, peuvent créer un dispositif d'intéressement sur la base de l'article L. 954-2 du code de l'éducation.

Le conseil d'administration de l'établissement peut créer ces dispositifs pour « améliorer la rémunération des personnels », sans qu'ils se substituent aux dispositifs indemnitaires existants. L'intéressement, individuel ou collectif, ne peut donner lieu à un versement pour l'exercice des missions statutaires de l'agent et peut concerner tout ou partie des personnels, titulaires ou contractuels. Sur la base des principes définis par le conseil d'administration, le président procède aux attributions individuelles.

L'article L 421-4 créé par la présente loi dans le code de la recherche appliquera les mêmes principes aux dispositifs d'intéressement des établissements publics à caractère scientifique et technologique.

La modification de l'article L 954-2 est destinée à affermir juridiquement ces principes dans l'élaboration et la gestion des dispositifs d'intéressement en universités, qui reposent en partie sur une simple circulaire d'interprétation (principe de non-substitution et d'amélioration de la rémunération). De plus, la phrase se référant à la prime d'encadrement doctoral et de recherche (PEDR) est supprimée dans la perspective d'une refonte des dispositifs indemnitaires des enseignants-chercheurs et des chercheurs, qui se fera par voie réglementaire.

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

3.1. IMPACTS JURIDIQUES

Le présent article crée un article L. 421-4 dans le code de la recherche et modifie l'article L. 954-2 du code de l'éducation.

3.2. IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Le dispositif d'intéressement n'étant pas obligatoire, son financement sera assuré sur les marges de manœuvre du budget de l'établissement, sans abondement par l'Etat.

A titre indicatif, le bilan social du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation fournit les données suivantes pour l'année 2018 :

- Sur 106 établissements RCE (responsabilités et compétences élargies), 37 ont mis en œuvre un régime d'intéressement ;
- Nombre total de bénéficiaires : environ 1280 personnes ;
- Montant annuel moyen : 2490€

4. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

4.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation.

Il a été soumis pour avis au comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) le 25 juin 2020.

4.2. MODALITÉS D'APPLICATION

4.2.1 Application dans le temps

Des délibérations des conseils d'administration des différents établissements seront nécessaires pour que la mesure prenne tout son effet.

4.2.2 Application dans l'espace

Le texte connaîtra une application uniforme en territoire métropolitain et dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer concernés.

ARTICLE N° 16 : EXPLOITATION D'IMAGES EN LIGNE POUR LA RECHERCHE ET L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR PUBLICS

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

L'usage des œuvres de l'esprit dans un but pédagogique ou scientifique est aujourd'hui permis dans le cadre de certaines exceptions au droit d'auteur et aux droits voisins¹⁵. L'application de ces exceptions est toutefois trop restrictive pour autoriser l'exploitation en ligne d'œuvres des arts visuels (œuvres des arts graphiques, plastiques, photographiques, architecturaux, etc.).

En droit français, selon le principe posé à l'article L. 122-4 du code de la propriété intellectuelle (CPI), toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle d'une œuvre faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite. Des exceptions à ce principe sont prévues, de manière limitative, à l'article L. 122-5 du même code et sont d'interprétation restrictive.

Ainsi, l'utilisation d'œuvres est possible sans l'autorisation de l'auteur pour « *Les analyses et courtes citations justifiées par le caractère critique, polémique, pédagogique, scientifique ou d'information de l'œuvre à laquelle elles sont incorporées ;* » (a) du 3° de l'article L. 122-5 du CPI.

L'exigence de brièveté (« courtes citations ») pose une difficulté particulière dans le domaine des arts plastiques et graphiques. En effet, ou bien l'œuvre citée est reproduite partiellement et une telle reproduction est susceptible de violer le droit moral de l'auteur, ou bien elle est reproduite intégralement et il ne s'agit plus de citation.

La Cour de cassation en a déduit que « *la reproduction intégrale d'une œuvre d'art, quel que soit son format, ne peut en aucun cas s'analyser comme une courte citation* » (Cass. 1^{re} civ., 22 janvier 1991).

¹⁵ Indépendamment de la protection conférée aux auteurs par le droit d'auteur, le code de la propriété intellectuelle (C.P.I.) confère une protection légale appelée droits voisins à certains « auxiliaires » de la création intellectuelle : les artistes-interprètes (art. L. 212-1 à L. 212-3 du C.P.I.), les producteurs de phonogrammes ou de vidéogrammes (art. L. 213-1 et L. 215-1 du C.P.I.), les entreprises de communication audiovisuelle (art. L. 216-1 du C.P.I.) et les agences de presse et éditeurs de presse (art. L.218-2 du C.P.I.). Ces droits ne peuvent être interprétés « *de manière à limiter l'exercice du droit d'auteur par ses titulaires* » (art. L. 211-1 du C.P.I.).

L'exception prévue au e) du 3° de l'article L. 122-5 du CPI à des fins d'illustration dans le cadre de l'enseignement et de la recherche¹⁶, dite « exception pédagogique et de recherche », ne couvre pas davantage les images dès lors qu'elle n'autorise que les utilisations d'extraits d'œuvres. Par ailleurs, l'usage de l'extrait doit impérativement être destiné à un public composé « majoritairement » d'élèves, d'étudiants, d'enseignants ou de chercheurs « directement concernés ». Cette dernière précision exclut toute exploitation sur le réseau Internet dans la mesure où le cercle visé dépasserait celui des seuls élèves et chercheurs. Seule la diffusion sur l'intranet ou l'extranet d'un établissement est possible.

Un accord sectoriel conclu pour la mise en œuvre de cette exception avec les représentants des ayants droit¹⁷ des livres, des œuvres musicales éditées, des publications périodiques et des œuvres des arts visuels autorise néanmoins certains usages n'entrant pas dans le champ de l'exception pédagogique et de recherche, notamment en ce qui concerne les œuvres des arts visuels. Le protocole permet la représentation et la reproduction d'œuvres des arts visuels dans leur intégralité par tout moyen et tout procédé, à des fins d'illustration des activités d'enseignement et de recherche, que ce soit pour une utilisation en présence, une diffusion via un intranet, ou une diffusion numérique (ex. messagerie électronique, support amovible type clé USB, visioconférence...). Les œuvres peuvent être utilisées pour l'élaboration de documents (préparation de supports de cours par les enseignants, réalisation de travaux par les apprenants...), dans les sujets d'examens et de concours, lors de colloques, conférences et séminaires, ainsi que pour la diffusion sur internet desdits sujets d'examens et de concours, des thèses ainsi que des enregistrements audiovisuels des colloques, conférences et séminaires susmentionnés¹⁸.

Les diffusions sur Internet se trouvent ainsi limitées 1° aux sujets d'examens et de concours, 2° aux thèses, en l'absence de toute utilisation commerciale, à la double condition que ces œuvres ne puissent pas être extraites, en tant que telles, du document et que l'auteur de la thèse n'ait pas

16 Laquelle permet, sans autorisation de l'auteur, « *La représentation ou la reproduction d'extraits d'œuvres, sous réserve des œuvres conçues à des fins pédagogiques et des partitions de musique, à des fins exclusives d'illustration dans le cadre de l'enseignement et de la recherche, y compris pour l'élaboration et la diffusion de sujets d'examens ou de concours organisés dans la prolongation des enseignements à l'exclusion de toute activité ludique ou récréative, dès lors que cette représentation ou cette reproduction est destinée, notamment au moyen d'un espace numérique de travail, à un public composé majoritairement d'élèves, d'étudiants, d'enseignants ou de chercheurs directement concernés par l'acte d'enseignement, de formation ou l'activité de recherche nécessitant cette représentation ou cette reproduction, qu'elle ne fait l'objet d'aucune publication ou diffusion à un tiers au public ainsi constitué, que l'utilisation de cette représentation ou cette reproduction ne donne lieu à aucune exploitation commerciale et qu'elle est compensée par une rémunération négociée sur une base forfaitaire sans préjudice de la cession du droit de reproduction par reprographie mentionnée à l'article L. 122-10.* »

17 Protocole d'accord du 22 juillet 2016, applicable pour la période 2016-2019, sur l'utilisation et la reproduction des livres, des œuvres musicales éditées, des publications périodiques et des œuvres des arts visuels à des fins d'illustration des activités d'enseignement et de recherche, renouvelé par avenant pour la période 2020-2024.

18 Il est possible d'utiliser jusqu'à 20 œuvres par travail pédagogique ou de recherche, œuvres dont la définition doit être limitée à 800x800 pixels et la résolution à 72 DPI. Le protocole est très régulièrement renouvelé pour tenir compte des avancées techniques, et pour être le plus adapté aux pratiques des utilisateurs. Le dernier renouvellement a encore étendu le champ des usages autorisés, en permettant d'utiliser les œuvres des arts visuels dans une définition de 800x800 pixels, et non plus de 400x400 pixels.

conclu, avant la mise en ligne, un contrat d'édition et 3° aux représentations et reproductions des œuvres des arts visuels, figurant dans l'enregistrement audiovisuel de colloques, conférences et séminaires devant un public majoritairement composé d'utilisateurs autorisés¹⁹.

1.2 CADRE INTERNATIONAL ET CONVENTIONNEL

L'article 10 de la Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques de 1886 consacre un nombre limité d'exceptions dont certaines peuvent permettre des usages répondant à des finalités de recherche :

« (1) Sont licites les citations tirées d'une œuvre, déjà rendue licitement accessible au public, à condition qu'elles soient conformes aux bons usages et dans la mesure justifiée par le but à atteindre, y compris les citations d'articles de journaux et recueils périodiques sous forme de revues de presse ;

(2) Est réservé l'effet de la législation des pays de l'Union et des arrangements particuliers existants ou à conclure entre eux, en ce qui concerne la faculté d'utiliser licitement, dans la mesure justifiée par le but à atteindre, des œuvres littéraires ou artistiques à titre d'illustration de l'enseignement par le moyen de publications, d'émissions de radiodiffusion ou d'enregistrements sonores ou visuels, sous réserve qu'une telle utilisation soit conforme aux bons usages.

(3) Les citations et utilisations visées aux alinéas précédents devront faire mention de la source et du nom de l'auteur, si ce nom figure dans la source ».

Au niveau européen, le cadre général des exceptions figure à l'article 5 de la directive 2001/29 du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information. Deux exceptions facultatives prévues à cet article visent :

- « l'utilisation à des fins exclusives d'illustration dans le cadre de l'enseignement ou de la recherche scientifique, sous réserve d'indiquer, à moins que cela ne s'avère impossible, la source, y compris le nom de l'auteur, dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi » ;

- les « citations faites, par exemple, à des fins de critique ou de revue, pour autant qu'elles concernent une œuvre ou un autre objet protégé ayant déjà été licitement mis à la disposition du public, que, à moins que cela ne s'avère impossible, la source, y compris le nom de l'auteur, soit indiquée et qu'elles soient faites conformément aux bons usages et dans la mesure justifiée par le but poursuivi »²⁰.

19 Le code de la propriété intellectuelle prévoit d'autres exceptions au droit d'auteur spécifiques aux œuvres des arts visuels qui ne sont pas applicables aux usages des enseignants et des chercheurs (3° d), 9° et 11° du CPI).

20 Une exception spécifique en lien avec les activités d'enseignement est consacrée s'agissant des bases de données à l'article 6-2 de la directive du 11 mars 1996 concernant la protection juridique des bases de données : « lorsqu'il y a utilisation uniquement à des fins d'illustration de l'enseignement ou de recherche scientifique, toujours sous réserve d'indiquer la source, dans la mesure justifiée par le but non commercial poursuivi ».

L'article 5 de la directive 2019/790 du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les directives 96/9/CE et 2001/29/CE rend obligatoire pour les États membres la consécration d'une exception à des fins exclusives d'illustration dans le cadre de l'enseignement. Cette exception inclut des usages numériques limités aux diffusions dans un environnement électronique sécurisé (« *au moyen d'un environnement électronique sécurisé accessible uniquement aux élèves, aux étudiants et au personnel enseignant de cet établissement* »).

Les articles 3 et 4 de cette même directive consacrent également de nouvelles exceptions pour les actes de reproductions et les extractions effectuées par des organismes de recherche et des institutions du patrimoine culturel, en vue de procéder, à des fins de recherche scientifique, à une fouille²¹ de textes et de données sur des œuvres ou autres objets protégés auxquels ils ont accès de manière licite²².

La liberté des États de consacrer certaines de ces exceptions au droit d'auteur n'est pas absolue. Le « test des trois étapes » ou « triple test » subordonne en effet à trois conditions cumulatives l'admission par les lois nationales des exceptions au droit exclusif. L'article 9-2 de la Convention de Berne du 9 septembre 1886 a réservé aux pays de l'Union la faculté de permettre la reproduction des œuvres “ *dans certains cas spéciaux, pourvu qu'une telle reproduction ne porte pas atteinte à l'exploitation normale de l'œuvre ni ne cause un préjudice injustifié aux intérêts légitimes de l'auteur* ”.

Ces trois conditions, qui ont été reprises, en les étendant, à l'ensemble des exceptions au droit d'auteur (droit de reproduction et droit de représentation) par l'article 10 du Traité de l'OMPI du 20 décembre 1996 sur le droit d'auteur et par l'article 13 de l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, adopté dans le cadre de l'OMC et annexé à l'accord de Marrakech du 15 avril 1994 (ADPIC) et l'article 5-5 de la directive 2001/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information²³, sont devenues un standard international.

La directive 2019/790 du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique et modifiant les *directives* 96/9/CE et 2001/29/CE, qui doit être transposée au

21 Définie par la directive 2019/790 comme l'analyse informatique automatisée d'informations sous forme numérique, telles que du texte, des sons, des images ou des données

22 Ces exceptions seront transposées par la voie d'ordonnances sur le fondement d'une habilitation prévue à l'article 65 du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique.

23 « Les États ont la faculté de prévoir des exceptions ou limitations aux droits de représentation et de reproduction dans les cas suivants (...) lorsqu'il s'agit de citations faites, par exemple, à des fins de critique ou de revue, pour autant qu'elles concernent une œuvre ou un autre objet protégé ayant déjà été licitement mis à la disposition du public, que, à moins que cela ne s'avère impossible, la source, y compris le nom de l'auteur, soit indiquée et qu'elles soient faites conformément aux bons usages et dans la mesure justifiée par le but poursuivi;»

plus tard le 7 juin 2021, ne devrait pas modifier ces équilibres en ce qui concerne les exceptions au droit d'auteur.

S'agissant de l'exception en matière de citation, prévue à titre optionnel pour les États membres par la directive 2001/29/CE comme les exceptions à des fins de caricature, parodie ou pastiche et que l'article 17 de la directive 2019/790 rend désormais obligatoires, l'étude d'impact du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique n'envisage aucune extension pour les images. S'agissant des deux autres nouvelles exceptions obligatoires posées par la directive 2019/790 bénéficiant aux activités d'enseignement et de recherche, la première, relative à l'utilisation d'œuvres protégées dans le cadre d'activités d'enseignement numériques et transfrontières (article 5 de la directive) apparaît déjà mise en œuvre sur le fondement du protocole d'accord (intranets sécurisés et espaces numériques de travail - E.N.T), et la seconde (prévue à l'article 3) est circonscrite aux reproductions et extractions effectuées par des organismes de recherche et des institutions du patrimoine.

L'article 12 de la directive du 17 avril 2019 précitée ouvre la possibilité aux États-membres de prévoir des licences collectives étendues, « *dans des domaines d'utilisation bien définis, lorsque l'obtention d'autorisations auprès des titulaires de droits sur une base individuelle s'avère habituellement onéreuse et difficile à mettre en œuvre dans une mesure qui rend improbable la transaction nécessaire à l'octroi d'une licence, en raison de la nature de l'utilisation ou des types d'œuvres ou d'autres objets protégés concernés* ».

2. NECESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

En raison des fausses informations, infox (« *fake news* ») s'appuyant sur de vraies images détournées ou de fausses images (hypertrucage, « *deep fake* ») et aux partages sur les réseaux sociaux, la compréhension de la fabrique, de la circulation et de l'interprétation des images est nécessaire. C'est, enfin, développer et valoriser notre patrimoine culturel dans un monde de plus en plus numérique.

L'application de droits aux reproductions d'œuvres du domaine public et l'inadaptation des certaines modalités d'application du système des droits d'auteur pour les œuvres protégées créent actuellement pour les professionnels des entraves, recensées dans le rapport *Droits des images, Histoire de l'art et société* (2018) édité par l'INHA. Le rapport de l'INHA constate, par ailleurs, « *un défaut de rayonnement du patrimoine culturel français et des activités de valorisation qui y sont associées (recherche, enseignement, conservation, édition, collaboration, re-création, etc.)* ». À titre d'exemple, la communication sur les fouilles archéologiques menées par l'École française

d'Athènes s'appuie sur des images réalisées par l'Institut allemand, les images françaises étant soumises à un formalisme juridique jugé excessif.

Parallèlement, il apparaît nécessaire de répondre aux besoins identifiés dans des conditions qui soient conformes aux principes fondamentaux du droit de propriété intellectuelle, constamment rappelés par la législation française. Les solutions ne sauraient remettre en cause l'exploitation normale des œuvres des arts visuels ou causer un préjudice injustifié aux intérêts légitimes des titulaires de droits.

Dans le cadre de la politique gouvernementale d'ouverture des données publiques, une lettre circulaire adressée aux dirigeants des établissements du champ muséal par le ministre de la culture en date du 8 juin 2018 fixe l'objectif de formuler des propositions, respectueuses du droit d'auteur, en ce qui concerne l'accès libre aux images des grands musées en lien avec la Réunion des Musées Nationaux-Grand Palais (RMN-GP). Les réflexions menées ont permis de dégager plusieurs scénarios d'ouverture possible des images d'œuvres relevant du domaine public. Cette démarche du ministère de la culture vise à simplifier la question pour les images relevant du domaine public (70 ans après la mort de l'auteur). En toute hypothèse, une telle solution ne couvrirait pas :

- Les œuvres des musées non français ;
- Les auteurs contemporains, qui sont celles sur lesquelles les plus grands enjeux sociétaux ont tendance à se concentrer.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif de cette proposition est de permettre l'exploitation ouverte en ligne des images dans des contextes pédagogiques et scientifiques publics grâce à des accords de licences étendues.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

Les droits nécessaires à la diffusion en ligne des œuvres des arts visuels pourraient être obtenus sur la base d'un accord avec les ayants-droit concernés. Une convention de cession de droits pourrait ainsi être négociée avec les organismes de gestion collective que sont la Société des auteurs dans les arts graphiques et plastiques (ADAGP) et la Société des arts visuels et de l'image fixe (SAIF).

Cette option présente une limite importante tenant à ce que l'autorisation d'exploitation serait délivrée par ces organismes dans la limite de leurs mandats et ne permettrait donc pas de couvrir les besoins pour toutes les images. Le chercheur devrait s'assurer pour chaque œuvre qu'elle relève

bien du mandat de gestion de la société de gestion de droits cocontractante. À défaut, l'exploitation ne serait pas permise.

Une seconde option consisterait à imposer une gestion collective obligatoire des droits des auteurs des arts visuels en vue de permettre à un ou plusieurs organismes de gestion collective de délivrer des autorisations d'exploitation couvrant non seulement leurs membres mais aussi les auteurs qui ne font pas partie de leurs membres. De tels dispositifs sont d'ores et déjà prévus par le code de la propriété intellectuelle s'agissant, notamment, des droits de reprographie ou de prêt public. Un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 16 novembre 2016 est venu enserrer les conditions dans lesquelles les États membres peuvent avoir recours à un tel dispositif de gestion collective obligatoire²⁴.

Une troisième option, est celle de la licence collective étendue, déjà pratiquée dans certains pays et consacrée par le législateur européen dans la directive 2019/790 du 17 avril 2019 précitée (article 12). Ce mécanisme permet de faire de l'accord passé avec un organisme de gestion collective - et de son paiement corrélatif - un acte véritablement libératoire pour les utilisateurs : la licence étendue permet de couvrir non seulement l'utilisation des œuvres des répertoires des organismes avec lesquels les accords ont été passés mais également l'utilisation d'œuvres de même nature d'ayants droit non membres des organismes ou non représentés par eux.

Une dernière option reposerait sur l'extension de l'exception de citation afin de couvrir l'usage des images dans leur intégralité.

Le rapport de la mission du Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique de décembre 2014 confiée à Mme Valérie Laure Benabou, présidente de la mission, et M. Fabrice Langrognet, rapporteur²⁵, proposait de compléter l'exception légale de courte citation, en respectant la visée pédagogique, informationnelle ou scientifique de celle-ci, pour l'étendre à toutes les œuvres de l'esprit, quel qu'en soit le genre. Il a été envisagé de s'inspirer de cette proposition, en limitant l'extension du champ de cette exception au droit d'auteur aux seules œuvres des arts visuels, correspondant aux œuvres mentionnées aux 7° à 12° de l'article L. 112-2 du CPI. La mise en œuvre de cette proposition aurait été encadrée par des garanties (définition d'une résolution maximale, ajout d'un filigrane visible sur l'image et désignation d'un service technique facilitant le traitement des images pour la personne souhaitant la citer).

Cette solution n'a pas été retenue car elle pose des questions sur le respect du droit moral de l'auteur et la satisfaction de l'exigence du « triple test ».

²⁴ CJUE, 16 nov. 2016, aff. C-301/15

²⁵ Rapport sur les œuvres transformatives de 2014, préconisation 6 page 54.

Afin de répondre à ces questions, une solution consisterait à mettre en place des mesures techniques de protection (MTP, DRM en anglais) sur les images citées afin d'empêcher toute reproduction. La difficulté technique de l'opération, en amont pour le citeur et en aval pour le lecteur, rend sa mise en œuvre improbable. Elle irait par ailleurs à l'encontre de la politique en faveur de l'accessibilité des supports numériques (notamment l'article 47 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées).

3.2 OPTION RETENUE

La directive 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique prévoit, dans son article 12, la possibilité d'instituer des licences collectives étendues. Le principe de la licence étendue est qu'à partir du moment où un nombre déjà substantiel de titulaires de droits dans une certaine catégorie ou un certain secteur ont adhéré à un organisme de gestion des droits ou lui ont donné mandat, le répertoire de l'organisme de gestion collective concerné peut être élargi par une autorité compétente et sur demande aux autres titulaires d'œuvres de la même catégorie non membres de l'organisme.

Le considérant 45 de la directive précise que « *l'octroi de licences collectives étendues par des organismes de gestion collective et des mécanismes similaires peuvent permettre la conclusion d'accords dans les domaines dans lesquels l'octroi de licences collectives qui repose sur une autorisation délivrée par les titulaires de droits ne constitue pas une solution exhaustive permettant de couvrir toutes les œuvres ou autres objets protégés qui seront utilisés* ».

Il n'est pas proposé ici de transposer les dispositions de l'article 12 de la directive du 17 avril 2019 précitée de façon générale. Les systèmes de licences collectives étendues appelleront des dispositions législatives particulières par secteur concerné pour tenir compte des spécificités de chaque filière et pour circonscrire le domaine d'application du dispositif. Cet article 12 prévoit en effet que les États membres peuvent prévoir des mécanismes de licences collectives étendues « *dans des domaines d'utilisation bien définis* ». Une disposition législative spécifique sera ainsi prise pour chaque projet de licence sur le fondement de l'article 12 de la directive, qui ne sera donc pas transposé de façon générale.

Le projet de loi habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance afin de consacrer un dispositif spécifique de licence collective étendue, dans les conditions prévues par la directive du 17 avril 2019, permettant l'utilisation d'œuvres des arts visuels, à des fins exclusives d'illustration de publications, ou de travaux, diffusés en ligne sans restriction d'accès, dans le cadre d'une activité de recherche et d'enseignement supérieur publics, à l'exclusion de toute activité à but lucratif. Cela permet de couvrir les activités d'édition scientifiques mobilisant des mécanismes de mutualisation des coûts, sous réserve qu'ils se fassent dans un cadre n'ayant pas de but lucratif.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

L'analyse de l'impact de la mesure envisagée sera effectuée dans la fiche d'impact relative aux dispositions de l'ordonnance prise dans le cadre de cet article d'habilitation.

5. JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION

Un délai d'habilitation de douze mois est prévu, afin de laisser le temps nécessaire pour mener à bien les concertations nécessaires avec l'ensemble des parties prenantes. Un projet de loi de ratification devra être déposé au Parlement dans les 6 mois à compter de la publication de l'ordonnance.

TITRE V : MESURES DE SIMPLIFICATION ET AUTRES MESURES

ARTICLE N°17 : MESURES DE SIMPLIFICATION EN MATIÈRE D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT INTERNE DES ÉTABLISSEMENTS

1. ETAT DES LIEUX - NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS - OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

I.1°

1.1 ETAT DES LIEUX

L'article L. 711-5 du code de l'éducation précise les modalités de transformation d'un établissement public administratif en EPSCP. Cet article prévoit qu'un arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur fixe la liste des établissements publics administratifs dont les statuts sont élaborés par des assemblées provisoires, la composition et les règles de fonctionnement de ces assemblées ainsi que le délai à l'issue duquel, à défaut d'élaboration des nouveaux statuts, le ministre arrête ceux-ci d'office.

Cet arrêté n'a jamais été pris et la disposition qui le prévoit est abrogée.

Plusieurs établissements publics à caractère administratif ont été érigés en établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel depuis quatre ans : l'Ecole nationale supérieure de chimie de Paris²⁶, l'Institut national universitaire Jean-François Champollion²⁷, l'Ecole nationale supérieure de mécanique et d'aérotechnique de Poitiers²⁸, l'Ecole nationale supérieure d'ingénieurs de Caen²⁹ et l'Ecole nationale supérieure de mécanique et des microtechniques³⁰.

²⁶ Décret n° 2015-1286 du 14 octobre 2015

²⁷ Décret n° 2015-1496 du 18 novembre 2015

²⁸ Décret n° 2016-1782 du 19 décembre 2016

²⁹ Décret n° 2017-135 du 6 février 2017

³⁰ Décret n° 2018-285 du 18 avril 2018

Les dispositions transitoires de ces textes prévoient que le directeur en fonction prépare les statuts du nouvel EPSCP. Elles précisent également que ces statuts sont adoptés par le conseil d'administration en place, conformément aux dispositions des articles L. 711-5 et L. 711-7 du code de l'éducation, et sont transmis au ministre chargé de l'enseignement supérieur. Elles précisent enfin que si ces statuts ne sont pas adoptés dans le délai prévu par le décret qui opère le changement de catégorie d'établissement, ils sont arrêtés par le recteur d'académie, chancelier des universités, qui assure le contrôle de légalité de l'établissement.

En pratique, le directeur organise dans un délai de quelques mois après l'adoption de ces statuts les élections au conseil d'administration, au conseil des études, au conseil scientifique et aux autres instances consultatives de l'établissement.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Plusieurs établissements étant susceptibles de faire usage de la mesure de transformation en établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, la suppression du renvoi à un texte qui n'a jamais été pris permet d'éviter des interrogations alors même que chaque décret créant un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel mentionne les dispositions transitoires adéquates.

1.3 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il s'agit de modifier l'article L. 711-5 du code de l'éducation qui dispose sur les modalités de transformation des établissements publics administratifs en établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

I.2°

1.1 ÉTAT DES LIEUX

Le code de l'éducation ne prévoit aucune disposition précisant ce qu'il advient des délégations consenties par un chef d'établissement lorsque celui-ci cesse ses fonctions, que ce soit en cours ou à l'expiration de son mandat. Leur sort dépend donc soit de l'existence d'une disposition dans les statuts de l'établissement, soit de l'application du deuxième alinéa de l'article 6 du décret n° 2010-1035 du 1^{er} septembre 2010³¹, qui prévoit que « *jusqu'à la nomination de l'intérimaire, les titulaires*

³¹ Relatif à la durée des mandats des dirigeants et au fonctionnement des organes de direction de certains des établissements publics de l'Etat

d'une délégation donnée par le précédent titulaire des fonctions sont compétents pour agir dans le cadre de cette délégation ».

L'interprétation combinée des articles 1^{er} et 6 du décret du 1^{er} septembre 2010 conduit à considérer que le maintien des délégations ne s'applique que dans le cas où le chef d'établissement a été désigné par l'État ou avec son accord, ce qui n'est pas le cas des établissements dans lesquels le chef d'établissement est élu.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

La création de l'article L. 711-11 du code de l'éducation a donc pour objet de permettre le maintien des délégations consenties par les chefs d'établissement qui n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 6 du décret du 1^{er} septembre 2010.

1.3 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La modification du dernier alinéa de l'article L. 712-2 (cf. I.3°) du code de l'éducation conduit à s'interroger sur les modalités de maintien des délégations consenties par le président d'université, ou plus largement par tout chef d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel en cas de cessation de ses fonctions. L'article 6 du décret n° 2010-1035 du 1^{er} septembre 2010 relatif à la durée des mandats des dirigeants et au fonctionnement des organes de direction de certains des établissements publics de l'Etat prévoit une disposition générale mais qui, compte tenu de la nature élective du mandat de certains chefs d'établissement, et notamment les présidents d'université, ne leur est pas applicable. Il s'agit donc de prévoir une disposition générale applicable à tous les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel si leurs statuts n'en disposent pas autrement.

L'organisation et le fonctionnement des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, et notamment des universités, sont régis par des dispositions législatives. Plusieurs catégories d'établissement, dont les universités, adoptent librement leurs statuts, en application de l'article L. 711-7 du code de l'éducation, dans le respect des dispositions législatives qui leurs sont applicables. Une disposition législative est donc nécessaire pour déterminer un cadre général applicable à tous les établissements.

1.4 OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Le décret n° 2010-1035 du 1^{er} septembre 2010 aurait pu être modifié. Dans la mesure où ce décret comprend des dispositions générales susceptibles de s'appliquer à tous les établissements publics de l'Etat et que l'interprétation qui conduit à écarter l'application de certaines de ses dispositions est

liée au mode de désignation du chef d'établissement, en l'occurrence l'élection, modalité répandue dans les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, mais rarement retenue pour les autres catégories d'établissement, il a semblé préférable d'introduire la disposition dans le code de l'éducation.

Il s'est donc agi d'ajouter un article L. 711-11 au code de l'éducation.

I.3° ET I.4°

1.1 ETAT DES LIEUX

Les dernières évolutions de l'organisation des universités ont conduit à leur reconnaître davantage d'autonomie tout en confortant les attributions du président et son rôle de chef d'établissement. Afin de parfaire cette évolution, la modification proposée de l'article L. 712-2 du code de l'éducation permettra de laisser à l'université et à son président le choix de déterminer les modalités de désignation des membres de l'équipe du président et sa composition. De la même façon, les possibilités de délégation ouvertes par le dernier alinéa de cet article sont apparues à la fois trop limitées pour la définition de leurs bénéficiaires potentiels et trop restrictives puisque ne permettant que des délégations de signature. Afin de fluidifier le fonctionnement des établissements, il est proposé un élargissement des bénéficiaires des délégations, de signature ou de pouvoir, à tous les personnels placés sous l'autorité du président. Les bénéficiaires d'une délégation de pouvoir pourront subdéléguer leur signature.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif stratégique poursuivi est de favoriser l'autonomie des établissements dans leur organisation et de simplifier l'organisation et le fonctionnement interne des universités. La présente rédaction le traduit, uniquement pour les universités, en trois objectifs opérationnels :

- Accroître le nombre de personnes placées sous l'autorité du président de l'université pouvant bénéficier d'une délégation de signature de sa part, en particulier dans les petites structures ne disposant que de très peu de cadres A. Elle vise principalement les agents en fonction dans les unités de recherche des établissements ;
- Permettre au président de l'université de déléguer sa signature aux responsables d'unités de recherche constituées avec des organismes de recherche autres que les établissements publics à caractère scientifique et technique (ex : fondations reconnues d'utilité publique telles que l'Institut Pasteur) ;

- Lui permettre aussi de déléguer une partie de ses pouvoirs à des agents placés sous son autorité, par exemple les vice-présidents du conseil d'administration, le directeur général des services et d'autres agents désignés pour exercer des fonctions de responsabilité administrative ou scientifique dans l'établissement ou dans une unité de recherche constituées avec d'autres établissements publics d'enseignement supérieur ou organismes de recherche. Ces agents pourront eux-mêmes déléguer leur signature à des agents placés sous leur autorité.

Les modalités de délégation de signature et de pouvoir du chef des autres établissements publics sont précisées par le décret statutaire de chacun d'eux.

Les modifications de l'article L. 712-3 du code de l'éducation ont pour seul objet de mettre cet article en cohérence avec la modification introduite au 10° de l'article L. 712-2.

1.3 OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Il s'agit de modifier des dispositions législatives, les articles L. 712-2 et L. 712-3 du code de l'éducation qui sont relatifs au président de l'université et au conseil d'administration.

Pour ce qui concerne le bureau, une possibilité aurait été de laisser la mention au bureau dans la loi tout en laissant aux universités le choix d'en instaurer un ou non et d'en fixer la composition dans leurs statuts.

L'article L. 712-2 du code de l'éducation est modifié trois fois, la première pour prévoir que le président de l'université établit un plan d'action pluriannuel en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Cette disposition a pour objet d'inciter les établissements à aller plus loin dans l'examen de leurs pratiques en matière d'égalité entre les femmes et les hommes en formalisant ces exigences dans un rapport établi périodiquement et permettant ainsi un suivi de leur politique en la matière. Elle donne également un moyen d'expression à la mission égalité entre les hommes et les femmes, mise en place au sein de chaque université et dont la création a été prévue par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013³².

La deuxième modification porte sur la suppression de l'obligation de mettre en place un bureau assistant le président de l'établissement. Il appartiendra désormais à chaque établissement de déterminer s'il souhaite créer une telle instance en le prévoyant dans ses statuts et, le cas échéant, en précisant sa composition et ses missions. A l'heure actuelle, les universités ont l'obligation de mettre en place un bureau, élu sur la proposition du président de l'université, dont la composition est fixée par les statuts de l'établissement.

³² Relative à l'enseignement supérieur et à la recherche

Enfin la troisième modification concerne les délégations que le président de l'université peut consentir. La rédaction actuelle de l'article L. 712-2 du code de l'éducation encadre le président dans le choix de ses délégataires. En application de cet article, le président de l'université peut dans le cadre législatif actuel déléguer sa signature aux vice-présidents du conseil d'administration, aux enseignants-chercheurs, quelles que soient les missions qui leur sont confiées, ainsi qu'aux personnels administratifs de catégorie A.

I.5°

1.1 ETAT DES LIEUX

La conclusion des conventions par les universités implique, conformément aux dispositions des articles L. 712-2 du code de l'éducation relatif au président d'université et L. 712-3 du même code relatif aux attributions du conseil d'administration des universités, que le président les signe après les avoir soumises à l'approbation du conseil d'administration.

La disposition en cause avait pour effet d'ajouter une étape supplémentaire pour la conclusion des conventions avec les organismes de recherche, notamment pour l'organisation des unités mixtes de recherche. La disposition proposée a donc pour objet de simplifier la conclusion de ces conventions.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS ET NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il s'agit de simplifier la procédure de conclusion des conventions avec les organismes de recherche pour l'organisation des unités de recherche constituées conjointement par les universités et ces organismes en faisant l'économie de la consultation de la commission de la recherche du conseil académique des universités.

Les attributions de la commission de la recherche du conseil académique des universités, qu'il convient de modifier, sont déterminées par la loi, à l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation.

I.6°

1.1 ETAT DES LIEUX

Aujourd'hui, dans les différents conseils des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, une élection partielle doit être organisée dès qu'un siège devient vacant et que le recours à un suivant de liste (ou à un suppléant pour les représentants des usagers) n'est plus possible, et ce y compris lorsque la vacance intervient très peu de temps avant la fin normale du mandat.

La mesure proposée permet d'éviter, pour les universités puisqu'elle est habituellement prévue dans les décrets statutaires des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel autres que les universités, l'organisation d'élections partielles très peu de temps avant l'échéance des mandats. En effet, l'organisation de ces élections, lourde et chronophage pour les services des universités, suscite peu de candidatures ainsi qu'une très faible mobilisation des électeurs.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit d'une mesure de simplification dont l'objet est d'alléger les services administratifs des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel dans l'organisation juridique et matérielle des élections de leurs conseils et réduire le nombre d'élections partielles à organiser est une demande récurrente des universités.

1.3 OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

Cette disposition déroge au principe prévu par l'article L. 719-1 du code de l'éducation et relatif à la désignation d'un nouveau membre en cas de vacance de siège au sein d'un conseil d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel.

Une alternative consistait à agir sur la disposition permettant d'avoir des listes de candidats incomplètes pour, par exemple, imposer des listes complètes ou des listes comportant plus de candidats que de sièges à pourvoir ou des afin de recourir plus facilement aux suivants de listes et suppléants.

I.7°

1.1 ETAT DES LIEUX

La globalisation des budgets des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) a rendu caduque la précision apportée au dernier alinéa de l'article L. 719-4 du code de l'éducation.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

La dotation de l'Etat attribuée aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel est aujourd'hui une dotation globale qui comprend l'intégralité des crédits et il appartient aux établissements de déterminer l'utilisation qu'ils souhaitent en faire. La référence au « budget civil de la recherche » n'a donc plus aucun sens

1.3 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il s'agit de modifier l'article L. 719-4 du code de l'éducation qui dispose en particulier sur le principe de l'attribution d'une dotation pour chargées de services publics aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel.

I.8°

1.1 ETAT DES LIEUX

Actuellement, les sommes versées dans le cadre du programme d'action pluriannuel d'une fondation partenariale sont garanties par caution bancaire et ce quelle que soit la qualité du membre fondateur (personne publique ou privée). Par ailleurs, la fondation ne peut pas détenir des immeubles de rapport, c'est-à-dire d'autres immeubles que ceux nécessaires au but qu'elle se propose. Enfin, la création d'un collège réservé aux donateurs n'est pas expressément autorisée par la loi. Le gouvernement entend par ces modifications simplifier le fonctionnement des fondations partenariales en levant ces trois freins à l'attractivité de ce type de fondation et en facilitant le recueil de financement.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

La modification a pour objet de simplifier le régime des fondations partenariales. Il est proposé de supprimer l'obligation de constituer une caution bancaire lorsque le membre fondateur est une personne publique, d'autoriser l'acquisition d'immeubles de rapport. De plus, compte tenu de la capacité de la fondation à bénéficier de dons et legs, la création d'un collège propre aux donateurs souligne le particularisme des fondations partenariales par rapport aux fondations d'entreprise et permettre à ces donateurs d'être représentés au conseil d'administration est un facteur d'attractivité.

Les fondations partenariales empruntent les avantages des fondations d'entreprise (rapidité dans la procédure de création, faible montant du programme d'action pluriannuel) tout en se soustrayant à ses contraintes (création de la fondation pour une durée indéterminée, capacité à recevoir des dons et legs).

Les trois mesures envisagées visent à renforcer ce mouvement en permettant aux fondations partenariales de déroger une nouvelle fois à certaines dispositions de la loi mécénat (loi n°87-571 du 23 juillet 1987).

1.3 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Certaines caractéristiques des fondations partenariales peuvent faire l'objet de mesures de simplification. Il est nécessaire de modifier l'article 719-3 du code de l'éducation afin de :

- Permettre aux personnes publiques de s'exonérer de l'obligation de fournir une caution bancaire, par dérogation à l'article 19-7 de la loi n°87-571 du 23 juillet 1987
- Permettre aux fondations partenariales d'acquérir des immeubles autres que ceux directement nécessaires au but fixé, par dérogation à l'article 19-3 de la loi n°87-571 du 23 juillet 1987
- Permettre la création d'un collège représentant les donateurs, pour améliorer leur représentation dans la gouvernance de la fondation

L.9° ET L.10° ET L.11°

1.1 ÉTAT DES LIEUX

L'université des Antilles est régie par les dispositions du chapitre unique du titre VIII du livre VII du code de l'éducation (articles L. 781-1 à L. 781-6).

Il s'agit de modifier les dispositions des articles L. 781-1 à L. 781-3 du code de l'éducation pour maintenir la cohérence entre les dispositions applicables à toutes les universités, qui ont été modifiées par les I.3°, I.4° et I.6° ci-dessus, et celles qui sont applicables à l'université des Antilles.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS ET NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

L'organisation et le fonctionnement des universités sont régis par des dispositions législatives (chapitre II, III, IV et IX du titre premier du livre VII du code de l'éducation et chapitre unique du titre VIII du livre VII du même code pour l'université des Antilles).

Les modifications introduites aux articles L. 712-2, L. 712-3 et L. 719-1 du code de l'éducation pour l'ensemble des universités pouvant apporter à l'université des Antilles des améliorations de fonctionnement, sont intégrées dans les articles législatifs qui lui sont consacrés.

II.1°

1.1 ETAT DES LIEUX

Le recteur de région académique (qui succède dans ces fonctions au recteur d'académie) est désigné par la loi comme commissaire du Gouvernement des fondations de coopération scientifique (FCS) conformément à l'article L. 344-14 du code de la recherche modifié par l'article 54 de la loi n°2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance qui dispose que « *le recteur de région académique, chancelier des universités, exerce la fonction de commissaire du Gouvernement auprès de la fondation* ». En outre, l'article R. 222-16-5 du code de l'éducation prévoit, à compter du 1^{er} janvier 2020, que le secrétaire général de région académique peut suppléer le recteur de région académique.

Dans la pratique, le recteur ne peut pas assister à toutes les séances du conseil d'administration de ces fondations et est représenté, le cas échéant, par un des agents du rectorat. Or, la possibilité pour le recteur d'être représenté dans cette fonction par un agent placé sous son autorité, quel que soit son positionnement hiérarchique, ne repose que sur l'introduction de cette possibilité dans les statuts types des FCS. Il est donc proposé de sécuriser ce dispositif en consacrant au plan législatif la possibilité d'une représentation du recteur de région académique dans ces fonctions de commissaire du Gouvernement qui lui sont confiées par la loi.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Afin d'élargir les possibilités de remplacement du recteur de région académique en tant que commissaire du Gouvernement, il est nécessaire de modifier l'article L. 344-14 du code de la recherche.

La mesure vise à pallier le risque d'une non-participation aux conseils d'administration des fondations de coopération scientifique, du commissaire du Gouvernement d'une part, et d'autre part à lever l'insécurité juridique d'une représentation du recteur de région académique qui est réalisée *de facto*, sur le seul fondement des statuts de chaque FCS.

1.3 OPTIONS ENVISAGÉES ET DISPOSITIF RETENU

Il a été envisagé de multiplier des acteurs susceptibles d'intervenir dans la création des fondations partenariales en permettant au préfet, au même titre que le recteur, d'être compétent dans ce domaine. Toutefois, l'extension des autorités chargées d'approuver les statuts d'une fondation partenariale pourrait créer une certaine confusion pour les fondations, qui ont bien intégré le fait que le recteur est leur interlocuteur unique.

II.2°

1.1 ETAT DES LIEUX

Les établissements publics à caractère scientifique et technologique ainsi que les établissements d'enseignement supérieur sont autorisés à déléguer par une convention, à une personne morale ou entité de droit privé les activités visées à l'article L. 533-2 du code de la recherche et à l'article L. 762-3 du code de l'éducation, à savoir :

- L'exercice de prestations de service ;
- La gestion des contrats de recherche ;
- L'exploitation des brevets et licences ;
- La commercialisation des produits de leurs activités.

Ces conventions de valorisation doivent être approuvées par la ou les autorités de tutelles des établissements selon la procédure définie dans la circulaire n° 2015-125 du 25 juillet 2015.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Cette disposition vise à accélérer et simplifier la mise en place des conventions de valorisation entre un établissement public à caractère scientifique et technologique ou un établissement d'enseignement supérieur et une structure privée, en considérant qu'à l'issue de deux mois le silence gardé par l'autorité de tutelle vaut décision d'acceptation. Elle garantit toutefois, quand cela est nécessaire, la possibilité pour l'autorité de tutelle d'assurer un contrôle de ces conventions.

1.3 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

L'article L.533-3 du code de la recherche permet aujourd'hui de confier certaines activités à des entités privées par convention, mais celle-ci doit recueillir l'approbation de l'autorité de tutelle. Afin de modifier cette procédure d'approbation il est nécessaire de modifier l'article L. 533-3 du code de la recherche

2. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

2.1 IMPACTS JURIDIQUES

I.1° – Il s'agit de modifier l'article L. 711-5 au code de l'éducation

I.2° – Il s'agit d'ajouter un article 711-11 au code de l'éducation

I.3° – Il s'agit de modifier l'article 712-2 du code de l'éducation

I.4° - Il s'agit de modifier l'article L. 712-3 du code de l'éducation

I.5° - Il s'agit de modifier l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation

I.6° - Il s'agit de modifier l'article L. 719-1 du code de l'éducation (niveau législatif) qui impliquera de modifier l'article D. 719-21 du même code (niveau réglementaire)

I.7° - Il s'agit de modifier l'article L. 719-4 du code de l'éducation

I.8° – Il s'agit de modifier l'article L. 719-13 du code de l'éducation

I.9°, I.10°, I.11° - Il s'agit de modifier les articles L. 781-1 à L. 781-3 du code de l'éducation.

II.1° - Il s'agit de modifier l'article L. 344.14 du code de la recherche

II.2° - Il s'agit de modifier l'article L. 533-3 du code de la recherche

2.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

II.2° – Cette mesure permet d’accélérer la mise en place de relations contractuelles entre les entreprises et les structures de valorisation de la recherche tout en assurant leur sécurisation juridique. Elle contribue donc à améliorer l’efficacité et l’efficience des activités de transfert de connaissances.

2.3 IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

I.8°- Comme l’ensemble des personnes publiques, les collectivités territoriales, lorsqu’elles participeront au programme d’action pluriannuel de la fondation, ne seront plus tenues de fournir une caution bancaire ce qui facilitera leur implication.

2.4 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

I.3° - Il conviendra d’assurer la communication des actes de délégation à l’agent comptable et au recteur d’académie chargé du contrôle de légalité des décisions du président de l’université. La transmission au recteur doit être faite sans délai dans la mesure où elle conditionne l’entrée en vigueur de ce type d’acte qui présente un caractère réglementaire conformément aux articles L. 711-8 et L. 719-7 du code de l’éducation.

II.2°-Les services administratifs devront simplement se doter d’un dispositif d’enregistrement du dépôt des demandes d’approbation des conventions de valorisation pour s’assurer que ces conventions sont mises en œuvre dans un délai de deux mois en l’absence de demande de modification ou de refus de la part de l’autorité de tutelle.

3. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D’APPLICATION

3.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l’examen du conseil économique social et environnemental le 24 juin 2020 et à l’examen du Conseil national de l’enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

L’article a été soumis le 18 juin 2020 à l’avis du Conseil national de l’enseignement supérieur et de la recherche requis sur le fondement des articles L. 232-1 et D. 232-1 du code de l’éducation et à l’avis du comité technique ministériel de l’enseignement supérieur et de la recherche le 25 juin 2020.

Les articles L. 781-1, L781-2 et L781-3 du code de l'éducation, modifiés, prévoyant des dispositions spécifiques d'adaptation à ces collectivités, les deux collectivités de Guadeloupe et de Martinique ont été consultées.

3.2 MODALITÉS D'APPLICATION

3.2.1 Application dans le temps

L'entrée en vigueur est prévue au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

3.2.2 Application dans l'espace

I.1°, I.2°, I.3°, I.4°, I.5°, I.6°, I.7°, I.8° - L'ensemble des dispositions s'appliqueront de plein droit dans les collectivités relevant du régime de l'identité législative (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon).

Les dispositions communes aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, les articles L. 711-5, L. 712-2, L. 712-3, L. 712-6-1, L. 719-1, L. 719-4 et L. 719-13 du code de l'éducation sont déjà applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. Compte tenu du principe de spécialité régissant ces collectivités, il importe que les modifications apportées à ces articles soient également étendues, ce qui pourra être fait dans le cadre de l'ordonnance prévue à l'article 22 de la loi

Les articles L. 771-1, L. 773-1, L. 774-1 du code de l'éducation qui concernent respectivement les îles Wallis et Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie seront modifiés en conséquence par l'ordonnance prévue à l'article 22 de la loi.

II.1° - L'article L. 344-14 du code de la recherche est applicable dans les Iles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle Calédonie. Compte tenu du principe de spécialité régissant ces collectivités, il importe que les modifications apportées à cet article soient également étendues sur le fondement des textes ci-dessus régissant la répartition des compétences entre l'État et ces collectivités.

Les articles L. 365-1, L. 366-1 et L. 367-1 du code de la recherche qui concernent respectivement la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie seront modifiés en conséquence par l'ordonnance prévue à l'article 22 de la loi.

II.2° - L'article L. 533-3 du code de la recherche est applicable en Polynésie française et en Nouvelle Calédonie. Compte tenu du principe de spécialité régissant ces collectivités, il importe que

les modifications apportées à cet article soient également étendues sur le fondement des textes ci-dessus régissant la répartition des compétences entre l'Etat et ces collectivités.

Les articles L. 546-1 et L. 547-1 du code de la recherche qui concernent respectivement la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie seront modifiés en conséquence par l'ordonnance prévue à l'article 22 de la loi.

3.2.3 Textes d'application

Un décret simple pour modifier l'article D. 719-21 du code de l'éducation.

Un décret simple en application de l'article L. 781-1 du code de l'éducation pour définir les modalités de désignation d'un nouveau membre au conseil d'administration de l'université des Antilles

ARTICLE N°18 : MESURES DE SIMPLIFICATION DU RÉGIME FINANCIER DE L'INSTITUT DE FRANCE ET DES ACADÉMIES QU'IL REGROUPE

1. ETAT DES LIEUX - NECESSITE DE LEGIFERER ET OBJECTIFS POURSUIVIS - OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

I.1°

1.1 ETAT DES LIEUX

La législation actuelle ne permet pas à l'Institut de France et aux académies, contrairement aux autres personnes de droit public (Etat, établissements publics, collectivités locales) de confier par mandat, à des organismes extérieurs, l'encaissement de recettes et le décaissement de dépenses.

En l'absence de mention dans la loi de la possibilité pour l'Institut et les académies d'émettre des titres exécutoires, le recouvrement des créances est organisé selon les procédures civiles. C'est notamment le cas en matière de créances locatives.

1.2 OBJECTIF POURSUIVI

Les mandats qui peuvent être confiés à des organismes extérieurs, notamment en matière de gestion de biens immobiliers (bâti et forêt) ne sont pas sécurisés dans la mesure où on pourrait considérer que les opérations d'encaissement et de décaissement effectuées par ces organismes relèvent d'une gestion de fait. La situation du receveur des fondations n'est pas tenable dans ce contexte.

L'impossibilité pour l'Institut et les académies d'émettre des titres exécutoires et, plus avant, de procéder au recouvrement des sommes dues par voie de saisie de créance simplifiée ne permet pas une poursuite efficace des débiteurs.

C'est particulièrement le cas pour les créances locatives, les impayés de loyers font l'objet de procédures longues, coûteuses et peu efficaces.

Les dispositions prévues au paragraphe I.1° de l'article 18 concernant les mandats permettront de sécuriser les opérations d'encaissement et de décaissement et d'éviter tout risque de gestion de fait, sachant que l'ensemble des opérations est déversé dans la comptabilité de l'Institut et des académies, opération par opération, trimestriellement, permettant un contrôle et une vérification de l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses effectuées.

La possibilité d'émettre des titres exécutoires permettra à l'Institut et aux académies de gagner en réactivité pour recouvrer les sommes dues par des débiteurs, de diminuer les coûts des procédures et de gagner en efficacité dans les montants recouverts.

1.3 NECESSITE DE LEGIFERER

En ces matières, seule la loi peut permettre à l'Institut et aux académies qui ne relèvent pas de la catégorie des établissements publics de recourir à ces procédures.

L'Institut et les académies sont des personnes morales de droit public qui sont dotées d'un comptable public, d'où la nécessité qu'il puisse exercer sa mission pleinement, notamment en lui permettant d'assurer le bon recouvrement des créances et en permettant d'adapter les mandats de gestion aux nécessités actuelles, sans risquer la gestion de fait.

Ces dispositions avaient été adoptées par le parlement à l'article 183 de la loi de finances pour 2020 mais ont été censurées par le Conseil constitutionnel en tant que cavalier budgétaire.

Elles ont toute leur place dans le présent article qui modifie le régime applicable à l'Institut et aux académies entièrement régi par la loi n°2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche.

I.2°

1.1 ETAT DES LIEUX

Aujourd'hui, l'autorisation de l'Institut de France et des cinq académies qu'il regroupe à accepter les dons et legs avec charges qui leur sont consentis intervient par décret en Conseil d'Etat depuis l'intervention de la loi du 18 avril 2006 qui a fait de l'Institut et des académies des personnes morales de droit public à statut particulier placées sous la protection du Président de la République. Depuis 2006, c'est le ministère chargé de l'enseignement supérieur qui continue à rapporter ces décrets devant le Conseil d'Etat en tant qu'ancien ministère de tutelle de l'Institut et des académies. La rédaction actuelle de la loi implique que dès qu'une libéralité est assortie de la moindre condition, par exemple d'être affectée à une fondation abritée (par l'Institut ou par une des académies) ou à une action en particulier, cette condition s'analyse comme une charge au sens de l'article 38 de la loi du 18 avril 2006 et l'acceptation de la libéralité doit être autorisée par décret en Conseil d'Etat.

1.2 OBJECTIF POURSUIVI

Cette disposition a pour objet d'alléger la procédure d'autorisation de l'Institut de France et des cinq académies qu'il regroupe à accepter les dons et legs avec charges qui leur sont consentis. Elle aligne le régime d'acceptation des dons et legs par l'Institut de France et les cinq académies qu'il regroupe (Académie française, Académie des beaux-arts, Académie des sciences, Académie des inscriptions et belles-lettres et Académie des sciences morales et politiques) sur celui des académies de médecine et de pharmacie. Ces dernières, qui ont également le statut de personnes morales de droit public à statut particulier placées sous la protection du Président de la République, peuvent recevoir des dons et legs librement sans avoir à y être autorisées par décret en Conseil d'Etat, alors que l'acceptation des dons et legs par l'Institut de France et ses académies doit être autorisée par décret en Conseil d'Etat. Il s'agit d'autoriser l'Institut de France et ses académies à accepter des dons et legs dont le montant est en deçà d'un seuil fixé par décret en Conseil d'Etat.

1.3 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

L'intervention d'une loi est nécessaire pour modifier l'article 38 de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour supprimer la nécessité d'un décret en Conseil d'Etat pour les autoriser à accepter les dons et legs.

2. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

2.1 IMPACTS JURIDIQUES

Il s'agit de modifier la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche : insertion de deux articles nouveaux et modification de l'article 38

3. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

3.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a été soumis pour avis au Comité technique commun de l'Institut de France et des Académies lors de sa séance du 23 juin 2020.

3.2 MODALITÉS D'APPLICATION

3.2.1 Application dans le temps

L'entrée en vigueur est prévue, sur l'ensemble du territoire national, au lendemain de la publication de la loi au *Journal officiel* de la République française.

3.2.2 Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat est nécessaire pour fixer le seuil à partir duquel une autorisation d'acceptation des dons et legs faits à l'Institut de France et aux académies par décret en Conseil d'Etat sera nécessaire.

Un décret simple est nécessaire pour préciser le dispositif sur les conventions de mandat.

ARTICLE N°19 : MESURES DE SIMPLIFICATION EN MATIÈRE DE CUMUL D'ACTIVITÉS

1. ÉTAT DES LIEUX

La loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires a ajouté un article 25 septies à la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

Cet article rappelle d'abord que le fonctionnaire consacre l'intégralité de son activité professionnelle aux tâches qui lui sont confiées. Il ne peut exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, sous réserve des dérogations qui doivent faire l'objet d'une déclaration à l'employeur public (par exemple, un dirigeant d'entreprise recruté dans la fonction publique peut exercer son activité pour une année encore au-delà de la date son recrutement).

Le non-respect de ces dispositions (les interdictions de cumul, l'exercice d'une activité interdite, ...) entraîne, outre l'engagement d'une procédure disciplinaire, le reversement des sommes perçues au titre des activités interdites, par voie de retenue sur le traitement.

En revanche, la production des œuvres de l'esprit s'exerce librement, et « les membres du personnel enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement (...) peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions ».

Par ailleurs, le fonctionnaire à temps complet peut être autorisé par l'autorité dont il relève à exercer à titre accessoire une activité, lucrative ou non, de nature privée ou publique dès lors que cette activité est compatible avec les fonctions qui lui sont confiées et n'affecte pas leur exercice. De ce fait, aujourd'hui, les nombreuses activités accessoires exercées par les personnels de la recherche doivent systématiquement faire l'objet d'une demande d'autorisation préalable.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il est nécessaire de légiférer pour déroger au principe d'autorisation préalable prévu au IV de l'article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

L'article proposé vise à exempter les personnels de l'enseignement supérieur relevant du titre V du livre IX du code de l'éducation et les personnels de recherche mentionnés à l'article L. 411-3 du code de la recherche, de l'autorisation préalable de leurs employeurs à exercer à titre accessoire une activité relevant de leurs missions statutaires chez un employeur distinct de leur établissement d'affectation. Il vise à dégager du temps pour les personnels de recherche en simplifiant les démarches administratives auxquelles ils sont aujourd'hui soumis pour l'exercice de toute activité accessoire.

Cette exemption a pour objectif de simplifier les démarches administratives pesant sur les personnels de recherche afin de dégager du temps utile à leur recherche. En outre, il vise à sécuriser pour les agents la pratique des activités accessoires en recentrant l'analyse des établissements sur les activités accessoires les moins communes. Aujourd'hui les établissements doivent en effet produire une autorisation préalable à toute activité accessoire même lorsque celle-ci ne présente pas d'enjeu. De ce fait, les autorisations parviennent souvent après que l'activité ait été exercée – sans autorisation donc. Avec la modification proposée, les établissements pourront n'examiner de façon approfondie que les seuls formulaires d'information préalables présentant un enjeu important, notamment déontologique. Ils seront donc plus à même d'alerter très rapidement leur personnel des éventuelles situations problématiques.

Ces activités exercées à titre accessoire feront l'objet d'une déclaration à l'employeur.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES

Une option écartée consistait à poser une dérogation générale à l'autorisation préalable prévue au IV de l'article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires qui aurait constitué une rupture d'égalité non justifiée avec les autres agents publics.

3.2. DISPOSITIF RETENU

Le champ de la dérogation a donc été limité aux activités accessoires dans le champ des missions de l'enseignement supérieur et de la recherche correspondant aux corps concernés et à certaines catégories d'établissements et d'organismes concourant à ces missions.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Au chapitre 1er du titre V du livre IX du code de l'éducation, il est ajouté un article L. 951-5. De plus, l'article L. 411-3 du code de la recherche est modifié.

4.2. IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Les services administratifs n'auront plus à produire une autorisation préalable de cumul d'activité systématiquement, notamment pour de simples vacances correspondant à des activités et missions statutaires de ces personnels, au bénéfice d'autres établissements concourant aux missions d'enseignement supérieur et de recherche.

Les services devront recentrer leur activité sur la détection des activités accessoires ne présentant pas un réel caractère accessoire, des activités accessoires incompatibles avec les fonctions confiées aux personnels et des activités accessoires présentant un risque au regard de la déontologie. Ils seront ainsi plus à même d'être réactifs en matière d'alerte et de conseil aux agents.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation.

Il a été soumis pour avis au Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE) le 22 juin 2020 et, à titre facultatif, au comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) le 25 juin 2020.

L'article a été soumis pour information au comité technique des personnels titulaires et stagiaires de statut universitaire (CTU) le 2 juillet 2020.

5.2. MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Cet article entre en vigueur le lendemain de la publication au Journal officiel de la République française du décret d'application prévu.

5.2.2 Application dans l'espace

Le présent article qui, en raison de son objet, concerne nécessairement l'ensemble du territoire de la République, est applicable de plein droit dans les collectivités d'outre-mer.

5.2.3 Textes d'application

Un décret en Conseil d'Etat doit préciser les modalités et délais d'information de l'employeur par les agents souhaitant exercer une activité accessoire, les informations à communiquer ainsi que les aspects déontologiques et les obligations de l'administration.

ARTICLE N°20 : MESURES DE SIMPLIFICATION EN MATIÈRE DE FORMATION

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

I -1° ET I-2°

Le cadre législatif de la césure est instauré par l'article L.611-12 du code de l'éducation, issu de l'article 13 de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants. La césure consiste en une suspension temporaire des études d'un étudiant, pouvant aller jusqu'à un an, afin de vivre une expérience personnelle, professionnelle, associative ou d'engagement, en France ou à l'étranger. Elle peut être effectuée de la première année d'études à l'avant dernière année. Elle consiste en une inscription administrative dans son établissement, sans inscription pédagogique à un cursus.

La césure constitue une suspension du cursus alors que le stage doit, en l'état actuel de la réglementation, être rattaché à un cursus (article L.124-3 du code de l'éducation) et être fait en vue d'obtenir un diplôme ou une certification (article L.124-1 alinéa 3). Il existe ici une tension qui crée des risques pour les acteurs (établissements d'enseignement supérieur, organisme d'accueil de stages, étudiants), tels que la requalification en contrat de travail du stage ou la non couverture en matière d'accident de l'étudiant pendant ce stage.

La césure sous forme de stage pour les doctorants est l'opportunité de suspendre la période de doctorat sans perdre le bénéfice du nombre d'inscriptions maximales autorisées, alors que le stage intégré à un cursus ne permet pas cette possibilité.

Les représentants des conférences d'établissements d'enseignement supérieur soutiennent le développement de la césure tant parce qu'elle répond au désir des étudiants que parce qu'elle est valorisée, notamment dans la perspective d'insertion professionnelle. En effet, le stage est reconnu comme vecteur particulièrement efficace et reconnu d'insertion professionnelle. L'enquête insertion 2019 de la Conférence des grandes écoles indique : « Les résultats des enquêtes 2018 et 2019 restent proches : les principaux moyens ayant abouti à une embauche sont en premier lieu le stage de fin d'études, devant la recherche sur les sites spécialisés dans l'emploi. (...) Le stage de fin d'études est la principale porte d'entrée vers l'emploi, particulièrement pour les ingénieurs : un tiers

d'entre eux a décroché son emploi par ce moyen. ». L'INSEE dans son rapport 2018 formation et emploi³³ indique : « Désormais, la qualité de l'insertion professionnelle relève non seulement du niveau mais aussi des caractéristiques des parcours d'études en eux-mêmes (filières, voies sélectives, spécialités, qualité des stages, etc.). »

Par ailleurs, les stages sont réservés aux étudiants suivant leurs cours « en établissement » selon l'actuel article L.124-3 du code de l'éducation. L'enseignement à distance est de ce fait exclu du dispositif, ce qui crée des inégalités à la fois territoriales et sociales. D'un point de vue territorial, les étudiants qui souhaitent rester vivre dans des villes éloignées des grandes métropoles et qui s'inscrivent en enseignement à distance ne peuvent à l'heure actuelle effectuer de stages durant leurs cursus. Or, le succès des campus connectés (13 labellisations à ce jour) démontre la pertinence de ce mode d'enseignement aux usagers actuels. D'un point de vue social, certains étudiants, qui n'ont d'autre choix que d'effectuer leur cursus en enseignement à distance, par exemple pour des raisons médicales (étudiants en situation de handicap) ou personnelles (sportifs de haut niveau), n'ont pas le droit d'effectuer des stages pendant leur cursus.

I -3°

Le code de l'éducation dans son article L. 612-3 énumère les filières sélectives d'entrée dans l'enseignement supérieur. La licence professionnelle est totalement refondée par l'arrêté du 6 décembre 2019 et se trouve dans une situation paradoxale au regard de l'article précédemment cité. Ce dernier privilégiant les structures d'enseignement supérieur assure que les licences professionnelles en 180 ECTS au sein des instituts universitaires de technologie seront sélectives ; en revanche, ce ne serait pas le cas pour les licences professionnelles en dehors des IUT, sous réserve des dispositions prises par l'arrêté du 6 décembre dernier associant la licence professionnelle au DEUST (diplôme d'études universitaires scientifiques et techniques) délivré après les deux premières années d'études dans le cadre de la licence professionnelle. C'est pourquoi le gouvernement propose de rendre plus lisible le régime d'entrée dans une formation conduisant au diplôme de licence professionnelle indépendamment de la structure qui la porte au sein d'un établissement ou d'unité de formation et de recherche.

II -

L'une des mesures pour la jeunesse, annoncées par le Premier ministre en avril 2016, concernait les bacheliers professionnels : ceux qui souhaitent poursuivre leurs études en section de techniciens

³³Insee, Formation et emplois, édition 2018,

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/3526086/FORMEMP18.pdf>, p.53

supérieurs (STS) et qui disposent d'un niveau suffisant attesté par l'équipe pédagogique de terminale, pourront, à terme, y être admis.

Pour les bacheliers professionnels souhaitant poursuivre leurs études, l'enjeu est de leur faciliter l'accès aux STS, formations où leurs chances de réussite sont les meilleures. En effet, les bacheliers professionnels étaient insuffisamment représentés dans les filières sélectives de STS, alors même qu'ils plaçaient ces filières courtes et professionnalisantes en tête de leurs vœux.

Cette mesure dérogeant au cadre actuel régissant l'entrée en STS, la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté a défini un cadre juridique expérimental. En application de cette nouvelle disposition législative, le décret n° 2017-515 du 10 avril 2017 portant expérimentation de modalités d'admission dans une section de techniciens supérieurs pour les titulaires d'un baccalauréat professionnel, modifié en 2018, a fixé les modalités de mise en œuvre de cette expérimentation. Le périmètre géographique a progressivement été élargi à l'ensemble des académies de la métropole ainsi qu'à l'académie de La Réunion. Au total, 14 régions académiques et 26 académies se sont engagées dans le dispositif. Par décret du 22 mars 2019, le périmètre de l'expérimentation a également été étendu à titre expérimental et pour une durée d'un an à compter de la rentrée 2019 à l'enseignement agricole.

Les décrets n° 2017-515 du 10 avril 2017 et n° 2019-227 du 22 mars 2019 ont prévu un bilan, afin d'éclairer la décision du gouvernement quant aux suites à donner à cette expérimentation. Ce bilan, en cours de finalisation, montre que l'objectif d'améliorer l'accès des bacheliers technologiques en section de techniciens supérieurs (STS) est positif. En 2019, 45 019 bacheliers professionnels ont reçu au moins un avis favorable à la poursuite d'études, 90 % d'entre eux ont reçu au moins une proposition d'admission en STS. Toutefois, les données ont peu de profondeur : seulement 3 des 15 régions académiques expérimentales sont engagées dans le dispositif depuis 3 ans, les autres ayant rejoint le dispositif en 2018 ou en 2019.

La poursuite de l'expérimentation pendant une durée de trois ans permettrait de confirmer, l'efficacité du dispositif : mieux accompagner les candidats bacheliers professionnels vers les filières STS de leur choix et contribuer ainsi à leur réussite.

1.2 ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

I - 1° ET I - 2°

Dans les autres pays, notamment européens ou le Canada, la réglementation permet souvent la réalisation de stage durant les périodes de césure dite dans les pays anglo-saxons « gap year ».³⁴

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

I - 1° ET I - 2°

Le cadre législatif de la césure est instauré par l'article L.611-12 du code de l'éducation, issu de l'article 13 de la loi n° 2018-166 du 8 mars 2018 relative à l'orientation et à la réussite des étudiants. Les stages sont réservés aux étudiants suivant leurs cours « en établissement » selon l'actuel article L.124-3 du code de l'éducation.

I - 3°

L'arrêté du 6 décembre 2019 portant réforme de la licence professionnelle rend accessible ce diplôme directement après le baccalauréat et permet de l'organiser en 180 crédits européens. Il entre donc dans le périmètre de l'article L. 612-3 du code de l'éducation.

II -

La poursuite de l'expérimentation nécessite une évolution législative, la modification de l'article 40 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, lequel a fixé la durée de l'expérimentation à trois ans. Il s'agit de porter à six ans la durée de cette expérimentation et ainsi, de la prolonger de trois ans.

³⁴ <https://www.gapyear.com/internships>

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

I – 1° ET I – 2°

La présente disposition du projet de loi relative à la création de l'article L.124-1-1 consacre au niveau législatif une demande récurrente des établissements d'enseignement supérieur et des étudiants. Ce cadre précise que la césure pourra se dérouler sous forme de stage, en respectant les autres dispositions du code de l'éducation à part celles relatives au fait que les stages sont inclus dans un cursus et qu'ils doivent être réalisés pour obtenir un diplôme ou une certification.

La présente disposition du projet de loi relative à la modification de l'article L.124-3 consacre au niveau législatif une possibilité qui doit être donnée à tout usager du service public de l'enseignement supérieur de bénéficier des mêmes possibilités de formes d'enseignement avec les mêmes droits. Ce cadre précise :

- L'affirmation du fait que l'enseignement à distance est une modalité d'enseignement équivalente au présentiel
- La possibilité pour tout étudiant inscrit dans un cursus d'effectuer un stage, qu'il soit en présentiel ou à distance

Ces dispositions participent à l'un des axes de la politique du gouvernement de renforcer la formation tout au long de la vie pour tous publics, sur tous les territoires et l'insertion professionnelle.

I – 3°

La mesure assure une plus grande lisibilité pour l'accès aux formations de licence professionnelle et garantit leur caractère sélectif pour toutes composantes universitaires, quel que soit leur statut.

II -

L'enjeu est de créer le cadre juridique permettant, par la poursuite de l'expérimentation pendant une durée de trois ans, de confirmer les premiers résultats de l'expérimentation et d'éclairer l'éventuelle décision du gouvernement de pérenniser son application en l'intégrant dans le droit commun. Le choix de recourir à la poursuite de la mesure se justifie par le souhait d'éviter toute rupture dans l'application de ce dispositif dès lors que les acteurs y adhèrent et que sa suppression pour les élèves concernés entraînerait pour eux les mêmes difficultés qu'auparavant pour intégrer une STS.

De plus, la dynamique créée entre les divers acteurs territoriaux, en particulier entre les équipes pédagogiques des établissements d'origine des élèves et ceux d'accueil et les évolutions engagées (accompagnement personnalisé de l'élève, pratiques pédagogiques...) s'inscrivent dans la transformation de la voie professionnelle. Sa mise en œuvre sera effective durant l'année scolaire 2020-2021 et comportera notamment un accompagnement, en terminale professionnelle, pour une poursuite d'études ou une insertion professionnelle.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

II -

L'hypothèse de la consécration, par la loi, de ce dispositif, en généralisant les modalités appliquées durant les trois ans de l'expérimentation a été écartée, dans l'attente de la confirmation des résultats de l'expérimentation menée depuis 2017.

3.2 OPTION RETENUE

II -

L'option de poursuivre l'expérimentation pendant une durée de trois ans, soit sur une durée totale de six ans, a été retenue.

Elle bénéficie de l'adhésion du ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse qui a la responsabilité de la voie professionnelle jusqu'au baccalauréat et de sa rénovation, ainsi que du ministère de l'agriculture et de l'alimentation qui a rejoint l'expérimentation en 2019.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

I – 1° ET I – 2°

Dans le chapitre IV du titre II du livre Ier de la troisième partie du code de l'éducation, est inséré un article L. 124-1-1 et est modifié l'article L. 124-3.

I – 3°

Le VI de l'article L. 612-3 du code de l'éducation est modifié.

II -

La loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté est modifiée à son article 40.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Les mesures relatives aux stages sont susceptibles de favoriser encore ce dispositif de formation professionnelle et de renforcer ainsi la relation formation-emploi. Elles sécurisent juridiquement les entreprises dans le cas d'un stage durant une césure.

4.3 IMPACTS SOCIAUX

I – 1° ET I – 2°

Les mesures relatives aux stages sécuriseront la possibilité de stage pour les étudiants comme pour les entreprises. Les étudiants devraient ainsi être encouragés à s'engager dans des stages et devraient bénéficier de plus de possibilités offertes par les entreprises. Par ailleurs, les étudiants « empêchés » pourront s'engager dans des formations à distance qui leur étaient interdites aujourd'hui lorsque des stages étaient requis pour l'obtention du diplôme.

I – 3°

Les bacheliers qui le souhaitent auront un accès direct à la licence professionnelle, en validant ainsi 180 crédits européens, sans avoir besoin de passer par deux années de licence générale.

II -

Le dispositif concerne exclusivement des élèves en terminales de lycée professionnel. Son objectif est de favoriser leur accès à l'enseignement supérieur et leur réussite au cours de leurs études.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique, social et environnemental le 24 juin 2020 et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet de loi a été soumis au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020.

Le projet d'article a été soumis à l'avis du Conseil supérieur de l'éducation, en application de l'article L.231-1 du code de l'éducation le 30 juin 2020, les dispositions de l'article étant également relatives à l'enseignement scolaire.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Sur l'ensemble de l'article, le dispositif sera applicable dès le lendemain de la publication de la loi au Journal Officiel de la République Française.

S'agissant de la poursuite de l'expérimentation sur un périmètre constant et sans modification de ses modalités, les acteurs qui y participent (élèves ; chefs des établissements scolaires d'origine encadrant les terminales professionnelles concernées et chefs des établissements d'accueil accueillant des étudiants en STS ; équipes pédagogiques des établissements ; services

académiques...) connaissent le dispositif expérimental, en ont intégré les enjeux et en maîtrisent les règles, l'application de la mesure se fera donc sans délai.

5.2.2 Application dans l'espace

L'ensemble des dispositions s'appliqueront de plein droit dans les collectivités relevant du régime de l'identité législative (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon).

I – 1° ET I – 2°

Les dispositions relatives aux stages ne sont pas applicables dans les Iles Wallis-et-Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie car elles ne relèvent pas de la compétence de l'Etat. Il n'est donc pas proposé d'étendre à ces collectivités la création de l'article L. 124-1-1 du code de l'éducation.

I – 3°

L'extension de ces dispositions ne nécessite aucune mesure d'adaptation ni, par suite, aucune consultation des gouvernements de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie et de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna.

II -

L'article 40 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté n'est pas applicable dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie ; il n'est donc pas proposé d'étendre à ces collectivités la modification qui y est introduite.

5.2.3 Textes d'application

I – 1°

Les dispositions spécifiques aux stages dans le cadre d'une césure feront l'objet de précisions par décret.

II -

Les modalités d'application de ce dispositif expérimental sont définies par voie réglementaire. S'agissant de la simple poursuite de l'expérimentation durant trois années supplémentaires, ces modalités seront similaires à celles précédemment définies par les décrets d'application de l'article 40 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 qui seront modifiés :

- Le décret n° 2017-515 du 10 avril 2017 portant expérimentation de modalités d'admission dans une section de techniciens supérieurs pour les titulaires d'un baccalauréat professionnel
- Le décret n° 2019-227 du 22 mars 2019 relatif à l'expérimentation de modalités d'admission dans une section de techniciens supérieurs agricoles pour les titulaires d'un baccalauréat professionnel.

ARTICLE N° 21 : RATIFICATION DE L'ORDONNANCE SUR LES ÉTABLISSEMENTS EXPÉRIMENTAUX

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1 CADRE GÉNÉRAL

La mise en œuvre de l'ordonnance a donné lieu à la création de 9 établissements expérimentaux : l'Université de Paris (décret n° 2019-209 du 20 mars 2019), l'Institut polytechnique de Paris (décret n° 2019-549 du 31 mai 2019), Université Côte d'Azur (décret n° 2019-785 du 25 juillet 2019), l'Université Polytechnique Hauts-de-France (décret n° 2019-942 du 9 septembre 2019), CY Cergy Paris Université (décret n° 2019-1095 du 28 octobre 2019), l'Université Grenoble Alpes (décret n° 2019-1123 du 31 octobre 2019), l'Université Paris sciences et lettres (décret n° 2019-1130 du 5 novembre 2019), l'université Paris-Saclay (décret n° 2019-1131 du 5 novembre 2019) et l'Université Gustave Eiffel (à paraître).

Lors des échanges avec les différents porteurs de projet, il est apparu des ambiguïtés qui portaient à titre principal sur le champ des modifications, mentionnées à l'article 11 de l'ordonnance, devant être apportées aux statuts des établissements-composantes pour les mettre en cohérence avec ceux de l'établissement expérimental ou pour mettre en cohérence la politique qu'ils conduisent avec celle de l'établissement expérimental. Ces modifications ne constituent pas uniquement des dérogations aux dispositions du code de l'éducation, lorsqu'il s'agit de la mise en œuvre des articles 7 et 8 de l'ordonnance (mention de sa qualité d'établissement-composante, participation du président de l'établissement-expérimental au conseil d'administration des établissements-composantes, prise en compte de la stratégie de l'établissement expérimental...). C'est la raison de la proposition de modification de l'article 11 de l'ordonnance.

L'année 2019 n'a pas vu la création de communauté d'universités et établissements (COMUE) expérimentales, mais plusieurs projets sont en cours pour l'année 2020. Une lecture restrictive de l'article 16 de l'ordonnance pourrait conduire à considérer que seule les COMUE existantes peuvent se « transformer » en COMUE expérimentales alors qu'il y a plusieurs projets de création ex nihilo. Par ailleurs, dans le cadre d'une COMUE qui se transforme, il serait envisageable de limiter la consultation des instances aux seules instances de la COMUE et d'éviter, lorsque le périmètre des établissements regroupés demeure identique, la consultation de tous les membres. C'est l'objet de la proposition de modification de l'article 16 de l'ordonnance.

L'article 33 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a modifié les articles L. 232-2, L. 232-3, L. 232-7, L. 712-6-2 et L. 811-5 du code de l'éducation pour modifier la procédure disciplinaire applicable aux enseignants-chercheurs et aux usagers des

établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnels. Si pour les enseignants-chercheurs, il s'agit essentiellement de modifier la procédure d'appel relevant de la compétence du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, pour les usagers la procédure disciplinaire est déjuridictionnalisée. Les sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre des étudiants par la section disciplinaire de l'établissement deviennent des décisions administratives qui feront l'objet de recours devant les juridictions administratives.

1.2 CADRE CONSTITUTIONNEL

Il s'agit d'une ordonnance prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution sur habilitation du Parlement (article 52 de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un Etat au service d'une société de confiance). L'ordonnance a été publiée dans les 6 mois de la publication de la loi (IV de l'article 52 de la loi du 10 août 2018) et le projet de loi de ratification a été déposé dans le délai de 3 mois suivant la publication de l'ordonnance (2ème alinéa du IV de l'article 52 de la loi du 10 août 2018).

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

Il s'agit de modifier les dispositions d'une ordonnance qui, par définition, porte sur le domaine législatif.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

Le projet de loi de ratification déposé dans le délai de 3 mois fixé par l'article 52 de la loi du 10 août 2018 ne comportait aucune modification de l'ordonnance. Il proposait donc une ratification « sèche ». La plupart des établissements expérimentaux ont été créés, au moins ceux qui doivent bénéficier du programme investissement d'avenir, la modification des dispositions de l'ordonnance peut donc apparaître comme tardive.

3.2 OPTION RETENUE

Toutefois, il existe encore plusieurs projets d'établissements expérimentaux qui pourraient bénéficier des évolutions proposées et plusieurs projets de COMUE expérimentales.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

L'ordonnance n°2018-1131 du 12 décembre 2018 relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, est ratifiée et modifiée.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le projet d'article a fait l'objet d'un avis du conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche le 18 juin 2020 en application de l'article L. 232-1 et D. 232-1 du code de l'éducation et du Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) consulté le 25 juin 2020.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

La disposition envisagée sera applicable dès le lendemain de la publication de la loi au Journal Officiel de la République Française

5.2.2 Application dans l'espace

L'ordonnance sera applicable en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, les modifications qui y sont apportées sont également étendues par l'ajout, au sein de l'ordonnance, d'un compteur Lifou.

ARTICLE N° 22 : HABILITATIONS À LÉGIFÉRER PAR ORDONNANCE

I. - HABILITATION SUR LES MESURES DIVERSES

1.1 ELÉMENTS DE CONTEXTE, OBJECTIFS POURSUIVIS, DISPOSITIF RETENU ET ANALYSE DES IMPACTS

L'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation.

Dévolution des droits de propriété intellectuelle sur les actifs obtenus par des auteurs de logiciels ou inventeurs et qui ne sont ni des salariés ni des agents publics (1°)

En application des articles L. 111-1 et L. 611-6 du code de la propriété intellectuelle, les logiciels et inventions appartiennent à leur auteur ou à leur inventeur. Toutefois, en application des articles L. 113-9 et L. 611-7 du même code, lorsque l'auteur ou l'inventeur est salarié ou agent public, les droits d'exploitation ou de propriété sont dévolus à l'employeur.

Toute autre personne physique qui ne bénéficie pas d'un contrat de travail ou du statut d'agent public, est propriétaire de tous les résultats qu'elle peut obtenir au sein d'une entité réalisant de la recherche et dans l'exécution des tâches qui lui sont confiées. C'est notamment le cas des stagiaires, des doctorants, des boursiers étrangers et des professeurs et directeurs émérites.

Pour pallier l'absence de cadre légal permettant une dévolution automatique des droits de propriété intellectuelle sur les inventions et logiciels générés par ces personnes physiques, pourtant nombreuses à exercer au sein et avec les moyens des entités d'accueil, ces dernières doivent mettre en place un cadre contractuel spécifique. Ceci constitue une charge administrative lourde, sans pour autant garantir une parfaite sécurité juridique aux parties prenantes. Le cas est particulièrement problématique lors de l'accueil de boursiers étrangers, des enjeux d'intelligence économique pouvant s'ajouter aux difficultés juridiques.

Il est donc proposé d'aligner le cadre de dévolution des droits de propriété des inventions et logiciels des personnes physiques présentes au sein d'entités réalisant de la recherche sur celui des salariés et agents publics afin de simplifier et sécuriser la gestion des résultats obtenus. Cette simplification soustrait les entités d'accueil à la nécessité de négocier en amont ou à l'obtention des résultats les modalités dans lesquelles l'entité peut valoriser ces résultats. La mesure aurait un

impact positif sur la charge des services administratifs en supprimant le temps de négociation du transfert des droits du « non salarié » à l'entité d'accueil. La mesure permettrait par ailleurs d'accélérer le transfert des résultats vers le monde socio-économique.

La mesure renforcerait, enfin, la sécurité juridique pour l'ensemble des parties prenantes ; d'une part pour les entités d'accueil qui ne pourraient voir leurs droits contestés mais également pour les personnes physiques dont le droit à intéressement en cas d'exploitation serait clarifié.

Simplification de la procédure applicable aux utilisations confinées de risque nul ou négligeable d'organismes génétiquement modifiés (2°)

Les dispositions actuelles concernant les utilisations confinées de risque nul ou négligeable d'organismes génétiquement modifiés constituent une contrainte forte pour les déposants et entraînent des démarches pour l'administration qui ne sont pas prévues par le droit de l'Union. Actuellement, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI) envoie un récépissé pour chaque déclaration d'utilisation confinée de risque nul ou négligeable déposée et transmet systématiquement le dossier au Haut conseil des biotechnologies (HCB) pour information. Concernant les applications de recherche, développement ou enseignement, ces déclarations d'utilisation de risque nul ou négligeable représentent les deux tiers des dossiers traités, soit 720 déclarations en 2018. Il est dès lors envisagé de simplifier la procédure afin de diminuer les démarches administratives à effectuer par les chercheurs des établissements demandeurs.

La nécessité de légiférer est renforcée suite à l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne du 25 juillet 2018 sur les techniques de mutagénèse, affaire C-528/16, qui en semblant considérer les techniques d'édition génomique ou de mutagénèse comme des OGM, les inclut dans le champ d'application de la directive n° 2009/41/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés. En allant au-delà de ce qu'exige la directive, la réglementation française actuelle pourrait conduire à un engorgement administratif si le champ d'application était élargi, puisqu'un plus grand nombre de dossiers serait déposé.

Le 2° vise une simplification qui alignerait strictement les dispositions du code de l'environnement sur les exigences de la directive 2009/41/CE relative à l'utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés (OGM), pour les utilisations de risque nul ou négligeable (classe 1). Les établissements utilisant ces OGM ne déclareraient plus chaque utilisation mais tiendraient à disposition leur évaluation de risque justifiant le niveau de confinement mis en œuvre. Les autres utilisations d'OGM en milieu confiné resteraient soumises à déclaration ou agrément comme actuellement.

En contribuant aux efforts pour lever des « barrières administratives », prises en considération par les entreprises dans leurs stratégies d'implantation, cette mesure pourrait aussi avoir un impact en termes d'attractivité du territoire national et de compétitivité de la R&D française. La mesure aurait

par ailleurs un impact positif sur les services administratifs en réduisant le nombre de dossiers pris en charge et en permettant de concentrer les moyens vers les projets les plus susceptibles de présenter des risques pour la santé ou l'environnement.

Sécurisation des conditions dans lesquelles les avis relatifs aux biotechnologies sont élaborés, en vue de consolider l'indépendance et la qualité de l'expertise scientifique mobilisée (3°)

Si la qualité de l'expertise rendue par les membres du Haut Conseil des Biotechnologies est indiscutable, les conditions dans lesquelles ces avis et décisions sont rendues pourraient être améliorées.

La dématérialisation des dossiers est encore partielle et n'autorise pas leur circulation fluide et parfaitement sécurisée. De nombreuses étapes de traitement des dossiers ou de transcription des avis et décisions relèvent encore d'une simple transposition informatique du traitement de dossiers « papier » qui ne permet notamment pas de tracer et de conserver, sans intervention d'un secrétariat, les échanges entre les experts. Pour la manipulation d'OGM en milieu confiné, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation s'appuie d'une part sur l'avis, rendu par les experts, mais également sur la description des locaux et des procédures fournie par le déclarant. Sans que la sincérité de cette description soit mise en doute, elle ne fournit pas une approche qualitative et dynamique des installations et des procédures de certification extérieure pourraient être envisagées.

Ces points constituent autant de pistes qu'il conviendra d'exploiter avec les utilisateurs dans un souci d'amélioration du service qui leur est rendu en terme de qualité et d'efficacité, de sécurisation des processus, notamment en terme de traçabilité, et enfin d'un meilleur suivi de l'évolution des pratiques et des expérimentations conduites sur le territoire national.

Organisation de la traçabilité de l'utilisation des semences des variétés rendues tolérantes aux herbicides et des produits issus (4°)

Au regard des risques identifiés par plusieurs études, et suivant les recommandations formulées par l'Anses dans son avis du 26 novembre 2019, l'instauration d'un suivi des cultures de variétés rendues tolérantes aux herbicides (VTH) a été jugée nécessaire par le Conseil d'État, dans le cadre d'une mise en œuvre proportionnée du principe de précaution (CE du 7 février 2020 n° 388649).

Le 4° permettra des modifications législatives du code rural et de la pêche maritime, du code de la consommation et du code de l'environnement auxquelles la mise en place d'un suivi des cultures de variétés rendues tolérantes aux herbicides et des produits issus est subordonnée.

Mise en cohérence des textes (5°)

Le « 5° » permet de revoir la cohérence de l'ordre juridique des codes de l'éducation et de la recherche avec les lois non codifiées et les dispositions du projet de loi. Il vise à supprimer notamment « la carte des formations supérieures et de la recherche » prévue par l'article L. 614-3 du code de l'éducation. Les dispositions obsolètes ou devenues sans objet pourront être abrogées.

L'objectif visé par le 5° est d'assurer la cohérence de l'ordre juridique applicable à l'enseignement supérieur et à la recherche. La modification fréquente d'articles du code de l'éducation ne prend parfois pas en compte la totalité des dispositions impactées par les évolutions introduites. Le recours à des ordonnances pour rétablir cette cohérence permet d'éviter, au sein du projet de loi, de mentionner des dispositions dont l'objet serait trop éloigné de l'objet principal de la loi.

L'article 124 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche avait ainsi habilité le Gouvernement à modifier le code de la recherche et le code de l'éducation par ordonnance. Deux ordonnances ont ainsi été élaborées, l'ordonnance n° 2014-807 du 17 juillet 2014 modifiant la partie législative du code de l'éducation et l'ordonnance n° 2014-135 du 17 février 2014 modifiant la partie législative du code de la recherche.

Extension à la Nouvelle Calédonie, la Polynésie française, îles de Wallis et Futuna (6°)

L'application des dispositions du projet de loi dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie est susceptible de nécessiter des adaptations qui entraîneraient la nécessaire consultation des collectivités. Pour être en mesure d'apprécier les éventuelles adaptations, il a été choisi de renvoyer à une ordonnance.

Une telle habilitation a été retenue pour l'extension de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (III de l'article 42), pour celle de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche (article 126). Elles ont donné lieu à l'ordonnance n° 2008-727 du 24 juillet 2008 portant extension et adaptation de la loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française et à l'ordonnance n° 2015-24 du 14 janvier 2015 portant extension et adaptation dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

1.2 JUSTIFICATION DU DÉLAI

Le délai d'habilitation est fixé à 12 mois en tenant compte du temps nécessaire à l'élaboration des textes, du temps nécessaire au recensement des dispositions à modifier, ainsi que du temps

nécessaire aux consultations. Le projet de loi de ratification doit être déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

II. - HABILITATION SUR LES MESURES DIVERSES

1.1 ÉLÉMENTS DE CONTEXTE ET NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

Il existe actuellement dans le code de l'éducation trois régimes d'ouverture et de fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur privés, qui résultent de textes souvent anciens :

- La loi « Laboulaye » du 12 juillet 1875, modifiée par la loi du 18 mars 1880, applicable de manière générale aux établissements d'enseignement supérieur « libre »,
- La loi « Astier » du 25 juillet 1919, applicable aux établissements d'enseignement technique qui s'applique également aux établissements d'enseignement supérieur privés. La loi n° 2018-266 du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat (dite Loi Gatel), a modifié les dispositions issues de cette loi en créant notamment, pour l'enseignement supérieur technique privé, un article L 731-17 modifié qui renvoie principalement au régime de l'enseignement scolaire ;
- La loi n° 71-556 du 12 juillet 1971 relative à la création et au fonctionnement des organismes privés dispensant un enseignement à distance.

S'agissant du régime des bourses, conformément aux 1er et 2ème alinéas de l'article L. 821-2 du code de l'éducation, les établissements d'enseignement supérieur privés régis par les dispositions du titre III du livre VII du code de l'éducation et existant à la date du 1er novembre 1952, ainsi que les facultés libres mentionnés à l'article L. 731-5 sont habilités de plein droit à recevoir des boursiers. Il est prévu en outre une habilitation à recevoir des boursiers sur demande des établissements d'enseignement supérieur privés dits libres (3ème et 4ème alinéas de l'article L. 821-2) et des établissements d'enseignement supérieur technique privés reconnus par l'État (article L. 821-3) par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER).

Ces dispositions n'ont été que peu révisées depuis leur origine et ne sont plus adaptées à la situation actuelle de l'enseignement supérieur privé, qu'il soit « libre » ou technique, et qui a fortement évolué et s'est diversifié. Si l'ouverture de ces deux types d'établissement obéit au même principe de déclaration, elle suit une procédure différente selon les cas, notamment en ce qui concerne les conditions d'ouverture ou de fermeture ou les exigences relatives au directeur de l'établissement et aux enseignants. En comparaison à l'enseignement supérieur technique, le régime prévu pour l'enseignement supérieur « libre » est à la fois plus contraignant pour l'administration en terme de

procédure, en imposant un délai plus court pour exercer le contrôle pour l'ouverture de l'établissement – ce qui est préjudiciable pour l'administration, et moins contraignant pour l'établissement au regard des capacités professionnelles exigées ou des interdictions à exercer l'activité. La persistance de ces deux régimes, associée à la difficulté, parfois, de définir de quel type d'enseignement relève l'établissement, sont source de complexité et d'application hétérogène selon les rectorats. Ainsi, « ce cloisonnement législatif est devenu artificiel »³⁵ et surtout source de contentieux.

L'enseignement à distance, régi par la loi n°71-556 du 12 juillet 1971, a profondément évolué avec le développement d'internet, permettant les MOOC (massive open online course), formation en ligne ouverte à tous. L'organisme privé d'enseignement à distance (plus d'une vingtaine d'établissements principalement pour une formation professionnalisante) est actuellement soumis à un régime déclaratif qui lui est propre qu'il convient d'adapter pour le rapprocher du cadre commun qui sera désormais retenu pour l'enseignement supérieur privé.

Avec la croissance élevée de l'enseignement supérieur privé, qui regroupe 20,2 % des étudiants (540 900 étudiants) avec une progression des inscriptions dans le privé supérieure à celle du public (en 2018-2019, respectivement + 3,9 %, par rapport à + 1,7 %, pour 1126 établissements déclarés³⁶). Il y a aussi une forte demande de garantie de la qualité des formations, exprimées par ces derniers et leur famille.

Il est ainsi déjà prévu de supprimer par cette ordonnance la procédure de reconnaissance des établissements d'enseignement supérieur technique privés, actuellement accordée sans limitation de durée, à laquelle sont subordonnées les procédures d'octroi du visa et de l'habilitation à recevoir des boursiers. En effet, le terme de reconnaissance associé à l'intervention de l'Etat est parfois utilisé de manière abusive ou trompeuse par certains établissements pour leur diplômes ou formations par rapport au cadre stricte du régime actuel de reconnaissance prévu pour l'enseignement supérieur technique.

La nécessité de renforcer le contrôle se manifeste également en matière de diplomation. L'Etat doit apporter sa garantie aux diplômes délivrés par les établissements d'enseignement supérieur privés et aux organismes d'enseignement à distance dispensant des formations relevant de l'enseignement supérieur, notamment par la délivrance de grade universitaire. En effet, ni les établissements d'enseignement supérieur privés « libres » ni les organismes d'enseignement à distance dispensant des formations relevant de l'enseignement supérieur ne peuvent actuellement délivrer un diplôme comportant la garantie de l'Etat, à savoir un diplôme national. Ils ne peuvent, s'agissant des

³⁵ Rapport n°2015-045 de l'inspection générale de l'administration générale de l'éducation nationale et de la recherche de juin 2015, p. 21

³⁶ Repères et références statistiques 2019, Sous-direction d'Information et des Etudes Statistiques, Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation

établissements d'enseignement supérieur privés « libres » que préparer à ces diplômes dans le cadre d'une convention passée avec un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) ou par un jury rectoral. Or le conventionnement est parfois difficile à mettre en place.

En outre, l'évolution du paysage des établissements d'enseignement supérieur privés rend nécessaire une adaptation de la procédure d'habilitation à recevoir des boursiers pour tous les établissements d'enseignement supérieur privés, « libres » ou techniques.

1.2 OBJECTIFS POURSUIVIS, DISPOSITIF RETENU ET ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS

Le 1^o prévoit que l'ordonnance vise d'abord à clarifier la notion de cours et d'établissement d'enseignement supérieur privé. On constate tant devant les juridictions judiciaires qu'administratives un problème de définition et de qualification du type et du niveau de l'enseignement donné. Ce qui peut parfois fragiliser la position de l'administration pour refuser une ouverture alors même que l'enseignement ne relève pas de l'enseignement supérieur. Les cours offrent une formation ou constituent seulement une préparation à un diplôme. Les établissements d'enseignement supérieur privé donnent des formations de niveau postsecondaire qui sont, elles, sanctionnées par un diplôme. Il convient de mieux l'exprimer dans le code de l'éducation.

Dans le même but, l'ordonnance vise à harmoniser pour les unifier les modalités et les conditions d'ouverture des établissements d'enseignement supérieur privés, sans distinction qu'ils soient « libres » ou techniques, dans un souci de clarification et de sécurité juridique. Pour les mettre en cohérence avec ces mesures d'harmonisation, elle vise aussi à modifier les règles applicables aux organismes privés d'enseignement à distance mentionnés à l'article L. 444-1 du code de l'éducation qui dispensent des formations relevant de l'enseignement supérieur.

Il s'agit aussi de rendre l'exercice du contrôle de l'Etat lors des déclarations d'ouverture plus efficace. D'abord en donnant le temps nécessaire à l'administration pour l'examen approfondi des demandes. Il s'agit par-là de renforcer le contrôle contre les fraudes³⁷, favorisées notamment par la très forte concurrence entre établissements supérieurs privés dans certains secteurs (management, informatique, communication, etc.). L'objectif est aussi de renforcer le respect de l'ordre public, en garantissant la sûreté, la sécurité, la salubrité, mais aussi le respect des valeurs de la République (laïcité, égalité, dignité). Cela implique également de renforcer les conditions de capacité juridique et de capacité professionnelle des demandeurs, toujours dans un souci d'amélioration de la qualité de la formation.

³⁷ L'enquête menée en 2014 par la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) a permis d'établir pour 53% des 167 établissements visités des pratiques commerciales trompeuses (référence induite à une reconnaissance par l'Etat, usage frauduleux du terme master, etc.) et une nouvelle enquête est actuellement mise en œuvre en 2020.

La procédure de reconnaissance par l'Etat des établissements d'enseignement supérieur technique privés, attribuée sans limitation de durée et qui ne peut être retirée que dans des conditions difficiles à réunir, se révèle aussi parfois trompeuse pour le public. Compte tenu de sa complexité et de son peu de lisibilité, il est donc proposé sa suppression au 2° de l'habilitation.

S'agissant de la diplomation, dans le respect du monopole de la collation des grades par l'Etat, l'ordonnance a également pour objet d'offrir la possibilité à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur privés de délivrer des diplômes visés par l'Etat ou conférant grade universitaire, après une évaluation par une instance nationale, le cas échéant spécialisée. Cette mesure serait également ouverte aux organismes d'enseignement à distance délivrant un enseignement relevant de l'enseignement supérieur. Avec ces garanties, cela permettra d'étendre aux établissements d'enseignement supérieur privés « libres » ainsi qu'aux organismes d'enseignement à distance dispensant des formations relevant de l'enseignement supérieur les dispositifs du diplôme visé et du diplôme conférant grade actuellement mis en œuvre au seul bénéfice des établissements d'enseignement supérieur technique et qui font intervenir les services du ministère et des instances nationales d'évaluation (commission des titres d'ingénieurs et commission d'évaluation des formations et diplôme de gestion).

Au moment où il y a un accroissement de l'offre de formation et une diversité de modes d'enseignement (sur place et à distance), l'ordonnance vise à privilégier d'abord la qualité de la formation académique par cette évaluation, plutôt que de ne tenir compte que du type d'établissement, qu'il soit public ou privé, « libre » ou technique, .

Enfin, le 3° prévoit, concernant les bourses, dans un souci de simplification mais aussi de contrôle, une modification des 3ème et 4ème alinéas de l'article L. 821-2 et de l'article L. 821-3 du code de l'éducation. Cela permettrait que l'habilitation, sur demande des établissements d'enseignement supérieur privés à recevoir des boursiers, soit accordée par formation et pour une durée limitée renouvelable, périodiquement évaluée.

Par ailleurs, l'analyse précise des conséquences attendues des mesures sera effectuée dans la fiche d'impact exposant les dispositions de l'ordonnance prise sur le fondement de la présente habilitation

1.3 JUSTIFICATION DU DÉLAI D'HABILITATION

Le délai d'habilitation est de dix-huit mois, afin de tenir compte du temps nécessaire pour mener à bien les concertations ministérielles (plusieurs ministères sont concernés : Agriculture, Economie et Finances, Culture) avec l'ensemble des parties prenantes.

Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de six mois à compter de la publication de chaque ordonnance.

ARTICLE N° 23 : DISSOLUTION DE L'INSTITUT AGRONOMIQUE, VÉTÉRINAIRE ET FORESTIER DE FRANCE

1. ÉTAT DES LIEUX

L'institut agronomique, vétérinaire et forestier de France (IAVFF) a été créé par la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt aux articles L. 812.7 à L. 812-9 du code rural et de la pêche maritime (CRPM).

Cet établissement public administratif, dont le nom de marque est Agreenium, rassemble les établissements d'enseignement supérieur agricole publics, les établissements publics à caractère scientifique et technologique et les établissements de recherche placés sous tutelle du ministre chargé de l'agriculture, auxquels se sont joints le Centre de recherche agronomique pour le développement (CIRAD), l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), l'École nationale supérieure agronomique de Toulouse (ENSAT), l'École nationale supérieure d'agronomie et des industries alimentaires (ENSAIA) et l'École nationale supérieure des technologies et industries du bois (ENSTIB).

Le siège de l'IAVFF est à Paris, dans le 16ème arrondissement. Son organisation et son fonctionnement ont été définis par le décret n° 2015-365 du 30 mars 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France. Il comprend un conseil d'administration, un conseil des membres et un conseil d'orientation stratégique. Il est doté d'un agent comptable nommé par arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture, de l'enseignement supérieur et du budget et d'un contrôleur budgétaire.

S'il existe un besoin réel de coordination entre les opérateurs d'enseignement supérieur et de recherche agricoles en matière de formation, de recherche et d'actions internationales dans les domaines de l'agronomie, la rigidité de la formule de l'établissement public est inadaptée. En effet, elle implique la constitution (élections, nominations...) et la réunion (déplacements, logistique...) d'instances réglementaires ainsi le respect des règles comptables et budgétaires standard (décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, GBCP, contrôles interne, financier et budgétaire...) disproportionnées au regard de la petitesse de son budget (1,2Meuros) et du nombre d'agents employés par l'établissement (5,86 ETPT).

Ainsi, la dissolution de l'IAVFF apparaît opportune.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER, OBJECTIFS POURSUIVIS ET DISPOSITIF RETENU

Afin de dissoudre l'IAVFF, il est nécessaire d'abroger les articles L. 812-7 à L. 812-9 du code rural et de la pêche maritime fixant les règles constitutives de cet établissement public national par un texte de niveau législatif. Sa dissolution et sa liquidation sont fixées au 1er janvier 2021.

Une « Alliance Agreenium », sous la forme de convention liant les établissements, peut assurer la même fonction de coordination de projets, tout en maintenant une continuité avec Agreenium, en poursuivant l'utilisation de la marque et du logo. Cette alliance sera constituée par une convention de coordination territoriale, nouvel instrument de coopération créé par l'ordonnance n° 2018-1131 du 12 décembre 2018 relative à l'expérimentation de nouvelles formes de rapprochement, de regroupement ou de fusion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche (article 17).

3. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

Cette évolution n'a pas d'impact budgétaire. Les activités de l'Alliance Agreenium seront toujours financées par ses membres, le ministère chargé de l'agriculture et les crédits apportés par les bailleurs des projets portés sous cette bannière.

De plus, la suppression du contrôle budgétaire et de la fonction d'agent comptable de l'IAVFF permettront aux ministères financiers des gains financiers.

Aucun autre impact n'est prévisible, l'évolution étant conduite de façon à permettre à la nouvelle organisation d'assurer de façon encore plus agile les activités confiées aujourd'hui à l'IAVFF.

4. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

4.1 CONSULTATIONS MENÉES

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche agricole, agroalimentaire et vétérinaire a été consulté le 25 juin 2020.

4.2 MODALITÉS D'APPLICATION

4.2.1 Application dans le temps

Cet article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi.

4.2.2 Application dans l'espace

La mesure s'applique sur l'ensemble du territoire.

4.2.3 Textes d'application

Le décret n° 2015-365 du 30 mars 2015 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Institut agronomique, vétérinaire et forestier de France, décret en Conseil d'Etat, devra être abrogé.

Un arrêté des ministres chargés de l'agriculture, de l'enseignement supérieur et du budget déterminera les conditions et les modalités de la liquidation de l'IAVFF.

ARTICLE N° 24 : COMITÉ TERRITORIAL DE LA RECHERCHE EN SANTÉ

1. ÉTAT DES LIEUX

La recherche en santé représente plus du tiers de la production scientifique mondiale. La France doit ainsi se donner les moyens de relever le défi d'une recherche en santé d'excellence, pensée puis mise en œuvre par des structures organisées pour y répondre.

La prise en compte de ce défi passe par le renforcement du pilotage et l'organisation de la recherche en santé au niveau territorial. A cette échelle, le centre hospitalier et universitaire (CHU) est le creuset où la recherche avance directement au contact des professionnels de santé et des patients. Il doit donc être renforcé dans sa mission au service de la recherche en santé, avec une organisation en cohérence avec les forces universitaires et les organismes de recherche en présence sur le site. De plus, le CHU, avec l'appui de l'université doit pouvoir « dépasser ses murs » et se projeter sur l'ensemble d'un territoire, et notamment avec les professionnels de santé médicaux et paramédicaux du secteur ambulatoire et les collectivités territoriales, en contribuant à animer la politique de site en matière de recherche en santé.

Actuellement, conformément à l'article L. 6142-13 du code de la santé publique, un comité de la recherche en matière biomédicale et de santé publique (CRBSP) existe dans chaque CHU. Il a un rôle consultatif notamment sur les conditions dans lesquelles l'établissement organise sa politique de recherche conjointement avec les universités et avec les établissements publics scientifiques et technologiques ou autres organismes de recherche ayant passé une convention d'association au fonctionnement du centre hospitalier universitaire dans les conditions prévues à l'article L. 6142-5 du même code et veille à la coordination des activités de recherche exercées par les établissements et organismes qui le composent.

Ce comité a jeté les bases de l'organisation de la politique de recherche du CHU avec l'université et ses partenaires. Cependant, sa mission de coordination des activités de recherche exercées par les établissements et les organismes qui le composent ou qui lui sont associés est de fait limitée par les membres représentés au sein de ce comité. En d'autres termes, la non- inclusion dans le CRBSP d'un certain nombre d'acteurs de la recherche en santé sur le territoire comme les autres établissements de santé, les professionnels de santé libéraux et les acteurs du privé soutenus par les collectivités territoriales empêche un pilotage territorial efficace de la recherche en santé. En outre, elle ne permet pas le rayonnement de la recherche partenariale des CHU à l'échelle territoriale.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La rédaction actuelle de l'article figure dans la partie législative du code de la santé publique et la modification des missions et de la composition de l'actuel CRBSP implique l'intervention du législateur.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

Il est proposé de renforcer et d'élargir les missions du comité dit CRBSP, qui deviendrait le comité territorial de la recherche en santé (CTRS). Sa composition serait élargie pour répondre notamment à sa vocation territoriale. La composition du comité apparaît aujourd'hui trop restrictive. En effet, seuls le CHU, les universités et les établissements publics scientifiques et technologiques ou autres organismes de recherche sont cités. Or, d'autres acteurs de la recherche en santé doivent participer à cette dynamique pour une meilleure coordination de leurs efforts et des résultats de cette recherche. Ainsi, les autres établissements de santé, quel que soit leur statut, pourraient faire partie de ce comité ou y être représentés, ainsi que les professionnels de santé libéraux ou encore les collectivités territoriales.

3 OPTIONS ENVISAGÉES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

Une option envisagée a été de ne pas légiférer et de maintenir le CRBSP en l'état. Cependant, cela n'aurait pas permis de modifier la composition du comité et donc d'atteindre l'objectif recherché de coordination plus large de la recherche. Cette option a donc été écartée.

3.2 DISPOSITIF RETENU

Le dispositif retenu confirme la nécessité de la coordination de l'ensemble des acteurs de recherche en santé sur un territoire. Il confirme également le rôle conjoint du CHU et de l'université pour coordonner la mise en œuvre sur le territoire de la politique de recherche en santé, notamment dans le cadre des politiques de sites mises en place avec les organismes de recherche. Il crée un comité qui regroupe également les établissements de santé, les professionnels de santé libéraux, les établissements publics à caractère scientifique et technologique et les autres organismes de recherche ayant passé une convention d'association avec le centre hospitalier et universitaire dans

les conditions prévues à l'article L. 6142-5 du code de la santé publique, ainsi que les collectivités territoriales.

4 ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

La présente mesure se traduira par une modification de la rédaction de l'article L. 6142-13 du code de la santé publique.

4.2 IMPACTS SUR LES ENTREPRISES

L'élargissement du CRBSP en CTRS pourrait avoir un impact positif sur les entreprises du secteur de la santé (laboratoires pharmaceutiques, fabricants de dispositifs médicaux, bio et medtech, ...). En effet, une meilleure coordination de la recherche en santé au niveau territorial qui associerait des acteurs représentant des collectivités territoriales et de l'écosystème économique devrait engendrer l'émergence de plus d'innovations pertinentes par le renforcement du dialogue avec ces acteurs. Les retombées pourraient être importantes pour le système de santé et les entreprises grâce à l'augmentation des interactions et des partenariats entre les industriels et les établissements publics.

4.3 IMPACTS SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

L'article de loi introduit les collectivités territoriales en tant que membre du CRTS alors qu'elles n'étaient pas membres du CRBSP. En tant que membres du CRTS, les collectivités territoriales pourront assurer, pour ce qui les concerne, une meilleure cohérence des politiques de recherche sur le territoire.

5 CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Des échanges informels ont eu lieu avec la conférence nationale des DG de CHU, la conférence nationale des PCME de CHU et la conférence des doyens des facultés de médecine.

Le projet de loi a été soumis à l'examen du conseil économique social et environnemental et à l'examen du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020.

Le Conseil national d'évaluation des normes a été consulté sur cet article. Dans sa délibération du 25 juin 2020, le Conseil « *salue unanimement l'objectif poursuivi par le Gouvernement de permettre une meilleure articulation de la politique de recherche, (...) notamment en intégrant des représentants des collectivités territoriales* ».

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Cet article entrera en vigueur le lendemain de la publication de la loi.

5.2.2 Application dans l'espace

L'application de cet article n'implique pas de mesure d'adaptation ou d'applicabilité outre-mer. En effet, il s'applique sans mention particulière aux départements d'outre-mer et ne s'appliquera pas aux autres collectivités qui relèvent de du principe de spécialité législative. Il n'a pas non plus vocation à s'appliquer aux collectivités relevant du principe de l'identité législative qui ne disposent pas de centre hospitalier et universitaire.

5.2.3 Textes d'application

Un décret d'application devra être pris pour remplacer le décret n° 2006-1355 du 7 novembre 2006 relatif au comité de la recherche en matière biomédicale et de santé publique et modifiant le code de la santé publique.

ARTICLE N° 25 : APPLICATION RÉTROACTIVE DES MODIFICATIONS DE RÈGLES DE CLASSEMENT À L'ENTRÉE DANS LES CORPS DE CHARGÉ DE RECHERCHE ET DE MAÎTRES DE CONFÉRENCES

1. ÉTAT DES LIEUX

Les chercheurs et les enseignants chercheurs sont recrutés en moyenne à 34 ans. La question de la reprise de leurs services antérieurs présente donc un enjeu de premier plan pour l'attractivité de leur entrée et de leur déroulement de carrière.

En effet, outre les 3 années de doctorat préparées sous des modalités différentes, ils ont en moyenne entre 4 et 8 ans d'années de post doctorat avec des situations très variables, notamment en fonction des disciplines.

A l'issue de la réussite au concours, ils disposent d'un an pour faire établir leur classement dans le corps selon des règles particulièrement complexes et présentant des différences notables entre celles applicables aux enseignants-chercheurs d'une part et aux chercheurs d'autre part.

En effet, de façon globale, les règles applicables aux chercheurs sont plus favorables notamment sur les services de post doctorat qui peuvent être repris en totalité. Ils sont en majorité classés au 4ème ou au 5ème échelon alors que pour les enseignants-chercheurs la reprise de ces services de post doctorat est limitée à 4 années, ce qui les classent en majorité au 3ème ou au 4ème échelon, voire moins lorsqu'ils ont peu d'expérience à faire reprendre. Ils bénéficient également d'une bonification d'ancienneté d'un an au titre du doctorat.

Mais d'autres règles sont plus favorables aux enseignants-chercheurs qu'aux chercheurs, telle la reprise des contrats CIFRE (3 ans contre un an et demi) ou le classement des enseignants du secondaire qui est nettement mieux repris.

Afin d'améliorer les débuts de carrière, des enveloppes budgétaires prévues dans le cadre de la LPPR permettront d'harmoniser vers le haut les règles applicables aux chercheurs définies dans le décret n°83-1260 du 30 décembre 1983 fixant les dispositions statutaires communes aux corps de fonctionnaires des établissements publics scientifiques et technologiques et les règles applicables aux enseignants-chercheurs définies dans le décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 relatif aux règles de classement des personnes nommées dans les corps d'enseignants-chercheurs des établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Ce dispositif reprend le précédent de l'article 125 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 qui tirait les conséquences du décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 relatif aux règles de classement des personnes nommées dans les corps d'enseignants-chercheurs des établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Il prévoit que les modifications apportées par voie réglementaire postérieurement à la LPPR, aux conditions de classement des chargés de recherche et des maîtres de conférence régis par les dispositions du livre IV du code de la recherche et du titre V du livre IX du code de l'éducation peuvent bénéficier aux agents titularisés avant l'entrée en vigueur de la présente loi et classés dans le premier grade de leur corps. La durée des services accomplis entre la date de leur recrutement et le premier jour du mois suivant celui de l'entrée en vigueur des modifications réglementaires est prise en compte dans la limite d'un an. Toutefois, l'ancienneté de service des intéressés dans leur corps continue à être décomptée à partir de la date à laquelle ils y ont accédé.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1 NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La nécessité de légiférer résulte du nécessaire caractère rétroactif des reclassements de carrières prévus et de la limitation à un an de la prise en compte des services effectifs effectués depuis la date de recrutement.

2.2 OBJECTIFS POURSUIVIS

L'objectif poursuivi est d'éviter que les plus jeunes chercheurs et enseignants-chercheurs recrutés avant la modification des règles de classement actuellement applicables ne se retrouvent dans une situation plus défavorable que les premières générations de jeunes recrutés sur le fondement des nouvelles règles plus favorables.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1 OPTIONS ENVISAGÉES

Il aurait pu être envisagé de ne prendre de mesure de rétroactivité qu'à postériori. Toutefois l'expérience de 2009, année au cours de laquelle avait été pris le décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 relatif aux règles de classement des personnes nommées dans les corps d'enseignants-chercheurs des établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur montre qu'il est indispensable d'anticiper le mécontentement social que ferait naître l'effet d'« enjambement » entre promotions recrutées avant et après la modification des règles de classement.

Il aurait également pu être envisagé que la loi porte directement la rétroactivité et la limitation à un an de la reprise des services accompli depuis la date de recrutement lors des opérations de reclassement rétroactif.

3.2 DISPOSITIF RETENU

Le dispositif reprend en l'adaptant le précédent de l'article 125 de la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 qui tirait les conséquences du décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 susmentionné tout en anticipant sur la publication des modifications réglementaires.

Il habilite les futures modifications réglementaires à une application rétroactive et à une limitation à un an de la prise en charges des services effectifs accomplis depuis le recrutement.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1 IMPACTS JURIDIQUES

Mesure transitoire qui ne trouvera plus à s'appliquer au-delà de 4 à 5 années au-delà de la publication de la loi, compte tenu de l'avancée dans la carrière des générations déjà recrutées.

4.2 IMPACTS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS

Cette mesure à effet rétroactif aura un coût de 20.67 M€ en 2021 et un coût cumulé de 51.6 M€ sur la durée de la LPPR du fait de la diminution progressive de l'effet des reclassements à opérer.

4.3 IMPACTS SUR LES SERVICES ADMINISTRATIFS

Les opérations de reclassement et leur caractère rétroactif permis par la loi devraient générer une charge de travail supplémentaire pour les services RH des établissements qui pourront toutefois anticiper, grâce à la publication en amont de cet article de la LPPR, leur plan de charge et la mise en ordre des pièces des dossiers individuels.

5. CONSULTATIONS ET MODALITÉS D'APPLICATION

5.1 CONSULTATIONS MENÉES

Au titre des consultations obligatoires, le projet de loi a été examiné par le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER) le 18 juin 2020, par le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels (CNESERAC) le 23 juin 2020, par le Conseil économique, social et environnemental le 24 juin 2020 et par le Comité technique ministériel de l'enseignement supérieur et de la recherche (CTMESR) le 25 juin 2020.

5.2 MODALITÉS D'APPLICATION

5.2.1 Application dans le temps

Les mesures envisagées entreront en vigueur au lendemain de la publication des décrets modifiant les conditions de classement au Journal officiel.

5.2.2 Application dans l'espace

Le texte connaîtra une application uniforme en territoire métropolitain et dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer concernés.

5.2.3 Textes d'application

Seront modifiés le décret n°83-1260 du 30 décembre 1983 fixant les dispositions statutaires communes aux corps de fonctionnaires des établissements publics scientifiques et technologiques et le décret n° 2009-462 du 23 avril 2009 relatif aux règles de classement des personnes nommées dans les corps d'enseignants-chercheurs des établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur

