



N° 1771

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 juillet 2004.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 146 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

sur

l'exécution des crédits de la Recherche

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Christian CABAL,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.– L'EVOLUTION DES CREDITS DES LABORATOIRES PUBLICS SUR LA PERIODE RECENTE.....	7
A.– LE CONTEXTE DE LA CRISE	7
B.– LA REGULATION BUDGETAIRE DE 2002 ET 2003	8
C.– L'EXECUTION 2004.....	10
D.– LA PREPARATION DU BUDGET 2005	11
II.– LA SITUATION DES RESSOURCES HUMAINES.....	13
III.– LES MESURES ANNONCEES PAR LE GOUVERNEMENT POUR DENOUER LA CRISE	15
CONCLUSION	17
EXAMEN EN COMMISSION.....	19
AUDITIONS EFFECTUEES PAR LA COMMISSION	25

INTRODUCTION

Le mécontentement qui s'est exprimé au début de l'année 2004 dans le milieu de la recherche a eu deux causes : les variations de forte amplitude qui ont affecté le budget des organismes de recherche, et la transformation d'emplois titulaires en emplois contractuels, sur laquelle le mouvement de protestation s'est focalisé.

Pourtant, les choses méritent d'être nuancées pour ces deux questions. Pour ce qui concerne le financement des organismes, les données budgétaires montrent une progression régulière des dotations depuis 1990, et surtout une sous consommation chronique des crédits par les unités de recherche. Pour ce qui concerne les emplois, on constate que les effectifs présents dans le secteur de la recherche ont augmenté au cours des dix dernières années.

L'analyse de la situation financière des organismes de recherche a été réalisée à la demande du Gouvernement. Le rapport de la mission d'expertise des données budgétaires des laboratoires publics⁽¹⁾ (qui porte sur les neuf établissements publics scientifiques et technologiques sous tutelle du ministère de la recherche) permet de replacer les difficultés en perspective.

Plusieurs personnalités ont été auditionnées par votre Rapporteur spécial, parmi lesquelles M. François d'Aubert, Ministre délégué à la Recherche, et M. Yvan Ceas, co-auteur du rapport qui vient d'être cité. Votre Rapporteur spécial s'est en outre rendu au Ministère du Budget pour un contrôle sur pièces et sur place. Il a également effectué un tel contrôle au CNRS et à l'INRA. Enfin, il a pu bénéficier de l'appui de la Cour des Comptes.

Avant de présenter les principales conclusions que l'on peut tirer des documents analysés et des auditions, il convient de souligner qu'au cours de ces derniers mois, les nombreuses « tables rondes » et les publications sur la politique de la recherche en France ont toutes fait apparaître que le « il faut plus de moyens » ne résume pas tout. Les observateurs issus de la communauté scientifique elle-même reconnaissent que la manne budgétaire ne guérira pas les maux de la recherche française. Le 6 mars dernier, le Premier ministre a annoncé un effort budgétaire de trois milliards d'euros, qui seront consacrés à la recherche d'ici à 2007. Le Gouvernement a déjà répondu par une série de mesures aux inquiétudes manifestées par un grand nombre de chercheurs ; cependant l'essentiel réside aujourd'hui dans la perspective de la réforme du système français de recherche : ce sera l'objet de la loi d'orientation et de programmation qui sera soumise à l'examen du Parlement à la fin de l'année 2004.

(1) Rapport de MM Yvon Ceas, inspecteur général de l'éducation nationale et de la recherche et Henri Guillaume, inspecteur général des finances, du 20 février 2004.

I.- L'EVOLUTION DES CREDITS DES LABORATOIRES PUBLICS SUR LA PERIODE RECENTE

A.- LE CONTEXTE DE LA CRISE

Au cours des années 1998 à 2001, les laboratoires ont connu une progression régulière de leurs soutiens de base : la progression de leurs moyens de fonctionnement a été de 26,5 % au cours de ces quatre années, sans régulation. En outre, depuis 1999, les laboratoires ont profité de la croissance des crédits d'incitation du Fonds national de la science (FNS). En effet, une grande partie des crédits de ce fonds va aux laboratoires des EPST, ce qui est d'ailleurs critiqué par certains, considérant que le Fonds s'est transformé en guichet supplémentaire pour les organismes publics.

Sur une période plus longue, 1990-2003, les crédits globaux en crédits de paiement pour l'ensemble des EPST ont progressé de 46,1 %. Cette croissance s'explique surtout par les dépenses de personnel, car les crédits de soutien de base aux laboratoires et d'équipement n'ont quant à eux augmenté que de 10,2 %, c'est d'ailleurs pourquoi la loi de finances pour 2004 tend à combler le retard en augmentant ce poste de 13 %. La subvention à la recherche universitaire a crû de 46 % pour la même période ⁽¹⁾, ce qui s'explique par le fait que cette subvention finance le traitement des enseignants chercheurs (on notera que les universités n'ont que peu participé au mouvement des chercheurs).

Cette période faste a eu les conséquences suivantes : le rythme des engagements de crédits des organismes publics de recherche a été accru, alors que leur rythme de mandatement est resté inférieur, ce qui a conduit à la formation de reports de crédits qui ont atteint un point culminant fin 2001. **Les réserves sont ainsi passées de 232 millions d'euros en 1997 à 675 millions en 2001. Le fonds de roulement brut des établissements a atteint 816 millions d'euros fin 2001.**

Face à la conjoncture budgétaire difficile, le Ministère des Finances a voulu faire appel aux réserves non consommées et réduire le niveau des fonds de roulement, jugé excessif. Les nouveaux crédits devaient être calibrés sur les dépenses réelles des laboratoires plutôt que sur leurs demandes, afin de les inciter à utiliser les moyens déjà disponibles.

Il est vrai que selon le système actuel de gestion des établissements, les crédits de paiement ne sont pas réellement affectés aux autorisations de programme. Or toutes les autorisations de programme ne donnant pas lieu à des opérations, on se trouve avec des crédits de paiement reportés d'année en année. Certains reports correspondent à une réalité, d'autres sont purement théoriques.

(1) La subvention à la recherche universitaire est passée de 219 M euros en 1990 à 348 M euros en dotation pour 2004.

Aussi les réserves constituées par les établissements peuvent être divisées en deux catégories :

- des réserves « légitimes » qui correspondent à une utilisation différée des crédits : c'est le cas, par exemple, de laboratoires qui ont reçu la subvention d'État mais attendent l'accord d'autres partenaires (régions Europe, partenaires privés) avant d'engager une opération ;

- des réserves qui ne correspondent pas ou plus à des projets, conservées pour le cas d'une variation de la dotation.

Ce sont ces dernières réserves, qui restent dans les caisses de l'établissement même en l'absence de dépense prévue, que la régulation de 2002 devait atteindre.

B.- LA REGULATION BUDGETAIRE DE 2002 ET 2003

L'exécution 2002 a comporté une annulation d'autorisations de programme et de crédits de paiement (108 millions d'euros et 100 millions d'euros respectivement), un abattement de la loi de finances initiale et le gel des reports en fin d'année (322 millions d'euros).

L'exécution 2003 a comporté trois annulations de crédits (14 mars, 3 octobre, et par la loi de finances rectificative du 30 décembre). Au total, il s'agit de 217 millions d'euros en autorisation de programme, soit 9,2 % des autorisations de programme inscrites en loi de finances initiale et 159 millions d'euros en crédits de paiement, soit 2,6 % des crédits inscrits en loi de finances initiale.

La régulation a porté surtout sur le titre VI, c'est-à-dire les projets de recherche des organismes et les fonds incitatifs ministériels.

Les régulations décrites portent sur l'ensemble des crédits du ministère, mais les difficultés de gestion ont concerné les organismes de recherche (qui représentent 90 % des crédits) et maîtrisent mal la progression de leurs dépenses.

En ce qui concerne les EPST, si l'on ajoute les crédits de paiement annulés et les abattements de la loi de finances initiale, c'est environ 370 millions d'euros qui ont manqué à la trésorerie des établissements sur les deux années. **L'effondrement des crédits de paiement (- 250 millions d'euros) a donc porté sur le tiers de leur potentiel**, qui s'élève à environ 760 millions d'euros (hors masse salariale).

La régulation de 2002 a été efficace, car le fonds de roulement est retombé à la fin 2003 à un niveau légèrement supérieur à celui de 1997 : 416 millions d'euros (et les reports de crédits à 285 millions d'euros). Selon l'analyse des inspecteurs mandatés par le Ministère des Finances, le montant des réserves autorisait les régulations de 2002 et de 2003 sans nuire au fonctionnement des laboratoires. Pour la régulation de 2003, le but du ministère du budget était

cependant différent : il s'agissait de réduire, ou au moins de stabiliser, les dépenses réelles des organismes. C'est pourquoi les reports considérables de 2002 (503 millions d'euros d'autorisations de programme et 327 millions d'euros de crédits de paiement) sont restés gelés pour 2003 et reportés en 2004.

La régulation n'aurait pu être que la restitution d'un trop plein non consommé si, entre-temps, les mandatements des établissements ne s'étaient accélérés. En effet, le Ministère de la Recherche, au vu de l'importance des reports, avait engagé les directeurs d'établissement à accélérer les dépenses ; les procédures d'appels d'offre ont d'ailleurs été simplifiées à cette époque.

C'est ainsi que les organismes ont relancé leurs dépenses à ce moment précis. **La progression globale de leurs dépenses a été de 14 % pendant les années 2000 à 2002, mais de 40 % si l'on considère les dépenses de fonctionnement.** Depuis, le niveau des dépenses est resté élevé, et le Ministère du Budget enjoint les directeurs d'établissement à les limiter aux crédits de paiement disponibles.

La régulation a donc produit un effet de ciseau très dommageable : fin 2003, les EPST ont vu leur taux de couverture des autorisations de programme par les crédits de paiement tomber à 67 % en 2002 et 79 % en 2003, ce qui a suscité de fortes craintes pour la gestion immédiate des laboratoires. Les crédits disponibles étant en priorité destinés aux salaires, il restait peu pour faire face aux opérations engagées.

Certains établissements ont subi la régulation de façon plus brutale que d'autres. Au CNRS, les crédits ouverts n'ont pas suivi les dépenses mandatées, et la différence entre les autorisations de programme et les crédits de paiement versés s'est élevée à 200 millions en 2002. L'INRA estime se trouver aujourd'hui dans une situation difficile, avec une trésorerie correspondant à 30 jours de fonctionnement seulement (les organismes étaient en fait habitués à disposer de trois mois de réserves environ). Les effets de la régulation ont été moins sévères à l'INSERM, mais la situation pourrait devenir plus tendue car les dépenses mandatées de l'établissement augmentent à nouveau. L'INRIA (recherches dans le domaine de l'informatique) n'a pas subi de régulation, les activités et les moyens de l'établissement étant en croissance régulière vu l'importance des besoins.

Afin de ne pas voir leur trésorerie affectée, les directeurs des EPST concernés ont d'eux-mêmes mis en réserve des autorisations de programme, puisqu'ils ne disposaient plus des crédits de paiement correspondants. **Le directeur du CNRS a réduit les autorisations de programme de 32 millions d'euros et celui de l'INRA de 15,2 millions d'euros.** Ce comportement préfigure la future gestion en crédits de paiement qui s'imposera dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances, mais il a suscité les protestations des laboratoires les plus touchés par la baisse de la notification de crédits.

La transition vers la nouvelle politique voulue par le Ministère de la Recherche, réservant une part croissante de la notification de crédits aux projets, a eu lieu dans certains établissements. L'Inserm par exemple a développé une politique d'excellence l'amenant à classer les laboratoires en trois catégories, dont la deuxième voit sa dotation baisser et la troisième risque le déconventionnement. Le nouveau directeur du CNRS a imprimé un renversement total de gestion à son établissement : il a limité les autorisations de programme en fonction des crédits de paiement disponibles, en apurant les reports peu légitimes (d'où le gel de 32 millions d'euros).

La régulation a été vécue comme illégitime par ces organismes car une partie des réserves provenait du développement méritoire des ressources propres des laboratoires qui pensaient les utiliser à leur gré. C'est difficile à vérifier car la comptabilité des organismes rend très difficile l'identification des crédits d'État et des ressources propres des laboratoires.

On notera qu'un dégel de crédits est intervenu en mai 2003, portant sur 197 millions d'euros d'autorisations de programme et 72 millions d'euros de crédits de paiement.

À la fin de l'année 2003, le Gouvernement **s'est engagé à verser en 2004 les reports de crédits gelés depuis la fin 2002, soit 230 millions d'euros (crédits de paiement)**, dont 170 millions iront au CNRS. Deux tiers de ce montant ont déjà été versés, un tiers restant à verser. Environ 159 millions d'euros de crédits de paiement resteront gelés sur la dotation 2003.

Par ailleurs, l'effort de régulation a beaucoup porté sur les fonds incitatifs, qui ont subi une annulation de 214 millions d'euros en autorisations de programme et 95 millions d'euros en crédits de paiement sur les deux années, ce qui représente environ le quart des crédits de paiement prévus initialement. L'autorisation parlementaire a donc été particulièrement mal respectée dans ce domaine. De plus, ces crédits étaient destinés à favoriser les financements sur projets et les priorités thématiques.

C.- L'EXECUTION 2004

Le dégel de la fin 2003 devrait, selon le cabinet du Ministre de la Recherche, assurer un fonctionnement normal en 2004 ; à condition qu'aucune mesure de régulation n'intervienne cette année.

Pour 2004, la loi de finances initiale a prévu une faible progression des crédits de la recherche, de moins de 2 %, (une hausse de 0,9 % pour le BCRD et de 1,8 % pour la Recherche). Cependant, si la hausse est faible par rapport à la loi de finances initiale 2003, elle sera conséquente si l'on rapporte les crédits qui seront exécutés en 2004 (la totalité suivant les engagements du Premier ministre) aux crédits exécutés en 2003 ; la situation des établissements devrait donc être plus favorable.

Selon le Ministère de la recherche, la gestion des dépenses de personnels des EPST pourrait être tendue : compte tenu des dotations inscrites en loi de finances initiale 2004, la mesure du point fonction publique (0,5 % au 1^{er} janvier) n'a pas pu être provisionnée. Il se produirait donc une impasse de 15 millions d'euros sur les crédits de personnel. Le Ministère de la Recherche estime que cette dépense devrait être prise sur le budget des charges communes, mais il est plus probable que le Budget préférera que ces dépenses soient financées sur les crédits dégelés en 2004.

Il faut noter également, en ce qui concerne l'exécution 2004, que l'impact des contrats temporaires (que l'on a malencontreusement nommés « CDD ») va commencer à se faire sentir, même si l'impact essentiel se fait sentir en 2005.

La régulation a eu le mérite de clarifier la situation budgétaire des organismes. **Les dotations pour 2004 ont été « rebasées » sur les prévisions de dépenses effectives**, et les laboratoires devraient avoir des dotations suffisantes en 2004, grâce aux dégels. Les marges de régulation sont à présent presque inexistantes.

D.— LA PREPARATION DU BUDGET 2005

La Loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances impliquera pour les EPST le passage du régime actuel d'autorisations de programme différents de crédits de paiement à un régime de crédits de paiement seulement, dès 2006. De ce fait, de grandes difficultés sont attendues en 2005 en ce qui concerne les crédits de paiements.

L'INRA par exemple devra résorber en 2005 et 2006 le retard de couverture accumulé en crédits de paiement. Au vu des autorisations de programme engagées antérieurement, les crédits de paiement nécessaires pour 2005 (et 2006 si on lisse sur deux ans) s'élèveraient, pour cet établissement, à 110 millions d'euros hors taxes soit 114 millions d'euros en TTC. Ce rattrapage ne peut être assumé en l'état actuel des choses, car c'est seulement 64,83 millions d'euros qui sont inscrits pour 2004, hors reports de 2002. C'est donc 33 millions d'euros supplémentaires qui seront nécessaires l'année prochaine pour honorer les engagements anciens et faire face à ceux de 2005, soit un total de 100 millions d'euros en crédits de paiement.

Le Ministère de la Recherche émet l'idée de passer à une comptabilité en crédits de paiement uniquement dès 2005 ; un rattrapage des crédits de paiement (qui pourrait porter sur 250 millions d'euros) serait demandé dans la loi de finances pour 2005. Le Ministère du Budget, de son côté, préférerait identifier les seuls crédits de paiement nécessaires.

II.- LA SITUATION DES RESSOURCES HUMAINES

En l'absence de données nationales consolidées, les conclusions suivantes (qui proviennent du rapport précité des inspecteurs généraux) doivent être considérées avec prudence. Les effectifs de la recherche scientifique française seraient de 66 481 personnes en 2002. **Le nombre des enseignants chercheurs a augmenté de 12 % entre 1996 et 2002, celui des chercheurs de 2,5 %.** L'ensemble des neuf EPST compte 44100 emplois budgétaires. L'évolution des personnels varie d'un établissement à l'autre ; on constate cependant que si les emplois budgétaires diminuent légèrement (- 300 entre la loi de finances pour 2001 et la loi de finances pour 2004), il est fréquent que les effectifs réels ont en fait augmenté. C'est le résultat de la politique impulsée par le Ministère de la recherche visant à ce que l'ensemble des emplois soit occupé.

Malgré l'assouplissement de la structure de l'emploi et le recrutement de contractuels supplémentaires, le nombre de fonctionnaires titulaires a augmenté entre 2002 et 2004. Ceci risque de s'accroître avec l'abandon, en loi de finances rectificative pour 2004, de la transformation de 550 postes statutaires en postes contractuels opérée par la loi de finances pour 2004. L'évolution souhaitée vers des structures plus souples semble à présent hypothéquée (on rappellera que le recours aux chercheurs contractuels était la règle jusqu'en 1980, avec l'inconvénient, cependant, d'une insécurité trop forte pour les chercheurs).

Au total, les effectifs présents dans le secteur de la recherche ont donc augmenté au cours des dix dernières années.

Les gels budgétaires ont été le déclencheur de la crise, mais celle-ci s'est également focalisée sur la transformation de 550 postes statutaires en postes contractuels, évolution pourtant favorable au recrutement de jeunes chercheurs ou de chercheurs étrangers et à une gestion plus souple des ressources humaines qui doit donc être soutenue. Cette évolution était réclamée par de nombreux directeurs de laboratoires. Le Gouvernement a annoncé, pour apaiser la crise, le rétablissement du caractère statutaire de ces 550 postes, qui devrait avoir lieu dans une loi de finances rectificative. Il ne faut pas renoncer à faire évoluer la politique de l'emploi scientifique vers plus de souplesse et de mobilité, peut être à la faveur des départs en retraite qui auront un impact important à partir de 2007, vu la pyramide d'âge des chercheurs. La Cour des comptes soutient clairement cette évolution dans son rapport public 2003.

Pour faire accepter cette évolution, il serait important de formuler la part d'emploi contractuel souhaitable à terme et définir des contrats avantageux, pour attirer les chercheurs étrangers et aussi compenser la précarité – on notera cependant que les contrats institués par la loi de finances 2004 portent sur une

durée de cinq ans au moins. Il conviendrait d'assortir ces contrats d'un salaire attractif, compétitif par rapport à l'environnement international, qui pourrait être situé d'emblée à la moitié de la grille indiciaire des chercheurs titulaires, par exemple.

III.- LES MESURES ANNONCÉES PAR LE GOUVERNEMENT POUR DENOUEUR LA CRISE

Les mesures de dégel des crédits, ainsi que la sanctuarisation des crédits pour 2004, ont permis de rétablir un climat de confiance entre le Gouvernement et la communauté des chercheurs. Y ont également contribué les recrutements annoncés par Mme Haigneré, ancien ministre délégué, et confirmés par M. d'Aubert.

Les mesures seront les suivantes :

- le rétablissement des 550 postes statutaires (200 emplois de chercheurs et 350 ingénieurs et techniciens). De plus, le Ministère de la Recherche souhaite maintenir 235 des 550 possibilités de recrutements contractuels ouverts par la loi de finances et qui s'ajouteront donc aux premiers. Ces postes seront ouverts selon la répartition suivante :

	CRÉATIONS chercheurs	CRÉATIONS Ingénieurs et techniciens	TOTAL	CDD maintenus
CNRS.....	119	227	346	140
INSERM.....	24	20	44	24
INRA.....	24	77	101	30
INRIA.....	0	0	0	20
IRD.....	19	12	31	19
INRETS.....	4	5	9	0
CEMAGREF.....	1	6	7	2
INED.....	1	1	2	0
LCPC.....	5	2	7	0
Total.....	197	350	547	235

Source : Ministère de la Recherche

- la création de mille emplois dans les universités : 700 enseignants-chercheurs (en janvier 2005), 150 postes ATER et 150 postes IATOS (dès la rentrée 2004) ;

- un effort en faveur des jeunes chercheurs : 300 nouvelles allocations de recherche sont attribuées en 2004 ⁽¹⁾, la poursuite de la revalorisation de ces allocations, 300 nouvelles bourses (CIFRE ⁽²⁾) pour l'insertion des doctorants en entreprise (en 2004) et 200 contrats supplémentaires pour les post-doctorants dans les organismes de recherche.

Le Gouvernement a donc largement pris en compte les inquiétudes de la communauté des chercheurs. Il n'en demeure pas moins que la relance des moyens doit s'accompagner des réformes qui permettront de rendre plus efficace un système rigide, et d'améliorer sa réactivité vers les domaines nouveaux.

(1) Soit 4.000 au total

(2) Conventions industrielles de formation par la recherche

Le Premier ministre a fixé un objectif quantitatif dans le domaine de la recherche, qui reprend d'ailleurs l'objectif européen promu au Conseil européen de Barcelone en 2002 : porter l'effort de recherche national à 3 % du PIB en 2010. La dépense nationale en faveur de la recherche s'élève aujourd'hui à 2,2 % du PIB (1 % financé par l'État et 1,2 % par les entreprises).

Pour progresser vers cet objectif, le Premier ministre a annoncé qu'un milliard d'euros supplémentaire serait consacré à la recherche chaque année, pour les trois prochaines années. Ces trois milliards seront répartis entre crédits budgétaires, ressources extrabudgétaires et incitations fiscales.

La réponse du Gouvernement a donc été très généreuse, si l'on considère que les autorisations de programme gelées par les directeurs des laboratoires publics s'élevaient à une cinquantaine de millions d'euros en 2003. Il aurait donc fallu s'en tenir à la régulation de 2002 pour, peut-être, éviter la crise.

CONCLUSION

On ne peut que se féliciter de la priorité ainsi donnée à l'effort de recherche de notre pays. Il conviendra de suivre avec attention l'utilisation qui sera faite de cette manne.

Mais il faut bien voir qu'atteindre l'objectif de Barcelone supposerait de consacrer 18 milliards d'euros supplémentaires à la recherche d'ici 2010, et l'on ne peut compter aujourd'hui sur l'État pour le faire (cette donnée est très approximative, mais prudente, étant basée sur une croissance faible du PIB).

Aussi l'on compte essentiellement mobiliser les entreprises et le secteur privé en général : pour cela, il y a lieu de renforcer les mesures favorisant la diversification du financement de la recherche, et de trouver de nouvelles solutions attractives.

Dans ce sens, l'examen du projet de loi de finances pour 2005 sera l'occasion de dresser un bilan de la création des fondations pour la recherche prévues par la loi de finances pour 2004. Le bilan du crédit d'impôt recherche rénové ne pourra être dressé qu'en 2005 : peut-être y aura-t-il lieu de l'améliorer encore pour susciter un élan d'investissement dans l'innovation.

La crise que nous avons connue au début de l'année 2004 a attiré l'attention des pouvoirs publics, de façon salubre, sur deux problèmes.

Le premier problème, urgent, est celui de la réforme de notre système de recherche : les États généraux de la recherche, puis la loi d'orientation et de programmation devront engager les évolutions indispensables.

Le deuxième problème est d'assurer aux laboratoires une sécurité budgétaire dans le temps. Les gels de budget peuvent être néfastes à la conduite des recherches et brisent la confiance des chercheurs envers les pouvoirs publics. En effet, lorsque 10 % de crédits sont supprimés, les montants de projets de recherche sont amputés de 20 à 30 %, étant donné que les dépenses de personnel sont incompressibles. La future loi de programmation devra améliorer la prévisibilité budgétaire. Par ailleurs, il serait souhaitable que le budget civil de recherche et développement technologique (BCRD) 2005 ne soit pas déconnecté des résultats des États généraux de la recherche, qu'il s'inscrive, si c'était possible, dans la logique de la loi de programmation, même si celle-ci ne peut être adoptée qu'après le budget. En tout cas, quel que soit le cadrage budgétaire futur, il serait souhaitable de stabiliser les conditions de son exécution, afin de ne pas placer les gestionnaires des organismes dans la situation difficile dans laquelle certains se sont trouvés au cours de l'année 2003 et au début 2004.

En conclusion, il convient de mentionner les pistes évoquées par le nouveau ministre délégué chargé de la recherche, M. François d'Aubert, pour favoriser davantage le financement privé de la recherche.

Le Ministre a suggéré de tirer parti des ressources de l'assurance-vie, qui, selon lui, bénéficiant d'avantages fiscaux importants, doivent fournir en échange un effort citoyen. Le Ministre constate que les banques investissent peu dans le domaine de la recherche, et qu'elles seront encore plus réservées avec les nouveaux ratios prudentiels de Bâle 2. En revanche, les compagnies d'assurance et les mutuelles conserveront davantage de liberté quant à leurs investissements. Une réforme des contrats DSK pourrait être envisagée pour renforcer le financement de l'innovation. M. d'Aubert a suggéré qu'un faible pourcentage de la collecte de l'assurance vie soit placé en investissements dans des entreprises se consacrant à l'innovation.

D'autres financements pour la recherche pourraient provenir : des recettes de privatisation, d'un emprunt à la Banque européenne d'investissement (BEI), d'un prélèvement de 1 % sur le fonds de la formation permanente, ou de la vente d'une partie des réserves d'or de la Banque de France.

La situation actuelle est d'ailleurs contradictoire : alors que le Gouvernement veut inciter les entreprises à consacrer davantage de moyens à la recherche, les quinze contributeurs les plus importants diminuent leur effort ; c'est notamment le cas de France Télécom, d'EDF, de Total-Fina-Elf à présent alors que ELF développait davantage sa recherche, d'Alcatel, enfin, qui a confié une partie de ses activités de recherche à des laboratoires situés en Chine.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des finances a entendu la communication de votre Rapporteur spécial, sur les crédits de la recherche, et rendant compte de contrôles sur pièces et sur place, au cours de sa séance du mercredi 2 juin 2004. Un débat a suivi l'exposé de votre Rapporteur.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué qu'au-delà de l'importance des masses budgétaires en jeu, ce qui frappe c'est l'extrême complexité du dispositif institutionnel français et, selon le vieil adage, « on ne peut aimer ce qu'on ne comprend pas ». Ainsi la multiplication des « arrosoirs » potentiels empêche toute lecture claire du dispositif de recherche et un vrai travail de réflexion sur l'organisation et la gestion de ce dispositif doit être impérativement entamé, afin d'aller vers plus de simplicité.

M. Michel Bouvard a exprimé trois réflexions. D'abord votre Rapporteur spécial a fait un travail de contrôle remarquable, qui prouve que l'autorisation parlementaire n'a pas été respectée ces dernières années, en particulier s'agissant des fonds incitatifs et ce, alors que la volonté du Parlement avait été forte et claire. Il conviendra donc d'être particulièrement attentif à ce que dans le cadre de la loi organique les objectifs fixés par le Parlement soient respectés. On constate par ailleurs un décalage important entre les autorisations de crédits et leur consommation effective : on aboutit ainsi à des reports considérables. Au-delà des difficultés liées à la régulation, le problème structurel est celui d'une consommation des crédits insuffisante, et il est donc indispensable de modifier complètement les pratiques de consommation des crédits, en particulier dans la perspective de mise en œuvre de la loi organique qui supprimera les reports de crédits. On constate enfin la multiplicité des acteurs impliqués dans le dispositif de recherche français. À ce propos on peut s'interroger sur la vocation des futures fondations : seront-elles seulement des sas de financement ou géreront-elles également des personnels ? Dans ce dernier cas, comment ces personnels seront-ils intégrés aux plafonds d'autorisations d'emplois ?

Au total, on constate que le Ministère de la recherche n'est pas géré par les ministres eux-mêmes en raison de la multiplicité des structures et établissements qui en dépendent.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a d'abord remercié votre Rapporteur spécial d'avoir ainsi démêlé l'écheveau des crédits de la recherche. Le ministère est manifestement incapable d'avoir une bonne connaissance de ses crédits et surtout de ceux qui sont délégués aux organismes. Il s'est ainsi laissé imposer par le Ministère des finances des mesures de gel portant sur des montants colossaux, fondées sur des fonds de roulement eux-mêmes très importants. Il a ignoré l'accélération des mandatements, ce qui a placé les gestionnaires dans des situations financières particulièrement difficiles. La gestion politico-budgétaire du

côté de la Recherche a donc été déficiente face aux décisions du Ministère des finances qui a imposé sa politique.

Le principal problème se situe en fait au sein des établissements publics eux-mêmes pour la gestion desquels il est indispensable que les futures assises de la recherche et la loi de programmation mettent en place des principes clairs et des modalités de suivi précises. Outre la question des gels des crédits, le cœur de la difficulté est la transformation de postes de titulaires en contractuels. Or il est manifestement impossible d'être chercheur fonctionnaire à vie, ce qui constitue d'ailleurs une spécificité française.

Enfin, la baisse de l'effort de recherche privée est particulièrement inquiétante. Le crédit d'impôt recherche a été très sensiblement amélioré dans le projet de loi de finances pour 2004, mais si les entreprises diminuent leur effort ou transfèrent leur recherche à l'étranger, notre retard s'accroîtra à nouveau.

M. Daniel Garrigue a souligné le très grand intérêt du rapport, la complexité qui y est décrite lui rappelant certains autres ministères comme celui de la défense. En fait, les niveaux des autorisations ont été déterminés en fonction des crédits de paiement, ce qui est un renversement du système. Le débat s'est focalisé ces derniers mois sur la distinction emplois contractuels/titulaires, or le vrai problème est la nécessaire dualité entre le financement des structures de base et le financement des projets, dualité aujourd'hui absente en France. Une partie de projets doit émaner des chercheurs eux-mêmes. Il est par ailleurs nécessaire de mieux aménager la carrière des chercheurs et, à cette enseigne, le statut d'enseignant-chercheur pourrait être un élément de souplesse pour la gestion de ces carrières. Enfin, s'agissant du problème de la recherche privée, il faut souligner que celle-ci ne peut être stimulée que par le marché ou par des aides publiques : aux États-Unis, pays où le niveau de la recherche privée est le plus élevé, la part de financement public dans cette recherche est également particulièrement importante.

M. Louis Giscard d'Estaing a demandé s'il était possible d'avoir connaissance de la situation réelle des emplois au CNRS et à l'INRA, ce qui suppose notamment de connaître les effectifs à l'unité près. Par ailleurs, l'examen de l'exécution des contrats de plan État-région montre que le CNRS ne connaît pas l'existence des régions administratives. Il est regrettable de ne pas pouvoir obtenir une ventilation par région des crédits affectés au CNRS.

M. Thierry Carcenac a souligné l'intérêt de distinguer les crédits affectés à la masse salariale de ceux consacrés aux investissements. S'agissant de l'objectif de 3 % du PIB, on escompte beaucoup d'un effort du secteur privé dont le niveau est actuellement de l'ordre de 1,2 % du PIB. Mais il faut également connaître les priorités assignées aux établissements, et plus précisément, aux laboratoires. Enfin, il conviendrait d'avoir une plus grande lisibilité sur le dispositif en faveur des jeunes chercheurs.

M. Pierre Hériaud a indiqué qu'il serait opportun de connaître la décomposition des objectifs fixés à la recherche privée. Il faudrait également distinguer les investissements et leurs amortissements des masses salariales, afin de déterminer les coûts opérationnels sur lesquels des gains de productivité pourraient être trouvés. Pour atteindre l'objectif de 2 % fixé à l'horizon 2010, le secteur privé devrait porter sa contribution de 35 à au moins 50 milliards d'euros. L'effort demandé aux entreprises est-il compatible avec leur stratégie ? L'État mène-t-il à leur égard une politique suffisamment incitative ?

M. Jean-Michel Fourgous a souligné le fait que les États-Unis avaient leur propre stratégie en matière de R&D, qui consiste à investir massivement dans certains secteurs afin de ne pouvoir être rattrapé par d'autres pays. Qu'en est-il en France ? Serait-il possible de disposer, s'agissant de la masse budgétaire consacrée à la recherche, de comparaisons sur une période de 10 ans entre les pays européens ? Dans quel cadre interviennent les fonds de formation professionnelle ? Dans la perspective de la réflexion sur le renforcement des pouvoirs de contrôle du Parlement, quels enseignements votre Rapporteur spécial tire-t-il des contrôles qu'il vient de mener ? Comment est-il possible de les améliorer ?

M. Jean-Pierre Gorges a regretté qu'on n'associe jamais aux masses budgétaires engagées les résultats et produits qui en découlent. Il est nécessaire de trouver les moyens de mesurer de la façon la plus pertinente possible l'efficacité de la recherche. Est-il possible de savoir comment les moyens accordés ont été utilisés ?

En réponse à ces questions, **voire Rapporteur spécial** a répondu que son travail ne consistait pas en une étude critique exhaustive de l'affectation des crédits consacrés à la recherche, ce qui est l'objet du rapport spécial, mais en un examen des moyens mis à la disposition des équipes de recherche sur la période 2002-2004.

Les fonds incitatifs ont été les plus touchés par les mesures de restriction budgétaire parce qu'il était impossible de réduire les dotations des établissements publics de recherche, composées en grande partie de salaires. Les parlementaires n'ont malheureusement jamais été consultés sur cette question.

Il convient de souligner que l'objectif de Bercy quant à la régulation a été atteint dans la mesure où les 800 millions d'euros ont été résorbés aux deux tiers. La réaction des chercheurs a été forte car ils ont eu l'impression que les mesures de régulation étaient prises de manière brutale. Trois organismes ont été fortement touchés : le CNRS, l'INRA et l'INSERM. Toutefois, il faut souligner que ce sont les établissements qui ont décidé quels laboratoires seraient concernés par les baisses de crédits. Compte tenu de l'importance des rémunérations dans les crédits destinés à certains domaines de recherche comme les sciences humaines, les diminutions de dotations ont automatiquement des effets sur les emplois. Une fois les crédits distribués, le ministère de la Recherche éprouve de grandes difficultés à

suivre et orienter les choix des établissements publics à caractère scientifique et technologique. Ce constat est encore plus vrai dans le cas des établissements publics à caractère industriel et commercial. S'agissant par exemple de la canicule, sur les 600 à 700 projets de recherche portant sur la climatologie, une seule équipe travaille sur les effets des variations thermiques sur les populations humaines. Les orientations fixées par le ministère ne sont pas toujours suivies par les laboratoires. On constate en cela une faillite ou au moins une insuffisance du ministère à définir les priorités et à les faire appliquer.

S'agissant du développement des emplois contractuels, une erreur avait été commise lors de l'annonce de leur augmentation, dans la mesure où le niveau de rémunération retenu était celui d'un jeune chercheur débutant, ce qui ne permettait pas d'attirer des chercheurs travaillant à l'étranger. Le tir a été rectifié, puisque c'est désormais un niveau moyen de rémunération qui est proposé. Les emplois dans le secteur de la recherche devront se répartir entre statutaires et contractuels. Il est nécessaire de pouvoir disposer d'une souplesse dans la gestion des chercheurs, ce qui explique d'ailleurs que les chiffres relatifs aux effectifs présentés aujourd'hui ne concordent pas tous. Il est en effet impossible de connaître le nombre exact de chercheurs dans les laboratoires compte tenu de la diversité des situations (allocataires, conventions CIFRE, libéralités, etc.). La spécificité du secteur fait que seule une minorité de jeunes chercheurs est inscrite sur des emplois budgétaires.

Pour le suivi des contrats de plan État-région, il est regrettable que le découpage retenu par le CNRS ne corresponde pas à l'échelon régional.

S'agissant des personnels, dans le cadre de la préparation des prochains États généraux de la recherche, les équipes de chercheurs se sont montrées disposées à ce qu'une partie de leurs emplois ne soient pas pourvus par des personnels statutaires. Cette évolution est appropriée dans la mesure où, d'une part, aucune diminution d'emplois budgétaires n'est prévue en 2003 ni en 2004, et où, d'autre part, la gestion des mises à disposition est facilitée, si l'on maintient une gestion prévisionnelle des effectifs. Celle-ci a été mise en place de façon satisfaisante par M. Roger-Gérard Schwartzberg. La situation de crise, sur ce point, est donc derrière nous.

La politique de recherche menée actuellement aux États-Unis poursuit la même logique que celle de l'administration précédente, à savoir une « stratégie de dominance ». Par exemple les crédits du NIOSH (*National Institute for Occupational Safety and Health*), dans le domaine de la santé, se montent à 40 milliards de dollars ; ils ont donc triplé en 5 ans. Par rapport à la France, les moyens américains représentent un facteur 10 en recherche civile et un facteur 50 en recherche militaire. Il s'agit d'une volonté politique clairement assumée. Le financement est essentiellement public, sous forme de subventions budgétaires ou de crédits d'impôts. Mais la caractéristique majeure de ce système est qu'il repose sur le creusement d'un déficit financé par le reste du monde, *via* l'émission de bons du Trésor. Tenue par ses obligations communautaires, la France ne peut pas

avoir recours aux mêmes techniques. Dès lors, l'hypothèse selon laquelle les dépenses de recherche ne seraient pas prises en compte pour le calcul du déficit des administrations publiques au sens du pacte de stabilité et de croissance prend tout son intérêt.

Le ministre a, en effet, évoqué, parmi d'autres pistes, la possibilité d'une ponction limitée des crédits de formation professionnelle pour financer la recherche.

Le bilan de la réforme du crédit d'impôt recherche ne pourra être connu qu'en 2005, mais une chose est d'ores et déjà certaine : les entreprises françaises, et les PMI en particulier, se montrent très prudentes dans l'utilisation de ce dispositif, à cause des contrôles approfondis qu'il entraîne systématiquement de la part des services fiscaux. Le ministère des finances réfléchit actuellement, avec le ministère de la recherche, au moyen d'alléger ces contraintes administratives. Les fondations constituent indéniablement un outil intéressant de financement de la recherche, encore insuffisamment développé : les crédits inscrits en loi de finances ne représentent que 150 millions d'euros, alors qu'on pourrait espérer un volume global de l'ordre du milliard d'euros. Le cadre législatif régissant l'activité des fondations, fixé par la loi relative au mécénat, paraît peu adapté aux spécificités de la recherche, puisqu'il prévoit que les résultats d'une recherche conduite dans ce cadre tombent automatiquement dans le domaine public. Le ministère délégué au Budget travaille à la mise en place d'outils plus incitatifs au dépôt de brevets par les fondations.

En conclusion, **le Président Pierre Méhaignerie** a souligné la complexité et l'absence de lisibilité du financement public de la recherche qui constituent autant de facteurs d'inutiles polémiques dans l'opinion. Cette situation crée une obligation de transparence, d'autant plus qu'une difficulté supplémentaire résulte du manque de communication entre les centres de recherche et les entreprises privées exerçant dans le même secteur de compétence, par exemple entre l'INRA et les industries agro-alimentaires. Comme d'autres politiques publiques, la recherche apparaît suradministrée et sous-organisée.

M. Gilles Carrez, Rapporteur Général, a proposé que la Commission auditionne publiquement, sur la base de la communication de votre Rapporteur spécial, des directeurs de grands établissements de recherche, puis le ministre lui-même.

Le Président Pierre Méhaignerie a suggéré que le ministre délégué au Budget y participe également. Une telle réunion pourrait avoir lieu dans le courant du mois de juillet. Dans cette attente, il convient de surseoir à la publication de la communication de votre Rapporteur spécial.

AUDITIONS EFFECTUEES PAR LA COMMISSION

La commission des Finances a procédé, le 21 juillet, à l'audition de MM. Xavier Sahut d'Izarn et Didier Banquy, respectivement directeurs de cabinet de MM. François d'Aubert, ministre délégué à la Recherche et Dominique Bussereau, secrétaire d'État au Budget et à la réforme budgétaire, ainsi que de MM. Christian Bréchet, directeur général de l'INSERM, Bernard Larrouturou, directeur général du CNRS, et de Mme Marion Guillou, directrice générale de l'INRA.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué qu'en dépit de l'empêchement de M. François d'Aubert, ministre délégué à la Recherche, retenu par le Président de la République, il n'a pas voulu décaler dans le temps cette audition, afin de ne pas désorganiser l'emploi du temps des commissaires et a donc demandé aux directeurs de cabinet des deux ministres de suppléer ceux-ci.

M. Xavier Sahut d'Izarn, directeur de cabinet de M. François d'Aubert, ministre délégué à la Recherche, après avoir renouvelé les excuses du ministre pour n'avoir pu répondre à la demande d'audition, a souhaité rappeler plusieurs points concernant la situation actuelle de la recherche. En premier lieu, toutes les études économiques confirment la corrélation entre le niveau de recherche et développement d'un pays et son développement économique. C'est le cas notamment d'études de l'OCDE, qui ont permis de mesurer que la moitié de la croissance aux États-Unis est directement liée à l'effort de ce pays en recherche et développement. La comparaison établie sur le moyen terme entre les pays européens et d'autres pays industrialisés, tels que les États-Unis ou le Japon, fait état d'un écart de savoir défavorable à l'Europe, qui se traduit par un écart entre les gains de productivité. Cela constitue une réelle préoccupation, qui a conduit l'Union européenne, au Conseil européen de Lisbonne, à vouloir développer une économie de la connaissance et à accroître l'effort de recherche et développement au niveau de 3 % du PIB, la France se situant aujourd'hui à 2,2 %. En deuxième lieu, le gouvernement français s'est, conformément à cette orientation européenne, engagé à accroître de 3 milliards d'euros l'effort de recherche et développement d'ici 2007. Celui-ci a vocation à bénéficier à la recherche publique comme à la recherche privée, sachant que le niveau de recherche et développement des entreprises, qui s'établit à 1,2 % du PIB, est proportionnellement moins important que celui des autres pays développés comparables.

Cet effort, qui aura une traduction budgétaire, et peut-être aussi extra budgétaire, devra se traduire dans la durée, même si tous les arbitrages budgétaires n'ont pas encore été rendus. Il devra également s'accompagner d'une réforme du système national de recherche et d'innovation. Des propositions ont d'ailleurs déjà été formulées en la matière, que ce soit à l'Académie des sciences, à l'Académie des technologies, ou dans le cadre de l'opération Futuris par l'Association nationale de la recherche technique, qui tendent à améliorer la relation entre la

recherche publique et la recherche privée. À cet effet, une concertation ouverte aux chercheurs publics et privés a été engagée, notamment au sein du Comité d'initiative et de proposition (CIP) présidé par les Professeurs Baulieu et Brézin. À la suite des conclusions que ce comité devrait rendre à la fin du mois d'octobre, un projet de loi d'orientation et de programmation pour la recherche sera préparé, puis soumis à concertation en décembre prochain, avant d'être déposé. Cette politique repose sur un contrat moral avec le monde de la recherche, au titre duquel, si des moyens importants sont accordés à celle-ci, les structures de recherche devront, de leur côté, entreprendre les réformes nécessaires pour accroître l'efficacité globale du système et tirer profit de tous les potentiels d'amélioration.

M. Didier Banquy, directeur de cabinet de M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État au Budget et à la réforme budgétaire, après avoir présenté les excuses du ministre, a apporté plusieurs éléments d'information complémentaires. En premier lieu, la France se situe en termes d'effort de recherche, à un rang très honorable parmi les pays de l'OCDE. Quel que soit le critère retenu : effort de recherche en pourcentage du PIB, nombre de chercheurs par rapport à la population, montant des dépenses de recherche par habitant..., elle occupe les premiers rangs, et est souvent située à la troisième ou quatrième place. Elle se caractérise, par ailleurs, par trois éléments principaux : l'importance de l'effort public de recherche et, corrélativement, l'insuffisance relative de l'effort de recherche privé, la faiblesse très marquée de la recherche duale, associant l'effort civil et l'effort militaire, qui représente 0,23 % du PIB, contre 0,46 % aux États-Unis, et la relative inefficacité des politiques publiques pour favoriser le développement de la recherche privée. Par ailleurs, malgré cet effort global important, les performances de la France ont plutôt tendance à se dégrader sur le moyen terme. Ainsi, la part des brevets français en Europe ou aux États-Unis est en constante diminution depuis 20 ans, accusant une perte de l'ordre de 25 %, quels que soient les critères retenus. Quant à l'indice d'impact des publications scientifiques à deux ans – c'est-à-dire la façon dont ces publications sont reprises dans le monde scientifique –, il n'est guère favorable. La France se situe d'ailleurs au quinzième rang des pays de l'OCDE pour le nombre de publications scientifiques par habitant. Cette situation appelle donc plusieurs réformes structurelles.

M. Didier Migaud a remercié les directeurs de leur venue et a regretté très vivement l'absence des ministres de la recherche et du budget. Le budget du secteur de la recherche et ses enjeux impliquent un engagement et une responsabilité politiques. Il n'incombe pas, par principe même, aux directeurs de cabinet de répondre aux interrogations politiques en la matière. Certes, ils peuvent apporter des éléments d'information technique aux parlementaires, mais cela doit plutôt se faire dans le cadre de réunions avec les rapporteurs spéciaux ou dans le cadre de réunions de travail et non dans le cadre de la Commission en réunion plénière. La situation présente est gênante pour les directeurs de cabinets eux-mêmes qui, bien entendu, ne sont pas personnellement en cause, et pose un

problème plus général de relations entre l'exécutif et le Parlement. Il serait préférable de reporter la présente réunion.

Le Président Pierre Méhaignerie a souligné qu'il assumait pleinement le non report de la réunion à l'après-midi, compte tenu des contraintes d'emploi du temps pesant sur les parlementaires, qui les auraient certainement empêchés d'être présents.

Mme Marion Guillou, directrice générale de l'INRA, a donné des informations sur la situation d'ensemble de la recherche agronomique. Dans le monde, il existe trois grands pôles de recherche agronomique : les États-Unis, la Chine, qui a opéré une profonde réorganisation, et l'Europe dans laquelle la France joue un rôle de leader. Le premier élément apparent est que la recherche demeure un métier compétitif. Dans le domaine de la biotechnologie végétale, par exemple, il existe une concurrence très ouverte entre les travaux réalisés dans le monde entier. Même si la France se maintient à un niveau convenable, les États-Unis opèrent un effort beaucoup plus important que le nôtre. Les subventions fédérales publiques y sont en ce moment 40 fois supérieures. Quelques entreprises françaises sont cependant bien placées, en matière de semences végétales, mais l'avenir pourrait être obéré, faute de moyens suffisants. À titre de comparaison, le programme national « Génoplante » qui regroupe des partenaires publics (CNRS, CIRAD, IRD-INRA) et privés ne représente pourtant qu'un dixième de l'activité de recherche du premier groupe privé américain. Il existe un réel climat de compétition mondiale et la France n'a pas démarré à la même vitesse que ses concurrents, dans certains domaines de recherche. C'est le cas par exemple de la biosécurité ou du secteur de la valorisation non alimentaire, comme les biocarburants.

La seconde problématique qui se pose aujourd'hui est celle de l'attractivité et de l'efficacité du secteur public de la recherche avec toutes les contraintes de gestion et de contrôle public qui pèsent sur elle. Cette question se pose notamment sous l'angle des salaires des jeunes chercheurs. Par ailleurs, le système doit être réformé et des propositions ont été faites au ministre pour une meilleure insertion de nos laboratoires dans l'Europe, pour une organisation plus efficace et pour un système plus compétitif. Le bilan global sur le manque d'attractivité et d'efficacité du secteur de la recherche semble cependant trop pessimiste. La France demeure compétitive dans certains domaines comme le secteur de la biologie non médicale. Le secteur agroalimentaire présente toujours des résultats satisfaisants. Il est vrai que la part de recherche et développement reste globalement faible, mais ce constat peut être dressé pour ce secteur dans tous les pays. Il convient de rappeler que la recherche agroalimentaire met en œuvre des partenariats divers, aussi bien avec des entreprises qu'avec des agriculteurs ou des collectivités territoriales.

M. Bernard Larrouturou, directeur général du CNRS, a rappelé que la crise du secteur public constatée en début d'année ne posait pas globalement un problème de qualité de la recherche française, qui présente de bons résultats dans de nombreux domaines. De même, les propos tenus sur la fuite des cerveaux sont

souvent trop pessimistes et caricaturaux. La recherche française attire toujours de nombreux chercheurs étrangers. Le problème qui se pose est celui d'une organisation efficace et de la compétitivité de la recherche en France, ainsi que la faiblesse de la liaison entre public et privé. Le temps est aujourd'hui compté. Il faut, en particulier, assurer un meilleur passage des docteurs vers le privé. Il existe des difficultés spécifiques dans le domaine des sciences du vivant. C'est d'ailleurs la crise de ce secteur qui est, en début d'année, apparue la plus flagrante. C'est là que l'écart avec les USA s'est le plus creusé, nos doctorants partant pour l'étranger. Cette perte de vitesse apparaît clairement quand on considère l'impact des publications. Se pose aussi le problème du nombre d'emplois dans le secteur privé. Une autre faiblesse est le lien entre le secteur de la défense et les sciences du vivant. La capacité d'intervention est beaucoup plus grande aux États-Unis.

M. Bernard Larrouturou a rappelé qu'il était depuis un an au CNRS et que c'est un établissement d'une taille très importante, qui nécessite impérativement une réforme. Il existe actuellement une vraie fenêtre d'opportunités, car il y a une véritable conviction largement partagée dans le monde scientifique pour constater la nécessité d'une réforme profonde. Il faut opérer une clarification des missions du CNRS et renforcer la capacité des universités à développer une politique scientifique. Des propositions concrètes ont été faites pour que le CNRS intervienne dans le cadre de moyens et d'objectifs fixés préalablement. Le CNRS dispose de moyens importants, il convient cependant de recentrer ses missions, tout en conservant son caractère généraliste. Il faut aussi réformer la politique de ressources humaines, car se pose un problème d'attractivité. La situation n'est pas alarmante, puisque le CNRS recrute, en 2004, 23 % de chercheurs étrangers, mais une réforme en profondeur est nécessaire. Elle doit concerner d'autres sujets, tels que l'évaluation de la recherche, l'insertion au niveau européen et la réforme d'un organisme qui comprend près de 30.000 personnes. Une des pistes possibles est d'amplifier la déconcentration et de promouvoir des pôles régionaux plus forts. Un plan stratégique a été préparé, il constitue une réelle opportunité. Le CNRS comprend des effectifs importants, l'objectif souhaitable n'est pas nécessairement de les faire croître, mais d'organiser de façon plus efficace le travail en disposant notamment d'une perspective pluriannuelle et en optimisant les crédits affectés par tête de chercheur.

M. Christian Bréchet, directeur général de l'INSERM, a souligné que la France a besoin de réformer son système de recherche, et notamment sa recherche médicale. À défaut, nous connaissons de façon certaine un déclin de la recherche française. L'INSERM en a pris conscience et a entrepris des actions de réorganisation. L'absence d'étude sur la place de la recherche biomédicale française dans le monde est regrettable ; toutefois, la France demeure à la première place mondiale pour sa recherche dans certains secteurs de la médecine. Il serait souhaitable de connaître les domaines dans lesquels notre pays est en moins bonne position pour réagir.

En ce qui concerne la mesure de la performance de la recherche française, l'indice d'impact à deux ans des publications n'est pas toujours pertinent, car la prise en compte d'une durée plus longue est parfois préférable. Le thème du déclin de la recherche française ne doit pas occulter sa solidité et sa notoriété. Plutôt que de l'aligner sur les modèles anglo-saxons, il conviendrait peut-être de la consolider. Deux exemples illustrent cette affirmation. L'INSERM a mis en place un financement sur projet au sein du programme « avenir », dont l'objectif est de doter les jeunes chercheurs de moyens d'action forts. Ce programme permet d'allier à la fois un soutien financier et une utilisation intelligente et efficace des crédits. Les projets sont choisis par une commission indépendante dont les membres sont nommés et à laquelle participent des experts internationaux. Ces efforts peuvent également être appuyés par le programme ESPRI, dont les équipes sont soutenues par les régions et l'INSERM. La combinaison de programmes de ce type et du développement de centres de recherche atteignant une masse critique devrait permettre de soutenir de nombreux projets.

Dans l'innovation et la valorisation de la recherche, il convient de dynamiser la preuve de concept. En effet, le nombre de brevets déposés par la France est en diminution. Or le problème ne réside pas dans la génération des connaissances, qui se poursuit, mais dans le décalage de 12 à 18 mois, qui existe entre le moment de la découverte et celui où des industriels peuvent prendre un risque fondé sur son exploitation. En ce qui concerne la fuite des cerveaux, il convient d'améliorer le contact avec les chercheurs français travaillant à l'étranger, qui ne sont pas systématiquement enregistrés dans les consulats et ambassades. Ils doivent être encouragés à le faire car le maintien d'un contact avec eux permet des retours significatifs pour la recherche française. On a, aujourd'hui, du mal à les identifier.

Par ailleurs, il ne faut pas encourager systématiquement les positions statutaires permanentes. L'INSERM a été impliqué dans la crise récente par le fait d'un malentendu portant sur la baisse du nombre des emplois permanents, qui a suscité la crainte d'un déséquilibre entre ces derniers et les emplois temporaires. Il est nécessaire aujourd'hui de faire évoluer le statut des chercheurs : ceux-ci devraient pouvoir bénéficier de contrats temporaires de trois à cinq ans portant sur des objectifs précis. Les deux tiers de leur rémunération seraient alors liés à leur position permanente, tandis qu'un tiers proviendrait de contrats temporaires. Pour faire revenir nos chercheurs partis à l'étranger, il est important de leur offrir à la fois la sécurité de l'emploi et une stimulation à la compétitivité. Nous aurions alors un système efficace et attractif.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a lui aussi regretté l'absence des deux ministres, alors que leur audition a été fixée il y a plus d'un mois. Il est cependant nécessaire de pouvoir, avant la discussion budgétaire, s'entretenir avec les directeurs des trois principaux établissements publics de recherche sur l'utilisation des crédits publics. Les dotations de la recherche, en France, sont situées à un niveau globalement convenable. Il est vrai que le financement privé est insuffisant. La récente crise s'est focalisée sur des problèmes de moyens, sans

que jamais la question de l'évaluation de l'efficacité des organismes soit envisagée, ou celle des redéploiements, alors même que le contexte budgétaire est difficile. Deux problèmes ont été soulevés : celui du niveau des dotations budgétaires, car compte tenu de l'importance des fonds de roulement accumulés par les organismes, des mesures de régulation très brutales ont été pratiquées, et celui des statuts, une logique de fonctionnariat s'étant développée.

Alors que la loi organique est progressivement mise en œuvre, il ne s'agit plus de reconduire les services votés, mais il faut s'interroger sur l'efficacité des crédits au premier euro. Les crédits pourront être redéployés, une prise en compte pluriannuelle pourra prévaloir, et une approche contractuelle par projets serait souhaitable. C'est pourquoi il faut se doter d'instruments d'évaluation incontestables, qui permettent de remettre en cause certaines situations acquises, tout en mettant l'accent sur les sciences du vivant. Il faut concilier la nécessaire sécurité statutaire avec une approche contractuelle de la recherche. Par ailleurs, les recherches civile et militaire doivent être mieux articulées. Si la direction des applications militaires du commissariat à l'énergie atomique (CEA) s'inscrit dans cette voie, il semble que cette démarche n'est pas généralisée. Dans le cadre de la réflexion sur les missions et programmes, au sens de la loi organique, le Parlement a connu les pires difficultés pour obtenir que la mission interministérielle « recherche » comprenne un programme de recherche duale.

Votre Rapporteur a souligné que le budget de la recherche était particulièrement aride et que la présente audition permettait d'éclairer le vote des parlementaires. Le rapport présenté il y a quelques semaines proposait une interprétation budgétaire de la crise, laquelle dépasse largement le monde de la recherche pour concerner l'ensemble de la population. Les médias ont relayé des appréciations catastrophistes très exagérées. Aussi le propos liminaire des directeurs d'organismes a-t-il permis de rectifier certaines idées fausses, répandues dans l'opinion. À titre d'exemple, l'institut de technologie de Californie (Caltech) de Los Angeles est la troisième université au monde, et dispose d'une équipe travaillant sur les batteries ion-lithium comportant des chercheurs français. La recherche française est donc reconnue mondialement.

Les régulations budgétaires ont lourdement pénalisé les chercheurs. Votre Rapporteur a demandé aux représentants des ministres si le reliquat d'un tiers des crédits de report gelés avait été délégué par le Gouvernement, comme il s'y était engagé fin 2003. Il a estimé qu'il faudrait être particulièrement attentif à la question de la couverture des autorisations de programme par les crédits de paiement correspondants avant le passage au nouveau système prévu par la loi organique. Un manque d'environ 250 millions d'euros de crédits de paiement pourrait apparaître en 2005. Enfin, des chercheurs ont été recrutés sur des postes contractuels. Ces recrutements seront-ils maintenus ? Sur tous ces points, il faut rassurer la communauté des chercheurs et bâtir une politique de moyen et long termes transparente.

Usant de la faculté que l'article 38 du Règlement de l'Assemblée nationale confère aux députés d'assister aux réunions des commissions dont ils ne sont pas membres, **M. Pierre-André Périssol** a souligné qu'un élément caractéristique de la recherche française est la relative faiblesse de la recherche universitaire, et un rééquilibrage devrait être opéré. Les directeurs d'organismes partagent-ils ce constat ? Quelles sont les intentions du Gouvernement à cet égard ? Quelles actions de rapprochement peuvent conduire les organismes tels que l'INSERM, le CNRS ou l'INRA avec l'université ?

Par ailleurs, l'effort de recherche et développement doit être accru, mais l'opinion doit pouvoir comprendre les choix qui sont faits afin de soutenir cet effort. Comment sont arrêtées les priorités de recherche ? Quel est le rôle des responsables politiques ? Cette question concerne en particulier le domaine important de la recherche relative aux maladies neurovégétatives.

M. Hervé Mariton a approuvé le propos préliminaire de M. Gilles Carrez. S'agissant de la comparaison entre la France et l'étranger sur le nombre de publications, on peut constater un taux de croissance considérable des pays concurrents. Si la France garde encore un rôle convenable, celui-ci est susceptible de se dégrader. Quelles sont les perspectives dans ce domaine ?

S'adressant à M. Xavier Sahut d'Izarn, directeur de cabinet de M. François d'Aubert, il a souhaité connaître les réflexions du ministère sur l'avenir de la politique budgétaire. L'État envisage-t-il d'acquérir de nouveaux instruments de recherche océanographique ? Un financement privé est-il envisagé ? Ces questions peuvent être posées par exemple à propos du « pourquoi pas ».

M. Jean-Pierre Brard a constaté que la proportion de chercheurs étrangers au CNRS qui est de 23 % montre l'attractivité de la recherche française malgré la faiblesse des salaires. Quel est le nombre de chercheurs français qui partent à l'étranger ? Quelle est la proportion qui y reste ? De quels pays proviennent ces 23 % de chercheurs ? Le constat d'attractivité ne peut, en effet, pas être le même si les chercheurs étrangers proviennent de pays où les activités de recherche sont moins bien rémunérées qu'en France, car le niveau général de vie y est moindre.

M. Michel Bouvard a souhaité connaître les choix et les priorités retenus en matière de recherche. S'agissant de la mise en œuvre de la loi organique, il a constaté la timidité du programme dual du ministère de la défense, et le découpage regrettable en deux programmes de la recherche d'une part, et de la recherche universitaire d'autre part. Se pose la question du fonctionnement de la mission interministérielle qui impliquera sept ministères, compte tenu du fait qu'à l'avenir des redéploiements de crédits pourront être opérés entre les programmes. De quelle manière s'effectuera la coordination au niveau de la mission et des différents programmes ? Par ailleurs, comment s'articule la politique des différents établissements de recherche et la recherche universitaire ? Quelle sera cette articulation à l'avenir ? En effet, des postes sont fléchés dans les laboratoires

universitaires. Existe-t-il une coordination, y compris quand les crédits ne sont pas fléchés ? Quel est l'avis des directeurs sur la présentation qui est faite d'une répartition des chercheurs universitaires qui travaillent 50 % de leur temps en recherche et qui font de l'enseignement supérieur les 50 % du temps restant ? S'agissant des indicateurs de performance, existe-t-il des indicateurs comparables, ou équivalents, entre programmes ? Peut-on bâtir des indicateurs performants et incontestables ? L'exemple de la pondération des chiffres selon les secteurs de l'impact des publications, cité précédemment montre les difficultés de l'exercice. S'agissant de la taille du CNRS, décrit comme « très grand », ne peut-on pas dire qu'elle est « trop » grande ?

M. Jean-Michel Fourgous a constaté que la France se situait au 4^{ème} rang dans le monde pour les résultats du secteur de la recherche et au 9^{ème} rang en ce qui concerne le dépôt de brevets. Mais elle se situe au 11^{ème} rang de l'Union européenne lorsqu'on utilise le ratio du nombre de brevets déposés par chercheur. Pourquoi cet écart ? Que peut-on faire pour améliorer ces résultats ? Il existe une véritable culture de résultat aux États-Unis, comment peut-on faire pour la développer en France ? Ayant travaillé au CNRS, il a souligné qu'il existait des gens très compétents, mais qu'il y avait un véritable carcan qui suscite un « gâchis d'intelligence ». Comment remédier à cette situation ? Quels critères peut-on trouver pour fixer des objectifs aux chercheurs et les responsabiliser ?

M. Édouard Landrain a souhaité connaître le temps de gestation moyen d'un projet et le rythme pluriannuel d'échéances de leur mise en œuvre.

M. Gérard Bapt s'est interrogé sur l'état de la recherche sur le traumatisme crânien en France et sur les conséquences des psychotropes sur ce type de traumatisme. Alors que l'explosion de l'usine AZF à Toulouse a endommagé plusieurs établissements universitaires ou de recherche, l'Institut national polytechnique (INP) et le Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) sont victimes de gels de crédits, l'État paraissant vouloir retarder le déblocage de 41 millions d'euros destinés à ces deux organismes.

Le Président Pierre Méhaignerie a souhaité savoir si un pays de 60 millions d'habitants comme le nôtre, avec un niveau de dépenses publiques considérable et des contraintes budgétaires particulièrement fortes, peut véritablement imaginer entrer en compétition avec d'autres pays à la fois sur le front européen, c'est-à-dire au sein d'un espace multilingue, et avec les États-Unis.

M. Christian Bréchet, directeur général de l'INSERM, a indiqué qu'il était évident que les moyens dont disposait notre pays sont moindres qu'aux États-Unis, notamment dans le domaine de la recherche biomédicale. L'effort public en France est cinq fois inférieur à l'effort public américain en matière de recherche. Il est impératif de se donner plus de visibilité. La loi relative à la politique de santé publique a fixé des objectifs. Il s'agit maintenant de les décliner en programmes, notamment s'agissant du diabète et des maladies cardio-vasculaires. Il sera alors possible de mettre en place des indicateurs performants pour suivre les progrès réalisés dans ces différents domaines. Le rôle de l'INSERM est de soutenir la

recherche par tous les moyens. S'agissant des universités, il faut utiliser au mieux l'existant avant de chercher à tout réinventer ! Les formules existantes, notamment celles de contrats temporaires, doivent être développées pour permettre de rapprocher nos chercheurs du monde de l'enseignement et de l'industrie. Il est possible de combiner l'évaluation nationale et les stratégies locales d'universités.

M. Bernard Larrouturou, directeur général du CNRS, a considéré que l'avenir de la recherche française ne peut se concevoir hors d'une perspective européenne. Le développement de l'Europe de la recherche peut nous permettre d'être compétitifs au niveau international. On constate, par exemple, que les Européens mettent en place de nombreux programmes qui n'existent pas encore en Californie. Le CNRS n'organise désormais plus que des colloques européens, et non uniquement français. La compétition est très âpre, notamment face aux États-Unis et même à la Chine, dont les progrès sont impressionnants, y compris dans le domaine scientifique.

Le problème n'est certainement pas que le CNRS est « trop » grand : il faut comprendre quelles sont ses missions, comment il est possible de le réformer et de quelle manière il doit être organisé. Dans ce dernier domaine, de nombreux progrès restent à accomplir et il y a indéniablement des potentialités insuffisamment développées au sein de l'établissement. La réforme passera par un accroissement de la mobilité, une modernisation de la fonction de gestion des ressources humaines et la mise en place d'une logique d'objectifs. Le sujet des universités est l'un des plus essentiels de la période actuelle. En 1939, on constatait que la recherche à l'université ne marchait pas, alors on a créé une structure extérieure : le CNRS. Dans les années 60 et 70, on disait que la France ne consacrait pas assez de moyens à la recherche, alors on a créé les laboratoires communs avec les universités. Aujourd'hui, où 90 % des laboratoires sont communs avec les universités, on se demande surtout comment faire pour que celles-ci deviennent progressivement des établissements majeurs en matière de recherche. La loi organique relative aux lois de finances va forcer le CNRS à avancer et à se réformer. C'est un sujet essentiel. Il doit aboutir à déterminer plus clairement les choix à opérer. L'un des éléments clef de l'évolution est celui du « *reporting* » global sur les politiques de recherche. Le CNRS s'emploie actuellement à améliorer la pertinence des indicateurs en la matière.

Un grand travail reste à accomplir sur les brevets et leur exploitation, même si les résultats ne sont, *de facto*, pas moins bons qu'aux États-Unis. Un brevet peut, en effet, à lui seul, assurer de très gros retours financiers, ce qui relativise l'agrégat du seul nombre de brevets déposés.

S'agissant de l'origine géographique des 23 % des chercheurs étrangers, les données exhaustives ne sont pas encore connues pour cette année, le recrutement venant de s'achever, mais il est certain que ces recrutements sont de bonne qualité et que l'origine géographique de ces chercheurs est principalement européenne, qu'il s'agisse de chercheurs venant de l'Est, en particulier des Roumains et des Hongrois, ou de pays voisins, comme l'Allemagne ou l'Italie, qui

nous envient souvent nos postes permanents. Peu d'Asiatiques viennent au CNRS, mais l'on trouve quelques Américains et quelques Russes.

Mme Marion Guillou, directrice générale de l'INRA, a indiqué que, parmi les divers choix qui doivent être faits, la question première demeure celle des choix politiques. Dans le cadre de ces choix et des missions qui lui sont confiées, l'INRA doit organiser son dispositif et ses programmes de recherche. Le champ d'action est désormais extrêmement vaste en matière de maladies émergentes à étudier, notamment animales et végétales, très supérieur à ce qu'il était il y a trente ans. Il est impératif, avec nos voisins allemands et britanniques par exemple, de mettre en place un véritable réseau européen performant de veille et des programmes de travail en commun. Il est également crucial de réviser régulièrement le champ des missions des différents organismes de recherche français. Pourquoi créer un organisme nouveau chaque fois qu'une mission nouvelle de recherche doit être développée? Dans les organisations, il faut imaginer des répartitions de compétences avec une logique plus européenne et, à l'intérieur de chaque organisme, il faut mettre en place un « aller-retour » efficace entre les orientations données et les propositions que formulent les équipes de recherche. à l'INRA, cela se fait sous la forme des schémas stratégiques de département, déclinés en objectifs, en périmètres et en jalons. Ce travail sera la base d'une évaluation plus performante de notre action.

Les programmes de recherche sont en principe bâtis sur une échéance de 4 ou 5 ans. Cela donne aux chercheurs une visibilité satisfaisante, entre la contrainte du budget annuel et les aléas des recherches. C'est l'Institut qui joue un rôle d'« amortisseur » pour assurer le financement des recherches en cours, lorsque la délégation de crédits est irrégulière dans le temps.

En ce qui concerne le choix des programmes, il faut prendre en compte les thématiques sur lesquelles la France est en pointe, ou ne l'est pas. Il faut aussi définir les secteurs sur lesquels la France souhaite rester compétitive au niveau mondial, pour établir des priorités. Nous sommes, par exemple, très compétitifs en matière de sciences végétales ou animales. Entend-on le rester ?

L'INRA est très lié à la recherche universitaire – ou aux écoles – puisque la moitié des unités de recherche sont mixtes : il y a 141 unités mixtes de recherche (UMR) regroupant 1.250 chercheurs et ingénieurs de l'INRA et 940 enseignants chercheurs. Sur certains secteurs de recherche, comme la nutrition animale, il n'y a pas de recherche universitaire, mais l'INRA coopère avec les écoles agronomiques et vétérinaires. Ces procédures d'association au sein d'unités mixtes de recherche sont cependant très lourdes en gestion et il serait souhaitable de simplifier celle-ci, en rendant possibles les mandats de gestion. Le système administratif souffre d'une trop grande complexité.

Une multiplicité de personnes de statuts différents collabore au sein des laboratoires. En plus des 1.800 chercheurs statutaires, il y a 1.700 thésards et 1.000 étudiants ou chercheurs étrangers accueillis dans les laboratoires de l'INRA.

De ce fait, en « force chercheurs » globale, il y a davantage de non permanents que de permanents. Il ne peut pas en aller de même pour les personnels ingénieurs (ITA), qui circulent moins. On manque d'ailleurs d'outils favorisant la mobilité des personnels entre unités de recherche : il n'y a aujourd'hui aucun moyen d'inciter à la mobilité. La profession de chercheur est sans doute la plus évaluée qui soit, mais il faut définir précisément ce qu'on évalue, sur quels critères et avec quelles conséquences, compte tenu notamment du caractère très coûteux en temps-homme de l'ensemble des processus d'évaluation. Il y a un risque à vouloir par trop homogénéiser l'évaluation, car les critères dépendent des missions fixées et des objectifs à atteindre. Ainsi, le nombre de publications dépend-il très fortement du type de sujet traité. Il faut prendre garde à la manière dont l'évaluation est réalisée, pour éviter d'instituer une pratique scientifique uniforme et maintenir la nécessaire diversité des métiers.

M. Xavier Sahut d'Izarn, directeur de cabinet de M. François d'Aubert, ministre délégué à la Recherche, a apporté les précisions suivantes :

– un objectif majeur de la future loi sera de traduire les réformes permettant de dégager des priorités claires et d'instaurer un véritable pilotage stratégique ;

– la définition des priorités de la recherche doit relever d'un choix politique, évitant deux écueils : la multiplication de priorités et le caractère trop détaillé des programmes d'une part, et la critique, par le monde scientifique, de la légitimité du politique à effectuer ces choix d'autre part. Il est donc nécessaire de mettre en place un conseil scientifique consultatif, mais en réexaminant à cette occasion l'ensemble des structures consultatives existantes, qui sont déjà nombreuses à intervenir dans le domaine de la recherche.

Le Président Pierre Méhaignerie a regretté le peu de résultats obtenus jusqu'à présent, car l'empilement des structures reste intact, ce qui est ressenti avec une certaine amertume par les députés : toute tentative de simplifier est souvent vouée à l'échec. Par ailleurs, un système de révision annuel des priorités est peut-être trop bref.

M. Xavier Sahut d'Izarn a poursuivi :

– l'horizon pluriannuel des programmes à quatre ou cinq ans est pertinent, mais il faut conserver une révision annuelle pour, le cas échéant, redéployer les effectifs ou les moyens, mais aussi reconfirmer la poursuite d'objectifs ;

– il peut être souhaitable de confier aux organismes existants la mise en œuvre de grands programmes nationaux, avec des règles strictes de gouvernance, car ces agences fonctionneraient au profit de l'ensemble des acteurs de la recherche, mais non uniquement pour leur propre compte. Dans ces conditions, l'État pourrait se concentrer sur la définition de la stratégie, le contrôle de sa mise en œuvre et l'évaluation des résultats ;

– l'ensemble des crédits 2002, qui ont été dégelés, a été mis à la disposition des organismes ;

– les recrutements 2004 sont en cours, pour 1.750 à 1.800 personnes au sein des établissements publics à caractère scientifique et technologique, à un niveau analogue à celui des autres années. Les postes contractuels déjà occupés ou réaffectés, au nombre d'environ 200, ont été maintenus dans les organismes ;

– pour améliorer la recherche duale, ce qui est fondamental, un protocole est en cours d'élaboration avec le ministère de la défense, afin que soit établie une relation de confiance en la matière ;

– les modes d'acquisition des grands équipements doivent être modernisés, en s'inspirant, par exemple, du modèle anglais. Il faut s'interroger *a priori* sur les meilleurs modes d'investissement en recourant, le cas échéant, à des financements innovants. Cette approche, bien entendu valable au niveau pertinent d'investissement qu'est l'Europe, doit aussi être engagée, pour les nouveaux équipements, au niveau national. Le processus de financement du « *Pourquoi pas* » est en cours d'expertise, mais le navire doit être mis à l'eau en novembre prochain.

M. Didier Banquy, directeur de cabinet de M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État au budget et à la réforme budgétaire, a apporté les précisions suivantes :

– il est évident que le principal objectif des pouvoirs publics doit être, aujourd'hui, d'assurer un véritable pilotage stratégique pour la recherche. Il est évidemment impossible de tout faire, et il devient donc indispensable de déterminer des choix et des priorités, c'est-à-dire de définir, avant tout, les enjeux de la recherche ;

– s'agissant du partage entre le secteur public et le secteur privé, la France se caractérise par une part du privé trop faible. Un euro investi dans le secteur public correspond à 1,35 euro dans le secteur privé. Au Japon, ce rapport est d'1 à 3,7 ;

– la question du « reporting » est tout à fait fondamentale et doit être prise en compte dans les indicateurs de performance. D'une manière plus générale, il est souhaitable de ne pas trop diversifier les indicateurs, faute de quoi les objectifs deviendront trop difficiles à cerner. En revanche, il est indispensable de disposer d'indicateurs robustes et efficaces. Par la suite, il faut tirer les conséquences du « reporting », ce que nous ne faisons pas suffisamment ;

– si la régulation budgétaire a été mal ressentie, il faut cependant observer que la dépense réelle, entre 2000 et 2003, a été supérieure, en moyenne, de 7 %, aux dotations inscrites dans la loi de finances initiale ;

– s’agissant des incidences liées à l’explosion de l’usine AZF de Toulouse, le déblocage des crédits va avoir lieu. La décision est prise.

Le Président Pierre Méhaignerie a remercié tous les intervenants. Il a indiqué que la réunion lui avait semblé tout à fait utile et fructueuse. Elle montre bien à quel point la loi organique du 1^{er} août 2001 comporte des enjeux fondamentaux.

*

* *

Au cours de sa séance du 2 juin, la Commission avait décidé de surseoir à la publication de ce rapport, jusqu’aux présentes auditions. Celles-ci ayant eu lieu, la Commission a *autorisé* la publication du présent rapport d’information en application de l’article 146 du Règlement.

