



Recherche partenariale

Le MESR devrait piloter la recherche partenariale et Oséo gérer les aides (Rapport IGAENR-IGF-CGEIET)

Dépêche AEF 183740 du 06-06-2013

Si la recherche partenariale est un « enjeu central pour les acteurs publics et privés de la valorisation de la recherche », elle n'est « ni clairement pilotée, ni convenablement évaluée », constate un rapport (voir [Info 247 ED](#)) de trois inspections générales (IGAENR, IGF et CGEIET) sur « les dispositifs de soutien à la recherche partenariale », rendu public le 30 mai 2013. Il faudrait donc « instaurer un pilotage effectif de la recherche partenariale, via une explicitation des priorités de l'État et de leur articulation avec les initiatives européennes et régionales ». Le rapport préconise également « une mise en oeuvre effective de ces priorités », « soit par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche positionné comme chef de file, soit par une instance interministérielle animée par ce même ministère ». Il plaide aussi pour « une évaluation systématique et consolidée au niveau national ».

Dans leur rapport sur « les dispositifs de soutien à la recherche partenariale », diffusé le 30 mai, l'IGAENR, l'IGF et le CGEIET recommandent d'instaurer un « pilotage effectif » de cette politique sous l'égide du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Le rapport propose aussi « d'ouvrir le chantier de la simplification des dispositifs en repartant des objectifs des politiques publiques » : une recherche partenariale pour quels niveaux de maturité technologique ? pour quels acteurs ? pour quelles orientations thématiques ?

Confier à OSÉO la gestion opérationnelle de toutes les aides directes

Sur le terrain, le rapport est partisan de « confier la gestion opérationnelle de l'ensemble des dispositifs d'aide financière directe pour la recherche partenariale à Oséo innovation, filiale de la Banque publique d'investissement ». « Exerçant déjà la gestion de certains des dispositifs les plus importants (...), disposant de relations bien établies avec les entreprises innovantes et avec les collectivités locales, Oséo s'impose comme l'opérateur le plus légitime pour remplir cette fonction », arguent les inspecteurs généraux. Concrètement, Oséo « deviendrait délégataire des fonctions de 'front office' (traitement des candidatures) et de 'back office' (suivi des opérations, décaissement des fonds, contrôles et évaluation ex post) pour le compte des prescripteurs d'aide (administrations centrales comme la DGCIS ou la DGAC ou opérateurs comme l'ANR et l'ADEME), dans le cadre d'un accord contractuel ».

Le rapport écarte les deux autres opérateurs possibles, l'Ademe et l'ANR : la première parce qu'elle est « positionnée sur une thématique spécifique et ne joue qu'un rôle limité dans la recherche partenariale », avec environ 60 millions d'euros annuels en volume ; la seconde en raison de sa « compétence exclusivement nationale » et de son absence de « relais territoriaux », deux caractéristiques qui ne lui permettent pas de prétendre à exercer une « fonction de 'guichet unique' pour les entreprises et les instituts de recherche ».

Voici les principaux constats qui fondent l'analyse et les recommandations du rapport :

Une dépense de 4 Md€ par an, dont 2 Md€ par l'État. « Si la recherche partenariale n'est pas identifiée en tant que telle parmi les politiques publiques, les travaux de la mission ont permis de montrer que, tous instruments confondus, l'effort budgétaire consenti par l'État pour la soutenir s'élève à environ 2 milliards d'euros par an. En ajoutant les contributions des entreprises privées et des programmes européens, le volume total de la recherche partenariale s'établit au minimum à 4 milliards d'euros en 2011, sans tenir compte de la contribution des collectivités territoriales et des dotations aux laboratoires communs. Ce montant, qui représente environ 10 % de la dépense intérieure de recherche et développement, confirme l'importance que l'État accorde à cette politique. »

Deux handicaps : multiplicité des dispositifs et dispersion des ressources. Le rapport relève que « l'efficacité de la recherche partenariale est affectée par plusieurs handicaps ». En premier lieu, « une multiplicité de dispositifs ciblés », ce qui constitue une « source de difficulté d'accès et de complexité de gestion pour les acteurs ». Par ailleurs, « le caractère lacunaire des données disponibles au niveau national limite la capacité à procéder à des évaluations comparatives des dispositifs ». Les inspections reconnaissent ainsi qu'elles n'ont « pas été en mesure de se prononcer sur la performance comparée des principaux dispositifs », qu'il s'agisse des appels à projets de l'ANR, du FUI pour les pôles de compétitivité ou encore du crédit impôt recherche. Le rapport conclut donc à « une dispersion des ressources préjudiciable à la fois aux acteurs concernés et à l'État ».

Financement public de la Recherche

La Cour des comptes formule 20 recommandations sur le financement public de la recherche

Dépêche AEF 183820 du 10-06-2013

La Cour des comptes estime que la recherche doit continuer de satisfaire à une « double exigence » en contrepartie de la priorité qui lui est accordée « depuis près de dix ans », dans un rapport ([voir Info 248 ED](#)) sur « Le financement public de la recherche » publié lundi 10 juin 2013. La première exigence est celle d'un « effort de sélectivité dans l'allocation des moyens » et la Cour recommande de « poursuivre le développement du financement de la recherche sur appels à projets », notamment à travers l'ANR. La seconde exigence est celle d'une « évaluation des activités et des résultats ». Les magistrats sont par ailleurs partisans de « programmer à moyen terme les crédits de l'État par grands secteurs scientifiques ». Ils préconisent aussi « une gestion prévisionnelle des emplois et une attention renforcée aux retombées économiques des résultats de la recherche ». Au total, le rapport émet 20 recommandations.

Le rapport de la Cour des comptes sur « Le financement public de la recherche, un enjeu national », rendu public le 10 juin 2013, dresse un « bilan » des mesures qui ont été prises depuis 2006 « pour dynamiser l'effort de recherche et améliorer ses modes de financement : loi de programme pour la recherche de 2006, réforme du crédit impôt recherche en 2008 (1), lancement du programme des investissements d'avenir en 2010 ». Ce bilan montre qu'il existe « d'importantes marges de progrès » et, « au moment où le Parlement est appelé à se prononcer sur un projet de loi d'orientation pour l'enseignement supérieur et la recherche », la Cour des comptes formule 20 recommandations à partir de cinq constats.

Les Propositions

Aspects budgétaires et macro-économiques

1	Programmer à moyen terme les crédits de l'État destinés à la recherche par grands secteurs scientifiques, en prenant notamment appui sur les cinq alliances de recherche existantes et identifier dans cette programmation la part des financements compétitifs nationaux.
2	Donner dans les documents annexés aux lois de finances des éléments de synthèse sur l'ensemble des crédits destinés à la recherche par grands secteurs scientifiques ainsi que sur les aides fiscales.
3	Accélérer la production des données relatives au crédit d'impôt recherche et intégrer dans les prévisions budgétaires de 2014 le ressaut inéluctable de la dépense fiscale à cette échéance.
4	Remplacer le taux conventionnel de 50 % d'activité de recherche attribuée aux enseignants-chercheurs par des taux reflétant leur activité de recherche statistiquement constatée par grandes disciplines.
5	Sans remettre en cause l'engagement de consacrer 3 % du PIB à la R&D, fixer un objectif intermédiaire réaliste et mobilisateur.
6	Décliner cet objectif dans ses deux composantes, administrations et entreprises, et le compléter par un indicateur sur les dépenses de R&D des entreprises par branche d'activités.

Financements sur projets

7	Poursuivre le développement du financement de la recherche sur appels à projets.
8	Définir les priorités de programmation de l'ANR (...) dans un contrat pluriannuel de performances avec l'État, et assortir cette programmation de mesures d'impact des aides de l'agence.
9	Uniformiser les règles d'éligibilité et de présentation des projets pour les différents dispositifs de financements compétitifs nationaux.
10	Mettre un terme aux projets des investissements d'avenir qui n'auront pas atteint leurs objectifs lors des bilans d'étape.
11	Mieux articuler la programmation nationale avec les orientations du PCRDT de l'Union européenne.

Financement des opérateurs

12	Élargir le volume des frais généraux éligibles aux financements sur projets par référence aux taux qui seront mis en œuvre par l'Union européenne.
13	Réserver les recrutements en CDD financés directement sur projet aux doctorants et post-doctorants et limiter à deux l'enchaînement de contrats post-doctoraux au sein d'un établissement.
14	Établir sans délai une unicité de budget, de comptabilité et de règles de gestion pour les unités mixtes de recherche.
15	Mettre en place un suivi coordonné des investissements scientifiques et charger l'ANR de procéder régulièrement à des appels à projets dans ce domaine.
16	Développer chez les opérateurs et au ministère une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences par grands secteurs scientifiques et fixer, dans ce cadre, des objectifs mesurables en matière de mobilité entre les corps d'enseignants-chercheurs et de chercheurs et avec le secteur privé.

Retombées économiques

17	Simplifier les aides financières en faveur de la recherche des entreprises ou destinées à soutenir les actions partenariales, de valorisation ou de transfert des opérateurs publics.
18	Mieux prendre en compte la valorisation, ainsi que la participation aux programmes communautaires, dans les évaluations des chercheurs et des unités de recherche.
19	Renforcer la part accordée au transfert et au développement technologique dans les indicateurs de performance de la politique de la recherche.
20	Étendre et appliquer les mécanismes favorisant le transfert de la recherche soutenue par l'État au profit des PME communautaires.

Les constats

Les financements publics augmentent mais l'effort de R&D stagne. Premier constat dressé par la Cour des comptes : « Malgré des financements publics croissants, l'effort national de R&D stagne du fait de la faiblesse de la recherche des entreprises. » Ainsi, « les financements de l'État ont augmenté de 48 % entre 2006 et 2013 » et, à cet égard, « l'engagement de la loi de programme [de 2006] a été largement dépassé ». Pour autant, « la dépense intérieure de R&D publique et privée s'est maintenue depuis dix ans à 2,2 % du PIB », soit bien en-deçà de l'objectif de 3 %. Les magistrats retiennent que « ce résultat tient principalement à la faiblesse de la R&D des entreprises, qui stagne à 1,43 % du PIB », soit « loin des 2 % visés » et en tout cas inférieure au « 1,58 % pour la moyenne des pays de l'OCDE ». Ce qui est en cause, analyse le rapport, c'est « une spécialisation de la France sur des secteurs peu intensifs en R&D, avec une structure du PIB marquée par la baisse de la part de l'industrie ». Si « la politique de la recherche n'a pas toutes les clés de cette situation qui relève de politiques industrielles et économiques plus larges », « ce constat ne permet toutefois pas d'invalider les mesures prises depuis 2008 », souligne le rapport, qui fait référence à la réforme du crédit impôt recherche. « Sans elles, la situation aurait sans doute été aggravée. »

Il faut poursuivre la « hausse bénéfique » des financements sur projets. S'il s'est développé depuis la loi de programme de 2006 et la création de l'ANR, le financement sur projets « reste néanmoins inférieur à ce qui avait été prévu ». La Cour des comptes estime qu'il représente aujourd'hui de « 10 % à 14 % des crédits publics consacrés à la recherche ». Le programme d'investissements d'avenir est venu renforcer le financement sur projets, mais le rapport attire l'attention sur le fait qu'il présente des « risques » et que « la pertinence de certains investissements devra être confirmée avant que les bénéficiaires ne reçoivent la totalité des financements prévus »

Le recul des financements européens allant aux équipes françaises est « préoccupant ». En se penchant sur les projets financés à travers le 7e PCRDT européen, la Cour des comptes juge que « la détérioration des participations de la France est un signe préoccupant ». Ainsi, « entre 2007 et 2012, la France a contribué à hauteur de 6 Md€ à cette politique et a remporté des projets de recherche pour un montant de 3,42 Md€ seulement ».

Les établissements ont plus de ressources mais moins de marges de gestion. Analysant la situation des organismes de recherche et des universités, le rapport retient que « paradoxalement, l'augmentation globale des financements s'est traduite par une réduction des marges de manœuvre financières des établissements ». La Cour avance deux explications. La première tient au fait que « leur subvention d'État est de plus en plus absorbée par la charge des rémunérations des personnels statutaires et par les cotisations de pensions de retraites ». La seconde est que « les financements sur projets ont bénéficié directement aux unités de recherche, alors que l'exécution des projets induit des charges administratives assumées par les établissements ». Le rapport évoque aussi un paysage « compliqué » des circuits de financement de la recherche. Il pointe le recours accru aux CDD, « justifié pour les doctorants et post-doctorants », mais qui « ont aussi été largement utilisés pour des recrutements de personnels de soutien », y compris lorsque les emplois sont de « nature pérenne ». Plus généralement, la Cour des comptes juge que « les modalités de gestion de l'emploi scientifique ne sont pas suffisamment dynamiques ». Enfin, elle relève que « l'équipement scientifique (...) est insuffisamment pris en compte dans les mécanismes d'allocation des moyens ».

La science française est meilleure que ses retombées économiques. « Les comparaisons internationales font apparaître une performance de la France bonne en recherche, mais nettement plus faible en innovation », observe la Cour des comptes. L'analyse des balances commerciale et technologique montre par exemple que « la France a davantage tendance à exporter ses technologies qu'à en développer les usages sur son territoire au profit de son industrie ». La conclusion qu'en tirent les magistrats est que « le système public de recherche se préoccupe insuffisamment des retombées économiques de la recherche, qui demeurent peu prises en compte dans les indicateurs de performance de la dépense publique ». Par ailleurs, si « le lien entre la recherche publique et les entreprises est un enjeu majeur », le rapport constate que « les dispositifs publics autres que le CIR sont foisonnants et appellent un effort de simplification ».

(1) Le rapport ne dresse pas de bilan détaillé de la réforme de 2008 du crédit impôt recherche. Celui-ci fera l'objet d'un rapport à part, qui a été commandé à la Cour des comptes par la commission des finances de l'Assemblée nationale. La Cour doit le remettre le 31 juillet aux députés, et une audition est prévue en septembre. Il sera ensuite rendu public

