

Avis sur le budget de la MIRES 2014
Adopté en séance plénière le 22 novembre 2013
à l'unanimité

Préambule

Le budget 2014 de la MIRES s'inscrit dans un contexte de restrictions budgétaires particulièrement aigu, restrictions qui perdurent et s'aggravent depuis plusieurs années. Le Conseil note avec satisfaction que ce budget de plus de 26 Md € affiche une croissance de 0.5 % par rapport à 2013 en euros courants (+ 0,4% pour l'enseignement supérieur), soit une baisse de 0,7% en euros constants (l'inflation prévue en 2014 étant de 1,2%). Les crédits de recherche baissent de 82 millions d'euros. Il ne marque pas d'infléchissement à l'exception des mesures nouvelles en faveur de la vie étudiante. La forte diminution des crédits incitatifs (ANR, fonds ministériels) n'est pas reportée sur les organismes, c'est une perte pour les laboratoires.

La situation est aggravée par le fait que l'année 2014 correspond à un creux des appels d'offre de contrats européens puisque 2014 correspond à la transition entre le 7e PCRDT et le nouveau programme « Horizon 2020 ». Enfin, l'annonce d'un gel par l'Etat (il s'agit d'une mise en réserve de précaution) probable de 3 Md€ du budget aura des incidences sur le budget de la MIRES ; environ moins 7% de la subvention de l'Etat contre 6% les années précédentes. Le CSRT souhaite que la minoration de 50% de la mise en réserve précédemment appliquée (aux organismes de recherche) soit maintenue.

S'agissant de l'aide de l'Etat à la recherche privée, le maintien du CIR dans son mode de calcul de 2008 montre le souci de développer la recherche privée, les partenariats publics privés dans l'esprit d'une stabilité fiscale. Son extension par le Crédit d'impôt Innovation pour les PME est une initiative intéressante. Le Conseil considère néanmoins que les mesures préconisées dans son avis

du 24 septembre 2012, mesures qui touchent le renforcement de l'efficacité du CIR et sa gestion, sont toujours d'actualité.

Le Crédit Impôt Recherche (CIR) augmente encore (entre 5,5 et 6,2 Mds prévus en 2014 selon la Cour des Comptes). Cette incitation fiscale constitue le mécanisme le plus généreux de l'OCDE si l'on rapporte son montant au PIB (0,26%). Cependant son efficacité est relative et elle a engendré des abus. Le CIR n'a été modifié qu'à la marge dans le PLF 2014. Le CIR et son affectation devrait faire l'objet d'une information des partenaires sociaux en CCE.

Le conseil est donc préoccupé par un certain nombre de questions touchant à la préservation du potentiel des laboratoires de recherche publiques et de leur attractivité vis-à-vis des jeunes, au besoin de s'attaquer à la mesure de l'efficacité des nombreux dispositifs mis en route pour la valorisation et aux mesures possibles de redistribution des ressources publiques.

1. Le financement de la recherche et de l'enseignement supérieur

Le Budget 2014 montre que les sommes (244 M€ en AE) consacrées aux grandes infrastructures de recherche, sur la base d'une feuille de route régulièrement mise à jour, et aux engagements internationaux dans les organisations internationales comme ITER (+ 4 M€) assurent en principe la pérennité des investissements à long terme pour la France. Toutefois le risque de gel budgétaire (de l'ordre de 7%), ne peut pas être écarté pour elles.

Les budgets récurrents des organismes de recherche et des universités sont plus préoccupants pour le Conseil, puisqu'ils ne donnent qu'une marge restreinte pour le fonctionnement et a fortiori l'investissement des laboratoires de recherche. Par suite, la subvention de l'Etat ne permet pas d'assurer la totalité des dépenses salariales (voir ci-dessous l'emploi scientifique) des personnels permanents.

Jusqu'à présent les crédits incitatifs (par projet) fournis par l'ANR et l'Europe abondaient les moyens des laboratoires. Or la diminution sensible du budget de l'ANR (-84 M€, soit -11 %), non reversée sur les budgets récurrents des organismes en 2014 prive les chercheurs d'une ressource essentielle pour pouvoir assurer leurs activités. Cette diminution est aggravée en 2014 par le fait que le nouveau programme européen « Horizon 2020 » ne fournira ses premiers subsides que d'ici un an au moins. Néanmoins le conseil note la nouvelle programmation de l'ANR en 2014 en cohérence avec les priorités de « Horizon 2020 » qui devraient permettre aux laboratoires de se préparer aux prochaines échéances Européennes.

Il reste l'appel aux ressources externes que sont les contrats industriels. Leur montant prévisionnel est de 232 M€ en 2014, soit +13 % depuis 2011. Ces crédits sont fléchés sur des projets particuliers, à court terme. L'ampleur de ces crédits ne permet pas de financer des programmes de long terme qui sont la substance même de l'existence des laboratoires et de leur réputation.

Le paysage de la recherche reste toujours aussi complexe avec l'empilement de multiples structures comme les IDEX, LABEX et EQUIPEX, dont les conventions ont toutes été mises en place. Le conseil s'inquiète de cette complexité et de l'absence de perspective de simplification, d'autant que de nouvelles structures surgissent : IRT, SATT, IHU. Le conseil encourage, comme il l'a fait en 2012, la mise en place d'un chantier de simplification qui aura l'avantage de trouver des économies de gestion significatives.

Enfin le conseil encourage toutes les initiatives pour améliorer la gestion des organismes de recherche et des universités. La mise en place de l'enseignement à distance (plateformes numériques MOOC) va dans ce sens. Par ailleurs, le conseil encourage à rationaliser l'offre d'enseignement, particulièrement dans le 2e cycle.

2. L'emploi scientifique

Dans les EPST, le budget 2014 prévoit, comme les années précédentes, un remplacement 1 pour 1 des départs à la retraite des personnels statutaires : les autres départs n'étant pas remplacés, on observera en 2014 comme en 2013 une baisse des effectifs. Les prévisions de départ en retraite seront en forte diminution en 2015 et 2016, ce qui entraînera une diminution certaine (100 postes sur 300 au CNRS) des postes mis au concours déjà en forte diminution depuis 2012, laissant craindre une pression au recrutement incompatible avec un recrutement de qualité et aboutissant à une génération sacrifiée et des effets d'accordéon dont on connaît les dégâts sur le long terme. En ce qui concerne l'emploi précaire, le conseil approuve les mesures visant à réduire la précarisation de l'emploi scientifique. Toutefois, la mise en œuvre de la loi Sauvadet, étant donné ses conditions d'application drastiques, ne permettra pas en 2014, pas plus qu'en 2013, une diminution notable des contrats à durée déterminée. Par ailleurs, comment peut-on espérer pérenniser des thématiques de recherche, alors même que les personnels qui y sont affectés, et qui représentent environ 25% des effectifs, n'ont pas de stabilité de leur emploi après 3 années effectuées sous contrat ?

Dans les EPIC, le budget consacré effectivement à la recherche (pour le CEA le conseil considère que les sommes correspondant au fonds dédiés pour le démantèlement des installations nucléaires ne sont pas des activités de recherche ; les crédits pour les infrastructures « calcul intensif » et ITER sont une ligne budgétaire TGIR et ne concernent pas les laboratoires du CEA) ne permet plus de financer les salaires et les charges des personnels permanents et les dépenses incompressibles (chauffage, électricité, entretien des bâtiments etc.). Le résultat est le gel total des recrutements, une pression accrue pour rechercher des contrats extérieurs et le risque d'affecter durablement l'attractivité des jeunes pour les métiers de la recherche.

Par ailleurs, la loi LRU de 2007, donnant pleinement l'autonomie financière aux universités, a conduit nombre d'entre elles à renoncer à créer des emplois et à remplacer les départs. En effet, le fait que les dépenses salariales incluent les coûts dus aux modifications des carrières des agents et au GVT (glissement vieillesse technicité) aggrave la situation.

Le recrutement sur concours reste le seul moyen permettant objectivement de se prémunir contre les effets « de mode » et des groupes de pression. Enfin, au niveau statutaire, il serait souhaitable d'introduire enfin une harmonisation entre les catégories de personnels des universités et des EPST.

3. L'aide à la recherche privée et à la valorisation de la recherche

- Le CIR et le CII

Le conseil note le maintien du dispositif du CIR sur la base des règles de 2008. Le fait que la majorité des entreprises qui émarginent au CIR (surtout du secteur industriel) soit des PME va dans le sens du développement de la recherche privée. Le montant global du CIR de plus de 5 Md€ en 2010, est toujours en croissance et devrait dépasser 6 Md€ en 2013 et 2014, surtout avec la mise en place du Crédit d'impôt Innovation pour les PME et qui va étendre l'assiette des dépenses éligibles. On peut s'interroger sur les raisons et limites de cette croissance, reflet aussi d'une augmentation du nombre d'entreprises bénéficiaires et de la simplification du dispositif.

Il s'inquiète en outre de la stagnation de la recherche des entreprises malgré l'énorme effort consenti avec le CIR : la chute de l'activité de l'industrie française (qui réalise plus de 90% de la R&D) en est sans doute le facteur explicatif majeur. Un tableau de bord constitué d'indicateurs de la recherche

privée et de l'activité industrielle devrait être développé. Enfin les indicateurs collectés pour le CIR sont insuffisants : par exemple, il serait utile de disposer d'indicateurs statistiques sur le nombre de docteurs dans les structures de R&D et sur le nombre de partenariats de recherche.

- Les structures de valorisation de la recherche

Le Conseil, dans ses avis précédents a encouragé toutes les initiatives pour favoriser les partenariats entre les laboratoires publics et l'industrie. Le conseil observe qu'après la publication en novembre 2012, des 15 mesures pour une nouvelle dynamique de transfert de la recherche publique, un certain nombre de structures ont été mises place dont les SATT. 14 projets de SATT auront obtenu l'aval de l'Etat en septembre 2013 pour un montant de 853M€ de financement par le PIA (Programme d'investissements d'avenir). Elles couvrent l'ensemble du territoire à l'exception des régions normandes. Le Conseil s'interroge néanmoins sur la pertinence et l'efficacité du modèle économique de ces structures de valorisation portées par des SAS (Société par actions simplifiée) alors que dans le même temps des sociétés de valorisation privées allemandes sont contraintes après quelques années de fonctionnement de mettre fin à leurs activités et de licencier tous les salariés. L'efficacité des SATT et leur cohérence sectorielle doivent être examinées avec soin dans la mise en œuvre et le partage de leurs expériences et une comparaison internationale, en particulier avec l'Allemagne est souhaitable.

Il est cependant important de maintenir les dispositifs qui ont fait leurs preuves comme les Instituts Carnot qui affichent 420 M€ de recherche contractuelle en 2012 dont plus du quart avec des PME et ETI, avec une croissance annuelle de 17% depuis 2010. Le conseil recommande qu'une attention particulière soit portée à la complémentarité et à la bonne articulation de tous ces dispositifs.