



**Mission interministérielle
Recherche et enseignement
supérieur**

Note d'analyse de l'exécution
budgétaire

2015

Recherche et enseignement supérieur

Programme 142 – Enseignement supérieur et recherche agricoles

Programme 150 – Formations supérieures et recherche universitaire

Programme 172 – Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires

Programme 186 – Recherche culturelle et culture scientifique

Programme 190 – Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables

Programme 191 – Recherche duale (civile et militaire)

Programme 192 – Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle

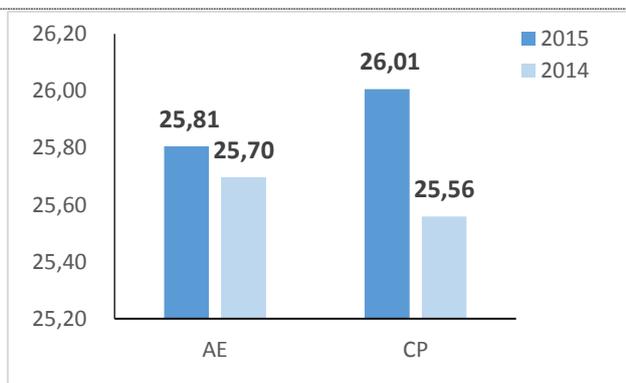
Programme 193 – Recherche spatiale

Programme 231 – Vie étudiante

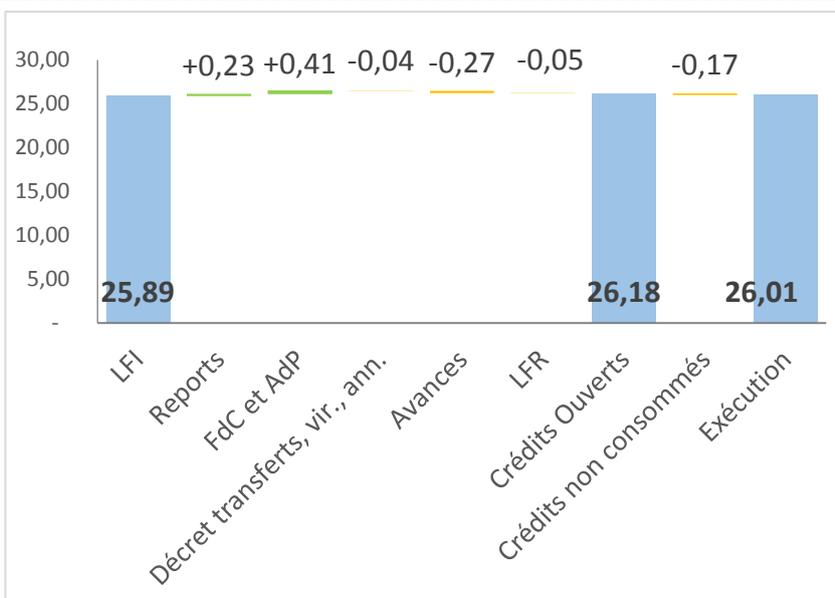
**Montants en
exécution hors
PIA**

(en Md€) :

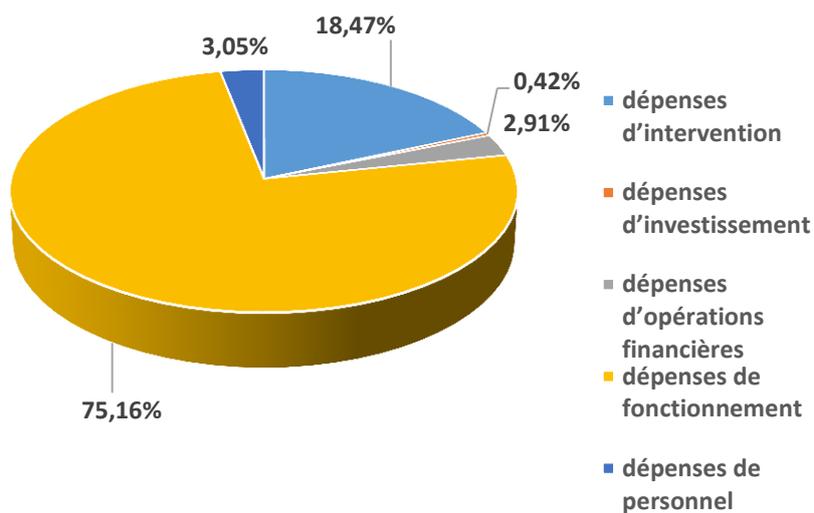
**8,6% du
budget
général hors
R&D**

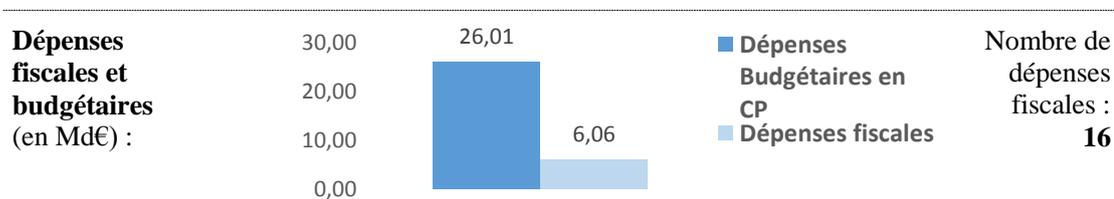


**Passage de la
LFI à
l'exécution
budgétaire (en
Md€ de CP) :**



**Les dépenses
de la mission
par nature
(en % des CP) :**

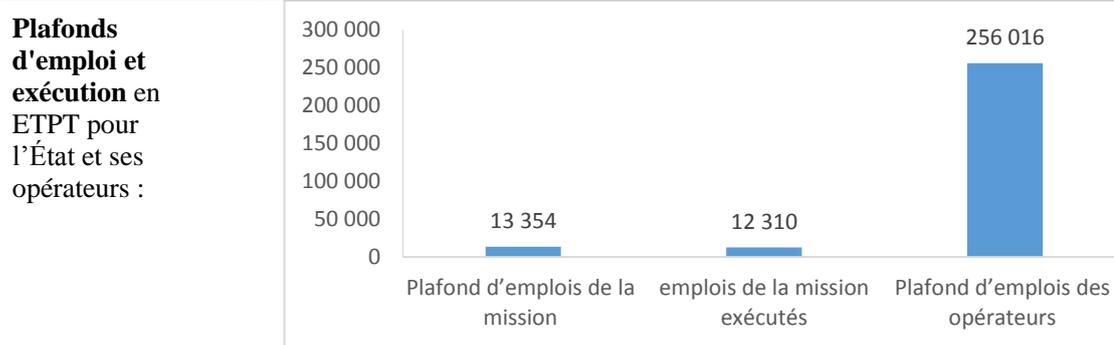




Principaux opérateurs ⁽¹⁾ :

- CEA
- CIRAD
- CNES
- CNRS
- Institut Français du Pétrole
- IFREMER
- INRA
- INRIA
- INSERM
- Institut Mines-Télécom
- IRD
- IRSN
- Réseau des œuvres universitaires et scolaires
- Universités et assimilés

(1) Dépenses de masse salariale > 100 M€ selon le jaune « opérateurs » annexé au PLF 2016



Synthèse

Les dépenses de 2015 et la gestion des crédits

1. L'enseignement supérieur reste une priorité budgétaire en 2015

La mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur* (MIREs) comprend en 2015 neuf programmes rattachés à six ministères. Son périmètre a évolué par rapport à 2014, avec la fermeture des programmes 409 et 410 liés aux « investissements d'avenir » (PIA2). La fusion des programmes 172 et 187 contribue par ailleurs à simplifier l'architecture budgétaire de la mission.

Malgré une légère baisse des crédits de paiement de la mission par rapport à la LFI 2014 (- 0,4 % hors PIA, soit -110 M€), la LFI 2015 maintient l'effort du budget de l'État en faveur de l'enseignement supérieur. La loi de programmation des finances publiques pour 2014-2019 ayant confirmé les objectifs de créations d'emplois dans l'enseignement supérieur (5 000 à raison de 1 000 par an à compter de 2012) et d'élargissement des bénéficiaires des bourses, la budgétisation initiale du programme 150 est stable et celle du programme 231 s'accroît de 1,7%. En revanche, la recherche participe, comme l'année dernière, à l'effort de maîtrise du budget de l'État. À cet égard, si le CEA apparaît, en première lecture, comme épargné par les baisses de budget, en réalité sa subvention pour charge de service public (SCSP) ne progresse que du fait de dotations en augmentation pour le fonds des charges nucléaires de long terme des installations du CEA.

À ces financements, il convient toutefois d'ajouter les crédits extrabudgétaires des programmes d'« investissements d'avenir » (PIA), chiffrés par la Cour, dans son rapport thématique de juin 2013 relatif au financement public de la recherche, à une moyenne d'1 Md€ par an, pour le seul PIA1, sur la période 2012-2020.

2. Des sous-budgétisations en LFI conduisent à préempter la réserve de précaution

Le constat d'une budgétisation plus sincère des bourses sur critères sociaux sur le programme 231 peut être renouvelé. Un dérapage sur les aides au mérite, anticipé par la Cour, a toutefois nécessité l'ouverture de crédits supplémentaires, par décret d'avance du 27 novembre 2015.

Sur le programme 142, la « dette » de l'État vis-à-vis des établissements d'enseignement supérieur agricole privés s'est réduite, mais un report de charges demeure à hauteur de 0,46 M€ en autorisations d'engagement (AE) et 0,89 M€ en crédits de paiement (CP).

Enfin, les contributions appelées par des organismes scientifiques internationaux (OSI) font l'objet d'une impasse récurrente sur les programmes 172 et 193, suscitant des refus de visa du CBCM.

3. PIA

Le circuit complexe mis en place pour le financement de l'A350 est pérennisé depuis l'an dernier : les crédits des investissements d'avenir qui étaient venus en substitution partielle pour les années 2011 à 2013 à hauteur de 450 M€, le financent dorénavant entièrement jusqu'à sa fin en 2016, à travers le PIA2.

La gestion des autorisations d'engagement des fonds de concours provenant d'investissements d'avenir et destinés aux avances remboursables de l'A350 a été particulièrement examinée au regard de la régularité de la procédure utilisée.

Appréciation d'ensemble

Régularité

Les règles de gestion fixées par la LOLF ont été respectées.

Performance

Comme la Cour l'a déjà souligné, la nomenclature par actions des programmes gérés par le MENESR ne fournit pas d'informations pertinentes sur la destination réelle des dépenses en 2015. Cette nomenclature a été modifiée en 2015 pour les programmes 150, 172 et 187, ces deux derniers programmes étant fusionnés et le nombre de leurs actions réduit.

Soutenabilité budgétaire

La mission n'a pas connu de dépassement en exécution.

Les appels de contributions des OSI, en particulier au titre de l'agence spatiale européenne (ESA) pourraient soulever, à moyen terme, des difficultés de financement. Une augmentation de la « dette » de la France vis-à-vis de l'ESA est attendue au cours des cinq prochaines années, un apurement des arriérés étant désormais envisagé à horizon 2024.

En ce qui concerne le programme 142, après une année 2014 déficitaire, la prévision budgétaire initiale pour 2015 (+ 5,5 %) a été surestimée. Le risque principal réside dans la situation financière de certains opérateurs.

La situation financière du budget opérationnel de programme (BOP) aéronautique (programme 190) reste très tendue. L'exercice 2015 s'est en effet soldé par 19,2 M€ de restes à payer - soit près de 30 % des crédits de ce BOP, hors fonds de concours.

Les recommandations de la Cour

Le suivi des recommandations formulées au titre de la gestion 2014

Sur les neuf recommandations formulées au titre de la gestion 2014, une a été mise en œuvre (n° 4), quatre ont été partiellement suivies (n° 3, 6, 7 et 8) et quatre n'ont pas été mises en œuvre (n° 1, 2 5 et 9). Trois recommandations sont donc reconduites (n° 2, 7 et 9), cinq font l'objet d'une reformulation (n° 1, 3, 5, 6 et 8) et une est supprimée (n° 4).

Les recommandations formulées au titre de la gestion 2015

La Cour formule neuf recommandations au titre de la soutenabilité après avoir examiné l'exécution de l'exercice 2015.

Recommandation n° 1 : veiller à ce que les documents prévisionnels de gestion soumis au visa du CBCM en début d'exercice n'anticipent pas le dégel de la réserve de précaution.

Recommandation n° 2 : appliquer pour le programme 191 les dispositions de l'article 95 du décret du 7 novembre 2012 sur l'identification des dépenses inéluctables et obligatoires.

Recommandation n° 3 : réduire les impasses constatées, au titre des crédits disponibles, pour les dépenses de contributions aux organisations scientifiques internationales.

Recommandation n° 4 : décider et construire un schéma de résorption des reports de charges récurrents, liés aux établissements d'enseignement supérieur agricole privé sur le programme 142.

Recommandation n° 5 : fiabiliser les prévisions de décaissement de l'ANR, conduire l'apurement rapide des millésimes d'engagements les plus anciens (2005-2008) et définir un rythme d'apurement prévisionnel des engagements plus récents.

Recommandation n° 6 : intensifier le travail engagé pour assurer la traçabilité de l'utilisation des crédits extrabudgétaires et des bénéficiaires finaux de ces crédits.

Recommandation n° 7 : affiner l'analyse des données d'exécution et poursuivre, sur données postérieures à 2009, les études sur l'impact économique du CIR.

Recommandation n° 8 : étudier la rationalisation du dispositif de dépenses fiscales du programme 192, à des fins de simplification.

Recommandation n° 9 : produire un plan de financement des 40 000 logements à construire intégrant les ressources consolidées du MENESR et du ministère chargé du logement.

Sommaire

Introduction.....	10
1 Les dépenses et la gestion des crédits.....	11
1.1 L'exécution des crédits de la mission en 2015	11
1.2 La programmation des crédits	13
1.3 La gestion infra-annuelle des crédits	21
2 Les grandes composantes de la dépense	28
2.1 La masse salariale et la gestion des emplois	28
2.2 Les autres dépenses de fonctionnement	32
2.3 Les dépenses d'intervention	32
2.4 Les dépenses d'investissement.....	34
2.5 Le financement des opérateurs	37
2.6 Les dépenses fiscales.....	45
2.7 Les investissements d'avenir dans le périmètre de la MIRE.....	49
3 Régularité, soutenabilité et performance budgétaires.....	56
3.1 La régularité de l'exécution budgétaire	56
3.2 La soutenabilité budgétaire	56
3.3 La démarche de performance	60
4 Les recommandations de la Cour.....	62
4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2014.....	62
4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2015.....	63

Introduction

La mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur* (MIRES) comprend en 2015 neuf programmes rattachés à six ministères. Son périmètre compte trois programmes de moins qu'en 2014 ; il s'agit des programmes 409 et 410, ouverts et fermés en 2014 au titre des investissements d'avenir (PIA2) et du programme 187 - *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durable*, désormais fusionné avec le programme 172 - *Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires*. Cette fusion simplifie l'architecture budgétaire des programmes recherche relevant du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR).

Avec 25,89 Md€ de crédits de paiement (CP) votés en LFI 2015, la MIRES représente 6,5 % des CP ouverts au budget général de l'État, ce qui en fait la cinquième mission la plus importante. Son exécution se fait sur un périmètre élargi aux 16 dépenses fiscales rattachées à titre principal (évaluées à 9,49 Md€). En outre, des financements extrabudgétaires cumulés d'environ 30 Md€ de dotations non consommables soutiennent un effort pluriannuel d'investissements¹.

La LFI 2015 maintient l'effort en faveur de la recherche et de l'enseignement supérieur, malgré une légère baisse des crédits de paiement de la mission par rapport à la LFI 2014 (- 0,4% hors PIA, soit - 110 M€). Compte-tenu de l'objectif, par la LPFP 2014-2019, de poursuite des créations d'emplois dans l'enseignement supérieur (5 000 à raison de 1 000 par an à compter de 2012) et d'élargissement des bénéficiaires des bourses, la budgétisation initiale du programme 150 est stable (- 0,04% par rapport à 2014) et celle du programme 231 s'accroît de 1,7%.

En revanche, la recherche participe, comme l'année dernière, à l'effort de maîtrise du budget de l'État. Les programmes du MENESR accusent un recul de 0,8 % en AE et 0,7 % en CP. L'effort est plus soutenu encore pour les autres ministères, avec une moyenne de - 5 % en AE et - 4,1 % en CP. Le programme 192 - *Recherche en matière économique et industrielle*, concentre l'essentiel de cette contraction.

¹ Sur ces 30 Md€, 70,8 % (21,9 Md€) relèvent du PIA1, 17,3 % (5,34 Md€) du PIA2, et 12 % (3,7 Md€) du Plan Campus.

1 Les dépenses et la gestion des crédits

1.1 L'exécution des crédits de la mission en 2015

1.1.1 Le plafond des crédits ouverts est respecté en exécution

Les crédits votés en loi de finances initiale (LFI) hors PIA2 représentent 25,76 Md€ en AE et 25,89 Md€ en CP, soit une augmentation de 0,2 % en AE et une diminution de 0,4 % en CP par rapport à la LFI 2014. L'exécution excède le montant des crédits ouverts en LFI (+ 0,19 % en AE et de + 0,44 % en CP) du fait de l'ouverture de crédits supplémentaires, en cours de gestion, principalement par reports (programmes 150, 172, 193), décret d'avance (programme 231) et rattachement de fonds de concours (programmes 190 et 192). On ne constate pas de dépassement des crédits ouverts : leur taux d'exécution est de 99,4 %. Ce taux est toutefois peu significatif, l'essentiel des crédits de la mission étant constitué des subventions pour charge de service public (SCSP) des opérateurs.

1.1.2 Une exécution duale récurrente sur le programme 190

Comme en 2014, la consommation d'AE dans Chorus est minorée. Une différence de 2,19 M€ est ainsi observée par rapport aux données du responsable de programme. L'écart provient principalement de mouvements d'engagements juridiques (EJ) sur années antérieures², parmi lesquels 46 570 € d'AE recyclées³. Il convient donc de corriger la prise en compte, par Chorus, de ces EJ sur années précédentes, clôturés à l'année n mais qui ne correspondent pas à une consommation réelle d'AE à l'année n. Ces mouvements d'EJ sur année antérieure correspondent à : 57 777 € de titre 3, 1,31 M€ de titre 6 ; 869 200 € de titre 7.

² Ces mouvements d'EJ correspondent principalement à des clôtures à l'année n d'engagements juridiques des années précédentes ($\leq n-1$) et pour lesquels une partie des AE ne sont finalement pas consommées. Le logiciel Chorus soustrait automatiquement ces « restes d'AE » de la consommation à l'année n, alors qu'ils ne correspondent à aucun mouvement réel à l'année n. Pour connaître la consommation réelle des AE, il faut donc corriger le résultat Chorus en ajoutant ces AE soustraits artificiellement.

³ Sur l'UO 0190-THUR-PUCA, pour des dépenses de fonctionnement (catégorie 31). Réellement consommés, ils doivent donc être déduits des AE artificiels corrigés.

Tableau n° 1 : exécution des crédits en 2015 (en €)

<i>Autorisations d'engagements (en €)</i>	programme 150	programme 231	programme 172	programme 193	programme 190	programme 192	programme 191	programme 186	programme 142	Mission
LFI	12 702 021 712	2 505 672 273	6 265 125 852	1 434 501 498	1 377 813 162	829 878 490	192 074 745	117 398 198	332 942 176	25 757 428 106
LFR	0		-51 000 000			-311 553		200 000	-500 000	-51 611 553
Total des mouvements de crédits	45 458 702	46 881 792	-15 206 037	-90 000 000	-66 602 757	-1 381 431	-8 339 641	-5 246 331	81 826 583	-12 609 120
dont :										
<i>reports</i>	132 569 529	3 477 204			32 671	2 021 833		1 322 405	88 560 000	227 983 642
<i>virements</i>	3 500 000	170 000								3 670 000
<i>transferts</i>	-1 657 482	79 800	3 685 537			63 193 000	1 250 000		603 536	67 154 391
<i>décrets d'avance</i>	-78 953 345	43 154 788	-18 891 574	-90 000 000	-48 057 102	-55 596 264	-9 589 641	-3 868 736	-1 336 953	-263 138 827
<i>répartition dépenses accidentelles</i>										0
<i>Annulations</i>	-10 000 000				-18 578 326	-11 000 000		-2 700 000	-6 000 000	-48 278 326
Fonds de concours et att. produits	5 377 205	7 157 185	22 322		270 018 725	98 210 000		3 227 770		384 013 207
Total des crédits disponibles	12 752 857 619	2 559 711 250	6 198 942 137	1 344 501 498	1 581 229 130	926 395 506	183 735 104	115 579 637	414 268 759	26 077 220 640
Crédits consommés	12 636 811 277	2 548 325 490	6 196 708 623	1 344 501 498	1 558 999 849	898 713 040	183 735 104	112 036 113	323 896 953	25 803 727 947
Programmation et exécution des crédits en 2015 - Crédits de paiement en millions d'euros										
<i>Crédits de paiement (en €)</i>	programme 150	programme 231	programme 172	programme 193	programme 190	programme 192	programme 191	programme 186	programme 142	Mission
LFI	12 787 895 876	2 498 097 273	6 270 005 790	1 434 501 498	1 385 813 162	877 712 013	192 074 745	117 233 198	329 442 176	25 892 775 731
LFR			-51 000 000			-311 553		200 000	-500 000	-51 611 553
Total des mouvements de crédits	-43 923 544	60 232 151	86 051 896	-80 199 550	-66 775 278	-11 977 197	-8 339 641	-5 193 302	-6 453 417	-76 577 882
dont :										
<i>reports</i>	44 906 000	16 221 563	148 643 328	9 800 450	500 150	8 252 749		973 713		229 297 953
<i>virements</i>	3 500 000	170 000								3 670 000
<i>transferts</i>	-1 657 482	79 800	3 685 537			50 193 000	1 250 000		603 536	54 154 391
<i>décrets d'avance</i>	-80 374 434	43 760 788	-21 276 969	-90 000 000	-48 697 102	-59 422 946	-9 589 641	-3 467 015	-1 056 953	-270 124 272
<i>répartition dépenses accidentelles</i>										0
<i>Annulations</i>	-10 297 628		-45 000 000		-18 578 326	-11 000 000		-2 700 000	-6 000 000	-93 575 954
Fonds de concours et att. produits	26 599 415	12 948 685	22 322		270 025 741	98 210 000		3 227 770		411 033 933
Total des crédits disponibles	12 770 571 747	2 571 278 109	6 305 080 008	1 354 301 948	1 589 063 625	963 633 263	183 735 104	115 467 666	322 488 759	26 175 620 229
Crédits consommés	12 743 744 700	2 556 028 893	6 221 452 352	1 354 301 948	1 589 058 881	923 333 906	183 735 104	112 363 311	320 676 953	26 004 696 148

Source : Cour des comptes, d'après données ministères et Chorus

1.2 La programmation des crédits

1.2.1 La nomenclature des programmes, BOP et UO gérés par le MENESR

Comme la Cour l'a déjà souligné, la nomenclature par action des programmes gérés par le MENESR ne fournit pas d'information pertinente sur la destination réelle des dépenses en 2015. Cette nomenclature est restée stable pour les différents programmes de la MIRE, sous réserve de quelques simplifications :

- pour le programme 150, regroupement en une action unique « Recherche » de sept actions correspondant auparavant à des thématiques de recherche ;
- pour le nouveau programme 172, réduction du nombre d'actions⁴ et utilisation d'une nomenclature en six items (les cinq alliances et la thématique de la recherche interdisciplinaire et transversale).

Hormis la fusion de l'ancien programme 187 et du programme 172 (cf. ci-dessus), la mission n'enregistre pas de changement de périmètre. La cartographie des budgets opérationnels (BOP) et des unités opérationnelles (UO) évolue à la marge :

- trois UO sont supprimées au sein du programme 150. Cette évolution concerne l'Académie de médecine, le Bureau des longitudes et l'Institut de France, qui ont perdu leur qualité d'ordonnateurs secondaires en vertu de l'article 75 du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) et des textes pris pour son application ;
- création d'un BOP⁵ et suppression d'une UO⁶ sur le programme 172.

⁴ 11 actions contre 20 dans les deux programmes 172 et 187 en LFI 2014.

⁵ Pour tenir compte du fait que l'Observatoire des sciences et des techniques (OST), jusqu'à présent opérateur figurant à l'action 1 du programme 172, est désormais rattaché au Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES).

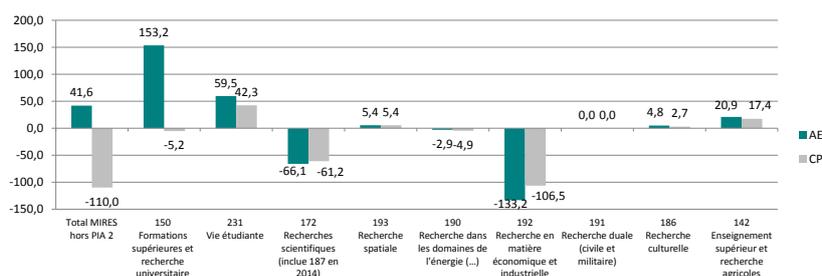
⁶ Dédiée à la délégation aux usages de l'internet, suite au rattachement de ce dispositif, en cours de gestion 2013, au ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique.

1.2.2 Les hypothèses de budgétisation

1.2.2.1 L'enseignement supérieur reste une priorité budgétaire, mais la recherche contribue à la maîtrise du budget de l'État

En 2015, comme lors du précédent exercice, on observe une augmentation des moyens alloués à l'enseignement supérieur (opérateurs relevant des programmes 150, 231 et 142) équilibrée par une maîtrise des dépenses des organismes de recherche (programmes 172 et 192). Les crédits ouverts en LFI au programme 192, portant les dotations aux établissements d'enseignement supérieur dépendant du ministère de l'économie et des finances, diminuent de 133,2 M€ en AE et 106,5 M€ en CP, dans le prolongement de la diminution déjà observée en 2014.

Graphique n° 1 : évolution des crédits ouverts entre la LFI 2014 et la LFI 2015 (en millions d'euros)



Source : Cour des comptes d'après LFI

1.2.2.2 Les prélèvements sur fonds de roulement de certains opérateurs du programme 150

L'un des faits marquants de la budgétisation initiale 2015 est le prélèvement de 96,7 M€ opéré sur le fonds de roulement (FDR) de 47 établissements d'enseignement supérieur, complété par un prélèvement sur le FDR de 18 chancelleries d'universités⁷. Seuls ont été concernés par ce prélèvement les établissements où était constaté un dépassement important des seuils prudentiels⁸. Le prélèvement représente au total

⁷ Un prélèvement sur le FDR de 18 des 30 chancelleries a été réalisé (1,77 M€ en AE=CP). Les montants prélevés excédant le montant de la SCSP, celles-ci ont restitué des crédits au moyen de quatre fonds de concours ouverts en décembre 2015.

⁸ Seuls les établissements dont le FDR représentait plus de 65 jours de fonctionnement décaissable (plus de deux fois le seuil prudentiel) ont été concernés. Un retraitement a été effectué pour les établissements ne bénéficiant pas des RCE.

moins d'un quart du FDR mobilisable, tel qu'évalué par des travaux convergents de la Cour et des corps d'inspection⁹. L'impact sur la gestion et les projets d'investissement a été très réduit, voire nul, au cours de l'exercice 2015, ce qui a d'ailleurs été reconnu par les dirigeants de certains des établissements concernés.¹⁰

Un nouveau prélèvement, d'un montant de 100 M€, était inscrit dans le projet de loi de finances pour 2016. Il a été retiré en cours de discussion au Parlement, par un amendement du Gouvernement gagé, à titre principal, sur la diminution des crédits alloués à la recherche spatiale (-70 M€)¹¹ et au programme 172 (-20 M€)¹².

Enjeu d'un diagnostic mieux partagé sur les fonds de roulement

Le code de l'éducation prévoit que le recteur, selon les modalités précisées par une convention « *sollicite l'analyse du directeur régional des finances publiques ou celle du contrôleur budgétaire et comptable ministériel* » pour expertiser les sujets afférents à la préparation, au vote et à l'exécution budgétaire des opérateurs placés sous sa tutelle (article R. 719-107, créé par le décret n°2013-756 du 19 août 2013). En 2015, un rapport conjoint de l'IGAENR et de l'IGF, consacré à la situation financière des universités, a recommandé que « *la grille d'analyse [proposée dans ce rapport] soit mise à disposition des établissements et des contrôleurs budgétaires académiques et régionaux afin de constituer un outil de pilotage et fasse l'objet chaque année d'une analyse partagée en appui du compte financier.* »¹³ Or, un diagnostic mené en 2015 par les contrôleurs budgétaires académiques, sur le FDR mobilisable et la trésorerie des universités arrêtée au 31 décembre 2014, n'a pas été partagé avec le CBCM et la direction du budget - cette dernière ayant

⁹ La Cour a évalué à 1,53 Md€ le fonds de roulement à la fin de l'exercice 2014 (*Rapport sur le bilan de l'autonomie des universités*, juin 2015). L'IGF et l'IGAENR estiment le FDR mobilisable entre 25 % et 35 % d'un montant lui-même évalué à 1,397 Md€ en 2013 (*La situation financière des universités*, mars 2015).

¹⁰ « 24 M€ prélevés sur le fonds de roulement de l'université d'Artois : trois questions à Francis Marcoin, son président », dépêche de l'agence AEF, 23 avril 2015.

¹¹ Cette diminution porte sur la contribution à l'agence spatiale européenne (ESA), dont le montant est ajusté pour tenir compte de l'appel à contribution prévisionnel de l'ESA au titre de 2016.

¹² Cette diminution est permise par la révision à la baisse du besoin de trésorerie d'ITER, au regard des dernières prévisions connues.

¹³ *La situation financière des universités*, rapport IGF n° 2014-m-072-02 - IGAENR n° 2015-012, p. 30.

même précisé, en réponse au rapport provisoire, que les résultats de ce diagnostic ne lui avaient pas été communiqués, malgré sa demande.

La mise en place d'échanges entre les contrôleurs budgétaires académiques et les contrôleurs budgétaires régionaux est un point de vigilance pour l'avenir. Il serait contraire aux principes de bonne gestion budgétaire que le responsable de programme continue à élaborer, de façon non partagée, un diagnostic de la situation financière des opérateurs concernés.

1.2.2.3 L'anticipation du dégel de la réserve de précaution, au regard des documents prévisionnels de gestion des programmes 150 et 231

Les documents prévisionnels de gestion des programmes 150 et 231 soumis au visa du CBCM en début d'exercice anticipent le dégel de la réserve de précaution. Cette pratique récurrente a conduit ce dernier, en 2015, à formuler un avis négatif sur ces documents.

Depuis l'exercice 2014, les notifications initiales de subvention pour charge de service public (SCSP) adressées aux opérateurs RCE font l'objet d'un visa préalable, sur liste, du CBCM¹⁴. Ce visa garantit l'absence d'anticipation du dégel de la réserve au niveau des notifications initiales. Toutefois, en cours ou en fin d'exercice, des notifications complémentaires peuvent être proposées, après arbitrages, pour financer des actions envisagées dans les DPG. En 2015, 21,75 M€ ont ainsi été dégelés pour couvrir un écart entre la ressource disponible et celle notifiée au titre de la SCSP « définitive » des opérateurs RCE.

Les crédits de masse salariale notifiés aux opérateurs du programme 150 bénéficiant du régime de responsabilités et compétences élargies (RCE) excèdent de 106,2 M€ le montant prévu, pour cette même masse salariale, dans le projet annuel de performance annexé au PLF. Ce différentiel ne conduit pas à un dépassement des crédits de la LFI ; il s'explique en grande partie par le fait que la LFI ne prend pas en compte l'accession aux RCE, à compter du 1^{er} janvier 2015, de cinq écoles d'ingénieurs (dont les crédits de masse salariale sont imputés, dans le

¹⁴ Article 19 de l'arrêté du 26 décembre 2013 relatif au cadre de la gestion budgétaire et au contrôle budgétaire des ministères chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche pris en application des articles 88-III et 105 du décret no 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

projet de loi, sur le titre 2, avant de faire l'objet, en début de gestion, d'un mouvement de fongibilité).¹⁵

Ajustements opérés sur certains sujets récurrents de financement des établissements d'enseignement supérieur relevant du régime de RCE

Le GVT, lorsqu'il était positif, a fait l'objet en 2015 d'une budgétisation initiale de 31,5 M€ (ce qui n'était pas le cas en 2014). Au total, depuis 2010, le budget alloué aux établissements autonomes au titre du GVT positif s'élève à 91,2 M€. Le GVT négatif n'a pas été retranché des subventions pour charge de service public.

Les dotations au titre des cotisations patronales dues au CAS pensions restent sous-calibrées : lors du passage aux RCE, seul le périmètre de l'ex-titre 2 de chaque opérateur a été financé. Le taux est resté stable en 2015 alors qu'une précédente LPPF (2013-2015) envisageait une augmentation en 2015 (celle-ci devrait intervenir, en l'état actuel des prévisions, en 2017).

Des cotisations salariales exonérées jusqu'au 1^{er} septembre 2012 au titre des exonérations sur les heures supplémentaires (TEPA) restent dues, par l'État, à certains établissements d'enseignement supérieur, pour un montant cumulé de 28,41 M€. L'exonération TEPA avait été mise en œuvre de façon singulière dans ces établissements : les cotisations salariales exonérées avaient continué à être versées au taux normal aux organismes de recouvrement et leur montant avait également été versé sur le salaire net des agents. Un remboursement par les organismes sociaux, via le budget général de l'État, sur la base d'un état déclaratif visé par l'agent comptable des établissements, était nécessaire pour neutraliser ce double paiement.

Ces différents sujets concernent des montants relativement réduits eu égard au budget de la mission (et des opérateurs concernés). Les coûts correspondants auraient vocation à être internalisés, dans une logique d'autonomie induisant un pilotage global de la masse salariale. S'agissant de l'exonération TEPA, la question restant posée est celle de la capacité de l'État et des établissements relevant du régime de RCE à ne plus reproduire le mécanisme de remboursement original mis en œuvre jusqu'en 2012, dans l'hypothèse où serait créé un nouvel allègement salarial (ce qui a été envisagé en 2014, avec le pacte « de solidarité »).

¹⁵ Le MENESR identifie

1.2.2.4 Une sous-budgétisation chronique des contributions aux organisations scientifiques internationales (OSI)

Comme les années précédentes, et notamment depuis 2013, une sous-budgétisation des crédits destinés au financement des contributions de la France aux OSI, a été constatée dès le début de la gestion. Les CP votés en LFI 2015, destinés aux OSI¹⁶ des programmes 172 et 193, sont en recul de 1,9 % par rapport à 2014¹⁷. Après constitution de la réserve de précaution et mouvements de reports, les ressources prévisionnelles étaient, comme en 2014, nettement inférieures à la prévision de dépense (cf. graphique n° 6 en annexe, p. 110). L'impasse ainsi constatée, de 93,25 M€, est légèrement supérieure à celle de 2014. Elle porte principalement sur les contributions du programme 172, notamment celle du CERN. En intégrant les très grandes infrastructures de recherche (TGIR) internationales, l'impasse atteint 133,25 M€. Dans ces conditions, le CBCM a émis un avis défavorable, début mars 2015, sur le DPG des programmes 172 et 193. En outre, pour insoutenabilité budgétaire manifeste, un refus de visa a été opposé à la demande d'engagement et de versement de la contribution à quatre OSI (CERN, CEPMMT, ESO et EUMETSAT), et trois TGIR internationales. En conséquence, le MENESR a dû solliciter, le 20 mars, une autorisation du ministre du budget de passer outre ces refus. Un accord a été donné, par lettre du 28 avril, sans dégel de la réserve associée à ces crédits.

La question, récurrente, de l'insoutenabilité des crédits disponibles pour les contributions aux OSI, conduit à douter du réalisme et de la sincérité des budgétisations. En effet, ces contributions s'analysent en dépenses inéluctables, au sens de l'article 95 du décret GBCP (« dépenses liées à la mise en œuvre des lois, règlements et accords internationaux »). Après mise en réserve d'une partie des crédits votés, il ne peut qu'être constaté des impasses de plusieurs dizaines de millions d'euros¹⁸. Dans ces conditions, la réserve de précaution des programmes est presque

¹⁶ Hors très grandes infrastructures de recherche internationales (TGIR) : ITER, HFSP0, ESRF, ESS, ILL. Le périmètre inclut donc : CERN, CEPMMT, LEBM, CEBM, OEEM, CIRC, ESO, ESA et EUMETSAT, soit 1 Md€ en LFI 2015, contre 137 M€ pour l'ensemble TGIR internationales précité.

¹⁷ Le recul a été accentué, lors du vote de la loi de finances, par un amendement, venu minorer de 35 M€ ces crédits. Cette évolution est contrastée : l'effort porte exclusivement sur le programme 172 (-14,9 %), la dotation à l'ESA, sur le programme 193, progressant même légèrement.

¹⁸ Au terme de la gestion 2015, le responsable des programmes 172 et 193, évalue l'impasse OSI à un peu plus de 100 M€ par rapport à la LFI, et près de 200 M€ par rapport aux crédits disponibles.

totallement préemptée (cf. 1.3.3.1 ci-dessous). Pour 2016, une augmentation de l'impasse est même anticipée (cf. 3.2.2.5 p. 590 ci-dessous). Sauf à retirer tout ou partie de ces contributions de l'assiette des mises en réserve, ou bien adopter une budgétisation réaliste de ces dépenses dès le stade de la LFI, de telles impasses ne peuvent que se répéter.

1.2.2.5 Une programmation qui ne respecte pas l'article 95 du décret GBCP sur le programme 191, portant la recherche duale

Comme en 2014, les crédits du programme 191 alloués, au titre de leurs activités de recherche duale civile et militaire, au CEA (pour 32,9 M€) et au CNES, (pour 150,9 M€) sont présentés par le responsable de ce programme comme des dépenses inéluctables. Cela n'est pas conforme aux dispositions de l'article 95 du décret GBCP n° 2012-1246 du 7 novembre 2012.¹⁹ Le responsable de programme persiste à considérer que le caractère « inéluctable » des crédits serait justifié par l'existence de conventions et de contrats d'objectifs pluriannuels signés entre l'État et ces deux opérateurs. Cet argument n'est pas recevable : ces documents, indispensables au pilotage, ne constituent pas des engagements juridiques en droit budgétaire. La recommandation faite dans la précédente NEB est donc reconduite.

1.2.2.6 L'enseignement supérieur agricole

La dotation du programme 142 – *Enseignement supérieur et recherche agricoles*, hors dépenses de personnel, a été bâtie sur une hausse de 7,6 M€, soit + 6,2 %, par rapport à la LFI 2014. Cette évolution recouvre une légère baisse des SCSP des douze établissements publics d'enseignement supérieur agricole (-0,1 M€), et une augmentation de 0,4 M€ de la subvention à l'IRSTEA (+2 %). Par ailleurs, on note une augmentation des dépenses de personnel, hors CAS pensions, d'environ 2,7 M€ ; et une revalorisation de 2 M€ des bourses sur critères sociaux. Concernant l'investissement, l'évolution est contrastée avec, d'une part, une dotation réduite de 0,2 M€, pour les investissements des établissements d'enseignement supérieur publics, hors contrats de projets État-Région (CPER) ; et d'autre part, une dotation CPER de 11,5 M€ en

¹⁹ « Art. 95 - Les dépenses obligatoires sont les dépenses pour lesquelles le service fait a été certifié au cours de l'exercice précédent et dont le paiement n'est pas intervenu. Les dépenses inéluctables sont les restes à payer à échoir au cours de l'exercice, les dépenses afférentes au personnel en fonction, les dépenses liées à la mise en œuvre des lois, règlements et accords internationaux, ainsi que les dépenses strictement nécessaires à la continuité des services. »

AE et 8 M€ en CP, en augmentation notable (+ 9 M€ en AE et + 5,5 M€ en CP). Une enveloppe est spécifiquement consacrée au financement des travaux d'envergure nécessaires à la rationalisation et à la rénovation du site de l'École nationale vétérinaire d'Alfort (ENVA).

1.2.2.7 La recherche culturelle et culture scientifique

Le programme 186 bénéficie, en LFI 2015, de 117,4 M€ en AE et 117,23 M€ en CP²⁰, soit une augmentation de 2,3 % par rapport à l'année précédente, liée au besoin d'investissement de l'opérateur Univercience. Sur ce montant, un budget de 8,79 M€ en AE=CP a été consacré, en 2015, à la recherche culturelle, soit un maintien global des crédits sur ce poste de dépenses.

Recommandation n° 1 : veiller à ce que les documents prévisionnels de gestion soumis au visa du CBCM en début d'exercice n'anticipent pas le dégel de la réserve de précaution.

Recommandation n° 2 : appliquer pour le programme 191 les dispositions de l'article 95 du décret du 7 novembre 2012 sur l'identification des dépenses inéluctables et obligatoires.

1.2.3 L'articulation AE-CP

Pour la première fois en 2015, conformément à une recommandation récurrente de la Cour, les crédits d'intervention de l'agence nationale de la recherche (ANR), ont été budgétisés en AE≠CP. Ce mouvement se poursuit en 2016, avec un même écart de 4,8 M€ entre AE et CP. Ce différentiel a été globalement respecté en exécution 2015 (cf. graphique n° 7 p. 113 en annexe). Par ailleurs, l'action 1 du programme 172, budgétisée en AE=CP, reste programmée et gérée en AE≠CP, pour certains dispositifs pouvant être considérés comme pluriannuels (CPER, incubateurs d'entreprises, conventions CIFRE, concours « jeunes entreprises innovantes »).

Hors MENESR, sur le programme 190, seuls les crédits destinés au financement de la recherche incitative et de la recherche dans le domaine de l'aéronautique civile affichent une différence entre AE et CP. Le programme 142 intègre également un différentiel entre AE et CP, du fait du projet de déménagement de l'école Agro Paris Tech sur le plateau de Saclay. Ainsi, 88,6 M€ d'AE ont été ouvertes en LFI 2015 (titre 7), afin d'inscrire comptablement l'engagement de l'État lié au contrat de

²⁰ Dont 93 500 € de majoration en AE et CP, à la suite de deux amendements au PLF.

partenariat dit « PPPu » avec la Caisse des dépôts et consignations. Ces AE, non utilisées entre 2013 et 2015, sont reportées en 2016.

Recommandation n° 3 : réduire les impasses constatées, au titre des crédits disponibles, pour les dépenses de contributions aux organisations scientifiques internationales.

1.3 La gestion infra-annuelle des crédits

1.3.1 Les mouvements effectués par voie réglementaire ou législative

La description des principaux reports, transferts, virements et annulations de crédits, figure en annexe n° 1.

a) Des annulations en LFR et en décret d'avance

Tous les programmes de la mission connaissent des annulations en 2015. Sur l'ensemble de la mission, les annulations et mises en réserve (nettes des dégels et ouvertures de crédits supplémentaires) représentent une « moindre dépense » de 622,8 M€ en AE et 726,8 M€ en CP (2,4% des crédits disponibles en AE et 2,8% en CP).

Les besoins de financement du plan de lutte contre le terrorisme annoncé le 21 janvier 2015 par le Gouvernement ont conduit à annuler 247,3 M€ de crédits sur différentes missions, dont 86,25 M€ en AE et en CP sur la MIREs - soit 35% de l'ensemble des annulations. Au sein de la MIREs, celles-ci ont été réparties entre le programme 193 « recherche spatiale » (63 M€ annulés en AE=CP) et les programmes 186, 190, 193 et 231. Pour ce dernier programme, portant les bourses de l'enseignement supérieur et à l'exécution structurellement tendue, 8 M€ ont été annulés. Or cette annulation a été suivie, en fin de gestion, du dégel de l'intégralité de la réserve de précaution et de l'ouverture de nouveaux crédits (51,2 M€ en AE et 51,8 M€ en CP, décret d'avance du 27 novembre 2015). Ces mouvements opposés d'annulation et d'ouverture s'expliquent par le choix, fait en avril 2015, de ne pas annuler de crédits « frais » sur le programme 150. Un tel choix aurait en effet nécessité d'envoyer des notifications corrigées de SCSP aux universités, alors que l'envoi de ces notifications avait été retardé, en 2015, par la préparation du dispositif de prélèvement sur le fonds de roulement.

Au titre de la loi n° 2015-1786 du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015, 51 M€ de crédits (préalablement rétablis au titre du PIA) ont été annulés en AE et CP sur le programme 172, 0,31 M€ sur

le programme 192 et 0,5 M€ sur le programme 142. À l'inverse, 200 000 € ont été ouverts sur le programme 186. Ce montant correspond à une réimputation, au bénéfice de programmes relevant du ministère de la culture et de la communication (MCC), de la réserve parlementaire fixée en LFI pour 2015.

b) Les principaux fonds de concours et attributions de produits

Sur le programme 150, des fonds de concours ont été rattachés à hauteur de 5,4 M€ en AE et 25,7 M€ en CP. La différence entre les AE et les CP s'explique par le fait qu'il s'agit de crédits finançant des opérations CPER pour lesquelles les AE avaient déjà été consommées. Le programme 231 a bénéficié du rattachement de fonds de concours pour un montant de 5,7 M€ en AE et 12,9 M€ en CP (ils concernent également, à titre principal, des constructions financées par le CPER).

Le programme 186 a bénéficié de 3,23 M€ d'ouvertures de crédits sur fonds de concours, principalement au titre d'une série de conventions entre l'État²¹ et la société Réseau de transport d'électricité. Ces recettes ont été très supérieures aux 80 000 € attendus en LFI 2015. Pour 2016, les prévisions de recettes ont été revues à la hausse (658 000 €).

Le programme 190 a bénéficié d'ouverture de crédits par fonds de concours²², à hauteur de 18 725 € en AE et en CP et par attribution de produits²³ pour 25 741 € (AE = CP). De plus, au titre de la participation au financement du soutien au développement de l'A350, le programme a bénéficié d'ouvertures pour 270 M€ en AE et CP, à la faveur de trois arrêtés successifs, en décembre 2015²⁴ (cf. également 2.7.2.2 p. 51).

²¹ Département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines, service à compétence nationale rattaché à la direction générale des patrimoines du Ministère de la culture et de la communication.

²² Au titre de participation de la Commission européenne à des projets ERA-NET.

²³ Au titre de la participation de la Commission européenne au financement de projets ERA-NET et la vente de publications, d'espaces publicitaires et de l'organisation ou la participation à des colloques, conférences, salons et locations de salles ou d'espaces.

²⁴ Une ouverture de crédits de fonds de concours de 250 M€ en AE (et 0 € en CP) par un arrêté du 8 décembre 2015 (NOR : FCPB1530232A), complétée par :

- une ouverture de crédits de fonds de concours de 20 M€ en AE (et 0 € en CP) par un arrêté du 15 décembre 2015 (NOR : FCPB1531059A), que le directeur de programme comme le CBCM expliquent comme étant « des AE non consommables en mesure technique CHORUS pour permettre l'ouverture des CP correspondants » ;

- et une ouverture de crédits de fonds de concours de 270 M€ en CP (et 0 € en AE) par arrêté du 17 décembre 2015 (NOR : FCPB1531577A)

Le programme 192 a bénéficié du rattachement d'un fonds de concours de 98,2 M€ en AE=CP au titre du programme « Nano2017 » conformément à la convention du 22 décembre 2014 signée entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations.

1.3.2 Les mouvements de fongibilité asymétrique

Comme en 2014, le programme 150 enregistre un mouvement de fongibilité lié au transfert vers le titre 3 de la masse salariale des établissements passés aux RCE au 1^{er} janvier 2015 (pour 80 M€). Ce mouvement, relevant du cas spécifique des opérateurs nouvellement autonomes, pour la gestion de leur masse salariale, ne traduit pas une moindre dépense de masse salariale sur le programme 150 (contrairement aux mouvements de fongibilité « classiques »). Pour autant, il est conforme à la définition de la fongibilité donnée par le droit budgétaire (transfert du titre 2 vers un autre titre) et ne remet pas en cause le plafonnement des dépenses de personnel du titre 2 du programme 150.

Sur le programme 231, un mouvement de fongibilité est réalisé pour 79 800 €. Il provient du remboursement par le ministère chargé de la ville du coût des personnels d'établissements en régime de RCE mis à disposition des préfets, dans le cadre du plan « espoir banlieues » : ce remboursement ayant été imputé par erreur sur le titre 2 (dont est dénué le programme 231), une fongibilité a été opérée.

1.3.3 Les opérations de fin de gestion

1.3.3.1 Mises en réserve et dégels

Constitution de la réserve de précaution

Le montant de la mise en réserve applicable aux subventions pour charge de service public (SCSP) perçues par les opérateurs du programme 150 a été arrêté forfaitairement, à 70 M€. Il est plus important qu'en 2014 (45 M€) mais reste plus de deux fois inférieur à ce qui résulterait de l'application du calcul, lui-même dérogatoire par rapport au droit commun, que permet d'appliquer aux SCSP la circulaire annuelle relative au cadre budgétaire et comptable des opérateurs de l'État .

Le taux de droit commun de mise en réserve de 8 % est appliqué aux bourses et aides versées sur le programme 231. Le CBCM a souligné la faible pertinence d'un tel mécanisme s'agissant de dépenses inéluctables (car liées à la mise en œuvre des lois et règlements) au sens du décret GBCP (article 95). Pour autant, le principe de mise en réserve

est inscrit dans le droit budgétaire et il ne serait pas soutenable, au regard de la norme de dépense de l'État, d'en écarter l'ensemble des dépenses dites « de guichet » dont les bourses de l'enseignement supérieur ne représentent au demeurant qu'une fraction.

La mise en réserve globale des programmes 172 et 193 s'élève à 246,58 M€ en AE et 246,97 M€ en CP. Après une forte progression observée en 2014 (+ 30 %), ce montant global n'augmente que de 6,6 % en AE et 6,8 % en CP, conformément à la stabilisation des taux réduits²⁵, appliqués aux opérateurs : établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) et établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC). De surcroît, contrairement à ce que prévoit la circulaire relative au cadre budgétaire et comptable des organismes publics et des opérateurs de l'État²⁶, le taux de 0,35 %, prévu pour les dépenses de masse salariale, est appliqué à une masse salariale dite « limitative ». Celle-ci représente une proportion de la SCSP souvent bien supérieure à la part de la masse salariale dans le budget de l'établissement²⁷. Cela contribue à minorer encore davantage les crédits des opérateurs finalement mis en réserve. Une assiette de référence alternative au budget initial, semble donc être retenue, au terme d'un accord entre le responsable de programme et la direction du budget. Il conviendrait toutefois de s'assurer que, pour les opérateurs multi-imputés, la réduction de la réserve soit effectivement répartie proportionnellement entre les programmes financeurs, ce qui ne semble pas le cas, par exemple, pour l'INRA.

Au demeurant, la réserve des opérateurs de la recherche est quasi-stable. Si, parmi eux, certains établissements ont vu leur réserve diminuer (CNRS, INRIA, CIRAD, BRGM), à l'inverse, la réserve appliquée à l'INRA et aux dépenses d'intervention de l'ANR, a progressé d'environ 10 %²⁸ (cf. détail en annexe n° 8).

²⁵ 0,35 % sur les crédits de masse salariale et 4,85 % sur les autres crédits (contre respectivement 0,25 et 3 % en 2013).

²⁶ Celle-ci prévoit que la part des dépenses de personnel est calculée en rapportant l'enveloppe de personnel dans le budget total de l'opérateur. Ce budget est obtenu en considérant l'assiette de référence suivante : budget initial approuvé pour 2014, hors charges calculées, hors dépenses d'investissement financées par des crédits de catégorie 72.

²⁷ Par exemple, environ 83,3 % pour le CNRS, contre 72,5 % dans le budget initial 2014 de l'établissement ; et, respectivement, 86 et 70,3 % pour l'INRA.

²⁸ Pour cette dernière, le calcul a été effectué avec les taux normés, retenus par l'exposé général des motifs du PLF 2015 : 0,5 % sur les crédits de SCSP (titre 3, catégorie 32) ; 8 % pour les crédits d'intervention (titre 6, catégorie 64).

Les modalités de constitution de la réserve de précaution des autres programmes n'ont pas évolué en 2015²⁹. Le programme 190, après mise en réserve initiale et surgel, a constitué, pour ses opérateurs, une réserve de précaution de 46,05 M€ en AE et CP. Pour le programme 186, elle s'est élevée à 5,53 M€ en AE et 5,52 M€ en CP, dont près de 90 % au titre des opérateurs (essentiellement Universcience). Le programme 142 a supporté une mise en réserve de 9,15 M€ en AE et 8,87 M€ en CP, dont 1 M€ de titre 2 en AE et CP. Les crédits mis en réserve s'élèvent à 14,4 M€ en AE=CP pour le programme 191 et à 57,9 M€ en AE et 100,3 M€ en CP pour le programme 192.

L'utilisation de la réserve en fin de gestion

Tableau n° 2 : Gestion de la réserve de précaution (en M€)

	Réserve initiale + surgels hors crédits PPP			Dégel fin de gestion						Total gels en CP	Total dégels CP	%
	T2 AE=CP	HT2 - AE	HT2 - CP	T2 AE=CP	%	HT2 - AE	%	HT2 - CP	%			
Prog. 150	2,87	95,3	103,5	2,87	100%	25,0	26%	25,0	24%	106,4	27,9	26%
Prog. 231	-	189,4	188,8	-	-	189,4	100%	188,8	100%	188,8	188,8	100%
Prog. 172	-	205,6	332,9	-	-	135,7	66%	215,7	65%	332,9	215,7	65%
Prog. 193	-	92,0	92,0	-	-	27,0	29%	27,0	29%	92,0	27,0	29%
Prog. 190	-	54,3	55,0	-	-	-	-	-	-	55,0	0,0	0%
Prog. 191	-	14,4	14,4	-	-	4,8	33%	4,8	33%	14,4	4,8	33%
Prog. 192	0,52	57,4	99,8	0,21	40%	8,8	15%	8,7	9%	100,3	9,0	9%
Prog. 186	-	6,5	6,3	-	-	1,0	15%	0,8	12%	6,3	0,8	12%
Prog. 142	1,00	8,1	7,9	-	100%	1,0	12%	1,0	13%	8,9	1,0	11%
										904,9	474,8	52%

Source : Cour des comptes, d'après réponses des responsables de programmes

Les opérations de fin de gestion ont conduit à dégeler 27,9 M€ sur le programme 150 au bénéfice des opérateurs : 2,9 M€ sont dégelés sur le titre 2 (ils correspondent à la mise en réserve initiale) et 25 M€ le sont hors T2, au bénéfice des opérateurs RCE (soit 26 % des gels hors T2 en AE et 24 % en CP, contre 53 % et 40 % en 2014).

Le programme 231 a bénéficié en fin de gestion d'un dégel intégral de sa réserve de précaution (188,76 M€ en CP) et de l'ouverture de crédits supplémentaires (pour 43,76 M€ en CP). Ce sujet est développé ci-dessous (dans la sous-partie : « la budgétisation des bourses »).

Comme en 2014, les insuffisances de financement observées pour les contributions appelées par des organismes internationaux ont pu être comblées en mobilisant une partie de la réserve (125,7 M€ en CP, cf. ci-dessus)³⁰. Les opérateurs et les dispositifs d'intervention de l'action 1 du

²⁹ Application des taux normés (0,5 % et 8 %) modulés selon la destination des crédits (notamment la proportion de rémunération de personnel par les opérateurs).

³⁰ 127,66 M€ d'AE et 125,66 M€ de CP sur le programme 172 ; 65,03 M€ en AE et CP sur le programme 193.

programme 172 ont également bénéficié de crédits dégelés³¹. Pour le reste, un dégel à hauteur de 82 M€ correspond à des reports de charges du CNRS (procédure dite des CP « pilotés », cf. ci-dessous, partie 1.3.4).

On note par ailleurs :

- pour le programme 186 (recherche culturelle) : une annulation presque totale, en deux mouvements, avant la fin du premier semestre³² ;

- pour le programme 142 - *Enseignement supérieur et recherche agricole* : un dégel de 1 M€ et une annulation de 6,9 M€ en fin de gestion, sur les crédits hors titre 2. Ce mouvement était destiné à couvrir les besoins identifiés au titre des bourses sur critères sociaux (0,3 M€ en AE=CP), des établissements d'enseignement supérieur privés (couverture partielle du report de charges, pour 0,3 M€ en AE=CP), ainsi que sur l'IRSTEA (0,46 M€ en AE et en CP). Par ailleurs, les AE destinées au projet Saclay ont été gelées pour être reportées en 2016 ;

- pour le programme 191 - *Recherche duale, civile et militaire*, l'annulation de 9,6 M€ en LFR en AE=CP, représentant 66 % des mises en réserve. Cette annulation a induit des reports de dépenses d'investissement sur 2016 pour le CEA, ainsi qu'une réduction des opérations associées à certains investissements d'avenir pour le CNES ;

- pour le programme 192 - *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle*, une levée de la réserve à hauteur de 8,8 M€ en CP s'expliquant principalement par la nécessité de financer le dispositif d'exonérations de cotisations sociales « Jeunes entreprises innovantes » compensé par l'État à la sécurité sociale (cf. *infra*).

1.3.4 Les reports de crédits et de charges

Des reports de dépenses sur l'exercice 2016 ont été décidés, sur le programme 172, dans le cadre de la procédure dite des « CP pilotés ». Cette pratique consiste à négocier un schéma de fin de gestion, impliquant le report sur N+1 d'une partie du solde de crédits CP à verser. Ce schéma revient à consommer des AE sans les CP correspondants.

³¹ En AE=CP : 1 M€ pour les EPST (hors TGIR), 2,08 M€ pour les autres opérateurs et assimilés, 2,01 M€ au titre du financement des TGIR et 2,91 M€ pour l'action 1.

³² Décrets d'avance puis d'annulation des 9 avril et 9 juin 2015, pour 2,7 M€ en AE=CP à chaque reprise. L'annulation du résidu (0,1 M€), par décret d'avance du 23 octobre 2015, a été complétée, dans le cadre du schéma de fin de gestion, par un surgel de 0,98 M€ en AE et 0,77 M€ en CP, afin de contribuer au respect de la norme de dépense de l'État. Ces crédits, correspondant à des opérations reportables d'Universcience, devraient faire l'objet d'un report sur l'exercice 2016.

Ceux-ci font l'objet d'une demande de report³³. Fin 2015, la procédure a mobilisé 82 M€, exclusivement sur les crédits du CNRS, dont la trésorerie a permis de gager l'opération. Le ministère anticipe un report de la totalité des crédits correspondants. Une telle pratique mobilise astucieusement les fonds de roulement parfois importants de certains organismes³⁴ (cf. graphique n° 9, p. 115). Elle conduit toutefois à biaiser le respect effectif de la norme de dépense en CP. En outre, ainsi que la Cour l'avait anticipé, elle tend à se renouveler, compte tenu de difficultés récurrentes pour boucler les schémas de fin de gestion.

La mission se caractérise en outre par des reports de charges récurrents sur certaines dépenses :

- Programme 150 (50,2 M€ en AE et 25,9 M€ en CP). Ces reports concernent des dépenses relatives aux opérations immobilières : plan Campus, crédits ouverts en LFI 2015 au titre du CPER 2015-2020 ;
- Programme 231 (8 M€ en AE et en CP). Il s'agit de crédits destinés aux aides directes dont la dépense sera exécutée en 2016. Leur montant reste réduit, les ouvertures de crédits auxquelles il a été procédé par décret d'avance, gagées par des annulations de la réserve du programme 150, ont donc été correctement calibrées pour éviter des reports supérieurs à ceux escomptés sur le programme 231 ;
- Programme 142 : la levée partielle de la réserve a permis de diminuer de 0,27 M€ la « dette » de l'État vis-à-vis des établissements d'enseignement supérieur agricole privés ; mais il demeure encore à ce titre un report de charges de 0,46 M€ en AE et 0,89 M€ en CP.

Recommandation n° 4 : décider et construire un schéma de résorption des reports de charges récurrents, liés aux établissements d'enseignement supérieur agricole privé sur le programme 142.

³³ Avec, le cas échéant, un versement anticipé aux opérateurs concernés en tout début de gestion. Utilisée début 2015, cette modalité n'a pas été retenue pour le CNRS.

³⁴ L'ANR en 2014, le CNRS en 2014 et 2015.

2 Les grandes composantes de la dépense

2.1 La masse salariale et la gestion des emplois

2.1.1 L'évolution des plafonds d'autorisations d'emplois

Le plafond des autorisations d'emplois (PAE) fixé en LFI 2015 est de 13 215 ETPT (+ 2 % par rapport à 2014). Celui des opérateurs s'élève à 256 343. Depuis 2012, le plafond d'autorisation d'emplois de la MIREs a augmenté de 2,1 % (à la faveur d'une baisse de 38 % du plafond « hors opérateurs » et d'une hausse de 6,5 % du plafond des opérateurs).

Tableau n° 3 : plafonds d'autorisations d'emplois votés en LFI

	2012	2013	2014	2015	Evol. 2012-2015
<i>Opérateurs</i>	240 656	250 408	250 550	256 343	+6,5%
<i>Hors opérateurs</i>	21 288	14 320	13 316	13 215	-37,9%
Total	261 944	264 728	263 866	269 231	+2,8%

Source : LFI 2012-2015. (*) Évolution annuelle moyenne.

Le plafond d'autorisation d'emplois des opérateurs rattachés au programme 150 augmente pour la troisième année consécutive (+ 1 088 ETPT) en lien avec le plan quinquennal de création de 5 000 emplois dans l'enseignement supérieur. Ce plan contribue au relèvement du plafond du programme 150 pour 980 ETPT, dont 759 pour les opérateurs RCE et 221 pour ceux émergeant sur le titre 2 (les « 1 000 emplois » étant atteints par une autorisation de + 20 ETPT pour les opérateurs du programme 142 portant l'enseignement agricole).

Des changements de périmètre expliquent les hausses des plafonds d'autorisations d'emplois des opérateurs du programme 192 (enseignement en matière économique, + 13 % en raison du rattachement du laboratoire national de métrologie) et du programme 172 (recherche pluridisciplinaire, + 7 % du fait du rattachement de 4 527 ETPT de la direction des applications militaires du CEA).

2.1.2 L'évolution de l'exécution

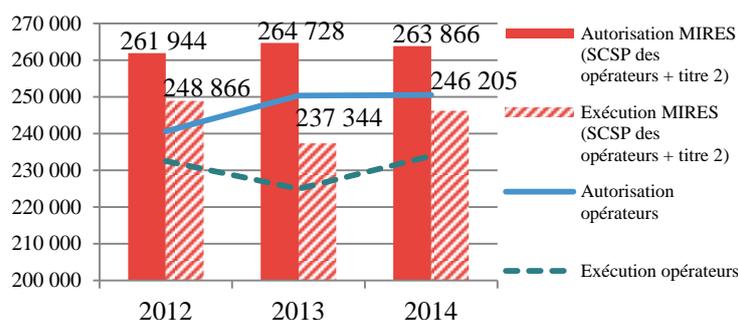
De façon récurrente, on observe une sous-exécution des plafonds d'emploi. Sa principale explication, concernant le programme 150 (qui représente 63 % des emplois autorisés chez l'ensemble des opérateurs de la mission) a été formulée par la Cour, en 2015, dans son rapport sur le bilan de l'autonomie des universités : « [...] les libertés de gestion laissées aux universités entraînent mécaniquement une déconnexion entre

le plafond de masse salariale et celui des « emplois État ». Ce plafond « n'est plus utilisé comme un instrument de pilotage pour les universités [...]. Il [tend] à ne devenir qu'une limite au recrutement de fonctionnaires sur ressources propres ». ³⁵ La Cour a en effet constaté, lors de ses contrôles, que les opérateurs RCE se montraient prudents quant aux recrutements de nouveaux agents titulaires. Ils peuvent utiliser les crédits associés aux créations d'emplois pour recruter des agents contractuels, prendre en charge le CAS *Pensions* ou le GVT solde.

Corroborant ce constat, les données de paye à façon transmises par la DGFIP, via le CBCM, font apparaître, pour les opérateurs RCE, une augmentation de 803 ETP des effectifs payés entre décembre 2014 et décembre 2015. Celle-ci résulte :

- d'une augmentation de 162 ETP des effectifs de BIATSS. Ceux-ci enregistrent une diminution de 505 ETP non titulaires (contre -533 en 2014) et une hausse de 666 ETP titulaires (contre +1 036 en 2014) résultant principalement de la mise en œuvre de la loi Sauvadet ;
- d'une augmentation de 641 ETP des effectifs d'enseignants (+777 en 2014) tenant à la hausse de l'emploi contractuel (+ 845 ETP, quand l'emploi titulaire baisse de 205 ETP).

Graphique n° 2 : écart entre autorisation et exécution d'emplois des opérateurs de la MIREs



Source : Cour des comptes d'après LFI et lois de règlement.

³⁵ *L'autonomie financière des universités : une réforme à poursuivre*, communication à la commission des finances du Sénat, juin 2015, 152 p. (citation p. 47).

Le constat précédent peut être transposé en partie aux organismes de recherche, opérateurs des programmes 172 et 193. L'autofinancement de la progression tendancielle et mécanique de la masse salariale (du fait notamment du GVT), est ainsi assuré, à ce stade, par la sous-exécution chronique et croissante du plafond d'emploi. Le niveau du plafond, durablement supérieur à l'exécution, constitue à cet égard une marge mobilisable en gestion, reconduite chaque année en LFI.

De même, l'exécution est inférieure au plafond d'autorisation d'emploi pour le programme 192 portant la recherche économique et industrielle (-54 ETPT par rapport au plafond de 1 248 ETPT fixé en LFI, cet écart s'expliquant principalement, selon la direction générale des entreprises, par des vacances de poste). S'agissant du programme 191 (recherche duale), les plafonds d'emplois applicables à ses opérateurs relèvent d'autres programmes (172 pour le CEA et 193 pour le CNES).

Tableau n° 4 : évolution des emplois des opérateurs de la MIREs

	Emplois hors plafond (en ETPT)			Emplois sous plafond (en ETPT)			Total (hors et sous plafond)		
	2014	2 015	évol. 14-15 (%)	2014	2 015	évol. 14-15 (%)	2014	2 015	évol. 14-15 (%)
P.150	24 695	26 327	6,6%	158 798	158 293	-0,3%	183 493	184 620	0,6%
P.231	47	120	155,3%	12 028	11 887	-1,2%	12 075	12 007	-0,6%
P.172	15 013	14 851	-1,1%	60 285	64 255	6,6%	75 298	79 106	5,1%
P.193	298	265	-11,1%	2 390	2 398	0,3%	2 688	2 663	-0,9%
P.190	146	174	19,2%	4 470	4 446	-0,5%	4 616	4 620	0,1%
P.192	764	1 377	80,2%	3 437	4 106	19,5%	4 201	5 483	30,5%
P.191	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P.186	9	5	-44,4%	1 059	1 042	-1,6%	1 068	1 047	-2,0%
P.142	329	323	-1,8%	3 746	3 699	-1,3%	4 075	4 022	-1,3%
Total	41 301	43 442	5,2%	246 213	250 126	1,6%	287 514	293 568	2,1%

Source : Cour des comptes d'après les RAP et données des ministères.

Note sur les programmes 172 et 192 : des modifications de périmètre (programme 172 : intégration sous plafond 2015 du CEA des effectifs de la direction des applications militaires ; programme 192 : rattachement du Laboratoire national de métrologie et d'essai (LNE), sortie de Supélec) rendent non significatives les comparaisons entre 2014 et 2015.

Les données d'exécution d'emplois, partielles et provisoires dans l'attente de la parution des RAP, font état d'un recul presque systématique des emplois sous plafond des grands opérateurs de recherche des programmes 172, 192 et 193. Parallèlement, une

augmentation des emplois hors plafond, financés sur ressources propres, est souvent observée (cf. détail par opérateur en annexe n° 2).

L'exécution du PAE du programme 142, pour sa partie concernant les emplois État affectés dans les opérateurs, est quasi-stable, à 2 694 ETPT.

2.1.3 L'évolution de la masse salariale

À l'exception des programmes 150, 192 et 142, les programmes de la MIREs ne sont pas dotés de titre 2. La masse salariale est donc essentiellement financée au niveau des opérateurs.

Deux des principaux éléments ayant impacté la masse salariale en 2015 relèvent de la mise en œuvre de politiques interministérielles. Il s'agit en premier lieu de la politique de résorption de l'emploi précaire (loi Sauvadet) dont l'exercice 2015 a constitué la troisième année d'application. Le MENESR a financé aux établissements RCE la hausse des prélèvements sociaux induite par les titularisations, pour un montant global de 24,8 M€³⁶. Il s'agit en second lieu de la revalorisation indiciaire des catégories B et C, financée à hauteur de 20,5 M€ (après prise en compte de l'économie générée, pour les opérateurs, par la baisse de 0,15 % du taux des cotisations d'allocations familiales, depuis le 1^{er} janvier 2014)³⁷. Au niveau ministériel, le versement d'un complément indemnitaire pour les BIATSS, pour un montant de 3,5 M€, a également été financé.

Les dépenses de personnel des opérateurs du programme 150 telles qu'estimées par le MENESR lors de l'instruction se sont élevées pour 2015 à 10 217 Md€, ce qui représente une augmentation de 210 M€ par rapport à 2014, s'expliquant pour un tiers (57,8 M€) par le financement des nouveaux emplois créés, pour un tiers (60,5 M€) par le financement du CAS pension et pour le tiers restant par d'autres facteurs.

Avec l'intégration d'une vingtaine d'emplois supplémentaires en provenance du programme 150, l'exécution du programme 142 montre une progression de près de 3,97 M€ (+ 2 %), répartie uniformément sur les rémunérations d'activité (+2,2 %) et les cotisations sociales (+1,9 %). par rapport à 2014.

³⁶ La hausse des prélèvements dus au titre des cotisations vieillesse a été financée selon un forfait annuel (catégorie A : 15 096 € ; cat. B : 11 057 € ; cat. C : 10 123 €).

³⁷ Cette baisse génère une moindre de dépense d'environ 15 M€ par an.

2.2 Les autres dépenses de fonctionnement

Les crédits de catégorie 31 représentent moins de 0,2 % des CP exécutés en 2015. Leur évolution sur la période 2012-2015 est retracée en annexe n° 3.

2.3 Les dépenses d'intervention

Quatre programmes présentent une part de dépenses d'intervention significative : le 231 portant les bourses de l'enseignement supérieur (83 %), le 192 (recherche économique et industrielle, 65 %), le 193 (recherche spatiale, 59 %), le 172 portant les organismes de recherche (17 %) et le 142 (recherche et enseignement supérieur agricole, 13,8 %). Les dépenses par catégorie figurent en annexe n° 4.

2.3.1 La budgétisation des bourses et des aides au mérite

Tableau n° 5 : budgétisation et exécution au 31/12/2015 (en M€)

	Crédits PAP 2015	Dépenses Chorus au 31/12/2015	Ecart	
<i>Bourses sur critères sociaux</i>	1 944,30	1 969,30	-25	(-1,2%)
<i>Aides au mérite</i>	28,10	66,34	-38,24	(-136 %)

Tableau n° 6 : reports des bourses et aides au mérite (en M€)

2013 sur 2014	2014 sur 2015	2015 sur 2016 (prévision)
57,5 M€ AE=CP	62,2 M€ AE=CP	43 M€ AE=CP

Les crédits inscrits en LFI 2015 n'ont pas permis de couvrir intégralement les dépenses de bourses sur critères sociaux correspondant aux dossiers validés avant la clôture de l'exercice 2015. Un écart de 25 M€ est enregistré entre les crédits inscrits au PAP 2015 et l'exécution constatée dans CHORUS au 31/12/2015. Il s'explique par un nombre de bourses mises en paiement supérieur aux prévisions du PAP (+ 3 000 au premier semestre et + 22 000 au deuxième semestre). Cet écart entre la prévision et l'exécution demeure réduit et ne remet pas en cause le constat, fait en 2014, de meilleure budgétisation des bourses de l'enseignement supérieur.

Des reports de charge d'une année sur l'autre sont constatés de façon récurrente (43 M€ en prévision de report 2015 sur 2016). Ils correspondent à des charges à payer sur les dossiers de bourses traités avant la fin de l'exercice et à des dossiers validés après le 31 décembre.

Pour l'aide au mérite, contrairement aux bourses sur critères sociaux, un écart important est constaté entre la prévision et l'exécution +38,24 M€, soit + 136 %). Le budget 2015 faisait l'hypothèse d'une extinction progressive, à compter de la rentrée 2015, de cette aide d'un montant annuel de 1 800 €. Or celle-ci a été maintenue tout en voyant son montant réduit. Un ajustement a été opéré en LFI 2016 (+22,75 M€).

La réforme de l'aide au mérite (34 985 bénéficiaires en 2015)

L'aide au mérite bénéficiait à sa création, en 2008, aux étudiants boursiers sur critères sociaux ayant obtenu la mention très bien au baccalauréat. D'un montant annuel de 1 800 €, elle était versée trois ans en licence et, sous réserve d'obtention de bons résultats, deux ans en master.

Ce dispositif a vu son coût croître fortement, compte-tenu de l'augmentation du nombre de boursiers (616 713 en 2012 à 639 884 en 2014) et de la hausse du nombre de bacheliers obtenant une mention « très bien » (13 fois plus de 1990 à 2015, cette mention étant attribuée à près de 11% des bacheliers).

En juillet 2014, l'aide au mérite a été supprimée pour les étudiants inscrits en première année de licence à compter de la rentrée universitaire 2014, tout en étant maintenue pour ceux qui la percevaient au cours de l'année 2013-2014 (circulaire du MENESR n° 2014-0010 du 2 juillet 2014). Toutefois, le Conseil d'État a suspendu cette annulation (ordonnance du 17 octobre 2014). En 2015, le projet de suppression de l'aide a été abandonné. À compter de la rentrée 2015, son montant a été divisé par deux pour les nouveaux bénéficiaires (900 €). À l'horizon 2017, le nombre de bénéficiaires devrait rester stable, le montant majoré de 1 800 € ne concernant plus qu'1/3 d'entre eux contre 2/3 en 2015.

2.3.2 Les crédits de l'agence nationale de la recherche (ANR)

Contrairement à la tendance 2013-2014, l'exécution 2015 montre une augmentation de 12 M€ en AE et 163,3 M€ en CP, des dépenses d'intervention des programmes 172 et 193 (cf. annexe 4), qui s'explique par deux facteurs : une augmentation des appels de contributions aux OSI ; et, surtout, un taux d'exécution en augmentation pour les crédits d'intervention de l'ANR (de 74 à 92 %), qui induit une augmentation de 95,6 M€ de la consommation de CP.

En effet, à la différence de 2014, les crédits de l'ANR n'ont pas donné lieu à d'importantes annulations en fin de gestion. Le potentiel de trésorerie de l'agence, qui avait permis de gager annulations et reports de CP au cours des années précédentes, apparaît désormais épuisé (cf. graphiques n° 8, 9 et tableau n° 32 pp. 114-115 en annexe 13). La LFI 2015 a prolongé le mouvement de baisse, engagé en 2012, des crédits d'intervention de l'agence (cf. graphique n° 10 p. 116, annexe 13). La

dotation 2016 marque une stabilisation des moyens alloués, ainsi que la confirmation d'une budgétisation en AE≠CP, préconisée par la Cour (555,2 M€ en AE et 560 M€ en CP). Dans ce contexte de réduction des capacités d'intervention de l'agence, on relève une baisse régulière des montants moyens d'engagements ainsi que des taux de succès sur appels à projets (cf. graphique n° 11 p. 117, annexe 13).

Compte tenu de la baisse des moyens d'intervention et de l'épuisement du potentiel de trésorerie, une gestion fine des prévisions d'engagements et de décaissements est requise, afin notamment d'apurer les engagements les plus anciens. À cet égard, une mission conjointe de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) et du contrôleur général économique et financier (CGEFi), a été chargée, en 2015, de conduire une analyse de l'encours d'engagements de l'agence. Au regard des préconisations attendues de la mission, l'ANR devrait définir, en lien avec le ministère et avec le contrôleur général de l'établissement, les objectifs d'apurement à moyen terme, et le processus à mettre en place afin d'éteindre rapidement les engagements les plus anciens. Il conviendra donc d'observer, en 2016, l'efficacité de telles mesures.

Recommandation n° 5 : fiabiliser les prévisions de décaissement de l'ANR, conduire l'apurement rapide des millésimes d'engagements les plus anciens (2005-2008) et définir un rythme d'apurement prévisionnel des engagements plus récents.

2.4 Les dépenses d'investissement

Tableau n° 7 : évolution des dépenses d'investissement (en M€)

	Exécution 2012		Exécution 2013		Exécution 2014		LFI 2015		Exécution 2015	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
P150	73,75	103,77	81,49	101,35	96,14	82,61	47,97	81,35	23,07	87,62
P231	16,96	8,48	2,45	8,69	14,82	5,09	20,50	12,93	17,10	21,12
P186	0,75	0,38	0,29	0,64	1,15	0,81	0,35	0,35	0,71	0,57
Total	91,46	112,63	84,24	110,68	112,11	88,51	68,82	94,63	40,87	109,31

Source : MENESR

Il s'agit principalement de dépenses des programmes 150, 231 et 186, correspondant à des opérations immobilières CPER et hors CPER. Sur le programme 150, qui représente l'essentiel des dépenses, les CP sont en légère augmentation en 2015, après avoir diminué de 2012 à 2014. Les AE, qui augmentaient depuis 2012, sont divisées par deux entre 2014 et 2015.

Le Commissariat général à l'investissement recense les projets d'investissement dont le financement apporté par l'État ou ses établissements publics est au moins égal à 20 M€. Il mène une contre-expertise des projets excédant 100 M€ (décret n° 2013-2011 du 23 décembre 2013, pris en application de l'article 17 de la LPFP 2012-2017). Ces projets, lorsqu'ils dépassent 100 M€, doivent également être soumis au CGI qui conduit une contre-expertise. Pour le périmètre MIRES, 44 projets d'investissements, dont 7 ont été soumis au CGI, sont recensés.

2.4.1 Les CPER 2007-2013 et 2015-2020

A l'issue de sa prolongation d'un an, soit à la date du 31/12/2014, le taux d'exécution du volet « immobilier universitaire » du CPER 2007-2013 s'élevait à 78 % en AE sur les programmes 150 et 231 (1 655 M€ sur une enveloppe contractualisée de 2 122 M€). Le cumul des CP ouverts à la fin de l'exercice 2015 couvrait la totalité de ces AE sur le programme 231 mais seulement 75 % sur le programme 150. Pour ce dernier, 206 M€ de CP restent ainsi à ouvrir au titre du CPER 2007-2013 (ce qu'il est prévu de faire d'ici 2018).

Le volet « immobilier universitaire » du CPER 2015-2020 représente un engagement financier de l'État de 998 M€. L'échéancier d'ouverture des AE retenu sur le programme 150 (qui représente 90 % des crédits) conduit à une ouverture très progressive : seulement 10 % en 2015 et 12 % en 2016 (contre 35 % après deux ans pour le précédent CPER), 25 % en 2017, 30 % en 2018 et 23 % en 2019. Au total (programmes 150 et 231) les crédits ouverts en 2015 au titre du nouveau CPER représentent 121,9 M€ en AE et 15,7 M€ en CP.

Tableau n° 8 : suivi de l'exécution du CPER 2015-2020

	P150	P231	TOTAL	%
Exécution en AE				
Total part Etat du volet immobilier ESR	903,7	94,5	998,2	100%
Total AE ouvertes en 2015	103	18,9	121,9	12,2%
Couverture en CP des AE ouvertes en 2015				
2015	11	4,7	15,7	13%
2016	12,3	9,5	21,8	18%
2017	25,6	4,7	30,3	25%
2018	30,7		30,7	25%
2019	23,4		23,4	19%

Source : MENESR

2.4.2 Les opérations réalisées dans le cadre du plan campus

Les investissements du plan Campus concernent 10 projets sélectionnés en deux vagues, en 2008 et 2009, auxquels se sont ajoutés 13 projets labellisés « campus d'excellence », « campus prometteurs » ou « campus innovants ». Le financement extrabudgétaire initialement prévu (par les intérêts au taux de 4% d'une dotation non consommable de 5 Md€) a été complété par diverses sources de financement : financements budgétaires dont bénéficient les sites qualifiés de « campus budgétaires », pour une enveloppe prévisionnelle de 630 M€³⁸, financements des collectivités territoriales, de la Caisse des dépôts et de la Banque européenne d'investissement.³⁹

Le programme 150 enregistre, selon les disponibilités ouvertes par les lois de finances successives, les crédits afférents aux projets de plan campus « budgétaires ». Pour 2015, les crédits programmés, incluant des reports 2014, s'élèvent à 105,96 M€ en AE et à 34,97 M€ en CP. Les crédits exécutés représentent 67 % de cette programmation en AE et 70 % en CP (cf. annexe n° 5). Cette exécution signale un meilleur engagement des opérations sur crédit budgétaire, par rapport à l'exercice précédent au cours duquel le taux d'exécution des AE était de seulement 33 %. Comme chaque année, les crédits programmés initialement et qui n'ont pas été versés, en raison de l'état d'avancement des opérations, ont fait l'objet d'une demande de report.

Un état récapitulatif des dotations allouées et, le cas échéant, transférées, des intérêts versés et des crédits ouverts sur le programme 150 figure à l'annexe n° 6.

2.4.3 La difficile consolidation des crédits consacrés à l'immobilier universitaire

Les constats faits dans la NEB portant sur l'exercice 2014 restent d'actualité, sans qu'il paraisse utile de les détailler à nouveau : faible lisibilité des montants enregistrés au titre de l'action n° 14 « immobilier »

³⁸ Il s'agit des projets « campus » de Lille (110 M€), de Lorraine (90 M€), de Paris Est (55 M€), de chacun des quatre campus « prometteurs » (30 M€ X 4), de chacun de quatre campus « innovants » (20 M€ X 4) et de Toulouse - Le Mirail (175 M€).

³⁹ La LPFP 2012-2017 permet aux universités d'emprunter auprès de la BEI pour accélérer le lancement des opérations.

du programme 150⁴⁰, nécessité d'y ajouter les fonds de concours apportés par des tiers dans le cadre du CPER⁴¹, caractère artificiel de l'imputation d'une part de la SCSP des opérateurs aux dépenses immobilières et de maintenance (du fait notamment de l'adoption d'une définition variable, selon les opérateurs, de la notion de « maintenance »).

Les CP du titre 7 poursuivent leur baisse : 289 M€ en 2012, 221 M€ en 2014 (données RAP), 187 M€ en 2015 (données Chorus). Ceux du titre 5 augmentent légèrement (88 M€ en 2015 contre 83 M€ en 2014) mais restent en deçà des montants atteints en 2012 (104 M€) et 2013 (101 M€). L'investissement insuffisant dans l'immobilier universitaire continue à constituer une source de risque financier à terme.

2.5 Le financement des opérateurs

La mise en œuvre de la MIREs repose principalement sur des opérateurs. Les dotations qui leur sont destinées ou transitent par eux représentent 83 % des CP de la mission hors PIA (PAP 2015).

Le paysage des opérateurs évolue chaque année. L'exercice 2015 est marqué par la création de trois nouveaux établissements (l'université de la Guyane, par scission avec l'université des Antilles, l'université de Montpellier, par fusion des ex-universités de Montpellier I et II, et Centrale-Supélec, par fusion de l'École centrale et de Supélec). Les communautés d'universités et d'établissements (COMUE), auxquelles est reconnue la qualité d'opérateur depuis le 1er janvier 2015, se sont mises en place : on en compte 21, dont 15 ont vu leurs statuts aménagés ou créés en 2015. Onze d'entre elles ont perçu une subvention pour charge de service public, pour un montant cumulé de 6,5 M€ (données CBCM).

⁴⁰ Ceux-ci regroupent des crédits d'investissement (titre 5), des dotations en fonds propres versées aux établissements (titre 7), des dépenses de fonctionnement courant (catégorie 31) et divers crédits versés au titre de la maintenance, de la sécurité ou de la contribution aux universités bénéficiant de la dévolution du patrimoine (catégorie 32).

⁴¹ Les fonds de concours CPER s'élèvent en 2015 à 3,22 M€ en AE / 21,08 M€ en CP pour le programme 150 et à 3 M€ en AE / 8,86 M€ en CP pour le programme 231.

Cinq grandes écoles accèdent aux RCE⁴², ce qui porte à 109 le nombre d'opérateurs RCE dans le périmètre du programme 150. Il reste, dans ce même périmètre, 102 opérateurs hors RCE, mais ceux-ci ne perçoivent que 2,7 % du montant total des SCSP versées aux opérateurs du programme en 2015.

Parmi ces opérateurs n'étant pas en régime de RCE, certains auraient vocation à y accéder, sous réserve d'atteindre un niveau de professionnalisation de leur gestion suffisant : il s'agit en particulier des IEP ayant un statut d'EPA, de la FNSP ou des COMUE. Pour le reste, les opérateurs « non RCE » forment un paysage qui pourrait faire l'objet de rationalisations, eu égard aux coûts de gestion qu'ils représentent pour l'administration centrale du MENESR : il s'agit essentiellement d'opérateurs de petite taille à statut particulier comme les chancelleries d'universités - dont le budget moyen s'élève à 67 000 €, le centre universitaire de Mayotte ou la Casa Velasquez.

2.5.1 La participation à la réduction des dépenses publiques

2.5.1.1 L'enseignement supérieur, un secteur toujours prioritaire

Les opérateurs RCE du programme 150 contribuent à la réduction des dépenses publiques à travers une économie sur leurs dépenses de fonctionnement. En comparant, à périmètre constant⁴³, les CP disponibles au titre de ces dépenses, on constate une baisse de 59,4 M€ de 2012 à 2015 (soit - 4,9 % ou -1,7 % en rythme annuel moyen). La subvention totale ne diminue cependant pas (+ 0,8 % en rythme annuel de 2012 à 2015) en raison du dynamisme des dépenses de masse salariale (+ 1,4 % en rythme annuel, + 394 M€ en valeur absolue, de 2012 à 2015). Les tableaux retraçant l'évolution des dotations versées aux opérateurs RCE du programme 150 figurent à l'annexe 7.

Pour le programme 231 où l'effort financier porte principalement sur les bourses, la SCSP versée au réseau des œuvres universitaires et

⁴² L'Institut national des sciences appliquées de Rennes, l'École nationale supérieure de chimie de Rennes, l'École nationale supérieure des arts et métiers, l'École nationale supérieure d'informatique pour l'industrie et l'entreprise et l'École nationale supérieure de la nature et du paysage de Blois.

⁴³ Compte-tenu de l'accession de divers opérateurs aux RCE, depuis 2012, et des fusions ou suppressions d'opérateurs, depuis cette même année, la comparaison entre les crédits 2012 et 2015 s'effectue en retenant les seuls opérateurs qui bénéficiaient des RCE en 2012 et qui continuent à recevoir une SCSP en 2015 (93 opérateurs).

scolaires baisse d'un million en AE (- 0,3%, pour atteindre 285 M€) et varie peu en CP (+ 0,19 %) par rapport à 2014.

Pour les établissements d'enseignement supérieur agricole (programme 142), la SCSP retrouve en 2015 son niveau de 2013, soit 63 M€ (l'année 2014 ayant été marquée par un ressaut de 5 M€ s'expliquant par le versement d'une subvention exceptionnelle à l'École nationale vétérinaire d'Alfort). Les crédits du titre 7, de 15 M€ en exécution 2015, sont en revanche dynamiques (+ 83 % depuis 2013)

2.5.1.2 Les opérateurs de la recherche

En application des principes définis par la lettre plafond pour 2015, la participation du programme 172 au redressement des comptes publics, s'est notamment traduite, pour les SCSP des opérateurs, par des mesures d'économie de fonctionnement. En LFI 2015, les moyens alloués aux organismes de recherche (EPST, EPIC, GIP) TGIR comprises, ont ainsi diminué de 4,2 M€ (AE=CP) (cf. montants en annexe n° 8). Le ministère souhaite que ces économies soient portées largement par les fonctions support, afin de préserver les moyens destinés aux laboratoires et aux infrastructures de recherche, et donner la priorité au maintien de l'emploi scientifique.

Les opérateurs du programme 190 subissent un recul apparent de la SCSP versée (-17,5 M€ par rapport à 2014). En considérant que le programme ne finance plus l'ADEME, c'est une augmentation de 6,76 M€ qui est constatée en CP, à périmètre constant. Elle résulte d'une progression de la dotation du CEA (+24,9 M€ en AE et CP), que ne compense pas la baisse observée sur tous les autres organismes (18,1 M€ en AE et 23,3 M€ en CP). Cette progression, tient à l'augmentation de la dotation budgétaire, prévue pour les charges nucléaires de long terme des installations du CEA (+ 60,0 M€)⁴⁴. Ce mouvement sera amplifié en 2016, avec la forte augmentation attendue sur l'abondement à ce fonds (+ 371 M€ en AE=CP). L'ampleur du mouvement est susceptible d'augmenter facialement les crédits alloués à l'ensemble de la mission.

En ce qui concerne le programme 186, la reconduction, en 2015, de la subvention 2014 de l'opérateur Universcience, a tenu compte d'une

⁴⁴ En raison de la poursuite de l'augmentation de l'enveloppe des fonds dédiés : aux charges nucléaires de long terme du CEA, pour les installations en exploitation ou à l'arrêt au 31 décembre 2009 ; ainsi qu'au financement des opérations de démantèlement et assainissement en cours. Sans cette augmentation, les crédits de SCSP exécutés du CEA seraient à la baisse de 35,1M€.

économie forfaitaire, à hauteur de 1,35 M€ en AE=CP. Cet effort correspond à la suppression de 26 emplois ETPT prévue au titre de 2015, dans le cadre du budget triennal 2015-2017. Il devrait se poursuivre à hauteur de 31, puis 15 emplois en 2016 et 2017, ramenant le plafond d'emplois autorisé de l'opérateur, à 1045 ETPT. Une stabilisation de la SCSP est donc prévue, pour 2016 et 2017, à hauteur de 97,8 M€, hors subvention d'investissement, dans le cadre du budget triennal.

2.5.1.3 La notification des crédits

Les subventions versées aux opérateurs de la MIREs ont été notifiées nettes de la réserve de précaution en 2015, conformément aux dispositions prévues par l'article 67 du décret GBCP.

La pratique varie cependant entre la DGEsIP et la DGRI : depuis 2014, cette dernière ne mentionne plus le montant de la réserve sur les notifications adressées aux organismes de recherche, alors que les opérateurs du programme 150 reçoivent des notifications mentionnant chaque année un montant de mise en réserve, correspondant à une répartition de l'enveloppe globale de gel arbitrée (70 M€ en 2015, cf. 1.2.2.3 ci-dessus). Cette information ne présente pas d'intérêt en termes de pilotage, pour les opérateurs, tout en ayant l'inconvénient, pour les finances publiques, d'inciter ceux-ci à considérer qu'existerait une forme de droit de tirage sur « leur » réserve.

2.5.2 L'allocation des moyens et le suivi des opérateurs du programme 150

2.5.2.1 L'allocation des moyens

La Cour avait adressé le 3 novembre 2014 un référé sur l'allocation des moyens de l'État. Dans son rapport consacré au bilan de l'autonomie financière des universités, elle a réaffirmé en 2015 la nécessité « *de disposer, à l'instar des grands pays de recherche, d'un modèle de calcul des dotations susceptibles d'être versées par l'État aux établissements d'enseignement supérieur, basé sur des critères objectifs et des indicateurs fiables relatifs à l'activité et à la performance [...]* ».⁴⁵

Un modèle rénové d'allocation des moyens, baptisé MODAL, s'applique depuis 2015 aux écoles d'ingénieur. Il intègre la masse salariale en sanctuarisant 70 % de celle-ci, afin de ne pas remettre en cause différences historiques de dotation. L'application de ce modèle aux

⁴⁵ *L'autonomie financière des universités : une réforme à poursuivre, op. cit., p. 85*

universités s'est heurtée à une opposition de la CPU. Le MENESR indique que la réflexion se poursuit. En 2015, les données fournies par le modèle SYMPA, concernant le nombre d'étudiants inscrits, ont été utilisées pour répartir entre différentes universités 314 emplois sur les 1 000 créés au cours de cet exercice.

Le dispositif de compensation de l'exonération des étudiants boursiers évolue depuis 2014 afin d'aboutir, d'ici 2016, à une compensation au coût réel. La perte de recette liée à l'exonération des enseignants-stagiaires des ESPE fait l'objet d'une compensation spécifique.

2.5.2.2 Le suivi des crédits alloués

Les universités peuvent recevoir des crédits d'origines diverses (en provenance du programme 231, du CPER, du plan Campus, de fondations). En ce qui concerne le PIA, la Cour a constaté dans la NEB 2014 que le MENESR rencontre des difficultés pour rattacher à un projet donné les crédits perçus par les différents bénéficiaires contribuant à sa réalisation. Elle a donc recommandé d'intensifier le travail engagé pour assurer la traçabilité de l'utilisation des crédits extra-budgétaires et de leurs bénéficiaires finaux.

Cette recommandation reste d'actualité. En effet, si l'infocentre déployé en 2013 par l'ANR permet au ministère d'avoir une bonne vision des versements effectués aux établissements coordonnateurs, il ne permet toujours pas au ministère de recueillir des informations précises sur les dépenses effectuées par les bénéficiaires finaux. Cette situation est toutefois en train d'évoluer, selon le MENESR qui souligne une évolution de l'infocentre : désormais, celui-ci enregistre des informations financières, liées à l'exécution du projet, fournies annuellement par les établissements partenaires dans le cadre des relevés de dépense transmis à l'ANR. Ces relevés ont été adaptés pour améliorer le suivi des versements entre le coordinateur et les autres établissements bénéficiaires.⁴⁶

⁴⁶ Le MENESR indique que « des échanges sont en cours avec l'ANR pour que ces données, destinées à déterminer précisément de quelles ressources chacun des opérateurs de l'État concerné dispose au titre des investissements d'avenir, soient incluses dans les extractions de son infocentre PIA qu'elle fournit régulièrement à l'administration du MENESR » (réponse à la Cour).

Recommandation n° 6 : intensifier le travail engagé pour assurer la traçabilité de l'utilisation des crédits extrabudgétaires et des bénéficiaires finaux de ces crédits.

2.5.2.3 Le contrôle budgétaire des opérateurs

Ce contrôle est partagé entre la DAF et la DGESIP. En 2014, cette dernière a élaboré un nouveau tableau de bord financier, en lien avec l'IGAENR et les contrôleurs budgétaires des rectorats. Il comporte douze indicateurs⁴⁷ et détaille des éléments relatifs, en particulier, au cycle d'exploitation. Ces données sont issues de l'outil de remontée des emplois et de la masse salariale (OREMS) et des comptes financiers des établissements, via l'infocentre « Cofisup comptes financiers » (qui est alimenté par le portail EPN, ce qui est susceptible de poser des problèmes de fiabilité des données).

Le nombre d'opérateurs RCE ayant accusé un déficit en 2014 continue à se réduire par rapport à l'exercice précédent. Le cas de Marne la Vallée, en triple déficit, et ceux de Clermont- Ferrand 2, Grenoble 1 et l'INP Grenoble, en double déficit, doivent être relevés.

⁴⁷ Résultat net comptable, EBE, CAF, CAF / produits encaissables, FRNG, FR en jours de charges décaissables, BFR, durée moyenne du crédit client, durée moyenne du crédit fournisseur, trésorerie, trésorerie en jours de charges décaissables, ressources propres / produits encaissables.

Tableau n° 9 : opérateurs RCE en déficit entre 2011 et 2014

<i>Déficit</i>	Simple	Double	Triple	Quadruple
2011 <i>19 opérateurs</i>	<u>10 opérateurs</u> : Aix Marseille 1, Bordeaux 2, EHESS, ENS chimie, Evry, INP Lorraine, INSA Strasbourg, Lyon 2, Nancy 2, Paris 11	<u>9 opérateurs</u> : Angers, Clermont Ferrand 2, Nancy 1, Pau, Le Havre, Rennes 1, Paris 1, Paris 6, Paris 13		
2012 <i>16 opérateurs</i>	<u>9 opérateurs</u> : Bordeaux 4, Caen, Le Mans, Lorraine, Marne la vallée, Montpellier 2, Montpellier 3, Paris 5, Rouen	<u>4 opérateurs</u> : Bordeaux 2, Evry, Mulhouse, Versailles St Quentin	<u>3 opérateurs</u> : Paris 1, Paris 6, Paris 13	
2013 <i>10 opérateurs</i>	<u>5 opérateurs</u> : Clermont-Ferrand 2, Ecole centrale Paris, Grenoble 1, INP Grenoble, Montpellier 3	<u>2 opérateurs</u> : Marne la vallée, Versailles St. Quentin	<u>1 opérateur</u> : Bordeaux	<u>2 opérateurs</u> : Paris 1, Paris 13
2014 <i>9 opérateurs</i>	<u>5 opérateurs</u> : ENSAM, Lille 1, Pau – Pays de l'Adour, Reims Champagne Ardenne, Toulouse 3.	<u>3 opérateurs</u> : Clermont-Ferrand 2, Grenoble 1, INP Grenoble	<u>1 opérateur</u> : Marne la Vallée	

Source : Cour des comptes, d'après données NEB 2012 à 2014, MENESR pour 2015.

La grille d'alerte renseignée par MENESR⁴⁸, depuis 2012, permet en outre d'identifier les établissements en situation financière préoccupante, classés selon quatre niveaux de risque⁴⁹. En décembre 2015, 9 universités⁵⁰ présentaient une situation financière insoutenable, dont l'université des Antilles et celle Guyane, scindées depuis la création de cette dernière le 1^{er} janvier 2015. Quatorze universités étaient en situation dégradée avec risque d'insoutenabilité à court terme. Sur le site Grenoblois, les trois universités qui fusionneront au 1^{er} janvier 2016 étaient classées en niveau d'alerte 1 (Grenoble 1) ou 2 (Grenoble 2 et 3).

⁴⁸ Le CBCM s'est également doté d'une grille d'alerte, dont les résultats ne recourent pas exactement ceux de la grille de la DGESIP (ce qui s'explique par la prise en compte, par le CBCM, des services interuniversitaires).

⁴⁹ Niveau 1 : situation très dégradée, insoutenabilité ; Niveau 2 : situation dégradée avec risque d'insoutenabilité à moyen terme ; Niveau 3 : situation fragile ; Niveau 4 : un indicateur dégradé.

⁵⁰ Antilles, Clermont-Ferrand 2, Grenoble 1, Guyane, INP Grenoble, Marne-la-Vallée, Paris 13 - Paris Nord Villeteuse, Pau - Pays de l'Adour, Toulouse 3.

2.5.3 L'allocation des moyens et le suivi des autres opérateurs

2.5.3.1 Les opérateurs des programmes 172 et 193

Le passage des organismes de recherche aux normes de gestion budgétaire précisées par le décret GBCP, a rendu nécessaire, depuis deux ans, une révision parfois coûteuse de leurs systèmes d'information (re-paramétrage des progiciels de gestion financière). Il convient de relativiser ce coût au regard des opportunités qu'il ouvre aux opérateurs, notamment en terme de pilotage budgétaire des projets d'investissement pluriannuels, et de fiabilisation des prévisions de trésorerie. Son montant est estimé, par exemple, à près de 5,2 M€ pour le CNES, 2 M€ pour l'INRA ou encore 3,5 M€ pour l'IFREMER. Pour ce dernier, cette charge s'inscrit dans un contexte de situation financière tendue. En effet, l'institut présente un modèle économique durablement fragilisé pour diverses raisons : besoins chroniques d'investissement, prise en charge du coût du transfert vers Brest du siège de l'établissement, nécessité de mettre en place des mécanismes de régulation de la demande des donneurs d'ordre, pour le recours à des activités d'expertise et de surveillance non financées.

2.5.3.2 Les opérateurs du programme 142

Le renouvellement de la contractualisation avec les établissements d'enseignement supérieur publics, qui avait été suspendu en 2014⁵¹, a repris fin 2014⁵². Huit contrats d'objectifs et de performance ont été renouvelés à la fin 2015.

À l'exception du cas de l'ENVA, qui avait reçu en 2014 un supplément exceptionnel de 0,5 M€, les subventions de fonctionnement sont identiques à celles de 2014 (cf. détail en annexe n° 8)

2.5.3.3 Les opérateurs des programmes 191 et 192

Le programme 191, *recherche duale civile et militaire*, finance les activités de recherche duale du CEA (rattaché au programme 172) et du CNES (programme 193). Le CEA a perçu une subvention pour charge de service public (catégorie 32) de 32,9 M€ en exécution 2015, le CNES

⁵¹ Les contrats d'Agro Paris Tech et Bordeaux Sciences Agro avaient pu être signés en 2013.

⁵² Avec la signature des contrats de l'ENVT et de l'ENGEES.

percevant pour sa part une dotation en fonds propres (catégorie 72) de 150,9 M€.

Le périmètre des opérateurs rattachés au programme 192, *recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle*, a été modifié par le rattachement du Laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE) et la création, à compter du 1^{er} janvier 2015, de CentraleSupélec, par fusion de Supélec et de l'École centrale : ce grand établissement autonome pour la gestion de sa masse salariale est désormais rattaché au programme 150 (il a perçu une SCSP de 38 M€ en 2015). Compte-tenu de ces reconfigurations, les opérateurs du programme 192 représentent une dépense de 324,8 M€ en exécution 2015 (CP). Celle-ci est répartie entre des crédits du titre 2 (102,1 M€ pour les six écoles des mines et le groupement des écoles nationales d'économie et statistique - GENES) du titre 3 (215,3 M€ pour les écoles des Mines, l'institut Mines-Télécom, le GENES et le LNE) et du titre 6 (bourses sociales à hauteur de 5,5 M€ pour les écoles des mines, l'IMT et le GENES). Les dépenses de fonctionnement sont en légère diminution, ce qui soulève les mêmes difficultés que celles mentionnées à propos de certains établissements d'enseignement supérieur (cf. ci-dessous).

2.5.3.4 Le suivi d'Universcience

Le contrat de performance entre l'État et Universcience est arrivé à échéance fin 2014. Son renouvellement n'a été lancé qu'au deuxième semestre 2015, à la suite de la nomination d'un nouveau président, le 25 juin. Il doit être finalisé en 2016 et couvrir la période 2016-2018, qui sera marquée par d'importants enjeux d'investissement et d'entretien immobilier.

2.6 Les dépenses fiscales

2.6.1 Des dispositifs nombreux et d'importance inégale

Comme en 2014, la MIREs compte 24 dépenses fiscales : 16 lui sont rattachées à titre principal et 8 à titre subsidiaire. Leur montant total est estimé à 9,49 Md€⁵³, en hausse de 300 M€. Parmi elles, les 16 dépenses fiscales rattachées à titre principal sont évaluées à 6,05 Md€, dont l'essentiel (5,55 Md€) au titre du CIR (cf. annexe n° 9). À l'inverse,

⁵³ Actualisé à 10,03 Md€ en PAP 2015. L'estimation pour 2015 est de 9,6 Md€.

huit dépenses sont non chiffrées ou chiffrées à ϵ , et cinq pèsent moins de 50 M€.

Au titre de l'article 18 de la loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour les années 2012 à 2017, des évaluations ont été conduites jusqu'en 2014⁵⁴. Cet article a été abrogé avec l'adoption d'une nouvelle LPFP. Néanmoins, deux évaluations sont prévues, en 2016, concernant le programme 192⁵⁵.

Outre ces dépenses fiscales, la MIREs prend en charge le coût du remboursement, à la sécurité sociale, des exonérations de cotisations patronales applicables aux jeunes entreprises innovantes : cette « niche » sociale compensé par l'État (en application de l'article L. 131-7 du code de la sécurité sociale) a vu son coût multiplié par 1,8 depuis 2012, à la faveur de divers élargissements de son périmètre. En 2015, elle représente une dépense prévisionnelle de 164,5 M€ pour le programme 192, supérieure de 11 % à la prévision de dépense (147,5 M€ correspondant à la dotation inscrite en LFI minorée de la réserve de précaution).

2.6.2 L'analyse des effets du CIR doit se poursuivre

Le crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR), deuxième dépense fiscale du budget de l'État, représente 58 % des dépenses fiscales évaluées pour la MIREs en PLF 2016. La perte de recettes qu'il engendre devrait augmenter en 2016, année au cours de laquelle devraient être perçus les effets de la loi de finances pour 2015 (article 66), qui en majore les taux en outre-mer à compter du 1^{er} janvier 2015 (de 30 % à 50 % pour les dépenses de recherche et de 20 % à 40 % pour les dépenses d'innovation).

⁵⁴ Trois études avaient été effectuées en 2014, exclusivement sur le programme 192. Par ailleurs, trois études ont été effectuées, depuis l'entrée en vigueur de la loi, pour les dispositifs rattachés aux programmes du MENESR (231 et 172, mais hors CIR).

⁵⁵ Pour le crédit d'impôt innovation (CII), de création récente et le dispositif d'exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les jeunes entreprises innovantes (JEL), qui doit prendre fin au 31 décembre 2016.

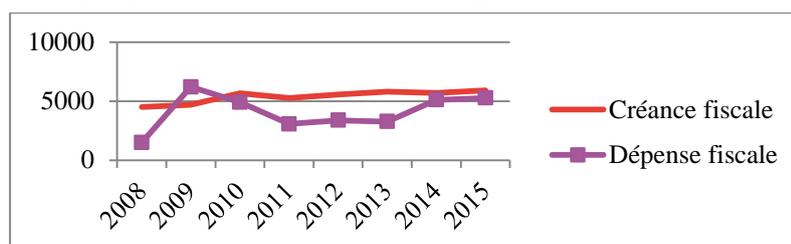
En 2015, a été créée une instance de conciliation visant à sécuriser les conditions de sa mise en œuvre, par les contribuables (le champ de cette instance inclut également le crédit d'impôt innovation)⁵⁶.

2.6.2.1 Un coût croissant, au chiffrage plus robuste

La dématérialisation de la déclaration de CIR a été mise en place en 2015, pour les déclarations concernant les dépenses 2014. Elle est facultative et il est encore trop tôt pour savoir dans quelle mesure les entreprises l'ont adoptée. Elle devrait toutefois se traduire par une production des données issues des déclarations fiscales plus rapide et plus fiable. Par ailleurs, une nouvelle base de données de la DGFIP sur les crédits d'impôts a été mise à disposition du MENESR, permettant de fiabiliser le chiffrage des créances au titre des dépenses de 2013. Ce travail doit être poursuivi pour les créances antérieures à 2013.

Après avoir relevé, au titre des exercices 2011 à 2012, les incertitudes et la sous-estimation récurrente de la prévision de dépense fiscale liée au CIR, la Cour a constaté, pour 2013 et 2014, une prévision plus réaliste. Des ajustements restent néanmoins nécessaires, chaque année, en raison de l'actualisation des données relatives aux créances et aux clés de répartition temporelle de leur consommation (cf. annexe 9). Cela étant, les nouveaux ordres de grandeur cible estimés se confirment : environ 5,5 Md€ de dépense, pour une créance de 6 Md€.

Graphique n° 3 : créance fiscale et dépense fiscale du CIR (en M€)



⁵⁶ Cette instance intervient, avant la fin d'un contrôle fiscal, sur les désaccords, notifiés dans le cadre d'une procédure contradictoire, portant sur la réalité de l'affectation, à la recherche ou à l'innovation, des dépenses prises en compte pour la détermination du CIR et du CII. Elle a pour objectif d'améliorer les relations entre l'administration fiscale et les contribuables en diminuant les recours contentieux contre les expertises fiscales. Elle sera compétente pour les litiges qui lui seront soumis à partir du 1^{er} juillet 2016.

Source : Cour des comptes à partir de données DGRI, DLF et des LFI.

2.6.2.2 Une analyse de l'efficacité à approfondir

L'étude de l'efficacité du CIR au regard de son objectif principal, l'augmentation de la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises (DIRDE), reste difficile à établir. L'information annexée au PLF s'est enrichie en 2014⁵⁷ mais aucune évaluation au titre de l'article 18 de la LPFP 2012-2017, n'a concerné le CIR.

Les études les plus abouties ont été reprises dans un rapport de synthèse d'avril 2014⁵⁸. Elles constatent, sur données relatives à la période 1993-2009, à un redressement de l'intensité en R&D des entreprises, malgré une évolution défavorable de la structure de production (baisse de la part des secteurs de production de biens manufacturés). D'autre part, sur la base d'études économétriques, le rapport conclut à un effet d'additionnalité⁵⁹ du CIR sur la DIRDE. Un réel effet d'entraînement⁶⁰ n'apparaît, cependant, pas clairement établi. Des études complémentaires, sur données postérieures à 2009 (intégrant les effets de la réforme du dispositif), restent nécessaires.

2.6.3 Les dépenses fiscales du programme 192

Le programme 192 compte à lui seul neuf dépenses fiscales rattachées à titre principal, dont quatre non chiffrées ou chiffrées à ϵ .

Comme chaque année, le périmètre de ces mesures est arrêté pour 2016 entre la direction de la législation fiscale (DLF) et la direction du budget, ce qui limite les moyens de pilotage du responsable de programme. Leur volume 2015 est important mais décroît régulièrement (près de 630 M€ estimés en PLF 2015, révisés à seulement 360 M€ en PLF 2016) (cf. détail en annexe 9). L'évaluation du coût de ces dispositifs, retenue pour 2015, n'est toutefois pas encore finalisée, compte tenu du mode d'affectation des dépenses fiscales au programme.

⁵⁷ Par des précisions méthodologiques relatives à l'indicateur 3.3 du programme 172 « Mesures de l'impact du crédit d'impôt-recherche » et par la création d'un second sous-indicateur, relatif à l'accroissement de l'intensité en R&D (secteurs marchands).

⁵⁸ Rapport de synthèse, *Développement et impact du crédit d'impôt recherche : 1983-2011*, MENESR/DGRI, avril 2014.

⁵⁹ Ce qui signifie qu'un euro de CIR reçu par les entreprises est investi dans des dépenses de recherche supplémentaires.

⁶⁰ Ce qui signifie qu'un euro de CIR reçu par les entreprises est investi dans des dépenses de recherche supplémentaires allant au-delà de la simple addition : il y a effet multiplicateur.

Ces évaluations concernent les principales dépenses du programme 192, les autres dépenses ayant un coût considéré comme non significatif. Par ailleurs, l'impact de la plupart d'entre elles pose question. Plusieurs dispositifs fiscaux se cumulent en matière de financement en fonds propres des PME, sans qu'il soit aisé de relier l'impact des mesures fiscales aux résultats.

Recommandation n° 7 : affiner l'analyse des données d'exécution et poursuivre, sur données postérieures à 2009, les études sur l'impact économique du CIR.

Recommandation n° 8 : étudier la rationalisation du dispositif de dépenses fiscales du programme 192, à des fins de simplification.

2.7 Les investissements d'avenir dans le périmètre de la MIREs

2.7.1 Le suivi et l'évaluation des programmes

Le lancement des appels à projets du PIA 2

Avec la mise en place, en 2014, du PIA 2⁶¹, ce sont au total 27,2 Md€ de crédits d'investissement d'avenir, qui ont été ouverts sur la MIREs depuis 2010. Compte tenu des divers redéploiements opérés depuis le lancement des PIA, le volume de crédits affectés aux actions des programmes MIREs était, au moment du dépôt du PLF 2016, de 27 Md€⁶². Les crédits PIA 2 ont été versés aux opérateurs gestionnaires (ANR, CNES, CEA et ONERA) avant la fin de l'année 2014. L'année 2015 a été marquée par le lancement des premiers appels à projets.

Le suivi des programmes

Les éléments de suivi financier actualisés font apparaître, pour les actions du PIA 1 relevant du périmètre MENESR, un taux de conventionnement de 80 %. Les décaissements effectués représentent

⁶¹ Le PIA 2 a ouvert 5,33 Md€ de crédits au titre de la MIREs, et répartis ainsi : 4,11 Md€ initialement prévu sur le programme 409 – *Écosystèmes d'excellence*, ramenés à 3,99 Md€ ; 1,22 Md€ au titre du programme 410 - *Recherche dans le domaine de l'aéronautique*.

⁶² Dont 4,99 Md€ au titre du PIA 2, à la suite de divers redéploiements de crédits internes au PIA 2, validés par la LFR n° 2014-1655 du 29 décembre 2014.

42 % des ressources PIA 1, et 4 % des ressources PIA 2 (cf. annexe n° 10).

L'action regroupant les « initiatives d'excellence » (IDEX) et « initiatives science-innovation-territoire-économie » (I-SITE), est dotée par le PIA 2 de 3,1 Md€. Ces crédits s'ajoutant aux 7 Md€ du PIA 1, l'action représente, à elle seule, plus du tiers des investissements d'avenir de la MIREs. Au titre du PIA 2, une première vague de projets a été sélectionnée et doit faire, en 2016, l'objet d'un conventionnement entre l'État, l'ANR et les bénéficiaires. Au titre des projets du PIA1, l'année 2015 a vu l'arrêt du projet spécifique de la communauté d'universités HESAM, par décision du Premier ministre du 19 février 2015⁶³. Par ailleurs, alors que les réunions de suivi avaient donné lieu, en 2014, à l'identification de points d'alerte⁶⁴, des risques persistants d'écart à la trajectoire sont soulignés en 2015⁶⁵.

Fin 2015, les dossiers d'évaluation de fin de période probatoire ont été déposés à l'ANR. Un comité d'expert, désigné par le jury, doit effectuer une visite sur site pour chacun d'entre eux en mars 2016. Les résultats de l'évaluation, après audition des porteurs et délibération du jury, doivent être annoncés fin avril 2016. À l'issue de cette évaluation, la convention État-ANR relative à l'action IDEX prévoit trois possibilités : transfert de la dotation non consommable (DNC) aux établissements ; prolongation de la période probatoire ; arrêt du projet. Comme l'année dernière, la Cour rappelle qu'une vigilance particulière doit être apportée sur la mise en œuvre concrète des engagements pris par les porteurs de projets. Les contrôles ont en effet souligné le risque de décalage entre les projets défendus devant le jury international, et leur mise en œuvre effective.

⁶³ Le jaune « investissements d'avenir », annexé au PLF 2016, précise que « *cette décision fait suite au départ de cinq établissements majeurs de la communauté d'universités qui mettait fortement en cause la nature même et le caractère collectif du projet en le privant de forces conséquentes* ».

⁶⁴ Le jaune « investissements d'avenir », annexé au PLF 2015, mentionnait, à ce titre, la modification du périmètre de l'IDEX Sorbonne Université, le retard dans le déploiement des projets, les effets de dilution issus de la reformulation des objectifs et, concernant les COMUE, le risque lié au « *mécano institutionnel qui peut parfois se substituer à la réflexion sur l'ambition réelle pour le site* ».

⁶⁵ Le jaune « investissements d'avenir », annexé au PLF 2016, mentionne « *l'instabilité des périmètres des IDEX [...]* », les effets de dilution déjà signalés en PLF 2015 et « *le risque lié au fait que la création des COMUE ne suffit pas en soi à fédérer dans les établissements publics les compétences suffisantes pour obtenir une visibilité comparable aux meilleures universités mondiales.* »

Par ailleurs, les 36 « initiatives d'excellence en formation innovantes » (IDEFI) ont été auditées en novembre 2015 : 4 sont classées en difficulté et font l'objet d'un suivi particulier. Concernant les laboratoires d'excellence (LABEX), pour dix d'entre eux, les audits PIA1 réalisés en 2015 ont donné lieu à recommandations et demande d'un plan d'action à transmettre à l'ANR, avant une visite de site. Deux LABEX ont en outre été auditionnés par le comité de pilotage. Enfin, quatre conventions relatives à des projets de recherche hospitalo-universitaire sont en voie de finalisation dans le cadre du PIA2.

2.7.2 Les redéploiements internes et retours vers le budget général par le biais de fonds de concours

2.7.2.1 Des redéploiements centrés sur le PIA 2

À la différence des années précédentes, aucun redéploiement de crédits n'est intervenu entre actions du PIA 1. Sur les actions du PIA 2, un peu plus de 320 M€ de dotations consommables (DC) et 165 M€ de dotations non consommables (DNC) ont été redéployés. 51 M€, destinés à financer une action du plan numérique annoncé par le Président de la République le 7 mai 2015, ont notamment été redéployés vers la mission *Enseignement scolaire*, à la faveur d'un rétablissement de crédits sur le programme 172 (cf. détails des redéploiements en annexe n° 10).

2.7.2.2 L'utilisation parfois contestable des fonds de concours : le financement du programme A350XWB

Des retours de crédits issus des PIA vers la MIREs ont été opérés pour des actions qui ne correspondent pas à des investissements d'avenir et auraient dû être financés à partir de crédits budgétaires. C'est le cas du programme 150, dans le cadre d'appels à projets visant la transition numérique de l'État⁶⁶, cette action relevant des dépenses budgétaires de modernisation des systèmes d'information de l'État. Des crédits PIA ont été également utilisés pour subventionner des opérations initialement

⁶⁶ Ainsi, par arrêté de rattachement de crédits de fonds de concours du 3 décembre 2015, 150 000 € ont été ouverts en AE et CP sur le programme 150. Ces crédits proviennent du fonds « Transition numérique de l'État et modernisation de l'action publique », doté de 150 M€ issus du PIA, et géré par la Caisse des dépôts et consignations. Dans le cadre d'un appel à projet du 22 décembre 2014, le MENESR a été déclaré bénéficiaire d'une subvention de 150 000 €, au titre du projet « data ESR ». Une convention de financement prévoit le versement de cette subvention par création d'un fonds de concours *ad hoc*.

financées sur crédits budgétaires, comme c'est le cas du programme A350XWB.

Le protocole d'accord entre l'État et la société Airbus, relatif au programme A350XWB, a été signé le 23 juin 2009. L'annexe n° 11 revient sur sa mise en œuvre depuis cette date et sa prise en charge, depuis 2011, à partir de crédits de PIA.

Les précédents rapports d'analyse de l'exécution budgétaire de la Cour, ainsi que le rapport public thématique (RPT) relatif au PIA⁶⁷ de décembre 2015, avaient mis en évidence un effet de substitution par les PIA, mais aussi noté qu'une telle opération renforçait la soutenabilité de l'engagement des avances remboursables de l'État sur cette opération.

Toutefois, ce programme composite de soutien à l'A350, lancé à partir d'AE du budget général, puis pris en charge par un premier puis un deuxième PIA, a entraîné, pour la première fois dans l'exécution budgétaire de 2015, une difficulté résolue seulement par l'introduction⁶⁸, d'après la direction de la recherche et de l'innovation (DRI)⁶⁹, d'« *un rattachement d'un fonds de concours de 20 M€ en AE non consommable en mesure technique CHORUS pour permettre l'ouverture des CP correspondants, pour la participation au financement du soutien au développement de l'A350* ».

Tableau n° 10 : crédits en AE et CP du programme 190 des avances remboursables au développement de l'A350

En M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*	Sous TOTAL
AE BG	70	70	0	100	50	0	0	0	290
AE FDC			100	150	200	250	250	30	980
CP BG		30	0	0	0	0	0	0	30
CP FDC			100	150	200	250	270	270	1240
AE techniques FDC dits "non consommables" pour permettre l'équilibre AE = CP dans Chorus							20	240***	260

* D'après la LFI 2016 ; **Hors « AE techniques non consommables » ;
*** Prévissionnel

⁶⁷ Cour des comptes, *Rapport public thématique, Le programme d'investissements d'avenir, Une démarche exceptionnelle, des dérives à corriger*, décembre 2015, 187 pages, disponible sur www.ccomptes.fr.

⁶⁸ Arrêté du 15 décembre 2015 portant ouverture de crédits de fonds de concours.

⁶⁹ Réponse de la DRI à la Cour, confirmée en entretien par le CBCM.

L'explication de cette opération se comprend à partir des quatre premières lignes du tableau n° 10 qui distinguent les AE et CP du budget général (BG) des fonds de concours (FDC) provenant de l'Onera (lui-même financé par le PIA1 puis le PIA2). Alors que pour les années précédentes il y avait égalité entre AE et CP du FDC, le tableau montre qu'en 2015 les CP du FDC excèdent de 20 M€ les AE du FDC. La cause de ce décalage est que 290 M€ d'AE reportées depuis 2012, car résultant d'une convention, existent bien, mais dans la ligne des AE du BG.

Ne pouvant engager 270 M€ de CP pour un FDC avec un montant d'AE de FDC inférieur, après « *le premier arrêté d'ouverture de 250 M€ en AE, [...] le schéma technique retenu a consisté à ouvrir un complément d'AE de 20 M€ et de 270 M€ en CP. Ainsi le fonds de concours a été ouvert en AE = CP. Conformément aux besoins de financement du programme A350 (cf. Tableau), 20 M€ d'AE ont ensuite été bloqués et non demandés en report de sorte que le disponible (et consommé) pour cette opération soit de 250 M€ d'AE et 270 M€ de CP en 2015* »⁷⁰. Ceci signifie que le ministre chargé des finances a ouvert par arrêté le 15 décembre 2015 un crédit de 20 M€ en autorisations d'engagement au P190, mais que ceux-ci sont « fictifs », car non consommables et destinés uniquement à équilibrer dans Chorus les AE et le COP du FDC de l'année.

La création d'AE qualifiées de « *non consommables* » serait donc aussi à prévoir en 2016, avec arrêté du ministre afin de combler l'excédent apparent de CP du FDC par rapport aux 30 M€ d'AE du FDC, mais pour un montant nettement plus élevé qu'en 2015, de 240 M€. Or, la notion d'AE non consommable parce que non reportable n'a pas de signification autre que celle de la négociation de fin d'année, avec le Budget, du non report de ce montant. Au cas où ce « *schéma technique* » serait reproduit en 2016, il serait préférable de le sécuriser en bloquant ces 240 M€ d'AE différentiels à la suite de la saisie du recouvrement dans Chorus, le ministère du budget publiant par ailleurs un arrêté d'annulation de 240 M€ d'AE.

⁷⁰ Réponse complémentaire de la DRI du 19 février 2016

La Cour, dans son RPT de décembre 2015 sur les investissements d'avenir avait déjà commenté cette utilisation d'un fonds de concours pour faire transiter les crédits d'un PIA vers le budget général pour le financement des avances pour l'A350, et considéré que l'Onera servait en fait de « *paravent* » à la DGAC. Aussi avait-elle émis la recommandation de « *proscrire le recours à des opérateurs « écrans » dont l'intervention est sans utilité par rapport à la gestion budgétaire habituelle des opérations concernées* ».

L'opération technique sur les AE dans Chorus permet d'un côté de respecter un alinéa de l'article 17 de la LOLF : « *Les fonds de concours sont directement portés en recettes au budget général, au budget annexe ou au compte spécial considéré. Un crédit supplémentaire de même montant est ouvert par arrêté du ministre chargé des finances sur le programme ou la dotation concernée* ». D'un autre côté, cette démarche et le mélange à partir de 2015 des engagements juridiques et du fonds de concours témoignent de la non existence d'une intention de la partie versante⁷¹, l'Onera, qui n'est ni signataire ni partie prenante de la convention initiale avec EADS⁷².

En résumé, l'État a décidé de respecter ses engagements contractuels de 2009 vis-à-vis d'EADS pour l'A350, en le finançant, à partir de 2011, par des crédits d'investissements d'avenir. Aucune disposition du protocole entre l'État et Airbus ne permet en effet à l'État de reporter l'engagement ou le versement d'une tranche à une année ultérieure. Toutefois, dans un souci de conservation du schéma initial de subventions à partir du P190 et de la DGAC, l'Onera s'est retrouvé destinataire d'une convention de PIA lui demandant d'abonder, des montants prévus contractuellement en 2009 avec EADS, un FDC, au profit du même P190. À défaut d'être formellement irrégulier, ce montage constitue un détournement de l'esprit des FDC, tel que défini par la LOLF, en termes d'intention de la partie versante (cf. annexe, p. 105).

2.7.2.3 Un effet de substitution entre les crédits du PIA et ceux du budget général : le projet « Nano 2017 »

Le programme 192 portant la recherche en matière économique et industrielle a vu ses crédits d'intervention diminuer de 16 % en CP de

⁷¹ Art. 17 LOLF : « *L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante* ».

⁷² La convention mentionne uniquement la direction du transport aérien (DTA) de la DGAC. La DGAC est par ailleurs le signataire de la convention avec l'ONERA engageant ce dernier à ses versements annuels au FDC pour le soutien à l'A350.

2013 à 2015 (de 716,3 M€ à 604 M€). À compter de 2015, en application d'une convention signée en 2014 entre la Caisse des dépôts et l'État⁷³ ce programme se voit rattacher par voie de fonds de concours, à hauteur de la baisse des dépenses d'intervention observée (soit, pour 2015, 98,2 M€ en AE=CP) les crédits destinés à un projet financé par le PIA2 (« Nano2017 » relatif à l'industrie des semi-conducteurs, dont la société STMicroelectronics est le chef de file).

⁷³ Convention du 22 décembre 2014 entre l'État et la Caisse des dépôts.

3 Régularité, soutenabilité et performance budgétaires

3.1 La régularité de l'exécution budgétaire

Les principales règles de gestion fixées par la LOLF ont été respectées sur les programmes de la MIREs en 2015 :

- aucun dépassement des crédits ouverts n'a été constaté (articles 7 et 9 de la LOLF) ;
- les virements réalisés ont respecté la limite de 2% des crédits ouverts en LFI (article 12 de la LOLF) ;
- les transferts en faveur de la MIREs ont porté sur des crédits dont l'objet était cohérent avec ceux des programmes récipiendaires (article 12 de la LOLF) ;
- les reports de crédits de paiement n'ont pas dépassé le seuil de 3% (article 15 de la LOLF).

3.2 La soutenabilité budgétaire

3.2.1 L'évolution des restes à payer

Sept programmes de la mission génèrent des restes à payer. Leur montant au 31 décembre est évalué à 3,16 Md€, en diminution de 6 % par rapport à la fin de l'exercice 2014.

Tableau n° 11 : évolution des restes à payer (en M€)

	150	231	172	193	190	192	186	142	Mission
2015	954,30	20,76	690,80	0,00	516,48	970,53	3,09	9,98	3 165,95
2014	1 061,23	28,47	715,48	9,80	546,54	995,00	3,41	6,76	3 366,69
2013	1 140,40	16,02	474,34	0,00	565,65	1 021,28	4,69	6,82	3 229,20
2012	1 173,89	24,94	372,33	0,00	527,46	1 057,41	8,92	8,60	3 173,55

Source : RAP jusqu'en 2014, données ministères et CHORUS pour 2015.

Sur le programme 190, la soutenabilité du BOP 5 est à surveiller. Ce BOP présente la particularité d'être alimenté en 2016 par un fonds de concours de 30 M€ en AE et 270 M€ en CP, qui représente 31% des AE disponibles et 80% des CP, destiné à financer l'Airbus A350, dans le cadre d'une opération de soutien qui devrait s'achever en 2016.

Faute de crédits de paiement suffisants, l'exercice 2015 s'est soldé par 19,2 M€ de restes à payer – soit près de 30 % des crédits, hors fonds

de concours, de ce BOP. Une légère réduction de ce déséquilibre est espérée en 2016 (le montant des impayés pourrait être ramené en fin d'année à une quinzaine de millions d'euros) mais la situation financière de ce BOP reste en tout état de cause très tendue.

3.2.2 Les enjeux de soutenabilité

Les enjeux sont ceux identifiés dans le cadre des précédentes notes d'exécution budgétaire.

3.2.2.1 Les aides aux étudiants

En ce qui concerne les aides aux étudiants, un risque de dérapage subsiste sur le poste des aides au mérite (cf. supra).

3.2.2.2 Le financement du plan de construction de 40 000 nouveaux logements

Sous réserve de fiabilité des données figurant dans le jaune « opérateurs », les engagements hors bilan du CROUS, contractés auprès des bailleurs sociaux, restent à un niveau proche de 1,2 Md€.

Tableau n° 12 : engagements hors bilan des CROUS (en M€)

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Engagements hors bilan</i>	876,34	1178,02	1 123,30	1 210,89	1 176,47

Source : jaunes « opérateurs » 2011 à 2016.

La NEB 2014 avait souligné que le plan de construction de 40 000 logements aura pour effet d'accroître encore ces engagements, qui doivent être surveillés, et recommandait la réalisation d'un plan de financement intégrant les ressources consolidées du MENESR et du ministère du logement. En réponse à cette recommandation, le MENESR indique qu'une mission dédiée au suivi de ce plan effectue « [...] une mise à jour annuelle des opérations inscrites dans les objectifs du plan [...] en lien avec le ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité. » Pour autant, on relève toujours l'absence de document présentant de façon consolidée le montant et les modes de financements prévus par ces deux ministères, pour conduire ce plan de construction devant mobiliser des subventions d'investissement et des prêts aidés.

Recommandation n° 9 : produire un plan de financement des 40 000 logements à construire intégrant les ressources consolidées du MENESR et du ministère chargé du logement.

3.2.2.3 La situation de certains établissements d'enseignement supérieur

S'agissant des universités (programme 150), outre la situation financière de certaines d'entre elles, dont le nombre tend à diminuer (cf. *supra*) le poids des dépenses de personnel (83,57 % des charges décaissables en 2014) et l'état du patrimoine immobilier demeurent les principaux sujets de préoccupation.

La fragilité de la situation financière de certains établissements d'enseignement supérieur agricole, déjà signalée en 2014, continue de faire peser un risque budgétaire sur le programme 142. Par ailleurs, bien que la « dette » de l'État vis-à-vis des établissements d'enseignement supérieur agricole privés sous contrat, ait été réduite en 2015 grâce à la levée de la mise en réserve, le MAAF ne prévoit toujours pas de résorption supplémentaire dans la budgétisation 2016. Cette question est ainsi renvoyée à une éventuelle nouvelle levée de la mise en réserve. Il convient également de signaler un risque identifié, au titre du programme 142, concernant les besoins d'investissement dans deux opérations coûteuses : rénovation de l'École nationale vétérinaire d'Alfort (ENVA) et transfert à Saclay d'AgroParis Tech.

3.2.2.4 Des crédits CPER annoncés pour la recherche, sans support financier à ce stade

On constate un report de dépenses, à ce stade non soutenables, sur les crédits des CPER. Les CPER ont en effet acté :

- une première dotation des programmes 172 et 193 de 126 M€ (soit une annuité théorique de 21 M€) ;
- mais également une « rallonge » annoncée par le Premier ministre et estimée par le MENESR, pour le secteur de la recherche, à 79 M€ (soit 16 M€ par an, sur cinq annuités, à compter de 2016). À ce jour, cette enveloppe supplémentaire n'est financée ni dans le cadre du schéma de fin de gestion 2015, ni en LFI 2016.

3.2.2.5 Les contributions aux OSI

Des difficultés sont encore à prévoir en gestion 2016

Après une gestion 2015 marquée par le refus du CBCM de viser les arrêtés attributifs de subvention pour quatre OSI et trois TGIR (cf. 1.2.2.4 ci-dessus), l'année 2016 présente à nouveau un risque de sous-financement. En effet, un amendement d'un montant de - 90 M€ (dont 70 M€ concernant le programme 193), est venu impacter les dotations destinées à la couverture des contributions françaises aux OSI. Dès janvier 2016, le CBCM a, à nouveau, opposé son refus au visa des projets d'arrêtés attributifs de subvention, au titre de la contribution obligatoire 2016 de la France à cinq OSI, dont le CERN. Pour ce dernier, le niveau du taux de change CHF/€⁷⁴, toujours élevé au regard des moyennes observées entre 2011 et 2014⁷⁵, et surtout des taux normés utilisés en PLF⁷⁶, est de nature à amplifier les difficultés de financement. Globalement, les impasses estimées par le MENESR pour 2016 sont de :

- 142,2 M€ en AE et 128,4 M€ en CP par rapport à la LFI ;
- 227,9 M€ en AE et 214,1 M€ en CP par rapport aux crédits disponibles.

Les engagements envers l'agence spatiale européenne (ESA)

Depuis le Conseil ministériel de l'ESA de novembre 2014, l'apurement de la « dette » de financement de la France, a été repoussé de trois ans, à l'horizon 2024. Cette décision vise à lisser la contribution française au regard, notamment, de la décision de lancement du programme Ariane 6. Une croissance régulière de l'encours d'arriérés est donc escomptée à partir de 2015, jusqu'en 2021. Elle serait suivie d'un reflux rapide au cours des exercices 2022-2024, moyennant une augmentation substantielle des montants annuels à inscrire en LFI, qui dépasseraient alors 900 M€ (cf. graphique n° 4 ci-dessous).

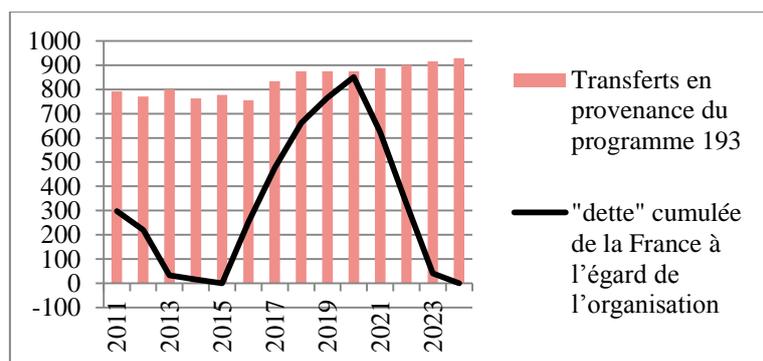
Une telle anticipation ne peut qu'être entourée, au vu des révisions successives de la programmation, d'une forte incertitude. Sur le principe, elle soulève la question de la sincérité du schéma d'apurement, qui s'accommode d'une progression continue des cumuls d'arriérés pendant les cinq prochaines années, avant de tableur sur une résorption de 850 M€ d'impayés, en seulement quatre ans.

⁷⁴ De l'ordre de 0,9€ contre 1 CHF.

⁷⁵ De l'ordre de 0,8€ contre 1 CHF.

⁷⁶ 0,71€ contre 1 CHF.

Graphique n° 4 : évolution prévisionnelle des transferts en LFI vers l'ESA et de la « dette » de financement de la France (en M€)



Source : Cour des comptes à partir de données MENESR.

La réduction du montant de la « dette » à zéro, fin 2015, s'explique par deux facteurs : le dégel d'une partie de la réserve de précaution du programme 193 (65 M€ en AE et CP) ; une contribution, en forte augmentation, du PIA au financement d'Ariane (82,6 M€) (cf. annexe 12). Pour 2016, le montant inscrit en LFI (754,14 M€ en AE=CP), en recul par rapport à 2015, doit être complété par 9,18 M€ de financements PIA. La mobilisation des crédits du PIA est cohérente avec les objectifs de l'action et limite la croissance de la « dette ». Toutefois, la convention entre l'État et le CNES, au titre de l'action « Espace », prévoyait plutôt que ce volet permettrait d'explorer « *des voies technologiques supplémentaires pour la nouvelle génération de lanceurs, en amont des choix qui seront faits dans le cadre de l'ESA à partir de 2012* ».

3.3 La démarche de performance

Le MENESR souligne la démarche de simplification des indicateurs de performance qu'il a engagée, notamment dans le cadre de la fusion des programmes 172 et 193 (-7 objectifs et - 13 indicateurs).

Pour le programme 150, celle-ci conduit à en réduire le nombre de 20 en 2014 à 18 en 2015. En pratique, cette réduction s'est effectuée en fusionnant certains indicateurs. Or ces fusions conduisent non à créer un nouvel indicateur mais à agréger, dans des tableaux enrichis, les données hétérogènes correspondant aux indicateurs fusionnés : en 2015, le nouvel indicateur 3.1 « production scientifique des opérateurs du programme », agrège des données des anciens indicateurs 3.1 (« production scientifique », mesurant le pourcentage des publications des opérateurs

dans la production scientifique européenne et mondiale) et 3.2 (« reconnaissance scientifique », mesurant l'audience bibliométrique moyenne d'une publication des opérateurs, exprimée en « facteur d'impact »). De même, le nouvel indicateur 5.3 « coopération internationale » juxtapose des données afférentes aux deux indicateurs dont il est issu : nombre d'inscrits en thèses en cotutelle et pourcentage des articles co-publiés avec un pays membre de l'Union européenne. Il ne s'agit donc pas d'une véritable simplification.

Le constat déjà fait à plusieurs reprises par la Cour d'une absence de rémunération à la performance des universités, en termes d'insertion professionnelle⁷⁷, et plus généralement dans les divers domaines pour lesquels sont renseignés les indicateurs de performance, reste d'actualité.

Dans un contexte marqué depuis 2012 par « 1 000 créations d'emplois par an sur 5 ans visant à renforcer les effectifs de professeurs et d'accompagnant au niveau licence dans les établissements »⁷⁸ l'absence d'atteinte de l'un des indicateurs phare de la mission peut être relevée : la part des sortants du supérieur sans diplôme post-bac reste en deçà de la cible, fixée à 16 % d'ici 2017 (avec une prévision d'exécution 2015 de 17,6 % selon le PAP annexé au PLF 2016). Par ailleurs, pour cet indicateur, les données d'exécution 2013 et 2014 sont indiquées comme « non disponibles » dans le PAP 2016 alors que des prévisions figuraient pour ces mêmes années dans les documents annexés aux précédents PLF.

En matière de publications, on note un décalage et une diminution de certaines cibles (« part des publications de référence internationale des opérateurs du programme dans la production scientifique de l'Union européenne »⁷⁹ et « part des publications de référence dans la production scientifique mondiale »).⁸⁰

Pour le programme 191 « recherche duale civile et militaire », la Cour avait recommandé en 2014 de définir plus précisément l'indicateur associé à l'objectif 2 de soutien aux PME (« pourcentage de montant total des projets dont bénéficient les PME »). À des fins de simplification, cet objectif a été supprimé.

⁷⁷ Référé du 3 novembre 2014 sur l'allocation des moyens de l'État aux universités, rapport sur le bilan de l'autonomie financière des universités, juin 2015, *op. cit.*

⁷⁸ Projets annuels de performances MIREs annexés au PLF pour 2014, p. 33.

⁷⁹ 8,5 % d'ici 2015 selon le PAP 2014 ; 8,2 % d'ici 2017 selon le PAP 2016.

⁸⁰ 2,5 % d'ici 2015 selon le PAP 2014 ; 2,3 % d'ici 2017 selon le PAP 2016.

4 Les recommandations de la Cour

4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2014

n°	Recommandations 2014	Mise en œuvre	Recommandations 2015
1	Veiller à ce que les notifications de masse salariale aux établissements RCE ne conduisent pas à anticiper le dégel de la réserve de précaution dès le début de l'exercice.	Non	Reformulée
2	Appliquer pour le programme 191 les dispositions de l'article 95 du décret du 7 novembre 2012 sur l'identification des dépenses inéluctables et obligatoires.	Non	Reconduite
3	S'appuyer sur le travail de fiabilisation des besoins réels en CP de l'Agence nationale de la recherche (ANR) et une programmation effectuée désormais en AE<CP, pour assurer un meilleur calibrage des dotations disponibles et conduire l'apurement rapide des millésimes d'engagements les plus anciens.	Incomplète	Reformulée
4	Respecter les limites des crédits du titre 2 sur le programme 142.	Oui	Abandonnée
5	Adopter une budgétisation réaliste des contributions aux organisations scientifiques internationales pour le programme 172.	Non	Reformulée
6	Construire un schéma de résorption des reports de charges récurrents, liés d'une part aux établissements d'enseignement supérieur agricole privé sur le programme 142, d'autre part à la "dette" du MENESR envers les opérateurs du programme 150 au titre de la loi TEPA.	Incomplète	Reformulée
7	Intensifier le travail de remontée et de consolidation des informations relatives aux ressources dont bénéficient les opérateurs au titre des investissements d'avenir et des structures ayant une personnalité morale distincte.	Incomplète (mise en œuvre pour le P. 190, non mise en œuvre pour le P. 150)	Reconduite
8	Accélérer la production des données d'exécution relatives au CIR, affiner leur analyse et poursuivre, sur données postérieures à 2009, les études d'impact sur le CIR.	Incomplète	Reformulée
9	Produire un plan de financement des 40 000 logements à construire intégrant les ressources consolidées du MENESR et du ministère du logement - porter une attention particulière au suivi des engagements hors bilan contractés par les CROUS.	Non	Reconduite

4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2015

Au titre de la soutenabilité :

Recommandation n° 1 : veiller à ce que les notifications aux établissements en régime de responsabilités et compétences élargies (RCE) ne conduisent pas à anticiper le dégel de la réserve de précaution dès le début de l'exercice.

Recommandation n° 2 : appliquer pour le programme 191 les dispositions de l'article 95 du décret du 7 novembre 2012 sur l'identification des dépenses inéluctables et obligatoires.

Recommandation n° 3 : réduire les impasses constatées, au titre des crédits disponibles, pour les dépenses de contributions aux organisations scientifiques internationales.

Recommandation n° 4 : décider et construire un schéma de résorption des reports de charges récurrents, liés aux établissements d'enseignement supérieur agricole privé sur le programme 142.

Recommandation n° 5 : fiabiliser les prévisions de décaissement de l'ANR, conduire l'apurement rapide des millésimes d'engagements les plus anciens (2005-2008) et définir un rythme d'apurement prévisionnel des engagements plus récents.

Recommandation n° 6 : intensifier le travail engagé pour assurer la traçabilité de l'utilisation des crédits extrabudgétaires et des bénéficiaires finaux de ces crédits.

Recommandation n° 7 : affiner l'analyse des données d'exécution et poursuivre, sur données postérieures à 2009, les études sur l'impact économique du CIR.

Recommandation n° 8 : étudier la rationalisation du dispositif de dépenses fiscales du programme 192, à des fins de simplification.

Recommandation n° 9 : produire un plan de financement des 40 000 logements à construire intégrant les ressources consolidées du MENESR et du ministère chargé du logement.

Annexe n° 1 : principaux mouvements réalisés par voie réglementaire (reports, transferts, virements)

Programme 150

- Reports de 132,6 M€ en AE et 44,9 M€ en CP (dont 50,4 M€ en AE et 1,9 M€ en CP au titre des crédits du titre 6 consacrés à l'opération campus ; 14,1 M€ en CP correspondant à un fonds de concours ouvert à la fin de l'année 2014 ; et divers reports d'AE anticipées en fin de gestion 2014) ;
- Virement de 3,5 M€ en AE=CP (dont 0,25 M€ sur le T2) en provenance de la mission « Enseignement scolaire », pour le financement d'une mesure catégorielle concernant certains personnels administratifs affectés dans les établissements d'enseignement supérieur ;
- Transferts d'ampleur limitée liés à la gestion des emplois : transfert sortant de 0,52 M€ en AE=CP en direction du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (au titre du transfert de 11 ETPT) ; transfert entrant de 0,08 M€ lié au remboursement par le ministère de la ville d'1 ETP mis à disposition des préfets dans le cadre du plan espoir banlieues ;
- Annulation de 78,9 M€ en AE et 80,4 M€ en CP (décret d'avance du 27 novembre 2015) pris sur la réserve de précaution.
- Annulation de 10 M€ en AE=CP au titre de la correction de la trajectoire des finances publiques (décret du 9 juin 2015) et de 0,3 M€ au titre d'un trop perçu sur fonds de concours (décret du 22 décembre 2015).

Programme 231

- Report à l'ouverture de l'exercice de 62,2 M € en AE=CP au titre des bourses sur critères sociaux et les aides au mérite, correspondant :
 - à des charges à payer sur les dossiers traités avant la fin de l'exercice 2014 ;
 - à des dossiers de l'année universitaire 2014-2015 validés après le 31 décembre 2014.
- Report de 3,5 M€ en AE et 16,2 M€ en CP au titre de divers reports anticipés ;

- Annulation de 8 M€ en AE=CP pour le financement du plan de lutte contre le terrorisme (décret du 9 avril 2015) ;
- Ouverture de crédits supplémentaires de 51,2 M€ en AE et 51,8 M€ en CP pour le financement des bourses et aides au mérite (décret du 27 novembre 2011).

Programme 172

- Reports de 148,64 M€ en CP, correspondant à des reports de charge de l'exercice 2014 sur le CNRS, le CEA (au titre du projet ITER) et le supercalculateur ainsi que les bâtiments G1G2 d'Évry ;
- Transferts de 3,69 M€ en AE=CP, principalement vers le programme 209 - *Solidarité à l'égard des pays en développement*, au titre de la stratégie de lutte contre le virus Ebola ;
- Annulations de 18,89 M€ d'AE et 66,28 M€ de CP par décrets d'annulation et d'avance en juin puis novembre 2015 (cf. Les mouvements effectués par voie réglementaire ou législative ci-dessus).

Programme 193

- Reports de 9,8 M€ en CP, correspondant à des reports de charge au titre de la contribution française au financement de l'ESA ;
- Annulations de 90 M€ en AE=CP par décrets d'avance d'avril et octobre 2015 (cf. Les mouvements effectués par voie réglementaire ou législative ci-dessus).

Programme 190

- Report de 32 671 € en AE et 500 150 € en CP par arrêté du 27 mars 2015 portant report de crédits ;
- Annulation de 5,48 M€ en AE et CP par décret n° 2015-402 du 9 avril 2015 ;
- une mise en réserve de précaution complémentaire de 5 658 045 € en AE et en CP ;
- Annulation de 6,82 M€ en AE et CP par décret d'annulation n° 2015-639 du 9 juin 2015, ainsi qu'une annulation de crédits mis en réserve de 11,75 M€ en AE et CP par le même décret ;
- Annulation de crédits mis en réserve pour 7,78 M€ en AE et CP, par décret d'avance n° 2015-1347 du 23 octobre 2015 ;

- Annulation du reste des crédits mis en réserve, soit 34,79 M€ en AE et 35,43 M€ en CP, par décret d'avance n° 2015-1545 du 27 novembre 2015.

Programme 191

- Transfert en provenance du programme 192 (décret n° 2015-867 du 15 juillet 2015) de 1,25 M€ en AE=CP destiné au financement d'une partie des contrats de recherche passés par le CEA avec le secteur privé, imputé sur l'action 2 du programme ;
- Annulation de crédits de 9,6 M€, en AE = CP (décret n° 2015-1545 du 27 novembre 2015 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance paru au JO du 28/11/2015), correspondant à une annulation partielle de la réserve de précaution, de 8 M€ sur la réserve du CNES et de 1,6 M€, soit la totalité, de la réserve de précaution du CEA.

Programme 192

- Transfert entrant de 63 M€ en AE et 50 M€ en CP en provenance du programme 144 du ministère de la défense (décret n° 2015-1258 du 9 octobre 2015) se décomposant comme suit :
 - 50 M€ en AE et 37 M€ en CP, afin de permettre le financement de projets dans le cadre du régime d'appui pour la recherche duale destinée aux PME (programme RAPID) ;
 - 13 M€ en AE=CP au titre de la contribution annuelle du ministère de la défense au fonds unique interministériel dans le cadre du soutien aux projets de recherche et de développement des pôles de compétitivité.
- Transfert entrant de 1,44 M€ en AE et CP du programme 129 au titre du Fond unique interministériel (FUI) (décret n° 2015-1414 du 4 novembre 2015) ;
- Transfert sortant vers le programme 191 « Recherche Duale (civile et militaire) » à hauteur d'1,25 M€, afin de financer une partie des contrats de recherche passés par le commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) (décret de transfert n° 2015-867 du 15 juillet 2015)
- Annulations (- 62,6 M€ en AE, dont 44,2 M€ sur la réserve de précaution, et - 66,4 M€ en CP, dont 48,0 M€ sur la réserve de précaution).

Programme 186

- Report de 1,32 M€ d'AE (dont 0,17 M€ d'AENE) et 0,97 M€ de CP.
- Annulations de crédits positionnés principalement sur la réserve de précaution (cf. Mises en réserve et dégels ci-dessus).

Programme 142

- Report de 88,6 M€ d'AE, destinés au transfert d'AgroParisTech sur le plateau de Saclay (report récurrent depuis 2013 et reconduit pour 2016).
- Annulations :
 - o Titre 2 :
 - 0,19 M€ par décret d'avance n° 2015-1545 du 27 novembre 2015 ;
 - 0,5 M€ par loi de finances rectificative (LFR) n° 2015-1786 du 29 décembre 2015.
 - o Hors titre 2, en AE et CP :
 - 6 M€ par décret d'annulation n° 2015-639 du 9 juin 2015 ;
 - 1,05 M€ par décret d'avance n° 2015-1545 du 27 novembre 2015 ;
- Transfert de 0,60 M€ de titre 2, par décret de transfert n° 2015-1544 du 26 novembre 2015 depuis le programme 150, correspondant à la création de 11 ETPT, part affectée aux établissements agricoles sur les 1 000 créations dans l'enseignement supérieur.

Annexe n° 2 : évolution des emplois rémunérés par les principaux opérateurs de la mission (hors programmes 150 et 231) (ETPT en moyenne annuelle)

I. Programmes 172 et 193

		2012			2013			2014			2015			évolution 2014-2015 (%)			évolution annuelle moyenne 2012-2015 (%)		
		Sous plaf.	Hors plaf.	Total	Sous plaf.	Hors plaf.	Total	Sous plaf.	Hors plaf.	Total									
172-187	Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	62 208	14 686	76 894	61 089	15 066	76 155	60 285	15 186	75 470	64 255	14 851	79 106	6,6%	-2,2%	4,8%	1,1%	0,4%	0,9%
	Académie des technologies	6	4	10	6	2	8	7	2	9	9	0	9	28,6%	-100,0%	0,0%	14,5%	-100,0%	-3,5%
	ANR	207	7	214	206	9	215	205	13	218	213	16	229	3,9%	23,1%	5,0%	1,0%	31,7%	2,3%
	BRGM	910	76	986	912	74	986	907	55	962	899	39	938	-0,9%	-29,3%	-2,5%	-0,4%	-19,9%	-1,6%
	CEA	11 519	1 984	13 503	11 460	2 013	13 473	11 326	1 946	13 272	16 037	1 894	17 931	41,6%	-2,7%	35,1%	11,7%	-1,5%	9,9%
	CIRAD	1 718	149	1 867	1 713	109	1 822	1 663	80	1 743	1 650	77	1 727	-0,8%	-3,8%	-0,9%	-1,3%	-19,8%	-2,6%
	CNRS	26 911	7 655	34 566	26 074	7 919	33 993	25 464	8 055	33 519	25 158	7 758	32 916	-1,2%	-3,7%	-1,8%	-2,2%	0,4%	-1,6%
	GENOPOLE	45	1	46	45	2	47	44	5	49	45	5	50	1,4%	-3,8%	0,8%	-0,4%	71,0%	2,5%
	IFREMER	1 280	283	1 563	1 273	262	1 535	1 497	234	1 731	1 242	274	1 516	-17,1%	17,1%	-12,4%	-1,0%	-1,1%	-1,0%

	2012			2013			2014			2015			évolution 2014-2015 (%)			évolution annuelle moyenne 2012-2015 (%)		
	Sous plaf.	Hors plaf.	Total	Sous plaf.	Hors plaf.	Total	Sous plaf.	Hors plaf.	Total	Sous plaf.	Hors plaf.	Total	Sous plaf.	Hors plaf.	Total	Sous plaf.	Hors plaf.	Total
IHEST	9	0	9	9	0	9	10	0	10	10	0	10	0,0%	0,0%	0,0%	3,6%	-	3,6%
INED	180	37	217	182	38	220	186	41	227	189	47	236	1,7%	14,6%	4,1%	1,7%	8,3%	2,9%
INRA	8 971	936	9 907	8 809	1 048	9 857	8 695	1 175	9 870	8 601	1 263	9 864	-1,1%	7,5%	-0,1%	-1,4%	10,5%	-0,1%
INRIA	1 623	880	2 503	1 656	879	2 535	1 664	850	2 514	1 638	809	2 447	-1,6%	-4,8%	-2,7%	0,3%	-2,8%	-0,7%
INSERM	5 863	2 184	8 047	5 800	2 200	8 000	5 766	2 208	7 973	5 757	2 177	7 934	-0,2%	-1,4%	-0,5%	-0,6%	-0,1%	-0,5%
IPEV	15	87	102	14	81	95	13	80	93	13	80	93	0,0%	-0,6%	-0,5%	-4,7%	-3,0%	-3,2%
IRD	1 931	139	2 070	1 904	139	2 043	1 854	150	2 004	1 859	153	2 012	0,3%	2,0%	0,4%	-1,3%	3,3%	-0,9%
IRSTEA	996	264	1 260	1 001	291	1 292	962	291	1 253	935	259	1 194	-2,8%	-11,1%	-4,7%	-2,1%	-0,6%	-1,8%
OST	24	0	24	25	0	25	22	0	22	0	0	0	-100,0%	0,0%	-100,0%	-100,0%	-	-100,0%
193	Recherche spatiale																	
CNES	2 392	215	2 607	2 402	321	2 723	2 390	298	2 688	2 398	265	2 663	0,3%	-11,1%	-0,9%	0,1%	7,2%	0,7%
Total	64 600	14 901	79 501	63 491	15 387	78 878	62 674	15 484	78 158	66 653	15 116	81 769	6,3%	-2,4%	4,6%	1,0%	0,5%	0,9%

Source : RAP des programmes de la MIREs et données MENESR ; les données 2012 sont en ETP sauf pour l'INED, l'INRIA, le BRGM, l'IRD et l'IRSTEA.

II. Programmes 190 et 142

Cf. données d'exécution 0 ci-dessous.

**Annexe n° 3 : évolution des autres dépenses de
fonctionnement courant hors PIA (en €)**

Autorisations d'engagement	Exec. 2013	Exec. 2014	LFI 2015	Exec. 2015
P150	27 564 347	20 235 698	14 453 264	13 461 598
P231	1 766 635	2 546 835	3 130 000	2 033 422
P172	18 317 848	17 340 969	23 535 041	14 068 554
P190	4 092 222	2 154 079	0	-3 515
P192	187 942	-	0	81 955
P186	2 611 638	Nd	2 399 661	3 567 873
P142	8 000	11 439	0	291 024
TOTAL	54 548 632	42 289 020	41 118 305	33 500 911

Crédits de paiement	Exec. 2013	Exec. 2014	LFI 2015	Exec. 2015
P150	27 564 347	27 641 423	21 593 264	25 839 354
P231	1 766 635	2 296 328	3 130 000	2 145 701
P172	18 317 848	17 335 807	23 535 041	13 210 371
P190	4 092 222	2 154 079	1 197 895	1 677 035
P192	187 942	-	0	81 955
P186	2 611 638	Nd	2 399 661	3 761 925
P142	8 000	11 439	0	291 024
TOTAL	54 548 632	49 439 076	49 456 200	47 007 365

Source : Cour des comptes d'après Chorus et réponses des ministères - dépenses à périmètre courant.

Annexe n° 4 : dépenses d'intervention par catégorie (en €)

P150	Exec. 2013	Exec. 2014	LF 2015	Exec. 2015
Dépenses de guichet				
Dépenses discrétionnaires	119 251 614	106 812 514	97 739 961	106 118 233
Total des dépenses d'intervention	119 251 614	106 812 514	97 739 961	106 118 233
P231	Exec. 2013	Exec. 2014	LF 2015	Exec. 2015
Dépenses de guichet	1 889 411 951	2 020 910 705	2 046 934 790	2 104 718 567
Dépenses discrétionnaires	19 746 613	19 596 958	16 354 528	19 463 863
Total des dépenses d'intervention	1 909 158 564	2 040 507 663	2 063 289 318	2 124 182 430
* intégration dans les dépenses de guichet des crédits pour les aides spécifiques (ex FNAU) et pour les aides à la mobilité internationale précédemment intégrées dans les dépenses discrétionnaires				
P172	Exec. 2013	Exec. 2014	LF 2015	Exec. 2015
Dépenses de guichet	272 292 160	293 400 535	295 105 287	400 147 018
Dépenses discrétionnaires	628 476 976	595 398 870	687 350 590	651 456 831
Total des dépenses d'intervention	900 769 136	888 799 405	982 455 877	1 051 603 849
P193	Exec. 2013	Exec. 2014	LF 2015	Exec. 2015
Dépenses de guichet	829 700 000	802 049 401	859 396 792	802 571 858
Dépenses discrétionnaires			0	0
Total des dépenses d'intervention	829 700 000	802 049 401	859 396 792	802 571 858
P190	Exec. 2013	Exec. 2014	LF 2015	Exec. 2015
Dépenses de guichet				
Dépenses discrétionnaires	99 558 860	271 565 155	81 979 805	65 483 349
Total des dépenses d'intervention	99 558 860	271 565 155	81 979 805	65 483 349
P192	Exec. 2013	Exec. 2014	LF 2015	Exec. 2015
Dépenses de guichet	4 693 819	4 921 303		5 475 501
Dépenses discrétionnaires	591 532 176	479 588 171		442 469 179
Dépenses réglementées	120 031 480	149 622 294		156 104 868
Total des dépenses d'intervention	716 257 475	634 131 769	549 903 894	604 049 548
P186	Exec. 2013	Exec. 2014	LF 2015	Exec. 2015
Dépenses de guichet				
Dépenses discrétionnaires				
Total des dépenses d'intervention	4 050 413	4 442 566	4 326 136	3 752 681
P142	Exec. 2013	Exec. 2014	LF 2015	Exec. 2015
Dépenses de guichet	38 657 450	38 726 735		
Dépenses discrétionnaires	4 270 800	4 297 876		
Total des dépenses d'intervention	42 928 250	43 024 611	46 755 222	44 395 469

Source : Cour des comptes, d'après réponses des ministères hors programme 186.

Annexe n° 5 : : versements effectués en 2015 au titre des opérations Campus financées sur crédits budgétaires

En M€	Projets	Ligne de dépense	Programmation 2015		Exécution 2015	
			AE	CP	AE	CP
	- réalisés en PPP		51,53	15,49	43,73	12,11
	Toulouse Le Mirail	1 ^{er} équipement	0	2,65	0	2,65
	Toulouse Le Mirail	Ingénierie	0,4	0,4	0,4	0,4
	Toulouse Le Mirail	Redevance PPP	4,72	7,1	3,8	6,06
	UEB campus numérique	Ingénierie	0	0	0,2	0,2
	UEB campus numérique	Redevance PPP	0,06	0,09	0,06	0,06
	Campus innovant Dijon	Ingénierie	0	0	0,1	0,1
	Campus innovant Dijon	Redevance PPP	0,94	1,23	0,83	1,14
	Campus Clermont LMV	Ingénierie	0	0	0,05	0,05
	Campus Clermont LMV	Redevance PPP	0,1	0,12	0	0
	Lille « formation innovation »	Redevance PPP	0,05	0,23	0	0
	Lille cité scientifique	Procédure	1,26	1,26	0	0
	Paris Est Copernic	Procédure	1	1	0	0
	Lorraine MIM	Contrat + dédit	41,5	0	36,84	
	Lorraine Biosanté Brabois	Procédure	1,5	1,5	0,9	0,9
	Lorraine Biosanté Brabois	Ingénierie	0	0	0,55	0,55
	- réalisés en MOP		54,43	19,48	27,71	12,64
	Cergy-Pontoise	Etudes et travaux	0,3	0,3	0	0
	Clermont - CRBC	Etudes et travaux	0	8	0	8
	Nantes CREM Tertre	Etudes et travaux	25,04	5,01	25,04	4
	Nantes CREM Tertre	Procédure/ingénierie	0,37	0,37	0,37	0,37
	Nice Pasteur	Procédure/ingénierie	0,6	0,6	0	0
	Nice Pasteur	Etudes et travaux	6,2	0,6	0,8	0,27
	Nice Saint-Jean d'Angély	Etudes et travaux	1,92	0,6	0	0
	Valenciennes	Etudes et travaux	20	4	1,5	0
	TOTAL		105,96	34,97	71,44	24,75

Source : MENESR

Aucun financement n'était programmé en 2015 pour les projets Campus non cités.

**Annexe n° 6 : plan campus : état récapitulatif de
l'allocation et de l'emploi des fonds (en M€)**

SITE	DOTATION		INTERETS DE LA DOTATION EN DEPOT A L'ANR		PROGRAMME 150 Autorisations d'engagement	
	Allouée	Transférée	Alloués (conventions)	Versés	Prévues	Déléguées au 31/07/2015
<i>Aix-Marseille</i>	500	500	42	33,7		
<i>Bordeaux</i>	475		70,1	64,3		
<i>Grenoble</i>	400	400	34,2	32,8		
<i>Lyon</i>	575	212	51,8	33,2		
<i>Montpellier</i>	325		32,8	31,5		
<i>Strasbourg</i>	375		43,2	22,8		
<i>Toulouse*</i>	350		35,7	19,2	175	202
<i>Paris- Condorcet</i>	450		69,5	64,1		
<i>Paris-Centre</i>	700		155,8	104,7		
<i>Saclay</i>	850	40	76,5	44		
<i>Saclay **</i>	1 000	1 000				
<i>Lille</i>			7,5	2,2	110	52
<i>Lorraine</i>					90	36,8
<i>Auvergne</i>					30	31
<i>Bourgogne</i>					20	24
<i>Bretagne</i>					30	41
<i>Cergy- Pontoise</i>					20	-
<i>Nantes</i>					30	25,8
<i>Nice</i>					30	1
<i>Paris-Est</i>					55	-
<i>Valenciennes</i>					20	18,4

*Toulouse * : incluant Le Mirail ; Saclay ** : dotation consommable allouée/dotation consommable engagée*

Source : MENESR, réponse aux questions parlementaires sur le PLF 2016.

Annexe n° 7 : évolution de la dotation versée aux opérateurs RCE du programme 150 (en €)

	Crédits de masse salariale 2015	Crédits de masse salariale 2012	% évolution sur trois exercices	% évol. en rythme annuel moyen	Crédits de fonctionnement 2015	Crédits de fonctionnement 2012	% évolution	% évol. en rythme annuel moyen	Crédits d'investissement 2015	Crédits d'investissement 2012	mobilisation des fonds de roulement 2015	Réserve de précaution 2015	Réserve de précaution 2012	TOTAL CP 2015	TOTAL CP 2012	% évolution	% évol. en rythme annuel moyen
TOTA à périmètre constant = établissements qui étaient aux RCE en 2012 existant toujours en 2015	9 955 263 301	9 561 620 435	4,1%	1,4%	1 148 877 645	1 208 302 562	-4,9%	-1,7%	11 526 794	14 208 840	-77 371 987	-65 880 990	-51 578 296	10 980 982 879	10 732 650 219	2,3%	0,8%
AIX-MARSEILLE Univ	442 153 326	425 480 490	3,9%	1,3%	48 626 136	53 915 146	-9,8%	-3,4%				-2 926 428	-2 388 054	487 853 034	477 007 582	2,3%	0,8%
AMENS	138 797 172	133 118 811	4,3%	1,4%	13 607 970	14 173 826	-4,0%	-1,3%				-767 669	-623 329	151 637 473	146 669 308	3,4%	1,1%
ANGERS	103 622 292	95 343 565	8,7%	2,8%	13 691 024	15 234 825	-10,1%	-3,5%				-759 504	-610 921	116 553 812	109 967 469	6,0%	2,0%
ANTILLES	72 263 847	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	6 948 559	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-447 154	Non RCE en 2012	78 765 252	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
ARTOIS	95 508 437	92 119 222	3,7%	1,2%	9 234 131	9 783 173	-5,6%	-1,9%			-24 238 138	-608 210	-496 315	79 896 220	101 406 080	-21,2%	-7,6%
AVIGNON	41 909 952	38 590 879	8,6%	2,8%	4 919 934	5 617 830	-12,4%	-4,3%				-318 843	-246 475	46 511 043	43 962 234	5,8%	1,9%
BESANCON	146 488 049	142 014 821	3,1%	1,0%	16 198 536	16 545 793	-2,1%	-0,7%				-862 450	-703 810	161 824 135	157 856 804	2,5%	0,8%
BORDEAUX III	68 461 638	64 950 677	5,4%	1,8%	6 666 652	6 590 972	1,1%	0,4%				-445 600	-356 476	74 682 690	71 185 173	4,9%	1,6%
BORDEAUX Univ	290 402 144	279 295 588	4,0%	1,3%	36 105 871	36 319 351	-0,6%	-0,2%				-1 997 038	-1 559 972	324 510 977	314 054 967	3,3%	1,1%
BREST	126 613 046	122 600 203	3,3%	1,1%	15 337 641	15 508 280	-1,1%	-0,4%				-743 307	-592 750	141 207 380	137 515 733	2,7%	0,9%
BRETAGNE SUD	55 230 796	51 230 924	7,8%	2,5%	5 709 998	6 063 622	-5,8%	-2,0%			-1 108 532	-410 171	-331 757	59 422 091	56 962 789	4,3%	1,4%
CAEN	164 515 558	160 053 153	2,8%	0,9%	16 718 684	19 156 988	-12,7%	-4,4%				-975 365	-790 751	180 258 877	178 419 390	1,0%	0,3%
CENTRALE SUPELEC	34 316 799	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	3 706 499	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-188 945	Non RCE en 2012	37 834 353	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
CERGY-PONTOISE	106 425 847	103 894 524	2,4%	0,8%	12 166 878	12 840 963	-5,2%	-1,8%				-727 036	-586 188	117 865 689	116 149 299	1,5%	0,5%
CHAMBERY	76 330 399	71 726 121	6,4%	2,1%	9 457 856	10 393 759	-9,0%	-3,1%				-552 676	-442 065	85 235 579	81 677 815	4,4%	1,4%
CLERMONT-FERRAND I	81 218 724	75 508 500	7,6%	2,5%	10 479 930	12 690 750	-9,0%	0,0%				-546 167	-433 786	91 152 487	87 765 464	3,9%	1,3%
CLERMONT-FERRAND II	118 994 862	115 056 187	3,4%	1,1%	16 266 801	17 580 323	-7,5%	-2,6%				-780 928	-635 965	134 480 735	132 000 545	1,9%	0,6%
CNAM	84 121 752	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	18 627 850	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-96 125	Non RCE en 2012	102 653 477	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
COLLEGE DE FRANCE	24 021 786	22 680 640	5,9%	1,9%	7 301 275	7 300 065	0,0%	0,0%				-199 564	-99 782	31 123 497	29 880 923	4,2%	1,4%
CORSE	35 341 615	33 542 690	5,4%	1,8%	867 883	1 343 079	-35,4%	-13,5%				-152 254	-120 055	33 557 244	34 765 714	-3,5%	-1,2%
DIJON	168 776 588	162 277 531	4,0%	1,3%	21 106 785	20 899 680	1,0%	0,3%				-1 080 899	-864 840	188 074 419	182 312 371	3,2%	1,0%
EC LILLE	15 608 791	14 741 684	5,9%	1,9%	2 259 884	2 321 190	-2,6%	-0,9%	305 233			-85 165	-51 458	15 649 659	17 011 416	-8,0%	-2,7%
EC LYON	21 724 338	18 103 324	20,0%	6,3%	3 366 564	2 698 542	24,8%	7,7%				-1 263 302	-109 493	23 718 107	20 736 677	14,4%	4,6%
EC MARSEILLE (ex EGIM)	11 472 440	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	1 605 707	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-54 614	Non RCE en 2012	13 023 533	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
ECAM	N'existe plus	25 022 545	sans objet	sans objet	N'existe plus	3 765 430	sans objet	sans objet			N'existe plus	N'existe plus	-79 177	28 708 798	N'existe plus	N'existe plus	N'existe plus
EC NANTES	18 706 889	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	2 531 458	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-109 531	Non RCE en 2012	18 408 439	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
ECOLE POLYTECHNIQUE	3 087 101	3 256 349	-5,2%	-1,8%	10 000	16 000	-37,5%	-14,5%				-8 476	-20 588	3 088 625	3 251 761	-5,0%	-1,7%
EHESP (Rennes)	1 310 366	860 000	52,4%	15,1%	803 013	850 135	-5,5%	-1,9%				-4 007	-20 520	2 109 372	1 689 615	24,8%	7,7%
EHESS	45 201 126	43 364 861	4,2%	1,4%	3 826 602	3 980 418	-3,9%	-1,3%				-37 161	-90 911	48 990 567	47 254 368	3,7%	1,2%
ENI TARBEES	10 863 018	10 424 393	4,2%	1,4%	2 255 232	2 492 708	-9,5%	-3,3%				-67 527	-41 246	12 605 730	12 875 855	-2,1%	-0,7%
ENS	63 644 062	60 663 270	4,9%	1,6%	12 503 034	12 966 022	-3,6%	-1,2%				-71 360	-301 835	76 075 736	73 327 457	3,7%	1,2%
ENS CACHAN	64 932 939	77 286 258	-16,0%	-5,6%	7 007 278	8 463 038	-17,2%	-6,1%				-41 888	-80 991	71 898 329	85 749 296	-16,2%	-5,7%
ENS LYON (nouveau)	91 323 031	86 871 518	5,1%	1,7%	13 612 573	13 965 319	-2,5%	-0,8%				-8 482	Non RCE en 2012	104 854 613	100 449 660	4,4%	1,4%
ENS RENNES	15 234 700	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	1 326 303	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-255 240	Non RCE en 2012	16 552 521	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
ENSAM	60 962 640	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	9 641 359	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-49 817	Non RCE en 2012	70 348 759	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
ENSC MONTPELLIER	7 236 639	7 068 061	2,4%	0,8%	1 257 973	1 804 195	-30,3%	-11,3%				-821 639	-29 914	7 623 159	8 842 342	-13,8%	-4,8%
ENSC PARIS	8 040 128	7 763 994	3,6%	1,2%	1 612 458	1 668 702	-3,4%	-1,1%				-34 953	-25 736	9 440 258	9 406 960	0,4%	0,1%
ENSC RENNES	5 840 869	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	921 006	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-30 044	Non RCE en 2012	6 731 471	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
ENSI BOURGES	N'existe plus	4 627 260	sans objet	sans objet	N'existe plus	796 003	sans objet	sans objet			N'existe plus	N'existe plus	-17 501	5 405 762	sans objet	sans objet	sans objet
ENSI CAEN	9 247 001	8 948 759	3,3%	1,1%	2 555 577	2 717 759	-6,0%	-2,0%				-77 183	-47 186	11 168 340	11 619 332	-3,9%	-1,3%
ENSIIE	3 786 161	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	1 315 470	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-29 285	Non RCE en 2012	5 072 346	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
ENSIAM POITIERS	9 113 064	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	1 669 637	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-52 187	Non RCE en 2012	9 498 106	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
EPHE	28 971 002	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	3 354 314	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-16 657	Non RCE en 2012	32 308 659	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
EVRY-VAL DESSONNE	60 069 712	57 896 761	3,8%	1,2%	6 622 787	6 889 652	-1,0%	-0,3%				-504 647	-403 566	66 187 852	64 182 847	3,1%	1,0%
GRENOBLE I	190 026 049	183 804 642	3,4%	1,1%	25 064 906	27 792 056	-9,8%	-3,4%				-1 357 029	-1 097 653	213 733 926	210 499 045	1,5%	0,5%
GRENOBLE II	84 787 149	80 914 442	4,8%	1,6%	9 037 530	8 869 936	1,9%	0,6%				-541 271	-428 279	86 600 977	89 356 099	-3,1%	-1,0%
GRENOBLE III	37 640 751	36 074 515	4,3%	1,4%	3 321 717	3 500 970	-5,1%	-1,7%				-191 584	-154 833	37 973 493	39 420 652	-3,7%	-1,2%
GUYANE	14 022 359	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	2 282 541	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012				-89 525		16 215 375	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012

	Crédits de masse salariale 2015	Crédits de masse salariale 2012	% évolution sur trois exercices	% évol. en rythme annuel moyen	Crédits de fonctionnement 2015	Crédits de fonctionnement 2012	% évolution	% évol. en rythme annuel moyen	Crédits d'investissement 2015	Crédits d'investissement 2012	mobilisation des fonds de roulement 2015	Réserve de précaution 2015	Réserve de précaution 2012	TOTAL CP 2015	TOTAL CP 2012	% évolution	% évol. en rythme annuel moyen
NSA RENNES	25 933 393	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	2 717 587	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-99 775	Non RCE en 2012	28 551 205	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
NSA ROUEN	20 809 578	19 782 214	5,2%	1,7%	2 557 544	2 716 304	-5,8%	-2,0%				-109 330	-65 324	23 257 792	22 433 194	3,7%	1,2%
NSA STRASBOURG	14 376 400	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	2 048 840	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-61 375	Non RCE en 2012	16 363 865	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
NSA TOULOUSE	34 796 274	33 593 740	3,6%	1,2%	4 435 144	4 191 681	5,8%	1,9%			-1 162 747	-155 261	-94 889	37 913 410	37 690 432	0,6%	0,2%
LA REUNION	80 829 002	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	9 008 730	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-475 649	Non RCE en 2012	89 362 083	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
LAROCHELLE	52 359 156	49 782 632	5,2%	1,7%	4 554 603	4 983 259	-8,6%	-3,0%				-380 716	-301 570	56 533 043	54 464 321	3,8%	1,3%
LE HAVRE	52 132 209	49 539 115	5,2%	1,7%	6 991 985	7 785 672	-10,2%	-3,5%				-377 032	-297 381	58 747 162	57 027 306	3,0%	1,0%
LE MANS	62 191 487	57 478 181	8,2%	2,7%	8 081 264	8 243 372	-2,0%	-0,7%				-426 699	-337 073	69 846 052	65 384 480	6,8%	2,2%
LILLE I	173 216 272	165 026 337	5,0%	1,6%	21 631 203	23 290 283	-7,1%	-2,4%				-1 173 277	-945 513	193 674 198	187 371 107	3,4%	1,1%
LILLE II	124 403 355	115 719 502	7,5%	2,4%	11 702 238	12 580 077	-7,0%	-2,4%			-8 755 353	-931 321	-738 304	126 418 919	127 561 275	-0,9%	-0,3%
LILLE III	88 278 723	84 339 817	4,7%	1,5%	9 195 267	9 482 946	-3,0%	-1,0%				-575 473	-461 458	96 898 517	93 361 205	3,8%	1,2%
LIMOGES	104 645 305	100 784 816	3,8%	1,3%	11 081 920	11 877 544	-6,7%	-2,3%				-634 220	-511 753	115 093 005	112 150 607	2,8%	0,9%
LITTORAL	61 863 290	58 914 314	5,0%	1,6%	7 033 275	7 495 103	-6,2%	-2,1%				-481 451	-390 772	68 415 114	66 018 645	3,8%	1,2%
LORRAINE Univ	410 227 406	395 881 541	3,6%	1,2%	46 668 044	48 894 739	-4,6%	-1,5%				-2 690 568	-2 130 479	454 204 882	442 645 801	2,8%	0,9%
LYON I	263 990 495	254 702 735	3,6%	1,2%	26 957 692	28 985 177	-7,0%	-2,4%				-1 756 309	-1 417 301	289 191 878	282 270 611	2,5%	0,8%
LYON II	102 175 776	95 377 755	7,1%	2,3%	10 756 443	11 106 889	-3,2%	-1,1%			-3 019 677	-810 673	-644 626	112 121 546	105 840 018	5,9%	1,9%
LYON III	77 997 277	71 070 705	9,7%	3,1%	7 219 780	7 537 812	-4,2%	-1,4%				-634 384	-503 762	81 562 996	78 104 755	4,4%	1,5%
MARNE-LA-VALLEE	69 025 983	64 459 808	7,1%	2,3%	4 114 428	4 747 993	-13,3%	-4,7%				-583 457	-462 444	72 556 954	68 745 357	5,5%	1,8%
MONTPELLIER III	78 671 463	74 164 278	6,1%	2,0%	9 457 415	9 059 279	4,4%	1,4%				-514 141	-403 946	87 614 377	82 819 611	5,8%	1,9%
MONTPELLIER Univ	257 626 739	246 926 205	4,3%	1,4%	28 503 301	30 382 721	-6,2%	-2,1%				-1 848 049	-1 504 388	284 281 991	275 804 538	3,1%	1,0%
MULHOUSE	63 495 740	60 060 591	5,7%	1,9%	7 377 121	8 072 777	-8,6%	-3,0%				-470 903	-378 267	70 401 578	67 755 101	3,9%	1,3%
NANTES	214 458 544	206 175 143	4,0%	1,3%	25 541 302	26 404 866	-3,3%	-1,1%				-1 346 573	-1 093 720	238 653 273	231 486 289	3,1%	1,0%
NICE	168 065 136	162 218 838	3,6%	1,2%	19 075 406	20 218 222	-5,7%	-1,9%				-1 092 474	-885 000	186 048 068	181 552 060	2,5%	0,8%
NIMES	12 979 117	10 620 612	19,2%	6,9%	2 028 095	1 914 297	5,9%	2,2%			-1 490 895	-147 827	-118 495	13 368 490	12 416 414	7,7%	2,5%
NOUVELLE-CALÉDONIE	21 075 617	19 642 110	7,3%	2,4%	2 407 042	3 302 320	-27,1%	-10,0%				-153 227	-121 508	23 329 432	22 822 922	2,2%	0,7%
ORLÉANS	119 886 356	116 102 383	3,3%	1,1%	13 360 547	14 871 231	-10,2%	-3,5%				-780 159	-637 433	132 466 744	130 336 181	1,6%	0,5%
PARIS I	158 184 812	150 481 149	5,1%	1,7%	18 173 292	17 147 198	6,0%	2,0%				-1 086 397	-865 912	175 271 707	166 762 435	5,1%	1,7%
PARIS II	62 875 830	59 422 034	5,8%	1,9%	6 163 197	6 889 865	-10,5%	-3,6%			-7 662 928	-448 246	-350 186	60 927 853	65 961 713	-7,6%	-2,6%
PARIS III	82 273 017	78 734 370	4,5%	1,5%	8 940 381	11 732 477	-23,8%	-8,7%				-591 741	-462 755	90 621 557	90 004 092	0,7%	0,2%
PARIS IV	123 372 398	119 728 868	3,0%	1,0%	12 705 847	12 732 155	-0,2%	-0,1%	2 198 904	578 278		-777 734	-622 837	137 499 415	132 416 463	3,8%	1,3%
PARIS V	214 517 076	209 593 395	2,3%	0,8%	18 739 332	18 550 045	1,0%	0,3%		4 000 000		-1 122 446	-880 973	232 133 962	231 262 467	0,4%	0,1%
PARIS VI	318 177 975	312 597 763	1,8%	0,6%	33 298 119	34 938 054	-4,7%	-1,6%				-2 035 423	-1 630 524	349 440 671	345 905 293	1,0%	0,3%
PARIS VII	225 794 912	220 678 683	2,3%	0,8%	29 844 889	23 786 791	25,5%	7,9%				-1 267 141	-1 025 188	257 555 123	252 576 435	2,0%	0,7%
PARIS VIII	110 980 265	105 493 514	5,2%	1,7%	5 922 914	6 506 942	-9,0%	-3,1%	3 182 463	9 136 149		-574 764	-453 663	116 328 415	111 546 793	4,3%	1,4%
PARIS X	149 225 130	141 942 270	5,1%	1,7%	12 972 578	13 950 235	-7,0%	-2,4%				-949 073	-752 385	161 248 635	155 140 120	3,9%	1,3%
PARIS XI	245 425 147	240 294 688	2,1%	0,7%	33 475 317	35 470 078	-5,6%	-1,9%				-1 845 226	-1 491 063	277 055 238	274 273 703	1,0%	0,3%
PARIS XII	168 746 036	163 532 168	3,2%	1,1%	21 006 976	21 926 621	-4,2%	-1,4%				-1 089 419	-866 227	188 663 593	184 592 562	2,2%	0,7%
PARIS XIII	129 208 178	122 267 371	5,8%	1,9%	13 714 342	14 986 543	-8,5%	-2,9%				-877 840	-706 053	142 044 680	136 547 861	4,0%	1,3%
PAU	79 105 235	75 964 603	4,1%	1,4%	7 977 526	9 339 323	-14,6%	-5,1%				-467 898	-377 817	86 614 863	84 926 109	2,0%	0,7%
PERPIGNAN	52 054 716	48 497 561	7,3%	2,4%	5 430 973	5 275 121	3,0%	1,0%				-347 314	-274 858	57 138 375	53 497 824	6,8%	2,2%
POITIERS	165 662 416	160 508 845	3,2%	1,1%	29 816 376	31 187 764	-4,4%	-1,5%				-985 638	-808 205	194 483 154	190 888 404	1,9%	0,6%
POLYNESIE FRANCAISE	21 918 031	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	2 244 559	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012		Non RCE en 2012		-146 067	Non RCE en 2012	21 635 593	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012	Non RCE en 2012
REIMS	147 575 718	142 074 172	3,9%	1,3%	14 367 175	16 737 000	-14,2%	-5,0%			-2 380 930	-754 148	-611 427	161 188 745	158 199 745	1,9%	0,6%
RENNES I	177 953 378	171 501 807	3,8%	1,2%	23 304 250	25 084 920	-7,1%	-2,4%				-1 184 091	-950 956	200 073 537	195 635 771	2,3%	0,8%
RENNES II	80 191 430	74 985 988	6,9%	2,3%	7 690 846	7 275 038	5,7%	1,9%				-537 538	-425 072	87 344 738	81 835 364	6,7%	2,2%
ROUEN	155 167 632	149 960 518	3,5%	1,1%	17 895 688	18 945 267	-5,5%	-1,9%				-963 745	-773 176	172 099 575	168 132 609	2,4%	0,8%
SAINT-ETIENNE	91 779 648	86 451 100	6,2%	2,0%	8 451 943	9 029 925	-6,4%	-2,2%				-575 515	-460 445	99 656 076	95 020 580	4,9%	1,6%
STRASBOURG Univ	294 746 503	284 813 434	3,5%	1,1%	33 721 616	35 771 871	-5,7%	-1,9%				-2 105 275	-1 696 495	326 362 844	318 888 810	2,3%	0,8%
TOULON	60 055 914	55 252 762	8,7%	2,8%	6 791 555	7 090 050	-4,2%	-1,4%				-419 620	-333 980	66 427 849	62 008 832	7,1%	2,3%
TOULOUSE I	70 260 159	65 615 405	7,1%	2,3%	10 544 651	11 400 226	-7,5%	-2,6%				-582 444	-454 844	80 222 366	76 560 787	4,8%	1,6%
TOULOUSE II	134 612 710	130 060 713	3,5%	1,2%	15 494 767	14 150 982	9,5%	3,1%				-847 479	-681 760	154 174 807	143 529 935	7,4%	2,4%
TOULOUSE III	252 893 010	245 492 699	3,0%	1,0%	29 468 480	32 210 151	-8,5%	-2,9%				-1 633 252	-1 330 473	280 728 238	276 372 377	1,6%	0,5%
TOURS	140 520 888	132 490 299	6,1%	2,0%	15 828 031	16 552 851	-4,4%	-1,5%				-874 549	-704 555	155 474 170	148 338 595	4,8%	1,6%
UT BELFORT-MONTBELIARD	24 628 672	23 539 729	4,6%	1,5%	2 470 006	2 751 608	-10,2%	-3,5%			-356 088	-141 580	-85 424	26 001 010	26 205 913	1,5%	0,5%
UT COMPIEGNE	40 494 423	39 684 575	2,0%	0,7%	5 421 318	5 316 885	2,0%	0,7%			-2 057 061	-225 949	-137 530	43 632 731	44 864 230	-2,7%	-0,9%
UT PARIS-DAUPHINE	51 653 876	50 487 526	2,3%	0,8%	5 952 661	6 962 217	-14,5%	-5,1%				-56 013	-273 259	57 550 524	57 176 484	0,7%	0,2%
UT TROYES	21 892 168	20 601 941	6,3%	2,0%	823 852	1 055 846	-22,0%	-7,9%				-142 529	-84 303	22 303 755	21 573 484	3,4%	1,1%
VALENCIENNES	75 107 841	71 989 552	4,3%	1,4%	7 612 860	8 175 308	-6,9%	-2,3%				-528 965	-432 585	82 191 736	79 732 275	3,1%	1,0%
VERSAILLES-SAINT-QUENTIN	94 470 437	88 847 359	6,3%	2,1%	13 034 184	13 899 984	-6,2%	-2,1%	925 385	494 413		-691 167	-547 758	107 738 839	102 693 998	4,9%	1,6%

Annexe n° 8 : Dotation allouée aux autres opérateurs sous forme de subvention pour charges de service public (SCSP, catégorie 32)

I. Les opérateurs de recherche des programmes 172 et 193

Tableau n° 13 : SCSP des opérateurs et mise en réserve de crédits en 2014 et 2015 (en M€)

Programme	Opérateur	SCSP exécutée (2014)	LFI 2015	Réserve (base LFI)		SCSP nette de réserve	SCSP exécutée	Evolution de la réserve de précaution 2014/2015		Évolution de l'exécution 2014/2015	
				montant	% LFI			montant	variation	montant	variation
P 172	CNRS	2 572,44	2 596,24	-29,99	-1,2%	2 566,25	2 538,59	-0,88	-2,8%	-33,85	-1,3%
	INSERM	612,45	619,23	-10,83	-1,7%	608,39	611,45	0,28	2,7%	-1,00	-0,2%
	INRIA	168,29	169,61	-2,56	-1,5%	167,06	166,67	-0,12	-4,6%	-1,62	-1,0%
	INED	16,82	16,83	-0,22	-1,3%	16,61	16,63	0,00	1,0%	-0,19	-1,2%
	ANR (titres 3 et 6)	563,70	585,15	-45,67	-7,8%	539,48	488,48	4,20	10,1%	-75,22	-13,3%
	CEA	501,43	514,60	-16,16	-3,1%	498,44	471,26	0,19	1,2%	-30,17	-6,0%
	IPEV	21,83	22,64	-1,56	-6,9%	21,09	21,44	0,15	10,7%	-0,39	-1,8%

Programme	Opérateur	SCSP exécutée (2014)	LFI 2015	Réserve (base LFI)		SCSP nette de réserve	SCSP exécutée	Evolution de la réserve de précaution 2014/2015		Évolution de l'exécution 2014/2015	
				montant	% LFI			montant	variation	montant	variation
	Genopole	2,84	3,00	-0,18	-6,0%	2,82	2,82	0,02	12,5%	-0,02	-0,7%
	Académie des technologies	1,56	1,37	-0,08	-5,9%	1,29	1,29	0,01	20,2%	-0,26	-16,9%
	IHEST	1,54	1,55	-0,07	-4,3%	1,48	1,48	0,00	2,6%	-0,06	-3,7%
	OST	1,69	1,50	-0,04	-2,9%	1,45	1,39	0,00	-4,1%	-0,30	-17,7%
	INRA	671,68	676,20	-7,05	-1,0%	669,14	668,62	0,63	9,9%	-3,06	-0,5%
	IRD	202,65	204,68	-2,64	-1,3%	202,05	201,86	0,07	2,7%	-0,79	-0,4%
	IRSTEA	60,03	59,06	-0,44	-0,7%	58,62	58,54	0,02	3,9%	-1,49	-2,5%
	CIRAD	129,34	130,53	-2,33	-1,8%	128,20	128,04	-0,09	-3,8%	-1,29	-1,0%
	IFREMER	149,63	150,64	-2,96	-2,0%	147,68	147,58	-0,02	-0,5%	-2,04	-1,4%
	BRGM	50,44	49,53	-1,19	-2,4%	48,34	48,26	-0,14	-10,4%	-2,18	-4,3%
Programme 172, total AE		5 728,35	5 802,35	-123,97	-2,1%	5 678,38	5 574,41	4,33	3,6%	-153,94	-2,7%

Programme	Opérateur	SCSP exécutée (2014)	LFI 2015	Réserve (base LFI)		SCSP nette de réserve	SCSP exécutée	Evolution de la réserve de précaution 2014/2015		Évolution de l'exécution 2014/2015	
				montant	% LFI			montant	variation	montant	variation
P 172	CNRS	2 444,64	2 596,24	-29,99	-1,2%	2 566,25	2 538,92	-0,88	-2,8%	94,28	3,9%
	INSERM	612,45	619,23	-10,83	-1,7%	608,39	611,45	0,28	2,7%	-1,00	-0,2%
	INRIA	168,28	169,61	-2,56	-1,5%	167,06	166,67	-0,12	-4,6%	-1,60	-1,0%
	INED	16,82	16,83	-0,22	-1,3%	16,61	16,63	0,00	1,0%	-0,19	-1,2%
	ANR (titres 3 et 6)	429,98	590,03	-46,01	-7,8%	544,02	492,97	4,54	10,9%	62,99	14,6%
	CEA	497,41	514,60	-16,16	-3,1%	498,44	475,26	0,19	1,2%	-22,16	-4,5%
	IPEV	21,83	22,64	-1,56	-6,9%	21,09	21,44	0,15	10,7%	-0,39	-1,8%
	Genopole	2,84	3,00	-0,18	-6,0%	2,82	2,82	0,02	12,5%	-0,02	-0,7%
	Académie des technologies	1,56	1,37	-0,08	-5,9%	1,29	1,29	0,01	20,2%	-0,26	-16,9%
	IHEST	1,54	1,55	-0,07	-4,3%	1,48	1,48	0,00	2,6%	-0,06	-3,7%
	OST	1,56	1,50	-0,04	-2,9%	1,45	1,38	0,00	-4,1%	-0,18	-11,3%
	INRA	671,68	676,20	-7,05	-1,0%	669,14	668,62	0,63	9,9%	-3,06	-0,5%
	IRD	202,65	204,68	-2,64	-1,3%	202,05	201,86	0,07	2,7%	-0,79	-0,4%

Programme	Opérateur	SCSP exécutée (2014)	LFI 2015	Réserve (base LFI)		SCSP nette de réserve	SCSP exécutée	Evolution de la réserve de précaution 2014/2015		Évolution de l'exécution 2014/2015	
				montant	% LFI			montant	variation	montant	variation
	IRSTEA	60,03	59,06	-0,44	-0,7%	58,62	58,54	0,02	3,9%	-1,49	-2,5%
	CIRAD	129,34	130,53	-2,33	-1,8%	128,20	128,04	-0,09	-3,8%	-1,29	-1,0%
	IFREMER	149,63	150,64	-2,96	-2,0%	147,68	147,58	-0,02	-0,5%	-2,04	-1,4%
	BRGM	50,44	49,53	-1,19	-2,4%	48,34	48,26	-0,14	-10,4%	-2,18	-4,3%
Programme 172, total CP		5 462,67	5 807,23	-124,31	-2,1%	5 682,92	5 583,22	4,67	3,9%	120,55	2,2%
P 193	CNES	543,96	575,10	-23,28	-4,0%	551,83	551,73	-0,01	-0,1%	7,77	1,4%
Programme 193, total AE		543,96	575,10	-23,28	-4,0%	551,83	551,73	-0,01	-0,1%	7,77	1,4%
P 193	CNES	543,96	575,10	-23,28	-4,0%	551,83	551,73	-0,01	-0,1%	7,77	1,4%
Programme 193, total CP		543,96	575,10	-23,28	-4,0%	551,83	551,73	-0,01	-0,1%	7,77	1,4%

Source : Cour des comptes d'après données MENESR

Tableau n° 14 : masse salariale des opérateurs de recherche (programmes 172 et 193) (en M€)

<i>Programme</i>	<i>Statut</i>	<i>Opérateurs de recherche</i>	<i>dépenses de personnel</i>	<i>dont CAS PENSIONS</i>
172	EPST	CNRS	2 095,93	676,31
172	EPST	INSERM	431,80	132,78
172	EPST	INRIA	127,25	34,51
172	EPST	INED	13,52	3,89
172	EPST	INRA	577,13	189,57
172	EPST	IRD	159,42	39,79
172	EPST	IRSTEA	71,95	21,68
172	EPA	ANR	nd	nd
172	EPIC	CEA civil	nd	nd
172	EPIC	CIRAD	126,98	nd
172	EPIC	IFREMER	105,42	nd
172	EPIC	BRGM	67,65	nd
193	EPIC	CNES	246,35	nd
Total			4 023,40	1 098,53

Source : MENESR, d'après données de comptes financiers 2015 provisoires . Note : EPST : masse salariale limitative ; EPIC : masse salariale totale.

II. Les opérateurs du programme 190

Tableau n° 15 : exécution des opérateurs en AE (en €)

AE	LFI 2015	Réserve arbitrée (base LFI) et notifiée		Surgel	Réserve nette	versées au 31/12/2015 Dotation	Dotation versées au 31/12/2014	Evolution
		Montant	% LFI					
CEA	870943293	25101817	2,9	2815207	27917024	837678291	812817186	24861105
IFPEN	139613373	5578704	4,0	783038	6361742	131926896	136166231	-4239335
INERIS	6589722	273206	4,1	36959	310165	6243753	6529606	-285853
IRSN	175441845	7933275	4,5	983986	8917261	164752825	176380376	-11627551
IFSTTAR	87033633	2004185	2,3	488138	2492323	83886413	85810428	-1924015
ANSES	1570181	49472	3,2	8807	58279	1503371	1526839	-23468
ADEME*							24251567	-24251567
Total T3 du P190	1281192047	40940659	3,2	5116135	46056794	1225991549	1243482234	-17490685

Tableau n° 16 : exécution des opérateurs en CP (en €)

CP	LFI2015	Réserve arbitrée (base LFI) et notifiée	Surgel	Réserve nette	Versées au 31/12/2015	Dotation versées au 31/12/2014	Evolution
----	---------	---	--------	---------------	-----------------------	--------------------------------	-----------

		Montant	%LFI			Dotation			
CEA	870943293	25101817	-	2815207	27917024	837678291	812817186	24861105	
IFPEN	139613373	5578704	4,0	783038	6361742	131926896	141366231	-9439335	
INERIS	6589722	273206	4,1	36959	310165	6243753	6529606	-285853	
IRSN	175441845	7933275	4,5	983986	8917261	164752825	176380376	-11627551	
IFSTTAR	87033633	2004185	2,3	488138	2492323	83886413	85810428	-1924015	
ANSES	1570181	49472	3,2	8807	58279	1503371	1526839	-23468	
ADEME*								24251567	-24251567
Total T3 du P190	1281192047	40940659	3,2	5116135	46056794	1225991549	1248682234	-22690685	

III. Établissements d'enseignement supérieur agricole (programme 142)

Le tableau suivant présente les dotations (après application du gel ministériel) aux établissements publics d'enseignement supérieur d'après les notifications qui leur ont été adressées par la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) du MAAF, le 20 janvier 2015.

Tableau n° 17 : Dotations notifiées aux opérateurs sur le programme 142* (en €)

Établissement	Plafond emplois 142	Plafond emplois établissement	Subvention CP (€)	dont fonctionnement	dont investissement
<i>Agrocampus Ouest</i>	326,0	56	4 164 188	3 846 588	317 600
<i>Agro Paris Tech</i>	530,0	136	6 395 321	5 739 735	655 586
<i>AgroSup Dijon</i>	253,5	130	3 545 090	3 255 450	289 640
<i>Bordeaux Sciences Agro</i>	93,5	53	1 821 992	1 341 603	480 389
<i>ENFA</i>	111,5	29	2 414 754	1 868 782	545 972
<i>ENGEES</i>	60,0	9	1 036 826	1 036 826	
<i>ENSPVersailles</i>	58,0	30	1 522 624	1 289 899	232 725
<i>ENVA</i>	200,5	111	3 295 168	2 095 168	1 200 000
<i>ENVT</i>	193,5	70	3 010 057	1 876 657	1 133 400
<i>Montpellier Sup Agro</i>	248,0	117	3 230 589	2 782 589	448 000
<i>ONIRIS</i>	291,5	150	3 915 025	3 205 025	710 000
<i>VetAgro Sup</i>	300,5	156	3 580 158	3 014 608	565 550
Total écoles	2 666,5	1 047	37 931 792	31 352 930	6 578 862

* une partie des moyens attribués à ces établissements est exécutée en titre 6 ou en titre 7.

Source : Cour des comptes d'après données DGER.

IV. Programme 186 : Universcience

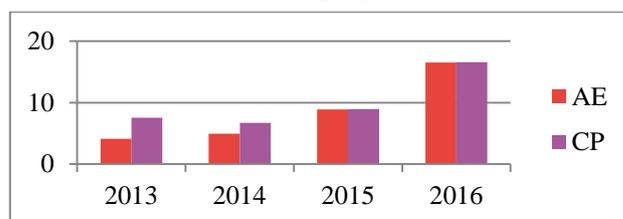
Tableau n° 18 : dotations d'Universcience (en M€)

	Loi de finances						Mise en réserve				
	Subvention totale		Fonctionnement	Investissement		Subvention totale		Fonctionnement	Investissement		
Budget total de référence	AE	CP	AE=CP	AE	CP	AE	CP	AE=CP	AE	CP	
142,51	106,84	109,84	103,21	3,63	6,63	3,60	3,78	3,38	0,22	0,40	
142,96	103,85	105,75	97,80	6,05	7,95	4,11	4,24	3,68	0,42	0,56	

Source : Cour des comptes d'après données MCC

Une augmentation des consommations de dotations en fonds propres, destinées à couvrir les opérations d'investissement, est observée depuis 2013 et prévue pour 2016. Elle correspond aux enjeux immobiliers de l'établissement, à court et moyen terme. En effet, des travaux urgents supplémentaires sont rendus nécessaires par les conséquences d'un incendie ayant fortement endommagé, fin août 2015, des espaces en chantier de la Cité des sciences et de l'industrie. En outre, la réhabilitation envisagée pour la Cité, nécessite une série d'études de programmation, portant principalement sur la structure du bâtiment. À ce titre, 2,5 M€ d'AE ont été ouvertes en 2014 et 2015.

Graphique n° 5 : évolution des consommations d'AE et de CP au titre des dotations en fonds propres d'Universcience (en M€)



Source : Cour des comptes d'après LFI et Chorus. Pour 2016, les données prévisionnelles sont tirées du PLF

Annexe n° 9 : les dépenses fiscales de la MIREs

Le nombre des dépenses fiscales rattachées à la MIREs reste stable en PLF 2016, tandis que leur montant continue de progresser.

1. Panorama des dépenses fiscales de la MIREs

Tableau n° 19 : Nombre et montants (en M€) des dépenses fiscales de la MIREs

	Dépenses rattachées à titre principal		Dépenses rattachées à titre subsidiaire		Total	
	Nombre de dispositifs	Montant total (*)	Nombre de dispositifs	Montant total	Nombre de dispositifs	Montant total
2011	17	4451	9	3153	26	7604
2012	17	4583	9	3171	26	7754
2013	16	5176	8	3298	24	8474
2014	16	5810	8	3378	24	9188
2015	16	5784	8	3423	24	9207
2016	16	6051	8	3444	24	9495

Source : Cour des comptes d'après les lois de finances (Voies et moyens tome 2). (*) Le dernier chiffre connu est retenu.

Le détail des dépenses fiscales rattachées à la MIREs ainsi que leur chiffrage estimé au tome 2 du fascicule « Voies et moyens » annexé au PLF, est repris ci-dessous.

Tableau n° 20 : Chiffrage des différentes dépenses fiscales rattachées à la MIREs (en M€)

			2011	2012	2013	2014	2015	2016
n°	Intitulé	<i>Prog.</i>	chiffrage 2013	chiffrage 2014	chiffrage 2015	chiffrage 2016	chiffrage 2016	chiffrage 2016
Rattachement à titre principal								
300201	Exonération des revenus patrimoniaux des établissements publics scientifiques, d'enseignement et d'assistance pour leurs revenus fonciers agricoles et mobiliers	142	nc	nc	nc	nc	nc	nc
200302	Crédit d'impôt en faveur de la recherche	172	3070	3370	3269	5108	5270	5510

n°	Intitulé	Prog.	2011	2012	2013	2014	2015	2016
			chiffage 2013	chiffage 2014	chiffage 2015	chiffage 2016	chiffage 2016	chiffage 2016
300208	Exonération des établissements publics de recherche, des établissements publics d'enseignement supérieur, des personnes morales créées pour la gestion d'un pôle de recherche et d'enseignement supérieur et des fondations d'utilité publique du secteur de la recherche pour leurs revenus tirés d'activités relevant d'une mission de service public	172	5	5	5	5	5	5
110218	Réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de fonds communs de placement dans l'innovation	192	95	54	32	29	30	30
140124	Exonération des dividendes perçus par l'associé unique d'une société unipersonnelle d'investissement à risque (SUIR)	192	ε	ε	ε	ε	ε	ε
150711	Exonération des plus-values de cession de titres de jeunes entreprises innovantes ou de jeunes entreprises universitaires	192	2	2	5	2	-	-

			2011	2012	2013	2014	2015	2016
n°	Intitulé	Prog.	chiffre 2013	chiffre 2014	chiffre 2015	chiffre 2016	chiffre 2016	chiffre 2016
160103	Imputation sur le revenu global du déficit provenant des frais de prise de brevet et de maintenance	192	ε	ε	ε	ε	ε	ε
200310	Crédit d'impôt en faveur de l'innovation	192	so	so	-	68	70	70
220105	Exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les entreprises participant à un projet de recherche et de développement et implantées dans une zone de recherche et de développement	192	2	3	1	1	1	1
230504	Exonération des plus-values de cession : - d'actions ou de parts de sociétés agréées pour la recherche scientifique ou technique ; - de titres de sociétés financières d'innovation conventionnées	192	nc	nc	nc	nc	nc	nc

n°	Intitulé	<i>Prog.</i>	2011 chiffrage 2013	2012 chiffrage 2014	2013 chiffrage 2015	2014 chiffrage 2016	2015 chiffrage 2016	2016 chiffrage 2016
230604	Exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les jeunes entreprises innovantes (existantes au 1er janvier 2004 ou créées entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2016) et les jeunes entreprises universitaires	192	18	20	13	10	10	10
300207	Exonération des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque (SUIR)	192	ε	ε	ε	ε	ε	ε
320139	Taxation au taux réduit des plus-values à long terme provenant des produits de cessions et de concessions de brevets	192	850	705	630	400	250	nc
110238	Crédit d'impôt à raison des intérêts des prêts souscrits entre le 1er septembre 2005 et le 31 décembre 2008 en vue du financement de leurs études par les personnes âgées de vingt-cinq ans au plus	231	4	4	3	2	1	-
110242	Réduction d'impôt pour frais de scolarité dans l'enseignement supérieur	231	195	200	205	185	145	145

			2011	2012	2013	2014	2015	2016
n°	Intitulé	Prog.	chiffre 2013	chiffre 2014	chiffre 2015	chiffre 2016	chiffre 2016	chiffre 2016
120132	Exonération d'impôt sur le revenu (sur option) des salaires perçus par les jeunes au titre d'une activité exercée pendant leurs études secondaires ou supérieures ou leurs congés scolaires ou universitaires	231	210	220	240	275	280	280
sous-total principales			4452	4584	4403	6085	6062	6051
Rattachement à titre subsidiaire								
110201	Réduction d'impôt au titre des dons	150	1090	1155	1240	1300	1280	1260
210309	Réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des oeuvres ou organismes d'intérêt général	150	570	667	675	695	720	740
400203	Réduction d'impôt au titre de certains dons	150	86	74	112	130	150	150
520121	Exonération au bénéfice du donataire des dons ouvrant droit, pour le donateur, à la réduction d'impôt de solidarité sur la fortune	150	60	55	80	90	100	100

			2011	2012	2013	2014	2015	2016
n°	Intitulé	Prog.	chiffage 2013	chiffage 2014	chiffage 2015	chiffage 2016	chiffage 2016	chiffage 2016
730207	Taux de 10% pour les recettes provenant de la fourniture des repas par les cantines d'entreprises ou d'administrations, et taux de 5,5% pour la fourniture de repas par des prestataires dans les établissements publics ou privés d'enseignement du premier et du second degré ainsi que pour les repas livrés par des fournisseurs extérieurs aux cantines, scolaires et universitaires notamment, qui restent exonérées de TVA	231	840	675	830	768	773	789
120109	Exonération du salaire des apprentis et des gratifications versées aux stagiaires dans le cadre des conventions de stage signées à compter du 1er septembre 2015	231	275	305	335	350	355	375
120110	Exonération des indemnités de stage en entreprise versées aux élèves et étudiants jusqu'au 1er septembre 2015	231	35	38	40	45	45	30
sous-total subsidiaires			2959	2972	3312	3378	3423	3444

			2011	2012	2013	2014	2015	2016
n°	Intitulé	Prog.	chiffre 2013	chiffre 2014	chiffre 2015	chiffre 2016	chiffre 2016	chiffre 2016
Total			7407	7552	7715	9463	9485	9495

Dispositifs éteints								
230404	Provision pour reconstitution des gisements d'hydrocarbures	190	0	0	0	so	so	so
200308	Exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les entreprises participant à un projet de recherche et de développement et implantées dans une zone de recherche et de développement	172	3	3	so	so	so	so
160102	Abattement de 30 % sur les produits de cession de licences autres que ceux taxés au taux forfaitaire de 16 %	190	1	1	so	so	so	so

Source : Cour des comptes, d'après les PLF (fascicules Voies et Moyens, Tome 2). Les derniers chiffres connus ont été retenus pour les différents dispositifs. Les totaux 2011 à 2013 intègrent les chiffres des dispositifs successivement éteints en 2013 et 2014.

2. Le crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR)

a) L'évolution du dispositif depuis 2008

Créé en 1983, le crédit d'impôt en faveur de la recherche a connu une réforme majeure dans la loi de finances pour 2008. Depuis cette date, il correspond à 30 % des dépenses de recherche et développement des entreprises jusqu'à 100 M€ de dépenses, 5 % au-delà, le franchissement de ce seuil étant calculé filiale par filiale dans les groupes.

La LFI pour 2013 a introduit deux modifications du dispositif :

- la suppression des taux majorés de 40 % la première année et 35 % la deuxième année. L'évaluation de la réduction de créance attendue est de 60 millions d'euros ;
- la création du « crédit d'impôt en faveur de l'innovation », extension du dispositif du CIR, qui permet aux PME de prendre en compte dans l'assiette de leur CIR certaines dépenses d'innovation dans la limite de 400 000 € par an et le taux applicable est de 20 %. La dépense fiscale y afférente est rattachée à titre principal au programme 192. Estimée à 300 M€ lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2013, son coût en exécution 2013 devrait être inférieur compte tenu du retard de sa mise en œuvre effective. Le PAP 2014 estime la dépense à 160 M€ en 2014.

La LFI pour 2014 a introduit deux modifications du dispositif du CIR, concernant les règles d'assiette des dépenses relatives aux « jeunes docteurs » et les règles de territorialité des frais afférents aux droits de propriété intellectuelle.

- Ainsi, pour bénéficier de l'avantage « jeunes docteurs », l'appréciation de la stabilité de l'effectif salarié ne s'effectue plus au niveau de l'entreprise dans son ensemble mais au niveau des seuls personnels de recherche.
- D'autre part, certains frais liés à la propriété intellectuelle (frais de prise et de maintenance de brevets et de certificats d'obtention végétale, frais de dessins et modèles exposés dans le cadre du crédit d'impôt innovation exposés hors de l'espace économique européen) deviennent éligibles. Ces deux assouplissements, dont il était indiqué, lors du dépôt du projet de loi de finances, qu'ils n'avaient pas, compte tenu des données disponibles, fait l'objet d'une évaluation chiffrée de leur coût, sont susceptibles d'augmenter le coût du CIR pour le budget de l'.

La LFI pour 2015 porte le taux de 30 % à 50 % pour les dépenses de recherche exposées dans des exploitations situées dans un département

d'outre-mer, et le taux de 20 % est porté à 40 % pour leur dépenses d'innovation, à compter du 1^{er} janvier 2015

b) Les améliorations apportées au chiffrage depuis 2011

La Cour avait relevé, au titre des exercices 2011 et 2012, les incertitudes liées à la prévision de la dépense fiscale. Cinq ans après cette réforme, la Cour a analysé, à la demande de la commission des finances de l'Assemblée nationale, l'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt recherche (CIR) dans un rapport remis le 31 juillet 2013⁸¹.

Comme le montre le tableau ci-dessous, les projets de lois de finances initiales ont souffert d'une sous-estimation des ordres de grandeur de la dépense fiscale finalement constatée.

Tableau n° 21 : évolution de la dépense fiscale liée au CIR dans les LFI successives

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
LFI 2011	4500	2100					
LFI 2012	4900	2275	2300				
LFI 2013		3070	2853	3350			
LFI 2014			3370	4050	5800		
LFI 2015				3269	5550	5340	
LFI 2016					5108	5270	5510

Source : Cour des comptes d'après les fascicules Voies et Moyens, tome 2.

⁸¹ Communication à la commission des finances de l'Assemblée nationale au titre de l'article 58-2 de la LOLF, *Rapport sur l'évolution et les conditions de maîtrise du crédit d'impôt recherche (CIR)*, 265 p., juillet 2013, disponible sur www.ccomptes.fr.

La première source d'incertitude dans le calcul et la prévision de la dépense fiscale du CIR, réside dans le décalage temporel entre le fait générateur de la créance et son chiffrage définitif. La seconde réside dans l'estimation du passage de la créance à la dépense fiscale, et notamment dans le chiffrage du dispositif de remboursement immédiat du CIR, pérennisé au profit des PME à compter du 1^{er} janvier 2011.

La situation s'est toutefois améliorée dans les projets de loi de finances pour 2013 et 2014, qui présentent une chronique plus réaliste pour la dépense fiscale attendue en 2013 et 2014. En LFI 2013, un ressaut de 1,05 Md€ a été intégré dans le budget de l'État. En LFI 2014, un ajustement d'une ampleur plus importante (une augmentation de 2,45 Md€ soit une dépense de 5,8 Md€) a été intégré, ainsi qu'une réévaluation à la hausse de 0,7 Md€ du montant 2013, répondant ainsi à la préoccupation soulevée dans le rapport de la Cour, qui avait estimé à au moins 2 Md€ le ressaut nécessaire en 2014⁸².

La LFI pour 2015 a confirmé les nouveaux ordres de grandeur cible estimés (5,5 Md€), avec toutefois un décalage de millésime, ramenant ainsi la prévision 2013 de 4,05 à 3,26 Md€, et réduisant de 250 M€ celle pour 2014. De tels écarts de prévisions s'expliquent par l'actualisation des données relatives aux créances et aux dépenses fiscales (cf. point c) ci-après). Enfin, la LFI pour 2016 ajuste à la baisse les prévisions de dépenses pour 2014 et 2015. La prévision 2016 s'inscrit, quant à elle, en augmentation régulière par rapport à 2014 et 2015 (cf. point d) ci-après).

Tableau n° 22 : évolution des montants de créance et de dépense fiscale du CIR (en M€)

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Créance fiscale	4500	4700	5660	5270	5570	5800	5700	5900	nd
Dépense fiscale	1500	6200	4900	3070	3370	3269	5108	5270	5510

Source : Cour des comptes à partir des lois de finances et de données de la DGRI et de la DLF.

⁸² L'annexe au PLF 2014 a également été enrichie par des précisions méthodologiques relatives à l'indicateur 3.3 du programme 172 « Mesures de l'impact du crédit d'impôt-recherche » et par la création d'un second sous-indicateur.

c) Détail des hypothèses et modalités de chiffrage

Les prévisions pour la LFI 2016 sont construites sur les montants de créances suivants.

Tableau n° 23 : Montants de créances retenus en PLF 2016

Créance	
Millésime	Montant (en Md€)
< 2010	
2010	5,8
2011	5,6
2012	5,7
2013	5,7
2014	5,7
2015	5,9

Source : Direction de la législation fiscale.

Les hypothèses suivantes de clés de consommation des créances sont retenues.

Tableau n° 24 : Clés de consommation des créances, par millésime

Millésime	CONSUMPTION						
	1 ^{er} ané	2 ^{es} ané	3 ^{es} ané	4 ^{es} ané	5 ^{es} ané	6 ^{es} ané	7 ^{es} ané
20							
20	48,5%	99%	28%	38%	98%	49%	28%
201	49%	69%	17%	38%	97%	49%	
202	49%	63%	17%	38%	94%		
203	48%	63%	17%				
204	48%	63%					
205	48%						

Clés

Source : Direction de la législation fiscale.

Pour chaque année, est appliquée la dernière clé de consommation calculée en fonction de l'hypothèse de créance émise, soit :

- 48,5 % la 1^{ère} année d'imputation ;
- 6,3 % la 2^{ème} année d'imputation ;

- 1,7 % la 3^{ème} année d'imputation ;
- et 33,3 % la 4^{ème} année d'imputation.

En théorie, le CIR s'impute les trois premières années et le montant non imputé est restitué à l'entreprise au cours de la quatrième année. Toutefois, les dernières données disponibles indiquent qu'à la fin de la quatrième année, seuls 90 % du montant des créances est imputé. En l'absence de données observées sur le niveau de consommation en cinquième année et en sixième année, l'hypothèse a été prise d'une consommation à hauteur de 4 % en cinquième année, et de 2,5 % en sixième année. Les données constatées en 2015 permettront de fiabiliser la clé de répartition, sur la cinquième année, du coût budgétaire de la créance millésimée 2010. Le coût de la dépense fiscale est obtenu en appliquant les clés de consommation à chaque millésime de créances⁸³. Sur cette base, le coût de la dépense fiscale est estimé à 5,1 Md€ en 2014, 5,27 Md€ en 2015 et 5,51 Md€ en 2016.

d) Raison de l'augmentation constatée pour le coût du dispositif depuis 2014

L'augmentation (+ 400 M€) du coût budgétaire du CIR entre 2014 et 2016 résulte de deux facteurs.

En premier lieu, la hausse prévisionnelle de 200 M€ du montant de la créance de CIR entre le millésime 2014 (5,7 Md€) et le millésime 2015 (5,9 Md€), entraîne une augmentation de 100 M€ du coût de la dépense en 2016, compte tenu de la clé de consommation de 48,5 % en 1^{ère} année.

Par ailleurs, six millésimes de créances ont un impact sur le coût budgétaire 2016, contre quatre pour 2014. En effet, les données constatées en 2014 montrent que le millésime 2010, qui devait avoir été intégralement consommé au 31 décembre 2014⁸⁴, ne l'est qu'à hauteur de 90 %. Les coûts prévisionnels sur 2015 et 2016 intègrent donc un coût relatif à ce millésime⁸⁵. La même logique est appliquée au millésime 2011. Ce coût prévisionnel des créances 2011 et 2010, explique ainsi 300 M€ de surcoût budgétaire en 2016, par rapport à 2014.

⁸³ Un coût de 43 M€ au titre des millésimes antérieurs à 2010 ayant encore été observé en 2014 alors que les créances auraient déjà pu être restituées dès 2010 dans le cadre du plan de relance, un coût fixe de 43 M€ a été reconduit en 2015, et réduit à 20 M€ en 2016 au titre de ces anciens millésimes.

⁸⁴ Tout montant de créance non imputé est restitué la 4^{ème} année.

⁸⁵ À hauteur de 4 % en 2015 et de 2,5 % en 2016.

4. Chiffrage du coût des dépenses fiscales du programme 192

Comme pour l'ensemble des mesures fiscales présentées en PLF, le niveau de fiabilité des chiffrages est tributaire de la disponibilité des données nécessaires à la reconstitution de l'impôt qui serait dû en l'absence des dépenses fiscales considérées. Par ailleurs, les chiffrages ne peuvent intégrer, *a priori*, ni les modifications des comportements fiscaux des contribuables qu'elles induisent, ni les interactions entre dépenses fiscales.

Tableau n° 25 : chiffrage des dépenses fiscales associées au programme 192 (en M€)

<i>Dispositif</i>	2013	2014	2015
<i>Taxation au taux réduit des plus-values à long terme provenant des produits de cessions et de concessions de brevets</i>	630	400	400
<i>CIR élargi à l'innovation</i>	-	160	190
<i>Réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI)</i>	32	29	26
<i>Exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les JEI (existantes au 1er janvier 2004 ou créées entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2013) et les jeunes entreprises universitaires</i>	13	13	13
<i>Exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les entreprises participant à un projet de recherche et de développement et implantées dans une zone de recherche et de développement</i>	1	1	1
<i>Exonération des plus-values de cession de titres de JEI ou de jeunes entreprises universitaires</i>	5	5	-
<i>Exonération des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque (SUIR)</i>	€	€	€
<i>Imputation sur le revenu global du déficit provenant des frais de prise de brevet et de maintenance</i>	€	€	€
<i>Exonération des dividendes perçus par l'associé unique d'une société unipersonnelle d'investissement à risque (SUIR)</i>	€	€	€
<i>Exonération des plus-values de cession :</i> <i>- d'actions ou de parts de sociétés agréées pour la recherche scientifique ou technique</i> <i>- de titres de sociétés financières d'innovation conventionnées</i>	nc	nc	nc
<i>Total</i>	683	833	630 ⁸⁶

Sources : PAP 2015 et RPROG

⁸⁶ Ce chiffrage a été révisé, dans le PLF 2016, à environ 360 M€, soit un montant plus de 40% inférieur au chiffrage du PLF 2015.

Annexe n° 10 : suivi financier et redéploiements de crédits des PIA 1 et 2 (périmètre MIREs en 2015)

1. Les modalités de suivi et de gestion du PIA

Comme pour le PIA 1, le suivi des crédits du PIA2 est effectué conjointement par les ministères responsables de programme, le Commissariat général à l'investissement et les opérateurs gestionnaires. Chaque convention passée avec les bénéficiaires sélectionnés dans le cadre des appels à projet, fait l'objet d'un suivi propre. Cette condition est d'autant plus nécessaire selon le MENESR que le taux de rémunération des dotations non consommables (2,496 %), qui concernent les actions Equipex et Idex, est plus faible que celui rémunérant les dotations du PIA1 (3,413 %).

Par ailleurs, l'ANR a bénéficié, pour renforcer ses capacités de gestion, de la création de neuf emplois supplémentaires, dans le cadre de la LFI 2015. L'agence est en outre autorisée, aux termes d'une convention avec l'État du 4 janvier 2011, à prélever, sur les produits financiers des dotations PIA qui lui sont confiées, un montant annuel, pour financer ses dépenses de fonctionnement liées à l'organisation du processus de sélection ainsi qu'au suivi des projets et des rapports. Ce prélèvement s'élève à 17 M€ pour les années 2011 à 2015 (PIA 1 et 2).

2. Les sommes engagées depuis 2010 au profit d'actions rattachées à la MIREs

Tableau n° 26 : Montants des crédits ouverts au titre des PIA 1 et 2 (périmètre MIREs)

<i>Programme support de l'ouverture des crédits</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Programme 327 - Pôles d'excellence</i>	153 50	153 50	155 60	155 23	156 21	156 21
<i>Programme 326 - Projets thématiques d'excellence</i>	305 0	305 0	284 0	284 0	285 3	285 3
<i>Programme 325 - Instituts d'excellence en matière d'énergies décarbonées</i>	100 0	100 0	100 0	100 0	889	889
<i>Programme 328 - Recherche dans le domaine de l'aéronautique</i>	150 0	150 0	150 0	150 0	168 5	168 5
<i>programme 329 - Nucléaire de demain</i>	100 0	100 0	100 0	100 0	100 0	100 0
<i>sous-total PIA 1</i>	219 00	219 00	219 00	218 63	220 48	220 48
<i>Programme 409 - Écosystèmes d'excellence</i>	-				411 5	398 7
<i>Programme 410 - Recherche dans le domaine de l'aéronautique</i>	-				122 0	100 9
<i>sous-total PIA 2</i>	-				533 5	499 6
<i>Total PIA</i>	219 00	219 00	219 00	218 63	273 83	270 44

Source : Cour des comptes, d'après le rapport annexé au PLF 2016 (« jaune ») relatif à la mise en œuvre des investissements d'avenir.

3. Les redéploiements de crédits opérés en 2015 : deux actions nouvelles et une action renforcée

Les actions Equipex et Technologies-clés génériques (KETs) ont financé, en 2015, le lancement de deux actions nouvelles au titre des investissements d'avenir, pour un total de 246 M€ (dont 81 M€ de dotations consommables (DC) et 165 M€ de dotations non consommables (DNC)).

Tableau n° 27 : Redéploiements de crédits PIA (périmètre MIREs)

Action		Redéploiements 2015			
		DC	DNC	Commentaires	
PIA 2	Technologies-clés génériques (KETs)	-	36 M€	Vers l'action " Innovation numérique pour l'excellence éducative"	
	Equipex	-	15 M€	Vers l'action " Innovation numérique pour l'excellence éducative"	
	Instituts convergences	-	30 M€	- 165 M€	Vers l'action "Instituts convergences"
	Instituts convergences		30 M€	165 M€	En provenance de l'action Equipex
	Recherche hospitalo-universitaire en santé		240 M€		En provenance de l'action "Développement des réseaux à très haut débit"

Source : MENESR

a) Le lancement de l'action « Innovation numérique pour l'excellence éducative » (51M€)

Dans le détail, 51 M€ ont ainsi été réalloués vers l'action « innovation numérique pour l'excellence éducative », lancée dans le cadre du plan numérique annoncé par le Président de la République le 7 mai 2015. Le prélèvement correspondant, effectué sur les actions KETs et Equipex, a transité, via un rétablissement de crédits, par le programme 172⁸⁷ puis le programme 214 – *Soutien de la politique de l'éducation nationale*⁸⁸, conformément à deux décisions du Premier ministre, prises le 5 novembre 2015.

⁸⁷ Après une ouverture en AE et CP au titre du décret d'avance du 27 novembre 2015, les crédits ont fait l'objet, le 29 décembre 2015, d'une annulation en loi de finances rectificative pour 2015.

⁸⁸ 107,85 M€ ont ainsi été ouverts en AE et CP par la loi de finances rectificative pour 2015. Ces crédits ont permis de gager une partie des financements PIA (158 M€ de subventions et 10 M€ de fonds propres), prévus par la convention du 29 décembre 2015 entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations, relative au PIA (action: « Innovation numérique pour l'excellence éducative »).

**Tableau n° 28 : Mouvements de rétablissements de crédits
(programmes MIRES sous responsabilité MENESR, 2013-2015)**

	Action Source	Action cible	Programme de reversement	Montant du redéploiement
2013	Fond national de valorisation	Programme de soutien à l'innovation de rupture	172	2 M€
		Soutien aux usagers, services et contenus numériques innovants	172	35 M€
2015	Equipex	Innovation numérique pour l'excellence éducative	172	15 M€
	Kets		172	36 M€

Source : MENESR

Depuis 2013, ce sont ainsi 88 M€ de crédits PIA qui ont fait l'objet de rétablissements de crédits, le dernier mouvement remontant à 2013, avec un prélèvement opéré sur le fond national de valorisation.

b) La création d'« Instituts convergences » (195 M€)

L'action « Instituts convergences » est dotée de 195 M€ en provenance de l'action Equipex, dont 165 M€ sous forme de DNC. Annoncée par le Premier ministre, la mise en place des centres de convergence s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale de la recherche. Ce programme consiste concrètement en « *une dizaine de laboratoires pluridisciplinaires de recherche menant également des actions de formation à partir d'un appel à projet* »⁸⁹. Les laboratoires doivent être sélectionnés selon deux échéances, en juillet puis décembre 2016⁹⁰.

c) Des crédits supplémentaires pour la recherche hospitalo-universitaire en santé (RHU)

Créée par le PIA2 et dotée de 400 M€, l'action RHU complète l'action « Instituts hospitalo-universitaires » (IHU), dotée de 850 M€ dans le cadre du PIA1 et ayant donné lieu au lancement de 14 projets. RHU a bénéficié, en 2015, d'un redéploiement de 240 M€ de DC, en provenance de l'action « développement des réseaux à très haut débit », rattachée à la mission Économie.

⁸⁹ Audition du secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, le 12 janvier 2016, devant la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale.

⁹⁰ Idem.

2. Les données d'exécution financière des actions des PIA 1 et 2

SUIVI FINANCIER DU PROGRAMME INVESTISSEMENTS D'AVENIR (PÉRIMÈTRE MIRES)

		Ressource DC + IDNC	Décisions PM DNC	Décisions PM DC + IDNC	% Décisions PM / Ressource	Conventionné DC + IDNC	% Conventionné / Ressource	Total Décaissements hors DNC	% Décaissements / Ressource	
PIA 1	Pôles d'excellence (P 327)	Campus IA	524 209 400 €	199 090 000 €	208 092 434 €	40%	136 477 508 €	26%	89 953 267 €	17%
		Consortium de Valorisation Thématiques	49 975 000 €	0 €	49 400 000 €	99%	49 400 000 €	99%	15 660 000 €	31%
		Initiative d'excellence	2 207 830 101 €	6 702 155 472 €	2 207 830 101 €	100%	1 270 196 370 €	58%	1 009 676 872 €	46%
		Initiatives d'excellence en formations innovantes	149 402 285 €	185 503 356 €	138 200 000 €	93%	138 200 000 €	93%	71 094 980 €	48%
		Instituts Carnot	172 877 567 €	528 800 000 €	124 204 886 €	72%	53 105 177 €	31%	29 093 174 €	17%
		Instituts de recherche technologique	922 337 567 €	1 500 000 000 €	919 954 822 €	100%	919 954 826 €	100%	203 982 414 €	22%
		Instituts Hospitalo-Universitaires	386 907 452 €	680 000 000 €	378 329 163 €	98%	378 329 163 €	98%	250 986 586 €	65%
		Laboratoires d'excellence	687 641 873 €	1 801 907 378 €	683 978 620 €	99%	683 800 000 €	99%	334 950 089 €	49%
		Plateau de Saclay	999 500 000 €	0 €	780 163 370 €	78%	695 188 702 €	70%	132 965 337 €	13%
		Pôle hospitalier Universitaire Cancer (PHUC)	20 000 000 €	0 €	20 000 000 €	100%	20 000 000 €	100%	14 840 523 €	74%
		Sociétés d'Accélération Transfert Technologique	860 550 000 €	0 €	856 800 000 €	100%	846 949 970 €	98%	290 609 729 €	34%
		France Brevet	50 000 000 €	0 €	50 000 000 €	100%	50 000 000 €	100%	45 080 000 €	90%
		S/Total Pôles d'excellence	7 031 231 245 €	11 597 456 206 €	6 416 953 397 €	91%	5 241 601 716 €	75%	2 488 892 972 €	35%
PIA 1	Projets thématiques d'excellence (P 326)	Cohortes	74 501 025 €	200 000 000 €	74 429 599 €	100%	71 429 599 €	96%	34 624 360 €	46%
		Equipements d'excellence	594 170 943 €	385 310 877 €	591 902 706 €	100%	591 378 155 €	100%	445 928 752 €	75%
		Santé-Biotechnologies	704 884 947 €	900 228 578 €	698 817 678 €	99%	698 856 621 €	99%	441 292 265 €	63%
		Espace	500 000 000 €	0 €	500 000 000 €	100%	500 000 000 €	100%	296 775 917 €	59%
		S/Total Projets thématiques	1 873 556 915 €	1 485 539 455 €	1 865 149 984 €	100%	1 861 664 376 €	99%	1 218 621 294 €	65%
PIA 2	Ecosystèmes d'excellence (P 409)	Equipex	159 310 216 €							
		Instituts convergences	71 240 416 €							
		IDEXI-SITE	947 803 003 €							
		Technologies-clés génériques (KETs)	24 000 000 €							
		Espaces	61 500 000 €					33 976 800 €	55%	
		Recherche hospitalo-universitaire en santé	590 000 000 €					37 000 000 €	74%	
		Calcul intensif	50 000 000 €					70 976 800 €	4%	
S/Total Ecosystèmes d'excellence	1 903 853 635 €						0%			
TOTAL MENESR PIA 1		8 904 788 160 €	13 082 995 661 €	8 282 103 380 €	93%	7 103 266 092 €	80%	3 707 514 266 €	42%	
TOTAL MENESR PIA 2		1 903 853 635 €						70 976 800 €	4%	
TOTAL MENESR PIA 1/ PIA 2		10 808 641 795 €	13 082 995 661 €	8 282 103 380 €		7 103 266 092 €		3 778 491 066 €		
PIA 1	ITE (ex IEED)	Instituts pour la Transition Energétique	425 019 120 €	655 000 000 €	367 325 393 €	86%	316 622 698 €	74%	85 313 313 €	20%
	Aéronautique	Démonstrateurs / Aéronefs du futur	1 497 000 000 €						1 072 860 000 €	
	Nucléaire de demain	Sûreté nucléaire	50 000 000 €		49 550 000 €	99%	49 549 822 €	99%	11 309 698 €	23%
		Réacteur Jules Horowitz	248 275 800 €						137 160 000 €	
		Réacteur de 4ème génération (ASTRID)	626 274 200 €						318 270 000 €	
Traitement et stockage des déchets		74 750 000 €						7 990 000 €		
S/Total Nucléaire de demain	999 300 000 €							474 729 698 €		
PIA 2	Recherche dans le domaine de l'aéronautique	Démonstrateurs technologiques aéronautiques	1 008 500 000 €							
		S/Total Recherche dans le domaine de l'aéronautique	1 008 500 000 €							
TOTAL MIRES (MENESR + AUTRES) PIA 1		11 826 107 280 €	13 737 995 661 €	8 653 073 012 €		7 419 888 790 €		5 340 417 277 €		
TOTAL MIRES (MENESR + AUTRES) PIA 2		2 672 353 635 €						70 976 800 €		
TOTAL MIRES (MENESR + AUTRES) PIA 1/ PIA 2		14 498 460 915 €	13 737 995 661 €	8 653 073 012 €		7 419 888 790 €		5 411 394 077 €	37%	
Campus PFE	Campus PFE	1 493 833 838 €	1 562 405 000 €	544 281 758 €	36%	540 008 839 €	36%	532 974 987 €	36%	

Source : MENESR. La DNC est présentée pour information. Hormis quelques actions du PIA, la ressource mobilisable est strictement constituée des DC et intérêts de DNC, calculés sur toute la durée de vie des programmes.

Le taux de conventionnement, rapporté à la ressource mobilisable correspond aux conventions passées par les opérateurs (principalement l'ANR) avec les porteurs et partenaires. Les décaissements, dont le taux est rapporté à la ressource mobilisable, sont présentés hors transferts de DNC.

Annexe n° 11 : Historique 2009-2015 du soutien à l'A350

I. Le soutien à l'A350 était initialement uniquement du ressort du programme 190

Le protocole d'accord entre l' et la société Airbus relatif au programme A350XWB a été signé le 23 juin 2009. Il est conclu en accord avec les dispositions internationales en vigueur⁹¹ et fixe les points suivants : la nature des dépenses financées par l'État et leur calendrier prévisionnel ; les modalités de la participation financière de l'État ; les modalités de remboursement par AIRBUS du financement accordé par l'État.

Le programme 190 est en charge de la recherche aéronautique et donc initialement du soutien au projet d'A350. Le plan de financement prévoit 1,4 Md€ d'avances remboursables. Les dispositions du protocole du 23 juin 2009 ont été reprises dans une convention passée entre l' et Airbus signée le 31 décembre 2009 et fixant les modalités de versement de l'avance :

Tableau n° 29 : crédits de la convention de 2009 -EADS pour le soutien à l'A350

MC	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
AE	70	70	100	250	250	250	250	160	0	1400
CP	0	30	100	150	200	250	270	280	120	1400

⁹¹ Ces conventions sont l'objet d'une grande attention de la concurrence internationale et souvent l'objet de litiges. Dans ce mode de soutien, l'État couvre une partie des dépenses de recherche et de développement à la charge de l'industriel, à l'exclusion de toute dépense de production. Cette avance est ensuite remboursée durant toute la vie commerciale du produit, ici jusqu'en 2050, sur la base d'un taux unitaire prédéfini ou d'un pourcentage du chiffre d'affaires généré. Le taux de soutien est actuellement limité à 33% par l'accord euro-américain de 1992 pour les avions de plus de 100 places, accord qui a été dénoncé en 2004 par les États-Unis avant que ces derniers ne dénoncent les avances remboursables devant l'OMC comme contraires aux règles de celle-ci. Il est limité à 40% par l'encadrement communautaire européen pour tous les autres produits. Par ce système, l'État accepte de prendre à sa charge une partie des risques auxquels l'industriel s'expose: risque technique, risque commercial. En cas d'échec l'aide reçue s'assimile à une subvention; en cas de succès, l'État est remboursé de son avance, et même au-delà dans la mesure où des redevances sont prévues après remboursement du montant versé.

II. L'intervention des investissements d'avenir a été une perturbation non anticipée du programme 190

En 2010, le financement de l'A400M n'était pas assuré mais, après examen et contrairement au souhait du Ministère de la Défense, il n'a pas été considéré comme éligible aux investissements d'avenir.

Aussi, les ajustements opérés en LFI 2011 ont conduit 1) au financement de l'A400M par des aides aux exportations attribuées au ministère de la défense et 2) à la « débudgétisation du financement de l'A350 » sur la période 2011-13 (450 M€ en CP), imputé sur les investissements d'avenir.

Pour ce faire, l'ONERA, opérateur pour les investissements d'avenir dans le domaine de l'aéronautique civile a, en 2010, reçu 1,5 Md€⁹² dont 450 M€ étaient prévus pour le projet de l'A350 sur 2011-2013 : 100 M€ en 2011, 150 M€ en 2012 et 200 M€ en 2013.

III. Les crédits du PIA de l'ONERA transitent par le programme 190 à travers un fonds de concours

La débudgétisation du soutien à l'A350 à travers les investissements d'avenir géré par l'ONERA ne pouvait perdurer pour les différentes raisons explicitées en introduction. Il est apparu préférable de revenir à un financement par le programme 190. La méthode retenue pour les années 2011 à 2013 a été de passer par un fonds de concours, le ministère reversant ce montant à la société Airbus.

C'est ainsi qu'en 2012 et 2013, respectivement 150 M€ et 200 M€ d'avances remboursables ont été versés pour le programme A350XWB, via un fond de concours *ad hoc* (FDC 23-1-2-168) dans le programme 190.

⁹² L'action « Aéronautique » du Programme d'Investissements d'Avenir a bénéficié d'une enveloppe de 1,5 Md€. L'opérateur de cette action est l'ONERA. L'action était scindée en deux volets. Le premier volet qui concerne le soutien aux avions de nouvelle génération finance l'A350XWB. Un second volet concerne des démonstrateurs technologiques. Le total des montants attribués au 31/07/2013 par ce PIA étant de 1,47 Md€ sur les 1,5 Md€ du programme (Source : PLF2014, Rapport relatif à la mise en œuvre et au suivi des investissements d'avenir, p. 72), le CGI avait prévu en 2014 de redéployer 250 M€ (Communication orale du 27 février 2014 de M. F. Rosenfeld (CGI). Les 280 M€ en AE restant à attribuer de 2015 à 2016 étaient prévus pour être pris sur la deuxième vague des programmes d'investissement.

La programmation était la suivante, le programme 190 devant, à partir de 2014, financer à nouveau l'A350 :

Tableau n° 30 : crédits pour l'A350 en 2013

En M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
AE BG	70	70	0	100	50	250	250	160	0	950
AE FDC			100	150	200					450
CP BG		30				250	270	280	120	950
CP FDC			100	150	200					450

Cette programmation a été infirmée, les PIA continuant le financement intégral jusqu'en 2017.

IV. A compter de 2015, le financement de l'A350 sur titre 7 est désormais totalement pris en charge par les PIA1 et 2

En 2011, le programme 190 avait eu une dotation supplémentaire de 100 M€, une autre de 50 M€ étant programmée en 2013, conformément au calendrier de financement par l'État du programme A350. Dans la NEB de 2013, il avait ainsi été indiqué qu'à partir de 2014, le soutien se ferait, comme par le passé, exclusivement à travers le budget général.

Ce schéma a été totalement infirmé car, à partir de 2014, au contraire de ce qui avait été avancé, le PIA fournit désormais, toujours par la voie du fonds de concours, la totalité des ressources pour le financement du programme A350. Ce schéma a été confirmé par le Premier ministre par décision du 25 novembre 2014⁹³.

Toutefois, Airbus n'ayant pas lancé au 31 décembre 2014 deux des cinq versions de l'A350, le contrat prévoit que le soutien de l'État soit réduit de 130 M€. L'échéance 2016 devient de ce fait la dernière année de financement du programme et est révisée en conséquence : FDC AE de 30 M€ et CP de 270 M€.

Les NEB précédentes avaient mentionné la complexité de ce dispositif résultant de l'incorporation partielle et imprévue du projet de l'A350 dans les investissements d'avenir.

⁹³« L'ONERA est autorisée à contractualiser sur le projet A350-XWB, via un fonds de concours de l'État et au titre des exercices 2014 à 2017, dans la limite d'une participation des investissements d'avenir à hauteur de 790 000 000 € ».

Le tableau ci-dessous, mis à jour, montre la nouvelle programmation 2015-2016 en AE de 280 M€ et en CP de 540 M€ :

Tableau n° 31 : programmation mise à jour des aides à l'A350

En M€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
AE BG	70	70	0	100	50	0	0	0	290
AE FDC			100	150	200	250	250	30	980
CP BG		30	0	0	0	0	0	0	30
CP FDC			100	150	200	250	270	270	1240
cumul AE**	70	140	240	490	740	990	1240	1270	
cumul CP	0	30	130	280	480	730	1000	1270	
restes à payer	70	110	110	210	260	260	240	0	

Source : données DRI/CGDD/MEDDE.

V. Un effet de substitution reconnu par tous, mais « plus une question de procédure que de fond »

Le RPT précité sur les investissements d'avenir mentionnait cette opération dans la mise en évidence des opérateurs « écrans » de l'administration (environ 5 % du PIA1 et 18 % du PIA2) : « dans certains cas, le passage par les opérateurs est uniquement justifié par la nécessité de ne pas faire traiter en direct les opérations par l'administration concernée, compte tenu de la gestion extrabudgétaire qu'il a fallu mettre en place pour sortir les crédits du PIA de la contrainte budgétaire (cf. chapitre II). C'est le cas notamment de l'Onera pour l'action « recherche dans le domaine aéronautique » qui sert en fait de « paravent » à la DGAC, notamment pour le financement des avances pour l'A350. [...] ..., l'opérateur à qui les crédits du PIA ont été versés les transfère dans un fonds de concours qui vient directement abonder les crédits dont disposent les administrations concernées. ».

A partir de 2011, l'ONERA a abondé, à partir des crédits du PIA1 puis du PIA2, un fonds de concours en AE = CP au profit du programme 190 destiné aux avances remboursables du programme de l'A350 par Airbus. Mais, le MEDDE met en avant la singularité du financement de cette opération : « Hors le programme Airbus A 350XWB, il n'y a aucune substituabilité entre les soutiens accordés sur crédits du budget général et ceux accordés sur crédits du PIA »⁹⁴. En effet, l'avance

⁹⁴ Extrait de la réponse du MEDDE à la Question N°104 de la Commission des finances de l'Assemblée nationale lors de la préparation du PLF 2016.

remboursable pour ce programme de l'A350 a la spécificité d'être financée depuis son lancement pour partie sur crédits budgétaires et pour partie sur crédits du PIA rétablis au budget général par voie de fonds de concours⁹⁵.

Comme le reconnaît le DGAC⁹⁶ en parlant du PIA aéronautique « *Il y a un cas de la substitution : le financement de l'A350. [...] Des autorisations d'engagement ont permis de lancer le projet et 30 millions de crédits de paiement budgétaires ont été trouvés la première année. Mais il fallait atteindre la somme de 1,4 milliard : j'ai donc été soulagé par l'arrivée du PIA ! S'agit-il d'une substitution ou d'une débudgétisation ? Dans ce dernier cas, c'est une débudgétisation d'un argent dont nous ne nous disposions pas, à un moment crucial de la vie de l'industrie aéronautique.* »

[...] Si le dispositif du fonds de concours a été maintenu, c'est dans le dessein de ne pas avoir à réviser entièrement le dispositif contractuel : c'était la solution la plus simple. Si la procédure est discutable, en tout état de cause, les conditions de financement du projet ont toujours été transparentes, ont été avalisées par le comité du PIA et présentées au Parlement.»

Le rapport de la MEC conclut ainsi ce dossier : « *L'affaire paraît ainsi relever, aux yeux des rapporteurs, beaucoup plus de questions de procédure que d'une question de fond.* »

C'est bien la question de procédure qui est examinée dans cette NEB.

⁹⁵ Il est utile de rappeler l'Article 17 de la LOLF : « Les fonds de concours sont constitués, d'une part, par des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d'intérêt public et, d'autre part, par les produits de legs et donations attribués à l'État [...]. L'emploi des fonds doit être conforme à l'intention de la partie versante. A cette fin, un décret en Conseil d'État définit les règles d'utilisation des crédits ouverts par voie de fonds de concours. ».

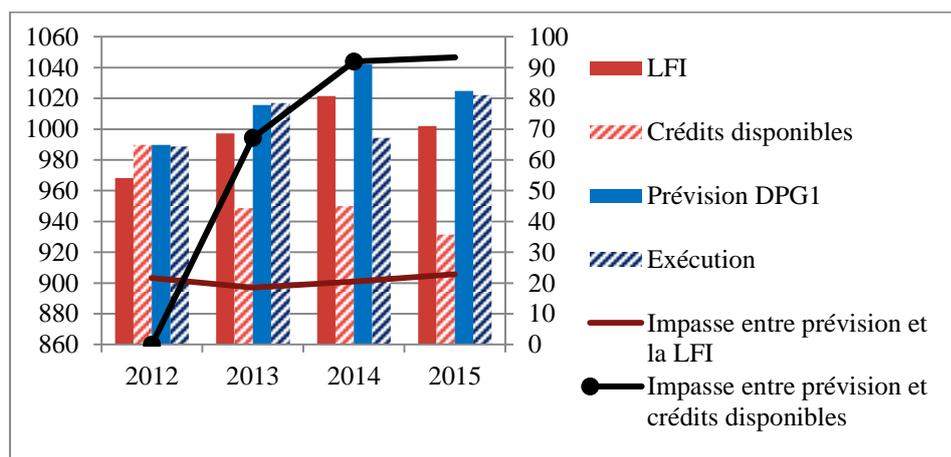
⁹⁶ Intervention de M. Gandil, DGAC, devant la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) sur la gestion des programmes d'investissements d'avenir relevant de la mission Recherche et enseignement supérieur (Rapport enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 mars 2015),

Annexe n° 12 : Contributions de l'État aux organismes scientifiques internationaux (OSI)

I. Un sous-financement chronique des crédits disponibles pour les appels de contribution aux OSI des programmes 172 et 193

L'analyse des montants budgétisés depuis 2012, au titre des OSI (hors TGIR internationales), fait apparaître des niveaux d'impasse croissants constatés en début de gestion.

Graphique n° 6 : évolution des crédits destinés aux OSI et impasses constatées en gestion (en M€)



Source : DPGCEP 2012 à 2015 des programmes 172 et 193. Les impasses (courbes) se lisent sur l'échelle de droite.

II. Flux financiers 2013-2020, PMT votée par le conseil d'administration du CNES

La France est membre de huit organisations internationales dans le secteur de la recherche. La contribution annuelle la plus importante est portée par le CNES vis-à-vis de l'ESA. Les programmations à moyen terme (PMT) du CNES (programme spatial national et programmes de l'ESA) font l'objet d'une révision biannuelle, présentée pour information en conseil d'administration.

Tableau n° 32 : programmes souscrits par la France (actualisation 2014-2025 ; CA du 10 décembre 2015)

PMT ESA : thèmes et secteurs (M€ ; HT)	2013 (définitif)		2014 (définitif)		PMT ESA : thèmes et secteurs (M€ ; HT)	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	M€	%	M€	%		M€	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%
Accès à l'espace (lanceurs)	283,741	43,6%	336,295	43,2%	Ariane	408,360	48,5%	688,116	62,4%	648,877	58,8%	592,490	56,0%	516,344	52,8%	528,121	55,0%
Grand public	44,845	6,9%	41,148	5,3%	Télécommunications	46,171	5,5%	55,419	5,0%	83,098	7,5%	80,197	7,6%	74,879	7,7%	52,854	5,5%
Terre, environnement, climat	82,367	12,7%	155,073	19,9%	Observation	142,043	16,9%	134,493	12,2%	146,333	13,3%	142,785	13,5%	137,183	14,0%	132,165	13,8%
Sciences spatiales et préparation de l'avenir	214,624	33,0%	217,590	28,0%	Sciences et préparation de l'avenir	218,297	192,9%	197,895	17,9%	192,852	17,5%	206,417	19,5%	207,894	21,2%	203,865	21,2%
Sécurité et défense	0,990	0,2%	0,504	0,1%	Sécurité et défense	0,695	0,08%	0,000		0,000	0,0%	0,000		0,000		0,000	
					Utilisation de l'espace	407,206	48,34%	387,807	35,149%	422,283	38,3%	429,399	40,6%	419,956	42,9%	388,884	40,5%
Fonctionnement	24,434	3,8%	27,465	3,5%	Fonctionnement	26,752	3,2%	27,395	34,5%	32,113	2,9%	36,924	3,5%	42,095	4,3%	44,054	4,6%

PMT ESA : thèmes et secteurs (M€ ; HT)	2013 (définitif)		2014 (définitif)		PMT ESA : thèmes et secteurs (M€ ; HT)	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	M€	%	M€	%		M€	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%	M€	%
Marge pour risques et opportunités					Marge pour risques et opportunités												
> Total des programmes engagés	651,002	100%	778,075	100%		842,318	96,8%	1 103,318	97,5%	1 103,273	97,1%	1 058,813	96,5%	978,395	95,7%	961,059	95,4%

> Dette ESA antérieure (M€)	220,106	32,773		16,816	-0,127	252,573	477,418	661,231	764,626
Transfert ESA en loi de finances	799,000	762,635		776,628	754,143	833,428	875,000	875,000	875,000
PIA - Contribution au financement d'Ariane	39,335	31,397		82,633	9,185			-	-
Pduits cessions titres Arianespaces - ariane 6					70,000	10,000			
Pduits cessions titres Arianespaces - A5 ECA+					10,000	25,000			
Pduits cessions titres Arianespaces - LEE					7,290	10,000			
Augmentation de la dette ESA	-				252,700	224,845	183,813	103,395	86,059
Réduction de la dette ESA	-187,333	-15,957		-16,943		-	-		
> Dette ESA en fin d'année (M€)	32,773	16,816		-0,127	252,573	477,418	661,231	764,626	850,685

Source : MENESR

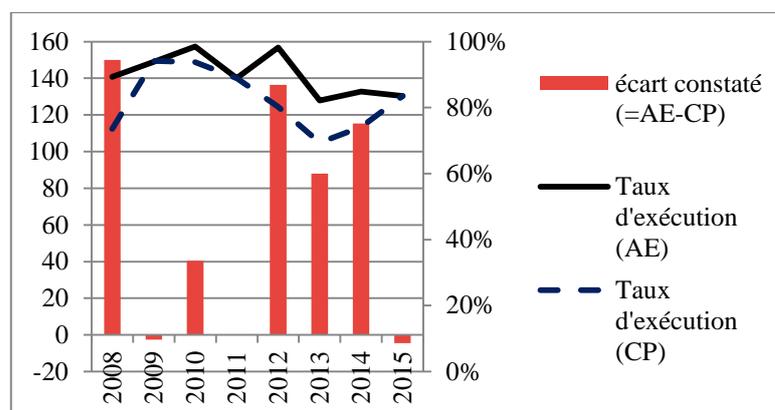
Annexe n° 13 : évolution des dotations et problématiques associées de l'agence nationale de la recherche (ANR)

I. Une dotation budgétisée désormais en AE ≠ CP mais chroniquement sous-exécutée

La dotation de l'ANR, longtemps budgétisée en AE = CP, a fait l'objet depuis 2008 et jusqu'en 2014, d'une exécution le plus souvent en AE ≠ CP (en pratique, la consommation d'AE excédait fortement celle de CP ainsi que l'illustre le graphique ci-dessous).

Les taux d'exécution en AE comme en CP ont été par ailleurs régulièrement inférieurs à 100 %, ce qui traduisait un sur-calibrage de la dotation, notamment en CP, par rapport aux besoins réels de l'agence.

Graphique n° 7 : écarts constatés entre AE et CP consommés (en M€) et taux d'utilisation des crédits (%) de l'ANR (2008-2015)



Source : données MENESR et Chorus.

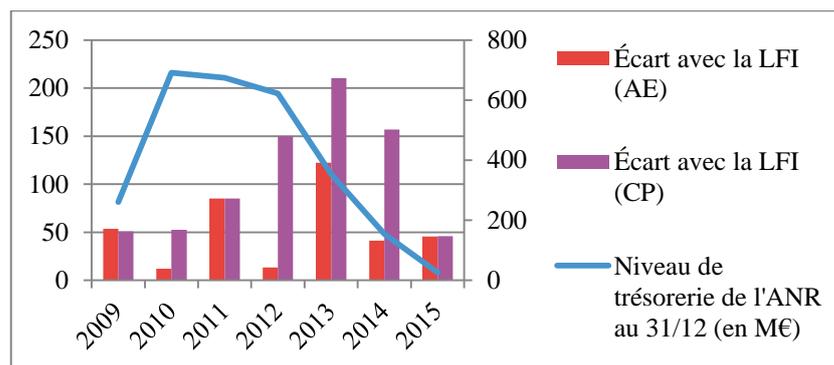
En 2015, l'écart de consommation entre AE et CP est conforme à la programmation. Si l'exécution reste nettement inférieure à la LFI, cela traduit surtout la non-consommation des crédits mis en réserve (45 M€, 8 % de la dotation). Le ministère signale cependant que l'articulation AE/CP pourrait présenter des difficultés, dans ce cadre, dès lors que l'agence est confrontée à une problématique de sécurisation et d'apurement de ses engagements les plus anciens.

II. Une trésorerie abondante jusqu'en 2012, a permis de gager des annulations de crédits et des reports de charges

Compte tenu du rythme de décaissement requis pour le financement des appels à projets, une budgétisation en AE=CP, a conduit, avant 2014, à des dotations de CP supérieures aux besoins réels de décaissement. Une sous-exécution chronique des CP votés a donc été observée depuis 2009, avec une accélération en 2013 et 2014.

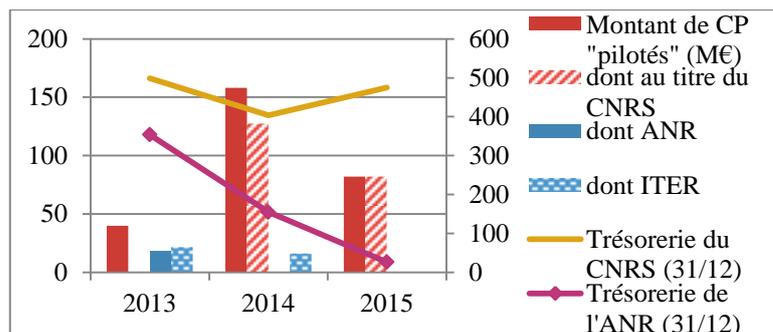
La trésorerie abondante de l'agence, progressivement constituée entre 2008 et 2012, a permis de gager, jusqu'en gestion 2014, des annulations massives de CP en fin de gestion.

Graphique n° 8 : écarts entre LFI et exécution et évolution de la trésorerie de l'ANR (en M€)



Source : lois de finances initiales, lois de règlement des comptes et données MENESR. Le niveau de trésorerie se lit sur l'échelle de droite.

Outre les annulations de CP, la trésorerie abondante de l'agence, comme celle d'autres opérateurs du programme 172, a permis de financer des reports de CP, dans le cadre des schémas de fin de gestion (procédure dite des « CP pilotés », cf. 1.3.4 Les reports de crédits et de charges, en page 26 ci-dessus).

Graphique n° 9 : CP pilotés et trésorerie des opérateurs des programmes recherche du MENESR (en M€)

Source : Données MENESR et NEB MIRES 2014. 2015, données de trésorerie prévisionnelles.

L'épuisement du potentiel de trésorerie de l'agence, constaté fin 2015, impose désormais une gestion prévisionnelle précise des flux de décaissement. À cet égard, le travail engagé pour la fiabilisation des prévisions de décaissements, sur engagements de millésimes antérieurs à l'année de gestion, apparaît essentiel. Toutefois, les écarts encore observés entre plans de trésorerie votés au budget initial de l'agence, et réalisation en gestion, soulèvent des interrogations quant à la fiabilité des méthodes employées.

Tableau n° 33 : écart de trésorerie entre prévision (BI) et réalisation (comptes financiers) en M€

	2013	2014	2015
Prévision au BI du solde de trésorerie 31/12	372,81	187,93	6,32
Solde de trésorerie définitif au 31/12 (compte financier)	353,75	154,85	26,33
Écart	19,06	33,08	-20,01

Source : données MENESR. Note : en 2015, données de compte financier provisoires.

Le MENESR et le ministère des finances et des comptes publics ont sollicité, début 2015, une mission conjointe de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) et du contrôle général économique et financier (CGEFi), pour l'analyse de l'encours d'engagements de l'agence.

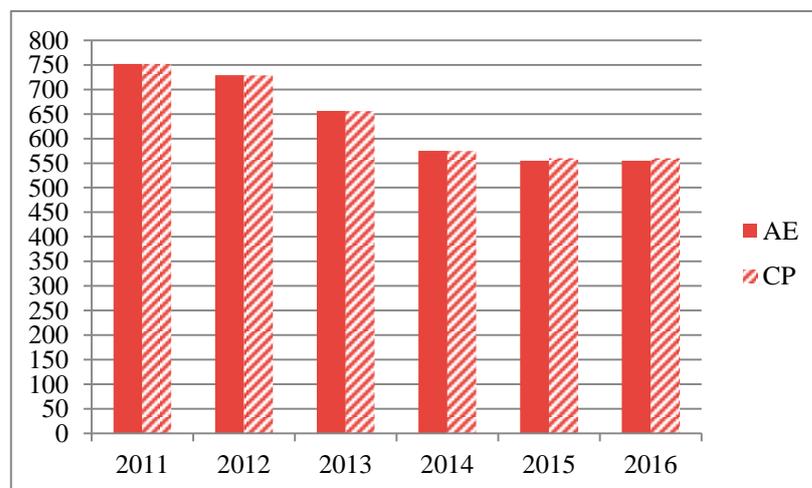
Cette mission, dont les conclusions devraient être prochainement connues, doit :

- permettre une meilleure fiabilisation des prévisions de décaissement de l'ANR ;
- proposer une méthode d'apurement des millésimes les plus anciens (entre 2005 et 2008), et un rythme d'apurement prévisionnel des engagements plus récents (millésimes 2009 et au-delà).

III. La réduction progressive de la dotation de l'agence, stabilisée en 2016, induit une baisse des taux de succès

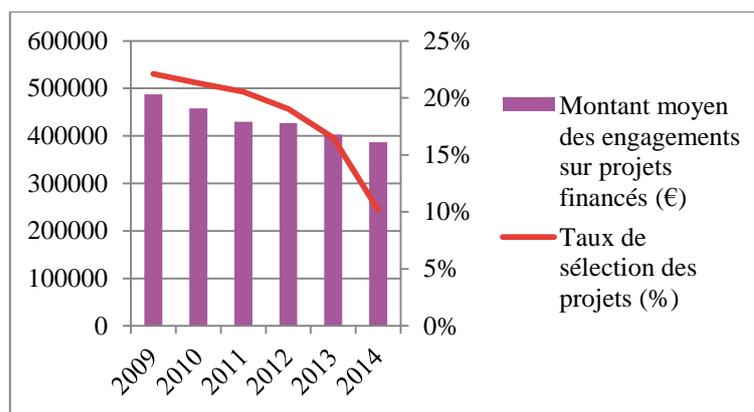
La dotation de l'ANR connaît une attrition progressive depuis 2011. La LFI 2016 marque toutefois une stabilisation des moyens d'intervention.

Graphique n° 10 : évolution des moyens d'intervention de l'ANR (M€)



Source : Cour des comptes d'après lois de finances initiales et données MENESR.

Dans ce contexte, les taux de succès sur appels à projets continuent à se dégrader et les montants moyens de projets financés à décroître.

Graphique n° 11 : évolution des financements moyens et taux de succès sur appels à projets de l'ANR

Source : données MENESR

Il convient toutefois de relever que ces mouvements ne sont pas entièrement imputables au facteur financier : ils résultent également de l'augmentation ininterrompue du nombre de dossiers soumis en réponse aux appels à projets, ce qui contribue notamment à réduire les taux de succès, à enveloppe d'engagement et montant moyen de financement des projets constants. La chute particulièrement accusée du taux de succès observée en 2014, s'explique, dans ce contexte, également par la nouvelle procédure de sélection en deux temps. Le premier tour de sélection, simplifié, a attiré de nombreuses propositions de réponse, augmentant le dénominateur du taux de près d'un tiers, et contribuant à renforcer sa réduction.

Dans son rapport sur le financement public de la recherche⁹⁷, ainsi que dans ses analyses précédentes de l'exécution budgétaire, la Cour a rappelé l'importance de contenir ces évolutions. Il conviendra de vérifier que la stabilisation des moyens d'intervention accordés à l'agence en 2016, permet de juguler ces tendances.

⁹⁷ Cour des comptes, Rapport public thématique : Le financement public de la recherche, un enjeu national. La Documentation française, juin 2013, 283 p., disponible sur www.ccomptes.fr