



Inspection générale  
des finances

N° 2014-M-006-02

Inspection générale  
de l'administration de l'éducation nationale  
et de la recherche

N° 2014-024

## RAPPORT

# Implantation territoriale des organismes de recherche et perspectives de mutualisation entre organismes et universités

## Tome III : Annexes VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV

Établi par

**REMI TOUSSAIN**

Inspecteur général des finances

**GUILLAUME VANDERHEYDEN**

Inspecteur des finances

avec la participation de

**NICOLAS LE RU**

Inspecteur des finances adjoint

**CHARLOTTE SAUDIN**

Assistante de vérification

**JEAN-PASCAL BONHOTAL**

Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche

**SACHA KALLENBACH**

Inspectrice générale de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche

**ANNE BISAGNI-FAURE**

Inspectrice générale de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche

- MAI 2014 -

**IGF**

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

**IGAENR**



# **ANNEXES**



# **LISTE DES ANNEXES**

**ANNEXE VIII : GESTION DES UNITES MIXTES DE RECHERCHE**

**ANNEXE IX : PERSPECTIVES DE MUTUALISATION DES FONCTIONS SUPPORT AU NIVEAU DES SITES**

**ANNEXE X : SYSTEMES D'INFORMATION**

*Pj n°4 : Panorama des applications dans les laboratoires*

**ANNEXE XI : POLITIQUE DES ACHATS**

**ANNEXE XII : PERSPECTIVES DE MUTUALISATION DES FONCTIONS SUPPORT A L'INTERNATIONAL**

**ANNEXE XIII : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES**

**ANNEXE XIV : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES PAR L'IGAENR EN AMONT DE LA MISSION**



## **ANNEXE VIII**

### **Gestion des unités mixtes de recherche**





## SOMMAIRE

<b>1. LE CONCEPT GÉNÉRAL D'UNITÉS MIXTES DE RECHERCHE S'EST DÉVELOPPÉ AU CNRS AVANT D'ÊTRE GÉNÉRALISÉ DANS LE CADRE DES CONTRATS DE RECHERCHE QUADRIENNAUX DES UNIVERSITÉS.....</b>	<b>1</b>
<b>2. L'UMR EST LA FORME PRÉPONDÉRANTE PARMIS LES DIFFÉRENTS TYPES D'UNITÉS DE RECHERCHE DÉPLOYÉES PAR LES ORGANISMES .....</b>	<b>3</b>
2.1. Structure de base pour la conduite des recherches, l'unité de recherche revêt de multiples formes.....	3
2.1.1. <i>L'unité de recherche constitue la structure de base pour la conduite des recherches par les organismes.....</i>	<i>3</i>
2.1.2. <i>Les unités de recherche, propres ou en association avec d'autres établissements, revêtent des formes et des dénominations fort diverses .....</i>	<i>4</i>
2.1.3. <i>Au sein des structures mixtes de recherche, l'unité mixte de recherche représente la forme principale.....</i>	<i>6</i>
2.2. La caractérisation et l'analyse des UMR par la mission se sont heurtées à une absence de données fiables et consolidées.....	11
2.2.1. <i>Le fondement juridique des UMR est très souple et repose sur une simple convention.....</i>	<i>11</i>
2.2.2. <i>Cette souplesse d'organisation n'a pas été accompagnée de la constitution de bases de données cohérentes, actualisées et consolidées, ce qui affaiblit les capacités de pilotage aux différents niveaux, des unités, des organismes et des tutelles ministérielles.....</i>	<i>14</i>
2.3. Dans ce contexte, la mission a néanmoins pu conduire avec l'aide du CNRS, une étude approfondie sur les moyens alloués aux UMR dont cet organisme est partie .....	18
<b>3. LA GESTION ADMINISTRATIVE DES UMR, BIEN QU'OBJET DE RECOMMANDATIONS DÈS 2008, RESTE COMPLEXE ET N'OFFRE AUJOURD'HUI AUCUNE GARANTIE D'OPTIMISATION DE L'ALLOCATION DES MOYENS.....</b>	<b>27</b>
3.1. Plusieurs rapports convergents ont analysé les difficultés liées à la complexité de la gestion des UMR .....	27
3.1.1. <i>Le « rapport d'Aubert » de 2008 recommandait d'entendre par « tutelle », la tutelle scientifique, « qui ne doit pas être confondue avec la nécessité d'une gestion financière rationalisée, ...par un mandat de gestion à l'une des tutelles ».....</i>	<i>27</i>
3.1.2. <i>Le rapport IGAENR n°2008-089 sur la simplification administrative de la gestion des unités de recherche confortait et précisait ces orientations.....</i>	<i>29</i>
3.1.3. <i>Rapport IGAENR 2012-072 sur l'étude des mécanismes d'allocation des moyens humains et financiers aux unités de recherche par les organismes de recherche.....</i>	<i>31</i>
3.2. La délégation globale de gestion (DGG) : un concept proposé pour simplifier les modalités de gestion, mais qui reste marginal faute de mesures et d'outils d'accompagnement .....	31
3.2.1. <i>Bien que mise en place dès 2010, la DGG ne s'applique encore aujourd'hui qu'à moins de 10 % des unités, impliquant quasi-exclusivement le CNRS et l'INSERM.....</i>	<i>32</i>
3.2.2. <i>L'enquête conduite par la mission auprès des établissements d'enseignement supérieur et des directeurs d'UMR en délégation globale de gestion conduit à un bilan très mitigé.....</i>	<i>37</i>
3.2.3. <i>Le point de vue des organismes de recherche conforte cette analyse.....</i>	<i>43</i>

3.3. Quelques tentatives pragmatiques « de gestion simplifiée » ont vu le jour pour contourner ces difficultés .....	44
3.3.1. <i>Les unités sous contrats (USC) développées à l'INRA</i> .....	44
3.3.2. <i>Les équipes de recherche labellisées (ERL) du CNRS et de l'INSERM</i> .....	46
3.3.3. <i>Les équipes-projets de l'INRIA</i> .....	46
3.4. Ainsi, de manière générale, la gestion des unités mixtes de recherche reste complexe et n'apporte pas aujourd'hui de garanties sur une allocation optimisée des moyens en support.....	47
3.4.1. <i>Si les organismes ne disposent pas aujourd'hui d'une vision complète des moyens financiers et humains alloués par les partenaires dans les UMR, certains développent la pratique du dialogue de gestion ouvert aux partenaires</i> .....	47
3.4.2. <i>Cinq ans après le rapport d'Aubert, la mission a constaté que les questions relatives aux mesures de simplification de la gestion des unités restent entières</i> .....	49
3.4.3. <i>Si les contrats d'objectifs des organismes font référence à la simplification administrative, la tutelle ministérielle n'a pas organisé de suivi des résultats atteints en ce domaine</i> .....	51
<b>4. LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION POUR LA GESTION DES UNITÉS DE RECHERCHE</b> .....	<b>53</b>
4.1. Le vocabulaire qualifiant les unités de recherche gagnerait à être simplifié et harmonisé entre organismes de recherche.....	53
4.2. La mission propose de dissocier la notion de tutelle scientifique et d'opérateur de gestion .....	54
4.3. Poursuivre les efforts en matière de convergence des règles et d'accompagnement des établissements .....	58
4.3.1. <i>Un nécessaire accompagnement de la mise en œuvre des nouvelles dispositions en matière budgétaire et comptable</i> .....	58
4.3.2. <i>Un appui politique à l'avancement de l'harmonisation des pratiques entre les universités et les organismes apparaît indispensable</i> .....	58

## 1. Le concept général d'unités mixtes de recherche s'est développé au CNRS avant d'être généralisé dans le cadre des contrats de recherche quadriennaux des universités

Le paysage français de l'enseignement supérieur et de la recherche est caractérisé par une diversité institutionnelle, représentée par les universités, les écoles et les vingt organismes de recherche, généralistes ou thématiques et de taille variable.

Les unités mixtes de recherche (UMR) sont le fruit de la construction progressive des relations partenariales en matière de recherche entre les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de recherche.

Historiquement, ce mouvement a d'abord été engagé à l'initiative du CNRS : celui-ci formalise pour la première fois en 1966 ses relations avec la recherche universitaire, au travers de la création des « unités de recherche associées » (URA). Le concept d'UMR se développe au sein du CNRS au début des années 80, initialement dans le cadre d'un partenariat renforcé avec d'autres organismes, « *sur des bases programmatiques scientifiques et financières pluriannuelles*<sup>1</sup> ». A partir de 1990, cette démarche est confortée et généralisée par le ministère en charge de l'enseignement supérieur et la mise en place des contrats de recherche quadriennaux avec les établissements d'enseignement supérieur. A partir de 1995, le CNRS synchronise son propre calendrier contractuel avec celui du ministère et des contrats tripartites sont signés. A partir de 1998, sous l'impulsion du ministère en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche, les UMR se développent plus largement au sein des autres organismes de recherche : de premières conventions cadres sont conclues entre ce ministère, la conférence des présidents d'universités (CPU) et les organismes de recherche (INRA<sup>2</sup>, INSERM<sup>3</sup> en 1998, CEMAGREF en 2002<sup>4</sup>).

A titre d'exemple, l'accord-cadre passé le 16 novembre 1998 entre l'État, représenté par le ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) et la CPU traite à l'article 1 (*Principes généraux de la coopération INSERM-Universités*), de la « *constitution d'unités mixtes [qui] traduit un partenariat renforcé inscrit dans la durée* ». Il est précisé que l'unité mixte est « *une structure unique, placée sous l'autorité d'un directeur, qui en assure l'animation et la gestion des moyens mis en commun pour conduire, dans leur continuum, l'ensemble des actions de l'unité dans le respect des missions de chaque institution. Toute unité mixte doit faire l'objet d'apports de la part de chacun des partenaires, même si leur nature et leur niveau diffèrent selon les cas* ».

Dès ce texte originel, la possibilité de déléguer contractuellement la gestion à l'autre partie est envisagée : « *les moyens affectés par chaque partenaire au sein d'une unité mixte sont, soit gérés directement par chaque partie, selon ses règles propres, soit délégués contractuellement à l'autre partie qui en assure la gestion indivisible pour le compte commun* ». En ce qui concerne les moyens (humains, financiers, matériels et logistiques) apportés par chacun, ils doivent être « *suffisamment significatifs pour justifier la coresponsabilité de l'unité* ». Enfin, « *une unité mixte est placée sous la responsabilité conjointe de « partenaires fondateurs* ».

---

<sup>1</sup> Bernard Bigot. Passerelle des sciences : la contractualisation tripartite. La revue pour l'histoire du CNRS.

<sup>2</sup> Protocole d'accord conclu le 9 septembre 1998 avec le ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie et la CPU.

<sup>3</sup> Accord cadre du 16 novembre 1998 entre le ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, l'INSERM et la CPU.

<sup>4</sup> Accord-cadre entre la CPU et le CEMAGREF signé le 4 juillet 2002.

## Annexe VIII

Dans le même esprit, le protocole d'accord conclu le 9 septembre 1998 entre l'INRA, le ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie et la CPU affirme « *la volonté des parties signataires de renforcer les liens entre les établissements d'enseignement supérieur et l'INRA en dégagant les voies et moyens d'une coopération active et fructueuse, en particulier grâce à la mise en place d'une réelle politique d'association d'unités* ». En particulier, cette coopération se traduira par « *la mise en place d'unités soutenues en commun* ». Cette politique doit être l'expression d'un « *partenariat plus structuré dans lequel l'engagement mutuel est a priori plus durable* ». Ainsi, la charte pour la création d'unités de recherche soutenues en commun, annexée au protocole d'accord, prévoit notamment que des unités mixtes, qui traduisent « *un partenariat renforcé inscrit dans la durée* » sont placées sous la responsabilité commune de l'INRA et d'un établissement d'enseignement supérieur. Cette création fait alors l'objet d'une convention, pour une durée de quatre ans. L'unité doit accueillir au moins cinq scientifiques au sens large, quelle que soit leur origine, afin de disposer « *d'une taille critique suffisante pour la conduite d'un projet scientifique de qualité* ». La notion de tutelle n'apparaît pas, mais la coresponsabilité, par ailleurs non exclusive d'un partenariat avec une troisième institution, doit correspondre à l'apport de moyens significatifs, notamment en personnel scientifique.

Plus récemment, en 2009 et 2010, la CPU conclut des accords-cadres avec les principaux organismes (cf. *infra*), qui visent à « *conforter le dialogue stratégique* », à identifier « *les sujets d'intérêt partagé et les objectifs à réaliser en commun* », ainsi que des « *modalités de mise en œuvre adaptées* ».

L'unité mixte de recherche est réaffirmée comme l'un des dispositifs de recherche partagés, « *à l'interface des stratégies des établissements partenaires* ». Ces différents accords reprennent cette orientation : ainsi, « *sur les sites universitaires* », le CNRS, comme l'INRA, indiquent qu'avec l'université, ils « *ont vocation à collaborer majoritairement dans le cadre des UMR* ». De même, les UMR « *demeurent le cadre privilégié pour la mise en œuvre d'une action scientifique concertée entre le CIRAD et l'université* ». L'INSERM et la CPU proposent « *de poursuivre l'organisation de la recherche partagée sous formes d'unités mixtes de recherche ou d'autres formations à l'interface des stratégies des établissements partenaires* ».

Les accords tiennent compte des particularités de certains organismes. Ainsi :

- ◆ compte tenu de ses missions de conduite de programmes scientifiques au service du développement, l'IRD décline avec la CPU un « *objectif commun de mutualisation et de renforcement des actions de recherche à destination des pays en développement* ». Les UMR figurent à côté d'autres « *modalités de mutualisation des efforts* » avec les universités (échanges d'informations, appels d'offres périodiques et mise à disposition de plates-formes scientifiques au Sud) ;
- ◆ la CPU et l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA) proposent « *d'organiser le dispositif de recherche partagé dans le domaine des Sciences et technologies de l'information et de la communication (STIC) et de leurs applications, sous la forme de structures mixtes de recherche, les équipes-projets communes* ». Bénéficiant de l'autonomie scientifique, elles sont dotées d'un budget spécifique, relèvent d'un centre de recherche de l'INRIA, et peuvent être « *intégrées dans des laboratoires ou une UMR des universités partenaires* » ;
- ◆ pour l'IRSTEA (ex-CEMAGREF), la création d'UMR est citée en tant qu'une des formes de collaboration avec les universités, sans en être au cœur.

**Tableau 1 : Accords-cadres signés entre la CPU et divers organismes de recherche**

Organisme	CNRS	INSERM	INRA	INRIA	IRD	IRSTEA	CIRAD
Date	4/11/2010	4/11/2010	24/09/2009	17/12/2009	11/03/2009	4/02/2010	21/04/2010

*Source : Mission.*

## 2. L'UMR est la forme prépondérante parmi les différents types d'unités de recherche déployées par les organismes

### 2.1. Structure de base pour la conduite des recherches, l'unité de recherche revêt de multiples formes

#### 2.1.1. L'unité de recherche constitue la structure de base pour la conduite des recherches par les organismes

Ainsi, le décret n° 82-993 du 24 novembre 1982 portant organisation et fonctionnement du CNRS dispose, dans son article 17, que le CNRS peut créer des « *unités de recherche propres* », et que « *les unités de recherche relevant d'organismes extérieurs peuvent être associées au CNRS en vertu de conventions prévoyant notamment l'affectation de personnels de recherche ainsi que l'attribution de moyens pas le centre* ».

Au titre VI du décret n°84-1120 du 14 décembre 1984 relatif à l'INRA, l'article R 831-12 stipule que « *les recherches sont conduites au sein d'unités de recherche* ». Celles-ci (art. R 831-13) « *sont regroupées géographiquement dans des centres de recherche* ».

Le décret 83-975 du 10 novembre 1983 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'INSERM, Titre VI : « *Unités de recherche et autres formations de recherche* », précise que « *les recherches ou les activités y concourant sont conduites dans des unités de recherche ou d'autres formations de recherche relevant de l'institut ou constituées en partenariat avec d'autres établissements* ».

Le décret n°85-831 du 2 août 1985 modifié, portant organisation et fonctionnement de l'INRIA mentionne (article 3) que l'institut peut notamment « *créer et gérer des unités de recherche* »<sup>5</sup>, pour l'accomplissement de ses missions.

Le décret n°84-430 du 5 juin 1984 portant organisation et fonctionnement de l'IRD dispose (article 3) que « *pour l'accomplissement de ses missions, l'institut peut notamment créer, gérer et soutenir des unités de recherche et des unités de service propres ou associées à d'autres établissements de recherche ou d'enseignement supérieur, en France et à l'étranger* ».

L'article R.832-3 du code rural et de la pêche maritime qui reprend les dispositions du décret n°2012-209 du 13 février 2012 relatif à l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA), prévoit que, pour l'accomplissement de ses missions, l'institut peut notamment « *créer, gérer et soutenir des unités de recherche et des unités de services propres ou associées à d'autres établissements de recherche ou d'enseignement supérieur* » ; et « *Art. R. 832-11. : « Les unités de recherche et les unités de service de l'établissement sont créées, modifiées ou supprimées par décision du président de l'institut, après avis du conseil scientifique et technique pour les unités de recherche. Elles relèvent, au plan scientifique et technique, de départements et sont regroupées géographiquement en centres ».*

Quant au décret n°84-429 du 5 juin 1984 modifié, portant création et organisation du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), il indique à l'article 9 que « *le président du conseil d'administration, responsable de la politique générale du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement, (...) peut déléguer une partie de ses pouvoirs aux directeurs généraux délégués, au secrétaire général ainsi qu'à des agents désignés pour exercer des fonctions de responsabilité administrative ou scientifique au sein de l'établissement ou dans une unité commune avec d'autres organismes* ».

---

<sup>5</sup> Un projet de décret en cours de finalisation interministérielle au moment du déroulement de la mission prévoit toutefois la suppression de la référence à la notion d' « unité de recherche » pour la remplacer par celle de « centre de recherche » qui correspond à la pratique de l'INRIA.

## Annexe VIII

### 2.1.2. Les unités de recherche, propres ou en association avec d'autres établissements, revêtent des formes et des dénominations fort diverses

Chaque organisme décline différentes formes d'organisation d'unités de recherche, qu'il désigne selon sa propre terminologie (cf. Tableau 2).

**Tableau 2 : Les différentes déclinaisons des « unités de recherche » dans les organismes**

Organisme	Unités de recherche (dotées de moyens)	
<b>CNRS</b>	Structures opérationnelles de recherche (SOR) <sup>6</sup> : mise en œuvre d'un projet de recherche	Dotées en moyens du CNRS comme toutes les unités de recherche du CNRS, les unités mixtes internationales (UMI) relèvent des unités mixtes (UMR). Les autres unités de recherche, avec ou sans partenaire peuvent être : des unités propres (UPR), des unités de service et de recherche (USR), des unités de recherche associées (URA) et des laboratoires de recherche communs (LRC). Les formations de recherche en évolution (FRE), formalisent une situation transitoire qui précède la création d'une SOR ou sa suppression.
	Structures opérationnelles de service (SOS) : matériels ou dispositifs d'accompagnement de la recherche	Les unités de service sont : soit des unités propres de service (UPS, avec les seuls moyens du CNRS), soit des unités mixtes de service (UMS, associant les moyens d'autres partenaires à ceux du CNRS).
<b>INSERM<sup>7</sup></b>	SOR	Toutes mixtes. Elles mettent en œuvre un projet de recherche. UMR : la catégorie « UMR » comprend les unités mono-équipe, les unités pluri-équipes, les équipes de recherche labellisées (ERL) et des centres de recherche, ainsi que des unités à l'étranger. Centres d'investigation clinique (CIC) : comprennent les CIC « généralistes », les CIC-Épidémiologie, les CIC Biothérapie et les CIC Innovation Technologique ERM=ERIT-M : Équipe de Recherche en Innovation Technologique et Méthodologique UNIT-M : Unités d'Innovation Technologique et Méthodologique (Les ERM ont précédé les UNIT-T)

<sup>6</sup> Les SOR comprennent également différentes structures fédératives associant plusieurs unités : Institut fédératif de recherche (IFR), Fédération de recherche, contractualisée (FRC) ou interne au CNRS (FR), ainsi que les groupements de recherche (GDR) ou de service (GDS).

<sup>7</sup> La création d'une unité de recherche à l'INSERM est encadrée par la décision n° 2009-334 du 19 octobre 2009 du président directeur général. Ce texte distingue à ce titre dans son article 1er « Typologie des unités de recherche » les unités de recherche, les unités de services (qui peuvent avoir un objet « scientifique, technologique ou de gestion ») et les formations ad hoc. Il précise également que ces unités sont créées et renouvelées pour des durées déterminées précisées par la décision de création qui les concerne.



## Annexe VIII

Organisme	Unités de recherche (dotées de moyens)	
	SOS	Elles ont pour objet de « mutualiser des moyens d'appui à la recherche ou d'exercer des activités qui concourent à la recherche ».
<b>INRA</b>	« unités scientifiques »	Unités de recherche : structures de base de l'organisation de l'INRA pour l'exercice de ses missions de recherche, de formation, de diffusion et de valorisation des connaissances. La plus petite structure de gestion de l'institut. Partage avec des partenaires qui en co-exercent la tutelle (UMR) ou non (UR)- Unités de service (US), mixte ou non : prestations de service (moyens, appréhendés en coût complet) - Unités expérimentales (UE) : appui logistique et scientifique aux activités de recherche ; mise au point d'innovations ou de produits, en association aux milieux professionnels - Unités sous-contrats (USC) : collaboration scientifique avec un (ou des) établissement(s) au travers d'un projet identifié ; contrat des moyens à une unité de recherche sans exercice la tutelle INRA
	« appui à la recherche »	Unités d'appui à la recherche (UAR) : administration et appui à la recherche au sens large (directions du siège, ou services déconcentrés d'appui à la recherche dans les centres, missions fonctionnelles ou relationnelles).
<b>INRIA</b>	Équipe-projet : structure légère destinée à porter des projets dans des champs disciplinaires qui connaissent des évolutions très rapides. Équipe-projet commune : correspond à l'équipe mixte de recherche selon la nomenclature adoptée par les universités.	
<b>IRD</b>	-Unités mixtes de recherche avec des partenaires français, unités mixtes internationales avec des partenaires étrangers et éventuellement français, soumises à l'évaluation par l'AERES. -Les laboratoires mixtes internationaux : plateformes scientifiques chez les partenaires du Sud permettant de réaliser des projets de recherche communs, évaluées par les instances de l'IRD et des partenaires. -Unités mixtes de services, dont observatoires.	
<b>IRSTEA</b>	-	-
<b>CIRAD</b>	Les unités de recherche n'ont pas de contrainte d'unités de site ; elles peuvent regrouper des chercheurs affectés en métropole, dans les DOM ou à l'étranger. Les unités de recherche sont propres (UR) ou mixtes (UMR).	

*Source : Mission.*

### 2.1.3. Au sein des structures mixtes de recherche, l'unité mixte de recherche représente la forme principale

Au sein du panel d'organismes retenus, les UMR représentent globalement la forme prédominante parmi les différentes structures de recherche. Toutefois, selon les organismes, leur place, l'évolution de leur nombre ou d'autres caractéristiques peuvent différer sensiblement.

#### ♦ Poids des UMR au sein des organismes de recherche

Le répertoire national des structures de recherche<sup>8</sup>, créé pour référencer au niveau national toutes les structures de recherche opérationnelles, recense à ce jour 1 722 UMR en France<sup>9</sup>. Les sept organismes concernés par la mission en représentent 1 443, soit 83,7 %, et en réalité 1 299, soit 75,4 %, si l'on décompte les équipes-projets communes de l'INRIA, qui ne sont pas des UMR (cf. *infra*).

Les UMR représentent une part variable des différentes formes d'unités de recherche, selon les organismes, allant de 20 à 84 % du nombre de ces structures. Leur poids en effectifs de l'organisme pèse plus de la moitié des effectifs internes au CNRS, à l'INSERM et à l'INRA, près de la moitié des effectifs à l'IRD et au CIRAD, mais seulement 10 % à l'IRSTEA (cf. Tableau 3).

**Tableau 3 : Nombre et poids des UMR (effectifs totaux) dans les organismes (décembre 2013)**

Organisme	CNRS	INSERM	INRA	INRIA <sup>10</sup>	IRD	IRSTEA	CIRAD
Nombre UMR	828	291	102	-	49	5	24
% des « unités de recherche »	80,4	79,5	39	84	79	20,8	68,5
% effectifs ETP totaux	70,8	75,77	50,2	64,9 %	48,38	10,5	46,2

Source : mission, compilation données organismes.

#### ♦ Caractéristiques générales des UMR

Les données présentées dans les tableaux qui suivent concernent uniquement les UMR, excluant les unités de service et les autres formes d'unités de recherche des organismes (unités propres, unités mixtes internationales, unités sous contrats de l'INRA, équipes de recherche labellisées de l'INSERM ou du CNRS, etc.).

**Tableau 4 : Évolution du nombre des UMR dans les organismes depuis 2003**

Organisme/année	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CNRS	1 058	10 39	1 025	978	940	917	868	840	830	827	828
INSERM	231	357	305	330	323	316	307	303	293	289	291
INRA	137	141	146	150	149	141	139	134	125	116	102
IRD	23	25	26	29	29	38	47	51	51	48	49
IRSTEA	2	5	7	6	6	6	5	5	5	5	5
CIRAD	Nd	Nd	Nd	16	Nd	Nd	Nd	22	24	24	24
INRIA (équipes projets communes)	55	76	89	95	114	124	137	137	145	139	144

Source : Données transmises par les organismes concernés.

<sup>8</sup> Ce répertoire, développé par le MENESR, est encore en phase expérimentale (cf. annexe X).

<sup>9</sup> Le recensement des structures repose à ce jour sur une démarche déclarative de chaque organisme ou université (cf. Annexe X), ce chiffre n'est toutefois pas fiabilisé.

<sup>10</sup> Ratio équipes-projets communes sur nombre total d'équipes-projets : 84 % ; estimation des effectifs dans les équipes projets communes : prorata des 2 049 ETP dans les laboratoires INRIA (source INRIA).



## Annexe VIII

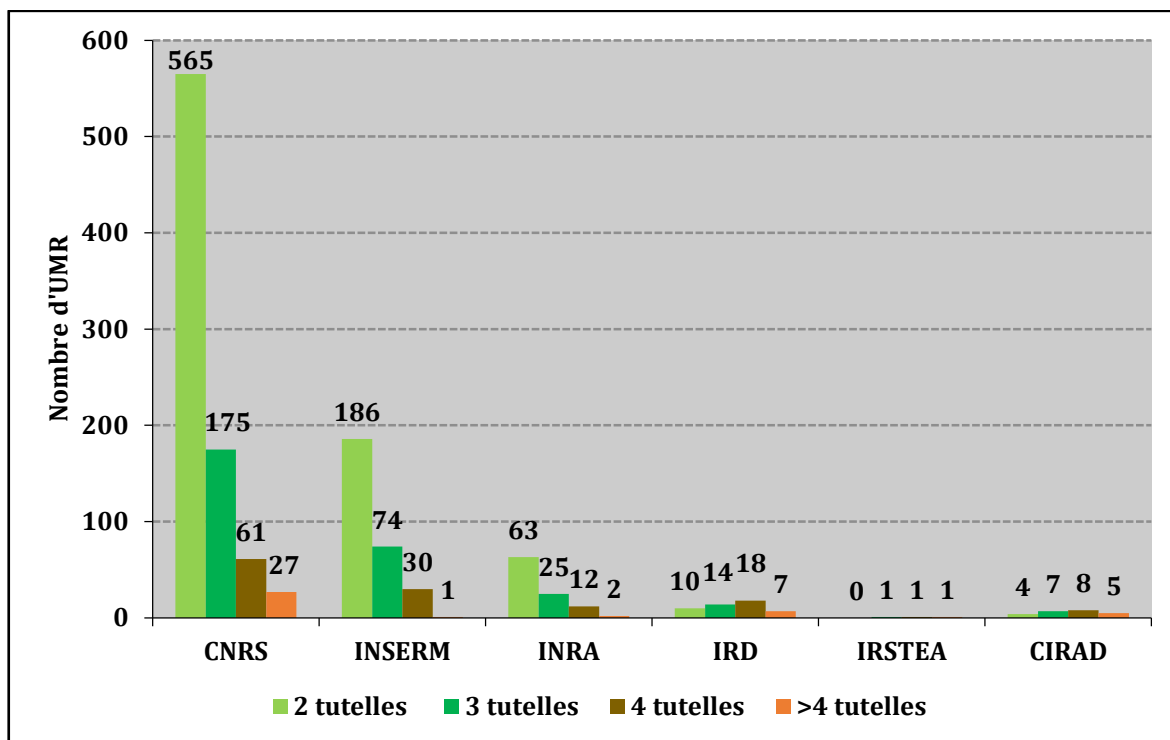
Le Tableau 5 et le Graphique 1 présentent les modalités de mixité parmi les organismes de recherche étudiés par la mission, selon que le nombre de tutelles des UMR est de deux, trois, quatre ou au-delà. Il convient de noter la proportion importante des UMR d'au moins trois tutelles à l'IRD et au CIRAD ; dans ces organismes, alors que les UMR représentent respectivement 79 % et 68,5 % du nombre total des structures de recherche auxquelles ils participent, la part des effectifs que l'IRD et le CIRAD y affectent est la plus faible de tous les organismes (hors IRSTEA), respectivement de 48 et 46 %.

**Tableau 5 : Structures institutionnelles des UMR par organisme (décembre 2013)**

	Total UMR	2 tutelles	3 tutelles	4 tutelles	>4 tutelles
<b>CNRS</b>	828	565	175	61	27
<b>INSERM</b>	291	186	74	30	1
<b>INRA</b>	102	63	25	12	2
<b>IRD</b>	49	10	14	18	7
<b>IRSTEA</b>	2	0	1	1	1
<b>CIRAD</b>	24	4	7	8	5

*Source : mission, compilation des données des organismes.*

**Graphique 1 : Structures institutionnelles des UMR par organisme (décembre 2013)**



*Source : mission, compilation des données des organismes.*

Le Tableau 6 s'attache à identifier le nombre d'UMR qui relèvent de la tutelle de plusieurs organismes. Malgré de nombreuses itérations, il n'a pas été possible de parvenir à des données parfaitement cohérentes ; après une première vague de « confirmations unilatérales », les services ont confronté entre eux leurs informations. Les divergences, toutes *in fine* corrigées sauf deux<sup>11</sup>, portaient sur : le décompte erroné en UMR (par défaut d'information ou mécompréhension de la demande) de certaines ERL ou USC, ainsi que la prise en compte du périmètre des partenaires de mixité, plus large que celui des tutelles (cf. 2.2.1).

<sup>11</sup> CIRAD et CNRS ; CIRAD et IRD.

## Annexe VIII

**Tableau 6 : Nombre d'UMR associant l'organisme avec d'autres organismes de recherche (CNRS, INSERM, IRD, INRA, IRSTEA, INRIA, CIRAD)**

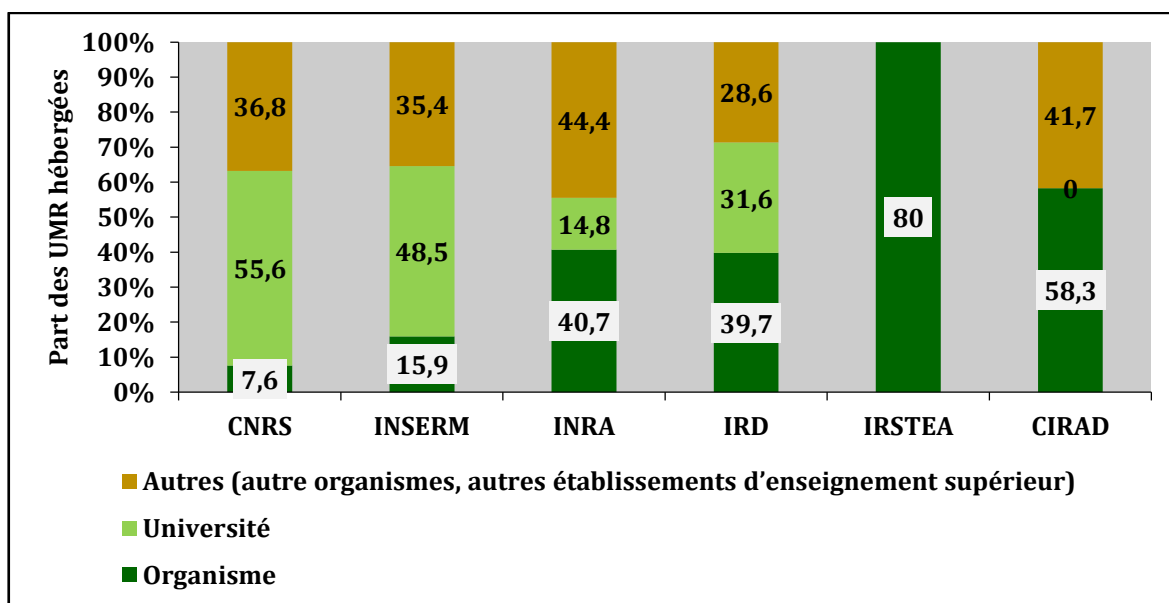
Organismes	Nombre d'UMR dans lesquelles le CNRS est tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INSERM est tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRA est tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRSTEA tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRIA est tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRD est tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles le CIRAD est tutelle
CNRS		40	12	0	4	24	4
INSERM	40		2	0	1	2	0
INRA	12	2		1	0	4	12
IRSTEA	0	0	1		0	1	2
INRIA	4	1	0	0		0	0
IRD	24	2	4	1	0		7
CIRAD	5	0	12	2	0	8	

*Source : Organismes.*

*Légende : les chiffres de couleur rouge illustrent une incohérence non résolue à l'issue des échanges avec les organismes*

L'implication des universités dans l'hébergement des UMR est variable selon les organismes, particulièrement prégnante pour le CNRS, et l'INSERM, dont une partie des UMR est également hébergée au sein des hôpitaux (cf. Graphique 1).

**Graphique 2 : Répartition par nature d'hébergeurs des UMR<sup>12</sup>**



*Source : Données des organismes. Calculs mission.*

La répartition des UMR sur le territoire français est également très différente selon les organismes, le CIRAD concentrant la majorité des UMR sur un site, à l'opposé du CNRS et de l'INSERM, qui toutefois concentrent des masses critiques sur une douzaine de sites, dont en Ile-de-France (cf. Tableau 6 et Graphique 3 et Graphique 4).

<sup>12</sup> Sur 49 UMR, l'IRD, compte tenu de ses missions au Sud, recense 136 localisations (plusieurs par UMR pour nombre d'entre elles), en général réparties entre la métropole et les régions au Sud ; la mission n'a de ce fait pas complété le tableau 7 pour l'IRD, en accord avec celui-ci.

## Annexe VIII

**Tableau 6 : Répartition des UMR par académies**

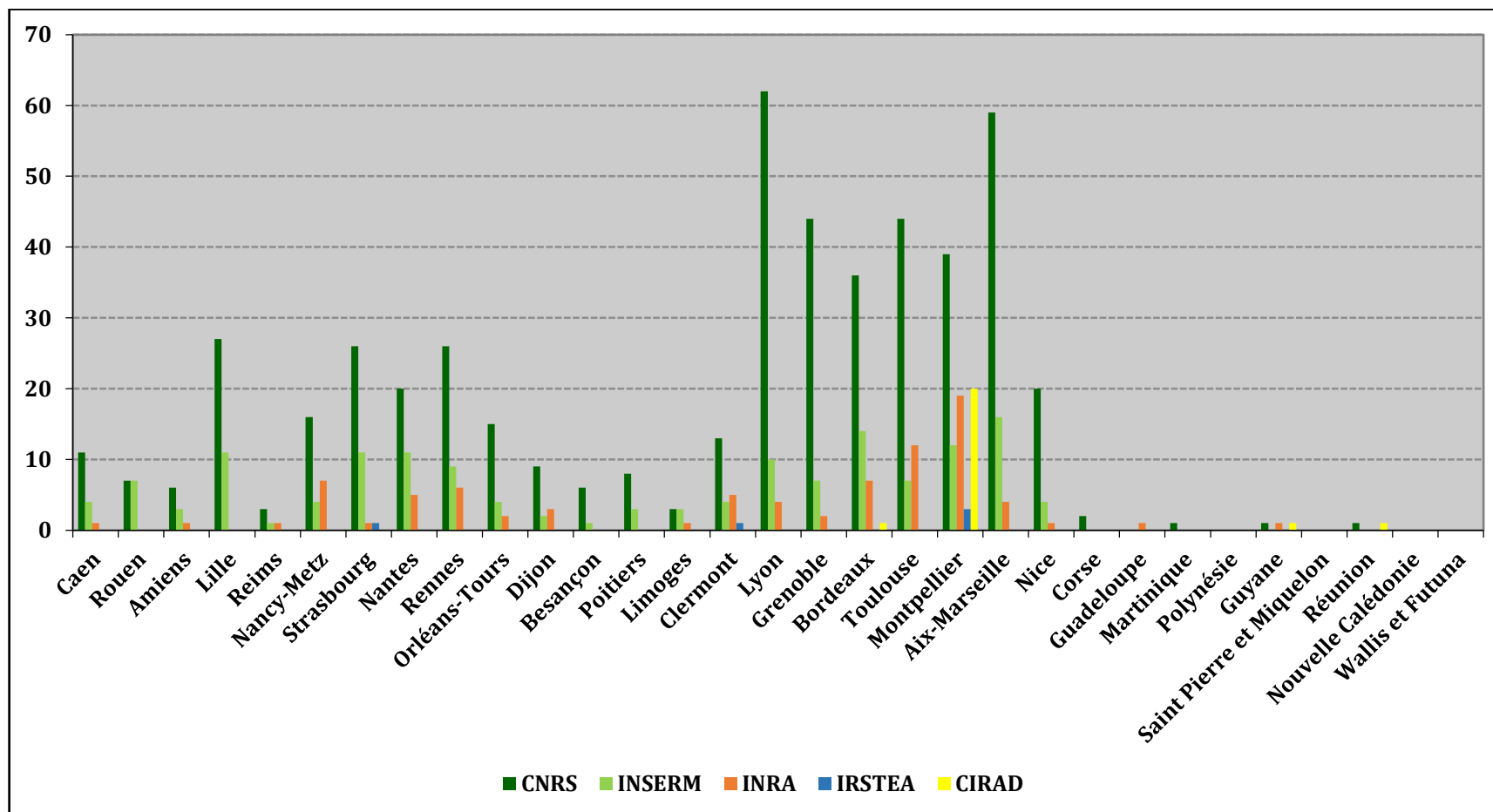
Académie	CNRS	INSERM	INRA	IRD <sup>13</sup>	IRSTEA	CIRAD
Paris	185	97	5	-	0	0
Versailles	98	20	14	-	0	0
Créteil	39	26	5	-	0	1
Caen	11	4	1	-	0	0
Rouen	7	7	0	-	0	0
Amiens	6	3	1	-	0	0
Lille	27	11	0	-	0	0
Reims	3	1	1	-	0	0
Nancy-Metz	16	4	7	-	0	0
Strasbourg	26	11	1	-	1	0
Nantes	20	11	5	-	0	0
Rennes	26	9	6	-	0	0
Orléans-Tours	15	4	2	-	0	0
Dijon	9	2	3	-	0	0
Besançon	6	1	0	-	0	0
Poitiers	8	3	0	-	0	0
Limoges	3	3	1	-	0	0
Clermont	13	4	5	-	1	0
Lyon	62	10	4	-	0	0
Grenoble	44	7	2	-	0	0
Bordeaux	36	14	7	-	0	1
Toulouse	44	7	12	-	0	0
Montpellier	39	12	19	-	3	20
Aix-Marseille	59	16	4	-	0	0
Nice	20	4	1	-	0	0
Corse	2	0	0	-	0	0
Guadeloupe	0	0	1	-	0	0
Martinique	1	0	0	-	0	0
Polynésie	0	0	0	-	0	0
Guyane	1	0	1	-	0	1
Saint Pierre et Miquelon		0	0	-	0	0
Réunion	1	0	0	-	0	1
Nouvelle Calédonie	0	0	0	-	0	0
Wallis et Futuna	0	0	0	-		0
<b>Total</b>	<b>827</b>	<b>291</b>	<b>108</b>	<b>-</b>	<b>5</b>	<b>24</b>

*Source : Calculs mission.*

<sup>13</sup> Non rempli compte tenu de la localisation multi-sites d'un grand nombre d'UMR de l'IRD.

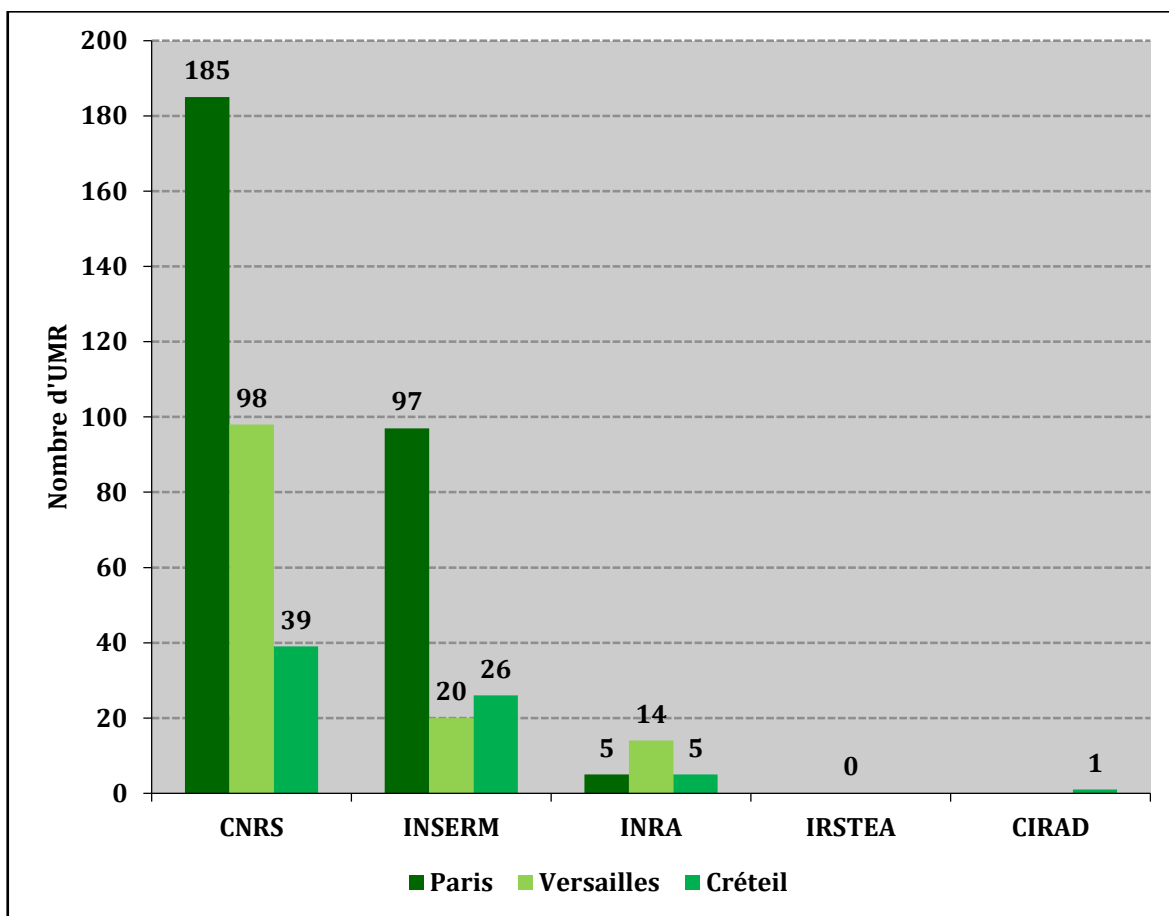
### Annexe VIII

Graphique 3 : Présence des organismes (UMR) dans les académies (hors Ile-de-France)



Source : Données des organismes. Graphique Mission.

Graphique 4 : Présence des organismes (UMR) par académie d'Ile-de-France



Source : Organismes. Graphique Mission.

## 2.2. La caractérisation et l'analyse des UMR par la mission se sont heurtées à une absence de données fiables et consolidées

### 2.2.1. Le fondement juridique des UMR est très souple et repose sur une simple convention

Le fondement juridique des UMR, simple cadre conventionnel, est dans son principe bien adapté à la souplesse nécessaire à la conduite des activités de recherche.

Si les textes statutaires des organismes mentionnent la création d'unités de recherche<sup>14</sup>, aucun texte réglementaire ne régit la situation des UMR ; par exemple le décret n° 2009-645 du 9 juin 2009 relatif à la gestion entre personnes publiques de la propriété industrielle des résultats issus de travaux de recherche réalisés par des fonctionnaires ou des agents publics, dont la motivation est pourtant le « règlement » des conséquences de la mixité, ne les évoque pas : il fait référence aux personnes physiques, aux personnes morales employeurs, aux locaux, etc., sans aborder la question de la structure commune.

<sup>14</sup> Y compris l'INRIA, qui pourtant n'en crée pas, son modèle d'organisation reposant sur des centres de recherche régionaux et sur des équipes de recherche, dites « équipes-projets ».

## Annexe VIII

Quant à la notion de tutelle de l'UMR, communément utilisée entre établissements partenaires de la mixité, elle n'est définie ni dans les textes statutaires, ni dans les règlements ou notes internes propres à chaque organisme<sup>15</sup>. L'usage assimile la notion de tutelle aux entités disposant des droits et obligations des « Parties » à la convention de mixité. Le « partenaire » inclut de façon plus large les établissements qui apportent des moyens à l'UMR, en général plus modestes, sans être nécessairement signataires de la convention de mixité.

A titre d'exemple, dans sa convention-type de création des UMR, l'INRA fait référence aux tutelles d'UMR, d'une part dans l'annexe « administrative », d'autre part dans l'annexe générale, à l'article VII-4 relatif aux publications<sup>16</sup>. Mais à d'autres parties du texte, c'est la notion de partenaire qui apparaît, comme pour la désignation du directeur de l'UMR (cf. Tableau 8). Le CIRAD<sup>17</sup> mentionne la tutelle dans son annexe générale, aux articles relatifs, d'une part au directeur d'UMR et, d'autre part aux publications. Pour autant, dans le reste du texte, il fait référence aux parties signataires.

L'annexe 1 à la convention de site proposée par le CNRS traite des dispositions générales applicables aux unités. La « tutelle » y désigne « *les établissements apportant des moyens significatifs à l'unité et participant à son pilotage scientifique* ».

La forme conventionnelle n'exonère pas les organismes d'un pilotage scientifique partagé et du suivi des moyens humains et financiers qu'ils affectent dans les UMR. A ce titre, les conventions précisent en particulier :

- ◆ les modalités de désignation du directeur d'UMR ;
- ◆ les règles de l'évaluation scientifique du projet porté par l'UMR, au vu des personnes qui le composent, et pour certains organismes, de la mission confiée au directeur de l'UMR ;
- ◆ les modalités de gestion des moyens humains et financiers, y compris des ressources contractuelles ;
- ◆ les règles relatives à la propriété industrielle, à l'exploitation des résultats, aux publications, et aux vecteurs de communication relatifs à l'UMR.

**Tableau 7 : Conventions relatives à la création d'UMR dans les organismes**

Organisme	CNRS <sup>18</sup>	INSERM	INRA	CIRAD
« Rattachement scientifique »	Non précisé	-	Département	-
Évaluation nationale par l'AERES	Oui	Oui	Oui	Oui
Désignation directeur UMR	Tutelles	Parties à la convention	Partenaires	Tutelles
Lettre de mission directeur UMR	-	-	Partenaires	Tutelles

<sup>15</sup> Le contenu juridique de la notion de « tutelle » utilisée dans les relations avec ces UMR n'est en revanche clairement pas celui que retient le droit administratif qui désigne le pouvoir de contrôle administratif exercé par une personne morale de droit public sur une autre personne morale.

<sup>16</sup> Convention-type portant création (ou renouvellement) d'une UMR (février 2014).

<sup>17</sup> Convention portant renouvellement d'une UMR (2012).

<sup>18</sup> Source : conventions quinquennales de site et leurs annexes 1 : dispositions générales applicables aux unités.

**Annexe VIII**

<b>Organisme</b>	<b>CNRS<sup>18</sup></b>	<b>INSERM</b>	<b>INRA</b>	<b>CIRAD</b>
Locaux, personnels statutaires, moyens budgétaires année 1	Information réciproque des tutelles une à deux fois par an sur les personnels	Annexe inclut les moyens financiers, personnels et locaux Information réciproque des tutelles une fois par an sur les personnels	Annexe inclut apport partenaires non signataires	Annexe précise les apports des tutelles
Moyens matériels et financiers	Information réciproque	Chaque Partie décide des moyens qu'elle dédie, selon sa procédure et son calendrier. Les moyens doivent être suffisamment significatifs pour justifier la co-responsabilité de l'unité. Information réciproque	Chaque Partie décide des moyens qu'elle dédie, selon sa procédure et son calendrier. Information réciproque	Chaque Partie décide des moyens qu'elle dédie, selon sa procédure et son calendrier. Information réciproque. Charge du propriétaire ou affectataire. Chaque partie gère ses crédits selon ses propres règles (notamment achats publics)
Locaux	Charge du propriétaire ou affectataire, qui couvre aussi les frais d'infrastructures	Charge du propriétaire ou affectataire, qui couvre aussi les frais d'infrastructures (bénéficie d'un prélèvement de 5 % sur les contrats générant un flux financier)	Charge du propriétaire ou affectataire Partage des frais d'infrastructures	Charge du propriétaire ou affectataire. Partage des frais d'infrastructures entre organismes
Ressources humaines	Accès formation (co-financement) et restauration. Échange d'informations sur prévention, hygiène et sécurité	Accès formation (co-financement) et restauration Échange d'informations sur prévention, hygiène et sécurité	Accès formation et restauration Collaborations sur prévention, hygiène et sécurité	Accès aux formations (convention de répartition des coûts). Accès restauration Collaborations sur prévention, hygiène et sécurité
Contrats	Gestion par une des tutelles (répartition selon les UMR précisée en annexe 2). Taux de prélèvement fixé dans la convention de site	Une Partie est mandataire (négociation, signature, gestion). Taux de prélèvement fixés librement par chaque Partie	Un mandataire négocie, signe et gère. Modalités choix du mandataire variable	Un mandataire négocie, signe et gère. Choix au cas par cas en général selon le poids prépondérant en effectifs pour le projet
Propriété industrielle, exploitation des résultats	Co-propriété	Convention spécifique	Modalités selon accord-cadre ou précisées dans l'annexe générale	Copropriété au prorata des apports

## Annexe VIII

Organisme	CNRS <sup>18</sup>	INSERM	INRA	CIRAD
Publications	Non précisé	Affiliation des auteurs en multi-lignes	Référencement multi-lignes Référence aux tutelles employeurs des auteurs	Référence aux tutelles employeurs des auteurs. Référencement mono- ou multi-lignes
Clauses relatives à la communication	Oui	Oui	Oui	Oui

*Légende* : Données non communiquées pour IRD et IRSTEA.

*Source* : Mission.

Le Tableau 7 ne fait pas référence à l'INRIA, un des sept organismes de recherche retenus par la mission, dans la mesure où cet organisme, dans son organisation scientifique actuelle, se singularise de tous les autres par l'absence d'unité mixte de recherche, bien que ses statuts en prévoient la possibilité. Ce choix stratégique l'a conduit à créer des centres, qui regroupent sur un site des effectifs scientifiques constitués en « équipes-projets ». L'équipe est considérée, par l'établissement, comme étant la structure légère la plus appropriée pour porter des projets dans des champs disciplinaires qui connaissent des évolutions très rapides, alors que les UMR de taille importante du CNRS et des universités, en raison d'une lourdeur supposée, ne permettraient pas selon l'INRIA une réactivité suffisante.

Toutefois, l'INRIA n'échappe pas à la problématique de la mixité dans ses partenariats. D'une part, la grande majorité de ses équipes-projets sont communes avec d'autres organismes et des universités. D'autre part, l'accord-cadre du 17 décembre 2009 signé avec la conférence des présidents d'université (cf. *supra*) prévoit que lorsque les équipes-projets communes (correspondant aux équipes mixtes de recherche de la nomenclature adoptée par les universités) forment une proportion conséquente d'une unité mixte de recherche, l'INRIA peut s'associer à cette unité par la mise en place d'un contrat d'association *ad hoc* signé par l'ensemble des tutelles de l'UMR. Ce contrat précise notamment les modalités selon lesquelles l'ensemble des personnels de l'UMR peut bénéficier de certains services d'appui du centre de recherche INRIA de proximité.

### **2.2.2. Cette souplesse d'organisation n'a pas été accompagnée de la constitution de bases de données cohérentes, actualisées et consolidées, ce qui affaiblit les capacités de pilotage aux différents niveaux, des unités, des organismes et des tutelles ministérielles**

#### **2.2.2.1. L'hétérogénéité des dénominations et l'absence d'identifiant unique des unités de recherche constituent une première difficulté majeure**

Outre la très grande diversité des structures mixtes au sein d'un même organisme (UMR, FRE, ERL, UCS, équipes-projets, etc. cf. Tableau 2), des dénominations différentes entre organismes peuvent correspondre à des formes voisines (USC, ERL, équipes-projets).



## Annexe VIII

Au sein d'un même organisme, la mission a pu ainsi rencontrer quelques incohérences sur le décompte des UMR entre différents services aux missions complémentaires qui travaillent à partir de sources de données différentes. Ces différences pouvaient s'expliquer par deux approches complémentaires : les services en charge du suivi des politiques de site tiennent à jour des tableaux de bord fondés sur la décision politique ; le système d'information de gestion s'appuie sur des données formalisées à partir d'une convention, dont la conclusion peut prendre de plusieurs mois à plus d'un an.

Par ailleurs, on constate l'absence d'identifiant unique pour une même unité impliquant plusieurs organismes et/ou établissements d'enseignement supérieur et de recherche. A titre d'exemple, l'Institut de génétique et de biologie moléculaire et cellulaire (IGBMC) à Strasbourg<sup>19</sup> est référencé « UMR 7104 » au CNRS, et U 964 à l'INSERM. Son identifiant RNSR est 200112491C.

Cette complexité est renforcée par la double notion de tutelle et de partenaire. Le CNRS a fourni une liste des tutelles de mixité et une liste des partenaires de mixité, plus large, les deux notions figurant dans son système d'information. Ainsi, le partenaire correspond à la catégorie générique de l'ensemble des institutions qui collaborent au projet scientifique, quelle que soit l'ampleur des moyens qu'il y consacre. Le CNRS précise que parmi les partenaires, « *les tutelles sont celles qui apportent des moyens suffisamment significatifs pour justifier la coresponsabilité et le co-pilotage scientifique de l'unité. Lorsque l'apport de l'un des organismes en moyens humains ou financiers dans une unité ne justifie pas le co-pilotage car il est trop faible ou seulement ciblé sur une thématique ou un projet, il n'en est pas tutelle et une autre forme de partenariat peut être définie*<sup>20</sup> ».

### **2.2.2.2. L'absence de données de gestion consolidées constitue une deuxième anomalie majeure**

La collecte des données relatives aux moyens mis par les différents partenaires dans les UMR s'est heurtée à plusieurs types de difficultés, variables selon les organismes. En effet, il n'existe pas aujourd'hui de données fiables, automatisées et consolidées portant sur les moyens humains et financiers des unités de recherche (cf. *infra* 3.4.1.1). Selon les cas, la mission a constaté, en particulier, en ce qui concerne les ETP et les moyens financiers relevant des autres partenaires dans les UMR :

- ◆ l'absence de mise à jour annuelle des données au niveau central<sup>21</sup> ;
- ◆ l'absence de recueil automatisé des données ;
- ◆ l'existence, le cas échéant, de flux de données uniquement déclaratives<sup>22</sup>.

Par ailleurs, les pratiques des organismes diffèrent pour la constitution de leurs tableaux de bord. Ainsi l'estimation des ETP fonctions support au sein des UMR se fonde sur une clé de répartition variable. A titre d'exemple :

- ◆ le CNRS suit l'évolution des effectifs consacrés aux fonctions support selon une nomenclature fondée sur les branches d'activités professionnelles (BAP) auxquelles sont rattachés ses personnels ingénieurs, techniciens et administratifs et organisée selon quatre grandes catégories : systèmes d'information ; communication ; patrimoine et services généraux ; finances-achats-ressources humaines-juridique-secrétariat-autres ;

---

<sup>19</sup> Composée en 2014 de 750 personnes, l'IGBMC est la plus grosse UMR associant le CNRS, l'INSERM et l'université de Strasbourg.

<sup>20</sup> Source : CNRS, Mission pilotage et relations avec les délégations régionales et les instituts.

<sup>21</sup> Exemple de l'INRA, qui exploite les dossiers AERES à chaque vague quinquennale.

<sup>22</sup> Cas du CNRS et de l'INSERM.

## Annexe VIII

- ◆ l'INRA s'appuie sur une estimation, au sein d'un périmètre recensant dans les UMR tous les agents appartenant aux branches d'activités professionnelles (BAP) J, E et G des corps de personnels techniques. L'institut ventile ensuite les ETP décomptés selon la clé suivante : finances 40 %, ressources humaines 20 %, achats 10 %, secrétariat de direction 30 % ;
- ◆ pour le siège et les délégations régionales, l'INSERM comptabilise les agents dans une fonction support, soit selon l'appartenance à une structure donnée, soit selon leur activité à partir de la BAP et de l'emploi-type ; la clé de répartition pour les unités de recherche relève de leur activité à partir de la BAP et de l'emploi-type<sup>23</sup>. De manière générale, pour les agents exerçant des activités transverses à plusieurs fonctions support, une répartition du volume d'équivalent temps plein (ETP) est réalisée « avec l'application de pourcentages en cohérence avec les niveaux de corps<sup>24</sup> ».

Enfin, le CNRS travaille en équivalent temps plein travaillé (ETPT), les autres organismes en ETP.

### 2.2.2.3. Ces difficultés affaiblissent la position du directeur d'UMR

Hors application informatique DIALOG, proposée à titre expérimental par le CNRS (cf. *infra*), le directeur d'UMR ne dispose pas à ce stade d'un outil unique lui permettant de disposer d'une vision globale des moyens alloués par l'ensemble des partenaires à l'UMR.

Cette absence de vision consolidée des moyens est en elle-même un frein à l'exercice de la tutelle comme de la direction de l'unité de recherche (le directeur pouvant être amené à ne détenir, par exemple, qu'une partie des informations relatives aux contrats ou subventions obtenus par les groupes de recherche qui composent l'UMR qu'il dirige).

### 2.2.2.4. Les organismes et établissements allouent le plus souvent leurs moyens en l'absence de vision consolidée et partagée

L'application DIALOG se fonde sur un référentiel budgétaire commun adopté en octobre 2012<sup>25</sup>, mais n'est déployée à ce stade que de façon limitée (cf. *infra*).

Plus généralement et au-delà de la demande budgétaire annuelle des directeurs d'unité, les organismes ne disposent, pas à ce jour, d'un référentiel partagé sur les moyens et activités des UMR (cf. *infra*). Les échanges d'informations sur les moyens entre partenaires s'appuient donc sur des techniques empiriques (tableau Excel ou papier), peuvent porter sur des ventilations appréciées différemment, et ne sont pas systématiques, voire souvent incomplètes.

Les données traitées par la mission relative au CNRS (pièce jointe n°2. Graphique intitulé : Part des fonctions support du CNRS/effectifs du CNRS dans les UMR) mettent en évidence que cet établissement alloue les fonctions support dans des proportions largement constantes quels que soient le nombre de partenaires et la taille de l'unité.

---

<sup>23</sup> Le référentiel Réferens, administré par la Direction générale des ressources humaines du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche établit à l'intérieur de chaque BAP une liste d'emplois-types correspondant aux postes de travail les plus courants des établissements.

<sup>24</sup> Source INSERM.

<sup>25</sup> Recueil des règles budgétaires et comptables applicables aux activités de recherche publique, AMUE-CNRS-CPU-IRD, octobre 2012.

**2.2.2.5. Le pilotage ministériel ne peut se fonder sur une base de données fiable, ce qui ne peut que faire défaut au suivi de la stratégie nationale de recherche que la loi du 22 juillet 2013 vise à établir**

A ce jour, le ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche ne dispose pas d'indicateurs exhaustifs et automatisés relatifs aux moyens financiers et humains présents dans les UMR, ni pour chaque unité, ni a fortiori de manière consolidée dans un champ thématique donné. L'inscription dans la loi relative à l'enseignement supérieur et à la recherche d'un rapport biennal au parlement sur la mise en œuvre de la stratégie nationale de recherche rend pourtant la maîtrise de ces indicateurs indispensable (cf. *infra*).

**Encadré 1 : La stratégie nationale de recherche**

Le nouvel article L.111-6 du code de la recherche, introduit par l'article 15 de la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche dispose qu'une « *stratégie nationale de recherche, comportant une programmation pluriannuelle des moyens, est élaborée et révisée tous les cinq ans sous la coordination du ministre chargé de la recherche en concertation avec la société civile. Cette stratégie vise à répondre aux défis scientifiques, technologiques, environnementaux et sociétaux en maintenant une recherche fondamentale de haut niveau. Elle comprend la valorisation des résultats de la recherche au service de la société* ». .. Les priorités sont arrêtées après une concertation avec la communauté scientifique et universitaire, les partenaires sociaux et économiques, des représentants des associations et fondations, reconnues d'utilité publique, les ministères concernés et les collectivités territoriales.

Le ministre chargé de la recherche « *veille à la cohérence de la stratégie nationale avec celle élaborée dans le cadre de l'Union européenne et à ce que des informations sensibles à caractère stratégique pour la compétitivité ou la défense des intérêts nationaux soient préservées* ». Par ailleurs, la mise en œuvre de la stratégie nationale de recherche fait l'objet d'un « *rapport biennal de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, délégué mentionnée à l'article 6 ter de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui inclut l'analyse de l'efficacité des aides publiques à la recherche privée. Les éléments quantitatifs de ce rapport sont composés de données sexuées. Les contrats pluriannuels conclus avec les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur, la programmation de l'agence nationale de la recherche ainsi que les autres financements publics de la recherche concourent à la mise en œuvre de la stratégie nationale de recherche* ».

Un Conseil stratégique de la recherche « *propose les grandes orientations de la stratégie nationale de recherche définie à l'article L. 111-6 du code de la recherche* ». Il peut également « *traiter de toute question relevant de son domaine de compétences qui lui est soumise par le Premier ministre ou le ministre chargé de la recherche. Pour la mise en œuvre de sa mission, le conseil s'appuie notamment sur la direction générale pour la recherche et l'innovation, chargée de coordonner l'élaboration de la SNR en étroite concertation avec les ministères concernés et les acteurs de la recherche et du monde économique*<sup>26</sup> ».

En tant que coordonnateur, le ministère chargé de la recherche gagnerait à disposer d'indicateurs fins relatifs aux moyens humains alloués aux UMR par grands champs thématiques, ce qui n'est pas le cas actuellement<sup>27</sup>.

*Source : Mission.*

<sup>26</sup> Décret n° 2013-943 du 21 octobre 2013 relatif au Conseil stratégique de la recherche.

<sup>27</sup> Cour des comptes, *Le financement public de la recherche, un enjeu national* – Juin 2013.

### 2.3. Dans ce contexte, la mission a néanmoins pu conduire avec l'aide du CNRS, une étude approfondie sur les moyens alloués aux UMR dont cet organisme est partie

Compte tenu des difficultés rencontrées par les organismes à disposer, et donc fournir des données consolidées sur les moyens alloués aux UMR, la mission a pris le parti de solliciter le CNRS, qui représente près de 40 % des chercheurs présents dans les organismes de recherche publique français (cf. Annexe I).

Le CNRS a ainsi accepté de procéder à des compilations manuelles pour que la mission puisse construire une base de données permettant l'analyse de 1 142 structures partenariales de recherche<sup>28</sup>, dont 827 UMR ; le CNRS a fourni les effectifs totaux des autres partenaires (périmètre élargi, non restreint aux seules tutelles), toutefois sur un mode déclaratif, et sans qu'une évaluation de leur part en effectifs « support » puisse être fournie. En matière financière, seuls les moyens totaux de l'unité ont pu être reconstitués, sur un mode déclaratif également.

La restitution intégrale de cette analyse est présentée dans la pièce jointe n°2, dont les éléments ci-après sont extraits.

#### ◆ Les UMR représentent 92,5 % des effectifs totaux de ces structures partenariales

Le CNRS contribue à hauteur de 48 % de l'effectif total (51 311 ETP) présent dans ces structures partenariales (cf. Tableau 8). Les universités d'une part, et les autres partenaires d'autre part, contribuent à part égale en termes d'effectifs (25,9 % et 26 %). Cette répartition est équivalente au sein des seules UMR, qui pour leur part représentent 72,4 % de ces structures partenariales.

#### Encadré 2 : Commentaires relatifs à certains écarts de données constatés par la mission

L'écart entre les effectifs totaux des laboratoires déclarés par le CNRS et mentionnés au tableau 5 de l'Annexe I (88 779) et les données ci-dessus (51 311) est ainsi justifié par le CNRS :

- ◆ les données du tableau 5 (Annexe I) sont issues de la base déclarative Labintel, renseignée par les laboratoires en personnes physiques ; les données figurant dans le tableau 8 ci-dessous ont une double origine : s'agissant des effectifs du CNRS, la base de données de référence « ressources humaines » Sirhus (qui comprend l'ensemble des personnels rémunérés par le CNRS y compris contractuels – dont doctorants et post-doctorants- exprimés en ETP) et, s'agissant des effectifs des partenaires du CNRS, la base de données Labintel précitée, exprimées en personnes physiques ;
- ◆ exprimées en personnes physiques, les données relatives aux effectifs totaux du tableau 8 (hors CNRS) seraient de 40 363 (hors doctorants et post-doctorants). Exprimés en ETP dans le même tableau (24 709), les effectifs totaux du CNRS seraient, en personnes physiques de 25 213. Sont compris parmi ces 25 213 personnes les doctorants et post-doctorants rémunérés par le CNRS (2 571). Au total, les effectifs présents dans les laboratoires impliquant le CNRS seraient (selon les bases CNRS utilisées pour le tableau 8) de 63 005 personnes physiques ;
- ◆ en retranchant les effectifs de doctorants et post-doctorants du tableau 5 (Annexe I), le total des effectifs, en personnes physiques, est de 60 185.

Il subsiste ainsi un écart théorique de l'ordre de 5 % qui n'apparaît pas dirimant dans le contexte d'incertitude statistique plus généralement relevé par la mission.

*Source : Mission.*

<sup>28</sup> Comportant les ERL, FR, FRC, FRE, IFR, UMI, UMR, UMS, URA, USR.

## Annexe VIII

**Tableau 8 : Ventilation des effectifs par catégorie de structures partenariales du CNRS**

Types d'unité/structure	Nombre de structures partenariales	Effectif total des unités/structures (en ETP) <sup>29</sup>	Effectif total du CNRS (en ETP)	Effectif total fonctions support du CNRS (en ETP)	Effectif total des universités (en ETP) <sup>30</sup>	Effectif total des autres partenaires - hors CNRS et universités- (en ETP)	Effectif total hébergé par l'université (en ETP)	Effectif total hébergé par le CNRS (en ETP)	Effectif CNRS/effectif total (en %)
ERL	13	227,70	60,60	2,70	28,25	138,85	36,33	0,00	26,61
FR	108	432,42	281,10	46,88	88,64	62,68	211,48	114,22	65,01
FRC	2	34,75	33,90	6,00	0,00	0,85	0,00	0,00	97,55
FRE	35	741,70	245,40	20,19	392,79	103,51	567,44	86,33	33,09
IFR	13	84,17	16,70	1,70	6,65	60,82	27,00	5,55	19,84
UMI	3	74,82	31,00	1,70	9,97	33,85	0,00	0,00	41,43
UMR	827	47 483,48	22 879,50	1 722,52	12 466,11	12 137,88	26 784,45	4 732,24	48,18
UMS	90	1 140,37	617,60	98,09	200,55	322,22	407,12	83,28	54,16
URA	10	448,46	114,80	3,70	0,00	333,66	0,00	0,00	25,60
USR	41	643,39	428,65	60,74	75,34	139,40	199,96	93,71	66,62
Total général	1 142	<b>51 311,26</b>	24 709,25	1 964,21	13 268,30	13 333,71	28 233,79	5 115,33	48,16

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

<sup>30</sup> Les effectifs des universités sont exprimés en ETP. Les données initiales transmises étaient exprimées en personnes physiques. La mission a appliqué une clé de conversion de 55% (source MENESR) à ces effectifs pour les convertir en ETP.

## Annexe VIII

Les effectifs totaux des UMR (du CNRS et de ses partenaires)<sup>31</sup> représentent 92,5 % des effectifs totaux des structures partenariales. La priorité des acteurs de la recherche est ainsi mise sur la collaboration dans les UMR. Le CNRS consacre aux UMR 92,59 % des effectifs dédiés aux structures partenariales ; les universités y consacrent 93,95 % et les autres partenaires (écoles, autres organismes de recherche et établissements d'enseignement supérieur) 91,03 % (cf. Tableau 9).

**Tableau 9 : Effort contributif du CNRS et de ses partenaires en termes d'effectifs dans les UMR**

	CNRS	Effectif des universités <sup>32</sup>	Effectif des autres partenaires (hors CNRS et universités)-
Effectif dans les UMR (en ETP)	22 879,50	12 466,11	12 137,88
Effectif total dans les structures partenariales (en ETP)	24 709,25	13 268,30	13 333,71
Effectif des UMR/ effectif total dans les structures partenariales (en %)	92,59	93,95	91,03

*Source : Données CNRS. Calculs Mission.*

◆ **La structure des ressources du CNRS dans les UMR varie en fonction du niveau d'effectifs que ce dernier affecte dans l'unité**

Les UMR représentent 90,2 % des ressources des structures partenariales auxquelles le CNRS participe<sup>33</sup>. Le montant moyen des ressources des UMR<sup>34</sup> s'accroît proportionnellement au niveau d'effectifs affectés par le CNRS dans les UMR.

Toutefois, la structure des ressources<sup>35</sup> varie en fonction de ce même niveau d'effectif (cf. Graphique 5). En effet, le poids relatif en volume des ressources sur subventions d'État est inférieur à celui des autres ressources dans les UMR où le CNRS affecte plus de cinq ETP. Les UMR dans lesquelles le CNRS affecte entre 10 et 50 ETP, qui représentent 64,7 % de celles-ci, disposent majoritairement de ressources autres que celles sur subvention d'État. La question des ressources propres contractuelles dans les UMR fait l'objet de commentaires et d'une recommandation dans le rapport de synthèse de la mission.

<sup>31</sup> S'agissant des effectifs des partenaires du CNRS, la fiabilité des données reste incertaine (données déclaratives exprimées en personnes physiques, cf. pièce jointe n°2 au rapport).

<sup>32</sup> Les effectifs des universités sont exprimés en ETP. Les données initiales transmises étaient exprimées en personnes physiques. La mission a appliqué une clé de conversion de 55% (source MENESR) à ces effectifs pour les convertir en ETP.

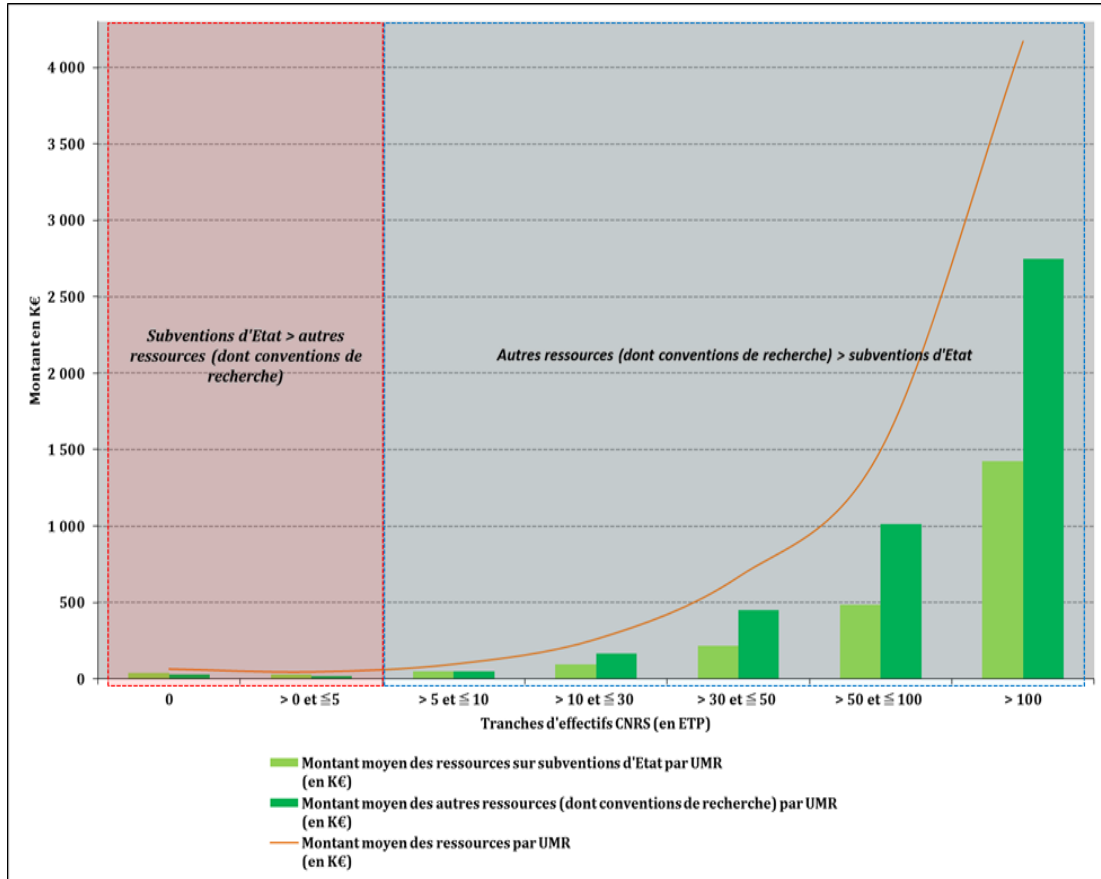
<sup>33</sup> Cf. calculs missions, source CNRS -Pièce jointe n° 2.

<sup>34</sup> Source : BFC - Exécution des crédits sur subventions d'État et sur ressources propres au 31 décembre 2013, extraction des données du 20 février 2014). La colonne "Ressources sur subventions CNRS (en k€)" présente les dépenses de fonctionnement (nature=NB2) et d'équipement (nature=NB3) exécutées, en 2013, sur la subvention d'État CNRS. La colonne "Autres ressources CNRS (dont conventions de recherche - en k€ -)" présente les dépenses de fonctionnement (nature=NB2) et d'équipement (nature=NB3) exécutées, en 2013, sur les ressources propres gérées au CNRS.

<sup>35</sup> Le montant total des ressources des UMR du CNRS s'élève, au 31 décembre 2013, à plus de 438 M€. Les ressources sur subventions d'État représentent 34,5 % des ressources totales tandis que les autres ressources (dont ressources sur conventions de recherche), représentent 65,5 % du montant total des ressources du CNRS dans les UMR.

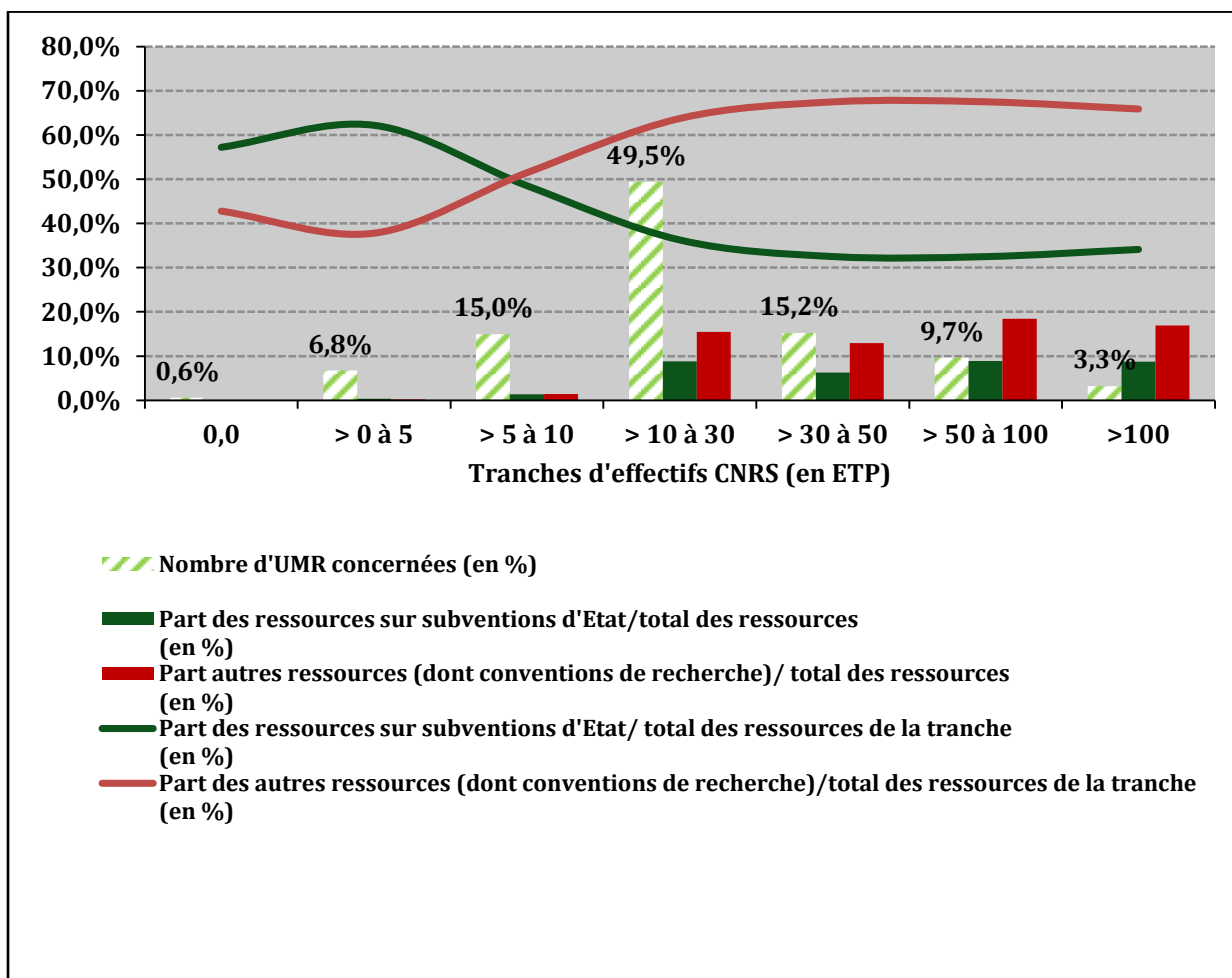
## Annexe VIII

**Graphique 5 : Ventilation des ressources des UMR par tranches d'effectifs du CNRS et par catégorie de ressources**



*Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.*

Graphique 6 : Structure des ressources des UMR par tranches d'effectifs CNRS



Source : Données CNRS. Graphique Mission.

◆ **Les UMR multipartites représentent plus de 85 % des UMR**

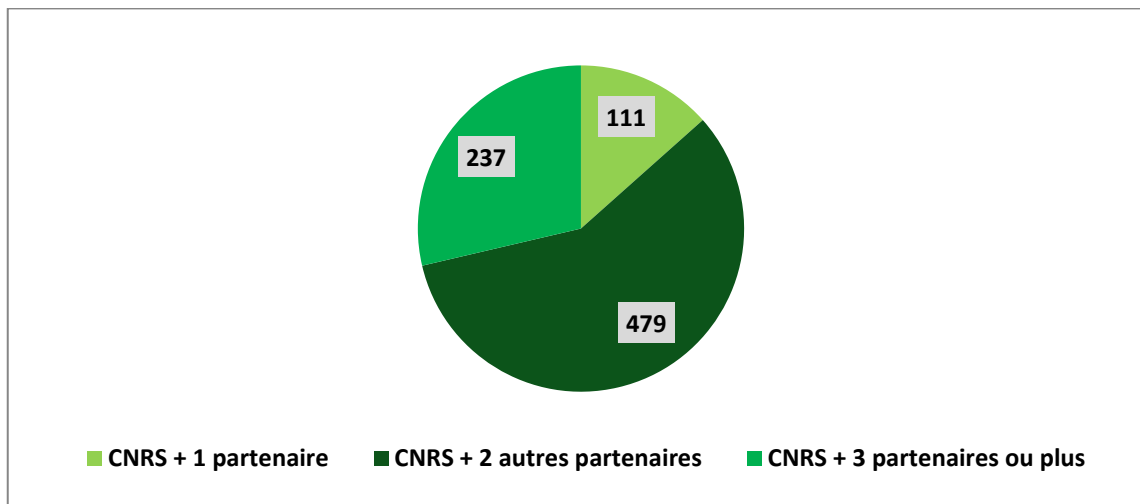
Si l'on considère le périmètre des tutelles élargi aux partenaires, le multipartisme est la règle au CNRS (cf. Graphique 7).

Les UMR multipartites, entendues comme les UMR associant le CNRS et au moins deux partenaires, représentent 86,5 % des UMR. Plus de 75 % des UMR sont ainsi tri- ou quadripartites (et, même au-delà). Les UMR en partenariat bilatéral (111 unités) sont, en nombre, une forme d'UMR très minoritaire (13,4 % des UMR).



## Annexe VIII

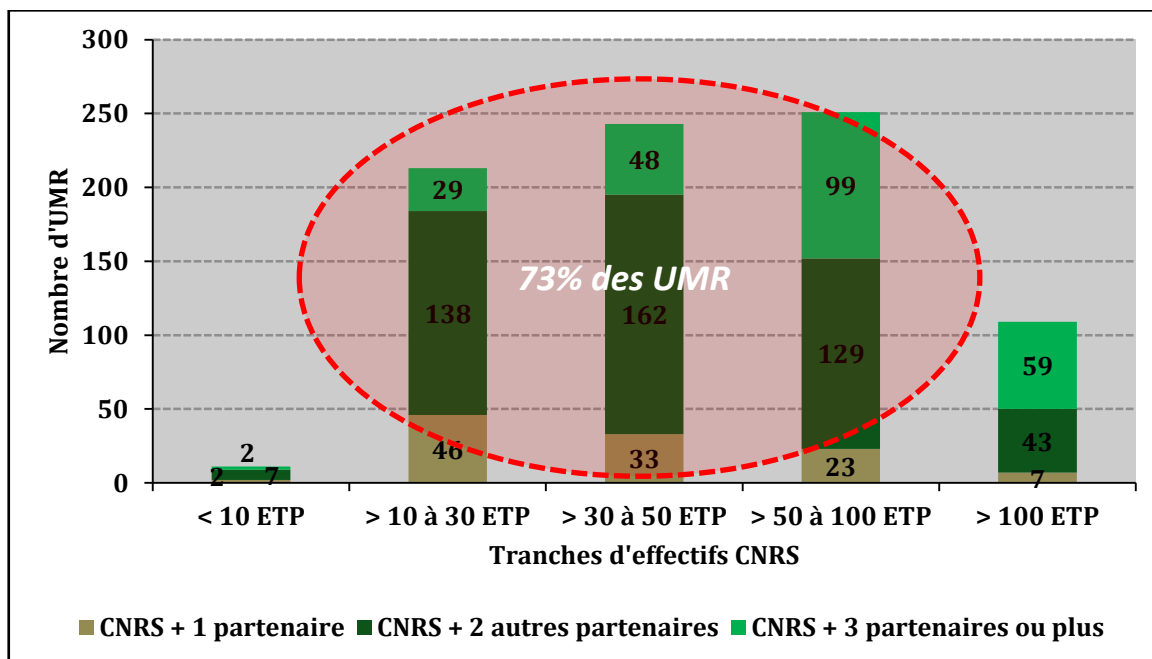
**Graphique 7 : Structuration des UMR auxquelles participent le CNRS (nombre d'UMR)**



*Source : Données CNRS. Graphique Mission.*

Ainsi, si l'on conjugue le nombre de partenaires et la taille des UMR, en effectifs, et en écartant les UMR dans lesquelles le CNRS contribue faiblement (< 10 ETP) ou, au contraire très fortement (> 100 ETP), l'appréhension des enjeux de la mixité s'inscrit dans un périmètre représentant près de 75 % des UMR du CNRS (cf. Graphique 8).

**Graphique 8 : Panorama des UMR du CNRS par tranches d'effectifs du CNRS et type de structuration des UMR**



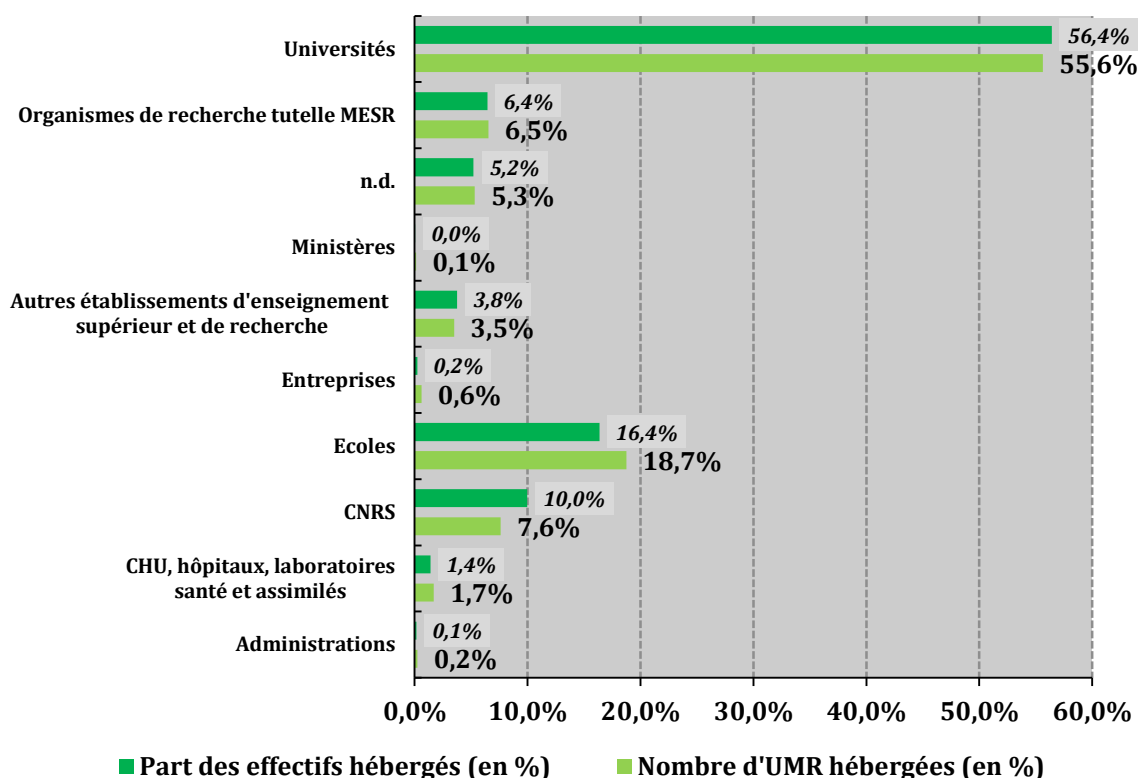
*Source : Données CNRS. Graphique Mission.*

### ◆ L'université est un partenaire incontournable du CNRS dans les UMR

Que le CNRS soit associé à un seul partenaire, deux, trois ou quatre partenaires et plus, le partenariat avec l'université pour ces UMR est largement majoritaire (respectivement 86,4 %, 73 %, 86 %, et 97,7 % des UMR concernées).

En outre, l'université héberge 55,6 % des UMR et 56,6 % des effectifs totaux de ces unités (cf. Graphique 9).

Graphique 9 : Ventilation des UMR du CNRS par catégorie d'hébergeur



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

- ◆ **Si les fonctions support du CNRS apparaissent morcelées, il est difficile d'appréhender la situation globale des fonctions support dans les UMR, en raison de l'absence de données de ses partenaires**

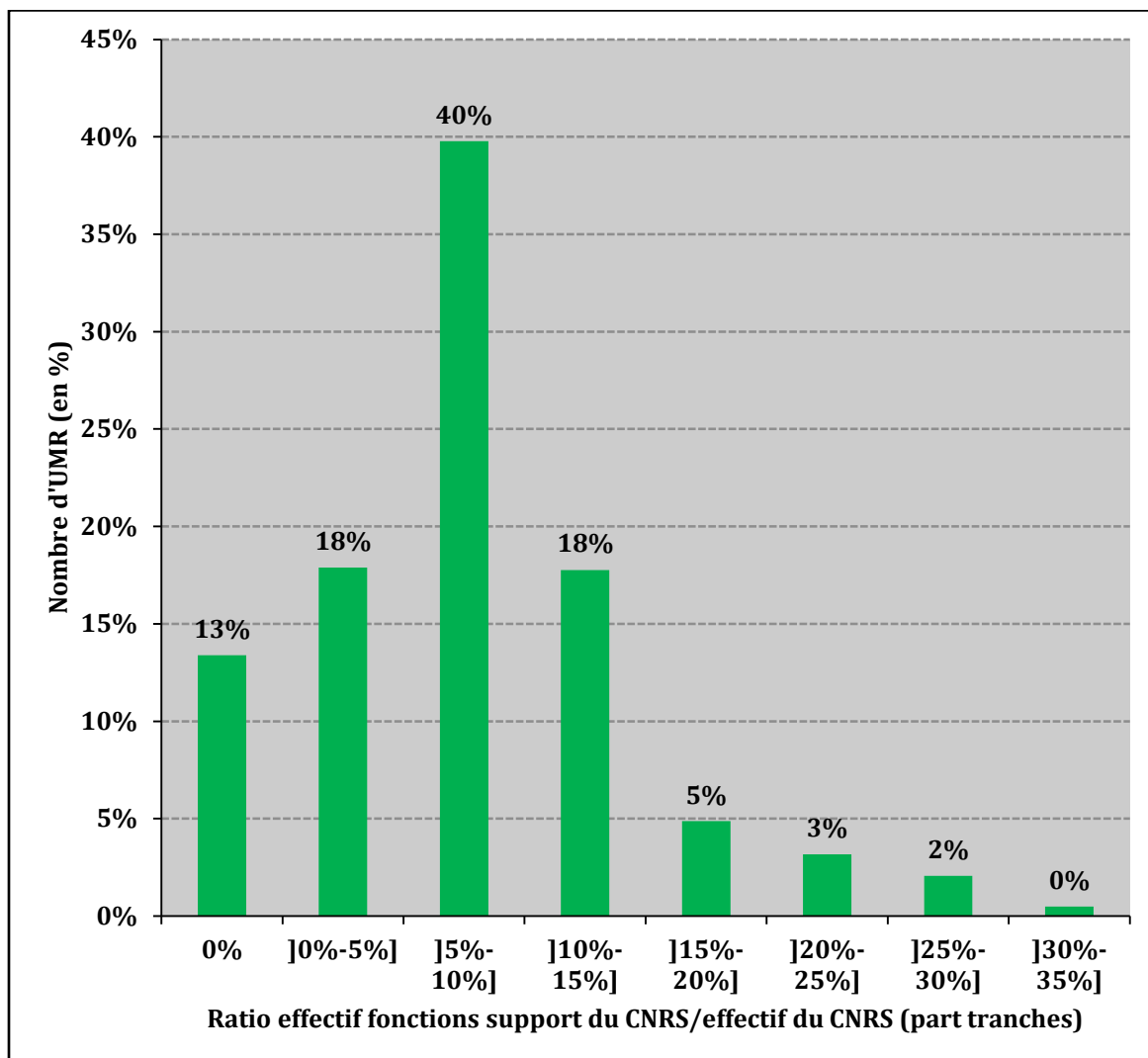
L'analyse des fonctions support dans les UMR ne peut être conduite sur l'ensemble du champ de l'enseignement supérieur et de la recherche dans la mesure où le CNRS, ainsi que les autres organismes de recherche entrant dans le champ d'analyse de la mission (à l'exception de l'IRSTEA qui est impliqué dans seulement cinq UMR), ne disposent pas des données relatives aux effectifs fonctions support affectés par leurs partenaires au sein de chaque unité.

Cette analyse a donc été réalisée à partir des données fournies par le CNRS s'agissant de ses seuls effectifs fonctions support (cf. pièce jointe n°1). Cette analyse centrée sur le CNRS permet néanmoins de dégager certaines hypothèses en termes de degré de mutualisation et de performance des acteurs de la recherche dans les UMR en matière de fonctions support.

- **Pour le CNRS, le ratio effectif fonctions support /effectif total est compris entre 0 et 10 % dans plus de 70 % des UMR**

La part des fonctions support du CNRS dans les effectifs CNRS des UMR s'établit, en moyenne, à 8,6 %, ce ratio étant compris entre 0 et 10 % dans 71 % des UMR (cf. Graphique 10).

Graphique 10 : Ratio effectifs fonctions support du CNRS /effectifs du CNRS dans les UMR



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

- **L'appréhension de l'adéquation des fonctions support au niveau d'effectif des UMR et des éventuelles économies d'échelle qui pourraient être attendues dans les UMR multipartites reste difficile**

Globalement, le rapport entre les fonctions support et les effectifs CNRS est comparable quel que soit le type de partenariat (entre 7,9 et 8,9 %). Ce caractère relativement homogène du ratio des fonctions support, quel que soit le nombre de partenaires, tend à illustrer une absence de volonté du CNRS de différencier le niveau de support dans les UMR auxquelles il est associé (cf. Graphique 11).

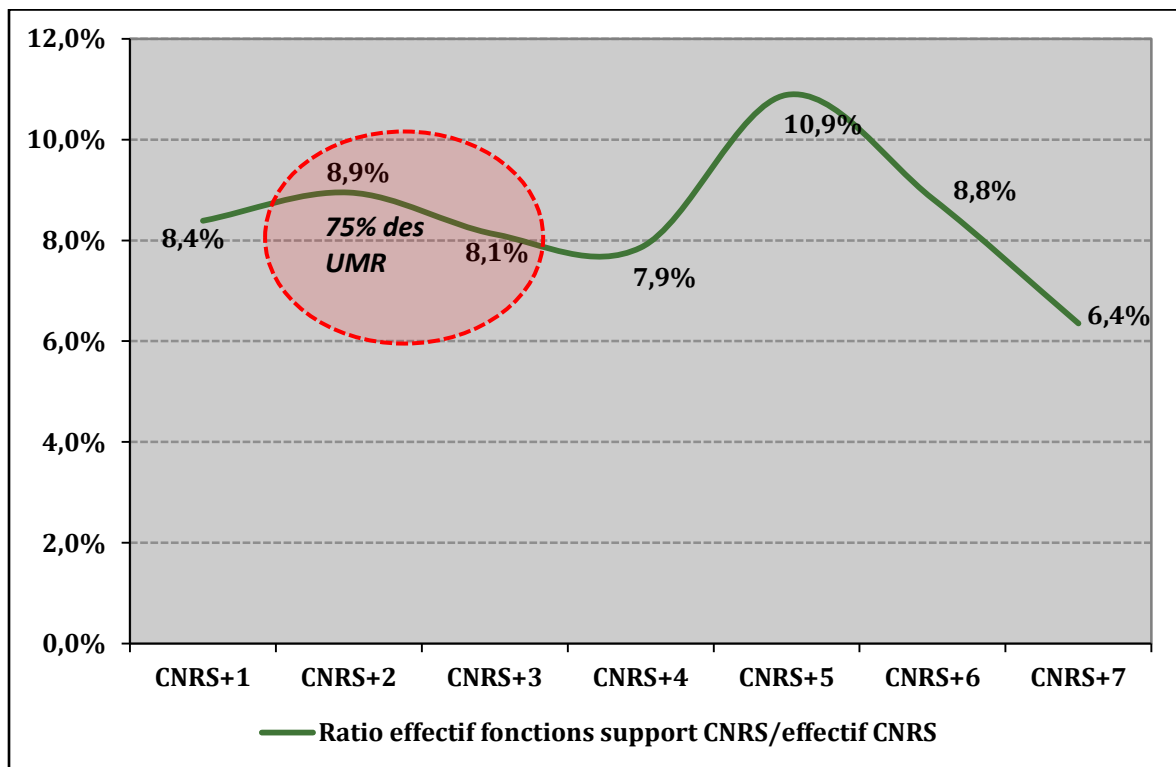
En faisant l'hypothèse que le niveau de fonctions support affecté par le CNRS correspond au niveau adéquat pour accompagner l'activité scientifique de manière satisfaisante, le caractère homogène du ratio de fonctions support du CNRS semble traduire un positionnement institutionnel du CNRS fondé sur un relatif égalitarisme en la matière.

## Annexe VIII

Les effectifs support du CNRS apparaissant avant tout corrélés aux effectifs CNRS, ce constat exclut *de facto* toute notion de mutualisation des fonctions support à ce jour au sein des UMR, et ne permet pas de faire des économies d'échelle dans ce domaine. Le fait qu'aucun organisme entrant dans le champ d'investigation de la mission n'ait été en mesure de communiquer les données relatives aux fonctions support de ses partenaires dans les UMR tend à corroborer cette analyse selon laquelle les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche gèrent leurs fonctions support de manière d'abord verticale et organique et non de manière transversale et inter-organique.

Cependant, cette analyse, centrée sur les fonctions support du CNRS, ne permet pas d'appréhender de manière globale la situation des fonctions support dans les UMR.

**Graphique 11 : Part des fonctions support du CNRS / effectif du CNRS dans les UMR**

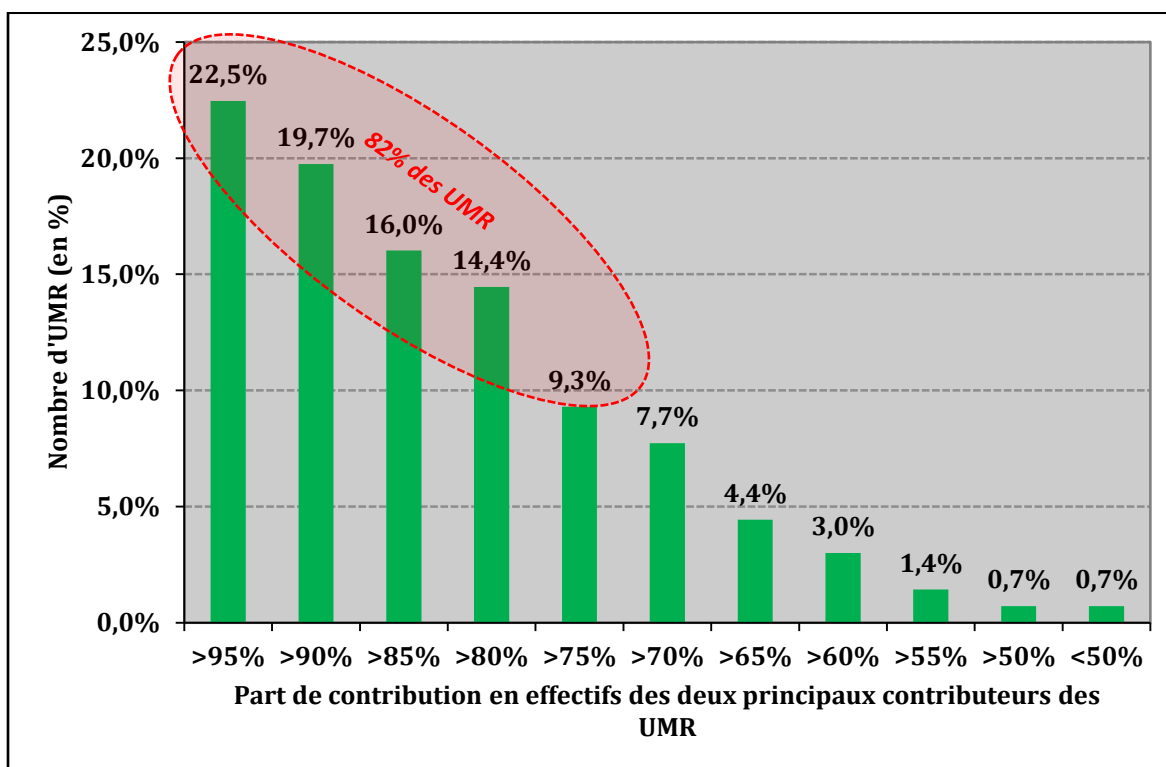


*Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.*

- ◆ **Dans plus de 80 % des UMR, les deux principaux contributeurs en effectifs affectent plus de 75 % des effectifs de l'UMR**

Dans 82 % des UMR, les effectifs affectés par les deux premiers partenaires contributeurs en effectifs représentent plus de 75 % des effectifs de l'UMR (cf. Graphique 12).

Graphique 12 : Contribution des deux principaux contributeurs en effectifs dans les UMR du CNRS



Source : Données CNRS. Calculs Mission.

### 3. La gestion administrative des UMR, bien qu'objet de recommandations dès 2008, reste complexe et n'offre aujourd'hui aucune garantie d'optimisation de l'allocation des moyens

#### 3.1. Plusieurs rapports convergents ont analysé les difficultés liées à la complexité de la gestion des UMR

##### 3.1.1. Le « rapport d'Aubert » de 2008 recommandait d'entendre par « tutelle », la tutelle scientifique, « qui ne doit pas être confondue avec la nécessité d'une gestion financière rationalisée, ...par un mandat de gestion à l'une des tutelles »

Prenant acte de la place centrale des UMR dans le système d'enseignement supérieur et de recherche français, le rapport d'Aubert développait dès 2008 une série de propositions visant à simplifier et à harmoniser la gestion des UMR (cf. Encadré 2).

#### Encadré 3 : Le rapport d'Aubert

Le rapport « *Vers un partenariat renouvelé entre organismes de recherche, universités et grandes écoles* » remis le 14 avril 2008 par M. François d'Aubert, ancien ministre, à Madame la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche est le fruit d'une réflexion conduite conjointement par vingt-sept personnalités du monde de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Constatant les importants changements engagés depuis 2006<sup>36</sup>, ce rapport invitait les partenaires à repenser le partenariat, au-delà de la constitution d'UMR « *mode privilégié du partenariat* », en l'abordant dans sa globalité, fondé sur un dialogue entre institutions autonomes et intégrant un pilotage scientifique conjoint. Les modalités du partenariat devaient permettre de « *conjuguer l'expression d'une politique de site compatible avec une vision nationale* ».

Il s'agissait de lui donner plus de visibilité externe et de « *simplifier la vie des chercheurs* », par une harmonisation des règles et procédures de gestion et la mise en place progressive d'un mandat de gestion des unités de recherche à l'établissement hôte, généralement une université.

« *Faire évoluer le nécessaire partenariat entre organismes de recherche et établissements d'enseignement supérieur, dans le sens d'une débureaucratiation, d'un décloisonnement et d'une meilleure mutualisation des forces de notre système de recherche, tels sont les maîtres mots de (cette) mission* ».

**Quelques extraits des constats faits :**

- « *Son fonctionnement actuel (du partenariat), en raison de sa complexité, nuit à la visibilité (.....), tant au plan interne que sur le plan international. (.....).La complexité de ce fonctionnement a aussi des inconvénients pour les chercheurs eux-mêmes et pour les directeurs de laboratoires,(...), confrontés à des réglementations ou à des pratiques différentes de leurs tutelles en matière de circuit budgétaire, de gestion des frais de mission, de recrutements de contractuels ou d'achats publics. Les systèmes d'information des différents tutelles des laboratoires ne sont pas mis en cohérence, ce qui peut conduire à une double saisie des informations,....une surcharge de travail. L'amélioration des règles de gestion et des systèmes d'information peut donc contribuer de manière significative à une amélioration de l'efficacité du système* » ;

- « *La globalisation des crédits de la recherche universitaire, les nouvelles responsabilités (des) établissements universitaires pour.... une stratégie de recherche autonome,.....entraîne nécessairement un dialogue global (avec) le ou les organismes de recherche (concernés). Elle reporte l'attribution des moyens aux unités de recherche au niveau d'un dialogue entre établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche* » ;

- (en matière de ressources humaines), *il n'y a pas toujours, voire jamais, concertation ni même information sur les politiques de décisions de recrutement et d'affectation des personnels, (...) faute de communication entre les systèmes d'information* » ;

- « *L'existence d'UMR est une forme de réponse du système français de recherche à l'émiettement institutionnel entre les multiples établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche. Cette réponse de bon sens (...) génère toutefois des effets qui nuisent à la visibilité de la recherche française ; et (...) la multiplication des origines de financement entraîne une multiplication des modalités de gestion dont certains directeurs d'UMR s'accommodent autant qu'elles leur permettent de contourner des règles de gestion contraignantes (...); cette situation est discutable au regard de l'optimisation de l'emploi des fonds publics* » ;

- « *La constitution d'UMR ne prend son sens que dans la mesure où chacun des partenaires (...) apporte des moyens significatifs à l'unité. On ne peut pas parler d'UMR lorsque l'un des partenaires se limite à un label et parfois à des moyens symboliques* » ;

Et des recommandations, notamment :

- « *La convention cadre (entre organismes et établissements universitaires)* devra prévoir les modalités de consultation et d'information réciproque, notamment en matière d'attribution de moyens » et (.....) surtout, comprendre un volet relatif à la gestion concertée des ressources humaines, dont l'impact sur la fonction recherche est décisif » ;

- « *Un entretien annuel objectifs-moyens, réunissant les principaux représentants de l'établissement universitaire et de l'organisme (de recherche) et le directeur de l'UMR doit être préconisé (...)* » ;

<sup>36</sup> La loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 puis la loi sur les libertés et responsabilités des universités du 10 août 2007, ont, notamment, engagé ces dernières vers une large autonomie, développé une recherche par projets avec la création de l'Agence nationale pour la recherche (ANR), mis en place un dispositif d'évaluation avec la création de l'Agence nationale d'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche (AERES), incité à une coopération renforcée entre universités, grandes écoles et organismes de recherche à travers divers dispositifs comme les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), la création d'un statut d'établissement public de coopération scientifique (EPCS) ou les réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA).

## Annexe VIII

- « La rationalisation de ce paysage passe par l'adoption d'un principe de limitation à deux du nombre des tutelles s'exerçant sur les UMR. Par tutelle, il faut entendre tutelle scientifique, qui ne doit pas être confondue avec la nécessité d'une gestion financière rationalisée,...par un mandat de gestion à l'une des tutelles » ;

- « Le rapport préconise d'affirmer le principe du mandat unique à l'hébergeur ». Compte tenu parfois des doutes exprimés quant à la capacité de la gestion universitaire à assurer une gestion équivalente à celle assurée par les organismes de recherche, la solution devra assurer une qualité de service équivalente et même plus favorable que la situation actuelle » ;

- « (L'expérimentation conduite à Nice entre l'université et le CNRS avec la mise en place d'un service commun...) a permis de réaliser un transfert de compétences réel. Cette démarche pourrait être étendue avec la mise en place, à l'échelle des sites, d'expérience de mutualisation de gestion et d'administration de la recherche entre universités et organismes » ;

- « Une harmonisation des règles et procédures de gestion est indispensable dans le souci de simplifier la vie des chercheurs. Il revient, à l'État d'y procéder à l'harmonisation réglementaire<sup>37</sup>, aux établissements de se concerter et d'agir pour unifier les règles de gestion internes, et d'aligner leurs pratiques<sup>38</sup> »

- « Il n'y a pas de gestion mixte des systèmes d'information. Cette cohérence (...) est pourtant réclamée avec vigueur par les directeurs d'unités. Il y a nécessité, entre les deux directions du ministère, l'AMUE<sup>39</sup> et les principaux EPST, de définir rapidement un programme d'actions(...). Cette capacité des systèmes d'information à échanger entre eux devra être introduite comme un objectif à atteindre dans les contrats (...) de l'État avec l'AMUE et les EPST (CNRS et INSERM, en particulier).

Source : Rapport d'Aubert. Mission.

### 3.1.2. Le rapport IGAENR n°2008-089 sur la simplification administrative de la gestion des unités de recherche confortait et précisait ces orientations

Ce rapport s'inscrivait dans le cadre des préconisations rendues par la commission d'Aubert. Il proposait des évolutions fondées sur trois idées, à savoir la responsabilisation des directeurs d'unités de recherche, l'exploitation des marges de manœuvre liées à la réglementation existante, et l'harmonisation des pratiques. Les propositions pouvaient pour la plupart être mises en œuvre sans modification législative ou réglementaire (cf. Encadré 3).

#### Encadré 4 : Recommandations du rapport IGAENR n°2008-089

Vingt-six mesures peuvent ainsi faire l'objet de préconisations dont certaines s'adressent plus particulièrement aux universités :

- 1- diffusion par la DGES d'une note aux universités explicitant les possibilités de délégation de signature autorisées dans les universités (code de l'éducation et décrets du 27 juin 2008) ;
- 2- délégation de signature du président aux directeurs d'UMR en matière d'engagement de dépenses, de signature des marchés les concernant et d'autorisation de déplacement selon différents scénarios ;
- 3- examen par le comité de suivi de la loi LRU de l'opportunité de faire évoluer les articles L. 712-2 et L. 719-5 du code de l'éducation afin d'homogénéiser la situation des composantes en matière de délégation de pouvoir dans le domaine financier et de consolider la procédure de création des budgets propres intégrés ;
- 4- création d'une unité budgétaire « recherche » regroupant les centres de responsabilité correspondant aux budgets des laboratoires ou rattachement de ces centres de responsabilités directement au niveau 1 du budget de l'établissement. La création d'un service commun dédié à la gestion des unités de recherche est également envisageable mais nécessite un décret spécifique ;
- 5- création d'un service administratif dédié à la gestion des unités de recherche ;

<sup>37</sup> Le rapport cite en particulier les différences de régime en matière fiscale (application de la TVA), de taxes sur les salaires des contractuels entre EPST et EPSCP, les différences de condition de reports des crédits entre EPST et universités.

<sup>38</sup> Le rapport cite notamment les règles en matière de délégation de signature administrative et financière au directeur d'unité, d'achats publics, de frais de missions, de politique des ressources humaines (temps de travail, continuité de service, modalités de recrutements et échelles de rémunération des contractuels, accès à la formation continue).

<sup>39</sup> Agence de mutualisation des universités et des établissements.

## Annexe VIII

- 6- organisation par l'AMUE de cycles de formation et d'échange d'expérience portant sur les aspects budgétaires et financiers du fonctionnement des unités de recherche. Ces formations doivent insister sur la nécessité stratégique de donner le maximum de souplesse aux unités de recherche dans un contexte de compétition internationale très élevée ;
- 7- détermination par les conseils d'administration des universités du caractère scientifique des achats des unités de recherche ;
- 8- fixation par les conseils d'administration des universités du niveau d'évaluation des besoins au niveau de chaque laboratoire ;
- 9- harmonisation et/ou mutualisation de procédures de gestion entre les universités et les EPST dans les domaines suivants :
  - définition des achats scientifiques et des nomenclatures de familles de produits ;
  - niveau d'appréciation des besoins en matière d'achats publics ;
  - taux de remboursement des déplacements et hébergements ;
  - plateformes techniques de dématérialisation des mises en concurrence et d'achats ;
  - passation des marchés déplacements et hébergements ;
  - gestion toutes taxes comprises des crédits alloués aux unités de recherche ;
- 10- expérimentation de la possibilité de rembourser certains frais de mission sur la base des frais réellement engagés ;
- 11- développement de dispositifs d'audits interne a posteriori (procédures d'achat et dépenses des laboratoires) ;
- 12- implantation et diffusion de cartes « affaires » et de cartes « achats » au sein des laboratoires ;
- 13- création de services facturiers auprès des agents comptables ;
- 14- réduction des périodes de début et de fin d'exercice budgétaire durant lesquelles les laboratoires ne peuvent pas engager de crédits ;
- 15- délégation de crédits dans des délais permettant leur engagement sur l'exercice budgétaire correspondant ;
- 16- mise en œuvre d'un dialogue de gestion unités de recherche-universités-EPST et d'un financement de base pluriannuel ;
- 17- incitation forte du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche en direction des universités et des EPST en vue d'adopter un module unique de gestion budgétaire et financière des laboratoires sur les bases du progiciel SAP utilisé par les universités et le CNRS ;
- 18- création et transfert à une fondation universitaire de la gestion de certaines activités de recherche (dont l'organisation de colloques, l'invitation de chercheurs étrangers) ;
- 19- mutualisation sur une base territoriale des compétences en matière de montage administratif des projets ANR, des contrats avec des partenaires privés et des conventions avec l'Union européenne ;
- 20- recensement par l'AMUE des pratiques et des applicatifs spécifiques innovants créés par des universités ou des EPST susceptibles de simplifier le fonctionnement des laboratoires et d'être diffusés ;
- 21- développement au sein de l'AMUE d'une structure dédiée à la gestion des activités de recherche et des unités, pouvant prendre en charge la formation des directeurs d'unités de recherche ;
- 22- rédaction et diffusion par l'AMUE d'un guide des bonnes pratiques de gestion des activités de recherche ;
- 23- généralisation d'un contrat de service, du type de celui qui a été développé par le CNRS, entre les établissements d'enseignement supérieur et leurs laboratoires ;
- 24- meilleure prise en compte, dans le processus d'évaluation de l'AERES, des dispositions mises en œuvre par les établissements pour faciliter le fonctionnement et assurer la qualité de la gestion des laboratoires ;
- 25- création d'un label « qualité de la gestion des laboratoires » ;
- 26- intégration dans les instructions comptables M. 9-1 (relatives aux EPST) et M. 9-3 (relatives aux EPSCP), chaque fois que cela s'avère possible, des dispositions présentées *supra* et visant à l'harmonisation et à la simplification des procédures de gestion.

*Source : Rapport IGAENR de 2008.*



### 3.1.3. Rapport IGAENR 2012-072 sur l'étude des mécanismes d'allocation des moyens humains et financiers aux unités de recherche par les organismes de recherche

Après avoir étudié trois organismes, le CNRS, l'INSERM et l'INRA, le rapport soulignait notamment deux constats, en rapport avec l'objet de la présente mission :

- ◆ trois types d'unités étaient distingués, selon que l'organisme tutelle représentait moins du quart des ressources, entre 30 et 75 % de celles-ci, ou plus de 75 % par rapport aux apports des partenaires, en premier lieu l'université ;
- ◆ à l'exception de rares cas de délégations globales de gestion (cf. *infra*), la gestion des crédits des UMR restait éclatée entre les tutelles au travers de systèmes d'information incompatibles entre eux, sans qu'aucune des tutelles ne dispose d'une vision consolidée des moyens alloués à l'unité, le directeur d'unité lui-même rencontrant des difficultés pour avoir une vision d'ensemble.

Le rapport à nouveau plaidait pour améliorer le partage d'informations par la mise en place d'un système unique, ou au moins, d'outils permettant de rendre les systèmes compatibles et communicants, ou permettant de faire converger les informations de chaque partenaire en un point unique.

### 3.2. La délégation globale de gestion (DGG) : un concept proposé pour simplifier les modalités de gestion, mais qui reste marginal faute de mesures et d'outils d'accompagnement

Une des mesures-clés du rapport d'Aubert (cf. *supra*) consistait en la mise en place d'un « mandat unique de gestion » confié le plus généralement à la tutelle hébergeant le laboratoire concerné. Les services du ministère en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche ont ultérieurement considéré que le terme de délégation globale de gestion (DGG) était plus approprié.

Le rapport IGAENR N°2011-109 sur l'audit des fonctions support de certains organismes de recherche (CNRS, INSERM, INRIA, INRA et CIRAD) constatait trois attitudes différentes des organismes audités au regard de la DGG :

- ◆ un intérêt manifeste du CNRS et de l'INSERM, et une politique volontariste afin de convaincre les partenaires universitaires de partager ce dispositif ;
- ◆ un relatif désintérêt lié à des difficultés de mise en œuvre, au CIRAD, dont la gestion est sous comptabilité privée, et à l'INRIA, dont l'organisation en équipes-projets l'écarte, par construction, de cette question ;
- ◆ un désintérêt assumé de l'INRA, engagé dans deux autres démarches telles que les unités sous contrats (cf. *infra*) et le développement de campus intégrés (cf. annexes III et IX).

Les principaux freins identifiés relevaient, d'une part, des délais et moyens à déployer nécessaires aux universités pour être en mesure de répondre aux prérequis en matière de gestion identifiés dans le cahier des charges ; d'autre part, aux réticences *a priori* des directeurs d'UMR, craignant en particulier une régression du service rendu en termes de gestion en cas de DGG à l'université.

Au moment de la réalisation de l'audit en mars 2011, la mission constatait que le processus ne progressait que lentement. Elle concluait qu'il était nécessaire de mettre en œuvre un plan de relance de la DGG, adossé à un volet national « *intégrant la réalisation des propositions de la commission d'Aubert* » : « *la réduction du nombre des tutelles des unités de recherche, la convergence des cadres réglementaires en matière financière et fiscale ; l'exonération de la taxe sur les salaires des personnels recrutés sur contrat pour les EPST ; les règles applicables en matière de report dans les EPST* ».

D'autres mesures destinées à faciliter le processus étaient envisagées, telles que l'évolution des indicateurs de performances de la MIREs<sup>40</sup>, en matière de gestion des ressources contractuelles, un assouplissement de la règle de l'hébergeur gestionnaire (éventuellement remplacé dans certains cas par le poids relatif des moyens humains apportés au regard de la masse salariale des personnels titulaires), une évolution règlementaire permettant au responsable de l'établissement délégataire de signer des ordres de mission des personnels affectés dans l'établissement déléguant la gestion. La mission recommandait que le ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche veille à la progression d'un projet de création d'une interface commune de gestion dédiée aux unités de recherche au sein des établissements, en inscrivant notamment ce projet dans leurs contrats d'objectifs respectifs.

A partir de ces critères, un plan de forte montée en charge de la DGG était proposé pour le CNRS et l'INSERM. Or la mission a constaté peu d'évolutions depuis les constats du rapport établi par l'IGAENR en 2011.

### **3.2.1. Bien que mise en place dès 2010, la DGG ne s'applique encore aujourd'hui qu'à moins de 10 % des unités, impliquant quasi-exclusivement le CNRS et l'INSERM**

#### **3.2.1.1. La DGG consiste à transférer, sous conditions, la gestion à l'une des tutelles de l'UMR**

La DGG consiste à transférer à l'un des établissements tutelle d'une unité mixte de recherche la charge de la gestion financière et les responsabilités afférentes. La gestion est entendue au sens large ; elle comprend l'accueil, l'hébergement, la gestion administrative et financière, la gestion des achats, biens et services, la négociation, signature et gestion des contrats, le recrutement de personnels réalisé sur les ressources affectées ; elle ne comprend pas la gestion du personnel statutaire. « *La désignation du gestionnaire unique engage tous les partenaires de l'unité, qui lui apportent des moyens en fonctionnement, en personnel et en investissement* »<sup>41</sup>. Ainsi le principe de la DGG est d'imposer dans chaque UMR « *une seule gestion et une seule saisie* »<sup>42</sup>. La DGG est conditionnée par le fait que les modalités de gestion simplifiée proposées aux directeurs d'UMR soient « *alignées sur les meilleures pratiques en matière de gestion de la recherche* ». Les établissements candidats à une DGG « *se préparent à sa mise en place en agissant sur certains préalables qui permettent d'offrir aux unités une qualité de gestion convaincante* ».

#### **3.2.1.2. Moins de 9 % des unités sont gérées en DGG, et souvent de manière partielle**

Depuis 2011, la DGG a connu une lente progression : la mission a recensé 108 UMR en DGG au 31 décembre 2013, soit 8,3 % des UMR soutenues par les organismes concernés par cette mission<sup>43</sup>. La plupart des conventions de DGG entre le CNRS ou l'INSERM et les universités prévoient des DGG dites « croisées ». Celles-ci résultent, sur un même site, d'une répartition entre un organisme et l'université des UMR, confiées en gestion à l'un ou à l'autre.

---

<sup>40</sup> La Mission interministérielle Recherche et Enseignement supérieur regroupe, en dix programmes, les crédits budgétaires de six départements ministériels et englobe la quasi-totalité de l'effort de recherche publique.

<sup>41</sup> Délégation globale de gestion – Plaquette réalisée en 2010 par l'AMUE en association avec le CNRS, l'INSERM, la CPU et l'association des secrétaires généraux (ASG).

<sup>42</sup> Suivi de l'accord-cadre entre le CNRS et la CPU. Protocole de travail CPU-AMUE-CNRS. Relevé de décisions de la réunion du 13 décembre 2010. A l'occasion de cette réunion il était noté que « *la coexistence de différents outils dans les laboratoires va fondamentalement à l'encontre du souhait de simplification exprimé par les partenaires. Il convient de trouver une solution qui dépasse la confrontation concurrentielle des deux outils* ».

<sup>43</sup> Par hypothèse, hors équipes-projets INRIA.

## Annexe VIII

Fin 2013, les universités sont en charge de la délégation de gestion pour 40 de ces 108 UMR en DGG, soit 37 %. Les organismes les plus impliqués sont le CNRS (61 DGG croisées, dont 28 en gestion par l'université) et l'INSERM (40 DGG croisées, dont 10 en gestion par l'université). L'IRD assure la gestion de deux DGG partielles avec le CIRAD, ainsi que d'une UMR située à l'université de Montpellier 1. L'INRA est impliqué dans quatre DGG croisées, dont deux à l'université.

Enfin, la DGG est souvent partielle, c'est-à-dire qu'elle ne concerne qu'une partie de l'activité administrative : sur les 65 unités (sur 108) qui ont répondu à l'enquête conduite par la mission (cf. 3.2.2), 49 % ne couvrent pas aujourd'hui la globalité de la gestion.

**Tableau 10 : État des lieux des DGG (au 31 décembre 2013)**

Organisme	CNRS	INSERM	INRA	INRIA	IRD	IRSTEA	CIRAD
DGG	Oui	Oui	Oui	Non	Oui	Non	Non
Modalités	croisée	croisée	croisée	-	croisée	-	Unilatérale vers IRD
Nombre UMR	61	40	4	-	3	-	2 (communes avec l'IRD)
% d'UMR de l'organisme de recherche	7,3	13,7	4	-	6,1	-	5,8
UMR en DGG à l'université	28	10	2	-	0	-	0
Part des UMR en DGG OR (en %)	56	15,1	50	-	75*	-	0

*Source : Enquête mission auprès des UMR en DGG.*

### **3.2.1.3. Le cahier des charges de la DGG fixait des conditions strictement alignées sur les meilleures pratiques alors que les universités venaient juste d'engager le passage aux responsabilités élargies**

Annexé à la convention de délégation globale de gestion du CNRS et de l'INSERM, le cahier des charges fixe les standards de gestion dans le cadre desquels le délégant transfère au délégataire la gestion de l'UMR<sup>44</sup>, en référence à une grille d'expertise partagée (cf. Encadré 3, à titre d'exemple, la grille proposée par le CNRS). La DGG est exercée dans le respect des principes de continuité du service public, de transparence des conditions de gestion mises en œuvre par le délégataire, d'autonomie du délégataire et d'une concertation et information réciproque entre établissements délégant et délégataire<sup>45</sup>.

Dans le cas où d'autres établissements sont partenaires des UMR, le délégataire « *fait son affaire personnelle de la mise en place d'une délégation similaire avec les dits partenaires* ».

La convention CNRS prévoit la situation où le délégataire n'est pas l'hébergeur. Par exemple, si le CNRS exerce la délégation pour une UMR hébergée à l'université, il est prévu que « *le CNRS s'engage à faire un usage normal des locaux et à respecter toute réglementation applicable à la nature du bien occupé et des activités exercées dans les locaux occupés par l'Unité* ». De même, la convention INSERM<sup>46</sup> prévoit que « *le gestionnaire ne pourra valablement exercer ses missions ... que s'il est réputé avoir fourni les locaux nécessaires à l'hébergement de ladite UMR* ». Aussi, « *est regardée comme ayant fourni les locaux la personne publique qui a l'usage, en tant que propriétaire, locataire, ou signataire d'une convention de mise à disposition des locaux* ».

<sup>44</sup> Le délégataire est la personne morale qui reçoit la gestion globale des moyens de l'UMR, et le délégant est la personne morale qui la transmet.

<sup>45</sup> Convention de délégation globale de gestion – document CNRS, 5 novembre 2012.

<sup>46</sup> Convention relative à la DGG signée le 29 octobre 2009 par l'INSERM et l'université Aix-Marseille 2.

## Annexe VIII

La possibilité que le CNRS réalise un audit est mentionnée dans la convention, mais cette situation ne s'est pas produite dans les faits. Le CNRS a privilégié le principe d'un travail avec le partenaire préalable au passage en DGG, puis la vérification du respect des engagements du délégataire par le Comité de suivi de la DGG, sur la base de la grille d'analyse partagée (cf. Encadré 4). Ce comité de suivi doit se réunir au moins une fois par an avec les services concernés, autour du délégué régional du CNRS et du président de l'université. *« Il s'assure de la mise en œuvre des dispositions prévues par la convention et du respect des engagements figurant dans la grille partagée ».*

L'INSERM fait référence au *« projet de cahier des charges pour un établissement candidat à la DGG d'une UMR »* établi lors des travaux complémentaires à la commission d'Aubert. La convention stipule que l'une des parties exerçant la tutelle de l'UMR peut faire *« réaliser à ses frais un audit, sur pièces et sur place »* portant sur les modalités d'exécution de la DGG. Cela ne s'est pas non plus produit, à la connaissance de la mission. Le suivi de la convention de DGG se fait *« dans le cadre du comité de coordination prévu dans la convention particulière de mixité. Chaque année les parties présentent dans le cadre de ce comité un bilan de gestion intégrant notamment le compte rendu financier ».*

**Encadré 5 : Grille d'analyse du CNRS pour conduire la mission d'expertise partagée des établissements candidats à une DGG**

**I. Pilotage de la recherche**

Existence d'un service d'appui à la gestion de la recherche disposant de toutes les compétences nécessaires à la mise en œuvre de ce cahier des charges

Création d'une unité budgétaire dédiée à la gestion des unités de recherche (critère universitaire)

Rattachement des centres de responsabilité de toutes les unités de recherche au Président ou au vice-président du conseil scientifique de l'université (critère universitaire)

Continuité du fonctionnement du service pendant toute l'année à l'exception d'une période de fermeture annuelle qui ne saurait excéder deux semaines.

**II. Obligations de l'établissement gestionnaire à l'égard des partenaires**

Le mandataire autorise les audits des partenaires et assure l'auditabilité de l'activité des unités.

Obligation de concertation : réunion annuelle par les partenaires sur les procédures et les données de gestion ressources humaines, financières, hygiène et sécurité, délégations de signatures, gestion des conventions et contrats et de la propriété intellectuelle...

Obligation de transparence dans l'allocation des ressources : définition d'un budget de l'unité, regroupé et consolidé à transmettre au début d'année N, aux partenaires, en 3 masses (charges de fonctionnement / de personnel / et d'investissement) et par nature de ressources (dotations, ressources d'activité et contrats de recherche, autres ressources pour les produits).

Obligation de transparence dans l'exécution du budget : comptes (budget exécuté) dans la même forme que le budget à transmettre avant fin février N+1 aux partenaires.

Envoi par l'établissement gestionnaire d'un état complet des effectifs aux partenaires, au moins une fois par an. Les partenaires informent a priori l'établissement gestionnaire de toute modification de leurs effectifs affectés à l'UMR.

Existence d'un règlement intérieur de l'unité validé par l'établissement gestionnaire englobant tous les aspects de la vie de l'unité, y compris la protection du patrimoine scientifique.

**III. Obligations de l'établissement gestionnaire dans le domaine budgétaire, financier et de la gestion des contrats**

Délégation de la signature de l'ordonnateur aux directeurs d'unité pour les engagements de crédits jusqu'au seuil des procédures formalisées.

Capacité, démontrée à partir de références, de l'établissement gestionnaire à gérer des projets multipartenaires (en consortium).

Capacité, démontrée à partir de références, de l'établissement gestionnaire à gérer des projets européens ou mise en place d'un cadre de gestion externalisée pour ces contrats.

Capacité à mettre en œuvre une démarche en coûts complets et à apporter le conseil nécessaire aux porteurs de projets.

Capacité à mettre à disposition des unités en début d'année :

- tout ou partie des crédits relatifs aux tranches annuelles non exécutées des programmes pluriannuels d'investissement (PPI)

- tout ou partie des crédits relatifs aux tranches annuelles non exécutées des contrats de recherche en cours- et plus généralement les tranches annuelles non exécutées des conventions de ressources affectées (critère universitaire).

Procédures de remboursement des frais de mission au moins aussi favorables que celles du CNRS.

Garantir les délais de paiement des fournisseurs à 45 jours pour les achats scientifiques et à 30 jours pour les achats généraux.

**IV. Obligations de l'établissement gestionnaire dans le domaine de l'achat public**

Le cadre juridique des achats de l'unité est celui de l'ordonnance 2005-649 du 6 juin 2005.

Délibération du CA de l'établissement conférant aux dépenses réalisées par les unités de recherche, le caractère d'achat scientifique au sens du décret du 25 avril 2007 et fixant le niveau d'appréciation des besoins au niveau de chaque unité de recherche.

Délégation du pouvoir adjudicateur ou éventuellement de signature au directeur d'unité jusqu'au seuil en vigueur pour les achats scientifiques (125000 € au 1<sup>er</sup> Janvier 2010).

Si délégation de signature, désignation du directeur d'unité comme représentant du pouvoir adjudicateur.

## Annexe VIII

Mise à disposition d'une plateforme dématérialisée de mise en concurrence des fournisseurs et de publicité des achats pour aider les unités dans leur démarche d'achat  
Mise à disposition de carte(s) d'achats par unité et plus généralement d'outils monétiques.

### **V. Obligations de l'établissement gestionnaire dans le domaine des ressources humaines**

Existence d'un document de l'établissement gestionnaire formalisant les responsabilités d'un directeur d'unité sur l'ensemble des personnels de l'unité - chaque personnel conservant le bénéfice des règles et statuts fixés par son établissement employeur.

Disposer d'une organisation de médecine de prévention à proximité du site et en état de répondre aux obligations.

Existence d'une procédure efficiente et connue du directeur d'unité permettant le recrutement de personnels contractuels.

Existence d'un plan de formation d'unité

Ouverture à l'ensemble des personnels de l'unité des actions de formation continue propres à chaque partenaire.

Ouverture à l'ensemble des personnels de l'unité des dispositifs de mutations propres à chaque partenaire.

### **VI. Obligations de l'établissement gestionnaire en matière d'hygiène et de sécurité et d'entretien des locaux**

Disposer d'une structure fonctionnelle d'hygiène et de sécurité (service H&S, service prévention, fonctionnel sécurité,...) à proximité du site à même de répondre aux obligations réglementaires.

Disposer d'une instance de concertation (CHS, CLHS...) conforme à la réglementation en vigueur et prévoyant l'invitation systématique des représentants du partenaire.

Veiller à l'existence du document unique prévu réglementairement.

En l'absence de document unique déjà validé par les établissements, prévoir une visite conjointe de sécurité des locaux selon des modalités définies par les deux parties.

Veiller à l'accueil et à la formation des nouveaux entrants.

Assurer l'animation du réseau d'ACMOS.

Prendre en charge l'entretien des locaux et leur sécurité.

Assurer l'accessibilité des handicapés

Prendre en charge les charges d'infrastructures et les charges du locataire.

Disposer d'une organisation claire en matière de prévention (existence d'une instruction, d'une note...définissant la chaîne des responsabilités, l'existence d'ACMOS, le rôle du CHS, ...).

### **VII. Obligations de l'établissement gestionnaire dans le domaine des systèmes d'information**

Existence d'un système d'information de l'établissement gestionnaire permettant d'assurer la fiabilité des informations échangées avec l'unité et le suivi individualisé de son budget.

Capacité à maintenir l'accès aux ressources numériques proposées par les partenaires à leurs personnels

Capacité à mettre en œuvre les dispositions réglementaires prévues par la loi 'Informatique et libertés'

### **VIII. Obligations de l'établissement gestionnaire dans le domaine de la sécurité de défense**

Existence d'une organisation de sécurité à même de répondre aux finalités de protection et aux obligations réglementaires (échanges internationaux, protection des données, procédures spécifiques de défense, habilitations de personnels, actions de sensibilisation)

Capacité, démontrée à partir de références, de l'établissement gestionnaire à garantir la sécurité des missionnaires et agents permanents à l'étranger.

Existence d'une organisation de sécurité spécifique des systèmes d'information (politique de sécurité des SI auditable, désignation d'un responsable de la sécurité des SI, charte ou dispositif équivalent précisant les règles et bonnes pratiques).

*Source : CNRS – octobre 2010.*

**3.2.2. L'enquête conduite par la mission auprès des établissements d'enseignement supérieur et des directeurs d'UMR en délégation globale de gestion conduit à un bilan très mitigé**

**3.2.2.1. La mission a adressé un questionnaire aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux directeurs des 108 UMR en délégation globale de gestion**

La mission a transmis un questionnaire à l'ensemble des directeurs généraux des services des 152 établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur<sup>47</sup>, ainsi qu'aux directeurs des 108 UMR en DGG. Les questions (cf. encadré 5, *infra*) portaient sur le retour d'expérience de ces DGG, toutes mises en place entre 2010 et 2013, en demandant de détailler les points forts et les points faibles. Les établissements ont disposé de deux mois pour y répondre, et l'ensemble des directeurs d'UMR de plus de quatre semaines.

---

<sup>47</sup> Les 75 universités, 44 autres établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (grands établissements, écoles normales supérieures, écoles centrales, INSA, etc.) et 33 établissements publics à caractère administratif (principalement des écoles d'ingénieurs).



**Encadré 6 : Questionnaire sur la DGG adressé aux établissements et aux directeurs d'UMR**

**Établissement impliqué dans un processus de DGG :**

- ◆ avez-vous privilégié une DGG « croisée » avec le ou les partenaires ou est-elle unidirectionnelle ?
- ◆ la DGG couvre-t-elle l'ensemble des ressources de l'unité ?
- ◆ êtes-vous l'établissement initiateur de la ou des DGG ?
- ◆ quels ont été les critères de choix et, le cas échéant de répartition des UMR concernées (poids respectifs des apports, hébergeur, autre) ?
- ◆ quelles étaient vos attentes ?
- ◆ quelle appréciation portez-vous sur le dispositif ? En termes quantitatifs et qualitatifs (gains/coûts ETP, évolution des pratiques de gestion, évolution des qualifications des personnels gestionnaires, simplification, qualité et fluidité du dialogue avec le ou les partenaires, autres) ?
- ◆ quels sont les retours des directeurs d'UMR concernés ?
- ◆ rencontrez-vous des difficultés à répondre au cahier des charges ?
- ◆ rencontrez-vous des difficultés autres ?
- ◆ y a-t-il eu une évolution depuis le démarrage de la DGG ?
- ◆ lister les points forts et les points faibles (notamment en matière d'outils)
- ◆ avez-vous des suggestions susceptibles d'optimiser le dispositif en place ? Si oui, quelles seraient les dispositions à prendre en première priorité ?
- ◆ souhaitez-vous étendre le dispositif de DGG à d'autres UMR ? si oui dans quel degré et selon quel calendrier ?
- ◆ envisagez-vous la mise en place de plateformes de services partagées ? Sur quelles fonctions ? A quel terme et à quelles conditions ?

**Établissement non impliqué dans un processus de DGG :**

- ◆ avez-vous proposé à un ou des partenaires (lesquels ?) de mettre en place une ou plusieurs DGG ? Si oui, quel gestionnaire était proposé et quelle a été la raison du non aboutissement du processus ?
- ◆ un ou des partenaires vous ont-ils proposé de mettre en place une ou plusieurs DGG ? Si oui, quelle a été la raison de non aboutissement du processus ?
- ◆ dans le cas contraire, quelles sont les réserves de votre établissement à la mise en place de DGG (choix politique, désintérêt assumé, non priorité dans le calendrier – justifier SVP - ; insuffisance de moyens humains, insuffisance de moyens techniques, réserves techniques ou de fond sur le cahier des charges par rapport au niveau d'exigence, questions d'ordre juridique ou réglementaire, UMR multi-tutelles, insuffisance d'harmonisation des pratiques avec le ou les partenaires – préciser SVP- ; autres)
- ◆ envisagez-vous d'autres formes de mutualisation (plate-forme de services partagée, autre) ?

**Directeurs d'UMR**

- ◆ étiez-vous demandeur d'une DGG ? Avec quelles attentes ?
- ◆ la DGG couvre-t-elle l'ensemble des ressources de l'unité ?
- ◆ quelle appréciation portez-vous sur le dispositif ? En termes quantitatifs et qualitatifs (gains/coûts ETP, évolution des pratiques de gestion, évolution des qualifications des personnels gestionnaires, simplification, qualité et fluidité du dialogue avec le ou les partenaires, autres) ?
- ◆ rencontrez-vous des difficultés ?
- ◆ y a-t-il eu une évolution depuis le démarrage de la DGG ?
- ◆ lister les points forts et les points faibles (notamment en matière d'outils)
- ◆ avez-vous des suggestions susceptibles d'optimiser le dispositif en place ? Si oui, quelles seraient les dispositions à prendre en première priorité ?
- ◆ recommanderiez-vous de développer ce dispositif ? Si oui, à quelles conditions ?
- ◆ quels aspects de la gestion actuellement couverte par la DGG pourraient relever d'une gestion collective plus large (groupes d'UMR ; site ; au-delà ?)

*Source : Mission.*



## Annexe VIII

Malgré deux relances de la mission, seulement 23 établissements (15 %) ont répondu au questionnaire, dont 15 non concernés par une DGG. *A contrario*, 65 directeurs d'UMR sur 108 (60 %) ont répondu en l'absence de toute relance, dont 34 directeurs d'UMR impliquant le CNRS, 29 impliquant l'INSERM, et un à l'INRA et à l'IRD. Ces 65 réponses sont l'objet de l'analyse détaillée ci-dessous, de même que les réponses des 23 établissements.

### ◆ Situation des 65 UMR en DGG qui ont répondu à l'enquête

La mise en place de la DGG date d'au moins 2010 ou de 2011 pour 70 % des UMR ayant répondu au questionnaire (cf. Tableau 11). L'établissement d'enseignement supérieur partenaire de ces UMR est au moins une université dans tous les cas, sauf un<sup>48</sup>. 16 universités sont impliquées dans ces 65 DGG ; la moitié des UMR étudiées sont localisées en Ile-de-France.

Il convient de noter que 11 des 34 UMR CNRS, 2 des 29 UMR INSERM et une des quatre UMR INRA analysées, sont multi-tutelles (plus de deux tutelles), la troisième tutelle n'étant en général pas engagée dans le processus de DGG.

Enfin, la DGG a été déléguée à l'université dans un peu plus d'un tiers des cas (37 %).

**Tableau 11 : Structure des 65 DGG analysées**

Organisme		CNRS	INSERM	INRA	IRD	TOTAL
Nombre UMR		34	29	1	1	65
Année de mise en place de la DGG	2010	12	16	0	0	28
	2011	10	8	0	1	19
	2012	8	5	0	0	13
	2013	4	0	1	0	5
Nombre d'universités partenaires		12	6	1	1	-
Nombre de tutelles	Deux	23	27	0	1	51
	Trois et plus	11	2	1	0	14
Déléataire de la DGG	Mandat à l'université	17	7	0	0	24
	Mandat à un organisme	17	22	1	1	41

*Source : Analyse mission.*

### ◆ La moitié des DGG est partielle, ce qui implique le maintien du recours à deux systèmes de gestion

Le transfert de la gestion des crédits n'est que partiel dans presque la moitié des cas (32 UMR). L'analyse des réponses montre que la principale explication du caractère non global de la DGG est la gestion des contrats (cf. Tableau 12) : soit il s'agit simplement de la gestion de reliquats de contrats, qui semble durer au moins deux années avant la possibilité d'un transfert complet des crédits, soit le maintien de deux systèmes de gestion est lié à un choix politique de l'un des établissements, qu'il s'agisse de la gestion du PIA<sup>49</sup> par une université ou un PRES<sup>50</sup>, de la gestion des CDD, de contrats européens, des GDR du CNRS ou des contrats suivis par une SATT<sup>51</sup>.

Pour un quart des cas, cette situation est liée à l'existence d'une troisième tutelle ou de contrats du programme hospitalier de recherche clinique (PHRC) pour les unités INSERM, dont la gestion est nécessairement effectuée par un CHU.

<sup>48</sup> Grenoble INP – Ecoles d'ingénieurs et formations de docteurs.

<sup>49</sup> Programme Investissements d'avenir.

<sup>50</sup> Pôle de recherche et d'enseignement supérieur.

<sup>51</sup> Société d'accélération du transfert de technologies.

## Annexe VIII

**Tableau 12 : Causes des DGG partielles (32 réponses)**

Reliquats de contrats gérés par le déléguant	Politique de gestion de certains contrats par le déléguant	UMR multi-tutelles ou crédits du PHRC	Déléguataire non hébergeur
10	14	6	2

*Source : Analyse mission.*

◆ **Les directeurs d'UMR n'étaient pas toujours préparés à la mise en place de la DGG**

A noter que 27 directeurs d'unités déclarent qu'au moment de la mise en œuvre de la DGG, ils n'étaient pas demandeurs.

Les deux principales attentes exprimées *a priori* sont la simplification de la gestion, au travers d'« *un seul système, un seul interlocuteur et une seule règle* », ainsi que l'amélioration de la qualité de la gestion (cf. Tableau 13).

**Tableau 13 : Attentes des directeurs d'UMR (31 réponses)**

Simplification gestion	Harmonisation gestion	Amélioration qualité	Vision consolidée
25	25	6	2
Politique de mutualisation	Harmonisation RH	Optimisation achats	Gain productivité
2	1	3	2

*Source : Analyse mission.*

◆ **L'appréciation de la DGG par les directeurs d'UMR est mitigée**

L'avis des directeurs d'UMR est contrasté (cf. Tableau 14), conduisant à un bilan mitigé. Les appréciations peuvent être très positives, comme par exemple :

- [directeur d'UMR en DGG organisme] « Bilan extrêmement positif tant en termes qualitatifs que quantitatifs. Efficacité, compétence, rapidité, compréhension des problèmes des chercheurs, flexibilité, réactivité, recherche de solutions, délégation régionale au service de la recherche » ;
- [directeur d'UMR en DGG université] : « L'appréciation après ces années d'expérience est positive. La DGG nous a permis de simplifier les procédures et d'interagir avec un partenaire financier unique. Elle permet une meilleure maîtrise du budget par l'unité. L'unité a bénéficié d'un poste de gestionnaire supplémentaire attribué par l'Université. L'ensemble des gestionnaires a bénéficié de formations et est devenu qualifié pour la gestion sur SIFAC. Les gestionnaires sont donc autonomes et à même de répondre très rapidement aux besoins des équipes de recherche et des plateformes technologiques qui sont intégrées au Centre de Recherche. L'inclusion de contrats industriels dans le périmètre améliore aussi la gestion et le suivi des dossiers par le laboratoire, du début des négociations à la fin du contrat, en liaison avec les services compétents de l'Université ».

Les réponses peuvent au contraire exprimer un mécontentement important, comme par exemple<sup>52</sup> : « *Très mauvaise appréciation en l'état actuel des choses. Nous avons constaté un très fort alourdissement des tâches de gestions liées d'abord à l'outil de gestion universitaire SIFAC. Pour mémoire le logiciel de base proposé par la société SAP est le même pour tous, mais les EPST ont adapté ce logiciel avec des interfaces, SAFIR à l'Inserm, GESLAB au CNRS, pour le rendre user-friendly (sic) pour l'usage des laboratoires de recherche, pas l'université ! SIFAC n'est pas adapté à nos besoins et à nos contraintes, en particulier la partie service fait est inadaptée et source d'erreurs de facturations, de problèmes avec les fournisseurs et prestataires*

<sup>52</sup> Témoignages de deux directeurs d'unité en DGG à l'université, dont le premier est directeur d'une UMR tripartite université-CNRS-INSERM.

## Annexe VIII

devant les délais de paiements, de difficultés en fin d'année compte tenu du mode de comptabilité/facturation ». Ou : « Notre appréciation est mitigée si l'on considère les nettes améliorations constatées dès la première année dans la gestion en DGG par l'université (délégation de signature accordée au directeur et aux cadres fonctionnels administratifs de l'unité, appréciation du seuil des marchés au niveau du laboratoire et non de l'Établissement, réduction du délai de paiement des missions et factures). Puis, les années qui ont suivi, la dégradation progressive de la qualité du service et des interactions avec les services fonctionnels de l'établissement délégataire (alourdissement des procédures, allongement des délais de paiement, objectifs du cahier des charges non atteints - pas de carte achat à ce jour). Parallèlement, nous avons senti un désengagement de la part de l'organisme délégant (sur les dossiers de valorisation ou sur la disponibilité des agents des services financiers pour la gestion des crédits restants) ».

**Tableau 14 : Appréciation de la DGG par les directeurs d'UMR**

Très satisfaits	Satisfaits	Pas d'amélioration	Avis négatif à très négatif	Ne se prononcent pas
14	29	8	12	2

*Source : Analyse mission.*

Sur les 43 réponses exprimant une satisfaction, huit seulement correspondent à des UMR en DGG à l'université.

### ◆ Analyse des points forts et des points faibles de la DGG par les directeurs d'UMR

Lorsqu'elle est mise en avant en tant que point fort de la DGG, la simplification du travail des gestionnaires d'unités est analysée comme la résultante de plusieurs facteurs, en particulier : l'efficacité du système d'information de gestion, ainsi que la perception d'un guichet unique réactif et compétent au niveau du service de gestion du délégataire (cf. Tableau 15).

**Tableau 15 : Analyse des points forts par les directeurs d'UMR (64 réponses)**

Points forts	Aucun	Guichet unique	1 outil 1 seule règle	Outil performant	Simplification de la gestion	Délais raccourcis	Amélioration des achats
DGG organisme	0	15	11	11	15	4	3
DGG université	8	4	7	1	3	0	2

*Source : Analyse mission.*

A contrario, des difficultés à identifier des interlocuteurs, ou bien une qualification insuffisante de ceux-ci, pèsent dans l'analyse des points faibles, comme le montre le Tableau 16 ci-dessous.

**Tableau 16 : Analyse des points faibles par les directeurs d'UMR (64 réponses)**

Points faibles	Aucun	Multi-tutelles	Délais, perte de temps, d'efficacité	Outils non performants	Qualifications et disponibilités des services	Achats	Perte du lien avec le délégant, délais de transferts de crédits
DGG à l'organisme	21	3	0	0	0	0	5
DGG à l'université	2	1	5	14	10	3	5

*Source : Analyse mission.*

## Annexe VIII

Il convient de noter que sur les quatorze directeurs d'UMR multi-tutelles ayant répondu, seulement quatre expriment une critique liée à la persistance de deux systèmes de gestion. Par ailleurs l'appréciation globalement très positive de la simplification liée à un seul système de gestion est tempérée par le fait que sept directeurs d'UMR affirment regretter la perte de deux systèmes de gestion, dont ils considèrent qu'ils leur apportaient de la souplesse (choix de la règle la moins contraignante).

♦ **Une majorité de directeurs d'UMR « recommanderaient la DGG », mais à de nombreuses conditions**

À la question « recommanderiez-vous de développer ce dispositif? Si oui, à quelles conditions? », 43 (66 %) des directeurs d'UMR répondent favorablement. Parmi ces derniers, 72 % sont en DGG assurée par l'organisme (cf. Tableau 17).

**Tableau 17 : Recommandation ou non de la DGG**

Recommandation	Oui	Non	Ne se prononce pas	Total
DGG à l'organisme	31	1	9	41
DGG à l'université	12	7	5	24
Total	43	8	14	65

*Source : Analyse mission.*

Les conditions posées par les directeurs d'UMR pour recommander d'engager de nouvelles DGG sont de pouvoir choisir le gestionnaire (quatorze cas), de s'assurer de l'accord et d'avoir bien informé le(s) directeur(s) d'UMR concerné(s) (cinq cas), de s'assurer d'un accompagnement de la mise en œuvre de la DGG (six cas), de renforcer le service de gestion du délégataire (trois cas) et que la DGG soit totale (trois cas), c'est-à-dire correspondre d'emblée à un transfert total des crédits.

Par ailleurs, 30 directeurs d'UMR ont formulé des recommandations d'optimisation du dispositif. Elles concernent, par ordre décroissant, l'harmonisation des règles de gestion, notamment en matière de ressources humaines (neuf cas), la mise en place d'un système d'information de gestion unique ou *a minima* interfacé (six cas), le maintien, dans la durée, d'un dialogue et d'un suivi conjoint entre les tutelles (six cas), le renforcement de la capacité de gestion des services universitaires (cinq cas) et l'extension du champ de la délégation (par exemple aux ressources humaines, deux cas).

Enfin, à la question « quels aspects de la gestion actuellement couverte par la DGG pourraient relever d'une gestion collective plus large (groupes d'UMR ; site ; au-delà ?) », une majorité de réponses exprime que « la gestion doit rester à l'échelle de l'UMR ». Toutefois plusieurs directeurs d'UMR suggèrent, sans qu'il soit possible de les synthétiser, diverses propositions de mutualisation à l'échelle inter-UMR ; elles concernent la maintenance des équipements, l'hygiène et la sécurité, la gestion des congés, la promotion des agents, ou bien encore la valorisation.

♦ **L'appréciation de la DGG par les établissements d'enseignement supérieur est également mitigée**

Comme indiqué plus haut, seulement huit établissements d'enseignement supérieur impliqués dans une DGG, et quinze n'ayant pas mis en œuvre de DGG, ont répondu au questionnaire, soit 15 % de l'ensemble des établissements interrogés.

- **Les huit établissements engagés dans une DGG ayant répondu au questionnaire ont une appréciation mitigée**

Sur ces huit établissements, la DGG est assurée par l'université deux fois, par l'organisme trois fois, et elle est croisée dans les trois autres cas. C'est l'université qui a initié le processus sept fois sur huit, dont conjointement avec l'organisme dans trois cas.

## Annexe VIII

Les principales attentes de l'établissement par rapport à la DGG (plusieurs réponses pour un même établissement) étaient par ordre décroissant : de simplifier la gestion des UMR (sept réponses), de faire monter en compétences les services de gestion (quatre réponses), de concourir à un rapprochement avec les organismes (trois réponses), de disposer d'une vision consolidée des moyens (deux réponses) et de développer conjointement de nouveaux services (une réponse).

Le critère de choix du délégataire de la DGG a été l'hébergeur (trois fois), l'historique des pratiques en termes de gestion des contrats (deux fois), et, pour les autres, le poids des effectifs ou le choix du directeur de l'UMR lui-même.

Les établissements partagent avec « leurs » UMR une appréciation mitigée vis-à-vis de la DGG, à une exception près, et ce malgré le sentiment que ce dispositif les a rapprochés de l'organisme partenaire, au niveau local. Les deux principales raisons exprimées sont l'insatisfaction des directeurs d'UMR et le coût en moyens humains pour l'université, compte tenu de l'exigence de qualité de service inscrite au cahier des charges.

- **Les établissements mettent globalement en priorité l'harmonisation des pratiques et la mutualisation dans le cadre des politiques de site**

La principale raison de ce non-engagement est que l'établissement n'a pas considéré que la mise en place des DGG pour les UMR soit prioritaire par rapport au processus de transformation de l'établissement et de sa mobilisation dans la politique de site (dix réponses). Les autres raisons évoquées sont que la DGG n'a pas été suffisamment considérée comme une priorité, cette fois-ci par l'organisme partenaire, ainsi que la difficulté d'atteindre la qualité de service requise (charge estimée en personnels administratifs pour répondre au cahier des charges de la DGG), et enfin l'absence d'UMR volontaire.

Plusieurs établissements, engagés ou non en DGG, concluent ainsi dans leur réponse que dans le contexte de la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, le travail à venir doit se concentrer plutôt sur l'homogénéisation des pratiques et la mutualisation que sur la DGG.

Ainsi, sur la base de ces résultats et au vu du faible nombre de réponses reçues de la part des universités pourtant impliquées dans une démarche de DGG avec l'un des organismes concernés, la mission est tentée de conclure que cette mesure n'est pas un élément clé du partenariat stratégique avec les organismes sur les sites.

De plus, il apparaît que, selon les principaux intéressés, les freins pratiques et techniques au développement de la DGG sont en particulier :

- ◆ l'absence de rapprochement des modalités de gestion ;
- ◆ la forte hétérogénéité du service rendu ;
- ◆ le maintien fréquent de deux outils de gestion ;
- ◆ un coût important en mobilisation d'ETP support pour les universités délégataires ;
- ◆ la rareté du suivi conjoint entre délégataire et délégant, pourtant prévu dans les conventions.

### 3.2.3. Le point de vue des organismes de recherche conforte cette analyse

Les trois organismes historiquement les plus impliqués (CNRS, INRA, INSERM) partagent un regard critique *a posteriori* sur la DGG, tout en proposant des réponses différentes.

Tout en considérant que le « concept » de délégation globale de gestion est pertinent, le CNRS met l'accent sur la nécessité d'avancer sur la mise en place d'outils partagés. C'est cette vision qu'il exprime dans le cadre des conventions quinquennales de sites (cf. annexe I).

## Annexe VIII

Bien que réaffirmant son adhésion aux objectifs de simplification de la gestion des UMR, l'INSERM estime que la DGG croisée classique est la forme la plus complexe de la mutualisation en gestion, du fait de difficultés portant sur la répartition des unités, sur la quasi impossibilité de transférer des contrats de recherche d'un établissement à l'autre (cf. *supra*) et sur la persistance de plusieurs règles de gestion. L'INSERM tend donc à préférer à la DGG la solution de la plateforme mutualisée de gestion, telle qu'il la pratique avec les universités Paris Diderot et de Strasbourg et qui correspond en fait déjà à 24 des 40 unités recensées comme étant en DGG (cf. *supra*). Fondée sur une démarche expérimentale initialement limitée à quelques volontaires, avec une gouvernance légère, cette plateforme s'appuie sur un seul service gestionnaire et un seul outil, choisi en commun<sup>53</sup> ; elle constitue un guichet unique associant des personnels de l'INSERM et de l'université, et le suivi en est assuré conjointement au niveau politique (cf. annexe IX).

A l'INRA, la mise en place des quatre délégations globales de gestion n'a pas été suivie par la direction générale, qui n'en a pas fait une politique. Les expérimentations ont été décidées au niveau local par le président de centre et les partenaires concernés. En matière de simplification, la direction a privilégié de déployer les unités sous contrats (cf. *infra*).

Ainsi, la mise en œuvre de la DGG est restée à un niveau expérimental, en l'absence du développement massif de trois chantiers essentiels à la simplification de la gestion des UMR :

- ◆ la reprise des chantiers sur les systèmes d'information (cf. annexe X) ;
- ◆ la levée des difficultés de nature réglementaire (cf. *infra*, 3.4.2) ;
- ◆ l'harmonisation des pratiques de gestion entre les universités et les organismes (cf. 3.4.2).

### 3.3. Quelques tentatives pragmatiques « de gestion simplifiée » ont vu le jour pour contourner ces difficultés

#### 3.3.1. Les unités sous contrats (USC) développées à l'INRA

L'INRA inscrit la mise en place d'USC dans une « *nouvelle politique d'alliances stratégiques* » avec les établissements d'enseignement supérieur et les autres organismes de recherche<sup>54</sup>.

L'unité sous contrat recouvre les situations suivantes :

- ◆ un projet scientifique partagé avec un partenaire. L'INRA est associé en amont au projet scientifique et est destinataire de l'évaluation AERES ;
- ◆ l'affectation par l'INRA de moyens humains et/ou financiers pour la réalisation des objectifs associés au projet. L'INRA peut y allouer un crédit annuel de fonctionnement et, éventuellement d'équipement, dont la gestion est confiée à l'établissement gestionnaire<sup>55</sup>, qui ne peut prélever de frais de gestion ;
- ◆ la signature d'une convention précisant les modalités de la collaboration et de gestion de la contribution apportée par l'INRA. Lorsque le laboratoire a plusieurs tutelles, l'INRA contracte préférentiellement avec le partenaire qui héberge ;
- ◆ l'absence de participation de l'INRA au pilotage de l'unité de recherche hébergeur de l'unité sous contrat.

---

<sup>53</sup> Celui de l'INSERM, SAFIR, dans les deux premières expérimentations.

<sup>54</sup> Note de service n° 2009-60 relative aux USC.

<sup>55</sup> Convention type d'USC (source : INRA).



## Annexe VIII

Le contrat d'USC peut formaliser une nouvelle collaboration avec un établissement ou résulter de l'évolution de la participation de l'INRA à une UMR. Contrairement aux UMR, hébergées à l'INRA ou dans une école pour 79 % d'entre elles, aucune USC à ce jour n'est hébergée à l'INRA.

Le nombre d'USC a augmenté régulièrement à l'INRA depuis 2010, pour atteindre 42 en 2013, parallèlement à la diminution progressive du nombre des UMR. Le rapport USC/UMR se stabilise, un petit nombre d'USC ayant vocation à devenir ou redevenir UMR, et inversement, à chaque vague quinquennale. A noter que 45 % des USC sont situées dans des unités de recherche comportant une seule tutelle ; cette tutelle est, à part égale, soit une université, soit une école ou un organisme.

Comparés aux moyens alloués aux UMR, les moyens attribués par l'INRA aux USC sont plus modestes (cf. Tableau 18). Alors que les USC et les UMR représentent respectivement 16,4 % et 39 % des unités de recherche, en nombre, elles pèsent respectivement 2,4 % (USC) et 70 % (UMR) des effectifs chercheurs INRA.

**Tableau 18 : Part des effectifs INRA dans les USC**

Effectifs rémunérés par l'INRA	Chercheurs permanents	Doctorants	Post-doctorants	ITA	Total
ETP	43,7	0,0	0,0	55,4	99,1
% des effectifs totaux	2,4	-	-	0,7	1,0

*Source : Analyse mission.*

Le Tableau 19 compare les caractéristiques qui différencient les UMR et les USC à l'INRA.

**Tableau 19 : Comparaison USC et UMR à l'INRA**

Clauses convention	UMR INRA	USC INRA
Signataires	Tutelles de l'UMR, désignées « les Parties »	INRA et la tutelle hébergeant le laboratoire (UMR ou non) ; si plusieurs localisations, toutes les tutelles concernées
Intitulé	Intitulé UMR	Intitulé du laboratoire (dont UMR) hébergeant
Aspects scientifiques	Rattachement à un ou plusieurs département(s) Projet scientifique validé par les tutelles de l'UMR Parties à la convention associées à l'évaluation par l'AERES	Rattachement à un département Projet scientifique du laboratoire ou d'une équipe bien identifiée Évaluation laboratoire organisée par l'AERES ; l'INRA n'y participe pas mais est destinataire du rapport d'évaluation
Direction	Désigné par les tutelles de l'UMR	Directeur du laboratoire (dont UMR) non désigné par l'INRA
Personnels INRA	Systematique	Facultatif
Crédits récurrents	Systematique	Facultatif Peut permettre de recruter CDD
Équipement	Possible	Possible
Gestion des moyens	INRA, sauf DGG	Établissement gestionnaire (ne peut pas prélever de frais de gestion)
Contrats	une des parties à la convention mandatée, pour tous les contrats ou au cas par cas	Établissement gestionnaire mandaté pour négocier, gérer et signer (sauf si personnel INRA, INRA signe) et est maître d'œuvre de la valorisation
Publication	Règles OST multi-lignes	Doit faire référence au soutien de l'INRA

*Source : INRA.*

## Annexe VIII

Pour l'INRA, l'USC correspond à une DGG « pure » au sein d'un laboratoire relevant d'un ou plusieurs partenaires. Sur le principe, l'institut conçoit l'USC comme une démarche bilatérale ; ainsi un établissement d'enseignement supérieur ou un organisme de recherche pourrait également souhaiter soutenir un projet scientifique au sein d'une unité INRA en tant qu'USC. A ce jour aucune USC n'a été mise en place dans cette configuration. Toutefois l'INSERM et le CNRS se sont entendus sur une forme de partenariat proche, qu'ils dénomment l'équipe de recherche labellisée (ERL).

### 3.3.2. Les équipes de recherche labellisées (ERL) du CNRS et de l'INSERM

Pour l'INSERM, ce dispositif permet la reconnaissance d'une équipe (ou exceptionnellement de plusieurs équipes) au sein d'une UMR, historiquement du CNRS. L'institut référence les ERL au même titre que les unités, mais la décision de création est signée uniquement en interne par l'INSERM, contrairement aux UMR, dont la décision de création est cosignée par les autres tutelles, parties à la convention d'UMR.

Le CNRS utilise également ce dispositif, à titre exceptionnel ; les ERL représentent 1 % des structures de recherche au CNRS, et 0,2 % des effectifs du CNRS. Elles sont créées « *comme support d'une stratégie innovante. Elles ont vocation à évoluer vers une reconnaissance plus durable, sous réserve d'une évaluation positive au terme des quatre années d'existence* ». Elles peuvent être propres au CNRS ou constituées avec d'autres organismes partenaires ; dans ce cas, sa création fait l'objet d'une convention avec le(s) partenaire(s). La décision de création d'une ERL, signée par le PDG du CNRS définit les modalités de moyens communs. L'ERL n'est pas un gage de simplification ; en effet, « *en cas d'une ERL relevant de plusieurs partenaires, le CNRS assure le mandat unique de gestion de ses moyens financiers* »<sup>56</sup>. La délégation de gestion n'est pas non plus systématique à l'INSERM.

Tableau 20 : Les équipes de recherche labellisées (ERL) du CNRS et de l'INSERM

ERL	Effectifs totaux rémunérés par l'organisme (ETP)	Effectifs support (ETP)	% des effectifs totaux rémunérés par l'organisme au sein des structures partenariales	% des effectifs totaux rémunérés par l'organisme
ERL CNRS (13)	60,60	2,7	0,2	0,18
ERL INSERM (7)	36,5	0	0,6	0,45

Source : Analyse mission.

### 3.3.3. Les équipes-projets de l'INRIA

La situation la plus fréquente des équipes-projets de l'INRIA est la présence d'une équipe commune au sein d'une UMR associant le CNRS et un ou deux établissements d'enseignement supérieur. Par rapport à une UMR, ce partenariat se distingue par le fait que l'INRIA ne participe pas au pilotage scientifique global de l'unité dans laquelle l'équipe est insérée, ni à la désignation de son directeur. Toutefois, contrairement à l'USC ou à l'ERL, la totalité des moyens affectés par l'INRIA à cette équipe est en règle générale gérée par les services du centre INRIA dont elle dépend (cf. Tableau 21).

<sup>56</sup> Décision interne du CNRS n°DEC070076DAJ du 13 juillet 2007.



Tableau 21 : les équipes-projets INRIA

Nombre d'équipes-projets communes INRIA	Effectifs totaux rémunérés par l'organisme (ETP)	Effectifs support (ETP)	% des effectifs totaux rémunérés par l'organisme au sein des structures partenariales	% des effectifs totaux rémunérés par l'organisme
144	2 049	90,5	77,2	19,2

Source : INRIA.

Au total, et comme le synthétise le Tableau 22 ci-dessous, ces formes « simplifiées » d'unités de recherche caractérisent plus un périmètre scientifique ciblé, inférieur à celui de l'ensemble d'une UMR, qu'ils ne conduisent à une gestion réellement simplifiée, ou bien correspondent à des moyens particulièrement modestes.

Tableau 22 : Comparaison des USC, des ERL et des équipes-projets

Types d'unités	Tutelle UMR	Directeur	Gestionnaire
USC INRA	Non INRA	Directeur du laboratoire hôte (dont UMR) non désigné par l'INRA	Non INRA
ERL CNRS	Non CNRS	Désigné par le CNRS	Variable
ERL INSERM	Non INSERM	Désigné par l'INSERM	Variable
Équipe-projet INRIA	Non INRIA	Désigné par l'INRIA	INRIA

Source : Mission.

### 3.4. Ainsi, de manière générale, la gestion des unités mixtes de recherche reste complexe et n'apporte pas aujourd'hui de garanties sur une allocation optimisée des moyens en support

#### 3.4.1. Si les organismes ne disposent pas aujourd'hui d'une vision complète des moyens financiers et humains alloués par les partenaires dans les UMR, certains développent la pratique du dialogue de gestion ouvert aux partenaires

Les organismes diffèrent dans leurs modalités de dialogue de gestion interne avec les UMR. A titre d'exemple, il est réalisé au niveau des instituts pour le CNRS, de la direction générale à l'Inserm et des centres pour l'INRA.

Les pratiques diffèrent également en matière de dialogue de gestion avec les partenaires. S'il ne relève pas de l'usage courant à l'INRA<sup>57</sup>, il ne cesse de se développer au CNRS et à l'INSERM (cf. *infra*).

<sup>57</sup> La pratique d'un dialogue de gestion avec les partenaires n'est pas inscrite au rang de priorité par l'INRA. La direction de l'INRA estime que la mise en place d'un dialogue de gestion partagé avec les partenaires ne se justifierait sous un angle stratégique que pour une dizaine d'UMR. Elle souligne qu'une allocation de moyens décidée en commun est difficile à mettre en place « car les calendriers de gestion sont différents, les pratiques comptables aussi ». La priorité a donc été de développer cette approche avec les écoles, dans le cadre de « campus intégrés » avec deux établissements d'enseignement supérieur agronomique (cf. Annexe IX), et de limiter le nombre d'UMR multi-tutelles en favorisant les USC (cf. *supra*).

### 3.4.1.1. Les organismes ont une vision incomplète des moyens au sein des UMR

Comme indiqué plus haut, le CNRS et l'INSERM ne disposent pas aujourd'hui d'une vision complète des moyens mis en place par leurs partenaires dans les UMR. Ainsi le CNRS a accès, dans le système d'information, à des données limitées aux seuls permanents « personnes physiques » sur une base purement déclarative ; l'INSERM dispose de données déclaratives sur les ETP.

Pour les ressources budgétaires, cette information est notamment absente au CNRS, sauf pour les UMR faisant l'objet du dialogue partagé et approfondi avec les autres tutelles, encore largement expérimental (cf. *infra*).

La direction de l'INRA n'a aucune vision consolidée des ressources des UMR apportées par ses partenaires. Un recueil annuel de données déclaratives est effectué par les départements, qui y accordent un intérêt variable, d'où une qualité et une exhaustivité des données hétérogènes selon les UMR, et donc non exploitable. La direction actualise ce type d'informations à partir des dossiers remplis pour l'AERES par les UMR sur la base PELICAN, au rythme des évaluations quinquennales.

Ainsi, l'absence d'outil de gestion commun ne permet pas d'assurer un suivi de gestion partagé, avec une seule saisie entre tutelles d'une même UMR.

En tout état de cause, la mission relève que cette absence de données consolidées va à l'encontre de l'obligation réglementaire qui est faite aux EPST et EPSCP, respectivement dans le décret n°2002-252 du 22 février 2002 (article 13) relatif au régime budgétaire, financier et comptable des EPST et à l'article R. 719-53 du code de l'éducation, d'établir annuellement une annexe à leur budget présentant les apports de moyens de leurs partenaires dans les unités de recherche.

### 3.4.1.2. Le CNRS déploie un dialogue de gestion avec les UMR ouvert aux partenaires de mixité

La convention quinquennale de site proposée par le CNRS<sup>58</sup> fait référence au déploiement de systèmes d'information partagés dans le cadre « d'une stratégie scientifique partagée » sur les sites. L'annexe 1 relative aux dispositions générales applicables aux unités, mentionne (Article VI. Ressources informatiques) des « modalités d'accès des tutelles aux informations figurant dans la base Labintel<sup>59</sup> mise en œuvre par le CNRS et alimentée par le directeur d'unité (personnels et leurs activités, contrats de recherche, ressources financières attendues et leurs modalités d'utilisation) ». Les tutelles « conviennent également d'échanger sous forme électronique et à partir de leurs systèmes d'information [SI] respectifs des données relatives aux finances et aux personnels affectés dans l'unité ». Elles s'engagent également à « faciliter autant que faire se peut l'interopérabilité de leurs SI de façon à apporter la consolidation des données par le directeur d'unité et à limiter les saisies multiples ».

Plus largement, le CNRS déploie un dispositif de dialogue de gestion interactif, dit partagé, avec ses partenaires. Cette démarche a pour le moment concerné à titre expérimental 21 UMR, impliquant, aux côtés du CNRS, de l'IRD et de l'INSERM, six universités<sup>60</sup>. Elle doit s'étendre en 2014 à 207 unités, dont 51 choisies en concertation avec les partenaires<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> Sept conventions signées en février 2014.

<sup>59</sup> Outil d'information sur les unités du CNRS.

<sup>60</sup> Les universités de Paris Sud, Paris Diderot, Nantes, Lille1, Aix-Marseille et Rennes1.

<sup>61</sup> Les universités de Paris 6, Paris 7, Paris 11, Lyon 1, Toulouse 3, Rennes 1, Caen, Nantes, Nice, Aix-Marseille, Lorraine, Lille 1, Lille3.

## Annexe VIII

Cette démarche vise à recenser et à partager l'ensemble des moyens humains et financiers mis à disposition des UMR au travers d'un même outil, DIALOG, en s'appuyant sur un référentiel budgétaire établi en commun dans le cadre du protocole CPU/CNRS/AMUE signé le 24 mars 2011 (cf. annexe X).

### **3.4.1.3. L'INSERM rencontre les UMR sur le terrain avec les partenaires à l'occasion de leur création ou de leur renouvellement**

L'INSERM pratique de longue date, au niveau du directeur général délégué, des réunions individuelles avec les directeurs des unités au moment de la création ou du renouvellement de leur unité. Historiquement ces réunions avaient lieu au siège de l'INSERM.

Depuis 2012, l'INSERM a fait le choix de tenir ces réunions de dialogue stratégique avec les universités, mais aussi les autres établissements cotutelles des unités. Ces rencontres sont organisées au sein des universités et sont l'occasion pour les tutelles d'avoir une vision partagée des besoins des directeurs d'unité pour l'ensemble du contrat quinquennal. Un point d'étape en cours de mandat est également proposé.

### **3.4.2. Cinq ans après le rapport d'Aubert, la mission a constaté que les questions relatives aux mesures de simplification de la gestion des unités restent entières**

#### **3.4.2.1. Les recommandations en faveur de la simplification de la gestion des UMR portaient notamment sur des aspects fiscaux et budgétaires**

Les mesures de simplification de la gestion des UMR recommandées dans les rapports successifs depuis 2008 (cf. *supra*) supposaient un effort d'harmonisation des règles entre les EPST et les EPSCP :

- dans le domaine fiscal, celles-ci portaient sur deux points :
  - l'interprétation des règles relatives à la TVA ;
  - l'exonération pour les organismes de recherche de la taxe sur les salaires de leurs personnels recrutés sur contrat.
- dans le domaine budgétaire, il s'agissait de :
  - permettre aux EPST de bénéficier des reports automatiques de crédits pour les plans pluriannuels d'investissements et pour les contrats de recherche ;
  - harmoniser les nomenclatures et instructions comptables.
- ◆ Sur l'harmonisation des règles, mentionnée *supra*, un travail associant des représentants des établissements d'enseignement supérieur et des organismes de recherche aux services compétents du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (direction des affaires financières) et du ministère en charge des finances et du budget (direction du budget et direction générale des finances publiques) a permis d'élaborer un « *Recueil des règles budgétaires et comptables applicables aux activités de recherche publique* », publié en octobre 2012.
- ◆ Sur les règles relatives à la TVA, ce recueil rappelle (fiche n°9) que le droit à déduction sur les dépenses engagées pour les activités de recherche s'exerce indépendamment de la qualité de la personne qui les réalise et qu'en conséquence « *l'absence d'harmonisation sur ce point, pouvant être constatée dans les faits, ne peut dès lors que résulter de la façon dont ces règles sont comprises et effectivement appliquées* ». La fiche n°9 développe ensuite les éléments permettant de déterminer les conditions d'application de ce droit à déduction.

## Annexe VIII

- ◆ L'observation figurant au point 5.1 du rapport d'Aubert, selon laquelle au-delà des pratiques divergentes concernant la TVA en matière fiscale « *la différence essentielle provient cependant de la taxe sur les salaires, dont sont exonérées les universités et non les organismes de recherche. Cette différence a vocation à être supprimée, s'agissant en tout cas des personnels recrutés par les organismes de recherche dans le cadre de projets, contrats ou convention de recherche* » demeure d'actualité.
- ◆ En matière budgétaire, la question des reports de crédits a fait l'objet, le 21 octobre 2013, d'un courrier conjoint de l'INSERM, du CNRS et de la CPU à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette demande fait référence au fait que, contrairement aux EPSCP, les EPST doivent attendre la prochaine décision budgétaire modificative pour reporter les crédits ouverts et non consommés portant sur des contrats de recherche et investissements programmés. La réponse apportée le 4 février 2014 par la ministre annonce que « *le régime des reports de crédits sera désormais identique dans les universités et les organismes de recherche* ». Cette orientation a été confirmée par la direction du Budget, étant noté que quelques aspects techniques restent en discussion.
- ◆ Ce même courrier du 21 octobre formulait deux autres demandes en matière budgétaire, non abordées dans la réponse de la Ministre du 4 février :
  - la première visait à faire bénéficier les EPSCP de la règle prévalant pour les EPST selon laquelle les crédits des contrats de recherche sont fongibles, hors crédits de masse salariale. Sur ce point les discussions sont engagées au plan interministériel, et selon les indications recueillies par la mission, une ouverture serait possible dans le cadre de la révision en cours du décret de 2008 sur les EPSCP ;
  - la deuxième demande portait sur la possibilité de gérer tous les crédits des unités de recherche, y compris de dépenses de personnels non permanents, en autorisations d'engagement (AE) différentes de crédits de paiement (CP) ; cette demande viserait, selon ses auteurs, à « *améliorer la programmation et la gestion pluriannuelle des contrats de recherche* ». Selon la direction du Budget, cette demande n'est pas recevable car elle mélange deux aspects : la programmation pluriannuelle des dépenses (qui relève du pilotage de la dépense) et la budgétisation des dépenses, annuelle, en AE comme en CP.

### 3.4.2.2. *L'harmonisation des pratiques a peu progressé entre établissements partenaires de la mixité*

- ◆ **La circulaire DGESIP/DGRI du 13 juillet 2009 comportait une série de recommandations**

Au titre de prérequis qualifiés d'indispensables à la mise en place de délégations globales de gestion, ces recommandations visaient à harmoniser les pratiques de gestion entre les établissements d'enseignement supérieur et les organismes de recherche. Elles encourageaient les établissements d'enseignement supérieur et de recherche à mettre en œuvre les mesures de simplification préconisées par la commission d'Aubert et les travaux complémentaires qui en avaient découlé au travers du rapport IGAENR n°2008-089 (cf. *supra*), ainsi qu'en application du « *projet de cahier des charges pour un établissement candidat à la DGG d'une UMR* », établi par un groupe de travail composé de représentants des universités et des organismes de recherche. Elle déclinaient des mesures concrètes s'appuyant sur trois volets clés du rapport IGAENR, à savoir la délégation de signature aux directeurs d'unité de recherche, l'achat public et les cartes « affaires » et « achat », ainsi que les modalités de remboursement des frais de déplacements.

En outre la circulaire soulignait l'intérêt de mettre en œuvre la DGG (cf. *supra*). Ce processus devait être « *un des axes forts des contrats d'établissements et bénéficiaire de dispositifs d'accompagnement mis en place par l'administration centrale* », en parallèle au dispositif de suivi mis en place par la CPU.

### ◆ **Aucun état des lieux récent n'a été porté à la connaissance de la mission**

Malgré la sollicitation du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, de la CPU et de l'AMUE, la mission n'a pas eu connaissance d'un état des lieux de l'évolution des pratiques dans les établissements.

L'AMUE a fourni un bref document établi en janvier 2012. En ce qui concerne la délégation de signature en matière administrative et financière, il indique que « *les possibilités restent insuffisamment utilisées* ». Il ajoute que « *concernant la politique des achats, les meilleures pratiques peuvent être mieux promues* », notamment l'alignement sur les pratiques des organismes de recherche du « *montant maximal qui détermine la limite de la compétence du directeur de laboratoire* », et la politique d'achats scientifiques. Enfin, il fait état du peu d'implantations de la carte « *achats* » et de la carte « *affaire* », et continue à souhaiter « *l'harmonisation entre universités et EPST du traitement administratif et financier des ordres de mission et de l'état de frais* » et « *le déploiement d'outils de réservation en ligne pour les déplacements professionnels, des marchés publics communs aux EPST et universités, la dématérialisation de l'ordre de mission et de l'état de frais* ».

La réalisation d'un état des lieux exhaustif de l'harmonisation des pratiques des établissements d'enseignement supérieur ne figurait pas au cœur de la présente mission. A l'occasion de l'analyse des réponses des directeurs d'UMR au questionnaire sur la DGG, la mission a toutefois constaté que, notamment, la pratique de la délégation de signature en matière financière aux directeurs d'UMR n'est pas généralisée, de même que la mise à disposition de cartes « *affaire*<sup>62</sup> » ni de cartes « *achats*<sup>63</sup> ».

Les pratiques restent également différentes en matière de politique d'achat scientifique, d'harmonisation des seuils, de nomenclature, de mise à disposition de plates-formes achats, ainsi qu'en matière de remboursements des frais de déplacements.

Enfin les périodes de début et de fin d'exercice au cours desquelles il est impossible d'engager des crédits n'ont pas été réduites dans tous les établissements, pouvant, selon les témoignages recueillis, courir durant deux mois, de mi-novembre à mi-janvier, ce qui peut ralentir l'activité des unités de recherche.

### **3.4.3. Si les contrats d'objectifs des organismes font référence à la simplification administrative, la tutelle ministérielle n'a pas organisé de suivi des résultats atteints en ce domaine**

#### **3.4.3.1. Les contrats d'objectifs des organismes font référence à l'optimisation de la gestion administrative**

La mission s'est penchée sous cet angle de vue, sur les contrats d'objectifs du CNRS, de l'INSERM et de l'INRA.

### ◆ **CNRS**

---

<sup>62</sup> Permet au porteur de régler les frais professionnels relatifs aux déplacements et aux repas de mission et de menus achats urgents, sur un compte au nom du porteur, mais avec un débit décalé de ces dépenses, qui sont remboursées par l'établissement. Le délai de remboursement des dépenses est raccourci.

<sup>63</sup> Carte nominative qui permet l'achat de dépenses autorisées, à l'exclusion de retrait en numéraire.

## Annexe VIII

Dans son contrat d'objectifs (CO) signé avec l'État le 19 octobre 2009 pour la période 2009-2013, il est précisé que « conformément aux recommandations de la commission d'Aubert de 2008, le CNRS adopte comme principe d'organisation que la gestion financière des laboratoires mixtes sur les sites universitaires doit revenir à terme à l'établissement hôte, la gestion par un organisme national devant être l'exception ». Cela doit conduire le CNRS à « partager le pilotage scientifique du laboratoire », à y « affecter des moyens humains – qui restent employés et gérés [par lui] » et à lui « attribuer des moyens financiers et technologiques ». Les dix instituts se voient ainsi confier un rôle d'animation d'un ensemble d'unités de recherche « vis-à-vis desquelles le CNRS est, soit agence de moyens dès lors que la gestion des moyens financiers est déléguée à un établissement partenaire, soit opérateur s'il continue à les gérer ».

Le contrat établit à ce titre des objectifs précis<sup>64</sup>, mais l'état d'avancement est variable (cf. annexe I). En particulier, le taux d'UMR en DGG confiée à l'université a peu progressé (cf. *supra*) et l'objectif de l'usage d'un même référentiel pour l'ensemble des partenaires à hauteur de 50 % des unités en 2012 est loin d'être atteint et limité à son expérimentation sur 25 unités (soit environ 3 %).

### ◆ INSERM

Le CO de l'INSERM, pour la période 2011-2015, se décline en sept objectifs, dont l'objectif n°5 : « Accompagner la structuration et le développement des universités » se décline en trois sous-objectifs, dont les deux premiers sont « simplifier la gestion » et « être acteur des politiques de site ». L'objectif « simplifier la gestion » vise le développement de la délégation globale de gestion administrative et financière des unités mixtes de recherche, dans la suite du rapport d'Aubert, et d'autres pratiques innovantes telles que les plateformes mutualisées permettant de simplifier et de mutualiser pour offrir aux unités un meilleur service support. L'indicateur associé à ces mesures part du constat de 10 DGG ou plateformes de mutualisation et fixe l'objectif 2015 à une couverture de 25 % des unités par l'un de ces moyens. A ce jour, la DGG « classique » concerne en fait seulement 16 des 40 UMR en DGG, l'INSERM ayant privilégié de développer des plateformes mutualisées (cf. *supra*).

### ◆ INRA

Dans le cadre de son CO 2012-2016, l'INRA fixe six objectifs en matière de gouvernance, d'organisation et de gestion, dont l'objectif n° 6 « renforcer l'attractivité de l'INRA au service d'une ambition collective » consacre une partie des actions aux fonctions support, les autres volets concernant les ressources humaines et le développement durable. Ces actions sont avant tout axées sur l'adaptation des systèmes d'information, le renforcement de la qualité de l'appui à la recherche, centré sur l'optimisation des fonctions support, en référence au plan pluriannuel adopté au CA du 24 juin 2011 (cf. *infra*). Les chantiers sont avant tout réalisés en interne, en dehors du système d'information de gestion « communautaire » déployé avec deux établissements d'enseignement supérieur agronomique (cf. annexe IX).

### 3.4.3.2. Les lettres de mission aux dirigeants ne font pas référence à la simplification de la gestion des UMR

Aucune des lettres d'objectifs adressées par la ministre aux présidents des organismes concernés par la mission ne faisait référence aux fonctions support ou à la simplification administrative en 2013.

---

<sup>64</sup> Politique concertée mise en place avec 10 grandes universités, 50 % des UMR bénéficiaires dans l'année d'un entretien stratégique avec deux tutelles », 50 % des UMR en délégation globale de gestion financière à l'université.



## Annexe VIII

Pour la période 2010-2012, seule la lettre de mission du 8 mars 2010, adressée par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche au président du CNRS insistait sur la nécessité « *de poursuivre (le) plan de simplification et de modernisation de la gestion, au profit des chercheurs et enseignants chercheurs, qui, libérés de nombreuses contraintes administratives, pourront consacrer l'essentiel de leur temps à la recherche et à la formation* ». La lettre précisait par ailleurs : « *En concertation avec vos partenaires, vous rechercherez une vision consolidée du budget de l'ensemble des unités de recherche et veillerez à la mise en œuvre de systèmes d'information compatibles* ».

La lettre de mission annuelle pour 2013 (signée le 1<sup>er</sup> juillet) fixait six objectifs<sup>65</sup>, dont aucun ne renvoie explicitement aux progrès attendus en matière de fonctions support : comme celle pour 2012, elle insistait notamment sur le développement de la politique de site, mettant en avant, parmi six objectifs, celui de promouvoir le co-pilotage des laboratoires avec les partenaires, avec :

- ◆ la traduction opérationnelle de l'accord de partenariat signé en décembre 2011 par le CNRS avec l'AMUE et la CPU, ainsi que la définition d'un référentiel financier et d'un infocentre (cf. Annexe X) ;
- ◆ l'achèvement de la plateforme de services partagés sur le site universitaire de Strasbourg (cf. annexe IX).

Dans le rapport de synthèse, la mission propose notamment que les contrats d'objectifs et les lettres de mission annuelles aux dirigeants des organismes définissent des objectifs en matière de gestion des fonctions support (proposition 20). La mission recommande que la simplification de la gestion des unités de recherche soit inscrite dans ce cadre et assortie d'indicateurs.

### **4. Les recommandations de la mission pour la gestion des unités de recherche**

#### **4.1. Le vocabulaire qualifiant les unités de recherche gagnerait à être simplifié et harmonisé entre organismes de recherche**

Parmi les structures de recherche, les organismes distinguent d'une part, celles qui mettent en œuvre la recherche, et, d'autre part, celles qui mettent à la disposition des structures de recherche des matériels ou des dispositifs d'accompagnement. En outre certains organismes soutiennent des réseaux de recherche, qui fédèrent ou regroupent des unités autour d'infrastructures et/ou de thématiques de recherche partagées.

Comme l'a illustré la laborieuse réalisation du Tableau 6 de la présente annexe (cf. *supra*), relatif aux UMR ayant en commun plusieurs organismes tutelles, cette grande richesse est en réalité source d'erreurs et de complexité.

Dans le rapport de synthèse, la mission recommande notamment que soit établie, pour l'ensemble des acteurs, une nomenclature harmonisée des différentes catégories de structures mixtes de recherche et de service (proposition n°1).

---

<sup>65</sup> 1) Le pilotage et le fonctionnement (bilan du contrat d'objectifs 2009-2013 et préparation du suivant ; mise en œuvre des coûts complets sur les infrastructures de recherche ; modalités d'évaluation des unités de recherche ; restructuration de l'Institut de l'information scientifique et technique (INIST) ; 2) mise en œuvre des politiques de site (conventions de sites) ; 3) développement des cinq alliances nationales thématiques ; 4) espace européen de la recherche ; 5) programmes d'investissement d'avenir (bilan et impact, SATT) ; 6) valorisation et partenariat avec le monde économique.

Dans cette perspective, elle considère qu'une simplification de la nomenclature développée en interne par chaque organisme est un des éléments favorables à l'harmonisation et à la simplification de la gestion, tout autant qu'elle facilitera la réussite des démarches engagées en matière de référentiel partagé.

S'agissant des structures mixtes et sans préjuger des résultats d'une réflexion à conduire avec les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur, la mission a distingué quatre formes de structures mixtes de recherche :

- ◆ les UMR, qui relèvent d'un partenariat entre les établissements qui contribuent de manière significative (cf. *supra*) aux moyens budgétaires et humains pour l'ensemble du périmètre du laboratoire ; au-delà des UMR, il peut aussi s'agir des unités de recherche mixtes à l'international (UMI) ;
- ◆ les équipes-projets communes, les équipes de recherche labellisées et les unités sous contrat pourraient être renommées sous le terme plus générique d'équipes mixtes de recherche<sup>66</sup> ; si ces équipes sont créées par une décision interne à l'établissement qui apporte des moyens dédiés à un ou plusieurs projets, elles relèvent d'une démarche partenariale vis-à-vis du ou des partenaire(s) de l'unités de recherche qui l'accueille, et dont le périmètre est plus large ;
- ◆ les unités de service, telles que définies supra (cf. 2.1) ;
- ◆ les fédérations de recherche, qui regroupent les diverses formes de groupements et de fédérations d'unités et d'équipes.

### 4.2. La mission propose de dissocier la notion de tutelle scientifique et d'opérateur de gestion

Le rapport d'Aubert avait préconisé de limiter à deux le nombre de tutelles et de délivrer un mandat unique de gestion à l'hébergeur.

Par tutelle, la mission d'Aubert entendait « *tutelle scientifique, qui ne doit pas être confondue avec la nécessité d'une gestion financière rationalisée* ». La mission considère que l'absence de distinction entre le partenariat stratégique avant tout scientifique, et la gestion, a entretenu une sorte de confusion sur les enjeux relevant de la gestion des UMR, et par là-même a freiné la mise en œuvre des mesures de simplification pourtant bien analysées dès 2008.

L'analyse conduite sur les UMR dont le CNRS est partie conforte, d'une part la multiplicité des partenaires de mixité, au premier rang desquels les universités, et, d'autre part, le fait que dans 75 % des cas il est aisé d'identifier deux principaux contributeurs à ces UMR. Enfin cette étude montre que, parmi une grande variété d'hébergeurs, le CNRS n'assure cette fonction que dans 10 % de ces UMR.

Dans ce contexte, la mission propose de dissocier les notions de tutelle scientifique et « d'opérateur de gestion » :

- ◆ la tutelle scientifique participe au pilotage scientifique de l'unité et aux évaluations auxquelles elle donne lieu, sans préjudice des prérogatives respectives de chacune en matière scientifique, déterminées par la convention d'UMR ;
- ◆ l'opérateur de gestion assure la gestion de l'unité, selon les exigences, notamment de transparence, qui sont celles visées par la DGG ;

---

<sup>66</sup> Terme générique utilisé par la CPU. Source : accord-cadre du 24 juin 2009 entre la CPU et l'INRA.



## Annexe VIII

Elle propose de surcroît de limiter à deux le nombre d'opérateurs de gestion d'une UMR : cette solution, qui n'interdit pas de ne retenir *in fine* qu'un seul opérateur (en particulier lorsqu'un contributeur apporte une part essentielle des moyens, comme recommandé par l'IGAENR en 2011<sup>67</sup>), vise le pragmatisme dans le cadre des constats qui précèdent, offrant si nécessaire la souplesse du choix du gestionnaire pour les autres tutelles. Ces deux opérateurs conviennent entre eux du mode de gestion retenu.

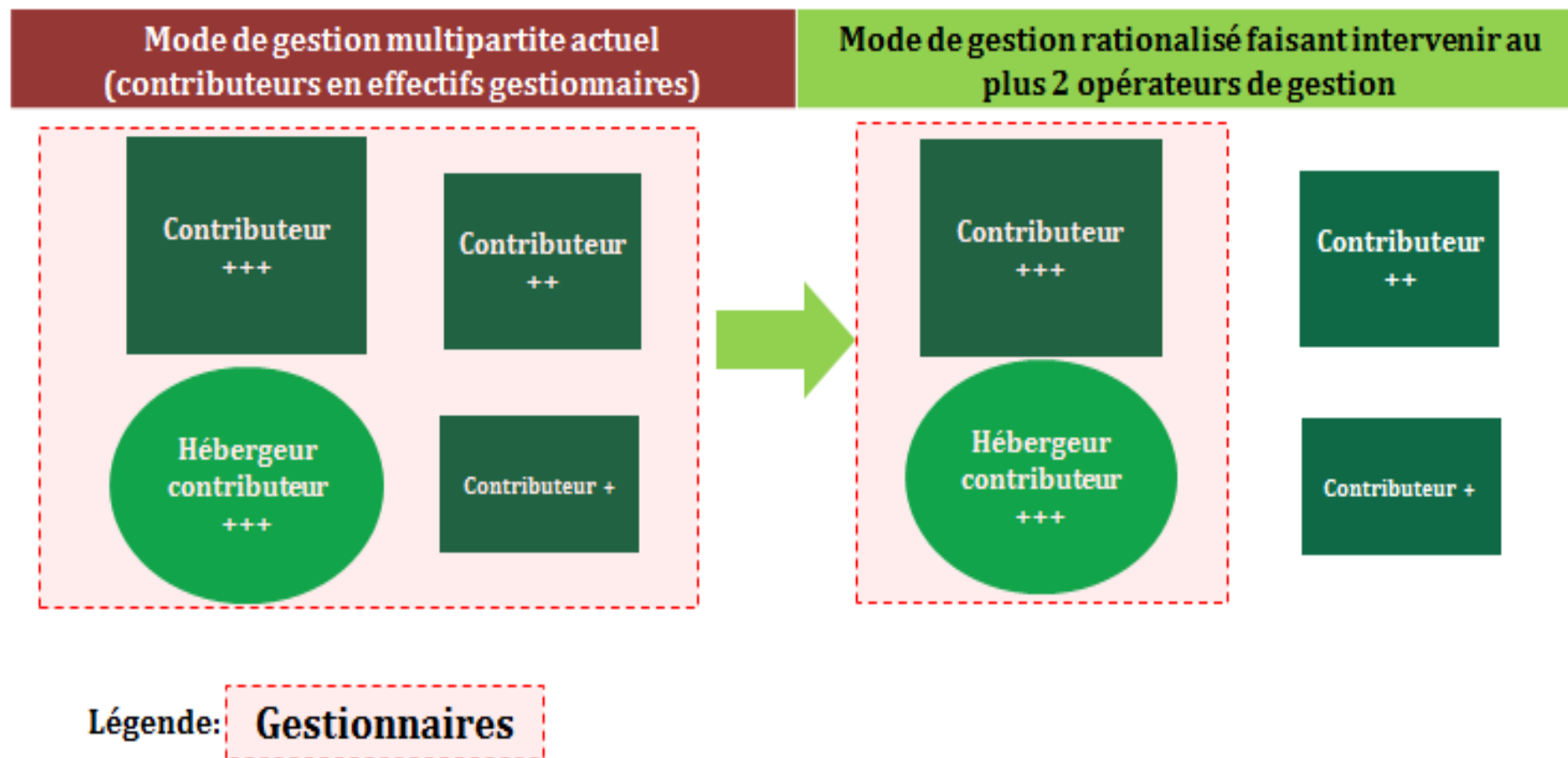
Sauf décision contraire des parties, ces deux opérateurs devraient être, selon la mission, les deux plus importants contributeurs en moyens humains, ou l'hébergeur et le plus important contributeur restant, ce qui permet d'assouplir la règle actuelle préconisant de privilégier l'hébergeur.

Dans cette configuration, l'ensemble des tutelles qui soutiennent le projet scientifique restent acteurs du suivi du projet partagé et des moyens qui y sont alloués par chacun.

---

<sup>67</sup> Synthèse des audits des fonctions support du CNRS, de l'INSERM, de l'INRIA, de l'INRA et du CIRAD. Rapport IGAENR n° 2011-109 (p. 81) : « Dès lors qu'un partenaire apporte au moins 70 % des moyens d'une unité, il devrait être porteur d'une DGG ».

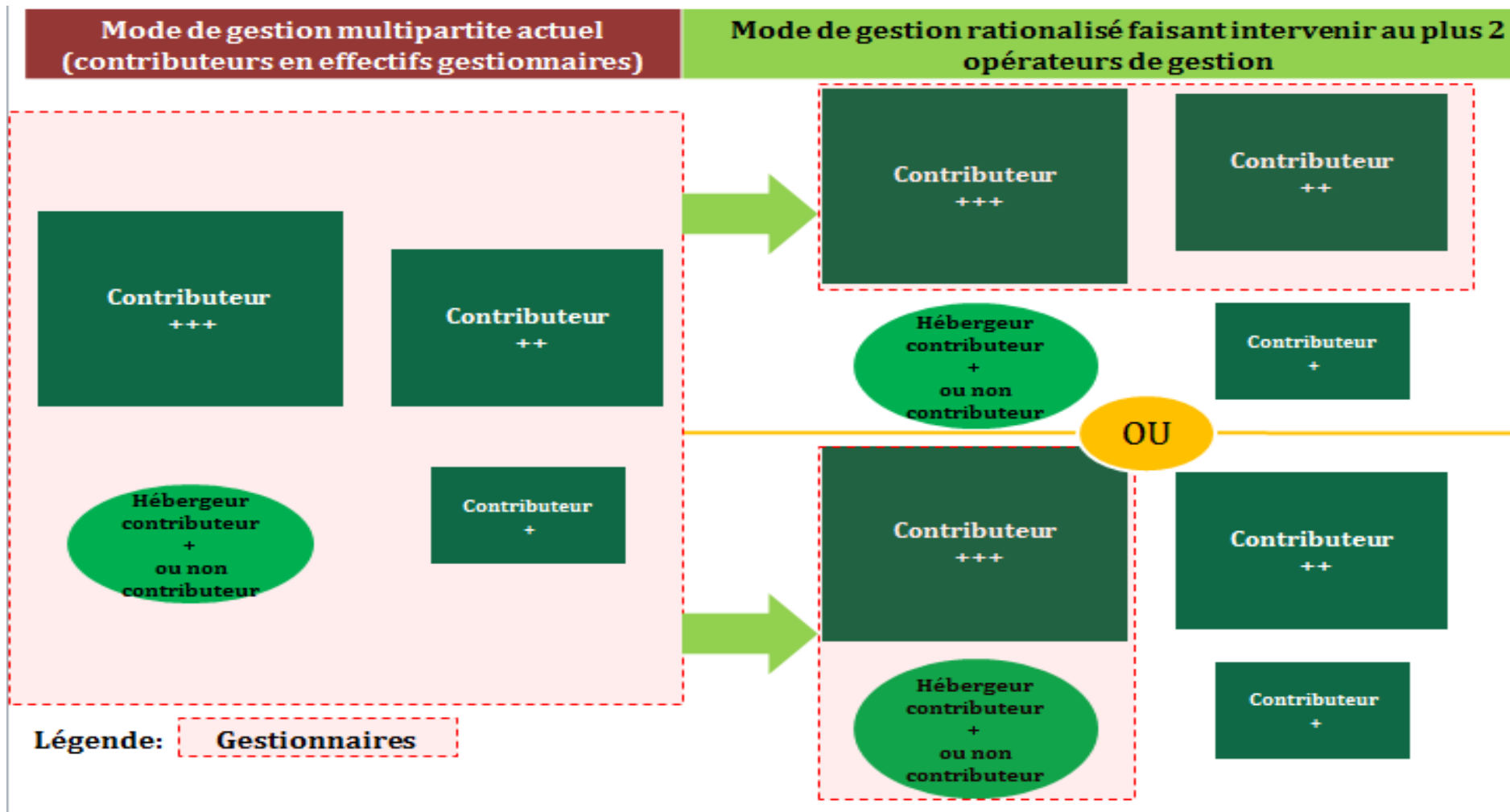
Graphique 13 : Passage à deux opérateur de gestion - Hypothèse dans laquelle l'hébergeur figure parmi les deux premiers contributeurs en effectifs



Niveau de contribution en effectifs : +++ (très important) / ++ (important) / + (modeste).

Source : Mission.

Graphique 14 : Passage à deux opérateurs de gestion. Hypothèse dans laquelle l'hébergeur ne figure pas parmi les deux premiers contributeurs en effectifs



Source : Mission.

**Proposition:** Distinguer la notion de tutelles scientifiques de celle d'opérateurs de gestion ; ces derniers devraient être deux au plus.

Cette mesure pragmatique pourraient n'avoir qu'une portée transitoire si les autres propositions formulées par la mission, notamment en matière de convergence des référentiels de gestion et de systèmes d'information sont mises en œuvre (rapport de synthèse, Titres 4, 5 et 6).

### **4.3. Poursuivre les efforts en matière de convergence des règles et d'accompagnement des établissements**

#### **4.3.1. Un nécessaire accompagnement de la mise en œuvre des nouvelles dispositions en matière budgétaire et comptable**

- ◆ Sur l'harmonisation des règles, mentionnée supra (cf. 3.4.2), le « *Recueil des règles budgétaires et comptables applicables aux activités de recherche publique* », publié en octobre 2012, fait désormais référence ;
- ◆ Sur les règles relatives à la TVA, le recueil mentionné supra montre que l'harmonisation relève de la pratique ;
- ◆ La différence en matière de taxe sur les salaires relèverait, le cas échéant, d'une modification législative de l'article 231 du code général des impôts, qui prévoit actuellement l'exonération uniquement pour les établissements d'enseignement supérieur ;
- ◆ En matière budgétaire, deux demandes restent en suspens, comme indiqué supra (cf. 3.4.2).

#### **4.3.2. Un appui politique à l'avancement de l'harmonisation des pratiques entre les universités et les organismes apparaît indispensable**

La question du suivi des recommandations de la circulaire DGEIP/DGRI du 13 juillet 2009 a été évoquée supra (cf. 3.4.2.2).

Le président de la CPU et le président du CNRS ont récemment affirmé<sup>68</sup> leur souhait de s'engager à « débloquer rapidement le chantier de la gestion des UMR », et d'aider à identifier et lever les blocages, afin d'apporter « *les meilleurs outils le plus rapidement possible* » (cf. annexe X).

Une enquête paraît indispensable, afin de faire un état des lieux de la mise en place, et le cas échéant des difficultés rencontrées, par rapport aux mesures clés de simplification évoquées supra, en particulier la délégation de signature aux directeurs d'unité de recherche, ainsi que les cartes « achats », et plus largement l'harmonisation en matière de politique d'achat scientifique, ainsi qu'en matière de remboursements des frais de déplacements.

La mission recommande que le ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche relance un groupe de travail commun aux organismes et aux établissements d'enseignement supérieur, chargé de réaliser un bilan auprès des établissements à partir des recommandations de 2009 sur les meilleures pratiques de gestion, et encourage les évolutions dans le cadre des contrats de site.

---

<sup>68</sup> Dépêche AEF n°474517 en date du 14 février 2014 – Journée nationale des nouveaux directeurs d'unités.

## Annexe VIII

**Proposition** : Établir (MENESR) un état des pratiques de gestion des établissements d'enseignement supérieur et des disparités qui subsistent en vue d'une plus grande convergence, notamment à l'occasion de la mise en œuvre en 2016 du nouveau cadre budgétaire et comptable issu du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012.

## **ANNEXE IX**

### **Perspectives de mutualisation des fonctions support au niveau des sites**



# SOMMAIRE

<b>1. DEVANT LE PEU DE SUCCÈS DE LA DÉLÉGATION GLOBALE DE GESTION (DGG), DIVERSES EXPÉRIENCES DE MUTUALISATION PLUS LARGE ONT VU LE JOUR.....</b>	<b>1</b>
1.1. En 2011, la CPU, l'AMUE et le CNRS proposent une approche nouvelle : la plateforme de services partagés au niveau d'un site universitaire.....	1
1.1.1. <i>Les principes et modalités de développement des plateformes de services partagés (PSP) sont matérialisés dans un vade-mecum détaillé.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>La seule expérience d'ampleur engagée en la matière, sur le site de Strasbourg, a tourné court, mais reste riche d'enseignements.....</i>	<i>2</i>
1.2. Parallèlement, l'INSERM a mis en place avec succès, mais sur un périmètre limité, deux plateformes de gestion commune à plusieurs unités.....	5
1.2.1. <i>Les plateformes de gestion de l'INSERM : un système simple, générateur d'une dynamique positive en termes de mutualisation.....</i>	<i>5</i>
1.2.2. <i>Une démarche limitée mais pragmatique, gage de succès.....</i>	<i>6</i>
1.3. L'INRA a, quant à lui, conduit avec deux écoles une démarche de mutualisation dans le cadre des « campus intégrés ».....	7
<b>2. LA MISE EN PLACE DE PLATEFORMES DOIT CONSTITUER UN ÉLÉMENT STRATÉGIQUE DE LA NOUVELLE POLITIQUE DE SITE.....</b>	<b>8</b>
2.1. Si les modèles de mutualisation développés par l'INRA et l'INSERM présentent des caractéristiques intéressantes, ils n'apparaissent pas adaptés à une généralisation dans l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche.....	8
2.1.1. <i>Le dispositif de mutualisation de l'INRA, s'il constitue une avancée certaine, reste trop fortement lié à la spécificité de l'organisme et à son environnement.....</i>	<i>8</i>
2.1.2. <i>Les initiatives de l'INSERM et du CNRS présentent des caractéristiques différentes mais traduisent une dynamique en matière de gestion commune.....</i>	<i>8</i>
2.2. Le modèle des plateformes de services partagés paraît le plus adapté aux enjeux de la recherche et de l'enseignement supérieur, dans le cadre de la politique de sites.....	9
2.3. La mise en place de services mutualisés de gestion (SMG) doit s'appuyer sur des expérimentations et une démarche progressive mais doit s'inscrire dans un cadre ambitieux tourné vers une réelle mutualisation et une professionnalisation des fonctions support.....	11
2.3.1. <i>Le niveau de structuration des sites conditionne en partie le succès d'une initiative de mutualisation des fonctions support.....</i>	<i>11</i>
2.3.2. <i>Afin d'appréhender in concreto les enjeux de la mutualisation au niveau d'un site et d'apporter, le cas échéant, les correctifs nécessaires, le recours à l'expérimentation est incontournable.....</i>	<i>11</i>



<b>3. CETTE MISE EN PLACE PROGRESSIVE DOIT S'APPUYER SUR LES DYNAMIQUES DES SITES</b> .....	<b>12</b>
3.1. La constitution des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) et le programme d'investissements d'avenir ont jeté les bases d'une structuration des sites.....	12
3.2. Les fusions d'universités ont permis de rationaliser et de renforcer les fonctions support.....	14
3.3. La loi de 22 juillet 2013 ouvre de nouvelles perspectives pour la mutualisation notamment avec l'outil du contrat unique de site.....	15
3.4. Le poids respectif des grands sites métropolitains et les sites d'expérimentation potentiels.....	17
3.4.1. <i>Plusieurs grands sites apparaissent déjà bien structurés et seraient des candidats naturels à une démarche expérimentale</i> .....	17
3.4.2. <i>D'autres sites, volontaires, pourraient être candidats</i> .....	18

## **1. Devant le peu de succès de la délégation globale de gestion (DGG), diverses expériences de mutualisation plus large ont vu le jour**

Le dispositif de la délégation globale de gestion (DGG) recommandé par plusieurs rapports depuis 2008 n'a pas réussi à se généraliser, dans la mesure où, tant les organismes de recherche que les universités, se sont rapidement heurtés aux limites qu'il comporte (ces limites sont détaillées à l'annexe VIII).

Ce constat a été conforté par les résultats d'une enquête réalisée par la mission auprès d'une centaine d'UMR en DGG<sup>1</sup> (cf. annexe VIII) et au cours des visites de sites réalisées en amont de la mission par l'IGAENR (à l'exception notable d'Aix-Marseille Université).

Face à ces difficultés, trois organismes, l'INRA, le CNRS et l'INSERM, ont engagé, chacun pour ce qui le concerne et selon des modalités distinctes, des projets de mutualisation des fonctions support au travers de « plateformes » permettant de traiter tout ou partie de la gestion de la totalité ou de certaines unités mixtes d'un ensemble universitaire.

### **1.1. En 2011, la CPU, l'AMUE et le CNRS proposent une approche nouvelle : la plateforme de services partagés au niveau d'un site universitaire**

#### **1.1.1. Les principes et modalités de développement des plateformes de services partagés (PSP) sont matérialisés dans un *vade-mecum* détaillé**

En 2011, la CPU, l'AMUE et le CNRS ont élaboré en commun un *vade-mecum* des plateformes de services partagés. Ce document examine tous les aspects de la mise en œuvre d'un tel dispositif et en décrit les objectifs, les conditions de réussite, les enjeux managériaux de l'accompagnement des personnels, la typologie des services mutualisés et les champs d'application décrits en détail dans treize fiches thématiques.

Ce *vade-mecum* définit a priori toute l'architecture du dispositif qui se présente comme ayant vocation à intégrer la totalité des unités de recherche partagées d'une part, et la totalité des fonctions de gestion, d'autre part.

Le système des PSP est basé sur un double niveau de gestion, indépendant des unités de recherche qui se voient déchargées pour l'essentiel de la fonction gestionnaire, réduite à des fonctions de secrétariat (expression du besoin et attestation du service fait) :

- ◆ le premier niveau, dit « niveau de proximité », est constitué par des centres de gestion de proximité (CGP) regroupant les activités de gestion finances de premier niveau : consolidation comptable, mise en concurrence, réception des services faits et factures, aide à la justification des contrats, aide à l'élaboration et au suivi des budgets et aide au pilotage budgétaire des directeurs d'unités ;
- ◆ le second niveau, dit « *back office* » (BO), regroupe les activités de :
  - pilotage budgétaire ;
  - gestion des dépenses ;
  - facturation ;
  - gestion immobilière ;
  - gestion des contrats ;
  - et, le cas échéant, une activité d'audit.

---

<sup>1</sup> 65 UMR sur les 108 interrogées ont répondu à l'enquête.

## Annexe IX

Il s'agit d'un schéma global de gestion, qui implique de faire fonctionner ensemble au moins deux systèmes d'information et deux systèmes comptables et financiers différents. Ce modèle, en outre, décharge les unités d'une partie de leurs fonctions et des personnels qui les assument. Il se présente donc comme une « fusion » institutionnelle couvrant l'ensemble des opérations de gestion pour l'ensemble des unités mixtes concernées.

Conscients du caractère structurant d'un tel projet et de ses implications pour chacune des institutions concernées, les signataires du document prévoient des mesures d'accompagnement dans le cadre d'une démarche de conduite du changement, basée sur l'information généralisée des personnels et leur implication active autour du projet. C'est ce modèle que le CNRS et l'université unifiée de Strasbourg<sup>2</sup> (UNISTRA) se sont efforcés de mettre en œuvre dans l'élaboration de leur projet de PSP (cf. *infra*).

### **1.1.2. La seule expérience d'ampleur engagée en la matière, sur le site de Strasbourg, a tourné court, mais reste riche d'enseignements**

#### **1.1.2.1. Le projet de PSP de Strasbourg : un projet ambitieux entre le CNRS et l'UNISTRA**

L'expérimentation, décidée dès 2010 et mise en œuvre à partir d'avril 2011, visait à harmoniser les règles de gestion des deux établissements, à mutualiser les ressources humaines dédiées à la gestion de la recherche, à rendre interopérables les systèmes d'information de l'université et du CNRS et à mettre en place une organisation des fonctions support adaptée. Son périmètre englobait toutes les UMR et UPR<sup>3</sup> du site, auxquelles le CNRS est partie. La mise en œuvre opérationnelle devait intervenir le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

Les composantes de la plateforme correspondaient au dispositif à deux niveaux (en plus des unités concernées) décrit ci-dessus. La plateforme devait prendre la forme d'une UMS<sup>4</sup>.

Les difficultés que le projet devait surmonter, au-delà du lourd accompagnement indispensable en matière de ressources humaines (RH), étaient les suivantes :

- ◆ existence de deux organisations des fonctions comptables et financières ;
- ◆ nécessité d'adapter les services centraux de l'université à la PSP ;
- ◆ multiplicité des outils, avec l'existence de deux systèmes informatiques à coordonner.

L'ampleur du projet conduisait à mettre en place une gouvernance lourde à trois niveaux :

- ◆ un comité de pilotage national comportant notamment le président de l'université et le directeur général délégué aux ressources (DGD-R) du CNRS, se réunissant trimestriellement ;
- ◆ un comité de suivi local, impliquant, notamment, le délégué régional (DR) du CNRS, le 1<sup>er</sup> vice-président et le directeur général des services (DGS) de l'université ;
- ◆ un chef de projet opérationnel, administrateur de l'unité.

---

<sup>2</sup> Etablissement unifié regroupant les trois anciennes universités de cette ville, en application du décret n° 2008-787 du 18 août 2008 portant création de l'université de Strasbourg.

<sup>3</sup> Unités propres de recherche.

<sup>4</sup> Unité mixte de service.

## Annexe IX

La conduite de la mise en place était réalisée en mode projet dans le cadre de neuf groupes de travail dédiés à chacune des fonctions concernées<sup>5</sup> par la mutualisation. L'accompagnement comportait un volet RH<sup>6</sup> et un volet communication<sup>7</sup>.

Le projet se présentait ainsi, non seulement comme un projet institutionnel global, mais encore comme un dispositif extrêmement ambitieux, visant à traiter, *a priori*, l'ensemble des problématiques de gestion, nécessitant *de facto* une mobilisation très importante des acteurs.

De nombreuses raisons ont été avancées à la mission pour expliquer cet échec, parmi lesquelles :

- ◆ la crainte des personnels, liée au fait que ceux-ci venaient de subir un double changement : celui de la fusion (janvier 2009), d'une part et celui de l'adoption d'un nouveau système financier, d'autre part<sup>8</sup> ;
- ◆ l'absence d'accord du ministère des finances sur la mise en place d'un agent comptable secondaire dédié à la recherche ;
- ◆ l'affectation des personnels universitaires prévus pour la plateforme à un autre projet (Société d'accélération des transferts de technologies – SATT-).

Des enjeux de gouvernance ont également soulevé plusieurs problèmes, ainsi listés par le CNRS dans un document tirant le bilan de l'expérience :

- ◆ question de l'institution responsable de l'UMS (université ou CNRS) ;
- ◆ problème de choix de l'organisation comptable, avec un désaccord entre l'université et le CNRS sur la désignation de l'agent comptable de la délégation régionale du CNRS comme agent comptable secondaire dédié à la plateforme pour assumer la totalité des opérations de l'UMS, ou le maintien de deux agences comptables voulu par l'université ;
- ◆ définition du périmètre de l'UNISTRA concerné par l'UMS, jugé très approximatif par le CNRS ;
- ◆ opposition des directeurs d'UMR (DU) au statut d'UMS de la plateforme, conduisant à privilégier le statut de Groupement de services (GDS)<sup>9</sup>.

L'approche institutionnelle globale a ainsi engendré des réflexes institutionnels « d'auto-défense » qui ne pouvaient que fragiliser un projet que l'université et le CNRS ont préféré abandonner. La volonté même de mobiliser tous les personnels potentiellement concernés *a priori* sur le projet a eu pour effet de renforcer les inquiétudes et de bloquer l'ensemble d'une construction très élaborée, mais qui avait sous-estimé nombre d'éléments de contexte. Le projet est apparu comme un projet « imposé d'en haut » et, d'une certaine façon, de l'extérieur aux acteurs, ce qui hypothéquait ses chances de succès.

---

<sup>5</sup> Processus budgétaire/dialogue de gestion, exécution de la dépense, exécution de la recette, qualité comptable, achat, marché, cartographie, fonctionnement interne de l'UMS, gestion des contrats et ressources humaines.

<sup>6</sup> Identification des compétences nécessaires, rédaction des fiches métiers, préparation des parcours de formation, entretiens collectifs et individuels des candidats.

<sup>7</sup> Réunions multiples : des DU, des gestionnaires, sur sites, plénières (DU, gestionnaires, université, CNRS), des personnels CNRS, rencontres avec les organisations syndicales et présentation du projet en congrès de l'université.

<sup>8</sup> Déploiement par l'université de l'application SIFAC impliquant une refonte importante de l'organisation financière.

<sup>9</sup> L'UMS permet d'affecter des personnels de statuts et d'établissements différents contrairement au GDS. Les personnels travaillant dans un GDS restent affectés à l'unité dont ils relèvent.

### 1.1.2.2. Une expérience avortée qui reste riche d'enseignements

Le CNRS considère que le résultat final se situe à l'opposé des objectifs initiaux puisque :

- ◆ les UMR, UMS et UPR restent gérées par cinq établissements, écartant ainsi toute mutualisation ;
- ◆ l'UNISTRA ne s'est pas pour autant impliquée dans les expérimentations de l'AMUE/CNRS (dialogue de gestion partagé, accès à l'outil DIALOG pour les DGG approfondis, GESLAB<sup>10</sup>).

Selon le CNRS, des avancées sont intervenues seulement dans les domaines de la prévention et de sécurité et de la sécurité des systèmes d'information.

Il n'en reste pas moins que plusieurs enseignements peuvent être tirés de cette expérience avortée. Ainsi, selon le CNRS, la mise en place d'une plateforme de services partagés nécessiterait :

- ◆ une volonté politique des partenaires intangible ;
- ◆ un engagement sur un périmètre connu et stable dès le début du projet ;
- ◆ une implication systématique de directeurs et administrateurs d'unité dans les groupes de travail pour constituer les centres de gestion de proximité ;
- ◆ une organisation des centres de gestion de proximité avec un « pilote » directement en contact avec les services des tutelles ;
- ◆ un accompagnement de très grande proximité pendant une durée minimale de six mois ;
- ◆ des centres de gestion mutualisés ;
- ◆ un élargissement de la réflexion à l'organisation de la gestion administrative des unités.

#### Encadré 1 : Analyse de l'IGAENR sur la PSP de Strasbourg en termes de gains d'effectifs potentiels (2011)

La méthode qui avait permis d'identifier une marge de manœuvre de 200 ETP pour le CNRS par la mission "audit fonctions supports de 2011" repose sur la détermination d'un objectif cible de productivité des ETP de la fonction finances pour déterminer la marge de manœuvre sur la délégation régionale (DR) de Strasbourg d'une part et sur l'extrapolation au niveau national de cette marge de manœuvre compte tenu du poids de la DR de Strasbourg dans l'ensemble des DR, d'autre part :

- ◆ Marge de manœuvre liée à la mise en place de la PSP de Strasbourg

La moyenne des actes de gestion financière déterminée dans les cinq unités analysées (qui devaient constituer le noyau de la PSP) était de 1 469 actes/ETP et l'objectif cible dans la PSP de 2 300 actes/ETP, ce qui engendrerait une marge de 9,3 ETP pour ces cinq unités dont 6,5 ETP pour le CNRS

Étendu à l'ensemble des unités regroupées à terme dans la PSP le même objectif cible aurait dégagé une marge de 13,7 ETP.

- ◆ Extension au niveau national

La DR Strasbourg représentant 4,8 % des effectifs (ETP) de la fonction finances pour l'ensemble des délégations CNRS, le rapport notait : "une extrapolation menée sur ces bases indique une cible potentielle maximale de 270 ETP.

C'est pourquoi la mission concluait qu'à moyen terme dans une telle opération de création de centres de gestion de proximité CGP sur toutes les DR : "il est possible de viser une marge de manœuvre d'au moins 200 ETP ».

Source : IGAENR.

<sup>10</sup> Cf. annexes VIII et X.

## **1.2. Parallèlement, l'INSERM a mis en place avec succès, mais sur un périmètre limité, deux plateformes de gestion commune à plusieurs unités**

Deux plateformes de gestion des unités mixtes de l'INSERM existent depuis plusieurs années, l'une à l'Université Paris Diderot (Paris VII) et l'autre à l'UNISTRA. Les deux conventions correspondantes ont été signées fin 2010. Celle de Paris VII faisait suite à des tentatives de DGG « classiques » jugées trop lourdes à mettre en place par les acteurs. Celle de Strasbourg a été initiée par une demande de l'université à l'INSERM (comme celle de Paris VII) pour que l'organisme prenne en charge la gestion des unités mixtes dont l'INSERM est partie. La convention initiale de Strasbourg a été mise en œuvre empiriquement dès 2011, puis constituée en plateforme proprement dite dès 2013 pour la période du contrat quinquennal 2013-2017 de l'université. Celle de Paris VII a été mise en œuvre dès 2011, puis renouvelée en 2012 (cf. *infra*).

### **1.2.1. Les plateformes de gestion de l'INSERM : un système simple, générateur d'une dynamique positive en termes de mutualisation**

La plateforme de gestion de l'INSERM repose sur un double principe : un seul des partenaires assume la totalité de la gestion des unités concernées, mais avec la participation de personnels des deux institutions.

A Strasbourg et Paris VII, l'INSERM a été choisi d'un commun accord entre les parties concernées. Ainsi, l'INSERM est désigné comme responsable de la gestion de la plateforme et l'université lui verse, sous forme de subvention, les crédits correspondants.

L'INSERM gère selon ses règles propres et avec son système d'information. Il rend compte régulièrement de sa gestion, et l'université a accès à l'ensemble du système d'information de l'INSERM relatif aux unités concernées.

La plateforme assure les opérations suivantes :

- ◆ gestion des dotations des UMR ;
- ◆ aide au montage de projets de recherche ;
- ◆ gestion des contrats de recherche et des ressources humaines associées à la gestion de ces contrats (hors contrats impliquant des industriels).

Lors du renouvellement en 2012 à Paris VII, l'université a demandé que la plateforme gère également les crédits du LABEX INFLAMEX<sup>11</sup>. Comme pour les unités, l'université verse ainsi à la plateforme les crédits correspondants sous forme de subvention. Le second avenant prévoit que les crédits relatifs aux appels d'offre internes à l'université ou aux appels d'offres de l'IDEX<sup>12</sup> peuvent être versés à la plateforme sur demande des directeurs d'unité (DU).

En termes de gouvernance, la plateforme est dotée d'un comité de pilotage qui se réunit au moins trois fois par an et, en cas de besoin, à la demande de l'une des parties.

Les deux plateformes ont connu une extension de leur périmètre dans des conditions similaires. En effet, initialement, seules quelques unités ont été gérées par la plateforme. Devant la satisfaction unanime des DU, des chercheurs et des gestionnaires, le système a connu une extension.

---

<sup>11</sup> Laboratoire d'excellence financé par le programme investissements d'avenir (PIA).

<sup>12</sup> Initiative d'excellence, du programme investissements d'avenir.

## Annexe IX

Ainsi, à Paris VII, le périmètre est passé de 6 unités (sur 27) gérées dans la première convention, à 16 unités dès le premier renouvellement. Au second avenant, les unités dont le nombre était ramené à 25, se répartissaient en 11 hors plateforme et 14 gérées par la plateforme.

A Strasbourg, la plateforme gérait, au départ, sept unités. Aujourd'hui, elle en gère dix sur onze.

Il existe toutefois une différence entre les deux modèles : alors qu'à Paris VII, deux personnels de l'université sont présents sur la plateforme, à Strasbourg, l'ensemble de la gestion est assurée par les personnels de l'INSERM.

### 1.2.2. Une démarche limitée mais pragmatique, gage de succès

Plusieurs facteurs contribuent au succès de ces plateformes de gestion :

- ◆ **une démarche expérimentale** : les deux projets INSERM ont été portés de manière expérimentale, limitée, facultative et progressive (durée limitée ; objectifs limités ; nombre d'unités restreint et volontariat). Cette démarche a permis d'éviter les écueils de la PSP de Strasbourg, notamment les problèmes institutionnels. En effet, le caractère limité de l'expérimentation n'a pas engendré de problématique institutionnelle lourde, et les problèmes pratiques ont été plus aisément résolus compte tenu du faible nombre d'unités concernées ;
- ◆ **une mise en place des plateformes nécessitant un niveau d'accompagnement plus « léger »**. Les personnels n'ayant pas vocation à être massivement mobilisés, l'accompagnement du projet ne nécessite pas une démarche complète de conduite du changement. A titre d'exemple, s'agissant de la plateforme de Paris VII, alors que la mise en place d'une DGG exigeait une période préparatoire évaluée à 18 mois, la plateforme a été mise en place par une simple convention et a été immédiatement opérationnelle ;
- ◆ **une organisation simplifiée** : l'organisation est simple, les personnels des unités exerçant de fait la fonction de centre de gestion de proximité. La délégation régionale de l'INSERM opère en tant que « *back-office* », appuyée, dans le cas de Paris VII par des personnels universitaires. Afin d'éviter les difficultés liées à la mobilité des personnels et compte-tenu du caractère initialement expérimental de la démarche, l'université Paris VII a recruté deux agents contractuels dédiés à ces fonctions, dont la responsable de la plateforme. Cette organisation, certes pragmatique, se traduit toutefois par un coût dans la mesure où l'université a réservé deux emplois de fonctionnaires de manière à permettre la titularisation de ces agents au terme de leur contrat ;
- ◆ **une gouvernance proche du terrain** : le comité de suivi local n'implique pas l'intervention réitérée des instances nationales de l'INSERM, mais constitue la poursuite d'une coopération ancienne entre collègues gestionnaires des deux institutions habitués à collaborer, et rendant compte conjointement à l'échelon politique ;
- ◆ **un système d'information unique** : le système d'information utilisé dans le cadre des opérations de gestion assurées par la plateforme est celui de l'INSERM. Ainsi, la gestion ne requiert aucun interfaçage complexe et nécessairement évolutif. Le système exige en revanche une totale transparence de la part de l'INSERM et l'accès de l'université en temps réel à toutes les informations. Cette exigence de transparence s'illustre à Paris VII par le fait que la responsable de la plateforme est un agent de l'université ;

## Annexe IX

- ◆ **un système financier et comptable unique** : la question de la restructuration des services comptables et financiers ne se pose pas, l'INSERM assumant toutes les fonctions. Le service gestionnaire est unique. Les crédits récurrents attribués par l'université sont inscrits au budget de l'université et sont transférés à l'INSERM sous forme d'une dépense budgétaire à l'université et d'une recette (subvention) à l'INSERM. L'université fait ainsi apparaître budgétairement ses dépenses pour cette unité en constat de dépense de recherche. Cette situation génère toutefois un double compte qui doit être régularisé *a posteriori* ;
- ◆ **une absence d'enjeu stratégique en matière de contrats** : la répartition de la gestion des contrats est claire et ne pose d'autres problèmes que ceux inhérents à la coexistence de la SATT et de l'INSERM qui ne sont pas spécifiques à la situation de Paris VII (cf. annexe II).

Cette relative simplicité et cette unicité du système d'information et du système de gestion répondent à certaines des demandes exprimées par les directeurs d'unités en DGG, dans le cadre de l'enquête menée par la mission.

Dans le même temps, l'imbrication des deux tutelles (université et INSERM) permet, tant aux responsables qu'aux personnels impliqués, de maintenir une relation étroite avec l'institution dont ils dépendent respectivement, dissipant ainsi les éventuelles craintes « d'isolement RH ».

### 1.3. L'INRA a, quant à lui, conduit avec deux écoles une démarche de mutualisation dans le cadre des « campus intégrés »

Ces campus, décrits dans l'annexe III consacrée à l'INRA, reposent, dans le cadre du « programme communautaire SI Agro », sur une mutualisation des systèmes d'information de l'organisme et des écoles de l'enseignement supérieur agronomique : Montpellier Sup Agro (MSA) et Agro Campus Ouest (ACO).

Les écoles assurent la totalité de leur gestion financière et des ressources humaines sur les progiciels utilisés par l'INRA, grâce à une aide financière de ce dernier. La direction des services informatiques de l'INRA joue le rôle de maître d'œuvre du service commun de gestion des trois établissements. Cette mise en commun a obligé l'INRA et les deux écoles à harmoniser leurs référentiels fonctionnels.

Les enseignements tirés de cette expérience font l'objet de développements spécifiques (cf. 2.1.1).



## 2. La mise en place de plateformes doit constituer un élément stratégique de la nouvelle politique de site

### 2.1. Si les modèles de mutualisation développés par l'INRA et l'INSERM présentent des caractéristiques intéressantes, ils n'apparaissent pas adaptés à une généralisation dans l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche

#### 2.1.1. Le dispositif de mutualisation de l'INRA, s'il constitue une avancée certaine, reste trop fortement lié à la spécificité de l'organisme et à son environnement

L'unification du système d'information auquel aboutit le système des campus intégrés de l'INRA (cf. *supra*) constitue le point d'entrée dans la gestion mutualisée. Celle-ci est assurée par les deux écoles qui ont accès aux informations de l'INRA. Les opérateurs de ce système d'information sont aussi bien les personnels de l'INRA que des écoles.

En revanche, les règles de gestion comptables et financière ainsi que les ressources humaines restent distinctes entre les écoles et l'INRA, avec des trésoreries et des bilans constitués séparément, autour d'agences comptables distinctes. Là encore, toutefois, les personnels qui les mettent en œuvre sont à la fois des agents de l'INRA et des agents des écoles.

Il existe ainsi une unicité du système d'information et une mutualisation des services d'appui, mais un maintien de systèmes de gestion comptables et financiers différents.

L'expérience des campus intégrés reste toutefois limitée et n'apparaît pas pouvoir être généralisée à l'ensemble de l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche en raison notamment des caractéristiques spécifiques des établissements concernés (écoles de l'enseignement supérieur agronomique). Cet exercice mérite toutefois d'être poursuivi, notamment à l'occasion de l'installation du bâtiment commun à l'INRA et à l'école Agro Paris Tech dans le cadre de l'opération Paris Saclay (cf. annexe III).

#### 2.1.2. Les initiatives de l'INSERM et du CNRS présentent des caractéristiques différentes mais traduisent une dynamique en matière de gestion commune

La mise en place d'un modèle de mutualisation des fonctions support nécessite une appréhension détaillée des expériences menées par deux organismes ayant projeté (CNRS) ou mis en place (INSERM) des plateformes de mutualisation. Dans le prolongement des développements précédents (cf. 1.1 et 1.2 *supra*), un comparatif des caractéristiques respectives des plateformes du CNRS et de l'INSERM est détaillé ci-dessous (cf. Tableau 1 *infra*).

**Tableau 1 : Comparatif des caractéristiques respectives des plateformes CNRS et INSERM**

<b>PSP Strasbourg (CNRS)</b>	<b>INSERM-Paris VII</b>
Projet « top down »	Projet « bottom up »
Prédéfinition détaillée de l'ensemble du projet posé en termes institutionnels (application du <i>vade-mecum</i> )	Un projet expérimental posé en termes d'unités de recherche
Périmètre institutionnel global (toutes les unités)	Périmètre limité (quelques unités)
Périmètre fonctionnel global au départ (toutes les fonctions financières)	Périmètre fonctionnel d'abord limité
Démarche systémique impliquant tous les acteurs (application du <i>vade-mecum</i> )	Démarche expérimentale limitée à quelques volontaires

## Annexe IX

PSP Strasbourg (CNRS)	INSERM-Paris VII
Projet « top down »	Projet « bottom up »
Prédéfinition détaillée de l'ensemble du projet posé en termes institutionnels (application du <i>vade-mecum</i> )	Un projet expérimental posé en termes d'unités de recherche
Périmètre institutionnel global (toutes les unités)	Périmètre limité (quelques unités)
Gouvernance de projet lourde	Gouvernance légère
Coexistence de deux services au fonctionnement distinct (UNISTRA et CNRS)	Un seul service gestionnaire (INSERM)
Projet à deux niveaux (BO13 + CGP14)	Projet plus unitaire (les unités sont les CGP)
Les gestionnaires d'unités migrent vers les CGP	Les gestionnaires d'unités restent dans les unités
2 SI distincts à faire fonctionner	Un seul SI choisi en commun

*Source : Mission.*

### **L'examen des initiatives de plateformes de mutualisation conduit à faire les constats suivants :**

- ◆ à l'instar de l'approche retenue par le CNRS et l'UNISTRA à Strasbourg, toute approche institutionnelle lourde est de nature à susciter des résistances difficilement surmontables qui traduisent l'inélasticité du système, facteur très préoccupant pour un domaine aussi évolutif que la recherche et dans un monde marqué par une concurrence croissante ;
- ◆ le modèle INSERM apporte une forme de réponse en termes de simplification de la gestion des unités de recherche et paraît adapté à l'environnement relativement homogène des sciences de la vie et de la santé mais ne peut servir de modèle universel dès lors que l'on couvre un champ disciplinaire plus large faisant intervenir de plus nombreux et divers acteurs ;
- ◆ le modèle développé par l'INRA dans les sciences de l'agronomie et de l'alimentation se prête aux mêmes observations que celles développées pour l'INSERM.

### **Ces initiatives permettent de considérer que :**

- ◆ l'idée d'une gestion concertée peut rassembler les acteurs et ne constitue pas en soi un obstacle ;
- ◆ les difficultés d'une approche trop systématique ou trop lourde ne doivent pas être sous estimées ;
- ◆ une implication forte des équipes dirigeantes et une association étroite des directeurs d'unité sont une nécessité pour la réussite d'une mutualisation des fonctions support au niveau d'un site.

## **2.2. Le modèle des plateformes de services partagés paraît le plus adapté aux enjeux de la recherche et de l'enseignement supérieur, dans le cadre de la politique de sites**

Compte tenu du morcellement des fonctions support dans les unités de recherche (cf. pièce jointe n°2 du rapport), la mutualisation ne présente un intérêt substantiel en termes d'efficacité qu'en présence de structures disposant d'une taille suffisante. Le modèle de PSP du CNRS apparaît répondre à cette exigence dans la mesure où il est basé sur une conception globalisante au niveau du site, conception qui, comme soulignée précédemment, a aussi ses limites et doit être corrigée.

<sup>13</sup> BO = Back office.

<sup>14</sup> CGP = Centre de gestion de proximité.

## Annexe IX

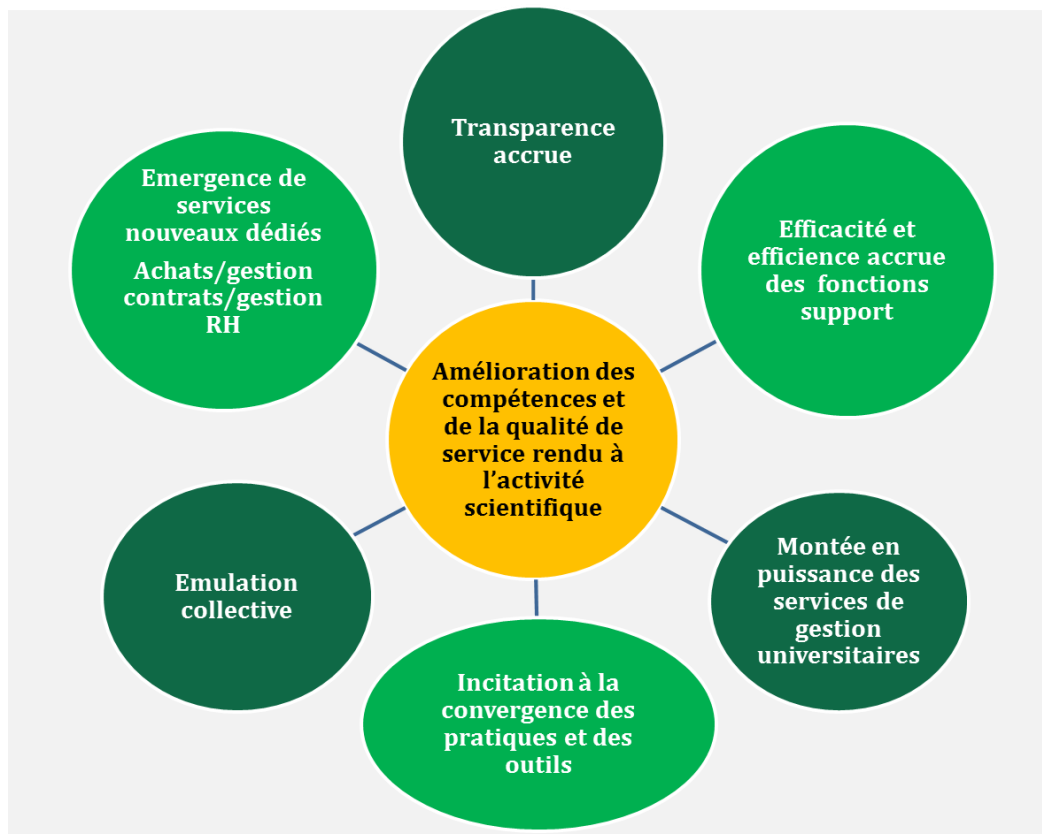
Il n'en demeure pas moins que le modèle de PSP permet :

- ◆ une mutualisation de la gestion des unités (en particulier des UMR) qui ne se construit pas unité par unité, mais est potentiellement applicable à toutes les unités d'un même site ;
- ◆ d'assurer une égalité de traitement entre les unités de recherche quels que soient leur taille et leur champ disciplinaire ;
- ◆ l'atteinte d'une taille critique opérationnelle sur le plan administratif qui favorise la professionnalisation des personnels, avec une montée en qualification et des perspectives élargies de parcours professionnel ;
- ◆ la mise en commun des moyens et des compétences qui conduit à un partage systématique de l'information dont la mission a pu constater, par ailleurs, qu'il faisait défaut aux organismes, chacun d'eux n'ayant aucune vision consolidée des ressources en effectifs ou en moyens financiers, apportées par ses partenaires ;
- ◆ l'émulation des équipes et l'amélioration de la qualité de gestion, en particulier des universités, au bénéfice de la recherche ;
- ◆ l'harmonisation des pratiques de gestion par l'adoption de la pratique la plus efficace ;
- ◆ l'optimisation à terme des moyens humains et financiers.

La montée en puissance de ces plateformes et leur appropriation par les acteurs concernés doivent également permettre, d'étendre leur périmètre à d'autres fonctions que celles initialement mutualisées (ex : ingénierie de projet, achats, justification de contrats etc.).

Ce mode de mutualisation paraît ainsi devoir être privilégié en s'inspirant des expériences déjà entreprises et des enseignements qui en ont été tirés (cf. 1.1.2 *supra*) et selon une démarche expérimentale et progressive (cf. *infra*).

**Graphique 1 : Bénéfices attendus de la mise en place de services mutualisés de gestion au niveau des sites**



*Source : Mission.*

**Proposition** : Développer progressivement des services mutualisés de gestion (SMG) au niveau des sites, en assurant une professionnalisation des équipes et la mise en place de services nouveaux (achats, gestion des contrats etc.)

### **2.3. La mise en place de services mutualisés de gestion (SMG) doit s'appuyer sur des expérimentations et une démarche progressive mais doit s'inscrire dans un cadre ambitieux tourné vers une réelle mutualisation et une professionnalisation des fonctions support**

#### **2.3.1. Le niveau de structuration des sites conditionne en partie le succès d'une initiative de mutualisation des fonctions support**

La démarche, par nature complexe, de mutualisation implique d'être engagée, en particulier, sur des sites où coexistent un potentiel scientifique des organismes de recherche, important en taille, et des éléments forts de structuration permettant l'atteinte de la taille critique en quantité, mais aussi en qualité des services administratifs.

L'inégale appréciation des UMR dans l'enquête menée par la mission (cf. annexe VIII), quant à la qualité respective des services rendus par les universités et par les organismes, incite à ne pas négliger ce dernier point.

Les fusions d'universités et les communautés d'universités et établissements - COMUE - permettent d'envisager de nouvelles approches. Dès lors, à partir des sites déjà bien structurés et disposant de la taille critique sur le plan scientifique et administratif, une mutualisation des fonctions support à titre expérimental à travers la création d'un service mutualisé de gestion (SMG, cf. *supra*) doit être encouragée, à condition de tirer parti des enseignements des différentes initiatives précédemment analysées.

#### **2.3.2. Afin d'appréhender *in concreto* les enjeux de la mutualisation au niveau d'un site et d'apporter, le cas échéant, les correctifs nécessaires, le recours à l'expérimentation est incontournable**

Afin d'éviter les écueils de l'expérience de PSP de Strasbourg, ces expérimentations doivent être lancées en ne visant, au départ, (comme dans le cas de l'INSERM ou de l'INRA) que des objectifs limités, tant en termes de nombre d'unités concernées (et uniquement sur la base du volontariat) qu'en termes de fonctions de gestion assumées par la PSP. En cas de succès, le périmètre de la PSP pourra progressivement être étendu à l'ensemble des unités du site considéré et à l'ensemble des fonctions supports nécessaires à leur gestion comme à des fonctions stratégiques comme les achats, l'appui à la gestion des contrats et l'assistance informatique.

Ces expériences pourraient être initiées avec :

- ◆ une forme de gouvernance légère (comité mixte de suivi local) ;
- ◆ des modalités de partage transparent des informations par l'adoption d'un des systèmes d'information des partenaires (dans l'attente d'une convergence des systèmes d'information, cf. Annexe X). L'adoption de ce système devra se faire en prenant les mesures pour que les responsables de l'entité dont le système d'information n'aura pas été retenu, aient une parfaite maîtrise du système d'information du partenaire et du mode opératoire de la plateforme.

Le développement de ce type de plateformes n'interfère pas avec les fonctions de pilotage des organismes mais, au contraire, les structure, tout en renforçant le rôle d'opérateurs de la recherche des universités.

Ce modèle a vocation à être expérimenté aussi largement que possible :

- ◆ dans les sites combinant taille critique sur le plan scientifique et un fort degré de structuration institutionnelle ;
- ◆ mais aussi dans tous les sites exprimant la volonté de porter un tel projet.

Aux fins d'accompagnement des établissements et organismes volontaires, ces derniers pourraient par ailleurs solliciter le MENESR pour bénéficier d'une assistance technique dans le cadre de l'expérimentation (diagnostic et mise en œuvre du service commun de gestion).

**Proposition : Promouvoir une démarche progressive pour la mise en place de ces services mutualisés de gestion, le cas échéant, accompagnée à la demande, d'une mission d'appui**

### **3. Cette mise en place progressive doit s'appuyer sur les dynamiques des sites**

#### **3.1. La constitution des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) et le programme d'investissements d'avenir ont jeté les bases d'une structuration des sites**

La création des PRES par la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche a permis d'organiser le rapprochement entre les établissements d'un même site. Cette structure se voulait suffisamment souple pour permettre soit l'exercice en commun d'un nombre plus ou moins grand de compétences (PRES de coopération ou de mutualisation), soit, à terme, la fusion entre établissements (le PRES amenant à la constitution d'un établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. L'objectif affiché était donc de surmonter les effets de « balkanisation » du système en créant des structures qui seraient dotées de la personnalité morale, d'une taille critique et d'une visibilité internationale.

Depuis leur création en 2006, 26 PRES ont été constitués. Les PRES ont été potentiellement supprimés par la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 sur l'enseignement supérieur et la recherche au profit des nouvelles communautés d'universités et d'établissements (COMUE), chaque PRES ayant vocation à devenir une COMUE. En dépit des demandes de la mission, aucun bilan actualisé des PRES n'a été produit par l'administration centrale du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche<sup>15</sup>.

Le programme « investissements d'avenir », lancé le 14 décembre 2009 à la suite des travaux de la « commission Juppé-Rocard » dispose d'une enveloppe globale de 35 Md€. Dans ce cadre, cinq axes stratégiques sont identifiés comme « prioritaires » :

- ◆ l'enseignement supérieur et la formation ;
- ◆ la recherche ;
- ◆ les filières industrielles et les PME ;
- ◆ le développement durable ;
- ◆ le numérique.

---

<sup>15</sup> Les seuls bilans, précoces, sont ceux réalisés d'une part par l'IGAENR (« les PRES et la reconfiguration des sites universitaires », rapport 2010-014, juillet 2010) et d'autre part, par la Cour des comptes (rapport public de février 2011).

## Annexe IX

Les deux-tiers de l'enveloppe ont été consacrés aux deux premiers domaines.

Les principaux instruments des investissements d'avenir en matière de recherche sont les IDEX (initiatives d'excellence) et les LABEX (laboratoires d'excellence).

### **Encadré 2 : Les instruments du programme d'investissements d'avenir (IDEX, LABEX et EQUIPEX)**

Attribués par un jury international au terme d'appels à projets, ces programmes doivent répondre aux objectifs suivants :

- ◆ les initiatives d'excellence (IDEX), élément majeur de structuration des sites métropolitains, sont sélectionnées par un jury international au terme d'appels à projets. Elles doivent réunir, selon une logique de territoire, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche déjà reconnus pour leur excellence scientifique et pédagogique. Elles visent un niveau d'intégration élevé capable d'assurer leur visibilité et leur attractivité à l'échelle internationale. Les initiatives d'excellence se structurent autour de projets scientifiques particulièrement ambitieux, en partenariat étroit avec leur environnement économique. Leurs caractéristiques majeures doivent être :
  - un rayonnement international ;
  - un fort niveau de coopération et d'intégration entre écoles et universités, d'une part et avec les organismes de recherche, d'autre part ;
  - une forte cohérence territoriale.

Elles sont financées à partir d'un fonds de 7,7 Md€. Lors de la phase probatoire de quatre ans, une part des revenus de ce capital est versée à chaque campus sélectionné pour financer les premières dépenses de mise en œuvre de son projet. Après la période probatoire, et en fonction des objectifs atteints, chaque campus labellisé reçoit une dotation en capital dont les revenus assurent leur financement dans la durée.

Les IDEX ont donc prioritairement une vocation structurante au niveau d'un territoire donné. En poussant à une intégration plus forte des établissements participants, elles intensifient significativement et concrétisent les principaux objectifs des PRES.

- ◆ Les laboratoires d'excellence (LABEX) sont des laboratoires français de niveau international qui se voient attribuer des crédits au terme d'appels à projets (le premier, en 2010, était doté de 100 M€ de dotations consommables et 900 M€ de dotations produisant des intérêts consommables) afin de renforcer leur compétitivité internationale, de leur permettre d'attirer des chercheurs et enseignants-chercheurs de renommée internationale et de construire une politique intégrée de recherche, de formation et de valorisation de haut niveau. Les crédits sont accordés pour 10 ans.

Un second appel à projet, doté d'un milliard d'euros, a été lancé en juillet 2011. 71 projets ont été sélectionnés. La gestion des crédits est confiée à l'ANR (Agence nationale de la recherche).

- ◆ Les équipements d'excellence (EQUIPEX) sont destinés à financer des équipements scientifiques de taille moyenne (entre 1 et 20 M€). Le premier appel à projets a retenu 52 lauréats, financés à hauteur de 340 M€ dont 260 M€ immédiatement utilisables et 80 M€ issus du placement de dotations non consommables. Un second appel à projets a été lancé en juin 2011. Doté de 210,3 M€ il a concerné 36 projets.

*Source : MENESR.*

### 3.2. Les fusions d'universités ont permis de rationaliser et de renforcer les fonctions support

Comme une alternative aux PRES ou en complément de ceux-ci, plusieurs universités ont entrepris des processus de fusion destinés à leur conférer une taille critique à la fois en termes de visibilité internationale et de capacité de gestion. A ce jour, quatre sites universitaires ont réalisé leur fusion : l'université unifiée de Strasbourg (UNISTRA) ; Aix-Marseille Université (AMU) ; l'université de Bordeaux (UB) et l'université de Lorraine<sup>16</sup>.

La phase amont de la mission, conduite par l'IGAENR, s'est notamment focalisée sur ces trois sites qui ont été retenus pour les capacités de mutualisation que ces fusions impliquaient.

Là où de telles fusions ont pu être menées à terme dans la durée, non seulement les universités ont vu leur visibilité internationale croître, figurant désormais à une meilleure place dans les classements internationaux (cf. Encadré 3 *infra*), mais ont également progressé en matière de pilotage du changement et singulièrement en matière de management des ressources humaines.

#### Encadré 3 : L'effet des fusions d'universités en termes de visibilité internationale

L'université de Bordeaux est passée dans la tranche 201-300 du classement de Shanghai 2013 (Bordeaux 1, première université bordelaise, était dans les rangs 301/400 en 2009) et au premier rang des universités françaises en informatique. Son classement a également progressé sensiblement en sciences de l'ingénieur et en sciences de l'information et de la communication (51-75), en chimie (101-150) en sciences de la vie, en agriculture, en médecine-pharmacie et en mathématiques (151-200, pour chacun de ces quatre secteurs). Ce résultat montre l'intérêt du processus de regroupement, notamment au regard de l'objectif de l'IDEX qui est de favoriser la visibilité et l'attractivité internationale des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

L'UNISTRA figure quant à elle au 97<sup>ème</sup> rang mondial dans le classement de Shanghai 2013 : en chimie, l'université de Strasbourg est la seule université française présente dans le « Top 100 » au 16<sup>ème</sup> rang mondial ; en sciences naturelles au 51<sup>ème</sup> rang, en mathématiques, au 75<sup>ème</sup> rang mondial ; en sciences du vivant et en agronomie, au 49<sup>ème</sup> rang mondial.

Enfin, Aix Marseille Université est passée en 2013, dans ce même classement, de la tranche 201/300 à la tranche 151/200.

*Source : IGAENR.*

Outre cette visibilité internationale accrue, ces universités sont devenues le centre de gravité de la structuration de leurs sites. Ainsi, à Bordeaux, comme à Strasbourg ou à Aix-Marseille, c'est l'université unifiée qui est porteuse de l'IDEX et du plan campus (précédemment dévolus au PRES pour ce qui concerne Bordeaux). Selon les responsables rencontrés, tant à Strasbourg qu'à Aix-Marseille, les universités excluent toute création d'une COMUE. A Bordeaux en revanche, c'est la future COMUE qui est appelée sur le long terme à porter l'IDEX et le plan campus. Ces universités concentrent la très grande majorité des forces de recherche de leur académie ou de leur région. Elles constituent des interlocuteurs privilégiés pour les grands organismes de recherche. Le processus de fusion les a également conduites à mener une réflexion stratégique d'ensemble sur leurs activités de gestion, ainsi que sur leur organisation.

Le processus de fusion de ces universités a impliqué une large adhésion à des changements profonds dans l'organisation de communautés aussi nombreuses que diverses. Il a également été l'occasion de renforcer le potentiel administratif au plan qualitatif par une revalorisation des fonctions d'encadrement et une politique de formation. Cette capacité à la conduite du changement apparaît ainsi propice à l'engagement d'une expérimentation de mutualisation en matière de fonctions support.

<sup>16</sup> EPSCP de type « grand établissement ».



Tableau 2 : Etat des fusions d'universités au 17 février 2014

Sites	date	Etablissements concernés	Etat d'avancement	Commentaires
<b>Strasbourg</b>	2009	Universités de Strasbourg	Réalisée	-
<b>Aix-Marseille</b>	2012	AM 1, 2 et 3	Réalisée	-
<b>Bordeaux</b>	2014	Bordeaux 1, 2 et 4	Réalisée	-
<b>Lorraine</b>	2011	Nancy, Metz	Réalisée	-
<b>Montpellier</b>	2015	Montpellier 1 et 2	Engagée	Fusion d'une partie des établissements du site
<b>Auvergne</b>	2017	CL1, CL2	Engagée	Et projet de fusion des 2 écoles (ENSCCF et IFMA) pour constituer une école des mines en 2017
<b>Rennes</b>	(2016)	Rennes 1 et 2	Déclaration d'intention	-
<b>Besançon-Dijon</b>	2020	Dijon, Besançon	Procédure fédérative	-
<b>Paris Est</b>	n.d	Créteil, Marne	Déclaration d'intention	-

Source : DGESIP/DGRI A.

### 3.3. La loi de 22 juillet 2013 ouvre de nouvelles perspectives pour la mutualisation notamment avec l'outil du contrat unique de site

La loi n°2013-660 du 22 juillet 2013, dont les dispositions ont été introduites dans le code de l'éducation, notamment ses articles L718-2 à L718-15, vise à encourager l'organisation territoriale de la politique de l'enseignement supérieur et de la recherche autour de la structuration des sites sur une base académique ou inter-académique. Elle comporte, quatre éléments principaux :

- une obligation de coordination, autour d'un projet partagé ;
- la création d'un établissement coordinateur ;
- un contrat unique pour tout le territoire concerné ;
- la définition des communautés d'universités et d'établissements (COMUE).

La coordination prend la forme d'un nouvel établissement à travers la fusion d'universités ou le regroupement d'universités et d'établissements. Ce dernier peut lui-même prendre deux formes distinctes, la communauté d'universités et d'établissements (COMUE) ou l'association.

#### ♦ La COMUE

La COMUE est un EPCSCP de droit commun qui a pour mission : « la coordination des politiques de ses membres telle que prévue à l'article L. 718-2. » (Art. 718-7). Les statuts sont approuvés par le décret qui crée la COMUE.



## Annexe IX

Au-delà de ces dispositions légales, la réalité des territoires fait apparaître une grande variété de dispositifs. Outre la région parisienne dans laquelle les COMUE gardent le périmètre des anciens PRES, on trouve soit des COMUE simples à dimension académique (cas le plus fréquent) soit des COMUE inter-académique (cas de Bourgogne-Franche-Comté) soit encore des COMUE cohabitant avec une fusion majeure d'universités (cas de Bordeaux). Enfin, comme il a été dit, sur certains sites la récente fusion d'universités est présentée comme incompatible avec l'émergence d'une COMUE (cas d'Aix-Marseille et Strasbourg).

### ◆ La mise en place d'un contrat unique de site

L'article L.718-5 traite du contrat unique de site. Sa principale disposition consiste à ne prévoir pour un territoire donné qu'un seul contrat conclu entre le MESR et l'établissement coordonnateur<sup>17</sup> et conclu « *sur la base du projet partagé prévu à l'article L718-2.* »

Ce nouveau dispositif s'inscrit dans la même logique que les dispositifs précédents visant à susciter des regroupements d'établissements et à surmonter les handicaps d'une trop grande parcellisation du système d'enseignement supérieur et de recherche français tout en favorisant les mutualisations et l'optimisation des moyens. Il cherche notamment à reprendre le mouvement initié par les PRES en tentant d'en dépasser les limites. Le dispositif du contrat unique introduit par la loi de 2013 peut ainsi devenir un levier fort de regroupement et de rationalisation. Les dernières instructions apportées par les deux directions générales du secrétariat d'État à l'enseignement supérieur et à la recherche confirment cette orientation (cf. Encadré 4 *infra*).

---

<sup>17</sup> Cet établissement peut être soit une COMUE soit un EPSCP « tête de file » sur le site.

**Encadré 4 : Le contrat unique de site**

Par circulaire conjointe du 31 mars 2014, la DEGESIP et la DGRI précisent le contenu et les modalités du contrat unique de site pour la vague E de contractualisation des universités.

La circulaire précise d'abord, que s'agissant des EPST, ceux-ci relèvent de leurs propres contrats d'objectifs qui « assure la convergence de leur stratégie nationale avec leur contribution aux sites en cours de constitutions. »

Le rôle central de ce contrat unique est rappelé en précisant qu'il est assorti d'emplois nouveaux destinés à accompagner la politique de site incarnée dans le projet stratégique et les statuts ou conventions d'association. L'importance de ce document est soulignée et précise qu'il doit inclure une « trajectoire scientifique » opérationnelle à cinq ans.

A la circulaire est joint un référentiel du dialogue de site qui comprend les points qui doivent faire l'objet d'un développement précis. Ces points sont notamment :

Pour les sites bénéficiant d'un IDEX une inscription dans la continuité des engagements souscrits à ce titre :

- ◆ la stratégie scientifique en termes de formation, recherche et transfert en soulignant l'originalité de cette stratégie ;
- ◆ le pilotage de la formation et de la recherche en lien avec la constitution du nouveau dossier d'accréditation (Rôle de l'IDEX, actions structurantes, politique doctorale, structuration de l'offre de formation en adéquation avec les besoins socio-économiques constatés et en vue de l'insertion professionnelle, importance de l'utilisation du numérique dans la pédagogie)
- ◆ les leviers pour le déploiement de la politique partagée (politique internationale, politique immobilière, politique qualité, vie de campus, entrepreneuriat étudiant, pertinence et adéquation des moyens aux axes stratégiques définis, notamment en termes d'emplois scientifiques, niveau de mutualisation des fonctions support au niveau du site avec évaluation des gains escomptés) ;
- ◆ gouvernance (structuration et regroupement, IDEX, PIA, actions structurantes, égalité hommes/femmes, lutte contre les discriminations).

Enfin le document déroule le calendrier d'élaboration, de négociation et de mis en œuvre du contrat de site qui doit se clôturer par une signature du contrat en juin 2015 pour la vague E.

Cette circulaire confirme donc bien le rôle stratégique et structurant du contrat de site et l'accent qu'il met sur les processus de mutualisation des fonctions support.

*Source : Mission.*

**3.4. Le poids respectif des grands sites métropolitains et les sites d'expérimentation potentiels**

**3.4.1. Plusieurs grands sites apparaissent déjà bien structurés et seraient des candidats naturels à une démarche expérimentale**

L'identification de candidats à une démarche expérimentale de mutualisation de services de gestion conduit à se tourner en premier lieu vers les sites universitaires disposant d'une taille importante et d'une structuration collective effective.

De ce point de vue deux critères paraissent pertinents :

- ◆ le poids des sites en termes d'implantation des organismes de recherche, les lieux de forte concentration étant *a priori* ceux sur lesquels les effets peuvent être les plus significatifs ;
- ◆ la capacité déjà avérée de dépasser les frontières institutionnelles, en particulier :
  - l'existence d'une IDEX et/ou ;
  - la présence d'un processus abouti de fusion d'universités.

## Annexe IX

La conjonction de la masse critique et de la capacité attestée de structuration peut être une indication utile des lieux où les expérimentations les plus poussées pourraient être envisagées. L'analyse n'a pas intégré *a priori* les sites d'Île-de-France (cf. Encadré 6).

### Encadré 5 : Le cas de l'Île-de-France

Les sites d'Île-de-France n'ont pas été étudiés par l'IGAENR en amont de la mission, alors même qu'ils ont, pour la plupart, plus que la masse critique. En effet, les sites de cette région relèvent d'une logique propre qui les fait déroger à la caractérisation académique des COMUE de droit commun. En outre, hors Paris Sciences et Lettres (PSL), la plupart d'entre eux n'ont pas été retenus dans le premier appel à projets d>IDEX et leur structuration est plus récente. Si Saclay, par exemple, a toutes les caractéristiques d'un site de rang mondial, bien structuré et sur un site relativement unitaire, nombre de ses composantes ne sont pas encore installées, et les travaux d'infrastructure indispensables au fonctionnement du site ne font que commencer. Un constat similaire doit être fait s'agissant du campus Condorcet A terme, ils seront certainement les sites parmi les plus porteurs pour des mutualisations structurantes avec les grands organismes de recherche qui sont leurs partenaires et ces mutualisations devraient se traduire par des économies importantes en termes d'effectifs.

*Source : Mission.*

Quatre sites apparaissent dès aujourd'hui répondre à ces critères : l'université de Lorraine, l'université de Bordeaux, l'UNISTRA<sup>18</sup> et Aix-Marseille université.

### 3.4.2. D'autres sites, volontaires, pourraient être candidats

**Mais dès à présent aussi, sur la base du volontariat, des expériences variées dans leurs périmètres géographique et fonctionnel**, et dans le choix de l'établissement porteur d'un service mutualisé de gestion, peuvent être lancées.

Au-delà de ces premières expériences, les perspectives ouvertes par la loi de 2013 avec la création des COMUE et le contrat unique de site permettent d'espérer que sur la base des expériences qui auront réussi, tous les sites universitaires français pourront à terme devenir des lieux de mutualisation plus poussée entre universités et organismes de recherche.

---

<sup>18</sup> Pour autant que les acteurs acceptent de surmonter l'échec du projet de plateforme évoqué *supra*.



## **ANNEXE X**

### **Systemes d'information**



# SOMMAIRE

<b>1. LES MULTIPLES UNITÉS MIXTES DE RECHERCHE QUI ASSURENT L'ASSOCIATION ENTRE LES ORGANISMES DE RECHERCHE ET LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR SONT FONDÉES SUR UNE ORGANISATION CONVENTIONNELLE SOUPLE .....</b>	<b>1</b>
<b>2. CETTE SOUPLESSE D'ORGANISATION DEVRAIT, EN CONTREPARTIE, ÊTRE ACCOMPAGNÉE D'UN SYSTÈME D'INFORMATION ET DE GESTION COHÉRENT, QUI FAIT POURTANT LARGEMENT DÉFAUT AUJOURD'HUI.....</b>	<b>1</b>
2.1. La diversité des règles de gestion des différentes tutelles et l'absence d'outils permettant de la surmonter alourdissent inutilement la tâche des directeurs d'unités .....	1
2.2. Cette absence de cohérence ne permet pas aux organismes de recherche d'allouer des ressources aux unités de recherche en pleine connaissance des apports des autres tutelles ni d'en assurer un pilotage optimisé .....	3
2.3. Le MENESR ne dispose pas aujourd'hui de la connaissance complète, cohérente et actuelle des moyens publics déployés dans les unités de recherche, qui devrait constituer un des fondements d'un pilotage stratégique. ....	4
2.3.1. <i>L'agence nationale d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) recueille des données complètes, mais déclaratives et non mises à jour entre les vagues d'évaluation .....</i>	<i>5</i>
2.3.2. <i>Le répertoire national des structures de recherche mis en place par le MESR est en phase initiale et paraît encore très fragile dans son organisation et incertain dans son succès .....</i>	<i>5</i>
2.3.3. <i>La démarche initiée par ailleurs par certains organismes de recherche et l'AMUE pour constituer un référentiel commun des structures et des données confirme ce besoin de structuration de l'information en même temps que la dispersion des initiatives .....</i>	<i>7</i>

<b>3. L'ÉTAT DES LIEUX DES DIFFÉRENTES APPLICATIONS MISES EN ŒUVRE PAR LES ORGANISMES MET EN ÉVIDENCE DES DOUBLONS ET DES MANQUES AINSI QUE DES POSSIBILITÉS DE CONVERGENCE .....</b>	<b>8</b>
<b>4. LES STRUCTURES DE COOPÉRATION ACTUELLES SE HEURTENT À DIFFÉRENTES LIMITES.....</b>	<b>9</b>
4.1. Le modèle économique de l'AMUE est mis en question, tandis que les projets GESLAB et CAPLAB restent bloqués.....	9
4.2. L'association Cocktail développe un autre modèle économique que l'AMUE.....	11
4.3. Le GIP RENATER est un outil jugé efficace pour les réseaux et les infrastructures ...	11
<b>5. LES BESOINS EN INFRASTRUCTURES ACTUELLEMENT EXPRIMÉS APPELLENT D'URGENCE LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE NATIONALE COORDONNÉE .....</b>	<b>12</b>
<b>6. LA NÉCESSAIRE CONVERGENCE DES APPLICATIONS IMPOSE UN PILOTAGE FORT .....</b>	<b>13</b>
6.1. Indispensable pour la gestion des unités, la convergence des applications peut également générer d'autres bénéfices collectifs .....	13
6.1.1. <i>La cible à long terme doit être l'adoption d'un système d'information global par l'ensemble des établissements de recherche .....</i>	<i>14</i>
6.2. La multiplicité et la diversité des acteurs imposent un pilotage fort .....	15
6.2.1. <i>Un ministère prescripteur sur les référentiels relatifs aux structures et aux données.....</i>	<i>15</i>
6.2.2. <i>Une dynamique devant être fortement soutenue et pilotée par le MESR.....</i>	<i>16</i>



## **1. Les multiples unités mixtes de recherche qui assurent l'association entre les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur sont fondées sur une organisation conventionnelle souple**

Comme développé dans l'annexe VIII, les unités de recherche constituent les cellules opérationnelles de base dans lesquelles s'effectue l'activité de recherche.

Elles réunissent des moyens humains et financiers provenant de plusieurs organismes de recherche et/ou établissements d'enseignement supérieur, et sont majoritairement organisées en « unités mixtes de recherche ». Le taux de mixité<sup>1</sup> varie toutefois de 20,8 % pour l'institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA) à 80,4 % pour le centre national de recherche scientifique (CNRS) ou 79,5 % pour l'institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM). Le CNRS et l'INSERM représentent 86 % des UMR impliquant les organismes retenus par la mission.

La constitution en unités mixtes, encouragée par les pouvoirs publics depuis plus de vingt ans, n'est toutefois régie par aucun texte réglementaire et se traduit par des conventions librement passées entre établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche. Ces conventions sont bien adaptées à la poursuite d'objectifs scientifiques communs et à la souplesse nécessaire à l'exercice de la recherche, mais comme l'annexe VIII le montre, elles n'ont pas été accompagnées des dispositions répondant de manière satisfaisante aux enjeux de gestion.

## **2. Cette souplesse d'organisation devrait, en contrepartie, être accompagnée d'un système d'information et de gestion cohérent, qui fait pourtant largement défaut aujourd'hui**

### **2.1. La diversité des règles de gestion des différentes tutelles et l'absence d'outils permettant de la surmonter alourdissent inutilement la tâche des directeurs d'unités**

Les directeurs d'unités sont nommés d'un commun accord entre les partenaires de l'unité, selon les différentes conventions. Ils dirigent l'unité en fonction d'objectifs scientifiques partagés, mais dans le respect des règles de gestion de chaque partenaire. Le directeur de l'unité a ainsi sous sa responsabilité des personnels dont les statuts, les régimes horaires, les congés, les modes d'évaluation et de rémunération (etc.) diffèrent. De même, les modalités de justification et d'utilisation des dotations varient ainsi que celles des contrats, selon que la gestion est confiée à l'un ou l'autre des partenaires. Ces points sont développés dans l'annexe VIII.

Ainsi, la visibilité, pour le directeur d'unité, des moyens dont il dispose s'en trouve réduite, l'information étant répartie dans des systèmes d'information différents. Le suivi de la consommation des crédits au cours de l'année est complexe, tout comme l'exercice de justification des dépenses sur contrats auprès des différentes tutelles gestionnaires. Les témoignages recueillis par l'IGAENR, en amont de la mission conjointe, lors des visites de site soulignent que, bien souvent, l'outil *Excel* (Microsoft) reste à ce stade pour le directeur d'unité le seul outil permettant de consolider l'ensemble des moyens de l'unité.

---

<sup>1</sup> Taux de mixité : pourcentage du nombre des UMR parmi les différents types de structures partenariales de recherche, hors structures fédératives, qui elles-mêmes regroupent des UMR ou autres structures de recherche.

## Annexe X

La délégation globale de gestion (DGG), recommandée dès 2008 par différents rapports et instructions ministérielles (cf. annexe VIII), avait pour objectif de simplifier la tâche de gestion des unités en la confiant à un seul établissement pour chaque unité. La mission, par l'analyse qu'elle a conduite sur ce point, constate que sa mise en place, six ans plus tard, n'est effective que dans moins de 9 % des unités mixtes de recherche et qu'elle n'a pas conduit, à ce jour, à une simplification significative du dispositif.

En l'absence d'un développement massif de la DGG, certains établissements ont parallèlement engagé d'autres démarches visant la simplification, qui n'ont pas encore abouti. En particulier, le protocole de travail du 24 mars 2011, passé entre la conférence des présidents d'université (CPU), l'agence de mutualisation des universités et des établissements (AMUE)<sup>2</sup> et le CNRS, prévoit, entre autres, l'intégration de la gestion des laboratoires aux systèmes d'information respectifs des universités et du CNRS afin de garantir l'unicité de saisie pour les gestionnaires et la mise à disposition de données de gestion consolidées tant au directeur de l'unité qu'à ses tutelles.

Ainsi, ce protocole prévoyait la mise en œuvre conjointe par le CNRS et l'AMUE de différentes actions :

- ◆ le déploiement, dans l'ensemble des UMR, d'un logiciel d'expression de la demande de ressources, l'outil DIALOG élaboré par le CNRS (cf. Encadré 1) ;
- ◆ la mise en place d'un infocentre partagé entre les partenaires des laboratoires, accessible aux directeurs d'unité, afin de favoriser la consolidation et la restitution de toutes les ressources, crédits et emplois, des unités ;
- ◆ le développement d'un outil de gestion unique (GESLAB) dans les laboratoires, en remplacement des systèmes d'information de gestion du CNRS (XLAB) et de l'université (SIFAC) ; dans ce cadre, un nouvel outil devait être développé pour éviter les double-saisies et être accessible à l'ensemble des partenaires afin de permettre le pilotage du laboratoire ;
- ◆ le développement d'un outil partagé de description des activités scientifiques des laboratoires (CAPLAB), en remplacement des outils existants du CNRS (Labintel) et de l'AMUE (Graal).

Ce programme de travail, précisé dans un autre protocole signé le 15 décembre 2011 entre le CNRS, la CPU et l'AMUE, en association avec l'institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), définissait les modalités de mise en œuvre de ces projets :

- ◆ l'organisation du projet GESLAB, sous maîtrise d'ouvrage CNRS, était définie, avec un objectif de réalisation de l'ensemble des fonctionnalités de 2012 à 2014 ;
- ◆ le déploiement du projet CAPLAB, dont la maîtrise d'ouvrage était confiée à l'AMUE, devait quant à lui être assuré à partir du premier semestre 2014 ;
- ◆ enfin, l'application DIALOG devait être pleinement déployée pour le dialogue de gestion pour 2014.

Les projets GESLAB et CAPLAB, qui auraient dû améliorer et simplifier significativement la gestion des laboratoires, n'ont pas abouti à ce jour. Les motifs invoqués par les partenaires pour expliquer cet important retard sont de nature diverses, des arguments juridiques ayant été notamment mis en avant : l'AMUE considérait que l'adhésion du CNRS à son groupement était un préalable, ce que le CNRS a réfuté en droit et en opportunité (il s'agit d'un des points de droit que l'analyse conduite par la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers a éclairé, à la demande de la mission - cf. pièce jointe n° 3 au rapport). En dépit de l'enjeu stratégique de ces projets, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) n'a pas, quant à lui, été en mesure de débloquent cette situation.

---

<sup>2</sup> Cf. Encadré 2.

## **2.2. Cette absence de cohérence ne permet pas aux organismes de recherche d'allouer des ressources aux unités de recherche en pleine connaissance des apports des autres tutelles ni d'en assurer un pilotage optimisé**

Comme cela est décrit dans l'annexe VIII, les partenaires des unités, notamment les organismes de recherche, n'ont pas une vision consolidée et actualisée de l'ensemble des moyens présents dans les UMR dont ils sont partie, qu'il s'agisse de moyens humains ou financiers. En particulier, la connaissance des personnels dédiés aux fonctions support n'est pas partagée, ni d'ailleurs évaluée selon une méthode harmonisée. Concernant les moyens financiers, chaque partenaire ne connaît très généralement que la part qui lui est confiée en gestion ; les modalités de suivi de la consommation des crédits sont distinctes. Toute tentative de consolidation, par les organismes, est génératrice d'un travail important et incertain, car dépendant des seules déclarations des directeurs d'unités, qui n'ont pas toujours intérêt à ce que les diverses tutelles disposent d'une information exhaustive.

A l'occasion du dialogue de gestion, chaque partenaire ne dispose donc que d'une vue partielle des moyens présents dans l'unité. La mise en place progressive, à l'initiative du CNRS et de l'INSERM, d'un dialogue de gestion partagé entre les tutelles, adossé à l'outil DIALOG - ouvert en écriture aux partenaires volontaires -, constitue un progrès ; celui-ci reste à ce jour expérimental, au regard du nombre d'unités mixtes<sup>3</sup> (cf. annexe VIII).

---

<sup>3</sup> 51 unités en 2014, pour les UMR impliquant le CNRS, devraient appliquer pleinement ce dispositif.

### Encadré 1 : L'application DIALOG

#### Le principe

Pour l'allocation de ses ressources 2010, le CNRS s'est doté d'une application rénovée dédiée à la campagne annuelle de formulation des demandes de ressources humaines et financières de ses unités. Cette application, DIALOG, permet d'enregistrer l'ensemble des demandes des unités à leurs tutelles et autres partenaires. Développée en interne CNRS, l'application a été conçue dans la perspective d'être partagée avec les autres tutelles. Cette vision multi-partenaire poursuit un double objectif :

- ◆ simplifier le travail des unités en leur fournissant une application unique ;
- ◆ permettre une vision consolidée de l'ensemble des besoins de l'unité.

Outre les demandes de l'unité, DIALOG intègre un ensemble d'information sur les ressources humaines et financières de l'unité, en effectifs et en masse salariale, en attributions et en dépenses. L'ensemble de ces informations constitue les données de référence qui permettent de déterminer les ressources de l'unité pour l'année suivante au cours du dialogue de gestion de l'unité qui réunit le directeur de l'unité et ses tutelles. Toutes les données contenues dans l'application sont consultables par l'ensemble des acteurs du processus budgétaires sous des formats adaptés à leur besoin.

La formulation des demandes financières (FEI) de l'unité dans DIALOG se présente sous la forme d'un budget prévisionnel décliné suivant des regroupements fonctionnels de dépenses (référentiel budgétaire) et par financeurs.

L'application DIALOG est également utilisée pour la demande de ressources des autres centres de pilotage du CNRS (directions fonctionnelles, délégations régionales, fonctionnement propre des instituts).

Enfin, l'application permet aux instituts du CNRS de saisir les attributions de ressources en FEI et en emploi IT de leurs unités et d'éditer des courriers d'attributions qui sont ainsi adressés automatiquement via DIALOG aux directeurs d'unité.

#### Le déploiement et les enjeux

L'accord de partenariat signé entre l'AMUE, la CPU et le CNRS en 2011 prévoit le partage de l'application DIALOG et du référentiel budgétaire entre les établissements supports des unités mixtes de recherche. Les travaux conduits dans ce cadre ont fait ressortir la nécessité, au-delà du partage des outils, de mettre en œuvre un processus commun d'allocation des ressources entre établissements qui s'appuie sur les principes du dialogue de gestion initié par le CNRS.

L'objectif de cette démarche commune est d'arbitrer les ressources de l'unité de manière concertée entre partenaires au cours du dialogue de gestion de l'unité, à partir d'une vision consolidée du budget de l'unité, disponible dans DIALOG au stade des demandes et de la consommation des crédits.

Après une étape expérimentale, ce sont 15 établissements (13 universités et 2 EPST) qui, pour l'allocation des ressources 2014, utiliseront l'application DIALOG et participeront aux dialogues de gestion de 51 unités mixtes de recherche au côté du CNRS.

Un déploiement de DIALOG sur des unités non CNRS est également envisagé afin que les partenaires puissent l'utiliser à la fois sur leurs unités propres et également sur les services et directions de leur établissement comme le pratique le CNRS.

*Source : CNRS.*

### **2.3. Le MENESR ne dispose pas aujourd'hui de la connaissance complète, cohérente et actuelle des moyens publics déployés dans les unités de recherche, qui devrait constituer un des fondements d'un pilotage stratégique.**

La mission a constaté cette même absence de données consolidées au niveau national, ce qui est une conséquence naturelle des carences précitées. Le pilotage ministériel ne peut donc s'appuyer sur des données fiables qui lui seraient néanmoins précieuses pour déterminer les conditions d'un meilleur pilotage des moyens alloués, au service d'une stratégie nationale de recherche.

### **2.3.1. L'agence nationale d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) recueille des données complètes, mais déclaratives et non mises à jour entre les vagues d'évaluation**

L'ensemble des informations sur les moyens humains affectés dans une unité de recherche ne sont réunis par l'AERES<sup>4</sup>, sur une base déclarative, qu'une seule fois tous les cinq ans au moment de l'évaluation quinquennale réalisée. Ce rythme quinquennal et son découpage territorial correspondent aux vagues de contractualisation du MENESR avec les établissements d'enseignement supérieur.

Les données concernant les unités sont recueillies *via* la plateforme Pélican<sup>5</sup>. Celle-ci peut être renseignée directement par les unités et validée par les tutelles ou alimentée par l'une de ces dernières, généralement l'université. Le système d'information de l'AERES attribue à chaque unité évaluée un identifiant qui lui est propre (« code pur »), différent des identifiants attribués par chacune des tutelles à l'unité.

Depuis 2013, l'AERES a intégré dans son propre référentiel le numéro d'identification du répertoire national des structures de recherche (RNSR) mis en place par le MENESR (cf. 2.3.2). En outre, les établissements sont « encouragés » à actualiser le RNSR, préalablement au dépôt du dossier d'évaluation *via* la plateforme Pélican, qui en reprend alors les éléments, essentiellement l'identifiant.

Outre le caractère cyclique et partiel des informations recueillies par l'AERES, celles-ci présentent deux autres limites : leur caractère déclaratif et un décompte des effectifs en personnes physiques et non en équivalent temps plein (ETP).

### **2.3.2. Le répertoire national des structures de recherche mis en place par le MESR est en phase initiale et paraît encore très fragile dans son organisation et incertain dans son succès**

Le RNSR a été créé par la direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) pour répertorier au niveau national toutes les structures opérationnelles de recherche. Son objectif est d'offrir un outil de pilotage à l'ensemble des partenaires d'une unité de recherche. Le premier mérite du RNSR est d'attribuer un identifiant unique partagé à chaque unité. Celui-ci vient toutefois s'ajouter aux identifiants propres à chaque établissement, mais permet de consolider les informations qui en proviennent.

La mise à jour du RNSR était initialement assurée dans le cadre du processus de contractualisation avec les universités, en amont duquel celles-ci étaient encouragées à le renseigner. En octobre 2013, une nouvelle démarche a été engagée, après une adaptation des outils informatiques de déclaration : les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur peuvent désormais, soit renseigner directement les informations *via* le site du RNSR, soit procéder par échanges de fichiers avec les services du MENESR.

---

<sup>4</sup> La loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche remplace l'AERES par le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES). Cette disposition prendra effet à la date de publication du décret en Conseil d'État prévu à l'article L. 114-3-6 du code de la recherche. Les biens, droits et obligations de l'AERES seront transférés au HCERES.

<sup>5</sup> Plateforme d'échange de l'AERES sur laquelle les équipes déposent leur dossier en vue de l'évaluation par les experts et sur laquelle sont déposés les rapports d'évaluation finaux.

## Annexe X

L'ensemble des organismes de recherche et des établissements d'enseignement supérieur a été sollicité pour désigner un correspondant RNSR<sup>6</sup> chargé de la mise à jour continue des données relatives aux structures de recherche les concernant. Lorsqu'une tutelle modifie des données, l'ensemble des autres tutelles est informé, chacune pouvant le cas échéant, interagir.

En outre, la direction générale des ressources humaines du MENESR<sup>7</sup> commence à utiliser les identifiants du RNSR (recrutement des enseignants-chercheurs et gestion de leur carrière notamment) et demande aux établissements d'y recourir également.

Encore inachevé et fondé à ce stade sur une démarche non contraignante et non contrôlée de mises à jour par les opérateurs concernés, le RNSR est loin d'être un projet abouti. Au 14 avril 2014, seuls deux organismes de recherche du périmètre de la mission avaient désigné un correspondant<sup>8</sup>. La mission considère qu'il s'agit néanmoins d'une initiative utile : elle doit être confortée par la collecte automatisée de données afin d'assurer un suivi fiable des activités de recherche à l'échelle nationale. Le RNSR doit ainsi être interopérable avec les outils de pilotage et de gestion des établissements et des unités permettant des extractions et des mises à jour automatiques et évitant des doubles saisies.

Le développement d'un tel outil de pilotage est particulièrement bienvenu pour la mise en œuvre d'une stratégie nationale de recherche telle que prévue par l'article 15 de la loi 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Au 14 avril 2014, dans le périmètre de la mission, seuls l'INRA et le CNRS avaient désigné un correspondant.

<sup>7</sup> Site internet GALAXIE: « *Le Répertoire National des Structures de Recherche a été créé par le département des systèmes d'information de la DGESIP-DGRI du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche pour référencer au niveau national toutes les structures de recherche opérationnelles. Désormais la liste des structures de recherche proposée dans GALAXIE est mise à jour automatiquement à partir des données saisies ou importées par les établissements et organismes de recherche dans ce répertoire à travers l'application RNSR. Il ne sera plus possible à la DGRH de faire de mise à jour manuelle de la liste des structures de recherche en dehors de cette procédure. Il vous est donc recommandé d'opérer des vérifications, un peu avant le début des campagnes de promotion et de recrutement. En effet, un délai de un à deux jours sera nécessaire entre l'action que fera votre correspondant recherche dans le RNSR et sa répercussion automatique dans GALAXIE. Pour vous assurer que les structures de recherche dans lesquelles exercent vos enseignants qui sont candidats ... sont bien recensées dans le RNSR, vous pouvez à tout moment accéder en consultation à l'application RNSR sans identification particulière préalable. Si vous constatez des erreurs ou des éléments manquants dans la liste des structures correspondant à votre établissement, il conviendra de contacter votre correspondant recherche pour lui demander de procéder aux rectifications* ».

<sup>8</sup> INRA et INRIA

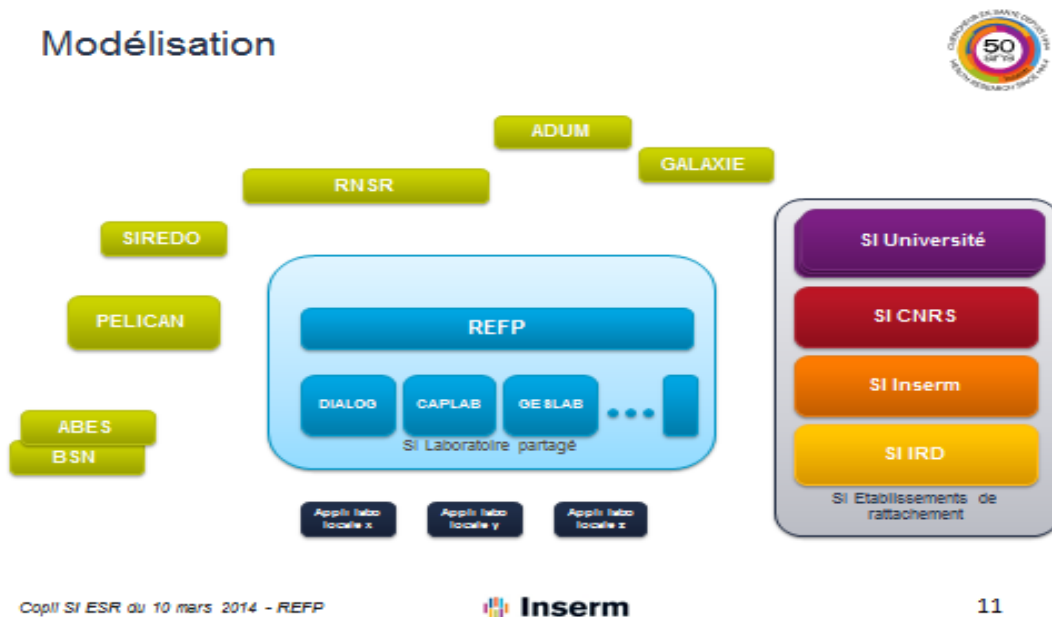
<sup>9</sup> Le nouvel article L.111-6 du code de la recherche, introduit par l'article 15 de la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche dispose qu'une « *stratégie nationale de recherche, comportant une programmation pluriannuelle des moyens, est élaborée et révisée tous les cinq ans sous la coordination du ministre chargé de la recherche en concertation avec la société civile. Cette stratégie vise à répondre aux défis scientifiques, technologiques, environnementaux et sociétaux en maintenant une recherche fondamentale de haut niveau. Elle comprend la valorisation des résultats de la recherche au service de la société* ».

**2.3.3. La démarche initiée par ailleurs par certains organismes de recherche et l'AMUE pour constituer un référentiel commun des structures et des données confirme ce besoin de structuration de l'information en même temps que la dispersion des initiatives**

Plusieurs organismes de recherche<sup>10</sup>, la CPU et l'AMUE ont engagé conjointement une étude préalable à l'élaboration d'un référentiel commun concernant les structures et les données relatives aux unités de recherche. Ce référentiel doit permettre le partage d'informations cohérentes dans une vision globalisée, en particulier pour alimenter les systèmes d'information communs des laboratoires, dans le cadre des projets CAPLAB, GESLAB (cf. *infra*) et DIALOG.

La mise en œuvre de ce référentiel partagé (REFP) vise à faciliter l'interopérabilité entre les établissements, en permettant le partage de données. L'objectif est également d'éviter les erreurs de transmission et la multiplication des dépenses liées au développement de solutions individuelles dans les organismes de recherche. Construit autour des personnes, il doit également permettre de suivre l'activité scientifique, les évaluations et l'évolution des structures de recherche. Ce projet poursuit donc des objectifs de simplification, de rationalisation, de traçabilité et de qualité des données partagées.

**Graphique 1 : Positionnement du REFP au sein des différents systèmes d'information des organismes de recherche et universités**



Source : INSERM.

Sans attendre l'avancée des projets CAPLAB et GESLAB, une étude a été confiée à un consultant externe<sup>11</sup> par les partenaires impliqués. Le ministère a été associé à cette étude à un niveau technique afin d'assurer une cohérence avec les autres dispositifs développés indépendamment, notamment le RNSR.

La mission considère que cette initiative est un préalable indispensable pour le développement des outils communs et par conséquent contribue à avancer vers de meilleurs services rendus aux laboratoires comme à la justification du bon emploi des moyens dédiés à la recherche.

<sup>10</sup> INSERM, CNRS, IRD.

<sup>11</sup> Capgemini.



Pour la mission, il paraît nécessaire que, dès la conclusion de cette phase d'étude prévue avant l'été 2014, ce projet converge avec celui du RNSR.

### **3. L'état des lieux des différentes applications mises en œuvre par les organismes met en évidence des doublons et des manques ainsi que des possibilités de convergence**

La mission a mené une enquête auprès des sept organismes de recherche concernés par ses investigations.

Celle-ci comportait deux volets :

- ◆ le recensement des applications selon les grands domaines fonctionnels<sup>12</sup> et cinquante finalités ;
- ◆ un questionnaire<sup>13</sup> invitant les organismes à se prononcer sur les possibilités et le champ des mutualisations des systèmes d'information et sur les conditions qui devraient être réunies, à leurs yeux, dans une telle perspective.

Après analyse des réponses, la mission a réuni une partie des directeurs des systèmes d'information des organismes sollicités<sup>14</sup> pour échanger sur les modalités opérationnelles des mutualisations envisageables et du rapprochement entre les systèmes d'information.

La cartographie des applications, issue de cette enquête (cf. pièce jointe n°4), a été validée par les organismes après mise à disposition du tableau consolidé. Elle montre notamment que, pour la cinquantaine de finalités identifiées, il existe actuellement plus de 170 applications différentes dans les laboratoires. Pour treize d'entre elles, plus de cinq solutions différentes sont proposées, et dans deux cas, jusqu'à sept. Dans seulement neuf cas, les mêmes solutions ont été adoptées par au moins deux organismes de recherche.

Dans le même temps, dans de nombreux domaines, plusieurs organismes ne disposent d'aucune solution logicielle.

Il y a donc à la fois une profusion d'applications offertes et parallèlement des lacunes importantes dans certains organismes de recherche, généralement ceux de taille plus modeste. Il est en outre probable que ce recensement ne soit pas totalement exhaustif s'agissant des projets en cours.

La mission observe ainsi le très faible degré de concertation et de coordination entre organismes de recherche pour développer des applications qui répondent aux mêmes besoins ou pour mutualiser des applications existantes.

Sur la base de ces constats, la mission a sollicité conjointement les directeurs des systèmes d'information de quatre organismes A l'issue de ces échanges, elle en a retiré la conviction que :

- ◆ des progrès en termes de mutualisation sont possibles et, selon certains organismes – demandeurs ou offreurs -, souhaitables ;
- ◆ ces progrès doivent distinguer deux échelles de temps :

---

<sup>12</sup> Demande de moyens par les laboratoires ; gestion financière ; achats ; ressources humaines et évaluation ; pilotage de l'activité du laboratoire ; messageries ; stockage et sécurité des données ; outils de nomadisme ; hygiène et sécurité, etc.

<sup>13</sup> Les réponses au questionnaire sont restées confidentielles.

<sup>14</sup> Il s'agit des organismes ayant répondu de la manière la plus complète, représentatifs également de la diversité ses enjeux : INSERM, CNRS, IRD, INRA.



## Annexe X

- le court terme, en distinguant, d'une part les exigences liées à la gestion des laboratoires, et d'autre part la possibilité de mutualiser d'autres services en limitant notamment les développements multiples ;
- le moyen terme, avec la nécessité de promouvoir une cible en termes de progiciel de gestion intégré qui soit unique pour l'ensemble de la recherche ;
- ◆ les conditions juridiques de la mutualisation en matière informatique devaient être clarifiées (cf. Rapport de synthèse § 5.2.4 et pièce jointe n°3) ;
- ◆ un pilotage fort devait être mis en place.

### 4. Les structures de coopération actuelles se heurtent à différentes limites

#### 4.1. Le modèle économique de l'AMUE est mis en question, tandis que les projets GESLAB et CAPLAB restent bloqués

L'AMUE, groupement d'intérêt public (GIP), a notamment pour objet de contribuer à l'élaboration des systèmes d'information de ses adhérents et d'accompagner les changements et la modernisation des établissements en matière de pilotage et de gestion.

L'AMUE compte 174 membres, dont l'État, et 5 organismes de recherche<sup>15</sup>. Les autres membres sont très majoritairement des établissements d'enseignement supérieur.

Le GIP fonde sa démarche en matière de systèmes d'information sur le choix de la meilleure solution du marché pour chaque métier, ce qui peut constituer une difficulté pour l'urbanisation du système d'information lorsque les progiciels de gestion intégrés sont différents ou divergents. Le mode d'intervention de l'agence est centré sur la coordination des membres pour l'élaboration des cahiers des charges, puis sur la sous-traitance du développement et de l'intégration des solutions retenues.

Comme cela est souligné dans le tout récent rapport d'audit de l'IGAENR<sup>16</sup>, le modèle économique de l'AMUE est particulièrement fragile : il implique un engagement des dépenses de développement *a priori* par le GIP et un retour sur investissement dépendant ensuite des ventes aux adhérents. Ce modèle conduit donc à un résultat incertain, induisant une approche très commerciale, en contradiction avec le principe même du groupement d'intérêt public et une situation budgétaire aujourd'hui difficile.

C'est dans ce contexte qu'en dépit de leur importance, soulignée dans le contrat d'objectifs 2011-2015 signé avec l'État, les projets GESLAB et CAPLAB sont aujourd'hui interrompus, faute d'accord avec le CNRS (cf. 2 *supra*).

---

<sup>15</sup> INSERM, IRD, Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA), Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR), Institut national de la recherche en informatique et automatique (INRIA).

<sup>16</sup> Rapport IGAENR 2013-113. *Audit de l'agence de mutualisation des universités et des établissements*.

**Encadré 2 : L'Agence de mutualisation des universités et établissements (AMUE). Mission IGAENR. Décembre 2013.**

L'agence de mutualisation des universités et établissements (AMUE) est aujourd'hui un groupement d'intérêt public (GIP) dont l'origine remonte à avril 1992, date à laquelle a été créé le « groupement informatique pour la gestion des universités et établissements », chargé d'organiser le développement d'applications informatiques de gestion pour les besoins des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Au terme de plusieurs reconductions, l'existence de ce groupement a été renouvelée en 1992 pour une période indéterminée.

L'AMUE a signé avec l'État un contrat quinquennal de développement pour la période 2011-2015 dont un axe stratégique majeur est la réalisation, dans des délais acceptables, d'une offre en matière de système d'information plus complète.

Considérant l'importance de l'enjeu du numérique pour les établissements et les difficultés financières rencontrées par l'AMUE, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a confié en septembre 2013 une mission à l'IGAENR, l'invitant notamment à proposer les éléments d'une feuille de route au nouveau directeur du groupement qui prenne en compte, « *d'une part, le virage du numérique et du cloud computing et d'autre part, le rapprochement avec d'autres acteurs (...) dans un contexte où les investissements des établissements en matière de SI sont de plus en plus contraints et où la mutualisation des moyens doit jouer à plein son rôle, que ce soit entre les fournisseurs de solutions informatiques ou entre les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche* ».

Le rapport, rendu en décembre 2013, formule un ensemble de propositions et, notamment, recommande que l'AMUE, dans le cadre de la priorité qui doit être donnée au développement du système d'information, s'attache à :

- ◆ la cohérence d'ensemble de ce dernier, en assurant l'interopérabilité des applications et en évitant la juxtaposition qui a pu prévaloir antérieurement ;
- ◆ doter en priorité les établissements des solutions logicielles pour la gestion de leurs activités de recherche et de formation ;
- ◆ accélérer le travail mené avec les organismes de recherche, voire en confiant à ces derniers la maîtrise d'œuvre des projets ;
- ◆ intégrer les possibilités offertes par le *cloud computing*<sup>17</sup> et, dans cette perspective, développer des partenariats avec d'autres opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Sur la méthode, l'AMUE est invitée à privilégier la coopération sur projets avec ses partenaires, plutôt qu'un rapprochement statutaire.

Par ailleurs, l'État est invité à mettre en place un comité d'orientation stratégique doté d'un pouvoir d'arbitrage et à réaffirmer sa volonté de voir aboutir rapidement les projets conjoints [avec le CNRS] de gestion des moyens (GESLAB) et des activités (CAPLAB) des laboratoires.

*Source : Rapport IGAENR sur l'AMUE-Décembre 2013. Mission.*

---

<sup>17</sup> Le *cloud computing* est une forme d'externalisation de l'informatique. Selon la définition du National Institute of Standards and Technology (NIST), le *cloud computing* consiste en l'accès, *via* un réseau de télécommunications, à la demande et en libre-service, à des ressources informatiques partagées, configurables et généralement facturé à l'usage. Il se distingue de l'infogérance, autre forme d'externalisation d'un service informatique, par sa dimension de mutualisation. On distingue généralement trois niveaux de services : le simple accès à un parc informatique virtualisé, des « machines virtuelles » sur lesquelles l'utilisateur installe un système d'exploitation et des applications ; la mise à disposition de « machines virtuelles », mais aussi de leur environnement informatique (sur lequel l'utilisateur installe ses propres applications) ; l'accès aux « machines virtuelles », à leur environnement informatique et à un ensemble d'applications (l'utilisateur loue alors le service, sans plus avoir à acheter de licences pour l'usage de logiciels).

#### 4.2. L'association Cocktail développe un autre modèle économique que l'AMUE

L'association Cocktail est régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901. Elle compte quatre-vingt adhérents, dont trente universités, six pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) et de nombreuses écoles. La majorité des adhérents de l'association Cocktail est également membre de l'AMUE.

Cocktail contribue à la mise en place de la coopération et la mutualisation entre les établissements publics de l'enseignement supérieur et de la recherche. Organisée sur un mode collaboratif, elle assure la mission d'éditeur de la suite logicielle « Cocktail » construite sur des référentiels et un progiciel de gestion intégré, partagé par l'ensemble des applicatifs. Les membres paient une adhésion à l'association et une participation en fonction des applicatifs auxquels ils souscrivent, selon un modèle économique qui se différencie ainsi de celui de l'AMUE.

#### 4.3. Le GIP RENATER est un outil jugé efficace pour les réseaux et les infrastructures

Le groupement d'intérêt public pour le réseau national de communications électroniques pour la technologie de l'enseignement et la recherche (RENATER) assure la maîtrise d'ouvrage du réseau qui interconnecte les établissements d'enseignement, les organismes de recherche, d'autres institutions et des sociétés privées pour leurs activités de recherche et de développement, de formation et de documentation scientifique et technique. Le GIP RENATER est sous la tutelle des trois directions générales du ministère, respectivement en charge de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ses autres membres sont les six principaux établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)<sup>18</sup>, cinq établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC)<sup>19</sup> et la CPU et le MENESR.

La construction du réseau de fibre optique de très haut débit s'est faite progressivement depuis 21 ans. Il dessert actuellement environ 1 500 établissements en France. RENATER a été sollicité par la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC) dans le cadre de la réalisation d'un réseau interministériel de l'État et a pu faire une proposition de fréquences disponibles dans des délais très courts qui permettra de générer des économies de l'ordre de 20 à 30 M€ sur les dix ans à venir en comparaison au projet initial de la DISIC.

En outre le réseau RENATER fournit des services : la vidéo-conférence, la messagerie, la sécurité et la gestion de listes. S'agissant d'une structure qui donne satisfaction, RENATER commence à être sollicité sur des sujets, comme les *data center* par exemple, qui sortent de son cœur de métier et pourraient lui faire perdre de l'efficacité. La mission estime que pour maintenir l'efficacité de RENATER, il est important de maintenir son périmètre d'intervention actuel centré sur les réseaux et quelques services connexes.

---

<sup>18</sup> CNRS, INSERM, IRD, INRA, IRSTEA, Institut national de la recherche en informatique et automatique (INRIA).

<sup>19</sup> Commissariat à l'énergie atomique (CEA), Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), Centre national d'études spatiales (CNES), Office national d'études et de recherches spatiales (ONERA), Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM).

## 5. Les besoins en infrastructures actuellement exprimés appellent d'urgence la mise en place d'une politique nationale coordonnée

La préparation des contrats de projets État-Région a mis en évidence une forte volonté des établissements d'enseignement supérieur et de recherche de se doter d'infrastructures numériques pour répondre à leurs besoins de stockage ou de calcul.

En effet, la direction générale pour la recherche et l'innovation (DGRI) a enregistré dix-huit demandes pour un montant total de 200 M€ et la direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP), douze projets pour 90 M€.

A cela s'ajoutent les demandes directement adressées par les régions à la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), dont une partie concerne également l'enseignement supérieur et la recherche : tous domaines confondus, la DATAR a enregistré dans ce cadre des demandes directes à hauteur de 2 644 M€.

Selon les premières analyses du MENESR, certains sites proposent une mutualisation de leurs demandes, alors que d'autres présentent des projets concurrents. Ces projets, certes préliminaires, sont souvent peu explicites sur les équipements à financer et semblent en négliger les coûts de fonctionnement<sup>20</sup>. Le ministère s'est saisi de ce problème et met notamment en place un comité de pilotage infrastructures dans le cadre du Plan numérique (cf. 6.2.2.*infra*) en vue d'examiner ces demandes.

La mission note que la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC) du secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), a établi en 2013 un schéma directeur portant sur les infrastructures d'hébergement de l'État (hors éducation, enseignement supérieur et recherche) : celui-ci montre que la consolidation des moyens d'hébergement, avec un passage de cent-dix-sept sites à dix-sept, permet de réduire les coûts annuels d'hébergement de 30 %<sup>21</sup>. Une rationalisation des investissements en infrastructures pour l'enseignement supérieur et la recherche devrait permettre d'aboutir à des économies comparables. Celles-ci peuvent être accrues en cas de mutualisation des équipements informatiques avec la création de machines virtuelles ou « *cloud computing* ».

Dans ces conditions, la mission considère qu'il est nécessaire de temporiser vis-à-vis de toute décision d'investissement dans ce domaine et recommande d'établir un schéma directeur des infrastructures, avec l'assistance de la DISIC.

**Proposition :** Établir un schéma directeur des infrastructures de stockage (*data centers*), avec l'assistance de la DISIC.

Par ailleurs la mission a fait le constat que des réflexions sont en cours, indépendamment les unes des autres, dans la plupart des organismes de recherche pour la mise en place de plans dits « de reprise d'activité », permettant une bascule sur un système de relève en cas de sinistre. Le coût de mise en place et de maintien de tels plans est extrêmement onéreux et la mission est d'avis qu'une réflexion partagée doit être menée pour définir les besoins des organismes et la conception d'une architecture adaptée et les possibilités de mutualisation.

---

<sup>20</sup> Le coût d'un Mégawatt est d'un million d'euros par an alors que plusieurs dizaines de Mégawatts sont en jeu ; à cela, viendraient s'ajouter les dépenses de personnels qui seront d'autant plus importantes que les mutualisations seront réduites.

<sup>21</sup> *Schéma directeur des infrastructures d'hébergement*. Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique-Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication. Novembre 2013.

## 6. La nécessaire convergence des applications impose un pilotage fort

### 6.1. Indispensable pour la gestion des unités, la convergence des applications peut également générer d'autres bénéfices collectifs

- ◆ **Les outils de gestion sont une obligation majeure pour gérer la mixité dans les unités**

La mise en place d'outils de gestion partagée constitue un enjeu majeur pour la gestion efficace des UMR. Actuellement, la répartition des moyens est faite sans connaissance des apports réciproques des partenaires. Comme souligné plus haut, l'absence d'outils de gestion partagés impose d'avoir recours à plusieurs requêtes et de procéder de manière artisanale pour reconstituer une vision consolidée des moyens d'une UMR, sans garantie de fiabilité. Il est important de sortir sans délais de cette situation, de procéder à l'identification des applications stratégiques qui doivent être mutualisées.

- ◆ **La convergence pour d'autres applications peut être source d'efficacité pour les unités et de bénéfices pour l'ensemble de l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche**

La multiplication des applications entraîne un cumul de dépenses de développement, de maintenance et d'assistance qui peut être réduit par la mutualisation. Cette dernière réduira également le nombre d'applications déployées dans les laboratoires, simplifiant ainsi la gestion de ces derniers et permettant à tous les organismes de recherche d'y avoir accès. Elle favorisera une mutualisation de l'assistance aux utilisateurs à différents niveaux, central et sites en particulier.

Des applications comme la préparation de colloques, la gestion des temps passés sur les contrats, la messagerie, l'accès aux espaces de travail collaboratifs, les didacticiels pour l'hygiène et la sécurité, les outils de nomadisme, constituent des briques applicatives qui devraient être mutualisées rapidement au profit de l'ensemble des unités de recherche.

Pour ces applications non stratégiques, la mission recommande, à titre expérimental, une identification rapide d'une seule application à mutualiser et dont l'adaptation et l'entretien serait assuré par l'organisme détenteur pour l'ensemble des partenaires.

- ◆ **Pour assurer cette convergence, un pilotage et une capacité d'arbitrage doivent être mis en place**

La mission recommande la mise en place d'un comité de mutualisation des applications et projets informatiques. A partir du premier travail de recensement de la mission, ce comité serait chargé de définir, d'organiser et de suivre les chantiers de la mutualisation sur les applications à fort enjeux stratégiques. Il serait prioritairement chargé de veiller à l'avancement des projets GESLAB et CAPLAB, comme de tout projet informatique ayant vocation à être mutualisé. Il devrait établir un schéma d'urbanisation des systèmes d'information « recherche » pour les laboratoires qui soit adopté par tous.

Un « centre de compétences partagées » permettant de mutualiser les expertises des organismes devrait être mis en place sous son égide, chargé notamment de la préparation des appels d'offres et de l'analyse des réponses. Pour être efficace, ce comité devrait être restreint et capable de prendre en compte les attentes de l'ensemble des organismes de recherche.

## Annexe X

La proximité des acteurs de la recherche avec le ministère a tendance à mettre ce dernier sur un rang de partenaire utilisateur plutôt que de tutelle, ce qui rend les arbitrages parfois difficiles. Aussi, la mission estime que pour être efficace la présidence de ce comité devrait être confiée à une personnalité reconnue, mais extérieure aux services du ministère. Cette personnalité qualifiée devrait avoir une capacité à comprendre les enjeux techniques des systèmes d'information ainsi que les enjeux de la recherche et son organisation. Désignée sur une base interministérielle impliquant l'ensemble des autres tutelles des organismes de recherche, elle disposerait d'une capacité d'arbitrage reconnue<sup>22</sup>.

**Proposition : Mettre en place un comité de mutualisation informatique présidé par une personnalité qualifiée indépendante, ayant vocation à assurer dans les meilleurs délais la convergence des systèmes de gestion et à piloter une mutualisation des expertises et compétences informatiques.**

Outre le service rendu pour la gestion des unités, la réduction du nombre d'applications déployées aura automatiquement un effet sur les coûts de maintenance qui seront globalement réduits. En effet, une grande partie de travaux des DSI concerne l'adaptation des systèmes d'information aux nouvelles décisions réglementaires. En 2013, le coût de la seule maintenance représentait plus de 16,5 M€ pour l'ensemble des établissements concernés par l'étude tandis que les budgets consolidés des directions des systèmes d'information des organismes retenus par la mission, représentent (hors infrastructures) 66 M€ annuels.

**Tableau 1 : Budgets 2013 des directions des systèmes d'information hors informatique scientifique (en M€)**

	CNRS	INSERM	INRA	IRD	IRSTEA	INRIA	Total
Hors infrastructures	17,3	8,7	27,7	6,0	1,95	4,5	66,15
Avec infrastructures	25,3	10,8	37,7	7,4	2,37	7,2	90,77

*Source : Organismes. Traitement mission.*

### ◆ La cible à long terme doit être l'adoption d'un système d'information global par l'ensemble des établissements de recherche

Plusieurs applications sont déployées dans les laboratoires, interfacées avec les outils de gestion de chaque organisme, lesquels sont organisés dans le cadre de progiciels de gestion intégrés différents ou paramétrés de façon différente.

Cette situation historique rend difficile une convergence rapide des différents systèmes d'information développés par les organismes (ou les établissements d'enseignement supérieur). Ainsi, la mise en place du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique en janvier 2016 dans les organismes et établissements nécessitera des adaptations sur chacun des progiciels induira des coûts qui seront multipliés par autant de systèmes différents.

Cette situation fait apparaître l'enjeu majeur que représente, la mise en place, à terme, d'un progiciel de gestion intégré unique et conçu pour répondre aux besoins de l'ensemble des établissements de recherche. Sa maintenance et sa mise à jour seraient mutualisées.

---

<sup>22</sup> Ces arbitrages pourraient notamment intervenir dans le cadre du comité d'orientation stratégique proposé par la mission relative à l'AMUE conduite par l'IGAENR en 2013 (IGAENR 2013-113. Décembre 2013), selon le périmètre d'organismes et de tutelles impliqués.



## Annexe X

La mise en place d'un tel outil nécessite la convergence des référentiels et l'élaboration d'un schéma d'urbanisation commun. Si un changement de progiciel de gestion intégré ne peut pas être assuré du jour au lendemain, l'élaboration d'un outil partagé doit en revanche être anticipée. Une fois opérationnel, cet outil unique serait progressivement mis en place dans les établissements de recherche, au rythme de l'obsolescence de leur outil actuel.

L'idéal pourrait être le développement d'un progiciel commun à la recherche et à l'enseignement supérieur. La mission craint qu'une telle ambition ne soit pas réaliste, pour deux raisons : la différence des métiers universitaires et de recherche d'une part, et la multiplicité des acteurs d'autre part. Les efforts de convergence nécessaires rendent la réalisation d'une telle ambition peu accessible dans des délais raisonnables.

Aussi, le développement d'un progiciel de gestion intégré dans chacun des deux univers, avec le développement d'une interface, semble être une solution plus pragmatique et efficace.

Ce projet devrait être conduit par le MENESR, qui devrait alors se doter d'une organisation de pilotage adaptée à son ampleur et sa technicité.

Ces perspectives doivent faire l'objet d'un schéma directeur qui fixera les étapes d'une convergence progressive vers l'adoption d'un progiciel commun à moyen-long terme.

**Proposition** : Établir (MENESR, sous réserve d'une organisation adaptée) un schéma directeur visant à faire converger progressivement les progiciels de gestion des organismes et faciliter l'établissement, à terme, d'un système d'information global de la recherche.

### 6.2. La multiplicité et la diversité des acteurs imposent un pilotage fort

#### 6.2.1. Un ministère prescripteur sur les référentiels relatifs aux structures et aux données

La mise en place des référentiels relatifs aux structures et aux données apparaît indispensable à la mission (cf. 2.3.2). Elle considère que la mise en place et la coordination des outils RNSR et REFP nécessite aujourd'hui un portage politique fort au sein du ministère qui doit se positionner en prescripteur dans ce domaine. Le ministère doit être pilote et arbitre du groupe de travail REFP et une convergence avec les travaux RNSR doit être engagée. Ces travaux doivent permettre l'élaboration d'un système d'information permettant notamment au ministère de suivre les moyens dédiés à la recherche par grands domaines thématiques.

**Proposition** : Établir, sous la conduite du MENESR, un référentiel des structures et des données.

**Proposition** : Établir le RNSR sur des bases automatisées et fiabilisées, et non plus selon un processus déclaratif et facultatif.

Ces outils seront tout particulièrement utiles pour suivre la mise en œuvre de la stratégie nationale de recherche et l'évolution des domaines retenus comme prioritaires<sup>23</sup>. En effet, jusqu'à présent pour produire les indicateurs liés à l'avancement de la stratégie nationale de recherche et d'innovation, le service des indicateurs et des études statistiques du MENESR recourt à une enquête annuelle et aux travaux réalisés par l'observatoire des sciences et techniques (OST) sur la bibliométrie, mais ne dispose pas d'indicateurs relatifs aux moyens alloués par grands domaines de recherche.

---

<sup>23</sup> Actuellement en cours d'élaboration, la stratégie nationale de recherche sera rendu publique d'ici juin 2014.

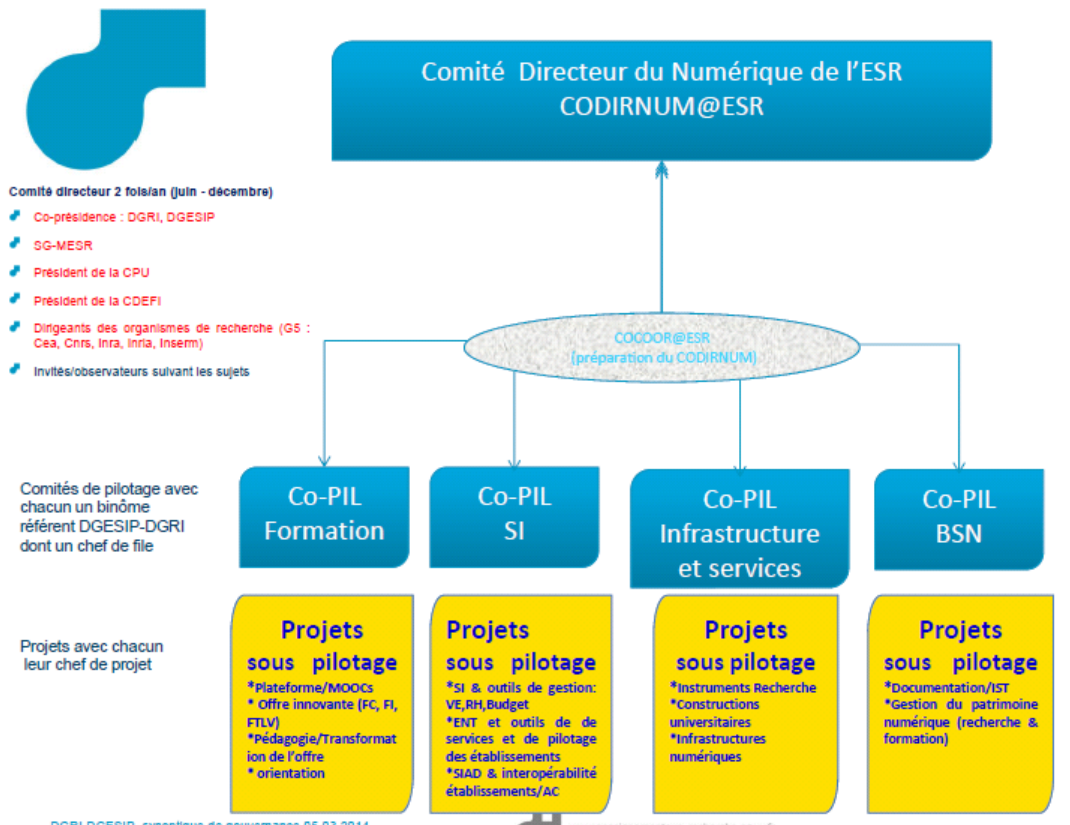
### 6.2.2. Une dynamique devant être fortement soutenue et pilotée par le MESR

Dans le cadre de son « Plan numérique » lancé en 2013<sup>24</sup>, le ministère met en place actuellement une gouvernance nouvelle. Il est prévu un comité directeur du numérique qui se réunira deux fois par an, co-présidé par le directeur général de la recherche et de l'innovation et par la directrice générale de l'enseignement supérieur et de la recherche.

En aval du comité directeur, un comité de coordination est prévu et quatre comités de pilotage, dont deux concernent le périmètre traité dans cette annexe : le comité de pilotage des systèmes d'information et le comité de pilotage des infrastructures et des services. Chacun de ces comités de pilotage sera co-animé par un binôme de référents issus des directions. Les comités de pilotage pourront s'appuyer sur des groupes de travail *ad hoc*.

Les arbitrages éventuels qui seraient à rendre dans le cadre des travaux du comité de mutualisation informatique dont la mise en place est recommandée par la mission (cf. *supra*) pourraient être rendus dans le cadre de ce dispositif de pilotage, selon le périmètre des organismes et des tutelles qui y seraient représentées.

**Graphique 2 : Organisation prévisionnelle pour la mise en œuvre du Plan numérique de l'enseignement supérieur et de recherche**



Source : MENESR.

La convergence des systèmes d'information des organismes de recherche contribue à la gestion efficace des unités de recherche. Les actions à entreprendre sont nombreuses et nécessitent un pilotage particulièrement fort.

<sup>24</sup> Le plan numérique pour l'enseignement supérieur, dénommé *France Université numérique* a été lancé le 2 octobre 2013 par le MENESR. Il prévoit dix-huit actions couvrant un vaste champ, et notamment l'orientation des étudiants, l'activité pédagogique, l'enseignement à distance, la création de *datas centers* mutualisés et écoresponsables, les systèmes d'information des établissements et organismes, etc.



## Annexe X

La mission recommande que le ministère se saisisse de cet enjeu et appuie la démarche de convergence des systèmes d'information de manière systématique à travers les moyens dont il dispose : les lettres de mission aux dirigeants des organismes, les contrats d'objectifs, comme les contrats de site de la loi de juillet 2013.

Cette recommandation propre aux systèmes d'information s'intègre dans la proposition plus large formulée dans le rapport de synthèse (cf. 6. Proposition n°20).



***Pièce jointe n° 4***

***Panorama des applications dans les  
laboratoires***



	CIRAD	CIRAD	CNRS	CNRS	INRA	INRA	INRIA	INRIA	INSERM	INSERM	IRD	IRD	IRSTEA	IRSTEA
Demande de moyens par les laboratoires (finances et RH)			DIALOG	2010	HR-Access (RH) et DIFAG (Fin.)				ARIANE, intéressé par DIALOG	2007	application "demande budgétaire", à terme utilisation de l'application mutualisée DIALOG	2010	Excel	
Gestion financière des laboratoires	SPLINS	2013	GESLAB	2012	Peopla soft		EPIBUD	2008	SAFIR	2003	Sorgho, projet en cours pour l'utilisation de GESLAB	2011	SAP	1988
Outils d'aide personnalisée aux achats	X3	2000	Portail NOUBA	2002	Portail Achat				MARCO	2012			MARCO projeté	2014
dont assistant à la recherche de codes nomenclatures			ARNO	2002	portail des gestionnaires et portail achat									
dont comparaison des prix des différents marchés et offres de prix négociés			COUGAR	2007	Portail achat									
dont publication d'avis de publicité et d'avis d'attribution pour les marchés à procédure adaptée			PUMA	2004	portail achat		PLACE	2014	Achats INSERM		utilisation envisagée de l'outil PUMA du CNRS	2014		
dont remise en compétition dan le cadre des marchés en multi-attribution			RECA	2002	Plateforme PLACE									
dont relevés d'opérations (cartes logées, cartes achat)			ROP	2007	DIFAG				SAFIR	2003	SORGHO	2011		
Achats en ligne: référencement fournisseurs; recherche d'articles, panier d'achats, transferts de commandes aux fournisseurs			AEL (encours)	2014	People Soft		OPSF	2005	SAFIR	2003	utilisation envisagée d'un outil du SAE	2014		
Consultation et suivi des factures fournisseurs (lien avec le projet de dématérialisation des factures du CNRS P2D2)			DMF (en cours)	2014	KLASTOO, People Soft en cours		ITESOFT	2011			SORGHO	2005	SAP	1988
Réservation de billet d'avion, train, nuit d'hôtel, voiture de location			SIMBAD	2007	FRAM i-Albatros		KDS	2011	carte logée-Safir (American Express online )		portail du voyageur	2011	GMD/GLOBE O	2012
données relatives aux missions à l'étranger			SAME	2009	ULYSSE		IZIGFD GFD	2007 2013	SAFIR	2003	SORGHO	2008	Miss Monde	
Création de colloques, saisie des frais d'inscription, suivi des inscriptions, édition des badges, restitutions			AZUR Colloque	2010	Offre de site colloque		GIPCO	2007			AZUR du CNRS		AZUR Colloque	
Gestion des projets et programmes complexes					People Soft									
Gestion des biens immobiliers					People Soft									
Offres d'emplois CDD, ITA et chercheurs, CV-thèque			Portail Emploi	2012	Portail Jobs		SELECT	2014	RH, EVA, GAIA (évolution)		site web ird.fr	2008	Portail internet + PASI	2012
gestion des congés, absence, comptes épargne temps			AGATE	2013	HR Access badgeuses		OS CONGES	2011	SIRENE	2012	SORGHO	2005	AGIR GH	2009
gestion des temps sur les contrats européens			TEMPO	2014	Excel		OPSF	2011			feuille excel		EXCEL	
candidatures à la prime d'excellence scientifique			PES	2010					EVA évolution	2005				



	CIRAD	CIRAD	CNRS	CNRS	INRA	INRA	INRIA	INRIA	INSERM	INSERM	IRD	IRD	IRSTEA	IRSTEA
<b>Pilotage de l'unité,indicateurs sur: personnels liés à l'unité; dépenses de l'unité; tableau de dialogue de gestion; publications; positionnement des effectifs de l'unité</b>			Zento Labo	2013	SI décisionnel + Business Object		GEF BO	2008 2005	SAFIR, BIAPPS, BO,BIR		application Horizon pour les publications, plusieurs infocentre SORGHO de reporting	2006	Base indicateur (projet évolution en cours)	2008
<b>Description de l'unité (personnel, acrivités, contrats, ressources, équipements, ...</b>			Labintel	2005	Référentiel des structires et des activités + Annuaire intranet et internet		GEF	2008	BIR	1990	partiellement dans Sorgho			
<b>Calendrier DU/Intranet DU Listes des actions à mettre en œuvre par les DU Lien vers fiches pratiques et alertes</b>			Calendrier DU		Portail des gestionnaires d'unité									
<b>cartographie des activités des laboratoires</b>			CAPLAB projet	2014	Référentiel des activités		CASE WISE	2010	BIR	1990	CAPLAB projet		projet CAPLAB	
<b>Fiche individuelle des risques et conditions de travail</b>			PRISME	2013	HR Access + OPPI				PRISME	2012				
<b>Evaluation des risques professionnels et propositions</b>			EVRP		OPPI								Excel	
<b>Didacticiel Hygiène et sécurité</b>			NEO (en cours)	2014	Portail de la prévention				NEO	2012				
<b>Accidents du travail (description, statistiques, etc.)</b>			AIE		HR Access + SI décisionnel									
<b>Gestion des appels à projets</b>			SIGAP	2013			OPSF	2010	gestion des conventions		application SIROCCO de gestion des conventions	2008		
<b>Publications</b>			HAL/CORE		Prod INRA		HAL	2008	HAL		HAL / HORIZON	2008	Irsteadoc/HAL	2010
<b>Compétences, qualifications, expertise etc</b>			Core (projet)		Agreenskills		SELECT	2014	CvScience.aviesan	2009				
<b>Valorisation de la recherche, brevets, etc.</b>			en cours	2014							projet en cours			
<b>Textes administratifs et réglementaires</b>			DOC'Utiles	2010	Intra note		GEDEI	2006	Site RH /Pegase	2003			Portail intranet	
<b>Gestion de la paye</b>			SIRHUS	2007	HR Access + BDS				sirene		SORGHO		SAP	
<b>Vote électronique</b>					en cours				Eva					
<b>gestion de la formation</b>			SIRHUS	2009	HR Access + E-Learning				sirene	2012	SORGHO	2012		





## **ANNEXE XI**

### **Politique des achats**



# SOMMAIRE

<b>1. LES ACHATS DES ORGANISMES CIBLÉS PAR LA MISSION REPRÉSENTENT PRÈS D'1,3 MD€ ET SONT MAJORITAIREMENT EFFECTUÉS PAR LES UNITÉS DE RECHERCHE, DANS LE CADRE DE PROCÉDURES NON FORMALISÉES.....</b>	<b>1</b>
1.1. Un volume d'achats important, marqué par une dichotomie entre les achats « courants » et les achats dits « métier » .....	1
1.1.1. <i>En 2013, les achats réalisés par les organismes entrant dans le champ de la mission représentaient plus d'1,3 Md€.....</i>	<i>1</i>
1.1.2. <i>La part des achats métier diffère selon les organismes mais reste comprise entre 40 et 65 % pour le CNRS, l'INSERM et l'INRA.....</i>	<i>3</i>
1.2. Les unités de recherche sont les principaux acteurs de l'achat, en particulier en matière d'achat métier .....	5
1.2.1. <i>L'organisation de la commande publique au sein des organismes place les unités au cœur de la fonction achat.....</i>	<i>5</i>
1.2.2. <i>Depuis 2009, les organismes ont accéléré la décentralisation de leurs achats, en particulier les achats métier, au niveau des unités .....</i>	<i>7</i>
1.3. Les organismes ont largement recours aux marchés à procédure adaptée (MAPA) en raison de montants d'achats unitaires relativement faibles.....	9
1.4. Les organismes fortement impliqués dans des unités mixtes de recherche positionnent majoritairement leurs effectifs dédiés à la fonction achat auprès de ces unités .....	10
1.5. Le morcellement des effectifs dédiés à la fonction achat doit être compensé par la mise en place d'un réseau de compétence « achats » au niveau régional et au niveau des sites .....	11
<b>2. LE CADRE DE PERFORMANCE ACHATS FIXÉ PAR LE GOUVERNEMENT DEPUIS 2012 OBLIGE LES ORGANISMES À ACCENTUER LEURS EFFORTS, MÊME S'ILS ONT ENGAGÉ, DEPUIS PLUSIEURS ANNÉES, DES DÉMARCHES D'OPTIMISATION....</b>	<b>12</b>
2.1. Les organismes mutualisent depuis plusieurs années leurs achats courants mais les initiatives en matière d'achats métier restent modestes.....	12
2.1.1. <i>Les organismes tentent d'optimiser leurs achats courants dans le cadre d'actions concertées .....</i>	<i>12</i>
2.1.2. <i>Les initiatives de mutualisation d'achats métier restent modestes .....</i>	<i>17</i>

2.2. Depuis 2012, l'Etat assigne des objectifs en matière de politique des achats aux organismes.....	19
2.3. Le SAE accompagne les organismes dans cette démarche de performance.....	20
<b>3. LES MESURES STRUCTURANTES PRÉVUES PAR LES PLANS D' ACTIONS ACHATS ÉLABORÉS PAR LES ORGANISMES RESTENT CENTRÉES SUR L'ORGANISATION INTERNE ET NE DÉGAGENT PAS, À CE STADE, LES GAINS ATTENDUS PAR LE SAE.....</b>	<b>21</b>
3.1. La plupart des organismes n'avaient pas formalisé de plan d'actions achats avant que le gouvernement ne cadre leur activité en la matière .....	21
3.2. Les plans d'action achats des organismes restent fondés sur une approche interne de la fonction achat .....	21
3.3. L'atteinte des objectifs de gains fixés par le gouvernement apparaît difficile pour les organismes dans les délais fixés.....	22
<b>4. CERTAINES INITIATIVES DEVRAIENT PERMETTRE DE CLARIFIER LE CADRE JURIDIQUE DES ACHATS ET D'EN OPTIMISER LA GESTION .....</b>	<b>23</b>
4.1. La simplification du cadre juridique applicable aux achats des organismes, dans le cadre de la future transposition des directives européennes relatives aux marchés publics .....	23
4.1.1. <i>Le régime juridique dual impose certaines contraintes aux opérateurs de recherche.....</i>	<i>23</i>
4.1.2. <i>Afin d'appréhender la problématique posée par la dualité du cadre juridique et de préparer la transposition de la directive sur les marchés publics de février 2014 en droit interne, un groupe de travail a été constitué par le SAE.....</i>	<i>24</i>
4.2. La dématérialisation des factures doit être encouragée afin de dégager des marges de manœuvres en termes financiers et d'effectifs.....	26
4.2.1. <i>Le projet de dématérialisation du CNRS constitue une initiative novatrice devant inspirer les acteurs de la recherche et de l'enseignement supérieur .....</i>	<i>26</i>
4.2.2. <i>L'INRA a également engagé une expérimentation, plus modeste, en matière de dématérialisation des factures.....</i>	<i>28</i>

## 1. Les achats des organismes ciblés par la mission représentent près d'1,3 Md€ et sont majoritairement effectués par les unités de recherche, dans le cadre de procédures non formalisées

### 1.1. Un volume d'achats important, marqué par une dichotomie entre les achats « courants » et les achats dits « métier »

#### 1.1.1. En 2013, les achats réalisés par les organismes entrant dans le champ de la mission représentaient plus d'1,3 Md€

Le volume d'achats réalisés par les organismes de recherche sélectionnés par la mission s'élève, en 2013, à près d'1,3 Md€ (dépenses engagées), dont plus de 53 % pour le seul CNRS (692 M€). Trois organismes concentrent plus d'1,16 Md€ d'achats (CNRS, INSERM et INRA – cf. Graphique 1). Sur la période 2010-2013, quatre organismes ont vu leurs montants d'achats augmenter (CNRS ; INSERM ; INRA et IRSTEA), tandis que les trois autres (IRD ; CIRAD et INRIA) les ont vu diminuer. Si les achats de l'IRD ont connu une baisse linéaire sensible, la tendance baissière du CIRAD et de l'INRIA doit être relativisée (cf. Graphique 2), baisse non linéaire pour le CIRAD et assiette d'achats relativement modeste pour l'INRIA (et donc très sensible aux actes d'achat).

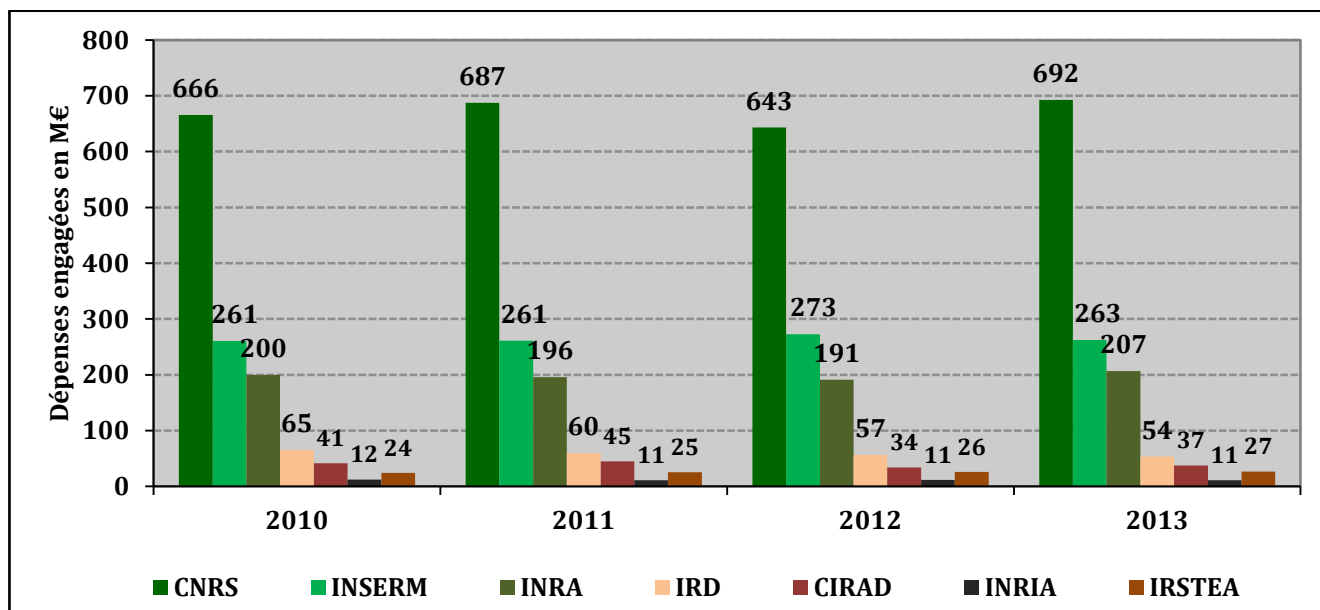
**Tableau 1 : Evolution du volume total d'achats des organismes de recherche (dépenses engagées en M€ sur la période 2010-2013)**

	2010	2011	2012	2013	Evolution (%)
<b>CNRS</b>	665,82	687,41	643,32	692,41	3,8
<b>INSERM</b>	260,77	261,36	272,65	262,54	0,7
<b>INRA</b>	199,98	195,77	191,06	206,73	3,3
<b>IRD</b>	65,21	59,63	56,56	53,72	-21,4
<b>CIRAD</b>	41,27	44,98	33,83	37,44	-10,2
<b>INRIA</b>	12,43	11,05	11,44	11,26	-10,4
<b>IRSTEA</b>	24,17	25,25	26,02	26,52	8,8
<b>Total</b>	<b>1 269,65</b>	<b>1 285,44</b>	<b>1 234,89</b>	<b>1 290,62</b>	<b>1,6</b>

Source : Données organismes de recherche. Calculs mission.

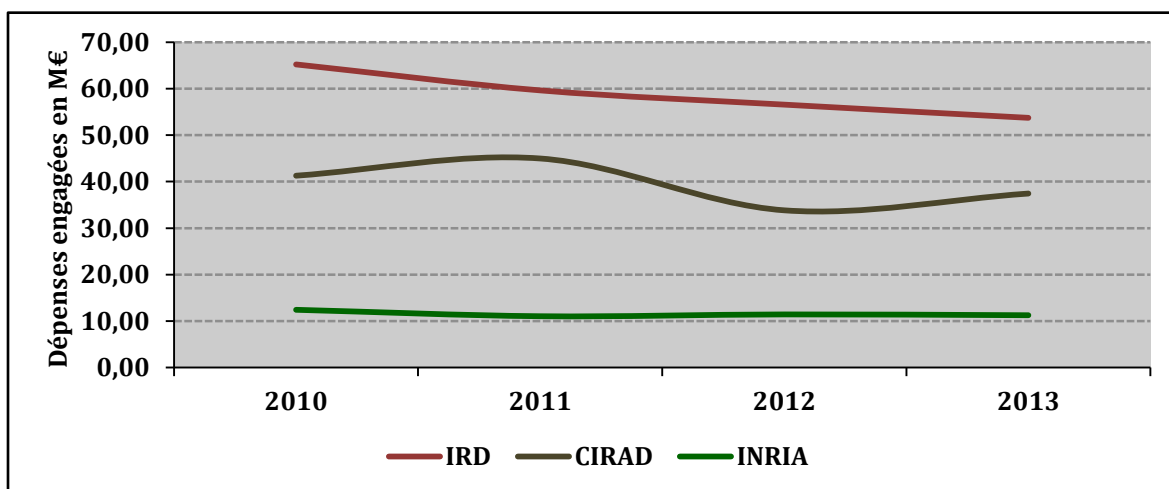
## Annexe XI

**Graphique 1 : Evolution du volume total d'achats des organismes de recherche (dépenses engagées en M€ sur la période 2010-2013)**



*Source : Données transmises par les organismes.*

**Graphique 2 : Evolution des achats de l'IRD, du CIRAD et de l'INRIA (dépenses engagées en M€ sur la période 2010-2013)**



*Source : Données organismes. Graphique Mission.*

**1.1.2. La part des achats métier diffère selon les organismes mais reste comprise entre 40 et 65 % pour le CNRS, l'INSERM et l'INRA**

En matière d'achat, la recherche et l'enseignement supérieur sont marqués par une dichotomie achats courants /achats métier très prégnante (cf. Encadré 1) pour des raisons opérationnelles mais également juridiques (cf. 1.2.2.2 *infra*). Si tous les organismes ne formalisent pas cette distinction en raison de leur statut<sup>1</sup>, elle reste structurante pour trois d'entre eux : le CNRS, l'INSERM et l'INRA.

Pour ces derniers, les achats métier représentaient, au 31 décembre 2013 (cf. Tableau 2) :

- ◆ 66,5 % des achats au CNRS ;
- ◆ 61,4 % des achats à l'INSERM ;
- ◆ 41 % des achats à l'INRA.

A l'IRD, la part des achats métier se situe à un niveau faible (13,6 % du total des achats). L'IRD a précisé à la mission que certains achats « assimilables à des achats métier » comme la gestion de la flotte de navires (dépenses incluses dans la rubrique achats de services) ont été intégrés aux achats courants.

---

<sup>1</sup> Par exemple, le CIRAD, en tant qu'EPIC, est soumis aux disposition de l'ordonnance de 2005 et n'est donc pas contraint de faire cette distinction à l'inverse des EPST souhaitant pouvoir bénéficier des dispositions de l'ordonnance relatives aux achats scientifiques et aux modalités plus souples afférentes en matière de commande publique.

## Annexe XI

### Encadré 1 : Distinction achats métier/achats courant au CNRS.

Les **achats métier** sont intrinsèquement liés aux activités de recherche scientifique. Ces achats ne se retrouvent normalement pas dans une administration ne poursuivant pas ces activités. Cette typologie d'achats recouvre donc :

- les équipements de laboratoire (acquisition et maintenance) ;
- les consommables, produits et réactifs de laboratoire ;
- les animaux de laboratoire ;
- les services scientifiques ;
- les prestations intellectuelles scientifiques ;
- l'informatique scientifique (matériels, logiciels, services) ;
- la documentation (scientifique) ;
- la fabrication industrielle ;
- les services relatifs à la propriété intellectuelle ;
- les frais d'inscription aux colloques.

Les **achats courants** sont les achats d'une administration courante définis par les domaines d'achats suivants :

- alimentation, restauration, hôtellerie ;
- bureau, impression-reprographie ;
- parc véhicules ;
- fluides (électricité, gaz, chauffage, eau...) ;
- équipements et services pour les bâtiments (nettoyage, gardiennage, maintenance, ...) ;
- travaux de construction et d'aménagement ;
- création et entretien des espaces verts ;
- les services relatifs à la communication et à l'évènementiel ;
- les services relatifs aux déplacements professionnels (transport et hébergement) ;
- les assurances ;
- les services financiers et comptables ;
- les prestations intellectuelles non scientifiques (conseil, études, audits,...) ;
- les formations et services de gestion des RH ;
- les services d'études, assistance et conseil non scientifiques ;
- l'expédition et le transport de marchandises.

L'informatique courante, les télécommunications et l'audiovisuel (matériels, logiciels, services)

*Source : CNRS.*

**Tableau 2 : Part des achats métier rapportés au total des achats en 2013 (CNRS/INSERM/IRD) et 2012 (INRA)**

	<b>Montant total des achats (en M€)</b>	<b>Montant des achats métier (en M€)</b>	<b>Part des achats métier /total achat (en %)</b>
CNRS	692,41	460,66	66,5
INSERM	262,54	161,23	61,4
INRA*	156,12*	63,93	41,0
IRD	53,72	7,35	13,6

*Source : CNRS ; INSERM ; INRA. Calculs Mission.*

*\*Données 2012. Total achats hors frais de mission, URSSAF, Unedic, taxes sur les salaires (achats hors marchés : 36,5 M€).*



## 1.2. Les unités de recherche sont les principaux acteurs de l'achat, en particulier en matière d'achat métier

### 1.2.1. L'organisation de la commande publique au sein des organismes place les unités au cœur de la fonction achat

#### 1.2.1.1. En 2009, afin de favoriser la simplification de la gestion des unités, le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur a fortement promu la délocalisation des achats au niveau des unités

En 2009, le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur (MESR) a publié une circulaire<sup>2</sup> relative aux simplifications administratives de la gestion des laboratoires de recherche et à la mise en œuvre de la délégation globale de gestion (cf. annexe VIII).

Cette circulaire, qui faisait suite au rapport de l'IGAENR d'octobre 2008 relatif à la *simplification administrative de la gestion des unités de recherche*, incite à recourir davantage aux souplesses offertes par la réglementation sur les marchés publics (cf. *supra*), pour leurs achats scientifiques.

Afin de favoriser le recours à ce corpus juridique plus souple, la circulaire susmentionnée précise que la délégation de signature des présidents et des directeurs d'établissement aux directeurs d'unité de recherche est une mesure qui « *présente un caractère impératif* » et « *semble garante de la rapidité et de la réactivité d'utilisation des crédits* ».

Dans ce contexte, le volume d'achats réalisés par les UMR du CNRS, de l'INSERM et de l'INRA s'est accru depuis 2010 (cf. Tableau 3), tout particulièrement pour l'INSERM (+ 42,2 %)<sup>3</sup>.

**Tableau 3 : Evolution du montant d'achats réalisé par les UMR du CNRS, de l'INSERM et de l'INRA sur la période 2010-2013 (engagement des dépenses en M€)**

	2010	2011	2012	2013	Evolution sur la période (en %)
CNRS	331,45	338,05	349,42	367,50	9,8
INSERM	111,39	139,23	142,10	192,94	42,2
INRA	63,48	65,15	66,41	68,31	7,1

*Source : Organismes concernés. Calculs Mission.*

#### 1.2.1.2. Les unités bénéficient d'un fort degré d'autonomie en matière d'achat

- ◆ **Les directeurs d'unités peuvent engager des montants d'achats importants**

<sup>2</sup> Circulaire n°2009-1026 du 13 juillet 2009.

<sup>3</sup> La reprise du Plan Cancer et le rattachement à l'INSERM, en 2012, de l'Agence nationale de recherches sur le sida et les hépatites virales (ANRS) expliqueraient en partie cette croissance des achats.

## Annexe XI

En application de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics, les organismes de recherche ne sont pas soumis pour leurs achats à caractère scientifique, au code des marchés publics. Dans ce cadre dérogatoire les unités peuvent constituer des entités adjudicatrices (cf. *infra*) en dépit du fait qu'elles sont dépourvues de la personnalité juridique puisqu'elles sont directement rattachées à un organisme ou un établissement (EPST, EPIC, EPSCP etc.)<sup>4</sup>.

Les pratiques en matière de désignation des directeurs d'unité (DU) comme personne responsable du marché (PRM)<sup>5</sup> diffèrent selon les organismes, toutefois, une large autonomie est concédée au DU. A titre d'exemple, les DU du CNRS sont PRM si le montant estimé des besoins réguliers d'une famille du référentiel « achats » ou celui de besoins ponctuels, pour des fournitures, des services ou des travaux, est inférieur à 134 000 €HT. Les achats dont le montant est inférieur à 20 k€ restent libres, c'est-à-dire qu'aucune publicité n'est requise<sup>6</sup>.

Les seuils applicables à l'INSERM et à l'IRD sont comparables (134 k€ et 125 k€).

Si cette forte autonomie s'accompagne de mesures juridiques de contrôle<sup>7</sup>, la définition des besoins et l'engagement des dépenses restent largement de la compétence des DU.

- ◆ **La « carte achat » offre aux directeurs d'unité une souplesse opérationnelle mais son développement ne concerne à ce jour que le CNRS, l'INRA et l'IRD**
  - La carte achat est généralisée au CNRS depuis fin 2009

**Tableau 4 : Développement de la carte achat au CNRS**

Année	Nombre de cartes en service	Nombre de transactions	Montant total des transactions (en M€)
2010	1 800	41 577	9,51
2011	2 300	68 237	15,09
2012	2 500	79 947	17,22
2013	2 700	88 005	18,49

*Source : CNRS.*

Les commandes « carte d'achat » sont plafonnées à 2 000 € TTC. De plus, chaque carte est plafonnée (plafond annuel par porteur) en fonction de l'activité « achat » du porteur. Selon le CNRS, depuis son déploiement, ce nouveau moyen de paiement a permis une optimisation des achats sur internet et notamment l'inscription en ligne (souvent obligatoire) aux colloques.

- Le développement de la carte achat à l'INRA reste modeste et son déploiement est en cours à l'INSERM et à l'IRD.

<sup>4</sup> La création d'une unité résulte d'une simple convention entre organismes de recherche et établissements d'enseignement supérieur ou autres institutions (cf. annexe VIII).

<sup>5</sup> La PRM est chargée de la mise en œuvre des procédures de passation et d'exécution des marchés. A ce titre, c'est elle qui : définit les besoins et évalue leur montant ; effectue la publicité initiale ; met en concurrence ; choisit le titulaire du marché ; informe les fournisseurs non retenus du choix effectué ; signe et envoie le bon de commande et, le cas échéant, le contrat (à ce titre elle engage juridiquement l'établissement) ; effectue la publicité d'attribution.

<sup>6</sup> S'agissant des achats supérieurs à 20 k€ et strictement inférieurs à 134 k€, la publication d'un avis à concurrence est obligatoire.

<sup>7</sup> Par exemple au CNRS : entre 90 000 €HT et 130 000 €HT, tout projet de marché doit obtenir avant la publication de l'avis de publicité, puis avant signature du contrat, le visa du délégué régional. En outre, les délégations régionales organisent des contrôles a posteriori, sur place ou sur pièce, en fonction des risques appréciés par unité, pour les marchés passés par les unités qui leur sont rattachées.

## Annexe XI

- A l'INRA, en 2013, 222 unités (soit 85 % des unités de recherche) ont utilisé dispositif de la « carte achat » (461 cartes utilisées). Elles ont réalisé 8 783 transactions d'un montant moyen de 178,51 € et pour un montant total de 1,56 M€ (volume total des achats en 2013 : 206 M€<sup>8</sup>).

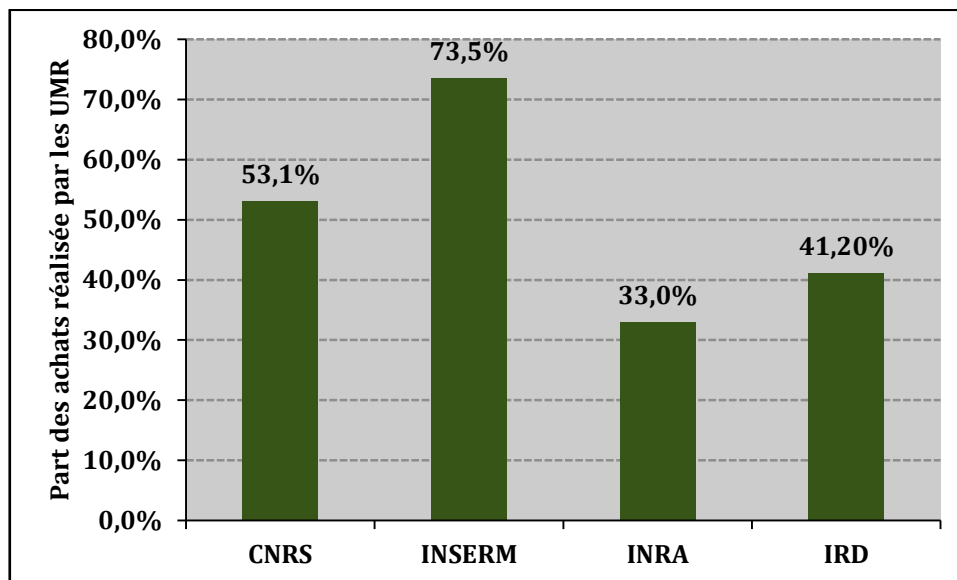
### 1.2.2. Depuis 2009, les organismes ont accéléré la décentralisation de leurs achats, en particulier les achats métier, au niveau des unités

#### 1.2.2.1. Les achats des organismes, en particulier les achats métier, sont largement portés par les unités

Sur la base des données disponibles (CNRS, INSERM, INRA et IRD), il convient de constater qu'à l'exception de l'INRA dans lequel l'engagement des dépenses relève majoritairement des responsables des centres), les achats des organismes sont largement réalisés par les UMR.

Ainsi, en 2013, 53,1 % des achats du CNRS et 73,5 % des achats de l'INSERM étaient réalisés par les unités mixtes de recherche de ses organismes.

Graphique 3 : Part du volume d'achat effectué par les UMR en 2013



Source : Données des organismes. Calculs et graphique Mission.

Si la mission n'a pu obtenir de données précises, concernant les achats métiers, que pour le CNRS (cf. Tableau 3) les organismes ont confirmé cette prépondérance de cette catégorie d'achats dans les unités, sans toutefois pouvoir l'illustrer quantitativement.

S'agissant plus particulièrement du CNRS, les achats métier représentent 78 % des achats des UMR.

<sup>8</sup> Montant calculé à partir des factures saisies dans le système d'information de l'institut (achats, dont travaux, exprimés en € TTC).

Tableau 5 : Part des achats métier dans les achats réalisés par les UMR du CNRS.

Montant total des achats des UMR	Montant total des achats métiers par les UMR (en €)	Montant total des achats courants par les UMR (en €)	Part des achats métier / total achats des UMR (en %)	Part des achats courants / total des achats des UMR (en %)
427 427 951	361 028 168	66 399 783	78	29

Source : CNRS.

### 1.2.2.2. Les EPSCP et EPST peuvent s'exonérer, pour leurs achats métier, des dispositions du code des marchés publics et les soumettre aux règles de l'ordonnance de 2005

En matière de commande publique, les organismes de recherche sont soumis à un ou deux régimes juridiques en fonction de leur statut et des catégories d'achats réalisés (cf. Encadré 2 et *infra*).

La loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 permet aux EPST<sup>9</sup> et EPSCP<sup>10</sup> de s'inscrire dans le cadre moins « contraignant » de l'ordonnance de 2005.

En effet, aux termes des dispositions de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 et de ses textes d'applications<sup>11</sup> :

- ◆ les accords-cadres passés par les pouvoirs adjudicateurs des EPST et EPSCP « peuvent prévoir que l'attribution de certains marchés ne donnera pas lieu à remise en concurrence lorsqu'il apparaît que, pour des raisons techniques, ces marchés ne peuvent plus être confiés qu'à un opérateur économique déterminé »<sup>12</sup>.
- ◆ « les équipements scientifiques destinés uniquement à des fins de recherche, d'essai, d'expérimentation, d'étude ou de développement, [...], peuvent être acquis dans les conditions prévues au II de l'article 33 du décret du 30 décembre 2005 susvisé »<sup>13</sup>, c'est-à-dire à la procédure négociée sans publicité préalable, ni mise en concurrence.

La loi de programme de 2006 précitée a notamment complété le I de l'article 3 de l'ordonnance de 2005 par un 5° qui dispose :

« 5° Tous les établissements publics à caractère administratif ayant dans leur statut une mission de recherche, parmi lesquels les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, les établissements publics de coopération scientifique et les établissements publics à caractère scientifique et technologique, pour les achats de fournitures, de services et de travaux destinés à la conduite de leurs activités de recherche.

Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de cette disposition et, notamment, les conditions dans lesquelles lesdits établissements fixent, en tant que pouvoir adjudicateur, les modalités de passation des marchés pour leurs achats scientifiques ».

Cette dérogation, qui tient compte de la spécificité des achats scientifiques, vise à assurer aux chercheurs une certaine souplesse de gestion.

<sup>9</sup> Etablissements publics scientifiques et technologiques (statut le plus fréquent des organismes de recherche).

<sup>10</sup> Etablissements publics à caractère culturel, scientifique et professionnel (très généralement établissement d'enseignement supérieur et de recherche).

<sup>11</sup> Dispositions de l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005, complété par son décret d'application n°2005-1742 du 30 décembre 2005 et le décret n°2007-590 du 25 avril 2007.

<sup>12</sup> Article 3 du décret n°2007-590 du 25 avril 2007.

<sup>13</sup> Article 4 du décret 2007-590 du 25 avril 2007.

**Encadré 2 : Régime juridique applicable aux organismes de recherche en matière de commande publique**

La transposition en droit interne des dispositions communautaires en matière de commande publique s'est opérée, s'agissant des EPST et des organismes de recherche ayant le statut d'EPIC, dans deux corpus juridiques distincts :

- ◆ le code des marchés publics (CMP) et ses textes d'application ;
- ◆ l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics et ses textes d'application.

Les EPIC sont uniquement soumis aux dispositions de l'ordonnance de 2005. D'autres établissements sont soumis aux deux réglementations (ou peuvent choisir de n'être soumis qu'aux dispositions du CMP) :

- ◆ les établissements publics à caractère administratif ayant dans leur statut une mission de recherche, parmi lesquels les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) ;
- ◆ les établissements publics de coopération scientifique et les établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST).

*Source : Mission.*

**1.3. Les organismes ont largement recours aux marchés à procédure adaptée (MAPA) en raison de montants d'achats unitaires relativement faibles**

- ◆ **Entre 50 et 70 % des achats des organismes sont réalisés dans le cadre d'une procédure MAPA**

Sur la base des seules données détaillées et cohérentes en la matière (CNRS ; INRA et IRSTEA), il apparaît que les organismes ont massivement recours aux procédures MAPA. Respectivement 50 et 57 % des achats du CNRS et de l'IRSTEA (en montant) sont effectués sans publicité ni mise en concurrence<sup>14</sup>.

La part des MAPA pris dans leur ensemble (avec ou sans publicité ou mise en concurrence) est comprise entre 53 % (INRA) et 71 % (IRSTEA).

Ce recours aux MAPA s'explique par la souplesse offerte par ces procédures qui permettent aux chercheurs de réaliser rapidement les achats nécessaires à leur activité, mais surtout en raison de la structure d'achat des unités. En effet, les directeurs d'unité de recherche effectuent des achats qui se situent dans la très grande majorité des cas sous le seuil de 15 k€ à partir duquel une publication d'avis d'appel à concurrence, même relativement « légère » est exigée (demande de devis par exemple) (cf. Encadré 3).

---

<sup>14</sup> Ce niveau de détail n'est pas disponible pour l'INRA.

**Encadré 3 : Marchés à procédure adaptée (MAPA)**

Les procédures formalisées imposées par le droit communautaire ne s'imposent qu'aux marchés d'un montant supérieur aux seuils qu'il fixe (134 k€ HT pour les marchés de fournitures et de services de l'Etat et de ses établissements publics). Au-dessous de ces seuils, l'acheteur est libre d'organiser sa procédure, dans le respect des principes constitutionnels de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Leur procédure de passation doit être adaptée à la nature et aux caractéristiques du besoin à satisfaire, au nombre ou à la localisation des opérateurs économiques susceptibles d'y répondre ainsi qu'aux circonstances de l'achat ; c'est ce que signifie leur appellation de marchés à procédure adaptée (MAPA).

En-deçà du seuil de 15 000 € HT, le pouvoir adjudicateur peut décider que le marché sera passé sans publicité. Entre 15 000 et 90 000 € HT, les modalités de publicité, dépendent du montant, des caractéristiques et du secteur économique concerné.

*Source : direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers (1<sup>er</sup> janvier 2014).*

**Tableau 6 : Ventilation des achats du CNRS, de l'INRA et de l'IRSTEA par type de procédure**

	<b>Part des MAPA (% du montant total d'achats)</b>	<b>Montants MAPA (en M€)</b>	<b>Part des achats passés en procédure formalisée (en % du montant total des achats)</b>	<b>Montants des achats en procédure formalisée (en M€)</b>
CNRS (2013)	65	450,48	35	241,93
INRA (2012)	53	82,54	47	73,55
IRSTEA (2013)	71	18,25	29	7,57

*Source : Données des organismes. Calculs Mission.*

◆ **Les montants unitaires d'achat sont relativement faibles**

Si le volume d'achats effectués par les UMR est important (cf. Graphique 3), le montant unitaire des achats réalisés par les directeurs d'unité et plus généralement par les organismes est relativement faible.

A titre d'exemple, sur la base des seules informations que la mission a pu obtenir en la matière, auprès du CNRS, en 2013, sur les 675 000 commandes réalisées par l'organisme :

- ◆ 95 % des commandes étaient d'un montant inférieur à 4 000 € ;
- ◆ 50 % des commandes étaient d'un montant inférieur à 200 € ;
- ◆ 1 % des commandes étaient supérieur à 20 000 €.

**1.4. Les organismes fortement impliqués dans des unités mixtes de recherche positionnent majoritairement leurs effectifs dédiés à la fonction achat auprès de ces unités**

Si certains organismes comme l'INRIA, l'IRSTEA ou le CIRAD disposent davantage d'une gestion centralisée ou régionalisée de l'achat en raison de la structure même de leurs missions (équipes-projet pour l'INRIA ; faible « UMRisation » de l'IRSTEA et activité concentrée Outre-Mer ou à l'étranger pour le CIRAD et l'IRD), les organismes fortement impliqués au sein des UMR positionnent leurs effectifs dédiés à l'achat majoritairement au sein des unités et laboratoires.

Ainsi, respectivement 76,7 % (CNRS) ; 64,8 % (INSERM) et 58,1 % (INRA) des effectifs dédiés à la fonction achat sont placés auprès des unités ou laboratoires.

## Annexe XI

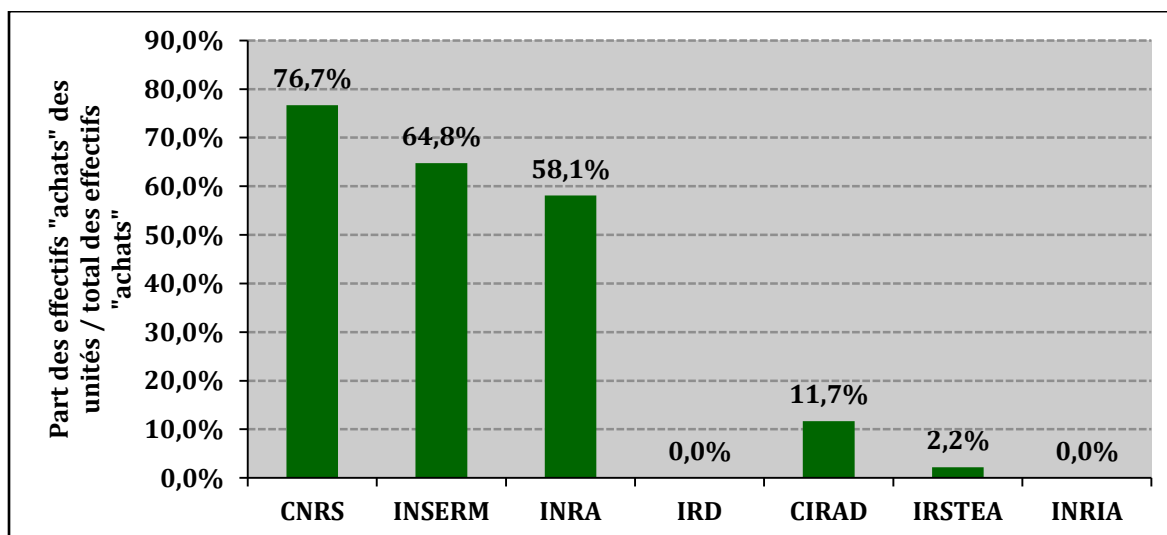
Les effectifs placés auprès des unités trouvent par ailleurs un relais et un appui juridique et technique important auprès des niveaux de gestion régionaux (cf. Tableau 7 et Graphique 4).

**Tableau 7 : Répartition par organisme des effectifs dédiés à la fonction achats au 31 décembre 2013 par niveau de gestion**

	Effectif achats du siège (en ETP)	Effectif achats au niveau régional (ou à l'étranger) En ETP	Effectif achats dans les unités (en ETP)	Total effectif achats (en ETP)	Effectif achats unités / effectif total (en %)	Effectif achats siège et régional (ou assimilé) / effectif total (en %)
CNRS	51,1		168,0	219,1	76,7	23
INSERM	8,1	22,4	56,1	86,6	64,8	35
INRA	6,0	32,6	53,5	92,1	58,1	42
IRD	4,0	5,0	0,0	9,0	0,0	100
CIRAD	4,9	0,0	0,7	5,6	11,7	88
IRSTEA	4,3	4,5	0,2	9,0	2,2	98
INRIA	4,0	4,8	0,0	8,8	0,0	100
Total	82,4	69,3	278,5	430,2	-	-

Source : Données des organismes. Calculs Mission.

**Graphique 4 : Part des effectifs dédiés à la fonction achat au sein des unités et laboratoires**



Source : Données des organismes. Calculs et graphique Mission.

### 1.5. Le morcellement des effectifs dédiés à la fonction achat doit être compensé par la mise en place d'un réseau de compétence « achats » au niveau régional et au niveau des sites

Si les effectifs dédiés aux achats apportent une expertise et un soutien technique et juridique aux directeurs d'unité, ce sont bien ces derniers qui, aujourd'hui, restent les principaux acteurs de l'achat, notamment de l'achat scientifique. A titre d'exemple, alors que le CNRS est présent dans près de 1 200 structures de recherche (dont 827 UMR), seuls 168 ETP sont dédiés, au niveau des unités, à la fonction achat. Ainsi, cette dernière apparaît morcelée.



Dans un contexte budgétaire contraint, la mutualisation des fonctions support dédiées aux achats revêt dès lors une importance particulière. La mise en place d'un réseau de compétence « achats » au niveau régional et au niveau des sites, associant les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur doit être lancée.

Un tel réseau permettrait par ailleurs d'inscrire les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche dans une dynamique propice à l'inclusion, à terme, de la fonction achat au sein des services mutualisés de gestion dont la constitution est recommandée par la mission (cf. Annexe IX).

**Proposition :** Mettre progressivement en place un réseau de compétences « achats » au niveau régional et des sites pour accroître la professionnalisation des acteurs et la massification des achats notamment « métier ».

## 2. Le cadre de performance achats fixé par le gouvernement depuis 2012 oblige les organismes à accentuer leurs efforts, même s'ils ont engagé, depuis plusieurs années, des démarches d'optimisation

### 2.1. Les organismes mutualisent depuis plusieurs années leurs achats courants mais les initiatives en matière d'achats métier restent modestes

#### 2.1.1. Les organismes tentent d'optimiser leurs achats courants dans le cadre d'actions concertées

##### 2.1.1.1. Afin d'optimiser leurs achats, les organismes recourent notamment aux groupements de commandes

Les groupements de commandes, dépourvus de personnalité morale, permettent aux acheteurs publics de coordonner et de regrouper leurs achats pour, notamment, réaliser des économies d'échelle. Ils leur permettent également de se regrouper, pour choisir le ou les mêmes prestataires. Ces groupements peuvent concerner tous les types de marchés et être créés de manière temporaire ou permanente, selon qu'il s'agit de répondre à des besoins ponctuels ou récurrents. Les modalités de fonctionnement du groupement sont consignées dans une convention signée entre les acheteurs publics concernés. Un coordonnateur du groupement peut être désigné.<sup>15</sup>

L'avantage du groupement de commande réside dans le fait que la convention établit la liste de l'ensemble des partenaires aux projets et lie ainsi les membres pour la bonne exécution du projet. Sa principale limite réside justement dans le caractère « fermé » de la convention, les acheteurs intéressés une fois le groupement lancé ne pouvant rejoindre ce dernier (cf. pièce jointe n°3 : analyse de la direction des affaires juridiques sur les conditions de mutualisation en matière informatique).

Les organismes de recherche participent à de nombreux groupements de commande dont les modalités de fonctionnement varient en fonction du type d'achats visé et des acheteurs publics concernés. Les principaux groupements identifiés par la mission sont les suivants :

#### ◆ Les groupements inter-établissements

---

<sup>15</sup> Outre le cas où chaque membre du groupement signe son marché, le coordonnateur du groupement peut, au terme des opérations de sélection du cocontractant, signer, notifier le marché et l'exécuter, au nom de l'ensemble des membres du groupement. Il peut aussi se contenter de signer et notifier le marché, laissant aux membres du groupement le soin de l'exécuter, chacun pour ce qui le concerne. Cette modalité est particulièrement adaptée aux groupements comprenant un très grand nombre d'adhérents ou un grand nombre d'émetteurs de bons de commande.



## Annexe XI

Plusieurs initiatives inter-établissements ont été lancées concernant :

- la grosse instrumentation scientifique<sup>16</sup> : l'AMUE et le CNRS se sont groupés afin de mutualiser leurs besoins et mettre en place un dispositif d'accord-cadre en multi-attribution offrant un cadre contractuel renforcé et un assouplissement consécutif des contraintes administratives. Le montant annuel estimatif est de 75 M€ HT ;
- les achats de matériel informatique : le groupement de commandes inter-établissements Matinfo3 (CNRS, INRA, INRIA, INED, IRSTEA, AMUE, groupement RENATER<sup>17</sup>), coordonné par le CNRS, a abouti à la mise en place d'un marché de 400 M€ HT sur 4 ans, ouvert depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2013. Ce marché succède à deux initiatives de même nature, Matinfo 1 et 2, aux périmètres plus réduits. Ces groupements constituent des initiatives marquantes dans le monde de la recherche et de l'enseignement supérieur (cf. Encadré 4 *infra*).

D'autres marchés de même nature existent, par exemple dans le domaine de la documentation scientifique<sup>18</sup>, pour des montants plus modestes.

### Encadré 4 : Les groupements d'achats informatiques *Matinfo 1,2 et 3*.

<p>◆ <b><u>Matinfo 1 : 2005-2009</u></b></p> <p><u>Membres du groupement</u> : CNRS, INRA, INSERM, CEMAGREF, IRD</p> <p><u>Allotissement</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• lot n°1 : micro-ordinateurs compatibles PC et leurs extensions ;</li><li>• lot n°2 : micro-ordinateurs portables compatibles PC et leurs extensions ;</li><li>• lot n°3 : micro-ordinateurs de bureau, micro-ordinateurs portables et serveurs compatibles Mac OS et leurs extensions ;</li><li>• lot n°4 : serveurs compatibles PC et leurs extensions.</li></ul> <p>◆ <b><u>Matinfo 2 : 2009-2013</u></b></p> <p><u>Membres du groupement</u> : CNRS, INRA, INSERM, INRIA, IRSTEA, IRD, Université de Bordeaux I, Université de Bourgogne, Université de la Rochelle, Université de Rennes I, Université Paul Verlaine – Metz (puis Université de Lorraine), ENSCM.</p> <p><u>Allotissement</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• lot n°1 : micro-ordinateurs compatibles PC et leurs extensions ;</li><li>• lot n°2 : micro-ordinateurs portables compatibles PC et leurs extensions ;</li><li>• lot n°3 : micro-ordinateurs de bureau, micro-ordinateurs portables et serveurs compatibles Mac OS et leurs extensions ;</li><li>• lot n°4 : serveurs compatibles PC et leurs extensions.</li></ul> <p>◆ <b><u>Matinfo 3 : 2013-2017</u></b></p> <p><u>Membres du groupement</u> : CNRS, INRA, INSERM, INRIA, IRSTEA, IRD, INED, RENATER, AMUE (et potentiellement ses 180 adhérents).</p> <p><u>Allotissement</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• lot n°1 : postes de travail fixes avec leurs extensions ;</li><li>• lot n°2 : postes de travail portables et leurs extensions ;</li><li>• lot n°3 : solutions compatibles Mac OS et/ou IOS et leurs extensions ;</li><li>• lot n°4 : solutions d'infrastructure et services associés.</li></ul>
--

<sup>16</sup> Microscopes, spectromètres, spectroscopes, lasers impulsions, séquenceurs d'ADN à haut débit, cytomètres, appareils de mesures des propriétés magnétiques,

<sup>17</sup> Renater est un groupement d'intérêt public (GIP) dont la mission principale est de proposer des services de télécommunications pour l'enseignement supérieur et la recherche. Les organismes membres du GIP RENATER sont : CNRS, CPU, CEA, INRIA, CNES, INRA, INSERM, ONERA, CIRAD, IRSTEA, IRD, BRGM, et le MENESR.

<sup>18</sup> Par exemple, l'abonnement au *World of Science* pour environ 2 M€ annuels.

## Annexe XI

L'évolution des marchés d'acquisition de matériels informatiques a été réalisée en trois paliers successifs (2005, 2009 et 2013), visant à toujours plus optimiser la démarche d'achat qui y est associée par ces différents moyens :

- La mutualisation / massification :

Par le nombre d'établissements concernés : 5 EPST pour Matinfo 1 (2005), 13 établissements pour Matinfo 2 (2009) et, actuellement, plus de 100 établissements pour Matinfo 3 à ce jour, couvrant désormais l'essentiel des établissements publics de recherche et d'enseignement supérieur. Ce passage à l'échelle a été rendu possible par le montage juridique innovant mis en place ;

Par le périmètre des besoins couverts par les marchés : matériels dédiés à l'administration pour Matinfo 1, tous matériels informatiques pour Matinfo 2, ajout des tablettes et solutions intégrées pour serveurs dans Matinfo 3 ;

- L'homogénéisation des besoins :

- par la définition d'un nombre limité de configurations répondant à des utilisations communes rencontrées dans nos établissements, tout en laissant la possibilité aux utilisateurs avancés de commander des matériels toujours à la pointe de la technologie et de la performance ;
- par l'harmonisation accrue des matériels informatiques dans les unités mixtes de recherche (simplification de la maintenance des parcs informatiques) ;

- La mise en place de services adaptés :

- par l'obligation posée en amont aux candidats de fournir des garanties de 3 ans sur tous les matériels proposés ;
- par l'obligation posée aux candidats de mettre à disposition des configurateurs en ligne dédiés au marché, simplifiant les processus d'achat et de traitement dans un contexte de multiplication des commandes ;

- Le marketing achat :

- par un marketing achat très en amont du lancement des procédures, sensibilisant les fournisseurs potentiels aux caractéristiques de nos marchés et permettant de s'assurer que les exigences des cahiers des charges sont compatibles avec les capacités des fournisseurs potentiels ;
- par la promotion du prestige associé aux établissements publics de recherche (y compris informatique) et d'enseignement supérieur français, la prise en compte de la visibilité qu'auront les matériels retenus, et le fait que Matinfo s'adresse à des clients internes nomades et prescripteurs, de par leurs activités.

- La gouvernance mutualisée de l'opération :

à travers un comité de pilotage et des comités techniques ayant travaillé à la conception des marchés, *mais qui poursuivent leur activité dans la phase aval*, afin de maîtriser collectivement l'exécution des contrats par les titulaires, ainsi que les évolutions techniques et tarifaires que ces derniers proposent.

*Source : CNRS.*

### ◆ **Les marchés portés par le service des achats de l'Etat (SAE) sous forme de groupements permettent aux organismes d'envisager des gains**

Depuis avril 2013, le SAE ouvre systématiquement les marchés qu'il passe pour le compte des ministères à l'ensemble des établissements publics de l'Etat. Cette démarche permet aux établissements volontaires de réaliser des gains avec un investissement très faible. Les établissements font ainsi l'économie d'une procédure de passation du marché, ils bénéficient par ailleurs de la massification des volumes d'achat facilitant la réalisation de gains. Enfin, ils profitent de l'expertise du SAE dans la conduite d'une démarche d'achat.

L'association d'établissements publics à un marché nécessite la conclusion préalable d'une convention de groupement.

La liste des marchés publics (achats courants et métier) portés par le SAE ouverts aux établissements publics de l'Etat (dont les EPST ciblés par la mission) figure ci-dessous (cf. Tableau 8).

## Annexe XI

**Tableau 8 : Liste des marchés publics portés par le SAE ouverts aux établissements publics de l'Etat (dont EPST ciblés par la mission)**

Projets	Nombre d'établissements	EPST concernés	Gain prévisionnel (%)	Gain global prévisionnel (k€)	Date d'effet
Transport de colis	11	INRA, IRD	20	1 300	Sept-13
Gaz	12	INSERM	20	700	Nov-13
Formations	20	IRD, CNRS, INSERM, INRA, INRIA	20	8 000	Sept-14
Consommables de laboratoires	17	CNRS, IRD, INRA, INSERM	25	8 500	Janv-15
Electricité	80	CNRS, INRA, IRSTEA, INRIA, IRD	Non identifiés à ce stade		Janv-15
Stockage de données	15	INRA	20	400	Début 2015
Postes de travail informatiques adaptés	50	IRD, CNRS, INSERM, IRD, INRA	Non identifiés à ce stade		Fin 2014
Maintenance de microscopes	15	INRA, CNRS, INSERM	30	750	Fin 2014
<b>Total</b>	-	-	-	<b>19 650</b>	-

*Source : SAE.*

### ***2.1.1.2. Les organismes recourent aussi, pour leurs achats courants, aux centrales d'achat dans le cadre de marchés nationaux mais ne peuvent s'assurer que leurs unités mixtes font de même***

Le recours aux centrales d'achat évite aux organismes de lancer eux-mêmes une procédure de passation<sup>19</sup> (cf. pièce jointe n°3, analyse de la DAJ). Dans ce cadre, la centrale d'achat peut se voir confier des missions plus ou moins étendues, qui vont de la mise à disposition de fournitures et de services, jusqu'à la passation d'accords-cadres ou de marchés destinés à des pouvoirs adjudicateurs.

A titre d'exemple, une convention générale entre les opérateurs de l'Etat ayant pour tutelle le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) et l'union des groupements d'achats publics (UGAP) a été signée en 2011.

L'UGAP est la seule centrale d'achat public généraliste française et constitue un acteur spécifique de l'achat public. Grâce aux importants volumes d'achats qu'elle gère, elle est en mesure d'apporter aux personnes publiques des prestations généralistes à des conditions commerciales compétitives.

La convention de 2011 permet aux organismes de bénéficier de tarifs compétitifs notamment dans les domaines suivants :

- ◆ achat de véhicules neufs (ex : le CNRS acquiert l'ensemble de ses véhicules dans ce cadre) ;

<sup>19</sup> Le recours direct à une centrale d'achat est autorisé par l'article 9 du code, à la condition que la centrale d'achat respecte elle-même les règles de publicité et de mise en concurrence imposées par le code ou par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005.

## Annexe XI

- ◆ papier de reprographie éco-responsable ;
- ◆ consommables d'impression ;
- ◆ mobilier de bureau.

Cette convention s'étend à d'autres familles d'achats. Ainsi, par exemple, pour 2014, l'INRA passe les marchés nationaux suivants : carburants, déplacements avec la billetterie, hébergement, cartes logées, cartes *Corporate*<sup>20</sup>, revues électroniques, informatique. A titre d'exemple, l'INRA a conclu :

- ◆ un marché de carburants et prestations annexes en 2011 avec Shell et Total, pour 1,1 M€ HT de montant annuel, soit 4,4 M€ HT sur quatre ans (durée maximum du marché) ;
- ◆ un marché d'hébergement avec KLEE/ iALBATROS en 2012, pour un montant annuel de 1,9 M€ TTC, soit 7,6 M€ TTC sur quatre ans maximum ;
- ◆ un marché de tierce maintenance applicative et de prestations associées, avec cinq lots passés fin 2012 pour un montant annuel de 11,5 M€ HT, soit 69 M€ HT sur six ans.

Si certains organismes, comme le CNRS, imposent à leurs personnes responsables des marchés (PRM) le recours à l'UGAP pour certains marchés, les pouvoirs adjudicataires des organismes ne sont pas tenus de recourir à l'UGAP pour l'ensemble des marchés qu'elle offre. Les unités et les échelons régionaux des organismes sont toutefois invités par la direction à étudier systématiquement l'opportunité de passer par l'UGAP au lieu de relancer des procédures de marché pour leur fonctionnement courant.

L'absence de recours systématique aux marchés nationaux s'explique en grande partie par la latitude laissée aux échelons régionaux, mais surtout aux unités, en matière d'achats. Cette autonomie peut être justifiée s'agissant de certains achats métier, très spécifiques, toutefois, qu'il s'agisse d'achat métier ou courants, il importe que les pouvoirs adjudicateurs (directeurs d'unités ou personnels des échelons régionaux) soient en mesure d'identifier les catégories d'achat pouvant faire l'objet d'une mutualisation ou faisant d'ores et déjà l'objet de marchés nationaux.

La quasi-absence de mutualisation des achats entre les organismes et les universités s'explique par une gestion encore organisée de manière verticale (« en silos ») et l'absence de vision consolidée de l'activité des unités et laboratoires, notamment en matière d'achats.

Cette situation engendre une « dynamique d'achat » à deux vitesses : d'un côté les directions des organismes, qui doivent répondre aux objectifs fixés par le gouvernement en matière de gains achats, dotent leur établissement de moyens permettant la massification des achats ; et, de l'autre, les unités et laboratoires disposent d'une très grande autonomie y compris en matière d'achats courants. Cette autonomie est d'autant plus forte s'agissant des achats métiers, qui, sauf rares exceptions (cf. 2.1.2 *infra*), restent encore en marge de la dynamique de mutualisation et d'optimisation.

Au total, un organisme seul ne peut s'assurer que ses marchés nationaux seront utilisés par ses UMR. Les crédits accordés par une tutelle ne peuvent être employés que sur les marchés de cette même tutelle ou, en leur absence, sur un marché passé par l'UMR, mais ces crédits ne sont pas affectés à une destination préétablie. Un directeur de l'unité peut utiliser le budget d'une quelconque de ses tutelles pour réaliser un achat, ce qui lui ouvre la possibilité de choisir entre plusieurs marchés, voire de passer son propre marché si l'une de ses tutelles n'en dispose pas sur le segment d'achats concerné.

Il en résulte trois limites pour les organismes :

- ◆ en l'absence de consolidation des achats passés par leurs UMR, indépendamment de l'origine des crédits, ils ne peuvent ni suivre l'évolution des consommations ni, par suite, évaluer les besoins ou les gains achats ;

---

<sup>20</sup> Cartes destinées au règlement des dépenses professionnelles des personnes désignées par l'INRA.

## Annexe XI

- ◆ ils ne peuvent contraindre leurs unités de recherche à utiliser leurs marchés ;
- ◆ les engagements pris auprès de leurs fournisseurs, notamment en termes de volume minimal de commande, sont susceptibles de n'être pas respecté du fait d'un mécanisme de report de la dépense sur les crédits accordés par une autre tutelle.

De plus, il en découle un lien paradoxal entre performance achats et impacts budgétaires. Lorsque le marché d'un organisme présente des conditions particulièrement avantageuses, les achats des UMR s'y reportent, conduisant d'un part à des gains budgétaires au niveau des UMR et au niveau de l'ensemble des tutelles et, d'autre part, à une augmentation des volumes consommés et donc à une dégradation budgétaire pour l'organisme concerné.

Afin d'obtenir des gains achats à un niveau reflétant l'ambition fixée pour l'État et ses établissements publics, le seul levier compatible avec le modèle d'organisation de la recherche adopté par la France réside ainsi dans l'accélération du rythme de la mutualisation entre les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche.

### 2.1.2. Les initiatives de mutualisation d'achats métier restent modestes

#### 2.1.2.1. *Le SAE n'effectue pas de suivi des achats des organismes selon la dichotomie achats courants/métier*

Si la dichotomie achats courants/achats métier subsiste pour des raisons juridiques (cf. 1.2.2.2) et dans l'appréhension des achats par les unités et laboratoires au quotidien, cette distinction ne donne pas lieu à un suivi particulier par le SAE. En effet, selon ce dernier, cette distinction a été volontairement écartée pour deux raisons :

- ◆ faire sortir les directions des achats de cette approche segmentée qui les empêchait de traiter les achats métiers en raison d'un manque de légitimité supposé ;
- ◆ mobiliser les établissements sur des achats représentant parfois plus de la moitié de leurs dépenses d'achat (cf. 1.1.2 *supra*) et recelant un potentiel de gain très important en raison de leur délaissement.

Cette volonté d'appréhender globalement les achats sans opérer la distinction achats courants/achats métier se traduit également dans des mesures d'harmonisation des nomenclatures achats prises dans le cadre des travaux du groupe achats recherche (GAR).

Le GAR est une structure informelle d'échanges entre les services achats des EPST membres, du CEA, de l'AMUE et de quelques EPCSCP<sup>21</sup> qui vise à : harmoniser la transposition des règles par ses membres, échanger les bonnes pratiques, mener des réflexions sur la mutualisation des achats et marchés entre les membres, notamment au sein des UMR. Ce groupe a notamment élaboré la nouvelle nomenclature achat de la recherche et de l'enseignement supérieur (NACRES). Elle devrait être appliquée dans les UMR par les universités, le CNRS et l'INSERM en 2014.

---

<sup>21</sup> Les organismes de recherche impliqués sont outre le CNRS, l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), l'Institut national de recherche en informatique et automatique (INRIA), l'Institut de recherche pour le développement (IRD), l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA), l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR), l'Institut national d'études démographiques (INED), le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) joints à l'Agence de mutualisation des universités et établissements (AMUE), aux Universités de Lorraine, Paris-Descartes, Aix-Marseille et Evry, et au Muséum d'histoire naturelle.

## Annexe XI

**Tableau 9 : Nomenclature Nacres**

<b>Nomenclature NACRES</b>					
<b>A</b>	Approvisionnement généraux	<b>I</b>	Informatique, télécommunication, audiovisuel	<b>Q</b>	Expérimentation végétale
<b>B</b>	Bâtiments- infrastructures, travaux, espaces verts	<b>J</b>	Aménagement de laboratoire et de salles de TP	<b>R</b>	Atelier, mécanique, automatique
<b>C</b>	Communication, culture, documentation	<b>K</b>	Elevage animal, expérimentation animale, étude des animaux	<b>S</b>	Spectrométrie, spectroscopie, rayons X
<b>D</b>	Déplacements : transport et hébergement des personnes	<b>L</b>	Médical	<b>T</b>	Electronique, test, énergie, mesure
<b>E</b>	Etudes, conseil, assurances, PI, RH	<b>M</b>	Microscopie, profilométrie	<b>U</b>	Science de la terre, géophysique, astrophysique
<b>F</b>	Fret, expédition, transport, déménagement	<b>N</b>	Chimie et biologie	<b>V</b>	Vide et ultravide, équipements pour le vide et les techniques sous vide
<b>G</b>	Gaz de laboratoire ou d'atelier, cryogénie	<b>O</b>	Opto, laser, matériel d'optique	<b>W</b>	Nano technologies, micro-électronique
<b>H</b>	Hygiène, santé et sécurité au travail	<b>P</b>	Physique nucléaire et corpusculaire – autres équipements de physique	<b>X</b>	Dépenses hors achats

*Source : Nomenclature Nacres.*

Cette logique d'appréhension globale des achats a permis de constituer des groupes de travail dès la création du programme dédié aux établissements publics au SAE et de conduire deux actions concrètes dans le domaine des achats scientifiques (cf. *infra*).

### **2.1.2.2. Seules deux actions significatives ont été engagées dans le domaine des achats scientifiques (projets Gauss)**

Le groupement d'achats universels scientifiques (GAUSS) est un projet piloté par le SAE en partenariat avec des opérateurs d'enseignement supérieur et / ou de recherche. Les projets "Gauss consommables" et "Gauss maintenance" ont été initiés sur la base des recommandations formulées par deux groupes de travail constitués de représentants d'établissements de recherche. Ces groupes ont chacun identifié des bonnes pratiques susceptibles de générer des gains importants.

Le projet GAUSS vise à créer des marchés mutualisés nationaux inter-opérateurs de consommables de laboratoire. Un projet est également en cours s'agissant de la maintenance des microscopes.

#### **◆ Le projet "Gauss consommables"**

Ce projet a pour objectif de proposer le premier marché national de consommables scientifiques (les produits chimiques et biologiques ont été temporairement écartés) à l'ensemble des établissements publics de recherche. Ce marché apportera les bénéfices suivants :

- réaliser un gain achat de l'ordre de 25 % ;
- proposer une solution dématérialisée de gestion des commandes et des factures ;



## Annexe XI

- rationaliser l'approvisionnement des structures de recherche en harmonisant les conditions d'exécution des prestations, quel que soit le fournisseur concerné, quelle que soit la ressource budgétaire pour les unités mixtes.

Le CNRS, l'INSERM, l'INRA et l'IRD participent activement aux travaux, avec plusieurs universités et EPIC.

Le portage de la procédure de marché a été confié à l'UGAP, son statut de centrale d'achats permettant à d'autres établissements de profiter du dispositif une fois le marché en cours d'exécution, souplesse qu'un groupement de commande n'aurait pas permis. L'appel d'offres devrait être publié au premier semestre 2014. Le marché et ses solutions de dématérialisation seront opérationnels début 2015.

### ◆ **Le projet "Gauss maintenance"**

« Gauss maintenance » est un projet pilote conduit en région Auvergne. L'objectif est de rationaliser les prestations de maintenance des microscopes équipant les structures de recherche implantées dans la région, quel que soit leur établissement de rattachement. Les bénéfices suivants sont attendus :

- réaliser un gain achat de l'ordre de 30 % ;
- harmoniser les conditions d'intervention des prestataires en proposant un cadre contractuel commun ;
- favoriser un accès plus large à la maintenance grâce à une baisse des coûts ;
- faciliter une approche en coûts complets et la comparaison des offres des fournisseurs pour les achats ultérieurs ;
- démontrer la compatibilité entre une démarche d'optimisation des achats et la conduite d'activités de recherche sans entraves.

Le CNRS, l'INSERM et l'INRA participent activement aux travaux, avec les universités locales. Ce projet doit permettre d'engager plusieurs actions ultérieures, toutes génératrices de gains achats :

- extension de la démarche à l'ensemble des régions ;
- extension de la démarche à d'autres matériels scientifiques ;
- identification du parc de matériels. L'approche en coût complet et la reconnaissance de la nécessité d'une démarche achat par les chercheurs facilitera l'initiation d'un travail sur la standardisation des matériels scientifiques.

Un appel d'offres devrait être publié fin 2014 pour disposer d'un marché au premier semestre 2015.

Le lancement des projets Gauss illustre la volonté du SAE et des organismes d'opérer des économies sur des segments d'achats jusqu'ici peu accessibles à l'optimisation. Compte-tenu des objectifs fixés par le gouvernement en matière de gains achats ces démarches doivent être encouragées et renforcées.

## **2.2. Depuis 2012, l'Etat assigne des objectifs en matière de politique des achats aux organismes**

La circulaire du 10 février 2012 relative à la professionnalisation des achats des établissements publics de l'État s'applique à tous les établissements publics réalisant plus de 10 M€ d'achats et prévoit que les établissements publics de l'État doivent s'organiser pour développer une politique d'achats à l'instar de ce que les administrations ont mis en place. Dans ce cadre, chacun doit respecter des objectifs d'économies, de développement durable et social en termes d'achats et doit construire un plan d'action achats.

## Annexe XI

L'année 2013 a marqué un tournant en matière d'engagement de l'Etat dans la politique des organismes de recherche et des établissements d'enseignement supérieur.

La circulaire SG n°5669 du 31 juillet 2013 relative à la politique des achats de l'Etat et de ses établissements publics fixe aux ministères et aux établissements publics de l'Etat un objectif général de gains de deux milliards d'euros à horizon 2015 sur l'ensemble de leurs achats.

A l'occasion des arbitrages interministériels, un objectif de gains de 700 M€ a été assigné aux établissements publics de l'Etat. Cet objectif a été décliné, pour les organismes de recherche, sur la période 2013-2015. **Ainsi, les organismes doivent atteindre un objectif de gains annuels de 2 %.** L'assiette des achats concernés inclut à la fois les achats courants et les achats métier.

Cet objectif a été formalisé dans une lettre adressée par le SAE à l'ensemble des dirigeants d'organismes concernés.

### 2.3. Le SAE accompagne les organismes dans cette démarche de performance

Le rôle central du SAE a été consacré par le décret n° 2013-623 du 16 juillet 2013 (modifiant le décret n°2009-300 du 17 mars 2009 portant sur la création du SAE<sup>22</sup>). Aux termes de ce décret, le rôle du SAE est de contribuer à la définition et à la mise en œuvre des stratégies d'achat des établissements publics de l'Etat.

Aux trois objectifs que poursuivait déjà le SAE - économique, développement durable et accès des PME à la commande publique - s'en ajoute un quatrième, la diffusion de l'innovation.

Le SAE est également chargé de transmettre chaque année au ministre chargé du budget, après avis de son conseil d'orientation<sup>23</sup>, un rapport sur les résultats obtenus par les principaux établissements publics, au regard de ces quatre objectifs.

Enfin, le décret institue un comité des achats des établissements publics de l'État, composé des représentants des principaux établissements publics et de leurs ministères de tutelle, chargé d'examiner les possibilités de mutualisation des achats et toutes les questions concernant la programmation de leurs démarches d'achat. Il formule également toute proposition de nature à améliorer les modalités et la performance des achats des établissements publics de l'État.

A ce titre, le SAE est fortement impliqué dans le suivi des plans achats élaborés par les organismes (cf. *infra*) et ce rôle mérite d'être conforté et développé, ce que les organismes étudiés par la mission ont reconnu.

**Proposition: Assurer de la part du SAE une animation dédiée au secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche afin de conduire une démarche de progrès continue de la fonction achats des organismes de recherche.**

---

<sup>22</sup> Modification prise dans le cadre de l'application de la décision n°5 du CIMAP du 2 avril 2013 qui prévoyait que le rôle de pilotage du SAE serait renforcé et son champ de compétence élargi aux établissements publics de l'État.

<sup>23</sup> Le conseil d'orientation du SAE, composé de représentants de l'État et de personnalités qualifiées, dont deux parlementaires, a été élargi à trois dirigeants d'établissements publics désignés par les ministres chargés de la culture, de l'écologie et de l'enseignement supérieur et de la recherche.



### **3. Les mesures structurantes prévues par les plans d'actions achats élaborés par les organismes restent centrées sur l'organisation interne et ne dégagent pas, à ce stade, les gains attendus par le SAE**

#### **3.1. La plupart des organismes n'avaient pas formalisé de plan d'actions achats avant que le gouvernement ne cadre leur activité en la matière**

Le service des achats de l'Etat a demandé en octobre 2013 aux établissements publics de l'Etat de lui transmettre un plan d'actions achats répondant aux objectifs fixés par le gouvernement. La production d'un tel document est évoquée pour la première fois dans la circulaire de février 2012, pour être reprise de manière plus formelle dans le décret de juillet 2013 susmentionné.

La plupart des organismes n'étaient pas habitués à l'élaboration de tels documents stratégiques. Pour lancer la dynamique de professionnalisation et de valorisation de la fonction achat, les directives pour son élaboration ont donc été assez souples (données agrégées, format de tableaux différents). La qualité des documents produits est naturellement inégale mais, selon le SAE, ce premier exercice a permis de susciter une réflexion au sein des établissements et surtout s'est traduit par une réelle volonté de progresser. Le taux de réponse (selon le SAE, près de 70 % des établissements publics sollicités) témoigne de cet engagement.

Les EPST illustrent cet apprentissage, avec des établissements apparaissant plus matures en termes de professionnalisation des achats comme le CNRS<sup>24</sup> ou l'IRD et d'autres qui ont plus de difficultés à transcrire leurs actions dans les cadres de l'exercice.

Sur les six EPST <sup>25</sup>ciblés par la mission :

- ◆ l'INSERM et l'INRIA ont transmis au SAE des documents de synthèse sur leur organisation et sur les principaux axes de leur programme d'actions. Ces documents restent relativement éloignés de l'objectif poursuivi par le SAE (véritable plan d'action achats et chiffrage des gains achats sur la période 2013-2015 ;
- ◆ les quatre autres EPST ont transmis au SAE des documents plus complets.

#### **3.2. Les plans d'action achats des organismes restent fondés sur une approche interne de la fonction achat**

Les mesures structurantes envisagées par les organismes dans leurs plans d'actions achats restent principalement articulées autour de deux axes :

- ◆ **l'organisation et le pilotage** (à titre d'exemples) :
  - création d'une direction déléguée aux achats et à l'innovation ; rapprochement de délégations (projet Villejuif) (CNRS) ;
  - désignation et affirmation, d'une direction pilote en matière d'achats et établissement d'une feuille de route (IRD) ;
  - renforcement de la mission de coordination des réseaux- constitution d'un réseau d'acheteurs dans les formations de recherche – (INSERM) ;
  - création d'un pôle de gestion dont le responsable est le responsable achat (IRSTEA) ;

---

<sup>24</sup> Le CNRS a développé un réseau d'acheteurs au sein de ses délégations régionales et s'est doté d'une direction déléguée aux achats et à l'innovation.

<sup>25</sup> Le SAE ne dispose pas des données relatives au CIRAD (statut d'EPIC).

## Annexe XI

- création d'un comité national des achats (INRIA) ;
  - autodiagnostic achats (CNRS) ;
  - établissement d'une première cartographie des achats et des fournisseurs (INRA et INRIA) ;
  - mesure de la performance des achats (CNRS ; IRD ; INSERM) ;
  - analyse de la chaîne logistique de l'achat en vue de sa rationalisation (INSERM) ;
  - dématérialisation des achats (CNRS ; INRA ; IRD, cf. *infra*) ;
- ◆ **le recrutement et la professionnalisation des agents :**
- formation et professionnalisation des réseaux métiers (responsables achats de centres/gestionnaires d'unités) et, le cas échéant, requalification des recrutements sur les métiers de l'achat (INRA) ;
  - recrutement d'un responsable national des achats et plan de professionnalisation des acheteurs locaux et recrutement de trois agents au siège (INRIA).

### 3.3. L'atteinte des objectifs de gains fixés par le gouvernement apparaît difficile pour les organismes dans les délais fixés

L'objectif de gains achats de 2 %<sup>26</sup> par an fixé par le gouvernement sur la période 2013-2015 reste, selon les organismes, difficile à atteindre :

- ◆ Les gains achats<sup>27</sup> réalisés par le CNRS s'établissent pour l'année 2013 à 4,7 M€. Le CNRS estime qu'il ne sera pas en mesure d'atteindre l'objectif sur la période pour plusieurs raisons :
- la part des achats réalisés par les UMR, soit les deux-tiers de ses achats, échappent encore largement à sa maîtrise (cf. **Erreur ! Source du renvoi introuvable.** *supra*) ;
  - sur les achats courants, la politique de massification qu'il a déjà engagée, sur certains segments ne peut engendrer de nouveaux gains : il cite ainsi, le marché des « missions » (40 M€/an, le principal segment annuel) pour lequel environ 80 % des achats sont totalement dématérialisés, donc sans coût de transaction - ou des coûts minimes comme pour les billets d'avions (4 €).
- Le CNRS estime toutefois qu'il sera en mesure d'obtenir 6 M€ de gains achats en 2014 (un gain de 3 M€ a été notifié au SAE, cf. *infra*) ;
- ◆ **L'INSERM** indique que les économies sur le plan d'action achats 2013 ont été évaluées à 1,9 M€ sur les marchés nationaux et régionaux, qui représentent 25 % de l'assiette de ses achats ;
- ◆ **L'IRD** vise un gain achats de 10 % sur le volume d'achats total (6 à 7 M€) d'ici à 2015. Le gain enregistré en 2013 n'est pourtant que de 0,4 %, l'IRD précisant que beaucoup d'actions ont été initiées en 2012 et 2013 et que leurs effets ne devraient pouvoir être évalués qu'en 2014 et 2015 ;

---

<sup>26</sup> Etant précisé que les gains réalisés resteront affectés aux établissements.

<sup>27</sup> Les gains achats mesurent la valeur ajoutée de l'acheteur dans une opération, c'est à dire ce qui a été fait *différemment et mieux que la fois précédente* grâce à son intervention. Pour cela l'acheteur travaille le plus en amont possible sur les projets avec les prescripteurs - ceux-ci restant maîtres *in fine* de l'utilisation de leur budget - en mobilisant des leviers tels que la standardisation, la mutualisation, le travail sur le juste besoin, la négociation. Les gains sont ramenés par convention à une *base annuelle, dite « douze mois »* qui permet de comparer les projets sur une base homogène quelle que soit leur durée effective (exemple d'un marché pluriannuel) et de calculer des pourcentages de gains par rapport à une dépense annuelle. (SAE, *Guide de la modernisation de l'achat*, septembre 2013). L'économie budgétaire se mesure par comparaison complète entre exercices budgétaires. Elle doit donc tenir compte des effets de calendrier. L'économie budgétaire ne vaut que pour des dépenses récurrentes. Un achat nouveau, même porteur de gains achat ne génère pas d'économie budgétaire.

## Annexe XI

- ◆ **L'INRA a indiqué ne pas pouvoir, à ce stade, présenter un plan d'action achats assorti d'une quantification des gains potentiels sur la période.** L'INRA fait part des efforts de mutualisation des achats qui ont conduit à 22 % d'économies sur les fournitures de bureau classiques, 6 % sur le papier, et 22 % sur les consommables informatiques par rapport au précédent marché. Le SAE a toutefois transmis à la mission le gain achats enregistré pour l'INRA, pour l'année 2013 (0,5 M€) ;
- ◆ **L'INRIA, dans le cadre des travaux d'identification des gains achats par segment, précise que la priorité sera donnée en 2014 aux segments suivants : énergie, téléphonie, restauration, nettoyage des locaux, mobilier de bureau, gardiennage-accueil-courrier.**
- ◆ **L'IRSTEA a, selon le SAE, réalisé un gain de 350 k€ en 2013.**

Le CIRAD (EPIC) estime quant à lui avoir réalisé, en 2013, 190 274 € de gains achats, soit 7,57 % d'économies par rapport au volume des achats prévisionnels (2 512 635 €). Les gains achats réalisés par l'ensemble des EPST ciblés par la mission figurent dans le tableau 9 ci-dessous.

**Tableau 10 : Gains achats réalisés par les organismes (EPST) en 2013 et projetés en 2014 sur la base des opérations déjà engagées**

Organisme	Gains achats pour l'année 2013 (en M€)	Gains projetés en 2014 (en M€)
CNRS	4,70	3,0
INRA	0,50	0,5
INRIA	0,29	n.d
INSERM	1,90	n.d
IRD	0,40	0,4
IRSTEA	0,35	0,3

Source : SAE.

## 4. Certaines initiatives devraient permettre de clarifier le cadre juridique des achats et d'en optimiser la gestion

### 4.1. La simplification du cadre juridique applicable aux achats des organismes, dans le cadre de la future transposition des directives européennes relatives aux marchés publics

La directive européenne 2014/24 du 26 février 2014<sup>28</sup> sur la passation des marchés publics devra faire l'objet d'une transposition en droit interne. En amont de cette transposition, certains organismes de recherche ont fait part de leur souhait de voir le cadre juridique applicable simplifié.

#### 4.1.1. Le régime juridique dual impose certaines contraintes aux opérateurs de recherche

Selon le CNRS, les opérateurs soumis au code des marchés publics (CMP) rencontrent aujourd'hui certaines contraintes qui ne découlent pas du droit communautaire, puisque certaines spécificités portant sur la forme des contrats, les modalités de mise en œuvre des procédures ou les conditions d'exécution des contrats, leur sont imposées par des règles relevant strictement du droit interne français.

<sup>28</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE.

A titre d'exemples, le CNRS cite notamment :

- ◆ l'encadrement des modalités de constitution d'un groupement de commandes ;
- ◆ le déroulement précis des procédures formalisées édicté par le CMP, les décrets d'application de l'ordonnance laissant quant à eux plus de marges de manœuvre à l'acheteur pour organiser la mise en œuvre des procédures fixées par le droit communautaire ;
- ◆ le seuil de 90 k€ HT imposant la publication payante d'un avis d'appel à concurrence établi sur la base d'un formulaire de publicité national fixé par arrêté ;
- ◆ la publication payante au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) ou dans un journal d'annonce légale des avis d'appel à concurrence des procédures formalisées (les mêmes avis peuvent être publiés gratuitement au seul Journal officiel de l'Union européenne pour les marchés passés sous le régime de l'ordonnance) ;
- ◆ la forme des contrats, qui doivent être composés de différents documents s'agissant des marchés passés selon une procédure formalisée sous le régime du CMP (constitution notamment d'un acte d'engagement, d'un cahier des clauses techniques particulières et d'un cahier des clauses administratives particulières), alors que la forme des marchés conclus dans le cadre de l'ordonnance est libre : pour les marchés simples, le contrat peut prendre la forme classique d'un document unique signé des deux parties.

Les opérateurs soumis à l'ordonnance ne sont pas soumis à ces obligations et bénéficient aujourd'hui d'un cadre simplifié (exemple : les EPIC, comme le CIRAD).

Les opérateurs qui sont soumis aux deux réglementations doivent maîtriser les deux environnements juridiques et préciser les cas dans lesquels chacune des réglementations va s'appliquer, puisque l'article 2 du décret n°2007-590 prévoit que « *chaque établissement procède à l'identification des besoins de fournitures, de services et de travaux destinés à la conduite de son activité de recherche et détermine le niveau auquel ces besoins sont évalués* ».

Selon le CNRS, au-delà de l'insécurité juridique induite par cette dualité du régime applicable, ce dernier limite les possibilités de mutualisation entre opérateurs dont les activités sont proches dès lors que chacun ne retient pas nécessairement le même périmètre d'application de chacun des textes.

La possibilité offerte aux organismes<sup>29</sup> de se soumettre volontairement à une seule réglementation s'inscrit dans une logique asymétrique, ces derniers ne pouvant se soumettre entièrement qu'aux dispositions du CMP, soit à réglementation la plus exigeante.

Selon le CNRS, cette situation n'est pas favorable aux opérateurs concernés dans un contexte où la recherche publique s'insère dans un environnement international, avec des partenaires opérateurs d'autres Etats – membres de l'UE, qui ne sont pas soumis aux mêmes contraintes de procédure ou de forme que celles fixées par le CMP français.

### **4.1.2. Afin d'appréhender la problématique posée par la dualité du cadre juridique et de préparer la transposition de la directive sur les marchés publics de février 2014 en droit interne, un groupe de travail a été constitué par le SAE**

Un groupe de travail a été constitué par le département de la professionnalisation des achats des établissements publics du SAE afin de formaliser des propositions quant à la transposition de la directive sur les marchés publics. Ce groupe est composé de représentants du CNRS, du centre Pompidou, de l'université d'Aix-Marseille, de la Réunion des musées nationaux – Grand Palais et de la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers (DAJ).

---

<sup>29</sup> Article 3 II de l'ordonnance de 2005.

## Annexe XI

La complémentarité des profils, acheteurs et juridiques, ainsi que la diversité des établissements représentés, que ce soit en raison de leur mission, de leur statut – qui les conduit à appliquer le code des marchés publics, l'ordonnance 2005-649 du 6 juin 2005, voire les deux textes – ou de leur organisation, permettent, selon le SAE, d'avoir une approche plutôt représentative de la communauté des établissements publics de l'Etat et de formuler les recommandations les plus pertinentes.

Le groupe de travail s'attache à retenir les solutions conciliant les objectifs suivants :

- ◆ disposer d'un texte simple à mettre en œuvre, que ce soit pour les pouvoirs adjudicateurs ou les entreprises ;
- ◆ permettre l'adoption d'une démarche d'acheteur favorisant la réalisation d'économies, respectant les objectifs de développement durable et de développement social, facilitant l'accès des PME aux marchés publics et contribuant à la diffusion de solutions innovantes.

Au 25 avril 2014, les recommandations identifiées par les établissements publics membre du groupe travail étaient les suivantes :

- ◆ la reprise "à l'identique" de la directive en droit interne constituerait la meilleure mesure de simplification ;
- ◆ à défaut, la convergence vers un dispositif qui n'irait pas au-delà de ce que prévoit l'ordonnance de 2005 pourrait être satisfaisante.

Selon le CNRS, la convergence vers un corpus de règles applicables à l'ensemble des opérateurs va, de prime abord, dans le sens de la simplification, notamment pour la centaine d'établissements ayant des missions de recherche qui applique à la fois le CMP et l'ordonnance mais il ne faudrait toutefois pas que cette démarche conduise à retenir les dispositions du CMP, là où l'ordonnance est plus souple. Les travaux du groupe constitué se prolongeront jusqu'à début juin 2014.

Sans se prononcer sur le bienfondé juridique des différentes positions en présence, la mission recommande que le cadre juridique applicable aux organismes de recherche et établissements d'enseignement supérieur soit simplifié (cf. proposition n°3).

En effet, une harmonisation des règles applicables aux organismes de recherche et établissements d'enseignement supérieur permettrait de favoriser les coopérations entre ceux-ci, soit sous un angle opérationnel (faciliter la mise en place de marchés communs à des opérateurs, à leur initiative ou à celle du SAE) soit en termes de management de la fonction achat (simplification de la mise en place de formations mutualisées entre opérateurs ; partage de bonnes pratiques ; développement de conditions générales d'achat communes à différentes catégories d'établissements etc.).

Pour les entreprises, une telle démarche irait également dans le sens de la simplification, ces dernières devant aujourd'hui maîtriser les deux réglementations, afin de répondre de manière appropriée aux différents appels d'offre.

**Proposition : Adopter une règle unique pour les achats réalisés par les organismes de recherche, à l'occasion de la transposition de la directive européenne 2014/24 du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics.**

## **4.2. La dématérialisation des factures doit être encouragée afin de dégager des marges de manœuvres en termes financiers et d'effectifs**

### **4.2.1. Le projet de dématérialisation du CNRS constitue une initiative novatrice devant inspirer les acteurs de la recherche et de l'enseignement supérieur**

Figurant parmi les trois projets majeurs du plan d'actions relatifs aux fonctions support, le projet de dématérialisation des factures du CNRS vise à automatiser complètement, à terme, toute la chaîne de la dépense, de la commande au paiement, avec conservation sécurisée des pièces.

Il s'appuie notamment sur la mise en place d'un nouveau service, le Service central de traitement de la dépense (SCTD), implanté depuis 2013 à Nancy, en charge notamment de :

- ◆ traiter, en un lieu unique, l'ensemble des factures du CNRS, papier ou dématérialisées nativement ;
- ◆ intégrer les flux de factures dans les systèmes d'information (fiabilisation des bases de données relatives aux fournisseurs, relevés d'identité bancaire, traitement des oppositions, contrôles automatiques, propositions de virement pour le compte des agents comptables secondaires etc.) ;
- ◆ soutenir et animer le secteur de la dépense des unités de recherche et services financiers des délégations.

Il s'agit d'un projet complexe qui impose de mener conjointement de front :

- ◆ une refonte complète des processus de la chaîne de la dépense, dans le cadre du nouveau décret sur la gestion comptable et budgétaire ;
- ◆ adapter diverses applications informatiques concernant la dématérialisation des factures (projet DMF), de gestion des laboratoires (Geslab), la gestion budgétaire financière et comptable(BFC) et le référentiel des fournisseurs (RESEDA) ;
- ◆ le recrutement et la formation des personnels (à terme 30 à 40 personnes) et l'aménagement de locaux<sup>30</sup> ;
- ◆ l'accompagnement du changement (plus de 4 000 gestionnaires) ;
- ◆ le déploiement de la solution.

Dans cette perspective, le CNRS s'est doté d'un portail "achat en ligne" (PUMA) avec les différents catalogues des titulaires de marché.

Ce portail est supporté par une solution de place de marché permettant d'envoyer des commandes en lignes. La particularité et le bénéfice de cette solution résident dans l'intégration automatique du panier issu du catalogue du fournisseur dans le système d'engagement de la dépense où il sera vérifié, validé et acheminé sous forme d'une commande en ligne.

Cette commande en ligne sera aussi prolongée par une facture dématérialisée qui sera émise par le fournisseur, ou dématérialisée par le CNRS en un point unique. L'acheteur et bénéficiaire de l'achat ont accès à toute l'information relative à l'évolution de la commande ; mais ses activités administratives sont réduites et fiabilisées.

La nouvelle organisation du circuit de la dépense est schématisée ci-dessous.

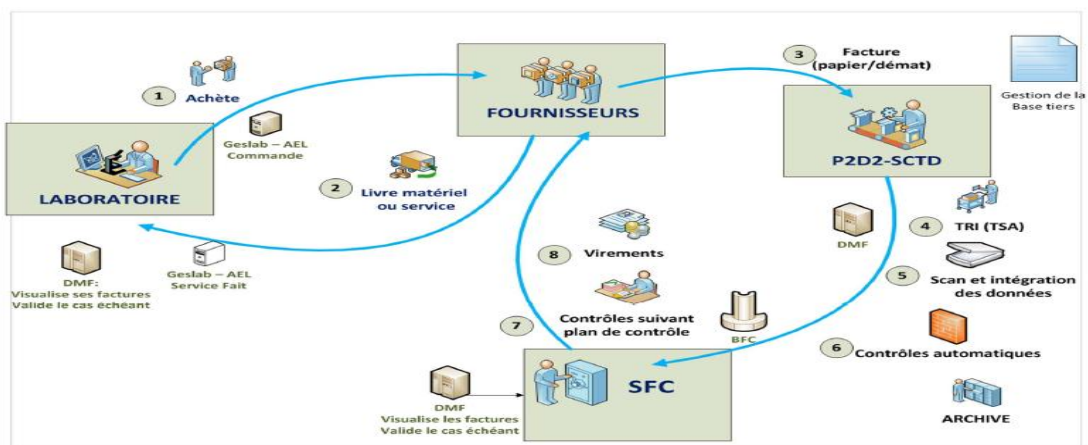
---

<sup>30</sup> Ce projet est aussi l'occasion, pour le CNRS, d'engager le recalibrage et la reconversion des fonctions de support informatique de l'Institut de l'information scientifique et technique (INIST), une unité de service du CNRS localisée à Nancy. En 2011, l'IGAENR évaluait la possibilité de réduire de 33 à 38 ETP les effectifs de l'INIST.



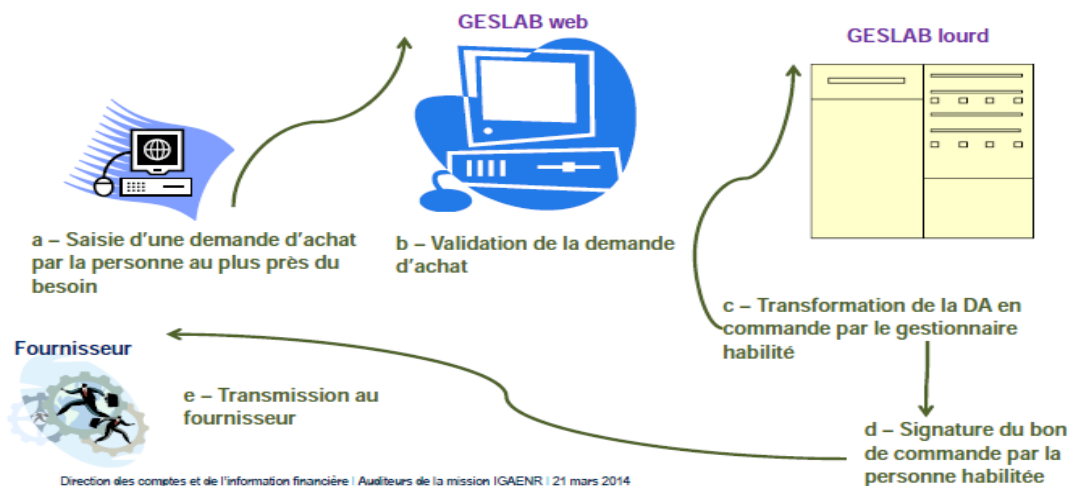
## Annexe XI

**Graphique 5 : La nouvelle organisation du circuit de la dépense**



Source : CNRS

**Graphique 6 : L'achat dématérialisé au niveau du laboratoire**



Source : CNRS.

Le déploiement de ce projet est en cours (cf. Tableau 11 *infra*) et devrait être achevé en décembre 2014 dans l'ensemble des régions métropolitaines.

A horizon 2015, les 550 000 factures annuelles devraient ainsi entrer dans ce nouveau processus dématérialisé (ce nombre représente de l'ordre de 10 % de l'ensemble des factures de l'Etat et de ses opérateurs, selon les données fournies par le SAE).

**Tableau 11 : Déploiement de la dématérialisation des achats et des factures. Etat d'avancement en février 2014.**

Processus	Procédures formalisées et adaptées par PLACE	Procédures adaptées (PUMA)
Mise en ligne du dossier de consultation	Fait	Fait

## Annexe XI

Processus	Procédures formalisées et adaptées par PLACE	Procédures adaptées (PUMA)
Echanges avec les candidats durant la phase de remise des réponses	Fait	-
Réception des réponses dématérialisées	Fait	-
Echanges avec les candidats durant la phase d'analyse des réponses	Fait	-
Notification de rejet des réponses non retenues	Fait	-
Signature du marché	Expérimentation DDAI 2014	-
Notification du marché	Expérimentation DDAI 2014	-
Commandes sur marché	Déploiement application achats en ligne AEL 2014	Déploiement application achats en ligne AEL 2014
Autres actes d'exécution du marché (admission, mises en demeure, ...)	Expérimentation DDAI 2014	-
Facturation	Déploiement application DEMATFACT 2014	Déploiement application DEMATFACT 2014
Signature des décisions de suspension du DGP	-	-
Notification des décisions de suspension du DGP	-	-
Archivage des pièces	Expérimentation DDAI 2014	Expérimentation DDAI 2014
Paiement	Fait	Fait

*Source : CNRS.*

### 4.2.2. L'INRA a également engagé une expérimentation, plus modeste, en matière de dématérialisation des factures

Pour l'INRA, le déploiement d'un service facturier n'est pas d'actualité au niveau national. L'INRA estime que 53 % des engagements de dépense seulement sont retracés dans son système « S2I Finances » préalablement à la réception de la facture, ce qui rend, selon l'organisme, tout à fait prématuré la mise en place d'un service facturier centralisé en un point unique. L'INRA privilégie donc la sécurisation des processus financiers de l'ordonnateur en amont de toute autre étape.

Toutefois la constitution de services facturiers pourrait être envisagée à l'avenir à l'échelle inter-régionale. A titre pilote l'INRA a suivi une expérimentation réalisée pour les centres de l'Est (Nancy, Dijon, Colmar), à l'aide du logiciel KLASTOO (disponible sur le marché), pour la gestion électronique de l'information et des documents. Sa mise en place a permis de refondre le schéma de circuit du traitement des factures pour ces centres, avec un point unique d'entrée et, à deux ans, une réduction des délais de paiement de 31,4 jours en 2012 à 21,1 jours en 2013 (centre de Dijon). Cette mise à disposition de l'information par voie électronique, facilite la traçabilité, utile également pour la justification des contrats. Le temps gagné (pas de copies à réaliser, traçabilité) est compensé par le temps de saisie dans l'applicatif, et n'engendre donc aucun gain net, à court terme.

**Proposition :** Suivre (MENESR) le développement du projet de dématérialisation des achats par le CNRS et examiner les conditions de son extension à d'autres organismes, en fonction des résultats de cette expérimentation.



## **ANNEXE XII**

### **Perspectives de mutualisation des fonctions support à l'international**



# SOMMAIRE

<b>1. L'IMPLANTATION DES ORGANISMES DE RECHERCHE À L'INTERNATIONAL EST TRÈS CONTRASTÉE.....</b>	<b>1</b>
1.1. La présence à l'étranger des organismes de recherche revêt deux formes : les activités scientifiques et les activités de représentation .....	1
1.2. Seuls trois organismes entretiennent un réseau permanent à l'international : le CNRS, l'IRD et le CIRAD.....	1
1.3. Les activités scientifiques à l'international des organismes n'entretenant pas d'implantations fixes et durables s'inscrivent dans des cadres souples et prennent souvent la forme de missions de durée variable .....	1
1.3.1. <i>L'INSERM a fait évoluer son mode de présence à l'étranger en privilégiant désormais la mobilité des chercheurs.....</i>	<i>3</i>
1.3.2. <i>Les équipes associées de l'INRIA.....</i>	<i>4</i>
1.4. L'activité de représentation est largement mutualisée dans le cas de l'INSERM, l'INRA, l'IRSTEA, et l'INRIA .....	4
1.4.1. <i>Les organismes s'appuient sur les facilités offertes par les alliances nationales, consortiums et divers réseaux auxquels ils participent pour s'assurer une présence à l'étranger.....</i>	<i>4</i>
1.4.2. <i>Le partenariat entre organismes : l'exemple de l'INRA et du CIRAD.....</i>	<i>5</i>
<b>2. LES ACTIVITÉS SCIENTIFIQUES DU CNRS, DE L'IRD ET DU CIRAD À L'ÉTRANGER SONT FAIBLEMENT CONSOMMATRICES DE FONCTIONS SUPPORT ET SE DÉPLOIENT SELON DES MODES VARIÉS ET SPÉCIFIQUES QUI LIMITENT LES POSSIBILITÉS D'ACTIONS CONJOINTES.....</b>	<b>6</b>
2.1. Les implantations scientifiques reflètent des priorités stratégiques différentes.....	6
2.2. Les formes d'implantation sont hétérogènes .....	7
2.2.1. <i>Le CNRS a privilégié la forme traditionnelle de l'unité de recherche.....</i>	<i>7</i>
2.2.2. <i>L'IRD et le CIRAD sont implantés chez leurs partenaires du Sud selon des modes de partenariat plus souples.....</i>	<i>8</i>
2.3. Le niveau de fonctions support est relativement faible dans les implantations scientifiques .....	9
<b>3. L'ACTIVITÉ DE REPRÉSENTATION DE CES TROIS ORGANISMES MOBILISE D'AVANTAGE DE MOYENS SUPPORT MAIS NE PRÉSENTE PAS POUR AUTANT DE RÉELLES PERSPECTIVES DE MUTUALISATION.....</b>	<b>10</b>
3.1. Les réseaux de représentation des organismes assurent des missions similaires.....	10
3.1.1. <i>Le CNRS appuie son action internationale sur un réseau de dix bureaux .....</i>	<i>10</i>
3.1.2. <i>L'IRD dispose de vingt-cinq représentations à l'étranger.....</i>	<i>10</i>
3.1.3. <i>Le CIRAD a mis en place huit directions régionales à l'étranger .....</i>	<i>11</i>
3.2. Pour autant, les poids relatifs des effectifs supports rapportés aux effectifs gérés sont très différents entre d'une part le CNRS et l'IRD, et d'autre part le CIRAD.....	12
3.2.1. <i>Le CNRS et l'IRD affichent un poids relatif des effectifs supports relativement élevé.....</i>	<i>12</i>
3.2.2. <i>Le CIRAD déclare n'avoir aucune fonction support à l'étranger.....</i>	<i>15</i>

3.3. Les perspectives de mutualisation de ces fonctions support apparaissent très limitées .....	16
3.3.1. <i>Les superpositions géographiques des représentations des organismes sont somme toute modestes et des efforts de mutualisation ont déjà engagés dans la plupart des cas où cela est possible.....</i>	16
3.3.2. <i>L'effort de rationalisation des fonctions support à l'étranger est mené en interne.....</i>	17
3.3.3. <i>Une meilleure coordination des moyens support investis sur place par les différents organismes devrait néanmoins permettre de se rapprocher des ratios métropolitains.....</i>	18

## **1. L'implantation des organismes de recherche à l'international est très contrastée**

### **1.1. La présence à l'étranger des organismes de recherche revêt deux formes : les activités scientifiques et les activités de représentation**

Deux catégories d'implantations des organismes de recherche français à l'international peuvent être distinguées :

- ◆ les bureaux, centres, représentations ou directions régionales, selon la terminologie des différents établissements, chargés d'assurer la représentation institutionnelle de l'organisme et de coordonner les partenariats à l'étranger ;
- ◆ les structures de recherche qui accueillent l'activité scientifique internationale des organismes et peuvent prendre plusieurs formes (cf. Encadré 1).

### **1.2. Seuls trois organismes entretiennent un réseau permanent à l'international : le CNRS, l'IRD et le CIRAD**

Seuls trois (CNRS, IRD et CIRAD) des sept organismes retenus<sup>1</sup> par la mission entretiennent un réseau permanent à l'international. La présence des autres organismes (INSERM, INRA, INRIA et IRSTEA) correspond principalement à des activités opérationnelles de caractère scientifique. Aucun d'entre eux ne dispose d'une représentation institutionnelle ou de fonctions support « projetées » dans des pays étrangers. Au niveau des activités scientifiques, ce sont des modes de coopération souples qui ont été adoptés, tels que les échanges de chercheurs sur des projets d'intérêts communs, ou les colloques, qui demandent un investissement limité en comparaison du maintien d'implantations durables.

### **1.3. Les activités scientifiques à l'international des organismes n'entretenant pas d'implantations fixes et durables s'inscrivent dans des cadres souples et prennent souvent la forme de missions de durée variable**

L'activité scientifique internationale des organismes s'exerce principalement à travers la mobilité de leurs chercheurs qui effectuent des séjours de courte ou plus longue durée dans les laboratoires et instituts des partenaires étrangers dans le cadre de coopérations bilatérales. Les implantations scientifiques sous forme de structures durables, comme les unités mixtes internationales (UMI), seules structures dotées d'un personnel permanent et localisées sur un site unique, sont rares.

Parmi les quatre organismes de recherche n'entretenant pas de réseau permanent à l'étranger (INSERM, INRA, INRIA et IRSTEA), l'INSERM et l'INRIA constituent deux exemples intéressants. L'INSERM s'est progressivement désengagé des structures fixes dans lesquelles il était impliqué. L'INRIA a développé un mode de partenariat international spécifique : les équipes « associées ».

---

<sup>1</sup> Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), Institut national de la recherche agronomique (INRA), Institut national de la recherche en informatique et automatique (INRIA), Institut de recherche pour le développement (IRD), Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA), Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD).

**Encadré 1 : Typologie des collaborations internationales**

**Laboratoire International Associé (LIA) et Laboratoire Européen Associé (LEA)**

Il s'agit de « laboratoires sans mur » associant en principe deux laboratoires, ou des équipes de recherche, relevant de différents pays (ou de pays européens/ LEA). Les LIA et LEA ne sont pas dotés de personnalité juridique et ne sont pas localisés sur un site unique. Aucun personnel permanent ne leur est affecté. Ils sont le cadre de collaborations ponctuelles sur un projet de recherche précis. Formalisés par la signature d'une convention de partenariat, les LIA et LEA ont une durée variable selon les organismes (quatre ans pour le CNRS, renouvelables par avenant, cinq ans pour l'INSERM, renouvelables sous réserve d'évaluation). Les personnels des LIA conservent leur rattachement structurel initial (unité d'origine), et peuvent provenir de plusieurs unités.

Ils sont dirigés par un comité directeur composé de représentants des organismes signataires du LIA/LEA et de personnalités extérieures. Des responsables scientifiques, désignés par les partenaires, établissent en commun le programme de recherche.

**Laboratoire Mixte International (LMI)**

Cette structure correspond, dans la terminologie de l'IRD, aux LIA et LEA. Un laboratoire mixte international est une structure opérationnelle de recherche et de formation, implantée physiquement dans les locaux d'un (des) partenaire(s) du Sud ("partenaire(s)-hôte(s)") permettant la réalisation de projets conjoints de formation et de recherche autour d'une plate-forme scientifique commune (laboratoires, équipements, moyens informatiques, documentaires, etc.). Les personnels des LMI, comme ceux des LIA, conservent leur rattachement structurel initial (unité d'origine), et peuvent provenir de plusieurs unités.

**Groupement de recherche international (GDRI) et groupement de recherche européen (GDRE)**

Il s'agit de réseaux « bilatéraux » de laboratoires français et étrangers (ou européens pour les GDRE). Structures non dotées de personnalité juridique, les GDRI et GDRE n'assurent pas de recherche en propre mais permettent de coordonner des objectifs scientifiques déterminés en privilégiant les discussions et les échanges d'informations. Ils ne sont pas dotés de personnel propre mais se voient affecter des moyens matériels et financiers par les parties. Leur durée initiale est de quatre ans, renouvelables par avenant.

Un coordinateur de groupement, nommé conjointement par les parties, établit les rapports scientifiques et financiers annuels des GDRI et GRDE. Un conseil de groupement, composé de représentants des unités et équipes composant le groupement, dresse l'état d'avancement des travaux et établit les moyens budgétaires. Un comité scientifique, composé d'un représentant de chaque partie non membre des unités et équipes composant le groupement, est chargé de donner son avis sur le programme scientifique.

**Unité mixte de recherche internationale (UMI)**

Une UMI est une structure opérationnelle de recherche (SOR) dont le fonctionnement est comparable à celui d'une unité mixte de recherche (UMR) en France. Elle associe des organismes de recherche de plusieurs pays afin de conduire des recherches conjointes dans un domaine de recherche prédéterminé. Les thématiques scientifiques retenues figurent dans la convention de création de l'unité. Elle dispose de personnel permanent relevant des différentes tutelles, et se voit affecter des moyens matériels et financiers par les parties. Elle est localisée sur un site unique. L'appartenance, à titre individuel, à une UMI est exclusive de tout autre rattachement à une structure de recherche reconnue et labellisée dans le dispositif de recherche national.

Un directeur d'unité, nommé conjointement par les parties signataires, assure la gestion de l'ensemble des moyens mis à disposition de l'unité. Un comité scientifique, composé de représentants des partenaires et de personnalités scientifiques extérieures, formule des propositions concernant les orientations scientifiques de l'unité et en vérifie la mise en œuvre. Un conseil de laboratoire, composé de membres de droit et de membres élus, formule des avis sur l'activité générale de l'unité.

**Unité mixte des Instituts Français à l'étranger (UMIFRE)**

Les UMIFRE sont une forme de collaboration à l'international propre au CNRS. Ces structures sont le résultat d'un partenariat avec le ministère chargé des affaires étrangères.

*Source : CNRS-INSERM-IRD.*

### 1.3.1. L'INSERM a fait évoluer son mode de présence à l'étranger en privilégiant désormais la mobilité des chercheurs

A la suite de la révision de sa stratégie de coopération internationale en 2008, l'INSERM a privilégié les laboratoires internationaux et européens associés (LIA/LEA) aux UMI. Ses implantations à l'étranger se réduisent aujourd'hui à l'UMI d'Irvine aux États-Unis et l'UMI d'Heidelberg en Allemagne. Ces UMI ne comprennent ni personnel support ni personnel scientifique permanent. Le fonctionnement des unités est assuré par des chercheurs envoyés en mission pour une durée limitée, comme pour les LIA et LEA.

L'INSERM conclut également des accords de coopération internationaux. L'ensemble des accords de coopération de l'institut ont également été revisités (ou sont en cours de révision) en 2008. Les nouveaux accords de coopération internationale de l'INSERM sont concentrés sur trois types d'action : des visites exploratoires de courte durée (cinq à dix jours) de jeunes chercheurs ; l'organisation de séminaires prospectifs restreints ; des échanges de post-doctorants, voire de doctorants.

Par ailleurs, l'INSERM participe à sept groupements de recherche (GDRI/GDRE) réunissant pour quatre ou cinq ans plusieurs équipes françaises et étrangères sur une thématique particulière. L'appui de l'INSERM prend alors la forme de financement de missions courtes, d'organisation de séminaires et de participation aux instances de gouvernance de ces structures.

#### **Encadré 2 : La plateforme régionale de recherche (PRR), une nouvelle modalité de coopération avec le Sud**

Dans le cadre d'une réflexion engagée par le groupe de travail AVIESAN Sud<sup>2</sup>, une plateforme régionale de recherche-Asie (PPR-Asie) a été mise en place sur le campus de l'Institut Pasteur du Cambodge (IPC). Elle permet aux équipes du Nord et du Sud de réunir leurs expertises et de développer des partenariats au travers de programmes de recherche multisectoriels complémentaires. La PPR-Asie a été fondée, sous l'autorité du ministère de la santé du Cambodge, par plusieurs institutions membres du groupe AVIESAN Sud (Institut Pasteur, INSERM, ANRS, Fondation Mérieux, IRD, CIRAD) qui ont contribué à son financement. Les frais correspondant aux coûts d'utilisation du site et au coût du soutien administratif et logistique assuré par l'IPC, seront prélevés sur chaque financement de projet scientifique réalisé dans le cadre de la plateforme.

Cette nouvelle modalité de coopération, reposant sur les implantations françaises existantes dans les pays du Sud, élargies à des activités de recherche-formation administrées par les institutions françaises parties prenantes, va être étendue en direction de l'Afrique sub-saharienne et de l'Asie du Sud-Est.

*Source : INSERM.*

---

<sup>2</sup>L'alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé (AVIESAN), créée en avril 2009, rassemble les grands acteurs des sciences de la vie et de la santé en France. Elle a pour objectif de coordonner l'analyse stratégique, la programmation scientifique et la mise en œuvre opérationnelle de la recherche en sciences de la vie et de la santé au sein des dix instituts multi-organismes (ITMO). Elle est aussi chargée de définir des positions communes en matière de recherche européenne et de coopération internationale.

### **1.3.2. Les équipes associées de l'INRIA**

Outre sa participation à six laboratoires internationaux correspondant à quelques grandes priorités stratégiques (États-Unis, Chine, Chili, Brésil, Afrique), qui sont partiellement des « laboratoires sans murs », et à un consortium Europe-Maghreb, l'INRIA a également mis en place un programme d'équipes associées (EA). Le programme s'articule autour d'un projet de recherche conjoint et soutient la mobilité de chercheurs confirmés, d'ingénieurs, de post-doctorants, de doctorants et de stagiaires impliqués dans l'équipe en France et dans le pays partenaire. Des ateliers et des groupes de travail sur les recherches communes sont organisés. Une équipe associée a une durée de vie de trois ans, éventuellement renouvelable pour un nouveau cycle de trois ans. Son budget s'élève à 50 000 euros maximum sur trois ans, l'organisme partenaire devant apporter un cofinancement obligatoire.

### **1.4. L'activité de représentation est largement mutualisée dans le cas de l'INSERM, l'INRA, l'IRSTEA, et l'INRIA**

Hormis le CNRS, l'IRD et le CIRAD (la fonction de représentation à l'international étant, pour ces deux derniers organismes, intrinsèquement liée à leur mission), les autres organismes de recherche n'assurent pas en propre leur représentation. Dans la plupart des cas, celle-ci est mutualisée au niveau des réseaux auxquels appartiennent les organismes.

#### **1.4.1. Les organismes s'appuient sur les facilités offertes par les alliances nationales, consortiums et divers réseaux auxquels ils participent pour s'assurer une présence à l'étranger**

Dans le domaine européen par exemple, la représentation des organismes est assurée par le CLORA<sup>3</sup>, localisé à Bruxelles. Créé en 1991, le CLORA est une organisation informelle qui permet à ses membres de mettre en commun des compétences et moyens logistiques pour renforcer leurs liens avec les institutions européennes dans les domaines de la recherche, de la technologie, de l'innovation et de la formation. Cette organisation a pour objectifs la mise en synergie de compétences et de moyens consacrés aux relations de ses membres avec les institutions de l'Union européenne, la collecte et la diffusion d'informations sur les programmes et les procédures communautaires et l'organisation de journées thématiques et de rencontres.

La représentation internationale de l'INSERM est coordonnée par l'alliance AVIESAN, au moyen des groupes AVIESAN Europe, AVIESAN International et AVIESAN Sud. Au niveau européen, AVIESAN organise annuellement un évènement de visibilité à Bruxelles.

Outre un relais de veille et d'interface (un ETP statutaire) au sein du CLORA, l'INRA est représenté à l'international par Agreenium au sein des instances multilatérales, telles que le G20 sur les questions d'agriculture.

---

<sup>3</sup> Club des organismes de recherche associés. Membres représentés à Bruxelles : CEA, IRSTEA, CNES, CNRS, IFREMER, INRA, INSERM, IRD, ONERA, ainsi que la CPU.



**Encadré 3 : Agreenium en charge de la promotion à l'international d'une offre française en recherche et enseignement supérieur agronomiques et vétérinaires**

Le consortium Agreenium a été créé sous forme d'établissement public de coopération scientifique en 2009 et a démarré ses activités en 2010. L'objectif était de mieux répondre aux enjeux d'adaptation de l'agriculture à la production de biens en grande quantité et diversifiés, pour faire face aux besoins, et à la gestion des écosystèmes.

Les membres fondateurs sont le CIRAD, l'INRA, Montpellier Sup Agro, l'école nationale vétérinaire de Toulouse (remplacée depuis 2011 par l'Institut National Polytechnique de Toulouse dont l'ENVT est devenue une composante), Agro campus Ouest et Agro Paris Tech.

Le plan d'action à trois ans, adopté en 2011, proposait notamment de : « conduire une analyse géostratégique pour construire une stratégie partenariale européenne et internationale » ; « développer une offre commune au travers de la constitution d'une direction des relations internationales mutualisée (DRIM), notamment en charge de la promotion et de l'ingénierie de formation à l'international » ; « construire ensemble des projets thématiques de recherche et de formation tournés vers l'international ; et « créer une identité commune ».

En 2011, les réalisations ont porté principalement sur le portage de projets de formation par la recherche à dimension internationale, comme les programmes ERASMUS Mundus ou le montage de partenariats bilatéraux de formation avec plusieurs pays, dont le Brésil et la Chine, et sur une activité de représentation des membres dans certaines instances multilatérales internationales, telles que « RIO + 20 » ou la 2<sup>ème</sup> conférence mondiale de la recherche agricole pour le développement.

Bien que les membres, en particulier l'INRA et le CIRAD, aient mis des personnes à disposition pour constituer la DRIM, cette direction est structurée selon une organisation hiérarchique répondant à chacun des deux établissements.

Dans son rapport final de mission sur la création d'un pôle agronomique national, Bernard Chevassus-au-Louis confirme ce premier constat. Il indique que depuis son démarrage début 2010, Agreenium s'est concentré sur la dimension internationale, pour une présentation globale de l'offre française plus lisible et plus visible, sans toutefois aboutir à une véritable intégration stratégique de la politique internationale de l'ensemble des fondateurs.

*Source : Mission.*

**1.4.2. Le partenariat entre organismes : l'exemple de l'INRA et du CIRAD**

L'objectif de l'INRA en matière de coopération internationale bilatérale consiste à structurer le partenariat international en complémentarité de la politique du CIRAD.

Le CIRAD et l'INRA mutualisent leur représentation au Brésil et en Chine (deux ETP). Ces bureaux sont également des relais du consortium Agreenium.

Afin de renforcer leur visibilité à l'international, l'INRA et le CIRAD ont décidé, indépendamment de leur participation à Agreenium, d'étudier la faisabilité de mutualiser des moyens (et non leur stratégie) au sein d'une « entité commune dédiée aux relations internationales » ; plusieurs options ont été envisagées, qui vont de la mutualisation au niveau des chargés de missions à des organisations plus intégrées incluant ou non la fonction Europe. La direction générale précise que « l'INRA et le CIRAD explorent conjointement les pistes de ce rapport, dont les modalités de mise en œuvre sont en discussion ».

## 2. Les activités scientifiques du CNRS, de l'IRD et du CIRAD à l'étranger sont faiblement consommatrices de fonctions support et se déploient selon des modes variés et spécifiques qui limitent les possibilités d'actions conjointes

Le CNRS, l'IRD et le CIRAD, seuls organismes de recherche qui entretiennent un réseau de chercheurs implantés durablement à l'étranger, ont développé leurs implantations pour répondre à des missions qui leur sont propres. Si les objectifs du CIRAD et de l'IRD peuvent être rapprochés, les deux organismes œuvrant tous deux dans le domaine de la recherche avec les pays du Sud, la logique de coopération internationale du CNRS est en revanche distincte.

### 2.1. Les implantations scientifiques reflètent des priorités stratégiques différentes

**Tableau 1 : La répartition des effectifs scientifiques affectés à l'étranger par zone géographique**

Réseau	Amérique du Nord	Amérique latine et Caraïbes	Europe	Afrique du Nord/ Moyen Orient	Afrique et Océan indien	Asie et Océanie
CNRS (% ETP) <sup>4</sup>	17,76	10,28	21,50	28,04	3,74	18,69
IRD (% ETP)	0,35	12,35	0,00	8,18	48,95	30,17
CIRAD (% PP) <sup>5</sup>	1,04	26,56	1,56	5,21	43,23	22,40

*Source : Mission.*

Le CNRS poursuit une démarche de coopération d'excellence scientifique alors que l'IRD et le CIRAD sont intrinsèquement tournés vers le Sud, dans une logique d'aide au développement. Si le CIRAD et l'IRD portent également un objectif « d'excellence », ils visent en priorité à développer une recherche en partenariat avec le Sud et à contribuer au renforcement des compétences de leurs partenaires locaux. 39 % des effectifs scientifiques du CNRS à l'étranger se situent en Amérique du Nord et en Europe, contre respectivement 0,35 % et 2,95 % pour l'IRD et le CIRAD. Seuls 3,74 % des effectifs scientifiques du CNRS se trouvent en Afrique, contre près de la moitié des effectifs de l'IRD et 43 % des effectifs du CIRAD.

Il convient de préciser que l'IRD et le CIRAD sont deux établissements publics dont les missions et les modes d'organisation (présence forte à l'étranger, part importante de chercheurs expatriés, nécessité de maintenir un lien permanent avec ces personnels) sont comparables, même si leur statut respectif (EPST et EPIC) peut avoir des incidences sur leurs modalités d'intervention et si leurs priorités stratégiques varient également (tous deux œuvrent dans le domaine de la recherche pour le développement, mais si le CIRAD a une dimension exclusivement agronomique, l'IRD intervient dans de nombreux champs disciplinaires). Aussi, la comparaison des moyens investis par les deux organismes est-elle plus particulièrement pertinente.

<sup>4</sup> Équivalent temps plein.

<sup>5</sup> Personnes physiques.

## 2.2. Les formes d'implantation sont hétérogènes

### 2.2.1. Le CNRS a privilégié la forme traditionnelle de l'unité de recherche

Le CNRS participe à :

- ◆ vingt-sept unités mixtes internationales (UMI), trois unités de service et de recherche (USR) et une unité propre de service (UPS) ;
- ◆ vingt-cinq unités mixtes-instituts français à l'étranger (UMIFRE).

**Tableau 2 : Implantations scientifiques du CNRS à l'étranger au 31 décembre 2013**

Pays	Type d'implantation scientifique	Effectifs scientifiques du CNRS (en ETP)	Effectifs scientifiques étrangers (en ETP)	ETP MAE <sup>6</sup>	Budget CNRS (en €)	Effectifs support CNRS (en ETP)
Afrique du Sud	1 UMIFRE	2		2	11 000	0
Allemagne	1 UMIFRE	5	2	2	69 000	1
Argentine	1 UMI	1	-	-	20 000	
Autriche	1 UMI	0	-	-	0	0
Brésil	1 UMI	1	-	-	0	-
Canada	4 UMI	9	4	-	93 000	-
Chili	2 UMI	5	-	-	60 000	-
Chine	1 UMI, 1 UMIFRE	5,5	1	4	44 000	1
Égypte	1 UMIFRE, 2 autres USR	11	1	1	239 940	2
Espagne	1 UPS	4	-	-	-	-
États-Unis	5 UMI	10	-	-	150 500	2
Éthiopie	1 UMIFRE	1	-	2	30 400	-
Inde	1 UMI, 2 UMIFRE	3	-	8	79 000	-
Iran	1 UMIFRE	-	-	-	0	-
Israël	1 UMIFRE	5	1	1	153 440	2
Italie	1 UMI, 1 USR	5	1	-	85 000	-
Japon	3 UMI, 1 UMIFRE	7,5	5	3	248 000	1
Kenya	1 UMIFRE	0	-	3	14 500	-
Liban	1 UMIFRE	8	-	19	147 000	1
Maroc	1 UMIFRE	4	1	1	23 600	1
Mexique	1 UMI, 1 UMIFRE	2	1	4	77 240	-
Nigéria	1 UMIFRE	0	-	3	11 600	-
Ouzbékistan	1 UMIFRE		-	1	5 000	-
Pays-Bas	1 UMI	0	-		0	0
Pérou	1 UMIFRE	2	-	4	28 240	-
République tchèque	1 UMIFRE		-	1	22 000	-
Royaume-Uni	1 UMIFRE	3	2	1	56 160	1
Russie	1 UMI, 1 UMIFRE	4	2	1	56 600	-
Sénégal	1 UMI	1	-	-	122 000	1
Singapour	2 UMI	1	3	-	105 000	1
Soudan	1 UMIFRE	0	-	2	11 500	-

<sup>6</sup> Ministère des affaires étrangères.

## Annexe XII

Pays	Type d'implantation scientifique	Effectifs scientifiques du CNRS (en ETP)	Effectifs scientifiques étrangers (en ETP)	ETP MAE	Budget CNRS (en €)	Effectifs support CNRS (en ETP)
Thaïlande	1 UMIFRE	1	4	2	19 000	-
Tunisie	1 UMIFRE	1	-	4	23 220	-
Turquie	1 UMIFRE	2	-	4	43 200	-
Viet Nam	1 UMI	2	-		19 000	-
Yémen	1 UMIFRE	0	-	1	13 000	-
Total	25 UMIFRE, 27 UMI, 3 USR, 1 UPS	106	28	74	2 081 140	14

*Source : CNRS.*

### 2.2.2. L'IRD et le CIRAD sont implantés chez leurs partenaires du Sud selon des modes de partenariat plus souples

L'IRD participe à seulement quatre unités mixtes internationales, mais est engagé dans vingt-cinq laboratoires mixtes internationaux. Les LMI de l'IRD sont des plateformes scientifiques localisées chez les partenaires du Sud. Les chercheurs du CIRAD sont également hébergés dans les locaux des partenaires étrangers. Les chercheurs de l'IRD, comme ceux du CIRAD, sont majoritairement installés dans les universités, ou les instituts et centres de recherche locaux. Ils peuvent également être accueillis dans des structures gouvernementales (agences ou organismes). L'IRD et le CIRAD ont donc choisi des modes de partenariat scientifique s'adaptant aux différents contextes locaux. Dans cette logique, le CIRAD a développé une forme d'association inédite : les dispositifs en partenariat.

**Encadré 4 : Une organisation partenariale innovante, les dispositifs en partenariat à l'étranger**

En 2008, le CIRAD a souhaité concentrer son réseau à l'étranger autour de ses priorités stratégiques. En instaurant ses « dispositifs en partenariats » (DP) selon diverses modalités (réseau ou centre d'excellence, de préférence régional, avec des activités d'enseignement supérieur, etc.), le CIRAD indique s'être doté d'un dispositif institutionnel qui place ses partenariats au centre de sa politique de coopération au Sud, au plus près de ses priorités stratégiques.

Un dispositif en partenariat regroupe un ensemble de partenaires autour d'une thématique de recherche partagée. Le champ géographique couvert par le dispositif est variable : il existe des pôles à vocation nationale ou régionale dans les pays du Sud ; les pôles dans l'outre-mer français ont, quant à eux, un rayonnement régional. Le dispositif est piloté collégalement par l'ensemble des partenaires. En principe, il est placé sous la gouvernance de trois instances : un comité de pilotage, instance décisionnelle et d'orientation où siègent les directions des institutions membres ; un comité scientifique formé de personnalités internes et externes et une cellule de coordination qui gèrent les activités au quotidien. Les présidences sont tournantes selon les modalités inscrites dans les accords. Chaque institution membre s'engage dans la durée à mettre à disposition des ressources humaines, matérielles et financières afin d'atteindre des perspectives et objectifs communs.

Le CIRAD alloue des ressources par le biais de mesures incitatives spécifiques : équipement, financement de thèses ou de post doctorants, de missions et d'échanges, organisations de séminaire. Des animateurs de DP sur le terrain et des correspondants à Montpellier, dotés de lettres de mission spécifiques, assurent la bonne animation scientifique et partenariale de ces dispositifs.

Dans le dialogue de contractualisation des activités des unités, pilotées par les directions de département, le partenariat tient une large place en particulier au travers de la participation des unités au DP.

Le CIRAD a mis en place 28 dispositifs en partenariat, dont 21 à l'étranger et 7 dans les DOM. Sur les 192 cadres scientifiques en expatriation à l'étranger, 133 sont positionnés dans un dispositif en partenariat.

*Source : CIRAD.*

**2.3. Le niveau de fonctions support est relativement faible dans les implantations scientifiques**

Les fonctions support placées auprès des chercheurs dans les implantations scientifiques représentent 14 ETP pour le CNRS et 4,3 pour l'IRD. Le CIRAD déclare pour sa part ne pas avoir de fonctions support au niveau de ses implantations scientifiques, l'appui aux chercheurs étant assuré par les partenaires locaux. La part des fonctions support dans les implantations scientifiques est de 13 % pour le CNRS et de 0,7 % pour l'IRD. Cet écart s'explique par la différence des modes d'implantation des agents expatriés.

Dans le cas du CIRAD, l'absence de fonctions support auprès des personnels scientifiques s'explique par le choix d'une double stratégie, d'autonomie des chercheurs, et de centralisation des fonctions support au niveau du siège. En matière financière notamment, les chercheurs gèrent de manière autonome les budgets. Ils assurent, lorsqu'ils sont isolés ou chez un partenaire, à la fois l'ordonnancement des dépenses nécessaires à leurs activités mais aussi les opérations de trésorerie correspondantes. La maîtrise des risques liés à ce mode de fonctionnement souple repose sur un système de contractualisation budgétaire, de traçabilité des délégations et de contrôle *a posteriori*. Le suivi financier des activités scientifiques est assuré par le cycle étranger du service comptable qui contrôle toutes les pièces comptables reçues en s'assurant de la présence de tous les justificatifs et d'intitulés significatifs permettant la comptabilisation, de la validité de la somme arithmétique effectuée par le chercheur et de la présence des imputations analytiques.

De manière générale, pour les trois organismes, les chercheurs expatriés restent rattachés à leur unité d'origine (UR ou UMR), basée sur le territoire métropolitain, sauf dans le cas des UMI et UMIFRE. L'appui à leurs activités scientifiques est donc assuré au niveau national.

### 3. L'activité de représentation de ces trois organismes mobilise davantage de moyens support mais ne présente pas pour autant de réelles perspectives de mutualisation

#### 3.1. Les réseaux de représentation des organismes assurent des missions similaires

Les bureaux à l'étranger du CNRS, les représentations de l'IRD et les directions régionales du CIRAD assurent un double rôle d'animation de réseaux institutionnels et des partenariats et d'appui aux chercheurs sur place. Ils constituent en effet pour partie des « bases » support pour leurs chercheurs expatriés dans la région. Dans tous les cas, les effectifs des centres de représentation sont, en totalité ou en grande majorité, des effectifs support.

**Tableau 3 : Le réseau des représentations des organismes de recherche français à l'étranger**

Opérateur	Type d'implantation	Nombre de poste d'implantation	Nombre de pays couverts
CNRS	Bureaux	10	-
IRD	Représentations	25	90
CIRAD	Directions régionales	8	90

*Source : Mission.*

##### 3.1.1. Le CNRS appuie son action internationale sur un réseau de dix bureaux

Ces bureaux exercent d'abord une mission de prospection, de consolidation et de structuration des partenariats scientifiques. Ils contribuent au rayonnement du CNRS et assurent une mission de veille prospective sur l'activité scientifique des partenaires étrangers. Le CNRS consacre un budget de 330 000 € à ses bureaux en 2014.

##### 3.1.2. L'IRD dispose de vingt-cinq représentations à l'étranger<sup>7</sup>

Chaque représentation couvre un pays, mais son périmètre d'action peut être étendu aux pays limitrophes. Les représentations sont dirigées par des représentants qui sont tous des chercheurs à l'exception du représentant au Cameroun et sont nommés par le président. Au sein de la représentation, seul le représentant est un agent expatrié de l'IRD. Le reste de l'équipe administrative est recruté localement. Outre leur rôle de promotion de l'institut, d'animation des réseaux institutionnels de l'IRD et de développement des partenariats, les représentations ont également une mission de soutien à la recherche<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Dans le cadre d'une réflexion sur la rationalisation de ses représentations à l'étranger, l'IRD a validé lors de son conseil d'administration du 28 mars 2014 le scénario de fermeture de trois représentations (Chili, Égypte et Mexique). Ces fermetures n'étant pas encore effectives, la mission conserve le nombre de 25 représentations et les effectifs correspondant communiqués par l'IRD.

<sup>8</sup> Cf. rapport IGAENR – IGAE (inspection générale des affaires étrangères) n°173/INS et 2013-045 : « Inspection de l'institut de recherche pour le développement ». Juin 2013.

## Annexe XII

Le représentant est en charge des recrutements de personnels locaux, mais ne dispose pas d'autonomie en la matière et doit procéder en étroite collaboration avec la direction des ressources humaines du siège. Des régies sont en place dans chacune des vingt-cinq représentations, mais un régisseur peut être amené à intervenir sur plusieurs régies : on compte actuellement dix-huit régisseurs pour vingt-cinq régies. L'objectif est de progressivement réduire le nombre de régisseurs. Les régies dépendent hiérarchiquement des représentants et fonctionnellement de l'agent comptable principal du siège. Celui-ci pilote le réseau des régisseurs qui disposent aussi d'une délégation des représentants pour engager les dépenses. Les régisseurs assurent la paye des recrutés locaux mais non des chercheurs expatriés dont le traitement est effectué au niveau du siège.

### 3.1.3. Le CIRAD a mis en place huit directions régionales à l'étranger

Les directions régionales du CIRAD à l'étranger sont chargées d'une mission de représentation institutionnelle mais surtout d'interface avec les partenaires étrangers dans le cadre d'une animation scientifique commune qui soit en cohérence avec la stratégie géo-partenariale de l'établissement. Les directions régionales sont le plus souvent associées aux services de l'ambassade concernée et sont toujours en relation avec leurs responsables. En fonction de la volonté de l'ambassadeur, les directeurs régionaux peuvent être considérés comme membres à part entière du service de coopération et d'action culturelle (SCAC) et peuvent participer aux réunions de service de l'ambassade. Les liens sont également nombreux avec les attachés agricoles ou de développement économique, qui font souvent appel au CIRAD et à ses experts sur le terrain du fait de leur insertion dans les pays où ils travaillent (intégration aux instituts et aux ministères locaux). Les directions régionales sont aussi représentantes des membres du consortium Agreenium et sont également rattachées à la direction des relations internationales mutualisée (DRIM) d'Agreenium, à laquelle elles doivent consacrer 60 % de leur activité. Elles ont développé dans ce cadre des liens avec les universités et les écoles agronomiques dans leur région de mandat.

Les directions régionales fournissent un appui organisationnel aux missions entrantes et sortantes.

Les directeurs régionaux en charge de l'Amérique latine et des Caraïbes, et de la Méditerranée exercent leur fonction sur le site de Montpellier : ces deux directions régionales ne font donc pas l'objet d'une implantation à l'étranger.

Tableau 4 : Budget des directions régionales du CIRAD en 2013

Pays d'implantation de la direction régionale	Budget alloué à la direction régionale (en€)
Cameroun	81 000
Kenya	89 000
Sénégal	87 000
Madagascar	84 000
Brésil	93 000
Indonésie	60 000
Vietnam	92 000
<b>Total</b>	<b>586 000</b>

Source : CIRAD.

### 3.2. Pour autant, les poids relatifs des effectifs supports rapportés aux effectifs gérés sont très différents entre d'une part le CNRS et l'IRD, et d'autre part le CIRAD

#### 3.2.1. Le CNRS et l'IRD affichent un poids relatif des effectifs supports relativement élevé

Au total, le CNRS consacre 20,5 ETP à ses activités de représentation. Ces ETP peuvent être considérés comme des ETP support.

**Tableau 5 : Effectifs du CNRS mobilisés pour ses bureaux de représentations internationales (en ETP)**

Pays	Date de création	Zone couverte	ETP
Afrique du Sud (Pretoria)	2011	Afrique du Sud	0,0
Belgique (Bruxelles)	1988	U.E.	3,6
Bésil (Rio)	2010	-	2,0
Chine (Pékin)	1995	Chine	2,8
États-Unis (Washington)	1992	U.S.A., Canada, Mexique	3,0
Inde (New-Delhi)	2011	Inde	1,0
Japon (Tokyo)	1992	Japon, Corée du Sud, Taïwan	2,5
Malte (La Valette)	2011	-	1,0
Russie	1991	Russie	2,6
Viêt-Nam (Hanoï)	2007	ASEAN	2,0
<b>Total</b>	-	-	<b>20,5</b>

*Source : CNRS*

L'IRD compte pour sa part 188,8 ETP support déployés à l'étranger.

Dans le tableau 6 ci-dessous, les 39,95 ETP affectés dans les représentations, et ne relevant pas du support, occupent des fonctions de soutien à la recherche. Il s'agit notamment des représentants qui ont été comptés à 50 % sur des activités de support et à 50 % sur des activités de développement de partenariat et de recherche.



**Annexe XII**

**Tableau 6 : Effectifs des représentations de l'IRD (en ETP)**

	<b>ETP fonctions support du centre ou de la représentation</b>	<b>Autres personnels de représentation (en ETP)</b>	<b>ETP totaux du centre ou de la représentation</b>
Afrique du Sud	1,50	1,50	3,00
Belgique	0,00	0,00	0,00
Bénin	5,00	1,00	6,00
Bolivie	10,50	1,50	12,00
Brésil	5,50	0,50	6,00
Burkina Faso	22,00	6,00	28,00
Cameroun	12,30	1,70	14,00
Chili	3,50	0,50	4,00
Côte d'Ivoire	7,75	1,25	9,00
Égypte	3,00	0,50	3,50
Équateur	2,50	0,50	3,00
Indonésie	6,50	4,50	11,00
Kenya	3,50	0,50	4,00
Laos	5,50	0,50	6,00
Madagascar	10,50	1,50	12,00
Mali	13,25	0,75	14,00
Maroc	6,00	0,50	6,50
Mexique	4,25	2,00	6,25
Niger	11,75	5,25	17,00
Pérou	6,50	1,00	7,50
Sénégal	30,00	5,00	35,00
Seychelles	0,00	0,00	0,00
Thaïlande	6,50	0,50	7,00
Tunisie	6,00	2,00	8,00
Viet Nam	5,00	1,00	6,00
<b>TOTAL</b>	<b>188,80</b>	<b>39,95</b>	<b>228,75</b>

Source : IRD.

**Tableau 7 : Répartition des fonctions support sur l'ensemble des pays où sont présents  
scientifiquement le CNRS et l'IRD**

<b>Fonctions support des organismes à l'étranger (en ETP)</b>	<b>CNRS</b>		<b>IRD</b>	
	<b>Représentation</b>	<b>Activité scientifique</b>	<b>Représentation</b>	<b>Activité scientifique</b>
<b>Amérique du Nord</b>				
Canada	-	-	-	-
États-Unis	3,0	2,0	-	-
<b>Amérique latine et Caraïbes</b>				
Mexique	-	-	4,25	-
Costa Rica	-	-	-	-
Nicaragua	-	-	-	-
Équateur	-	-	2,5	-
Colombie	-	-	-	-
Bolivie	-	-	10,5	-
Argentine	-	-	-	-
Chili	-	-	3,5	-
Pérou	-	-	6,5	-
Brésil	2,0	-	5,5	-
Trinidad et Tobago	-	-	-	-
Haïti	-	-	-	-

**Annexe XII**

<b>Europe</b>				
Allemagne	-	1,0	-	-
Autriche	-	-	-	-
Espagne	-	-	-	-
Italie	-	-	-	-
Pays-Bas	-	-	-	-
République Tchèque	-	-	-	-
Royaume-Uni	-	1,0	-	-
Malte	1,0	-	-	-
Belgique	3,6	-	-	-
Suisse	-	-	-	-
Russie	2,6	-	-	-
Turquie	-	-	-	-
<b>Afrique du Nord/ Moyen-Orient</b>				
Maroc	-	1,0	6,0	-
Tunisie	-	-	6,0	-
Égypte	-	2,0	3,0	-
Liban	-	1,0	-	-
Iran	-	-	-	-
Arabie Saoudite	-	-	-	-
Yémen	-	-	-	-
Israël	-	2,0	-	-
<b>Afrique de l'Ouest et Afrique centrale</b>				
Bénin	-	-	5,0	0,6
Burkina Faso	-	-	22,0	-
Côte d'Ivoire	-	-	7,75	0,3
Cameroun	-	-	12,3	-
Congo	-	-	-	-
Guinée	-	-	-	-
Gabon	-	-	-	0,3
Mali	-	-	13,25	-
Niger	-	-	11,75	-
Nigéria	-	-	-	-
Sénégal	-	1,0	30,0	2,5
Tchad	-	-	-	-
<b>Afrique de l'Est, australe et Océan indien</b>				
Soudan	-	-	-	-
Éthiopie	-	-	-	-
Kenya	-	-	3,5	-
Ouganda	-	-	-	-
Zimbabwe	-	-	-	-
Botswana	-	-	-	-
Mozambique	-	-	-	-
Afrique du Sud	0,0	-	1,5	-
Comores	-	-	-	-
Seychelles	-	-	-	-
Madagascar	-	-	10,5	-

## Annexe XII

<b>Asie et Océanie</b>				
Ouzbékistan	-	-	-	-
Inde	1,0	-	-	-
Népal	-	-	-	-
Laos	-	-	5,5	-
Cambodge	-	-	-	0,3
Viet Nam	2,0	-	5,0	-
Malaisie	-	-	-	-
Philippines	-	-	-	-
Indonésie	-	-	6,5	-
Chine	2,8	1,0	-	-
Thaïlande	-	-	6,5	0,3
Singapour	-	1,0	-	-
Japon	2,5	1,0	-	-
Timor Leste	-	-	-	-
Vanuatu	-	-	-	-
Nouvelle-Calédonie	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>20,5</b>	<b>14,0</b>	<b>188,8</b>	<b>4,3</b>
<b>TOTAUX CUMULES PAR ORGANISME</b>		<b>34,5</b>		<b>193,1</b>

*Source : Mission.*

**Tableau 8 : Poids relatif des effectifs supports sur l'ensemble des effectifs à l'étranger**

	<b>Effectifs scientifiques à l'étranger (en ETP)</b>	<b>Effectifs support à l'étranger (en ETP)</b>	<b>Autres Personnels (en ETP)</b>	<b>Effectifs totaux à l'étranger (en ETP)</b>	<b>Poids des fonctions support (%)</b>
CNRS	107	34,5	0,00	141,50	24 %
IRD	574,7	193,1	39,95	807,75	24 %

*Source : Mission.*

On constate ainsi pour le CNRS et l'IRD un poids plus élevé des fonctions support à l'étranger (24 % pour les deux organismes), par rapport au poids des fonctions support sur les effectifs totaux de l'organisme (respectivement 12,2 % et 22,2 %). Selon les organismes, l'expatriation des personnels impose un suivi plus lourd en matière de fonctions support.

### **3.2.2. Le CIRAD déclare n'avoir aucune fonction support à l'étranger**

Seuls les huit directeurs régionaux pourraient théoriquement être considérés comme des ETP support, et pour une fraction très limitée de leur temps.

En dehors de ses directeurs régionaux à l'étranger, le CIRAD déclare ne pas avoir de fonctions support dans ses directions régionales. Celles-ci sont accueillies chez les partenaires du Sud, sauf à Dakar où le CIRAD dispose de ses propres locaux. Les activités de support sont donc exercées par les partenaires hébergeurs. Le CIRAD contribue financièrement à celles-ci.

Il convient ainsi de noter que si l'IRD prend en compte dans ses effectifs à l'étranger les personnels recrutés localement, le CIRAD ne fournit que le nombre de ces agents expatriés, qui sont tous des chercheurs.

## Annexe XII

Des taux si variables, entre CNRS et IRD d'une part, qui affichent tous deux le même taux de 24 %, et CIRAD d'autre part, révèlent à l'évidence des pratiques différentes en matière de gestion des personnels supports à l'étranger. On pourrait ainsi envisager que, dans le cadre du pilotage du MENESR, soit organisé un échange sur le volet support à l'étranger entre les organismes entretenant un réseau permanent afin de partager les bonnes pratiques.

### 3.3. Les perspectives de mutualisation de ces fonctions support apparaissent très limitées

#### 3.3.1. Les superpositions géographiques des représentations des organismes sont somme toute modestes et des efforts de mutualisation ont déjà engagés dans la plupart des cas où cela est possible

Sur les 31 pays sièges de la représentation d'un ou plusieurs des trois organismes concernés, dans deux cas seulement les trois organismes sont présents : au Brésil, où le CIRAD est déjà installé dans les locaux de l'IRD depuis 2012, le CNRS étant hébergé par la maison française à l'étranger, et au Viet Nam, où CIRAD, IRD et CNRS partagent des locaux.

Dans deux cas également le CNRS et l'IRD sont tous deux présent : en Afrique du Sud, où l'IRD assure la représentation du CNRS, et auprès de la commission européenne, où la représentation de l'IRD est assurée par le représentant de la Conférence des présidents d'université (CPU), hébergé au CLORA. L'IRD consacre donc un budget à cette représentation mais ne mobilise pas d'effectifs propres. Un regroupement avec le CLORA est également prévu côté CNRS.

Dans cinq pays enfin, dont quatre en Afrique, l'IRD et le CIRAD assurent chacun une activité de représentation. Au Sénégal, le CIRAD accueille l'IRD dans ses locaux de Dakar. Au Cameroun, c'est l'IRD qui accueille le CIRAD. En Indonésie, les deux organismes partagent leurs locaux, et l'IRD y assure également la représentation de l'Université de Toulouse depuis 2013.

**Tableau 9 : Les localisations des représentations des organismes et leur superposition**

	CNRS	IRD	CIRAD	Mutualisation
Afrique du Sud	X	X	-	IRD assure représentation CNRS
Belgique	X	X	-	Regroupement avec le CLORA
Bénin	-	X	-	-
Bolivie	-	X	-	-
Brésil	X	X	X	CIRAD hébergé dans les locaux IRD
Burkina Faso	-	X	-	-
Cameroun	-	X	X	CIRAD hébergé dans les locaux de l'IRD
Chili	-	X	-	-
Chine	X	-	-	-
Côte d'Ivoire	-	X	-	-
Égypte	-	X	-	-
Équateur	-	X	-	-
États-Unis	X	-	-	-
Inde	X	-	-	-

## Annexe XII

	CNRS	IRD	CIRAD	Mutualisation
Indonésie	-	X	X	Locaux partagés
Japon	X	-	-	-
Kenya	-	X	X	-
Laos	-	X	-	-
Madagascar	-	X	X	-
Mali	-	X	-	-
Malte	X	-	-	-
Maroc	-	X	-	-
Mexique	-	X	-	-
Niger	-	X	-	-
Pérou	-	X	-	-
Russie	X		-	-
Sénégal	-	X	X	IRD hébergé dans les locaux du CIRAD
Seychelles	-	X	-	-
Thaïlande	-	X	-	-
Tunisie	-	X	-	-
Viet Nam	X	X	X	Locaux partagés entre les trois organismes

*Source : Mission.*

Il apparaît ainsi que les opportunités de mutualisation sont en réalité relativement restreintes. Dans la plupart des cas où les organismes se retrouvent au sein d'un même pays, des initiatives ont été lancées.

On peut toutefois regretter que celles-ci se limitent souvent à un partage des locaux et ne conduisent pas à la mise en commun de personnels, voire à une délégation de représentation.

Seuls deux exemples de mutualisation effective de représentation peuvent être cités. L'IRD et le CNRS ont mutualisé leur représentation en Afrique du Sud depuis 2011. L'IRD consacre trois ETP au centre de Pretoria, dont 1,5 ETP support, et assure ainsi la représentation du CNRS qui n'y affecte pour sa part aucun personnel. L'IRD assure de la même manière la représentation de l'Université de Toulouse en Indonésie depuis 2013. Ces deux seuls exemples sont par ailleurs des exemples de délégation de représentation et non de mutualisation des personnels.

Une étude pourrait être menée en ce qui concerne les deux pays d'Afrique où l'IRD et le CIRAD assurent une présence conjointe sans que des actions de regroupement aient pour le moment été envisagées : Kenya et Madagascar.

Il est à noter que les directions du CIRAD et de l'IRD indiquent que, dans la mesure où l'activité de coopération et la présence au Sud sont parties intégrantes de leur mission, ils ne conçoivent pas de déléguer la fonction de représentation, intrinsèquement liée à leur cœur de métier.

### **3.3.2. L'effort de rationalisation des fonctions support à l'étranger est mené en interne**

La pertinence des choix d'implantation et de localisation des représentations, qui concerne la stratégie scientifique des établissements, et impose des réorganisations internes en fonction des priorités établies, ne relève pas du champ de la présente mission. Toutefois, des efforts de rationalisation ont été engagés en interne.

## Annexe XII

Ainsi, pour le CNRS, le choix des implantations des bureaux correspond aux pays ou zones géographiques où il souhaite faire un effort particulier de développement de ses coopérations. Il peut s'agir de grands pays industrialisés (États-Unis, Japon) ou de grands pays émergents (Chine, Inde, Brésil, Russie), mais aussi de régions où les liens sont historiques (Vietnam), ou encore de pays où les coopérations sont en plein essor (Afrique du Sud, Malte considéré comme point d'entrée pour les pays de la Méditerranée). L'implantation d'un bureau n'est pas nécessairement pérenne, elle peut notamment avoir pour vocation d'accompagner des programmes spécifiques (comme le programme interdisciplinaire MISTRALS en Méditerranée, qui étudie les impacts du changement climatique dans cette zone géographique). Cinq bureaux de représentation ont ainsi été fermés (Londres, Bonn et Barcelone pour cause de faible valeur ajoutée dans un contexte européen, Tunis en raison de tensions entre différents pays et Santiago de Chili).

L'IRD a, pour ce qui le concerne, entamé une réflexion sur la rationalisation de ses représentations à l'étranger, comme cela a déjà été mentionné. L'évolution de trois représentations, le Mexique, le Chili et l'Égypte, a été présentée au conseil d'administration du 28 mars 2014. L'économie annuelle de cette première vague de restructuration a été chiffrée à un million d'euros annuels à partir de 2015. Pour le budget 2014, ces scénarii vont toutefois engendrer des coûts (reclassement des personnels concernés, déménagement, etc.).

**Tableau 10 : Simulation des économies prévisionnelles suite à la fermeture de trois représentations de l'IRD (en €)**

	<b>Total des économies par sites (€)</b>
Égypte	222 500
Mexique	512 000
Chili	272 100
<b>Total</b>	<b>1 006 600</b>

*Source : IRD.*

### **3.3.3. Une meilleure coordination des moyens support investis sur place par les différents organismes devrait néanmoins permettre de se rapprocher des ratios métropolitains**

Une réflexion relative à la mise en place d'outil de mutualisation permettant de rationaliser la « présence support » française dans une même région pourrait être engagée :

- ◆ là où les organismes sont présents conjointement mais sont chacun installés dans leurs locaux respectifs, un regroupement doit être envisagé ;
- ◆ là où les organismes partagent déjà des locaux (Hanoi, Dakar, Brésil), la mutualisation pourrait être poussée plus loin avec une mise en commun des ETP support ;
- ◆ au-delà de la mise en commun de personnels, des mandats de support qui seraient attribués à des organismes partenaires sur place et qui assureraient la gestion des activités des chercheurs sur le terrain, pourraient être institués.

## **ANNEXE XIII**

### **Liste des personnes rencontrées**





# SOMMAIRE

<b>1. CABINETS MINISTÉRIELS .....</b>	<b>1</b>
1.1. Cabinet de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche .....	1
1.2. Cabinet du ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du Budget.....	1
<b>2. SERVICES DE L'ETAT .....</b>	<b>1</b>
2.1. Services du Premier ministre.....	1
2.1.1. <i>Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique</i> .....	1
2.1.2. <i>Commissariat général à l'investissement</i> .....	1
2.2. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, secrétariat général .....	1
2.3. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, secrétariat d'Etat à la recherche et à l'enseignement supérieur.....	2
2.3.1. <i>Direction générale de la recherche et de l'innovation</i> .....	2
2.3.2. <i>Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle</i> .....	2
2.3.3. <i>Service de la coordination des stratégies de l'enseignement supérieur et de la recherche</i> .....	2
2.4. Ministère de l'économie et des finances .....	2
2.4.1. <i>Direction du budget</i> .....	2
2.4.2. <i>Service des achats de l'Etat</i> .....	3
<b>3. ORGANISMES DE RECHERCHE .....</b>	<b>3</b>
3.1. Centre national de la recherche scientifique (CNRS) .....	3
3.2. Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) .....	3
3.3. Institut national de la recherche agronomique (INRA).....	4
3.4. Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA).....	4
3.5. Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA).....	5
3.6. Institut de recherche pour le développement (IRD) .....	5
3.7. Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) .....	5
<b>4. AUTRES ORGANISMES .....</b>	<b>6</b>
4.1. Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) .....	6
4.2. Agence nationale de la recherche (ANR).....	6
4.3. Conférence des présidents d'université (CPU) .....	6
4.4. Agence de mutualisation des universités et des établissements (AMUE) .....	6
4.5. Réseau national de télécommunications pour la technologie, l'enseignement et la recherche (RENATER).....	6
4.6. Association Cocktail .....	6



## 1. Cabinets ministériels

### 1.1. Cabinet de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche

- ◆ **M. Jean-Richard Cytermann**, directeur adjoint de cabinet
- ◆ **M. Emmanuel Giannesini**, directeur adjoint de cabinet, en charge des questions budgétaires

### 1.2. Cabinet du ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du Budget

- ◆ **M Etienne Fallou**, conseiller budgétaire santé, solidarité, industrie, énergie, enseignement supérieur, recherche, économie

## 2. Services de l'Etat

### 2.1. Services du Premier ministre

#### 2.1.1. Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique

- ◆ **M. Julien Rencki**, secrétaire général pour la modernisation de l'action publique
- ◆ **M<sup>me</sup> Emilie Bourhis**, chef de projet du département « évaluations des politiques publiques »
- ◆ **M. Jacques Marzin**, directeur de la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC)

#### 2.1.2. Commissariat général à l'investissement

- ◆ **M. Jean-Pierre Korolitski**, directeur de programme centres d'excellence

### 2.2. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, secrétariat général

- ◆ **M. Frédéric Guin**, secrétaire général
- ◆ **M. Philippe Christmann**, direction générale de l'enseignement scolaire, direction du numérique éducatif, service des technologies et systèmes d'information, chef du service

## 2.3. Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, secrétariat d'Etat à la recherche et à l'enseignement supérieur

### 2.3.1. Direction générale de la recherche et de l'innovation

- ◆ **M. Pierre Valla**, adjoint au directeur général
- ◆ **M. Philippe Lavocat**, conseiller scientifique auprès du directeur général
- ◆ **M. Eric Bernet**, service du pilotage et de la tutelle des organismes de recherche, chef du service
- ◆ **M. Philippe Baptiste**, service de la stratégie de la recherche et de l'innovation, chef du service
- ◆ **M. Pascal Fouillat**, service de la stratégie de la recherche et de l'innovation, directeur scientifique du secteur mathématiques, physique, nanotechnologies et sciences et techniques de l'information et de la communication
- ◆ **M. Mark Asch**, service de la stratégie de la recherche et de l'innovation, chargé de mission mathématiques, calcul intensif et e-infrastructures

### 2.3.2. Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle

- ◆ **M<sup>me</sup> Simone Bonnafous**, directrice générale
- ◆ **M. Eric Piozin**, adjoint à la directrice générale
- ◆ **M<sup>me</sup> Marie-Hélène Granier-Fauquert**, pôle de financement et de contractualisation des établissements de formation et de recherche, chef du pôle
- ◆ **M. Frédéric Forest**, sous-direction de l'allocation des moyens et des affaires immobilières, sous-directeur

### 2.3.3. Service de la coordination des stratégies de l'enseignement supérieur et de la recherche

- ◆ **M. Alain Abecassis**, chef du service
- ◆ **M. Hussenot**, chargé de mission pour la maîtrise d'ouvrage des systèmes d'information
- ◆ **M<sup>me</sup> Poulliquen**, chargée de mission pour les systèmes d'information et les études statistiques

## 2.4. Ministère de l'économie et des finances

### 2.4.1. Direction du budget

- ◆ **M. Vincent Moreau**, sous-directeur (3<sup>ème</sup> sous-direction)
- ◆ **M. François Pouget**, bureau de la recherche et enseignement supérieur, chef du bureau
- ◆ **M. Vincent Cristia**, adjoint au chef du bureau de la recherche et de l'enseignement supérieur

## Annexe XIII

- ◆ **M. Florian Cahagne**, adjoint au chef du bureau de la recherche et de l'enseignement supérieur

### 2.4.2. Service des achats de l'Etat

- ◆ **M. Jean-Baptiste Hy**, directeur du service des achats de l'Etat
- ◆ **M<sup>me</sup> Hélène Phaner**, directrice du programme de professionnalisation des achats des opérateurs de l'Etat

## 3. Organismes de recherche

### 3.1. Centre national de la recherche scientifique (CNRS)

- ◆ **M. Alain Fuchs**, président et directeur général du CNRS
- ◆ **M. Xavier Inglebert**, directeur général délégué aux ressources
- ◆ **M<sup>me</sup> Isabelle Longin**, directrice adjointe des ressources humaines
- ◆ **M. Jean-Marc Voltini**, directeur des systèmes d'information
- ◆ **M<sup>me</sup> Chantal Chambellan-Le Levier**, directrice de la stratégie financière, de l'immobilier et de la modernisation
- ◆ **M<sup>me</sup> Joëlle Raguideau**, directrice de la mission pilotage et relations avec les délégations régionales et les instituts (MRP)
- ◆ **M. Olivier Berard**, directeur des achats
- ◆ **M. Jean-Noël Verpeaux**, directeur de l'appui à la structuration territoriale de la recherche
- ◆ **M. Patrick Nédellec**, directeur de la section Europe de la recherche et coopération internationale
- ◆ **M. Patrice Bourdelais**, directeur de l'Institut des Sciences Humaines et Sociales
- ◆ **M<sup>me</sup> Hélène Naftaski**, déléguée régionale Paris Michel Ange
- ◆ **M. Nicolas Castoldi**, directeur des affaires juridiques
- ◆ **M. Bernard Adans**, directeur des comptes et de l'information financière, agent comptable principal

### 3.2. Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM)

- ◆ **M. André Syrota**, président et directeur général de l'INSERM
- ◆ **M. Thierry Damerval**, directeur général délégué
- ◆ **M. Hafid Brahmi**, direction des ressources humaines, directeur
- ◆ **M<sup>me</sup> Jocelyne Bonoris**, direction des ressources humaines
- ◆ **M<sup>me</sup> Laetitia Le Balc'h**, direction des ressources humaines
- ◆ **M<sup>me</sup> Patricia Rigoux**, direction des ressources humaines
- ◆ **M. François Chambelin**, direction des affaires financières, directeur
- ◆ **M<sup>me</sup> Laurianne Cruzol**, direction des affaires financières, adjointe du directeur
- ◆ **M<sup>me</sup> Christine Frey**, direction des affaires financières, chef du service achat et immobilier

## Annexe XIII

- ◆ **M<sup>me</sup> Florence Gérard**, direction des affaires financières, adjointe au responsable de la mission qualité
- ◆ **M. Benjamin Guiot**, direction des affaires financières, chef du bureau des contrats de recherche
- ◆ **M. Laurent Vigneron**, direction des systèmes d'information, directeur
- ◆ **M<sup>me</sup> Malika Grim**, direction des systèmes d'information, chargée des processus
- ◆ **M. Julio Martini**, direction des systèmes d'information, responsable infrastructures
- ◆ **M<sup>me</sup> Dominique Fontaine**, direction des ressources humaines et des affaires financières, responsable du service fonctionnel du système d'information et de gestion
- ◆ **M. Phillippe Arhets**, direction des partenariats et des relations extérieures, responsable du pôle relations internationales
- ◆ **Elli Chatzopoulou**, direction des partenariats et des relations extérieures, responsable du pôle partenariats et politique de site

### 3.3. Institut national de la recherche agronomique (INRA)

- ◆ **M. François Houllier**, président
- ◆ **M. Claude Ronceray**, directeur général délégué, chargé de l'appui à la recherche
- ◆ **M<sup>me</sup> Anne-Sophie Simon**, direction du financement et de l'administration générale, chargée des ressources propres contractuelles
- ◆ **M<sup>me</sup> Alice Pellegrin**, direction de l'action régionale, de l'enseignement supérieur et de l'Europe, responsable du pôle relations avec les établissements de recherche et d'enseignement supérieur
- ◆ **M<sup>me</sup> Clara Bacchetta**, direction de l'action régionale, de l'enseignement supérieur et de l'Europe, adjointe
- ◆ **M. Philippe Leroy**, responsable de la cellule de gestion
- ◆ **M. Jean-Michel Perez Cano**, direction du système d'information, directeur
- ◆ **M. Pierre Paris**, mission de coordination des services déconcentrés d'appui à la recherche, chef de la mission

### 3.4. Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA)

- ◆ **M. Michel Cosnard**, président et directeur général
- ◆ **M. Antoine Petit**, directeur général adjoint
- ◆ **M. Jean-Emmanuel Paillon**, délégué général à l'administration des ressources et des services
- ◆ **M. Bruno Wierzbicki**, directeur des ressources humaines
- ◆ **M. Laurent Azoulay**, directeur des affaires administratives, financières, et immobilières
- ◆ **M<sup>me</sup> Marie-Christine Plançon**, directrice des systèmes d'information, des infrastructures et des services informatiques
- ◆ **M<sup>me</sup> Sylvie Anizan**, responsable de l'Observatoire des activités

### 3.5. Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA)

- ◆ **M. Jean-Marc Bournigal**, président
- ◆ **M. Pierre-Yves Saint**, conseiller du président
- ◆ **M<sup>me</sup> Sylvie Monteil**, direction des ressources humaines et des relations sociales, directrice
- ◆ **M<sup>me</sup> Françoise Roudaut**, direction des systèmes d'information, directrice
- ◆ **M. Pascal Odot**, direction des affaires juridiques, responsable des achats
- ◆ **M. Serge Brena**, direction des affaires financières, directeur
- ◆ **M. Dominique Liffra**n, direction de la sécurité, du patrimoine et de l'environnement, directeur

### 3.6. Institut de recherche pour le développement (IRD)

- ◆ **M. Michel Laurent**, président
- ◆ **M. Jean-Yves Villard**, direction générale déléguée aux ressources, directeur général
- ◆ **M<sup>me</sup> Isabelle Benoist**, direction générale déléguée aux ressources, adjointe du directeur général
- ◆ **M<sup>me</sup> A. M Tièges**, direction des ressources humaines, directrice
- ◆ **M. F. Bergot**, direction des ressources humaines, adjoint de la directrice
- ◆ **M. Jean-Marie Hougard**, mission générale de la géostratégie et du partenariat, chef de la mission
- ◆ **M. C. Chambon**, direction des affaires générales, directeur
- ◆ **M. L. Pujolle**, direction des affaires générales, adjoint du directeur
- ◆ **M. Bernard Dreyfus**, direction générale déléguée à la science, directeur général
- ◆ **M. Gilles Bernard**, directeur des finances
- ◆ **M. Gilles Poncet**, directeur des systèmes d'information

### 3.7. Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD)

- ◆ **M. Michel Eddi**, président et directeur général
- ◆ **M. Patrick Herbin**, conseiller spécial du président et directeur général délégué aux ressources (par intérim)
- ◆ **M. Jean-Louis Muron**, conseiller du président
- ◆ **M. André Nau**, directeur régional Ile de France
- ◆ **M. Marc Gélis**, direction de la comptabilité et des affaires financières, directeur
- ◆ **M. Fabre Rousseau**, direction des ressources humaines, directeur
- ◆ **M. Alexandre Polo**, délégation achats, responsable de la délégation
- ◆ **M. Joël Sor**, direction des systèmes d'information, directeur
- ◆ **M<sup>me</sup> Myriam Valette**, direction du patrimoine et des aménagements, directrice

## 4. Autres organismes

### 4.1. Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)

- ◆ **M. Didier Houssin**, président
- ◆ **M. Philippe Tchamitchian**, section d'évaluation des établissements, directeur de la section
- ◆ **M<sup>me</sup> Nathalie Dospital**, section d'évaluation des unités de recherche, déléguée administrative de la section

### 4.2. Agence nationale de la recherche (ANR)

- ◆ **M<sup>me</sup> Pascale Briand**, directrice générale
- ◆ **M. Philippe Freyssinet**, directeur général adjoint
- ◆ **M<sup>me</sup> Mélanie Goffin**, directrice générale adjointe des ressources
- ◆ **M. Arnaud Torres**, département investissements d'avenir et compétitivité, responsable du département
- ◆ **M. Pierre Colliot**, agent comptable

### 4.3. Conférence des présidents d'université (CPU)

- ◆ **Jean-Loup Salzmman**, président
- ◆ **Gérard Blanchard**, vice-président
- ◆ **Hélène Pauliat**, présidente de la commission des moyens et des personnels
- ◆ **Michel Dellacasagrande**, conseiller

### 4.4. Agence de mutualisation des universités et des établissements (AMUE)

- ◆ **M. Stéphane Athanase**, directeur

### 4.5. Réseau national de télécommunications pour la technologie, l'enseignement et la recherche (RENATER)

- ◆ **M. Patrick Donath**, directeur

### 4.6. Association Cocktail

- ◆ **M<sup>me</sup> Véronique Josso**, directrice



## **ANNEXE XIV**

### **Liste des personnes rencontrées par l'IGAENR en amont de la mission**



# SOMMAIRE

1. SITE D'AIX-MARSEILLE.....	1
2. SITE DE BORDEAUX.....	1
3. SITE DE GRENOBLE.....	2
4. SITE DE MONTPELLIER .....	2
5. SITE DE PARIS-EST.....	3
6. SITE DE STRASBOURG .....	3



## 1. Site d'Aix-Marseille

- ◆ **M. Jean-Philippe Nabet**, délégué régional à la recherche et à la technologie de Provence-Alpes-Côte-D'azur
- ◆ **M. Yvon Berland**, président d'Aix-Marseille Université
- ◆ **M. Denis Bertin**, vice-président recherche Aix-Marseille Université
- ◆ **M. Pierre Chiappetta**, directeur exécutif de la fondation A\*MIDEX
- ◆ **M. Damien Verhaeghe**, directeur général des services Aix-Marseille Université
- ◆ **M. Frédéric Fotiadu**, directeur de l'école centrale Marseille
- ◆ **M. Younnis Hermès**, délégué régional du Centre national de la recherche scientifique (CNRS)
- ◆ **M. Dominique Nobile**, délégué régional de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM)
- ◆ **M. Michel Bariteau**, président de centre Institut national de la recherche agronomique (INRA)
- ◆ **M. Yves Foll**, directeur des services déconcentrés d'appui à la recherche INRA
- ◆ **M. Bernard Abrial**, directeur régional Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA)
- ◆ **M. Joël Yerpez**, directeur du laboratoire de recherche « Mécanismes d'accidents » de l'Institut français ses sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR)
- ◆ **M. Pierre-Jean Arnoux**, directeur adjoint de l'UMR « Biomécanique appliquée » de l'IFSTTAR
- ◆ **M. Flavio de Magistris**, responsable de l'action régionale du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)
- ◆ **M<sup>me</sup> Sophie Portier**, responsable des affaires administrative des UMR, CEA
- ◆ **M<sup>me</sup> Catherine Berthomieux**, directrice adjointe de l'UMR « Laboratoire des Interactions Plantes-Microrganismes », CEA

## 2. Site de Bordeaux

- ◆ **M. Olivier Dugrip**, recteur d'académie
- ◆ **M. Dominique Rebière**, délégué régional à la recherche et à la technologie d'Aquitaine
- ◆ **M. Christophe Giraud**, délégué régional CNRS
- ◆ **M. Philippe Lecomte**, délégué régional INSERM
- ◆ **M<sup>me</sup> Monique Thonnat**, directrice du centre INRIA
- ◆ **M. Hubert de Rochambeau**, président du centre INRA
- ◆ **M. Jean-Pierre Giannini**, directeur du centre CEA
- ◆ **M. Christophe Tzourio**, directeur unité INSERM, responsable de la cohorte ISHARE (Projet investissement d'avenir)
- ◆ **M. Jean-Jacques Toulme**, directeur de l'Institut Européen de Chimie et Biologie (IECB), unité mixte CNRS/INSERM/Université de Bordeaux
- ◆ **M. Manuel Tunon de Lara**, président de l'Université de Bordeaux
- ◆ **M. Jean-Paul Jourdain**, président de l'Université Bordeaux III
- ◆ **M. François Cansell**, directeur de l'Institut polytechnique de Bordeaux

## Annexe XIV

- ◆ **M. Éric Dutil**, directeur général des services de l'université de Bordeaux
- ◆ **M<sup>me</sup> Maylis Chusseau**, directrice de la société d'accélération des transferts de technologie (SATT)
- ◆ **M. Thibault Richebois**, directeur général adjoint des services du conseil régional d'Aquitaine
- ◆ **M<sup>me</sup> Nathalie Fouassier**, directrice de la recherche, de l'enseignement supérieur et du transfert de technologie du conseil régional d'Aquitaine

### 3. Site de Grenoble

- ◆ **M. Daniel Filâtre**, recteur d'Académie
- ◆ **M<sup>me</sup> Sophie Julian**, délégué régional à la recherche et à la technologie Rhône-Alpes
- ◆ **M<sup>me</sup> Brigitte Plateau**, administratrice générale Institut national polytechnique de Grenoble (INPG)
- ◆ **M. Didier Bouvard**, vice-président recherche, INPG
- ◆ **M. Xavier Fauveau**, directeur général des services INPG
- ◆ **M<sup>me</sup> Lise Dumasy**, présidente de l'université Grenoble 3
- ◆ **M<sup>me</sup> Martine Pevet**, directrice général des services, université Grenoble 3
- ◆ **M. Yassine Lakhnech**, vice-président du conseil scientifique, université Grenoble 1
- ◆ **M. Jean-Luc Argentier**, directeur général des services, université Grenoble 1
- ◆ **M<sup>me</sup> Isabelle Allegret**, directrice pour la recherche et la valorisation, université Grenoble 1
- ◆ **M. Jacques Istas**, vice-président valorisation et partenariats scientifiques, université Grenoble 2
- ◆ **M. Nicolas Mathey**, directeur général des services, université Grenoble 2
- ◆ **M. Pedro Ollivas**, directeur « communication, prospective et développement » PRES « université de Grenoble »
- ◆ **M. François Sillion**, directeur du centre de recherche Rhône-Alpes INRIA
- ◆ **M<sup>me</sup> Yvonne Couteaudier**, déléguée régionale INRA
- ◆ **M<sup>me</sup> Marie-Pierre Arlot**, déléguée régionale IRSTEA
- ◆ **M. Jérôme Vitré**, délégué régional Alpes CNRS
- ◆ **M. Dominique Pella**, délégué régional Rhône-Alpes INSERM
- ◆ **M. Jean Therme**, directeur de la recherche technologique CEA
- ◆ **M<sup>me</sup> Marie-Noelle Semeria**, directrice scientifique, DRT-LETI, CEA

### 4. Site de Montpellier

- ◆ **M<sup>me</sup> Armande Muller**, rectrice d'Académie
- ◆ **M. Christian Périgaud**, délégué régional à la recherche et à la technologie PACA
- ◆ **M. Philippe Augé**, président de l'université Montpellier 1 et du PRES de Montpellier
- ◆ **M. Michel Robert**, président de l'université Montpellier 2
- ◆ **M<sup>me</sup> Anne Fraisse**, présidente de l'université Montpellier 3
- ◆ **M. Thierry Bégué**, directeur général des services de l'Université Montpellier 3
- ◆ **M. Pascal Dumy**, directeur de l'Ecole nationale supérieure de chimie de Montpellier et du pôle « Balard »

## Annexe XIV

- ◆ **M. Michel Petit**, directeur régional France Sud IRD
- ◆ **M<sup>me</sup> Magali Roubieu**, administratrice régionale France Sud IRD
- ◆ **M. Patrice Garin**, directeur de l'UMR Gestion de l'eau, IRSTEA
- ◆ **M. Jacques Cavaillé**, délégué régional INSERM
- ◆ **M. Michel Salas**, Directeur régional, partenariats Méditerranée CIRAD
- ◆ **M. Gilles Bordier**, directeur adjoint centre de Marcoule Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives CEA
- ◆ **M. Michael Lecomte**, assistant scientifique, direction de l'énergie nucléaire, centre de Marcoule CEA
- ◆ **M. Laurent Bruckler**, président du centre de Montpellier INRA
- ◆ **M<sup>me</sup> Dominique Ottomani**, directrice des services d'appui à la recherche INRA
- ◆ **M<sup>me</sup> Ghislaine Gibello**, déléguée régionale CNRS
- ◆ **M. Bernard Hubert**, président Agropolis International
- ◆ **M. Eric Fargeas**, directeur Agropolis International
- ◆ **M. Gérard Giraudon**, directeur du centre de recherche Sophia Antipolis- Méditerranée INRIA
- ◆ **M. Vincent Dufour**, directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche, conseil régional Languedoc-Roussillon

### 5. Site de Paris-Est

- ◆ **M. Bernard Dizambourg**, président du PRES université Paris-Est (UPE)
- ◆ **M. Benoit Lessaffre**, vice-président recherche du PRES UPE
- ◆ **M. Gilles Roussel**, président de l'université de Marne-La-Vallée
- ◆ **M. Christian Cuesta**, vice-président du conseil d'administration, université Paris-Est Créteil
- ◆ **M. Dominique Perrin**, directeur de l'Ecole supérieur d'ingénieurs en électrotechnique et électronique
- ◆ **M<sup>me</sup> Geneviève Gestin**, directrice adjointe chargée de la recherche, Ecole nationale des ponts et chaussées
- ◆ **M<sup>me</sup> Hélène Jacquot-Guimbal**, directrice de l'IFSTTAR
- ◆ **M. Jean-Paul Mizzi**, directeur général adjoint IFSTTAR

### 6. Site de Strasbourg

- ◆ **M. Serge Kauffmann**, délégué régional à la recherche et à la technologie Alsace
- ◆ **M. Alain Beretz**, président de l'université de Strasbourg (UNISTRA)
- ◆ **M<sup>me</sup> Catherine Florentz**, vice-présidente recherche, UNISTRA
- ◆ **M. Frédéric Dehan**, directeur général des services, UNISTRA
- ◆ **M<sup>me</sup> Béatrice Meier-Muller**, directrice de la recherche, UNISTRA
- ◆ **M. Jean-Luc Bischoff**, vice-président recherche, valorisation et formation doctorale, université de Mulhouse
- ◆ **M. Samuel Bitsch**, directeur général des services, université de Mulhouse
- ◆ **M. Marc Renner**, directeur de l'institut national des sciences appliquées de Strasbourg
- ◆ **M. Philippe Bach**, directeur de l'Ecole supérieure d'architecture de Strasbourg

#### Annexe XIV

- ◆ **M. Jean-François Quéré**, directeur de l'Ecole nationale de génie de l'eau et de l'environnement de Strasbourg
- ◆ **M<sup>me</sup> Cathie Vix**, directrice unité de recherche CNRS, MICA, directrice de l'institut Carnot
- ◆ **M<sup>me</sup> Gaelle Bujan**, déléguée régionale CNRS
- ◆ **M<sup>me</sup> Marie-Ange Luce**, déléguée régionale INSERM
- ◆ **M. Nicolas Carboni**, directeur de la SATT « Conectus »
- ◆ **M. Gilles Grand**, directeur de l'incubateur régional d'entreprises innovantes SEMIA