Coûts complets de la recherche : outil technique ou changement de paradigme ?

Bruno Chaudret, Yves Langevin, Yves Laszlo¹

Le but poursuivi ici est de mettre en évidence des problèmes engendrés par le nouveau dogme ministériel : le passage des laboratoires de recherche publics aux coûts complets avec comme outil la comptabilité analytique. Il se peut que ce court texte paraisse schématique. Dans ce cas, nous renvoyons le lecteur à la « version longue » dont il est issu (www.recherche-du.fr/ministere/coutcomplet.pdf).

Les coûts complets dans le secteur privé et les EPIC

Tout d'abord, la notion de coûts complets n'est pas nouvelle. Ce mode de comptabilité qui fonde la mesure de la performance sur une analyse des coûts directs et indirects est la règle dans le secteur privé. Cette notion participe du mouvement *d'objectivisation de la performance visant à donner des indicateurs, idéalement chiffrés*, qui pour une action donnée devrait d'une part permettre une réduction des coûts et d'autre part être une aide au processus de décision.

Ce mode de gestion est appliqué dans les EPIC (CEA, CNES, IFP, ONERA, ...). La stratégie de ces établissements de recherche avant tout finalisée est discutée/négociée avec le(s) ministère(s) de tutelle. La mission de l'établissement est de mettre en œuvre la stratégie de recherche et développement décidée à l'échelle gouvernementale. Il lui faut donc mettre en place des projets ainsi que le financement de ces projets. Pour ce faire l'établissement dispose de « ressources » matérielles ou humaines qu'il peut affecter au projet ainsi que de financements supplémentaires, ministériels, venant d'agences gouvernementales, de fonds européens, de contrats industriels etc ..., qu'il doit dans bien des cas aller chercher lui-même. Le système des coûts complets permet alors un suivi des actions entreprises car chacune est totalement identifiée et autonome. *Le contribuable sait alors à quoi sert un euro investi*, en tout cas formellement : du moins est-ce l'illusion comptable sur laquelle se fonde un tel outil de gestion. Ceci permet de mesurer mécaniquement la performance en mesurant le rapport entre le coût complet du projet et ses résultats explicités par différents indicateurs de performance technologiques (brevets, nouveaux procédés, logiciels), économiques (vente de licence, exploitation d'un procédé, création de filiales) voire scientifiques (bibliométrie,

¹ BC, directeur du LCC, UPR CNRS, YL, directeur de l'IAS, UMR Université Paris XI-CNRS, YL, directeur du CMLS, UMR Ecole polytechnique-CNRS.

brevets). Dans ce cadre, la notion de projet est essentielle. Celui-ci va être divisé en « tâches » bien identifiées qui seront confiées aux chercheurs, ingénieurs, techniciens, administratifs... En général, une personne pourra être affectée à plusieurs projets. Il deviendra donc nécessaire de connaître la proportion de son temps nécessaire à l'accomplissement de chaque projet et de vérifier que cette « ressource » a bien été utilisée pour le projet auquel elle est affectée. Il « faut donc » mettre en place des « feuilles de temps » (cf. annexe). Ces feuilles de temps permettent de vérifier la part du temps consacrée au projet chaque jour ouvrable de l'année. Elles permettent également de connaître les congés maladie, les vacances... de la « ressource ».

Quand ce système a été mis en place dans les entreprises dans les années 80/90, par exemple lors de la privatisation de grands groupes industriels nationalisés en 1981, un problème sérieux s'est posé. En effet, des personnels affectés à des projets totalement disjoints partageaient l'utilisation des mêmes ressources techniques, par exemple une plate-forme analytique (caractérisation de matériaux, bancs d'essais de moteurs, tests biologiques, ...). Qui doit payer dans ce cas ? Dans la recherche publique le principe est la « solidarité de la fonction publique » : les utilisateurs paient les coûts marginaux, par exemple l'eau pour refroidir un four, le papier pour imprimer les résultats, ... mais en aucun cas l'amortissement de la machine ni le salaire de l'ingénieur qui la fait fonctionner. Il a donc fallu établir le coût complet de ces prestations : amortissement des machines, salaires des opérateurs voire des interpréteurs, infrastructure, fluides (eau, gaz électricité) et bien sûr coûts marginaux. Les plates-formes analytiques étaient donc entièrement financées. Cependant les chercheurs sur projets de l'entreprise se sont vite rendus compte que les coûts complets et donc que les tarifs appliqués aux « clients » de ces plates-formes étaient astronomiques et qu'il était difficile d'y accéder. Ils se sont tournés vers les plates-formes de la recherche publique qui même en appliquant un tarif différencié étaient beaucoup moins chères. Des processus du même genre ont eu lieu pour d'autres fonctions (gardiennage, espaces verts, chauffeurs, ...) et cela a lancé le mouvement « d'externalisation des fonctions supports » qui a englobé dans certains cas les services analytiques de grandes entreprises. On comprend à cette occasion l'insistance des pouvoirs publics à créer de grandes plates-formes analytiques accessibles aux entreprises.

En résumé, la mise en place des coûts complets s'entend pour appliquer une stratégie (notamment de recherche et développement) décidée dans un autre lieu, pour développer des actions sur projets (notamment de recherche) indépendants, pour évaluer chaque échelon de la

mise en œuvre des projets (notamment les « équipes-projets » et les « ressources humaines ») grâce aux « feuilles de temps ».

Quel rapport avec la gestion de la recherche publique dans les universités et les EPSTs ?

Lors de la première entrevue en décembre 2007 de la délégation de Directeurs d'Unités de recherche (DU) avec leur ministre de tutelle Valérie Pécresse, celle-ci leur a précisé que le gouvernement souhaitait renforcer le pilotage de la stratégie nationale de recherche. A cette occasion, elle a lié la demande formulée par les DU d'engagements budgétaires pluriannuels à un passage des laboratoires aux coûts complets. Cela a été réaffirmé récemment par un membre important du ministère à propos de l'attribution aux laboratoires d'une proportion du financement des contrats ANR obtenus par les équipes de ce laboratoire afin de compenser les surcoûts induits et de lui donner des moyens de mener une politique scientifique trans-équipes.

Pourquoi donc s'intéresser aux coûts complets dans un contexte, la recherche publique non finalisée, qui ne semble pas adapté à leur mise en place dans la mesure où le « produit final » est bien souvent non monétarisable ? Rappelons au préalable que la recherche dans les universités et les EPST a statutairement (au moins) deux fonctions, certes la participation à *l'économie de la connaissance* ce qui est intégralement le rôle des EPIC, mais également au *développement des connaissances*, rôle qui n'est joué par aucun autre acteur.

Au vu du premier paragraphe, il semble clair qu'au CNRS la mise en place simultanée d'outils de comptabilité analytique (BFC) et du logiciel connexe de gestion des ressources humaines (SIRHUS) participe d'une stratégie de changement du mode de fonctionnement de l'organisme. Dans ce cadre, qui est déjà largement en place, les équipes sont indépendantes sur le plan financier, le soutien de base qui revient aux laboratoires est marginal par rapport aux financements sur projets et permet de moins en moins de développer une recherche libre et créative. L'appel à projets blanc de l'ANR, par ailleurs défendu par les DU, ne suffit pas à financer cette recherche, notamment à cause du défaut structurel de tout appel à projets qui est le conformisme. Souvenons-nous de l'image de l'électricité et de la bougie : il est indispensable de pouvoir développer des recherches originales à l'évaluation rigoureuse mais en dehors de toute pression tant économique que de mode. Les deux modes de financement, soutien de base et appels à projets ont leurs intérêts, mais comme l'a signalé la directrice de l'ANR : « Il ne sert à rien d'arroser le désert ». En d'autres termes, il ne sert à rien de financer un projet dans des laboratoires qui n'ont pas un socle suffisant d'environnement, de

connaissances ou de savoir-faire pour le réaliser. Si les équipes ne peuvent plus développer des sujets originaux, ce sont les applications de demain qui sont remises en cause.

Le développement de plates-formes mutualisées est une excellente chose, soutenue par les DU, à condition que ce soit dans le contexte d'une recherche publique où les utilisateurs paient le coût marginal de l'analyse ou de l'entretien des machines. Il est curieux de constater que les équipements mi-lourds, priorité du Directeur Général lors de sa prise de fonction, ne soient attribués qu'aux plates-formes (RTRA notamment) et fédérations mais plus aux laboratoires (sauf dans le cadre du CPER). Va-t-on voir se mettre en place des plates-formes externalisées dont les « clients » paieront les services à coûts complets ? Ceci aurait un effet désastreux et à long terme sur notre système de recherche.

Les enquêtes actuelles sur les métiers et la volonté affichée de ne plus recruter d'administratifs, d'informaticiens et de documentalistes rappellent étrangement la politique d'externalisation des fonctions support décrites plus haut. Il serait intéressant de savoir sur quel bilan réel des effets de cette politique d'externalisation, pratiquée par les grandes entreprises depuis un quart de siècle, ces choix sont fondés.

Est-on en présence d'un plan concerté et très bien préparé par la puissance publique de changement du mode de gestion de la recherche ou d'une crise de paranoïa des auteurs ?

Penchons-nous sur une analyse récente d'un expert des coûts complets, Denis Randet, directeur de l'ANRT et ancien directeur du LETI-CEA (*Un financement en coût complet des universités et des EPST par les agences*, Dépêche 114907 AEF, 4 juin 2009).

« Imaginons, dans le même domaine et le même établissement, deux équipes de même nature, une équipe A dont les projets ont été sélectionnés par les agences et qui doit pour les mener à bien augmenter ses moyens, et une équipe B dont les projets n'ont pas été retenus. La première chose à faire paraît être de transférer des personnes de B vers A ; c'est d'ailleurs un des principaux effets attendus de la création des agences : faire croître les meilleures équipes aux dépens des moins bonnes. [...] Le responsable du laboratoire serait héroïque de prendre, au nom d'une morale supérieure, une décision contre-productive à son niveau et contraire à la traditionnelle « liberté des chercheurs » (au sens le plus conservateur, liberté de passer ma vie au même endroit). [...] Au total, on peut avancer que le changement de régime ne

coûterait à peu près rien aux agences, et donc à l'État, alors qu'il apporterait une contribution non négligeable au progrès des conditions de travail.»².

Ce texte parle de lui-même. On comprend d'abord ce qu'Agence de moyens signifie pour un EPST : la fourniture de ressources humaines permanentes aux projets. Ensuite, d'après M. Randet, les meilleures équipes sont celles qui bénéficient du financement des agences. Ce n'est peut-être pas totalement faux. Mais dire que l'absence de financement par les agences indique qu'une équipe est mauvaise n'en découle en aucune manière, malgré ce que laisse croire la présentation de M. Randet. Au contraire, franchir ce pas pourrait détruire des équipes réellement créatives. On peut également souligner que le « transfert aux équipes soutenues par les agences de moyens » préconisé par M. Randet se révélera le plus souvent contre-productif, ne serait-ce qu'à cause de la démotivation des personnels concernés du fait d'une réaffectation perçue comme arbitraire.

Comme on le voit, la mise en œuvre des coûts complets résulte plus d'une philosophie dangereuse que de la volonté louable de donner une vision claire aux acteurs de la recherche des moyens qu'ils engagent réellement. Cette confusion entre ces deux aspects, qu'elle soit voulue ou fortuite, rend un débat sur ces questions d'autant plus indispensable.

En résumé, le passage aux coûts complets semble participer plus d'un changement de paradigme de la gestion de la recherche française que d'une saine volonté de gestion économe et responsable des deniers publics. Précisément, n'assisterait-on pas là à une transformation des EPST en EPIC de fait, thématiques ou généralistes : comme ces derniers, ils appliqueront la stratégie nationale de recherche gouvernementale au travers de projets pilotés à coûts complets. La notion de politique scientifique d'un organisme serait largement perdue, celle de politique scientifique des laboratoires également, dans la mesure où seules les comparaisons entre les succès aux divers appels d'offre dans la ligne de la stratégie nationale de recherche et les coûts des recherches détermineront leurs directions de recherche. La recherche libre serait alors laissée aux seules universités autonomes qui auront à se débattre dans des choix financiers cornéliens pour arbitrer entre leurs différentes missions.

² Les passages mis en gras l'ont été par les auteurs de ce texte.

Annexe

Lorsque le temps effectif de travail déclaré au titre des personnes impliquées dans le projet dépasse la « norme » du temps de travail des mêmes catégories de personnel de l'établissement, le temps réellement travaillé devra être retenu sauf si le surcroit de travail a donné lieu à rémunération.

Il convient de souligner que, compte tenu de la réglementation du travail applicable en France, le mode de calcul proposé peut être retenu avec le correctif suivant. Un des principes posés par la Commission étant que, quel que soit le domaine (comptabilisation des charges, recrutement de personnel, temps de travail...), la réglementation nationale du bénéficiaire doit être respectée, le chiffre de 1.680 heures productives ne peut être retenu. Il convient de lui substituer l'obligation annuelle de 1.607 heures. En conséquence il faudrait adapter soit le nombre de jours de travail soit la durée journalière de travail.

Exemple de modèle de fiche de temps pouvant être mise en place :

Nom :	Semaine :					Mois-année :	
	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi	Samedi	Dimanche
Activités recherche et développement	01	02	03	04	05	06	07
Recherche							
Projet xxx							
Projet yyy							
Projet zzz							
Management							
Projet xxx							
Projet yyy							
Projet zzz							
Total R & D							
Autres activités							
A							
B							
C							
Total autres							
Absences							
Congés annuels							
Congés spéciaux							
Maladie							
Total absences							
TEMPS TOTAL							
Signature de la personne impliquée dans le projet							
Approbation du responsable (habilité)							