



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 I : Rapport et pièces jointes

Établi par

REMI TOUSSAIN

Inspecteur général des finances

JEAN-PASCAL BONHOTAL

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

GUILLAUME VANDERHEYDEN

Inspecteur des finances

SACHA KALLENBACH

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

avec la participation de

NICOLAS LE RU

Inspecteur des finances adjoint

CHARLOTTE SAUDIN

Assistante de vérification

ANNE BISAGNI-FAURE

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

- MAI 2014 -

IGF

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

IGAENR

SYNTHÈSE

Les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur et de recherche - singulièrement les universités - ont, depuis les années soixante, progressivement associé leurs moyens dans des structures communes, pour la recherche elle-même, mais aussi pour partager des équipements ou divers services.

Un maillage de plus de quatre mille structures de recherche, en grande partie communes, s'est ainsi constitué qui associe les forces de recherche des deux types d'établissements, mais également des moyens humains et financiers pour assurer des fonctions de support¹ (c'est-à-dire, l'ensemble des compétences qui fournissent des services aux métiers de la recherche, mais sans être en lien direct avec elles : gestions financière, des ressources humaines ou du patrimoine immobilier, systèmes d'information, etc.) ou de soutien (comme la valorisation des résultats de la recherche ou la documentation scientifique).

Les unités mixtes de recherche (UMR) représentent la part prépondérante de ces structures de recherche². Elles sont créées sur la base d'une simple convention passée entre les parties.

Ces nombreuses unités constituent la structure élémentaire de la recherche au sein d'un écosystème particulièrement complexe et morcelé, avec soixante-quinze universités, une quarantaine d'établissements scientifiques, culturels et professionnels, de très nombreuses écoles et plus d'une vingtaine d'organismes de recherche.

La dernière décennie a en outre été marquée par d'importantes évolutions, notamment législatives, visant à donner plus de lisibilité à l'université française et à renforcer la place de notre pays face à la vive compétition internationale qui se développe dans le champ de la production et de la diffusion des savoirs. Ayant, en peu d'années, contribué à façonner un nouveau paysage institutionnel avec des fusions d'universités, des dynamiques de sites fédératrices, une autonomie accrue des établissements, ces évolutions ont aussi généré de nouvelles entités, en particulier dans le cadre du programme « investissements d'avenir ».

Paradoxalement, cette dispersion institutionnelle et ces évolutions récentes n'ont pas été accompagnées de la mise en place d'un système d'information et de gestion partagé.

Ceci constitue une faiblesse majeure : la gestion des unités de recherche est complexe, l'allocation des ressources par les organismes et établissements d'enseignement supérieur et de recherche n'est pas fondée sur des bases partagées, et le pilotage national de la recherche ne peut s'appuyer sur des données fiables.

La répartition des effectifs dédiés aux fonctions support - considérés globalement pour le panel d'organismes retenu par la mission - met en évidence que l'efficacité de ces moyens ne peut être convenablement appréhendée qu'en considérant l'ensemble de l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche :

- ◆ 40 % de ces effectifs sont en effet directement affectés dans des structures mixtes de recherche ou de service ;
- ◆ 16 % se situent dans les délégations régionales, 24 % dans les centres de recherche ;
- ◆ 20 % relèvent des sièges des organismes.

¹ La mission en propose une définition précise sous le titre 4 du rapport de synthèse.

² Le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) et l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) - qui constituent à eux trois la part essentielle (plus de 90 %) des UMR impliquant le panel d'organismes retenu par la mission - y affectent de la moitié aux trois-quarts de leurs effectifs.

Rapport

Dans ce contexte, confrontée à de très grandes difficultés pour disposer des données consolidées nécessaires à ses travaux, la mission formule tout d'abord plusieurs recommandations pour y porter remède. En particulier :

- ◆ l'établissement d'une nomenclature harmonisée des différentes catégories de structures mixtes de recherche et de service (proposition n°1) ;
- ◆ l'attribution à chacune d'un identifiant unique, partagé par l'ensemble des acteurs (proposition n°2) ;
- ◆ la constitution d'un référentiel commun des structures et des données, préalable à la mise en œuvre de systèmes d'information et de gestion inter opérables entre les différents acteurs et à la fiabilisation du répertoire national des structures de recherche (RNSR), que le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR) entend opportunément développer (propositions n°s 11 et 15).

La mission a tout d'abord constaté qu'à la suite des audits conduits en 2011 par l'IGAENR³ auprès de cinq d'entre eux et dans un contexte budgétaire plus contraint, la plupart des organismes de recherche de son panel avaient engagé des plans de rationalisation de leurs fonctions support.

Ces plans, d'ampleur variable, sont avant tout orientés vers une amélioration du fonctionnement interne.

Ils prévoient pour certains des projets importants de relocalisation et de rationalisation (comme le CNRS en Ile-de-France, avec un regroupement à Villejuif de deux délégations régionales), qui peuvent être directement liés au développement de certains sites, comme à Saclay (regroupement commun INRA-AgroParisTech ou projet de relocalisation de l'IRSTEA).

Les perspectives de regroupement sur des implantations communes sont toutefois apparues fort modestes à la mission. Celle-ci porte une appréciation de même nature sur les enjeux et les perspectives d'une mutualisation accrue des implantations ou des fonctions support des différents organismes à l'international.

C'est donc à travers des efforts de rationalisation interne et surtout par la mutualisation des moyens que des progrès peuvent être attendus.

Ainsi, dans le domaine des achats, une meilleure organisation interne et de l'ensemble de l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche devrait engendrer à terme des bénéfices substantiels, y compris pour les achats liés aux activités de recherche⁴. Compte tenu de l'importance des enjeux, mais aussi des difficultés particulières liées à l'éclatement des acteurs et aux particularités des besoins de la recherche, la mission formule plusieurs recommandations tendant à amplifier les premières actions entreprises par les organismes :

- ◆ le développement par le service des achats de l'État (SAE) d'une animation dédiée au secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche (proposition n°3) ;
- ◆ la mise en place progressive d'un réseau de compétences aux niveaux régionaux des organismes (proposition n°4) ;
- ◆ l'intérêt de suivre le projet de dématérialisation des achats en cours de déploiement par le CNRS et d'examiner son éventuelle extension à d'autres organismes (proposition n°6).

³ « 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. Octobre 2011.

⁴ Les achats métier du CNRS, de l'INSERM et de l'INRA représentent près de 600 M€/an (entre 41 et 66 % du montant total des achats de ces organismes). Au CNRS, 78% des achats métier sont portés par les UMR.

Rapport

Aucun des organismes du panel n'a établi de mesure détaillée des bénéfices attendus de ces plans d'actions. Pour expliquer cette absence, ceux-ci avancent des raisons techniques mais plus généralement une volonté managériale. En effet, ces plans constituent davantage une démarche globale de progrès qu'un vecteur d'économies.

Dans ce contexte, la mission a évalué la part des effectifs dédiés aux fonctions support rapportés aux effectifs totaux des différents organismes, ainsi que son évolution. Confrontée là-aussi à des difficultés méthodologiques⁵, elle a néanmoins mis en évidence des disparités importantes selon les organismes (ce taux varie de 12 % à 22 %). Ces disparités, pour lesquelles la taille de certains organismes joue un rôle certain, permettent néanmoins de considérer que des marges de progrès existent.

Toutefois, la mission considère que ces marges de progrès ne peuvent être analysées au seul niveau des organismes, selon une approche exclusivement « verticale », mais doivent aussi prendre en compte leur implication relative dans le fonctionnement des structures communes auxquelles ils participent (cf. *supra*), en particulier au niveau des unités de recherche et des sites universitaires.

La gestion des unités de recherche, en dépit des recommandations formulées dès 2008 et des dispositions prises alors, a enregistré fort peu de progrès. Celle-ci reste complexe pour le directeur d'unité ; les partenaires n'ont que très rarement une vision consolidée de l'ensemble des moyens, en particulier de support, dont disposent les unités ; les dialogues de gestion n'associent que très rarement l'ensemble de ces partenaires. Il en résulte une grande incertitude quant à l'optimisation des allocations de ces moyens et une coûteuse complexité administrative.

La délégation globale de gestion (DGG), qui visait à confier à un seul des partenaires - en principe l'hébergeur - la gestion des moyens de l'unité est un échec (108 UMR⁶, soit 8,3 % des UMR correspondant au panel de la mission), les simplifications réglementaires, l'harmonisation des pratiques des partenaires, ou la mise en cohérence des outils informatiques de gestion, énoncées en 2008 comme autant de préalables, n'ont pratiquement pas été mises en œuvre. Aussi, sans préjudice de ses recommandations en matière d'environnement réglementaire et d'outils de gestion (cf. *infra*) la mission propose :

- ◆ d'adopter une démarche pragmatique visant à dissocier les notions de tutelle scientifique des UMR de celle d'opérateurs de gestion, dont le nombre serait au plus de deux (proposition n°7) ;
- ◆ d'assurer un dialogue de gestion effectivement partagé entre toutes les tutelles et fondé sur une connaissance transparente de l'ensemble des moyens de l'unité (proposition n°14).

La mission a par ailleurs constaté que des efforts de mutualisation plus larges ont été récemment développés au niveau des sites par plusieurs organismes (CNRS, INSERM, INRA, notamment), avec des ambitions et des fortunes variables.

Cette nouvelle approche lui paraît porteuse de gains d'efficience importants. Elle recommande dès lors de :

⁵ Aucun des cinq établissements concernés n'a poursuivi la collecte des données sur une base identique à celle retenue par l'IGAENR en 2011.

⁶ En outre, comme l'enquête conduite par la mission l'a montré, cette délégation de gestion est souvent partielle et la satisfaction des directeurs d'unités, mitigée.

Rapport

- ◆ donner désormais un haut degré de priorité au développement de tels services mutualisés de gestion au niveau des sites : le potentiel de mutualisation y gagnera, de même que la capacité à accroître la qualité des services rendus par une professionnalisation accrue. Des services nouveaux pourront être développés comme en matière d'achats (cf. *infra*), d'appui à la gestion des ressources sur contrats, d'assistance informatique, etc. (proposition n°8) ;
- ◆ développer ces services mutualisés de manière progressive, à partir des sites dont la structuration est la plus avancée, le cas échéant avec une assistance extérieure (proposition n°9).

De telles évolutions imposent un engagement de l'État, tout particulièrement le MENESR, à plusieurs niveaux, afin :

- ◆ d'assurer un environnement réglementaire simplifié : ceci semble bien engagé sur plusieurs des aspects qui étaient pendants depuis 2008⁷ tandis qu'une uniformisation des règles applicables aux achats paraît souhaitable⁸ (proposition n°5) ;
- ◆ de contribuer à une harmonisation des pratiques de gestion dans les établissements d'enseignement supérieur, sur la base d'un bilan à établir (proposition n°10) ;
- ◆ d'assurer le déploiement rapide des outils informatiques de gestion inter opérables pour les laboratoires et une mutualisation accrue des services informatiques apportés par les organismes (proposition n°12). La note établie, à la demande de la mission, par la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers, précise les conditions d'une telle mutualisation ;
- ◆ d'élaborer, pour le moyen terme, un schéma directeur pour un système d'information global de la recherche (proposition n°13).

En outre, la prolifération des demandes de financement d'infrastructures numériques pour le stockage de données et le calcul enregistrées dans le cadre de la préparation des contrats de projets État-Région 2014-2020 (290 M€ recensés par le seul MENESR) conduit la mission à recommander la définition d'un schéma directeur dans ce domaine, avec l'assistance de la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (proposition n°16).

Pour la mission, la mise en œuvre de la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche offre l'opportunité de rompre avec les pratiques antérieures et de construire de manière concomitante, dans le cadre des politiques de site, le projet académique et scientifique et la mutualisation des supports qui le serviront.

Dans cette perspective, la relation contractuelle de l'État avec les organismes de recherche doit intégrer la dimension des fonctions support.

La mission a constaté qu'aucun outil suffisamment fiable et harmonisé de suivi des effectifs à la suite de l'audit de l'IGAENR de 2011 n'avait été mis en place et recommande qu'en liaison avec les établissements, le MENESR, définisse précisément un tel outil de suivi et de pilotage, pour lequel la mission formule des propositions détaillées (proposition n°19).

⁷ Cf.9.1.

⁸ Ceux-ci relèvent actuellement du cadre de droit commun, le code des marchés publics, mais aussi de l'ordonnance 2005-649 du 6 juin 2005 pour les achats liés à l'activité de recherche, ce qui est source d'interprétations diverses selon les établissements et organismes et de complexité pour les unités de recherche.

Rapport

Cet outil doit permettre en particulier de mieux comparer l'efficacité des organismes entre eux et de prendre en compte leur degré d'implication dans les structures mixtes, dans les services mutualisés de gestion, en fonction de leurs caractéristiques propres. Les contrats pluriannuels passés entre l'État et les organismes ainsi que les instructions annuelles à leurs dirigeants doivent fixer des objectifs précis en matière de fonctions support (proposition n°20).

Corrélativement, les contrats uniques de site prévus par la loi de juillet 2013⁹ devraient, selon la mission, comporter un volet relatif aux fonctions support et en particulier aux perspectives de développement de services communs de gestion (proposition n°18).

Les marges de manœuvre et les bénéfices qui peuvent être retirés, à terme, de la mise en œuvre de ces différentes propositions ne sont pas négligeables. En particulier, la mission a procédé à l'évaluation des ordres de grandeur portant sur les effectifs. Sous les réserves méthodologiques évoquées *infra*, des marges indicatives de progrès allant de 455 à 940 ETP¹⁰ (sur 7 810 ETP dédiés aux fonctions support dans les organismes du panel) ont été identifiées, sans préjudice de leur affectation.

Établies à partir d'échanges approfondis - mais non d'audits - avec les sept organismes du panel retenu, et éclairées par des visites de site, les vingt propositions précitées ont la portée générale visée par la lettre de mission. Aussi bien, leur déclinaison par organisme devra tenir compte de leurs particularités, notamment pour ceux que la mission n'a pas été en mesure de retenir dans le champ de ses investigations.

⁹ Article L. 718-5 du code de l'éducation.

¹⁰ Selon que l'on aligne tous les organismes sur le ratio fonctions support rapporté aux effectifs totaux le plus faible (12 %) ou que l'on distingue un objectif plus faible pour les plus petits organismes (moins de 3 000 ETP totaux), soit 18 %.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. L'ORGANISATION DE LA RECHERCHE EN FRANCE, MARQUÉE PAR UNE FORTE IMBRICATION DES ACTEURS AU TRAVERS DE MULTIPLES STRUCTURES COMMUNES, DEMEURE COMPLEXE ET DÉPOURVUE D'OUTILS PARTAGÉS DE GESTION ET DE PILOTAGE	4
1.1. Depuis les années soixante, les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur ont progressivement développé un maillage de plus de quatre mille structures de recherche en grande partie communes.....	4
1.2. Au cours de la dernière décennie, d'autres évolutions importantes ont accru la lisibilité du paysage universitaire, mais également généré de nouvelles entités, sources de complexités administratives supplémentaires.....	5
1.3. Les référentiels et outils communs, qui auraient dû accompagner ces évolutions pour simplifier la gestion des unités de recherche et assurer un pilotage partagé entre les multiples acteurs, font très largement défaut	7
2. POUR AUTANT, DES EFFORTS DE RATIONALISATION ET DE MUTUALISATION DES FONCTIONS SUPPORT ET DE CERTAINES ACTIVITÉS LIÉES ONT ÉTÉ ENGAGÉS AU SEIN DES ORGANISMES DE RECHERCHE.....	9
2.1. La contrainte budgétaire et une mission d'audit conduite en 2011 ont incité certains organismes de recherche à entreprendre, avec des résultats variables, des démarches d'amélioration de l'efficacité de leurs fonctions support	9
2.1.1. <i>La plupart des organismes observés ont engagé un plan d'actions concernant leurs fonctions support, plus ou moins ambitieux et souvent tourné d'abord vers le fonctionnement interne.....</i>	<i>9</i>
2.1.2. <i>Le suivi des effectifs dédiés aux fonctions support varie d'un établissement à l'autre et n'assure pas une continuité avec les évaluations faites lors de l'audit de 2011</i>	<i>12</i>
2.1.3. <i>Sous ces réserves, la mission s'est efforcée d'établir un état des lieux actualisé et de procéder à une estimation du périmètre de bénéfice potentiel d'une mutualisation accrue</i>	<i>12</i>
2.2. Si des perspectives de gains paraissent modestes en termes d'optimisation des implantations des organismes et à l'international, elles sont prometteuses en matière d'achats.....	16
2.2.1. <i>La mutualisation des implantations des organismes reste, à ce stade, peu prometteuse</i>	<i>16</i>
2.2.2. <i>Les perspectives d'une mutualisation accrue en matière d'implantation et de support pour les activités internationales des organismes sont modestes....</i>	<i>17</i>
2.2.3. <i>Une politique des achats, structurée et mutualisée, apparaît constituer une source de gains importants à terme pour les organismes et plus généralement pour l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche.....</i>	<i>18</i>

3. L'OPTIMISATION DES FONCTIONS SUPPORT AU SEIN DE L'ÉCOSYSTÈME NE PEUT ÊTRE ASSURÉE SANS QUE SOIENT RECONSIDÉRÉES LES CONDITIONS DE LA MUTUALISATION DES MOYENS, D'ABORD AU SEIN DES UNITÉS DE RECHERCHE.....	21
3.1. Les UMR sont la forme principale des structures mixtes de recherche	22
3.2. Les recommandations formulées dès 2008 pour simplifier et optimiser la gestion des unités de recherche n'ont guère été suivies d'effet	22
3.3. En particulier, la délégation globale de gestion (DGG) ne connaît qu'un développement marginal	25
3.4. De surcroît, l'enquête menée par la mission auprès des établissements d'enseignement supérieur et des directeurs des unités faisant l'objet d'une DGG révèle un bilan mitigé.....	26
3.5. L'analyse de la structuration des UMR, à partir des données que la mission a pu réunir, éclaire divers enjeux de la gestion des UMR.....	26
3.6. La mission propose de limiter à deux le nombre des opérateurs de gestion, indépendamment du nombre des tutelles scientifiques.....	30
4. AU-DELÀ, UNE APPROCHE PLUS LARGE DE LA MUTUALISATION, DANS LE CADRE DU DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF DE SERVICES COMMUNS DE SUPPORT AU NIVEAU DES SITES, DEVRAIT ÊTRE RETENUE	31
4.1. Devant le peu de succès de la DGG, des expériences de mutualisation plus larges ont été menées	31
4.2. La constitution de services mutualisés de gestion au niveau des sites apparaît particulièrement stratégique dans une vision de moyen et long terme	32
4.3. Le développement de ces services mutualisés devra être pragmatique, progressif, mais soutenu avec volontarisme	33
5. CES ÉVOLUTIONS DOIVENT ÊTRE ACCOMPAGNÉES D'UN ENVIRONNEMENT RÉGLEMENTAIRE ET DE SYSTÈMES D'INFORMATION QUI SIMPLIFIENT LA GESTION ET PERMETTENT UN PILOTAGE PARTAGÉ ENTRE LES DIFFÉRENTES PARTIES PRENANTES	34
5.1. La convergence et la simplification des règles de gestion doivent être menées à leur terme.....	34
5.2. L'établissement de référentiels de données communs et la convergence des systèmes d'information doivent constituer des actions prioritaires	35
5.2.1. <i>Le système d'information et de gestion qu'on aurait pu attendre en contrepartie de la souplesse d'organisation des structures communes de recherche fait aujourd'hui largement défaut.....</i>	<i>35</i>
5.2.2. <i>La mise en place d'un référentiel des données et des structures constitue une démarche fondatrice pour l'élaboration d'un tel système d'information.....</i>	<i>36</i>
5.2.3. <i>Un pilotage effectif de la convergence des outils informatiques est un enjeu majeur, sur le court et le moyen terme.....</i>	<i>37</i>
5.2.4. <i>Le cadre juridique pour les mutualisations des solutions logicielles est désormais clarifié</i>	<i>38</i>
5.2.5. <i>Les progrès attendus en matière d'applications informatiques doivent permettre de déployer plus largement des dialogues de gestion avec les unités réellement partagés entre les tutelles.....</i>	<i>39</i>
5.2.6. <i>Le répertoire national des structures de recherche gagnerait à s'appuyer sur des bases automatisées et fiables.....</i>	<i>40</i>

5.2.7. <i>La prolifération des projets d'infrastructures numériques appelle la mise en place d'un schéma directeur national</i>	40
5.3. La part croissante des ressources contractuelles dans le développement de la recherche devrait entraîner une réflexion globale incluant le financement des fonctions support.....	41
5.4. L'accompagnement en matière de ressources humaines est une condition de mutualisation efficace sur un site.....	43
6. LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI DE JUILLET 2013 ET LE DÉVELOPPEMENT DES POLITIQUES DE SITE OFFRENT L'OPPORTUNITÉ DE CONSTRUIRE DE MANIÈRE CONCOMITANTE LE PROJET ACADÉMIQUE ET SCIENTIFIQUE ET LA MUTUALISATION DES SUPPORTS QUI LE SERVIRONT	43
CONCLUSION	46
LES 20 PROPOSITIONS DE LA MISSION	47

INTRODUCTION

Par lettre de mission du 9 janvier 2014 (cf. pièce jointe n°1), le ministre de l'économie et des finances, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche et le ministre délégué au budget ont confié à l'inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) et à l'inspection générale des finances (IGF), une mission ayant pour objet « *l'évaluation de l'implantation territoriale des organismes de recherche et les perspectives de mutualisation entre établissements et universités* ». Cette mission s'inscrit dans le cadre de la décision n°48 du comité interministériel de modernisation de l'action publique (CIMAP), au titre de l'année 2013.

La note de cadrage établie par la mission le 28 janvier 2014 a été validée par le comité de pilotage interministériel mis en place au titre de cette décision lors de sa réunion du 31 janvier.

En particulier, compte tenu du périmètre particulièrement large de la mission, il était décidé de retenir sept organismes de recherche pour conduire les investigations nécessaires : le centre national de la recherche scientifique (CNRS), l'institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), l'institut national de la recherche agronomique (INRA), l'institut national de la recherche en informatique et automatique (INRIA), le centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), cinq établissements ayant fait l'objet d'un audit approfondi de leurs fonctions support par l'IGAENR en 2011, auxquels étaient ajoutés l'institut de recherche pour le développement (IRD) et l'institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA). Par sa diversité mais aussi par sa dimension cumulée, ce panel d'organismes était considéré comme suffisamment représentatif des questions à aborder par la mission.

Par ailleurs, le périmètre des fonctions support à prendre en compte était également acté par le comité de pilotage, à savoir essentiellement celui qui avait été défini lors de la conduite de l'audit de 2011 précité : « *l'ensemble des compétences qui fournissent des services aux fonctions métier de l'établissement, mais sans être en lien direct avec le cœur de métier* », ce qui les distingue des fonctions dites de soutien.

Enfin, la notion d'implantation devait être comprise beaucoup plus en termes de mutualisation des moyens dans le cadre des politiques de site qu'au sens purement géographique.

Conformément à la lettre de mission, les travaux devaient conduire à examiner les regroupements et mutualisations « *au sein de chaque organisme, entre organismes de recherche, entre ceux-ci et les universités* », en vue de formuler des recommandations d'optimisation de l'efficacité et de l'efficience de la gestion de ces organismes, en intégrant les unités mixtes de recherche. Dans ce cadre, une évaluation particulière du dispositif de la délégation globale de gestion était demandée. Enfin, la question des activités internationales devait être envisagée sous le seul angle des rationalisations possibles des implantations et des fonctions support liées à ces activités. Les recommandations devaient viser une diminution des « *dépenses liées aux fonctions support de l'ordre de 10 %* ».

Comme évoqué lors de la réunion du comité de pilotage, la mission se proposait, outre la mutualisation des fonctions support elles-mêmes, de porter une attention particulière aux systèmes d'information et leurs applications d'appui aux unités de recherche, à la politique des achats et à la dématérialisation des factures, questions qui apparaissaient en première analyse comme particulièrement structurantes.

Rapport

La mission conjointe a conduit ses travaux selon deux étapes principales :

- ◆ une première étape, consacrée à des investigations auprès des sept organismes retenus ; cette phase s'est notamment appuyée sur un questionnaire-type et des entretiens approfondis avec les dirigeants et les principaux services concernés ; cette première étape qui ne saurait naturellement, dans les délais impartis, être assimilée à une phase d'audit, a donné lieu aux annexes monographiques jointes (cf. annexes I à VII) ;
- ◆ une deuxième étape, visant, sur la base de ces investigations particulières, à approfondir plusieurs aspects transversaux :
 - la gestion des unités mixtes de recherche et l'analyse souhaitée du dispositif de la délégation globale de gestion : la mission s'est notamment appuyée sur un questionnaire adressé aux directeurs d'unité qui l'ont mise en place, ainsi qu'aux universités et établissements d'enseignement supérieur¹¹ (cf. annexe VIII). Elle a également procédé à une analyse des données dont elle a pu disposer en matière de répartition des moyens des unités (cf. pièce jointe n°2). ;
 - les perspectives de mutualisation aux niveaux des sites, en prenant en compte les échanges avec les organismes mais aussi les visites de six sites¹² que la composante IGAENR de la mission avait conduites avant le lancement de la mission conjointe (cf. annexe IX) ;
 - les systèmes d'information (cf. annexe X) : la mission a notamment établi un état des lieux des multiples outils développés par les organismes de recherche pour répondre aux besoins des laboratoires, a échangé avec les directeurs des systèmes d'information des établissements, ainsi qu'avec différents opérateurs, en particulier l'agence de mutualisation des universités et établissements (AMUE), le groupement d'intérêt public « Réseau national de télécommunications pour la technologie, l'enseignement et la recherche » (RENATER) et l'association Cocktail (éditeurs d'applications) ; la mission a également sollicité la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers afin de déterminer les conditions de mutualisation des applications informatiques dans le cadre des règles de la commande publique (cf. pièce jointe n°3), les entretiens conduits par la mission ayant révélé l'importance de clarifier cette question ;
 - les politiques d'achat conduites par les établissements (cf. annexe XI) ;
 - la question des mutualisations des fonctions support des activités internationales des organismes (cf. annexe XII).

Cette deuxième phase a été également l'occasion d'entretiens complémentaires avec diverses parties prenantes, en particulier : la conférence des présidents d'université (CPU), l'agence nationale de la recherche (ANR), l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES), le service des achats de l'État (SAE), la direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC), plusieurs services du ministère de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR). L'ensemble des personnes rencontrées par la mission figure à l'annexe XIII.

¹¹ La mission a transmis un questionnaire aux directeurs généraux des services des 152 établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur (75 universités, 44 autres établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et 33 établissements publics à caractère administratif, principalement des écoles d'ingénieurs).

¹² Strasbourg, Aix-Marseille, Bordeaux, Paris-Est, Grenoble, Montpellier : la liste des personnes rencontrées figure à l'annexe XIV.

Rapport

Au préalable, la mission souligne les très grandes difficultés auxquelles elle a été confrontée pour réunir les données nécessaires à ses analyses, de sorte qu'elle a dû renoncer à certains des travaux qu'elle envisageait initialement. En particulier :

- ◆ les organismes ne disposent d'aucune vision consolidée des moyens affectés par l'ensemble des partenaires aux unités de recherche auxquelles ils participent ; seul le CNRS a été en mesure de fournir à la mission, après un long travail (deux mois), des données consolidées relatives aux unités auxquelles il participe, données néanmoins incomplètes¹³ et déclaratives s'agissant des moyens apportés par ses partenaires ;
- ◆ aucun recoupement des données dont disposent les organismes n'est aisément praticable, notamment en raison d'une absence de normalisation des descriptions des unités qui les associent.

Cette situation a lourdement pesé sur les travaux de la mission, sur le fond et sur les délais d'accès aux informations utiles, sachant en outre que, si la plupart des organismes se sont prêtés de manière active à l'exercice, d'autres n'ont répondu que fort tardivement aux sollicitations de la mission ou de manière incomplète, ce que reflète le degré d'inégale complétude des annexes monographiques.

Le rapport, après avoir rappelé le cadre particulier d'organisation de la recherche en France (titre 1) et les importantes évolutions qu'il connaît depuis quelques années (titre 2), décrit ces difficultés et formule plusieurs recommandations en la matière (titre 3).

Le rapport examine ensuite les mutualisations internes aux organismes au regard des plans d'actions relatifs aux fonctions support que certains d'entre eux ont engagés, ainsi que les perspectives de mutualisations entre organismes. C'est dans ce cadre qu'est évoquée la question des mutualisations à l'international (titre 4).

Sont ensuite abordées les mutualisations entre les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, successivement au niveau des unités mixtes de recherche avec notamment la présentation de l'enquête concernant la délégation globale de gestion (titre 5), puis au niveau des sites (titre 6).

Enfin, la mission examine les actions générales d'accompagnement nécessaires, notamment dans le domaine des systèmes d'information (titre 7) avant de conclure sur les opportunités offertes par la mise en œuvre de la loi de juillet 2013 et la nécessité d'un pilotage politique affirmé (titre 8 et conclusion).

¹³ Les moyens humains, en particulier, sont dénombrés en personnes physiques, sans distinction des fonctions, et en particulier pas des fonctions support.

1. L'organisation de la recherche en France, marquée par une forte imbrication des acteurs au travers de multiples structures communes, demeure complexe et dépourvue d'outils partagés de gestion et de pilotage

1.1. Depuis les années soixante, les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur ont progressivement développé un maillage de plus de quatre mille structures de recherche en grande partie communes

La France se caractérise par une dichotomie historique entre :

- ◆ d'une part, les établissements d'enseignement supérieur (en particulier, soixante-treize universités *stricto sensu* et une cinquantaine d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) au statut proche¹⁴), mais qui ne constituent pas l'intégralité du système d'enseignement supérieur du fait notamment de l'existence d'autres écoles distinctes des universités ;
- ◆ d'autre part, les organismes de recherche, eux-mêmes de natures diverses, avec huit établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)¹⁵ et treize établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC)¹⁶.

¹⁴ Douze grands établissements, quatre écoles normales supérieures, et dix-sept autres établissements dotés du statut d'EPSCP (établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel). *Source* : <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid49705/etablisements-d-enseignement-superieur-et-de-recherche.html>

¹⁵ 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 français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR), Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA), Institut de recherche pour le développement (IRD), Institut national d'études démographiques (INED).

¹⁶ Institut national de l'environnement industriel (INERIS), Laboratoire national de métrologie et d'essais (LNE), Institut polaire français (IPEV), Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), Agence nationale pour la gestion des essais radioactifs (ANDRA), Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), Office nationale d'études et de recherches aérospatiales (ONERA), Centre national d'études spatiales (CNES), Commissariat à l'énergie atomique (CEA), Institut français du pétrole, énergies nouvelles (IFPEN).

Rapport

Cette organisation, que l'on retrouve dans d'autres pays¹⁷, se différencie néanmoins du modèle international prédominant où les universités, et notamment les « universités de recherche » regroupent l'ensemble des forces de la recherche publique. En France, celles-ci¹⁸ se répartissent à parts quasi-équivalentes, s'agissant des personnels scientifiques, entre établissements d'enseignement supérieur (51 200 ETP) et organismes de recherche (44 900 ETP) et se caractérisent notamment par la coexistence de deux statuts distincts d'enseignants-chercheurs et de chercheurs.

Aussi, dès les années soixante¹⁹, a été ressenti le besoin de regrouper, « à la base » et sous des formes très variées²⁰, les moyens issus des deux types d'établissements autour de projets de recherche, mais aussi pour la gestion de grands équipements et autres infrastructures de recherche ou pour mettre en place d'autres structures communes de service.

On dénombre aujourd'hui plus de 4 000²¹ structures de recherche, au sein desquelles l'unité mixte de recherche (UMR) représente la forme prédominante en termes d'effectifs mobilisés²². Pour des organismes de taille importante comme le CNRS et l'INSERM, la forme UMR implique les trois-quarts des chercheurs de l'organisme, la moitié d'entre eux à l'INRA (cf. annexe VIII).

1.2. Au cours de la dernière décennie, d'autres évolutions importantes ont accru la lisibilité du paysage universitaire, mais également généré de nouvelles entités, sources de complexités administratives supplémentaires

A compter du milieu des années 2000, la volonté de donner plus de visibilité et d'attractivité à l'enseignement supérieur français dans la compétition internationale²³ a suscité d'importantes initiatives politiques qui se sont ajoutées à cette structuration élémentaire.

¹⁷ « L'Allemagne compte également quatre grands organismes de recherche extra-universitaires disposant d'une autonomie de gestion (définition des projets scientifiques, allocation des budgets entre les centres, instituts et laboratoires) et bénéficiant de financements conjoints Etat fédéral/Länder. Il s'agit d'organismes dont les champs de recherche sont pluridisciplinaires et les missions complémentaires en terme d'objectifs : la société Max-Planck (MPG : Max Planck Gesellschaft), orientée vers la recherche fondamentale ; la société Fraunhofer (FhG: Fraunhofer Gesellschaft), orientée vers la recherche appliquée et le transfert technologique ; la communauté des centres de recherche Helmholtz (HGF: Helmholtz Gemeinschaft deutscher Forschungszentren), regroupant les grands instruments de recherche ; la société Leibniz (WGL: Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz e.v.), avec un ancrage régional » (source: site internet de l'ambassade de France en Allemagne).

Par ailleurs en Russie comme en Chine, les « Académies des sciences » jouent un rôle d'organismes nationaux de recherche distincts des universités.

¹⁸ MESR-Repères et références statistiques-2013.

¹⁹ Dès les années soixante, les premières « unités de recherche associées » sont créées par le CNRS associant les forces de recherche de l'organisme à celles de l'université dans le cadre de thèmes de recherche inscrits dans la durée. Ce mouvement s'étend progressivement à la plupart des organismes de recherche au travers de leur contractualisation avec l'État et la CPU, et voit progressivement se développer les « unités mixtes de recherche » (UMR) à partir des années quatre-vingt-dix.

²⁰ Au CNRS, par exemple, les structures opérationnelles de recherche (SOR) recouvrent neuf types différents de structures tandis que les structures opérationnelles de service (SOS) en recouvrent trois – cf. Annexe I.

²¹ Le répertoire national des structures de recherche (RNSR) que le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche vient de mettre en place - cf. 7.2 - recensait 4 043 structures de recherche de toutes natures au 16 avril 2014. Ce recensement, fondé aujourd'hui sur le volontariat des déclarants, comporte toutefois des faiblesses importantes.

²² En nombre : 1 722 UMR figurent parmi les 4 043 structures de recherche recensées par le RNSR au 16 avril 2014, soit plus de 40 %.

²³ Seulement quatre établissements français dans le « classement de Shanghai » parmi les cent premières institutions d'enseignement supérieur, entre le 46^{ème} et le 93^{ème} rang.

Rapport

Ainsi, afin de fédérer les établissements d'enseignement supérieur autour de projets communs et de mutualiser une partie de leurs moyens, la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche a créé les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) et institué une catégorie nouvelle d'établissements publics (les établissements publics de coopération scientifique - EPCS) dotés de moyens et de compétences propres, délégués par les membres. Les organismes de recherche ont été invités à s'associer à cette structuration. Vingt-six PRES ont ainsi été créés, regroupant soixante universités et de nombreux autres organismes, complétés ou prolongés sur certains sites par des fusions donnant naissance à des universités à visibilité internationale²⁴.

La loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a accompagné ce mouvement en donnant aux universités - notamment - une plus large autonomie de gestion de leurs moyens, avec l'accès aux « responsabilités et compétences élargies ».

Par ailleurs, le programme « investissements d'avenir » engagé début 2010 a favorisé, au moyen d'importantes incitations financières (les deux-tiers des 35 Md€ consacrés à ce programme ont été réservés à l'enseignement supérieur et la recherche), des regroupements d'excellence de classe internationale au niveau des :

- ◆ établissements d'enseignement supérieur, avec les « initiatives d'excellence » (IDEX) qui, après délibération d'un jury international, ont consacré onze regroupements dotés d'un fort potentiel scientifique et académique et d'une gouvernance jugée efficace, associant établissements et organismes de recherche ;
- ◆ structures de recherche, avec la sélection de cent-soixante-dix laboratoires (LABEX) ou quatre-vingt-treize équipements (EQUIPEX) dits « d'excellence » ;
- ◆ de nombreuses structures thématiques spécialisées : instituts hospitalo-universitaires (IHU), instituts de recherche technologique (IRT), instituts pour la transition énergétique (ITE), etc.

Au total, le programme des « investissements d'avenir » a donné lieu à quatre-cent-cinquante-sept projets conventionnés. D'autres initiatives fédératrices ont également vu le jour, comme les cinq « alliances » thématiques de coordination inter-organismes créées entre avril 2009 et juin 2010²⁵.

Sources indéniables de visibilité et de synergies accrues, ces multiples initiatives, en générant de nouvelles organisations, ont également compliqué davantage un paysage déjà fort éclaté²⁶.

Les acteurs rencontrés par la mission ont souligné les transformations considérables accomplies en peu d'années sur les plans académique et scientifique, mobilisant fortement les acteurs sur tous les fronts des évolutions précitées. Tous ont toutefois reconnu que l'administration de cet écosystème était restée le parent pauvre de ces transformations, ce que la mission a rapidement constaté en engageant ses travaux relatifs aux fonctions support.

²⁴ De 2009 à 2014, ont ainsi été créées, par fusion d'établissements préexistants, les universités de Strasbourg (2009), de Lorraine (2011), d'Aix-Marseille (2012) et de Bordeaux (2014), tandis que plusieurs autres projets de fusion sont engagés ou projetés en Auvergne, à Montpellier, à Rennes ou à Paris-Est et qu'une procédure fédérative implique Besançon et Dijon. Ainsi, alors que l'université de Bordeaux I ne figurait qu'entre le 301^{ème} et le 400^{ème} rang du classement international dit « de Shanghai », la nouvelle université bordelaise apparaît désormais dans les 100 premières (rang 76 à 100).

²⁵ Alliances nationales : pour les sciences de la vie et de la santé (*Aviesan*), de coordination de la recherche pour l'énergie (*Ancre*), des sciences et technologies pour le numérique (*Allistene*), de recherche pour l'environnement (*AllEnvi*), des sciences humaines et sociales (*Athena*).

²⁶ L'INSERM a ainsi indiqué à la mission qu'il était impliqué dans la gouvernance de plus de quatre cents entités.

Rapport

1.3. Les référentiels et outils communs, qui auraient dû accompagner ces évolutions pour simplifier la gestion des unités de recherche et assurer un pilotage partagé entre les multiples acteurs, font très largement défaut

Pour conduire ses investigations, la mission a retenu un panel de sept organismes de recherche, de nature diverse et représentant conjointement les deux-tiers des chercheurs des organismes de recherche.

Tableau 1 : Caractéristiques des organismes de recherche retenus pas la mission. Données au 31 décembre 2013

Organisme	Statut	Effectif chercheurs permanents (ETP)	Effectif total (ETP)	Degré de spécialisation	Maillage territorial	Nombre d'UMR	Nombre de représentations internationales
CNRS	EPST	11 129	32 276	généraliste	19 délégations régionales	827	10 bureaux de représentation
INSERM	EPST	2 144	7 741	santé	13 délégations régionales	291	pas de représentation
INRA	EPST	1 807	9 906	agriculture, alimentation, environnement	17 centres de recherche	102	pas de représentation
CIRAD	EPIC	772	1 645	développement agricole	4 directions régionales, dont deux dans les ROM-COM	24	8 directions régionales
IRD	EPST	747	2 294	pluridisciplinaire pour les pays du Sud	7 centres, dont 5 dans les ROM-COM	49	25 représentations
IRSTEA	EPST	379	1 688	environnement, agriculture	9 centres	5	pas de représentation
INRIA	EPST	586	2 651	informatique, automatique	8 centres	0	pas de représentation
Total	-	17 564	58 201	-	-	1 298	-

Source : Organismes-Mission.

Elle s'est, dans un premier temps, attachée à analyser les conditions d'allocation des moyens humains et financiers liés aux fonctions support au sein des organismes comme dans les structures partenariales qu'ils dotent.

Outre les difficultés rencontrées quant aux données propres aux fonctions support (cf. 2), la mission s'est heurtée à la grande fragilité ou l'absence de données plus fondamentales (cf. annexe VIII). En particulier, la mission a constaté que :

- ◆ la définition des nombreuses et diverses structures mixtes n'est pas univoque parmi les organismes : les mêmes types de structures portent des noms différents (les unités sous contrats de l'INRA correspondent à des unités de recherche labellisées au CNRS et à l'INSERM, ou à des équipes-projets à l'INRIA) ; une même unité peut être classée sous une catégorie différente par deux organismes ;
- ◆ les numéros identifiant les mêmes unités diffèrent selon les organismes ;
- ◆ les changements affectant les unités ne sont pas pris en compte concomitamment par les organismes²⁷, voire en leur sein ;

²⁷A titre illustratif, les réponses de chaque organisme sur le nombre d'UMR partagés avec un des six autres - cf. Tableau 6 - ont été initialement incohérentes, et il aura fallu plus d'une semaine d'échanges pour obtenir des données pour la plupart concordantes, mais pas totalement.

Rapport

- ◆ les notions de tutelles et de partenaires impliqués dans les structures mixtes ne font pas l'objet d'une définition partagée ;
- ◆ si, dans les limites énoncées au paragraphe 2 (cf. *infra*), les organismes ont une bonne connaissance des moyens humains et financiers qu'ils mettent à disposition des structures mixtes, ils ne disposent généralement d'aucune vision consolidée automatisée des moyens mis à disposition par les autres partenaires/tutelles.

Aucun organisme n'a ainsi pu fournir à la mission, de manière immédiate et automatisée, d'informations autres que celles relatives aux moyens propres qu'il affecte. Pour les raisons qui précèdent, aucun recoupement d'information n'était praticable par à la mission.

Le CNRS a , pour sa part, accepté de conduire un travail de compilation - largement manuelle²⁸- afin de rassembler, pour l'ensemble des structures mixtes auxquelles il participe, les données relatives aux moyens financiers et humains dont il les dote²⁹, ainsi qu'aux moyens humains déclarés - sans possibilité de validation - par les tutelles/partenaires de ces structures (encore ne s'agissait-il que des personnes physiques, sans distinction de leur activité, chercheur ou support notamment). En matière financière, seuls les moyens totaux de l'unité ont pu être reconstitués, sur un mode déclaratif également.

C'est ainsi la seule base de données détaillées que la mission a pu exploiter (cf. pièce jointe n°2 au présent rapport de synthèse).

Au niveau national, l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) dispose certes de données détaillées par unité, mais outre leur caractère déclaratif, elles ne concernent que les unités en cours d'évaluation par « vague » territoriale³⁰, et sont donc partielles au niveau de chaque organisme.

Par ailleurs, le MENESR vient depuis quelques mois d'établir un premier répertoire national des structures de recherche (RNSR) mais celui-ci, renseigné sur une base déclarative et volontaire, n'est à ce jour ni exhaustif ni fiable³¹.

Ainsi, la collecte d'informations effectuée par la mission auprès des organismes retenus a mis en évidence que la grande dispersion des moyens dans de très nombreuses structures n'avait nullement été accompagnée du développement de référentiels partagés pour le suivi, la gestion et le pilotage conjoints qui eussent été légitimes compte tenu de la part importante des effectifs mis à disposition de ces structures (cf. *infra* 1).

Jointes au faible développement d'applications informatiques de gestion (cf. 5.2), ces observations témoignent de la pauvreté et de la précarité des données consolidées relatives aux structures partenariales.

Le modèle souple de la convention (cf. annexe VIII), bien adapté à l'activité de recherche, aurait dû avoir pour contrepartie un dispositif efficace de suivi et de pilotage. Il n'en est rien, alors même que cette faiblesse systémique contraste avec le remarquable dynamisme et la capacité des acteurs à engager des transformations profondes aux plans scientifiques, académiques et institutionnels.

²⁸ Avec beaucoup de bonne volonté, les services du CNRS ont mis près de deux mois pour fournir cet état des lieux.

²⁹ ETP totaux et ETP support.

³⁰ L'AERES - en cours de transformation en Haut conseil de l'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche suite à la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 - procède par « vagues » territoriales de sorte qu'une unité n'est évaluée que tous les cinq ans.

³¹ Par exemple, le RNSR déclare encore trois universités strasbourgeoises, malgré leur fusion en 2009.

Rapport

Dans de telles conditions, toute recherche d'efficacité et d'efficience accrues en matière de fonctions support ne peut réellement se concevoir sans des améliorations substantielles au plan de leur administration.

Sans préjudice des propositions formulées *infra* en ce qui concerne plus directement les fonctions support, la mission recommande de manière plus fondamentale que soit établie, sous la houlette du MENESR, une définition partagée des structures mixtes de recherche et de service et une identification univoque de chacune.

Proposition n° 1 : Établir, pour l'ensemble des acteurs, une nomenclature harmonisée des différentes catégories de structures mixtes de recherche et de service.

Proposition n° 2 : Attribuer à chaque structure mixte un identifiant unique, commun à l'ensemble des acteurs.

La répartition globale des moyens humains dédiés aux fonctions support dans les organismes de recherche retenus par la mission (20 % au niveau des sièges, 16 % aux niveaux territoriaux des délégations régionales - qui n'exercent que des missions administratives - 24 % des centres de recherche - qui développent ou soutiennent également des activités de recherche - et 40 % au niveau des structures opérationnelles de recherche ou de services) met en relief que les efforts de rationalisation (cf. 2) doivent être largement examinés aux niveaux des structures élémentaires (cf. 3) et régionales (cf. 4).

2. Pour autant, des efforts de rationalisation et de mutualisation des fonctions support et de certaines activités liées ont été engagés au sein des organismes de recherche

2.1. La contrainte budgétaire et une mission d'audit conduite en 2011 ont incité certains organismes de recherche à entreprendre, avec des résultats variables, des démarches d'amélioration de l'efficience de leurs fonctions support

2.1.1. La plupart des organismes observés ont engagé un plan d'actions concernant leurs fonctions support, plus ou moins ambitieux et souvent tourné d'abord vers le fonctionnement interne

La contrainte budgétaire et la volonté d'assurer le meilleur équilibre entre les activités « cœur de métier » et les fonctions de soutien et de support à ces activités ont conduit les organismes de recherche observés à engager diverses actions de rationalisation de leurs fonctions support. Un audit approfondi (neuf auditeurs³² pendant un an) des fonctions support mené en 2011 par l'IGAENR³³ auprès de cinq des organismes retenus ici a donné une impulsion importante en ce sens.

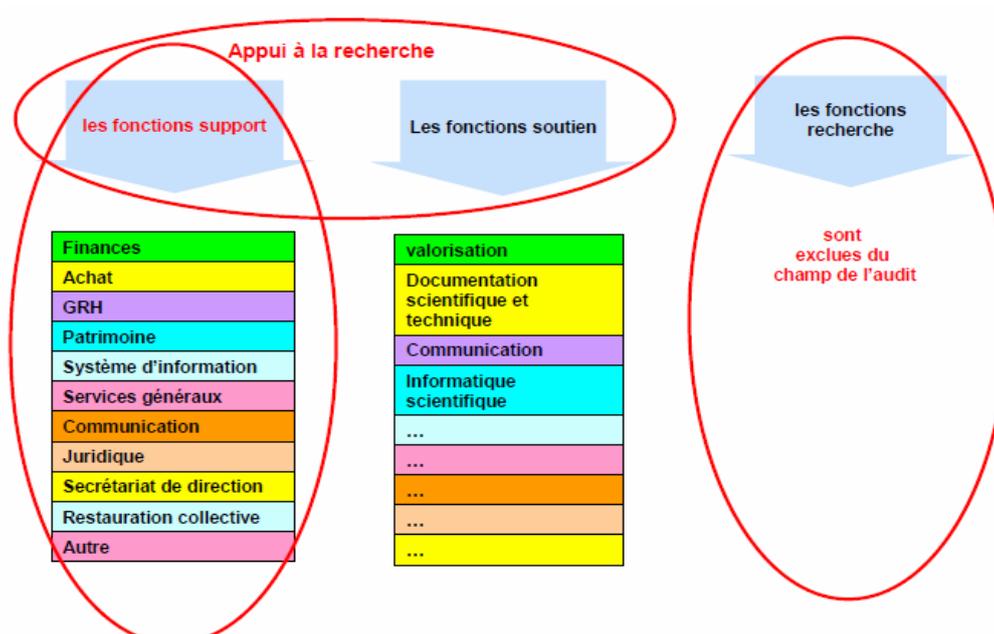
Cet audit a conduit tout d'abord à expliciter le périmètre de ces fonctions support, comme étant, à la différence des fonctions dites de soutien, « *l'ensemble des compétences qui fournissent des services aux fonctions métier de l'établissement, mais sans être en lien direct avec le cœur de leur métier* ».

³² A temps partiel.

³³ Conduit dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), cet audit a donné lieu au rapport IGAENR n°2011-109 « *Synthèse des audits des fonctions support du CNRS, de l'INSERM, de l'INRIA, de l'INRA et du CIRAD* ». Octobre 2011.

Rapport

Graphique 1 : Fonctions support : périmètre retenu par la mission d'audit conduite par l'IGAENR en 2011



Source : Mission d'audit IGAENR 2011-Rapport 2011-109. Octobre 2011.

Il a par ailleurs formulé des propositions détaillées qui ont été portées à la connaissance de chacun des cinq organismes. Une estimation du potentiel d'économies induites était également établie.

Ces propositions ont constitué une référence importante dans la préparation des plans d'action que quatre des cinq organismes audités ont déployés³⁴ ; elles ont également inspiré des démarches analogues au-delà du périmètre de l'audit, comme à l'IRD ou - selon une approche davantage axée sur les processus qualité - à l'IRSTEA.

Les annexes monographiques jointes (cf. annexes I à VII) décrivent les plans d'action support des organismes retenus par la mission. Celle-ci, même si elle a eu des échanges approfondis avec les organismes sur le développement de ces plans d'action, ne s'est pas attachée, dans les délais et avec les objectifs généraux qui étaient les siens, à en auditer la mise en œuvre, à en demeurer fort récente³⁵. Elle a en outre constaté, à la lecture des lettres de mission annuelles adressées aux dirigeants des organismes par la tutelle ou des contrats d'objectifs, que la question des fonctions support ne figurait pas régulièrement parmi les priorités affichées.

La mission note que le degré d'avancement des plans d'action est régulièrement observé par l'ensemble des organismes, mais la quantification des bénéfices attendus de chacune des mesures de ces plans n'est assurée par aucun d'entre eux.

³⁴ Le CIRAD a estimé prématuré d'engager une telle démarche « en raison de l'incertitude concernant l'application qui lui serait faite des nouvelles dispositions en matière budgétaire et comptable » (la décision de maintenir le régime de comptabilité privée du CIRAD a été adoptée en novembre 2013), et ce en dépit d'une situation financière difficile. Le contrat d'objectifs pour 2014-2018 prévoit la mise en place d'un tel plan.

³⁵ L'adoption des plans d'action s'est échelonnée de juin (INRA) et décembre 2011 (INRIA) à juin 2013 (IRD).

Rapport

Les organismes avancent certes des difficultés techniques, mais expriment surtout le souhait de préserver des conditions favorables à la conduite du changement et de donner au plan d'action le caractère global d'une démarche de progrès collective, sans stigmatisation singulière. Ainsi, le CNRS, dans son plan d'action 2012-2015³⁶ indique retenir un indicateur global, à savoir l'atteinte d'un ratio de 11,8 % entre les effectifs dédiés aux fonctions support et ses effectifs totaux.

Dans ce contexte, la mission s'est attachée à faire un point sur les évolutions des effectifs consacrés aux fonctions support et éclairer dans ce cadre les potentiels de progression (cf. 2.1.2 et 2.1.3), après une analyse des différents plans d'actions.

Cette analyse fait d'abord apparaître que la nature et la portée des actions sont très variables selon les organismes.

Fort d'un satisfecit global lors de l'audit de 2011, l'INSERM a essentiellement engagé, en mars 2012, des mesures d'organisation interne, non quantifiées, et notamment un effort important en termes de certification des dépenses liées aux contrats de recherche.

L'INRA, qui avait déjà conduit un premier plan de modernisation de sa gestion à partir de 2007, a été conforté dans ses axes de modernisation et a mis l'accent sur une évolution de la gouvernance. Essentiellement tourné lui aussi sur la gestion interne, le plan 2011-2016 adopté en juin 2011, vise à améliorer le pilotage des fonctions support en liaison avec les centres de recherche, notamment en matière de qualité budgétaire et comptable et de systèmes d'information. Une cartographie des « achats » est envisagée pour 2014.

Le CNRS a adopté en février 2012 un plan ambitieux sur quatre ans, dont le volet interne porte sur la réorganisation de certaines implantations, en particulier en région parisienne (cf. 2.2.1), la dématérialisation des achats et, à terme, de la gestion financière (cf. 2.2.3) ainsi qu'une démarche de rééquilibrage de la répartition des ressources entre ses délégations régionales. Ce plan connaît par ailleurs des aspects importants impliquant ses partenaires, avec une mise en correspondance des périmètres de compétences des délégations régionales avec les structurations des sites universitaires (cf. 2.2.1), en matière de systèmes d'information (cf. 5.2) et de gestion des laboratoires (cf. 3).

L'INRIA a défini, en décembre 2011, un plan 2011-2015 qui vise à améliorer l'efficacité et l'efficience de ses fonctions financières et informatiques et en réduire les effectifs, à se doter d'un véritable système d'information central, qui fait actuellement défaut, à structurer et professionnaliser sa fonction achats et à rééquilibrer sa fonction ressources humaines en réduisant la part de la gestion administrative, redéployée vers le développement qualitatif.

L'IRSTEA, qui n'avait pas fait l'objet de l'audit de 2011, a engagé début 2013 une démarche qualité visant à assurer l'harmonisation et la simplification des pratiques et optimiser la mise en œuvre de sa politique. Ce système porte sur l'ensemble des activités de l'institut : les activités métiers (processus de réalisation), les processus de pilotage et les processus support. L'objectif de l'IRSTEA est pour l'heure de formaliser ces derniers.

Enfin, l'IRD, également non concerné par l'audit de 2011, s'en est néanmoins inspiré en adoptant en juin 2013 un plan d'action, essentiellement tourné vers l'interne et visant à améliorer l'efficacité et l'efficience de ses fonctions support dont le taux est particulièrement élevé par rapport à ses effectifs totaux.

³⁶ Validé par le MENESR, mais aussi la direction du budget et l'ex direction générale de la modernisation de l'État.

2.1.2. Le suivi des effectifs dédiés aux fonctions support varie d'un établissement à l'autre et n'assure pas une continuité avec les évaluations faites lors de l'audit de 2011

Pour chacun des cinq organismes concernés, l'audit de 2011 avait réparti les effectifs des fonctions support selon la nomenclature évoquée *supra* (cf. 2.1.1). Cette répartition avait un caractère estimatif, par application notamment de clés de répartition, établies par sondage et visant à compenser un suivi des effectifs selon la nomenclature souvent trop large des branches d'activités professionnelles (BAP) dont relèvent leurs personnels ingénieurs, techniciens et administratifs (ITA).

La mission a sollicité les organismes pour établir une actualisation des données de 2011 (effectifs au 31 décembre 2009) et a dû constater que ceux-ci opéraient un suivi différent et selon des modalités diverses (cf. annexes monographiques).

Par exemple, le CNRS dénombre les effectifs en équivalent temps plein travaillé (ETPT) et non en équivalent temps plein (ETP)³⁷, qui était l'unité de l'audit de 2011 ; de même, cet organisme regroupe le suivi selon quatre grandes catégories³⁸, plus larges que les rubriques de l'audit.

A l'INRA, le périmètre global suivi est différent de celui de 2011 (il intègre notamment la validation des justificatifs des contrats) ; les règles d'affectation entre centres et unités diffèrent également, tandis que les clés forfaitaires de répartition au niveau des unités ne sont pas celles retenues en 2011, jugées peu représentatives, bien que proposées à l'époque par l'établissement.

Dans de telles conditions, afin de mieux piloter, avec les organismes, les évolutions de leurs fonctions support et leur rôle dans l'écosystème de l'enseignement supérieur et la recherche, il paraît nécessaire qu'en liaison avec eux, le MENESR définisse des modalités de suivi normalisées. Celles-ci devraient relever le moins possible de l'évaluatif en se fondant dans toute la mesure du possible sur les BAP et les familles professionnelles et se concentrer, au-delà d'un suivi global, sur les catégories de fonctions et les niveaux d'observation qui paraissent les plus déterminants dans le cadre de la politique générale que le MENESR entend poursuivre.

C'est dans cette perspective que la mission revient plus précisément sur ce point sous le titre 6 du présent rapport (et les propositions n^{os}18, 19 et 20).

2.1.3. Sous ces réserves, la mission s'est efforcée d'établir un état des lieux actualisé et de procéder à une estimation du périmètre de bénéfice potentiel d'une mutualisation accrue

La mission s'est efforcée de mesurer, avec la collaboration des organismes, les effectifs actuels de leurs fonctions support retenus (cf. tableau 2) et leur évolution depuis 2010 (cf. tableau 3), sous les réserves rappelées *supra*.

Ces dernières sont par exemple illustrées par le fait qu'à l'INRA, le rapport fonctions support sur effectifs totaux serait de 13,4 % si l'on applique la méthode IGAENR de 2011 et 15,9 % selon le périmètre suivi de manière courante par l'organisme. Pour l'INRIA, selon la première hypothèse, ce taux serait de 18,1 %, mais il atteindrait 21,2 % en appliquant la méthode de suivi propre à l'établissement (qui intègre, ou non, selon les documents produits, à hauteur de 90,2 ETP des assistants d'équipes de recherche, activité non prise en compte en 2011).

³⁷ L'écart entre ces deux décomptes est globalement de 10 %, selon le CNRS (et il serait de 18 % à l'INRA).

³⁸ Ces quatre catégories sont : système d'information ; communication ; patrimoine et services généraux ; finances-achats-ressources humaines-juridique-secrétariat-autres.

Rapport

Tableau 2 : Effectifs dédiés aux fonctions support (ETP) au 31 décembre 2013. Évaluation selon la méthode appliquée par l'IGAENR en 2011

	Effectif Total (ETP)	Effectif total fonctions support (ETP)	Fonctions support / Effectif total	Fonctions support (y compris externalisation) / Effectif total (4)	Support unités / Effectif support total	Support siège / Effectif support total	Support niveau régional / Effectif support total
CNRS	32 276	3 950	12,2 %	13,9 %	58 %	12 %	30 %
INSERM (1)	7 741	932	12,0 %	14,8 %	27 %	24 %	49 %
INRA (2)	9 906	1 329 (1 579)	13,4 % (15,9 %)	16,5 % (n.d.)	24 % (45 %)	19 % (11 %)	57 % (44 %)
IRD	2 293	508	22,2 %	Hors audit 2011	5 %	37 %	58 %
CIRAD	1 645	369	22,4 %	26,2 %	4 %	79 %	17 %
INRIA (3)	2 651	472 (562)	17,8 % (21,2 %)	22,3 % (n.d.)	0 %	34 %	66 %
IRSTEA	1 689	255	15,1 %	Hors audit 2011	10 %	40 %	50 %

Légende : (1) INSERM : non comptés 443,9 ETP « vacataires et occasionnels » (2) INRA : les données entre parenthèses correspondent à la méthode de suivi des fonctions support propre à l'organisme (3) INRIA : les données entre parenthèses correspondent à la méthode de suivi des fonctions support propre à l'organisme (qui conduisent à majorer de 90,2 ETP le périmètre des fonctions support) (4) Données indicatives, calculées en considérant que la part de l'externalisation des fonctions support est restée constante depuis l'audit de 2011-et appliquant ce ratio aux données actualisées des fonctions support hors externalisation communiquées par les organismes- cette approximation n'étant pas applicable aux données de suivi propres à l'INRA et l'INRIA.

Source : Organismes. Traitement mission.

Malgré ces difficultés, les ordres de grandeur obtenus confirment les diverses catégories d'organismes observées en 2011 :

- ◆ proches d'un équilibre autour de 12 % : CNRS, INSERM, et dans une moindre mesure l'INRA et l'IRSTEA ;
- ◆ fort éloignés : IRD, CIRAD, INRIA.

Par ailleurs, les ratios internes aux fonctions support selon le niveau territorial (siège, régional, unités) mettent en particulier en évidence :

- ◆ des organismes à forte implication de leurs fonctions support dans les unités, comme le CNRS ;
- ◆ des organismes où l'échelon régional joue un rôle particulièrement important, comme l'INRA et l'INSERM, tout en étant significativement présents dans les unités ;
- ◆ des organismes peu impliqués au titre de leurs fonctions support dans les unités, avec un poids important du siège (CIRAD) ou du siège et de l'échelon régional (IRD, INRIA, IRSTEA).

Les évolutions des effectifs des fonctions support estimées selon un périmètre comparable à celui de 2011 montrent des évolutions contrastées, impactées elles aussi par les questions de méthode de mesure (cf. Annexe III, INRA).

On constate que partout les réductions sont plus modestes au niveau des unités de recherche.

Rapport

Tableau 3 : Effectifs des fonctions support (Évolution, selon la méthode IGAENR 2011)

Fonctions support (ETP)	Effectifs au 31 déc. 2009	Effectifs au 31 déc.2010	Effectifs au 31 déc.2011	Effectifs au 31 déc.2013	Évolution 2013 /base renseignée (ETP)	Rappels objectifs IGAENR 2011/31 déc. 2009 (ETP)	Évolution total/base renseignée (%)	Dont siège	Dont échelon régional	Dont unités de recherche
CNRS	4 443,4	-	-	3 949,6	- 493,8	- 224/289	- 11,1 %		-19,0 %	- 4,9 %
CNRS (ETPT) (1)	-	-	4 388	4 331,0	- 57,0	Sans objet	- 1,3 %	12,1 %	-4,8 %	- 1,9 %
INSERM (2)	-	946,5	-	932,0	- 14,5	- 66/73	- 1,5 %	-4,2 %	-1,8 %	1,3 %
INRA (3)	-	1 317,7	-	1 329,5	11,8	- 23	+ 0,01 %	-5,1 %	-7,1 %	35,0 %
IRD	-	-	533	508,3	- 24,7	Sans objet	- 4,6 %	0,4 %	- 4,9 %	0,06 %
CIRAD	-	-	382,9	368,7	- 14,2	- 24/36	- 3,7 %	-3,1 %	-7,4 %	0,0 %
INRIA (4)	-	478,9	-	471,2	- 7,7	- 45/47	- 1,6 %	4,0 %	- 4,0 %	-
IRSTEA	-	259,3	-	255,1	- 4,2	Sans objet	- 1,6 %	-	-	-

Légende : (1) L'augmentation au niveau du siège est liée à un changement de périmètre, à hauteur de 73 ETPT. A périmètre constant, l'évolution est de -3,4 %.(2) L'INSERM fait observer qu'il a, pendant la période concernée, été amené à prendre en charge l'alliance Aviesan, le plan cancer etc. (3) Selon la méthode de suivi propre à l'INRA, les effectifs totaux auraient été de 1 622,59 en 2010 et 1 579,77 en 2013, soit une baisse de - 42,8 ETP (-2,6 %) et les baisses respectives au siège, de - 8,5 %, au niveau des centres, de - 4,8 %, tandis que les effectifs auprès des unités de recherche augmenteraient de +0,9 %. (4) L'effectif au 31 décembre 2013, selon la méthode d'évaluation de l'INRIA, devrait être augmenté de 90,2 ETP par rapport à la base retenue par l'IGAENR. La valeur retenue ici permet toutefois une comparaison avec les effectifs décomptés en 2011 par l'IGAENR.

Source : Organismes. Traitement mission.

Rapport

Les observations qui précèdent invitent à un pilotage actif des fonctions support par la tutelle qui tiennent compte, pour chaque organisme, des différents paramètres ainsi observés, sous réserve qu'ils soient d'abord mesurés sur des bases rigoureuses et communes : en particulier, s'agissant du taux global de fonctions support sur effectif total et du degré d'implication dans des structures mixtes (au niveau des unités ou des échelons régionaux), en incluant, le cas échéant, la part des fonctions externalisées.

Ce nécessaire exercice de pilotage doit être considéré en cohérence avec les propositions de la mission sur la définition des règles de suivi des fonctions support (cf. 6 et proposition n°19) et les progrès recommandés dans la connaissance consolidée des moyens apportés par les différents partenaires des unités mixtes (cf. 5.2.5 et proposition n°14).

A titre purement illustratif, en raison des limites de l'exercice imposées par les données dont elle dispose, la mission s'est efforcée d'estimer, selon différentes hypothèses (cf. tableau 4), le périmètre de l'exercice de pilotage précité. La lecture des résultats auxquels il conduit doit aussi tenir compte des caractéristiques propres à chaque organisme et des écarts de méthodologie que certains d'entre eux ont intégré dans leur tableau de bord interne (cf. *supra*). La mission considère également que l'analyse des taux de fonctions support rapportés aux effectifs totaux ne peut faire abstraction de la taille des organismes (hypothèses 2 et 3), étant rappelé que le comité de pilotage avait écarté du périmètre de la mission la question d'éventuels regroupements d'organismes.

L'intérêt des évaluations du tableau 4 ci-dessous, réside essentiellement dans les résultats globaux auxquels elles parviennent et l'ordre de grandeur des bénéfices qui peuvent être théoriquement attendus d'un pilotage réel des fonctions support des organismes. Les comparaisons entre organismes seraient en effet, aujourd'hui, entachées des écarts méthodologiques précités et certaines hypothèses de réduction relativement irréalistes pour des organismes à faible effectif, à périmètre inchangé. La conduite du pilotage des fonctions support doit aussi tenir compte des particularités de chaque organisme, de son degré d'engagement potentiel dans la mutualisation.

Dans ce cadre, la mission recommande que le contrat d'objectifs de chaque organisme définisse des cibles de progrès en matière de fonctions support.

Tableau 4 : Évaluation de la marge indicative globale d'évolution des effectifs des fonctions support selon différentes hypothèses de référence (taux des effectifs des fonctions support rapportés à l'effectif total des organismes).

	Effectif Total des organismes (ETP)	Effectif support (ETP)	Ratio Effectif support/effectif total	Marges de réduction des effectifs des fonctions support (ETP)		
				Hypothèse 1 Ratio de référence : 12 %	Hypothèse 2 Ratios de référence : 12 % si effectif total > 3000 ETP et 15 % si < 3000 ETP	Hypothèse 3 Ratios de référence : 12 % si effectif total > 3000 ETP et 18 % si < 3000 ETP
CNRS	32 276	3 950	12,2 %	-87	-87	-87
INSERM	7 741	932	12,0 %	-4	-4	-4
INRA	9 906	1 329	13,4 %	-159	-159	-159
IRD	2 293	508	22,2 %	-265	-193	-116
CIRAD	1 645	369	22,4 %	-195	-144	-89
INRIA	2 651	471	17,8 %	-175	-87	-
IRSTEA	1 689	251	14,9 %	-55	-	-
Total	58 201	7 810	13,4 %	-940	-675	-455

Légende : (1) le mode de calcul consiste, si la cible pour le ratio est de X %, à déterminer la réduction des effectifs totaux comme état égale à $(X \times \text{Effectif total} - \text{Effectif support}) / (1 - X)$. Ce mode de calcul ne tient pas compte d'éventuelles évolutions des effectifs globaux.

Source : Organismes. Traitement mission.

2.2. Si des perspectives de gains paraissent modestes en termes d'optimisation des implantations des organismes et à l'international, elles sont prometteuses en matière d'achats

2.2.1. La mutualisation des implantations des organismes reste, à ce stade, peu prometteuse

◆ Plusieurs projets de relocalisation des implantations régionales des organismes ont été présentés à la mission

Ces projets sont d'abord inspirés par une volonté de rationalisation interne.

Le CNRS engage ainsi un regroupement à Villejuif de deux délégations régionales franciliennes (Paris A et Ile-de-France Est) qui devrait être achevé en 2018. Ce projet autofinancé devrait permettre d'engager une mutualisation accrue des services franciliens, pour laquelle une réflexion vient d'être engagée (cf. annexe I) étant observé que l'Ile-de-France représente 40 % des ressources humaines du CNRS.

D'autres projets sont plus directement liés à l'évolution des sites.

Sur le site de Saclay, il s'agit notamment du projet d'implantation commune de l'INRA et de l'école AgroParisTech ou du transfert de l'IRSTEA (avec abandon du site d'Antony). Sur le site d'Aix-Marseille, l'IRSTEA souhaite transférer son centre du Tholonet.

De même, le principe d'un déménagement de l'INRIA du site de Rocquencourt a été décidé par le Premier ministre en mars 2014, même si le choix de la nouvelle implantation est subordonné à l'étude de différents scénarii³⁹.

En revanche, s'agissant du regroupement sur un site unique à Montpellier du siège parisien du CIRAD et de l'ensemble de ses services montpelliérains, le conseil de l'immobilier de l'État invite à ce stade les tutelles et l'opérateur à poursuivre les études de faisabilité d'« *un projet innovant par la réalisation d'un siège exemplaire à énergie positive et respectant les ratios d'occupation imposée par la politique immobilière de l'État* »⁴⁰.

Enfin, le projet d'implantation de la délégation régionale de l'INSERM sur le même site que la délégation du CNRS à Lille n'a pas eu de suite, l'INSERM ayant opté pour une relocalisation au sein du centre hospitalier universitaire (CHU) lillois.

◆ Sans préjudice de relocalisations en fonction des opportunités offertes par l'évolution des différents sites universitaires, la mission souligne l'intérêt de mise en correspondance des périmètres de compétence des échelons régionaux des organismes avec les restructurations des sites.

Ainsi, le CNRS a engagé un mouvement important en Ile-de-France, mais aussi en Aquitaine et Limousin, pour tenir compte des PRES et IDEX qui s'y sont développés. De même, l'INSERM s'est réorganisé pour une relation unifiée avec le PRES Sorbonne Paris Cité.

Selon la mission, ces réorganisations doivent être encouragées car elles ne pourront que faciliter une intensification des mutualisations des fonctions support entre organismes et établissements dans le cadre de l'évolution des sites (cf. 4).

³⁹ Compte rendu de réunion interministérielle du 31 mars 2014.

⁴⁰ Avis du conseil de l'immobilier de l'État du 18 septembre 2013 « *Sur le suivi et la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière du CIRAD* ».

2.2.2. Les perspectives d'une mutualisation accrue en matière d'implantation et de support pour les activités internationales des organismes sont modestes

2.2.2.1. Les implantations des organismes à l'étranger sont très réduites.

Seuls trois (CNRS, IRD et CIRAD) des sept organismes retenus par la mission entretiennent un réseau permanent à l'international. Les autres organismes privilégient des modes de coopération scientifique souples, 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. La mission a donc concentré son analyse dans ce domaine sur les trois organismes assurant une présence durable à l'étranger.

2.2.2.2. La localisation et les modes d'implantation des activités scientifiques et de représentation des organismes se prêtent mal à des regroupements

Les activités scientifiques du CNRS d'une part, de l'IRD et du CIRAD d'autre part, ne se recouvrent que de manière modeste. 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, conformément aux missions de ces établissements et aux priorités du comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID).

Au niveau des représentations, sur les 31 pays où siègent un ou plusieurs des trois organismes concernés, dans deux cas seulement les trois organismes sont présents, et dans deux cas également le CNRS et l'IRD sont tous les deux représentés. Dans l'ensemble de ces situations, les locaux sont mis en commun.

Le CIRAD et l'IRD assurent chacun leur représentation dans cinq mêmes pays. Si les missions comparables de l'IRD et du CIRAD se traduisent par une superposition relative de leurs implantations, les deux organismes sont hébergés majoritairement chez leurs partenaires du Sud, qu'il s'agisse des activités scientifiques ou de représentation. Aussi, le regroupement des deux organismes présente-t-il un intérêt faible en termes de gains escomptés.

2.2.2.3. Le poids des fonctions support est plus important à l'étranger qu'en métropole, du fait de l'expatriation qui impose un dispositif lourd

Le poids des fonctions support est plus élevé à l'étranger pour le CNRS (24 % contre 12,2 %) et l'IRD (24 % contre 22,2 %), par rapport au poids des fonctions support sur les effectifs totaux de l'organisme. Le CIRAD déclare quant à lui n'avoir aucune fonction support à l'étranger, en dehors des sept directeurs régionaux, soit un taux de fonctions support de 4 % (contre 22,4 % sur le total de ses effectifs, ce qui est par ailleurs le ratio le plus élevé parmi les sept organismes retenus par la mission).

2.2.2.4. Les possibilités de mutualisation de ces fonctions support apparaissent limitées

Si l'essentiel des fonctions support de l'IRD est concentré dans ses représentations (98 %), le CNRS a déployé davantage de moyens supports de proximité, placés directement auprès des chercheurs dans les unités mixtes internationales (UMI) et les unités mixtes-instituts français à l'étranger (UMIFRE) : 41 % de ses fonctions support à l'étranger sont situées dans les laboratoires. Outre les différences de localisation géographique, les différents modes d'implantations choisis par les organismes (cf. *supra*) ne facilitent donc pas la mise en commun d'ETP support sur le terrain. Dans le cas du CIRAD, la question de la mutualisation des fonctions support ne se pose pas dans la mesure où celles-ci sont assurées par ses partenaires locaux ou directement depuis le siège.

A ces limites d'ordre pratique, s'ajoutent des réticences de principe. Le CIRAD et l'IRD ne conçoivent pas de déléguer leurs activités de représentation dans les zones où ils sont implantés, la présence au Sud et les actions de partenariats étant intrinsèquement liées à leur cœur de métier.

2.2.3. Une politique des achats, structurée et mutualisée, apparaît constituer une source de gains importants à terme pour les organismes et plus généralement pour l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche

2.2.3.1. Les achats constituent une source de gains majeurs à long terme, pour autant qu'une structuration efficace soit progressivement mise en place face à la dispersion des acheteurs et la singularité des achats scientifiques

La mission a examiné de manière plus particulière les politiques d'achat menées par les organismes (cf. annexe XI) et en tire plusieurs conclusions principales.

- ◆ Les achats des organismes ciblés par la mission représentent près d'1,3 Md€.

Tableau 5 : Évolution du volume total d'achats des organismes de recherche (dépenses engagées en M€ sur la période 2010-2013)

	2010	2011	2012	2013	Évolution (%)
CNRS	665,82	687,41	643,32	692,41	3,8
INSERM	260,77	261,36	272,65	262,54	0,7
INRA	199,98	195,77	191,06	206,73	3,3
IRD	65,21	59,63	56,56	53,72	-21,4
CIRAD	41,27	44,98	33,83	37,44	-10,2
INRIA	12,43	11,05	11,44	11,26	-10,4
IRSTEA	24,17	25,25	26,02	26,52	8,8
Total	1 269,65	1 285,44	1 234,89	1 290,62	1,6

Source : Données organismes de recherche. Calculs mission.

- ◆ La part des achats métier varie selon les organismes, mais est comprise entre 41 et 66 % au CNRS, à l'INSERM et à l'INRA.

Rapport

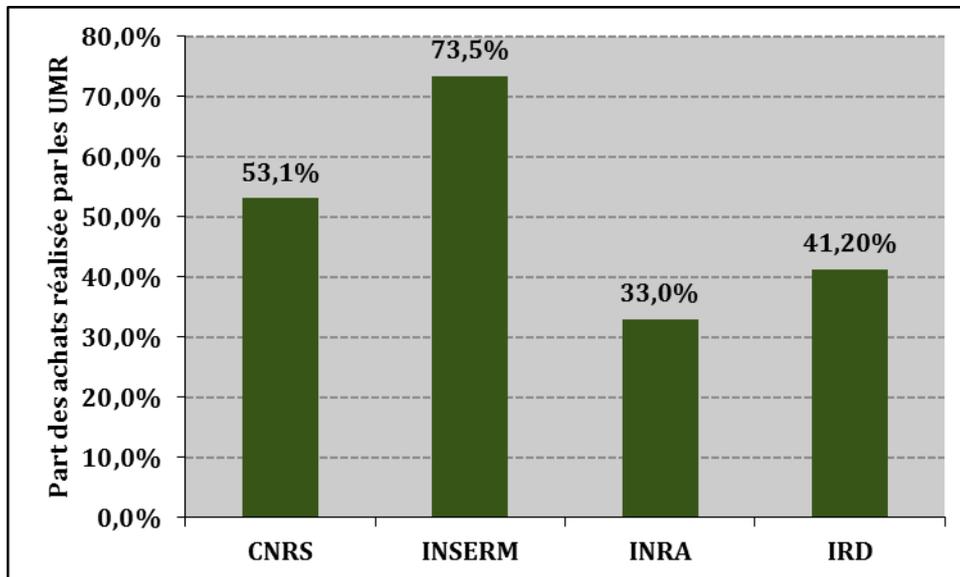
Tableau 6 : Part des achats métier rapportés au total des achats en 2013 (CNRS/INSERM/IRD) et 2012 (INRA)

	Montant total des achats (en M€)	Montant des achats métier (en M€)	Part des achats métier /total achat (en %)
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.

- ◆ Les achats des organismes sont majoritairement effectués par les unités de recherche (constat effectué sur la base des informations disponibles et apparaissant cohérentes à la mission, soit pour quatre organisme, cf. *infra*). Au CNRS, 78 % des achats métier sont effectués par les UMR.

Graphique 2 : Part du volume d'achat effectué par les UMR en 2013



Source : Données des organismes. Calculs et graphique Mission.

- ◆ Les achats sont majoritairement effectués dans le cadre de procédures non formalisées (sur la base des données disponibles).

Tableau 7 : Ventilation des achats du CNRS, de l'INRA et de l'IRSTEA par type de procédure

	Part des MAPA ⁴¹ (% du montant total d'achats)	Montants MAPA (en M€)	Part des achats passés en procédure formalisée (en % du montant total des achats)	Montants des achats en procédure formalisée (en M€)
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.

⁴¹ Marchés à procédure adaptée.

Rapport

- ◆ Bien que son organisation soit variable selon les organismes, la fonction achat reste encore peu structurée, mais des démarches de progrès sont en cours dans les différents organismes.

A la suite du décret n°2013-623 du 16 juillet 2013 et à la circulaire du premier ministre du 31 juillet 2013 relatifs aux achats publics, le service des achats de l'État (SAE) a engagé une démarche d'accompagnement propre au secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette impulsion, dont l'utilité est reconnue par les organismes de recherche, a conforté ou suscité des démarches de progrès, appuyées notamment sur des diagnostics de maturité.

- ◆ Des démarches mutualisées entre organismes de recherche et avec les partenaires universitaires (*via* l'AMUE) ont été engagées depuis plusieurs années :
 - le groupe achats recherche (GAR) constitué par plusieurs organismes de recherche⁴², l'AMUE et quelques EPSCP a favorisé ces démarches communes et a notamment établi une nomenclature partagée des achats pour la recherche et l'enseignement supérieur (Nacres) ;
 - pour les achats dits « courants », l'union des groupements d'achats publics (UGAP) ou des groupements de commandes *ad hoc*, sont intervenus dès 2005 : ainsi, l'acquisition de matériel informatique a fait l'objet de trois vagues successives d'achats groupés (Matinfo 1, 2 et 3, ce dernier portant sur un montant de 400 M€ HT sur quatre ans, de 2013 à 2017) ; de même, en matière de grosse instrumentation scientifique, l'AMUE et le CNRS se sont groupés pour un marché de 75 M€ HT annuels ;
 - pour les achats « métiers », jugés plus délicats en raison de la singularité souvent invoquée des besoins des chercheurs, les initiatives sont plus récentes : ainsi, sous l'impulsion du SAE, a été conduit le projet GAUSS⁴³, qui porte à ce stade sur les consommables de laboratoires et devrait être étendu à la maintenance.

Dans ces conditions, la mission considère qu'il s'agit d'une des activités liées aux fonctions support porteuse de marges de progrès, sous réserve que l'organisation progresse, non seulement au niveau des organismes et de leurs fonctions achats, mais au plus près des unités de recherche, porteuses des principaux gains potentiels.

La réalisation de ces objectifs passe par une animation dédiée à ce secteur particulier par le SAE, comme celui-ci a commencé à le faire.

Proposition n° 3 : 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.

Une amélioration du pilotage national doit pouvoir s'appuyer sur les échelons régionaux de gestion des organismes et sur de nouvelles compétences à développer dans le cadre de la politique de sites. Cette organisation doit permettre, notamment sur la base d'une analyse des besoins des laboratoires, de progresser en matière de professionnalisation des acteurs et de massification des achats, notamment « métier ». La constitution de ce réseau devrait être impulsée par le MENESR dans le cadre plus large du pilotage de l'évolution des fonctions support évoqué *infra* (cf. 4 et 6).

Proposition n° 4 : 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 ».

⁴² Les organismes de recherche impliqués sont le CNRS, l'INRA, l'INSERM, l'INRIA, l'IRD, l'IRSTEA, l'IFSTTAR, l'INED, le CEA, joints à l'AMUE, aux Universités de Lorraine, Paris-Descartes, Aix-Marseille et Evry, et au Museum d'histoire naturelle.

⁴³ Le projet GAUSS (groupement d'achats universels scientifiques) est piloté conjointement par l'UGAP et le SAE, en partenariat avec divers opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Rapport

Enfin, une simplification des règles applicables en matière d'achats serait la bienvenue : les achats dans le secteur de la recherche sont en effet encadrés par deux textes, selon qu'il s'agit d'achats « métiers » (ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005) ou d'achats « courants » (code des marchés publics). Cette double référence, avec les questions d'interprétation qu'elle suscite, est source de complexité, en particulier dans les unités de recherche. La mission recommande d'y mettre un terme à l'occasion de la transposition de la nouvelle directive européenne (directive 2014/24 du 26 février 2014), ce que souhaitent également les organismes.

Proposition n° 5 : 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.

2.2.3.2. Le projet de dématérialisation des achats en cours de déploiement par le CNRS pourrait ouvrir des perspectives intéressantes pour l'ensemble de la chaîne de la dépense

Le CNRS a engagé un important projet de dématérialisation des achats et des factures (cf. annexe I) qui s'appuie sur la mise en place d'un nouveau service, le service central de traitement de la dépense (SCTD), implanté depuis 2013 à Nancy et 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, soutenir et animer le secteur de la dépense des unités de recherche et services financiers des délégations ;
- ♦ assurer la formation de plus de 4 000 gestionnaires.

Dans cette perspective, le CNRS s'est doté d'un portail "achat en ligne" (PUMA) comportant les différents catalogues des titulaires de marché. Chaque commande en ligne sera aussi prolongée par une facture dématérialisée qui sera émise par le fournisseur, ou dématérialisée 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.

Doté à terme d'une équipe de 30 à 40 personnes, le SCTD pourrait traiter 600 000 factures annuelles. Ce projet est actuellement en cours de déploiement progressif dans les différentes régions.

Pour le CNRS, l'objectif est d'automatiser complètement, à terme, la chaîne de la dépense, de la commande au paiement, avec conservation sécurisée des pièces.

Proposition n° 6 : 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.

3. L'optimisation des fonctions support au sein de l'écosystème ne peut être assurée sans que soient reconsidérées les conditions de la mutualisation des moyens, d'abord au sein des unités de recherche

Si l'approche « verticale » de la rationalisation des fonctions support au niveau des organismes a permis d'engager les démarches de progrès précitées, la part des moyens dédiés aux structures mixtes (40 % globalement pour les organismes étudiés) désigne naturellement ces dernières comme un cadre majeur de progrès.

3.1. Les UMR sont la forme principale des structures mixtes de recherche

Les UMR représentent, pour la plupart des organismes étudiés, une part largement prépondérante des structures mixtes qui les associent à d'autres partenaires de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Le CNRS, l'INRA et l'INSERM, qui constituent à eux trois la part essentielle des UMR de l'échantillon d'organismes retenu, y consacrent de la moitié aux trois-quarts de leurs effectifs. L'INRIA, qui développe une forme particulière d'association avec les structures de recherche (les « équipes projets », souvent pour des durées limitées aux quelques années nécessaires à la conduite d'un projet défini), est lié à des UMR pour plus des deux-tiers de ses effectifs.

Ces éléments ont conduit la mission, comme la lettre de mission l'y invitait, à examiner plus particulièrement ce type d'unités (cf. annexe VIII).

Tableau 8 : Nombre et poids des UMR (effectifs totaux) dans les organismes (décembre 2013)

Organisme	CNRS	INSERM	INRA	INRIA (2)	IRD	IRSTEA	CIRAD
Nombre UMR	828	291	102	-	49	5	24
% dans l'ensemble des structures de recherche (1)	80,4	79,5	39	84	79	20,8	68,5
% des effectifs (ETP) totaux	70,8	75,8	50,2	64,9	48,4	10,5	46,2

Légende : (1) Les « unités de recherche » renvoient à l'ensemble des unités, propres ou partenariales, dépendant des organismes ou auxquelles ces derniers sont associés. (2) Pour l'INRIA, il s'agit d'équipes-projets mixtes, mais pas à proprement parler d'UMR.

Source : mission, compilation données organismes.

3.2. Les recommandations formulées dès 2008 pour simplifier et optimiser la gestion des unités de recherche n'ont guère été suivies d'effet

Le cadre juridique qui fonde l'UMR est fort souple, puisqu'il est de nature simplement conventionnelle. Ce cadre est bien adapté à la souplesse requise par les activités de recherche, la mobilité des chercheurs ou enseignants-chercheurs et le caractère évolutif des projets de recherche. Il revêt des contenus et des formes fort diverses (cf. annexe VIII).

Il a pour contrepartie de laisser cohabiter, au sein de chaque unité, les systèmes de gestion des organismes qui y associent des moyens humains et/ou financiers, source d'une grande complexité et d'une probable sous-optimisation dans l'allocation des moyens. Ces associés peuvent être considérés comme « tutelles » ou « partenaires », sans que ces notions soient clairement définies, mais plutôt consacrées par l'usage : la notion de « tutelle » renvoie aux 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.

Rapport

Dès 2008, la question de la simplification de la gestion des UMR est apparue comme un enjeu majeur. Le rapport du groupe de travail présidé par M. François d'Aubert « *Vers un partenariat renouvelé entre organismes de recherche, universités et grandes écoles* » remis à la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche en avril 2008 pointait des insuffisances dont la mission a pu constater le caractère toujours actuel et formulait des recommandations précises, que le rapport n°2008-089 de l'IGAENR qui a suivi a développé et enrichi (cf. Annexe VIII) et qu'une circulaire ministérielle de 2009⁴⁴ reprenait largement.

Il s'agissait en particulier d'assurer :

- ◆ une harmonisation des règles et procédures de gestion, de la part de l'État et des établissements, pour ce qui les concerne ;
- ◆ une mise en cohérence des systèmes d'information ;
- ◆ une gestion financière par mandat unique confié à l'une des tutelles, en principe à l'hébergeur dès lors qu'il est en capacité d'assurer cette mission.

Les deux premiers aspects, qui n'ont guère connu de suites à ce jour, sont abordés respectivement aux points 5.1 et 5.2.

Comme demandé par la lettre de mission, la question du mandat unique, ultérieurement dénommé « délégation globale de gestion » (DGG) est examinée ci-après, point 3.3.

⁴⁴ Circulaire DGESIP-DGRI n° 2009-1026 du 13 juillet 2009.

Encadré 1 : Le rapport d'Aubert (avril 2008)

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, 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 lisibilité 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 différentes 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 lisibilité 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 » ;*

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 (....) » ;*
- ◆ *« 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 (...) » ;*
- ◆ *« 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 » ;*

Rapport

- ◆ « (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, aux établissements de se concerter et d'agir pour unifier les règles de gestion internes, et d'aligner leurs pratiques »
- ◆ « 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 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 : Mission.

3.3. En particulier, la délégation globale de gestion (DGG) ne connaît qu'un développement marginal

La DGG consiste à transférer à l'un des établissements tutelles d'une unité mixte de recherche la charge de la gestion, entendue au sens large ; elle comprend l'accueil, l'hébergement, la gestion administrative et financière, la gestion des achats, biens et services, la négociation, la signature et la gestion des contrats, le recrutement de personnels réalisé sur les ressources affectées ; elle ne comprend pas la gestion du personnel statutaire⁴⁵. « La désignation du gestionnaire unique engage tous les partenaires de l'unité, qui lui apportent des moyens en fonctionnement, en personnel et en investissement. Ainsi le principe de la DGG est d'imposer dans chaque UMR une seule gestion et une seule saisie ». 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 ».

En dépit du large consensus entourant son principe, la mobilisation initiale à laquelle elle a donné lieu, et notamment les injonctions faites aux directeurs d'organismes de recherche par les ministères de tutelle, la DGG n'a connu qu'un développement marginal. A ce jour :

- ◆ la DGG n'est mise en œuvre que dans 8,3 % des UMR impliquant les organismes retenus par la mission (108 sur 1 299 unités) ;
- ◆ la moitié de ces DGG est partielle, ne concernant qu'une partie de l'activité administrative ;
- ◆ la quasi-totalité de ces DGG impliquent deux seuls organismes, le CNRS (61 unités, représentant 7,3 % de ses UMR, la moitié étant gérée par l'université) et l'INSERM (40 unités, soit 13,7 % de ses UMR, un quart étant géré par l'université) ; elles sont souvent dites « croisées » sur un site donné, selon un partage décidé entre l'organisme et l'université, résultat plus d'une volonté politique que d'un réel engouement ;
- ◆ les universités ne sont en charge de la gestion que dans 37 % de ces UMR, bien qu'elles soient dans la majorité des cas l'hébergeur.

⁴⁵ 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.

3.4. De surcroît, l'enquête menée par la mission auprès des établissements d'enseignement supérieur et des directeurs des unités faisant l'objet d'une DGG révèle un bilan mitigé

La mission a conduit une enquête auprès des directeurs des 108 unités concernées et des directeurs généraux des services des 152 établissements d'enseignement supérieur relevant du MENESR. Les résultats de cette enquête, présentés en détail à l'annexe VIII, peuvent être ainsi résumés :

- ◆ un faible taux de réponse enregistré de la part des établissements (23 sur 152, dont 15 non concernés par une DGG), qui traduit probablement un faible intérêt de leur part ;
- ◆ *a contrario*, 65 directeurs d'UMR ont répondu en l'absence de toute relance et :
 - portent une appréciation de principe positive sur le concept dans deux-tiers des cas, mais assortissent ce point de vue de conditions, en particulier le libre choix du gestionnaire par le directeur d'unité ;
 - notent des points faibles, en particulier en termes de qualification des agents, de performance des outils informatiques, de perte de lien avec les autres tutelles non gestionnaires ;
 - recommandent en particulier une harmonisation des règles de gestion entre les tutelles, la mise en place d'un système de gestion unifié, la tenue d'un dialogue de gestion associant toutes les tutelles.

Il en ressort un avis global mitigé, cohérent avec les réponses reçues par ailleurs des huit établissements impliqués dans une DGG (sur vingt-trois) ayant répondu.

Les sept autres établissements ayant répondu privilégient une harmonisation des pratiques et une mutualisation dans le cadre des politiques de site.

Cet avis mitigé ressort également des échanges avec les organismes, qui optent pour des voies de progrès différentes :

- ◆ le CNRS met l'accent sur la nécessité de développer des outils partagés ;
- ◆ l'INSERM opte pour le choix d'un système unique, déterminé entre les tutelles au cas par cas ;
- ◆ l'INRA développe des unités dites « sous contrat », qui partagent un projet scientifique au sein de l'UMR, mais ne sont pas parties à la convention fondatrice, les conditions d'affectation des moyens éventuellement alloués par l'INRA étant définies dans le cadre d'une convention particulière avec un des partenaires, souvent l'hébergeur.

3.5. L'analyse de la structuration des UMR, à partir des données que la mission a pu réunir, éclaire divers enjeux de la gestion des UMR

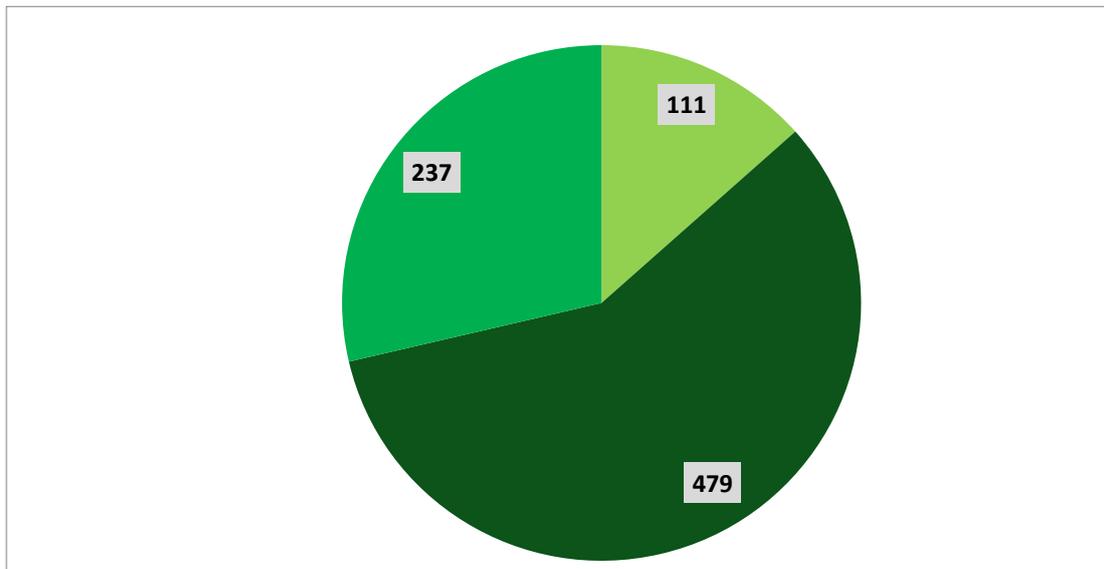
Comme développé *supra* (cf. 1.3), la mission n'a pu obtenir de données relativement complètes que de la part du CNRS, au prix d'une compilation manuelle des moyens alloués par ses partenaires. Leur exploitation approfondie est présentée en pièce jointe n°2.

- ◆ **Les UMR comptant plus de deux partenaires représentent plus de 85 % des unités**

Les UMR multipartites, entendues comme les UMR associant le CNRS et au moins deux partenaires (mais pas forcément tutelles), représentent 86,5 % des UMR : 56 % associent deux autres partenaires, 18 % trois autres, tandis que les UMR où le partenaire du CNRS est unique sont très minoritaires, soit 13 % du total.

Rapport

Graphique 3 : Nombre de partenaires des UMR auxquelles participe le CNRS (nombre d'UMR) au 31 décembre 2013



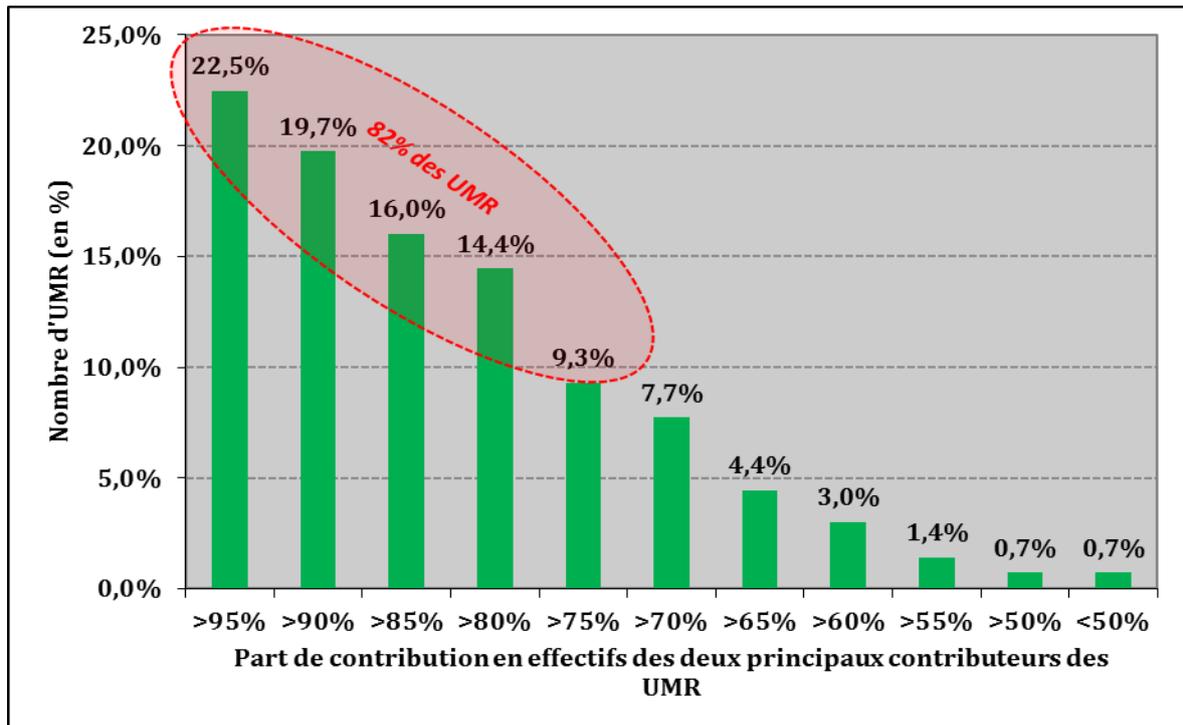
Source : Données CNRS. Graphique Mission.

Pour l'INSERM (291 UMR), cette proportion est moindre (36 %, soit 105 unités associées plus de deux autres partenaires) ; de même pour l'INRA (49 unités sur 102, soit 48 %).

- ◆ **Toutefois, cette apparente complexité masque le fait que les deux premiers contributeurs en moyens humains portent une part essentielle des effectifs totaux**

Dans 82 % des UMR, les deux premiers partenaires contributeurs en effectifs apportent plus de 75 % des effectifs de l'UMR.

Graphique 4 : Part des deux principaux contributeurs en effectifs dans les UMR auxquelles participe le CNRS au 31 décembre 2013



Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Rapport

- ◆ **L'établissement hébergeur figure parmi ces deux premiers contributeurs, dans près de 75 % des unités**

Sur les 783 UMR pour lesquelles la mission disposait des informations relatives à l'hébergeur de l'unité⁴⁶, celui-ci figure parmi les deux premiers contributeurs en effectifs dans 573 UMR, soit 73 % de l'échantillon.

Tableau 9 : Contribution relative de l'hébergeur dans les UMR auxquelles participe le CNRS au 31 décembre 2013

Degré de contribution de l'hébergeur	Nombre d'UMR concernées (en %)	Nombre d'UMR concernées (en volume)
Hébergeur parmi les deux premiers contributeurs	73	573
Hébergeur au mieux troisième contributeur	27	210
Total	100	783

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Les UMR dans lesquelles l'hébergeur figure parmi les deux premiers contributeurs en effectifs rassemblent 75 % des effectifs totaux des UMR.

Les effectifs des deux premiers contributeurs, parmi lesquels figure l'hébergeur, représentent à eux seuls plus de 65 % des effectifs totaux des UMR.

Au sein des 573 UMR précitées, l'hébergeur affecte en moyenne 44 % des effectifs de l'unité.

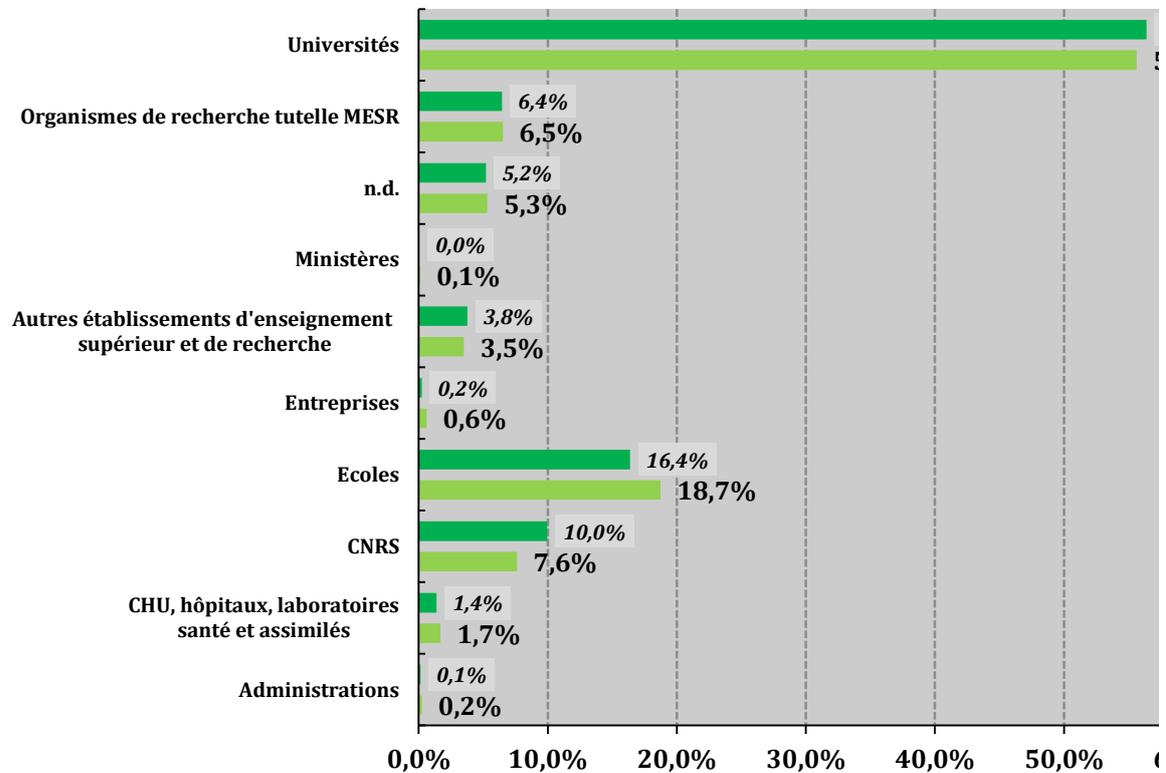
- ◆ **L'université héberge la majorité des UMR du CNRS**

L'université héberge 55,6 % des UMR et 56,6 % des effectifs totaux de ces unités.

⁴⁶ Sur les 827 UMR du CNRS.

Rapport

Graphique 5 : Ventilation par catégorie d'hébergeur des UMR auxquelles le CNRS participe au 31 décembre 2013



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

Légende : la catégorie « n.d. » signifie que l'hébergeur n'est pas identifié dans la base de données.

Pour l'INSERM, 48,5 % des UMR sont hébergées à l'université ; à l'INRA, 14,8 % seulement. En ce qui concerne l'IRD, cette proportion est de 31,6 %. **Très peu d'unités associent simultanément deux organismes de recherche**

La mission regrette de n'avoir pu conduire le même type d'analyses pour les autres organismes, ayant conscience que si le CNRS est impliqué dans les deux-tiers des UMR impliquant les organismes de recherche retenus, il ne peut être considéré comme représentatif de la totalité des situations.

Ceci étant, la mission a pu noter que peu d'UMR associent simultanément deux organismes de recherche (sauf pour l'IRD et le CIRAD, relativement au nombre total d'UMR auxquels ils participent).

Rapport

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 un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INSERM est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRSTEA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRIA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRD est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles le CIRAD est un partenaire
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 : Données transmises par les organismes de recherche concernés.

Légende : Les chiffres en rouge correspondent à des données non cohérentes.

Comme mentionné sous 1, (cf. note de bas de page n°27) la mission a initialement obtenu de la part des organismes des données incohérentes. Au terme de nombreux échanges entre les organismes, ces incohérences ont pu être largement levées, sauf en ce qui concerne le CIRAD, avec l'IRD et le CNRS.

3.6. La mission propose de limiter à deux le nombre des opérateurs de gestion, indépendamment du nombre des tutelles scientifiques

Devant le faible développement des DGG, et dans l'attente des améliorations recommandées en matière de gestion et de systèmes d'information (cf. 5.2), 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 ;
- ◆ 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 2011⁴⁷), 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 sont les deux plus gros contributeurs en moyens humains, ou l'hébergeur et le plus gros contributeur restant, ce qui permet d'assouplir la règle actuelle préconisant de privilégier l'hébergeur.

Cette préconisation centre ainsi le partenariat sur le projet scientifique et l'implication effective des parties à ce titre, sans encombrer son organisation de considérations en matière de gestion. Cette décorrélation doit faciliter la réduction du nombre d'opérateurs de gestion en préservant *a priori* le nombre de tutelles impliquées dans le projet scientifique.

⁴⁷ 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 ».

Rapport

La mission souligne le caractère transitoire de cette recommandation si les propositions qu'elle formule sous 4, 5 et 6 sont suivies.

Proposition n° 7 : Distinguer la notion de tutelles scientifiques de celle d'opérateurs de gestion ; ces derniers devraient être deux au plus.

4. Au-delà, une approche plus large de la mutualisation, dans le cadre du développement progressif de services communs de support au niveau des sites, devrait être retenue

4.1. Devant le peu de succès de la DGG, des expériences de mutualisation plus larges ont été menées

Le faible succès de la DGG a conduit les établissements et organismes à chercher d'autres voies de simplification de la gestion. Ainsi, le dispositif d'unités sous contrat tel que développé par l'INRA, son équivalent pour le CNRS et l'INSERM (les équipes de recherche labellisées) ou les équipes projets de l'INRIA (cf. *supra*) sont des solutions pragmatiques qui permettent de contourner la difficulté de systèmes de gestion multiples, mais ne visent pas non plus à y remédier.

Dans ce contexte, d'autres initiatives se sont fait jour, qui visent à développer des services communs au-delà de la seule unité de recherche.

L'annexe IX présente plusieurs de ces initiatives dont l'ampleur et le succès sont à ce jour variables, mais porteurs d'enseignement.

En 2011, la CPU, l'AMUE et le CNRS engagent une initiative ambitieuse en proposant une approche nouvelle, la plateforme de services partagés au niveau d'un site universitaire. Ces plateformes associent des moyens support de l'ensemble des partenaires.

Un *vade-mecum* détaillé est établi qui vise à guider les démarches locales, conçues *a priori* comme larges dans leur périmètre de mutualisation en visant la plupart des fonctions de gestion. Le dispositif devait comporter deux niveaux :

- ◆ un niveau de proximité, regroupant des activités de gestion financière de premier niveau : les centres de gestion de proximité (CGP) ; un site universitaire peut disposer de plusieurs CGP en fonction de sa configuration géographique, et son degré d'éclatement ;
- ◆ un second niveau dit de « *back office* », unique et regroupant les activités de pilotage budgétaire, de gestion des dépenses, de la facturation, de la gestion des contrats, de l'immobilier, en particulier.

Les modalités de la conduite du changement sont également développées dans ce *vade-mecum*, avec la conscience des réactions que de telles évolutions pourraient générer parmi les directeurs d'unités, susceptibles de se sentir « dépossédés ».

Une première expérience a été tentée dans ce cadre, à Strasbourg, entre la nouvelle université unifiée et le CNRS. Décidé dans son principe en 2010, ce projet a fait l'objet d'intenses discussions à partir d'avril 2011, mais n'a pu aboutir pour diverses raisons exposées à l'annexe IX. En dépit de son échec, la mission, qui a pu conduire des entretiens sur place, considère que cette expérience est néanmoins riche d'enseignements : le soin à apporter à la méthode, sa progressivité, une forte implication des directeurs d'unités, un choix clair et initial des responsabilités, sont en particulier des facteurs déterminants.

C'est ce qu'enseignent par ailleurs les expériences, certes beaucoup plus modestes, mais positives, développées progressivement par l'INSERM avec les universités de Paris Diderot et de Strasbourg (cf. annexe IX).

Rapport

L'INSERM a en effet mis en place deux plateformes, l'une avec l'université de Paris Diderot (Paris 7) et l'autre à Strasbourg. Dans les deux cas, la plateforme n'a concerné au départ que quelques unités volontaires, gérées selon un système unique convenu avec l'université (en l'occurrence, celui de l'INSERM, à charge pour lui d'assurer la mise à disposition de toutes les informations nécessaires à la gestion de l'université).

La mission a pu constater la satisfaction des parties et le succès d'un dispositif évolutif fondé sur la démonstration :

- ◆ à Paris 7, celui-ci, engagé en 2010 avec 6 unités, en compte désormais 14 sur les 25 UMR associant l'INSERM sur le site et le périmètre de compétences a été élargi ;
- ◆ à Strasbourg, aux sept unités initialement concernées se sont aujourd'hui ajoutées trois autres, soit dix, pour un site qui en compte onze avec l'INSERM.

Enfin, la mission a noté que l'INRA avait développé avec deux écoles supérieures d'agronomie une plateforme partagée de gestion.

4.2. La constitution de services mutualisés de gestion au niveau des sites apparaît particulièrement stratégique dans une vision de moyen et long terme

Pour la mission, une mutualisation au niveau des sites devrait désormais être une cible majeure, au-delà des efforts accomplis au niveau des unités :

- ◆ portant potentiellement sur un périmètre large d'unités, elle assure des possibilités accrues en termes d'efficacité et d'efficience des fonctions support ;
- ◆ créant les conditions d'une plus grande professionnalisation, elle devrait assurer une qualité de services améliorée ;
- ◆ se situant à un niveau fédéral entre partenaires, elle doit générer naturellement plus de transparence ;
- ◆ fédérant des moyens de diverses origines, organismes et établissements, une telle démarche incite à la convergence, à la mutualisation des meilleures pratiques au bénéfice de chaque partenaire, notamment pour accompagner la montée en puissance des services de gestion universitaires ;
- ◆ cette mise en commun de moyens doit également permettre de faire émerger des services nouveaux à niveau de compétences particuliers et à forts enjeux, comme notamment en matière d'achats (cf. 2.2.3 *supra*), de gestion des contrats ou de politique des ressources humaines (cf. 5.4).

L'encadré 2 donne une estimation des bénéfices qui peuvent être attendus, sans préjudice de redéploiement de certains des moyens concernés vers des fonctions stratégiques nouvelles ou pour le renforcement de la gestion universitaire.

Encadré 2 : Estimation des bénéfices quantitatifs des plateformes de services partagés établie par la mission d'audit IGAENR en 2011

Le lancement du projet de plateforme à Strasbourg, concomitant avec la mission d'audit IGAENR de 2011, avait conduit celle-ci à estimer les bénéfices potentiels de ce projet. Les performances en termes d'actes de gestion financière de cinq unités avaient été mesurées au regard de l'objectif cible de la plateforme. Selon les évaluations de la mission, cette performance accrue par la professionnalisation et la spécialisation ferait apparaître un bénéfice potentiel de 9,3 ETP pour ces cinq unités, dont 6,5 pour le CNRS. Appliqué à l'ensemble du site, et pour le seul CNRS, le bénéfice était porté à 13,7 ETP. Notant que la délégation régionale de Strasbourg représentait 4,8 % de l'ensemble des ETP consacrées par le CNRS à la gestion financière, la mission concluait à un potentiel de marge d'au moins 200 ETP, à terme, pour l'ensemble du CNRS (le calcul théorique conduisant à 270 ETP).

Source : Mission d'audit IGAENR 2011.

Rapport

Cette démarche doit aller de pair avec la réorganisation des périmètres des délégations régionales des organismes de recherche, à l'instar de ce qu'engagent le CNRS ou l'INSERM (cf. 2.2.1).

La mission recommande que le MENESR impulse ces évolutions, en particulier dans le cadre des moyens que lui confère l'exercice de la tutelle (cf. 6).

Proposition n° 8 : Développer progressivement des services mutualisés de gestion au niveau des sites, en assurant une professionnalisation des équipes et la mise en place de services nouveaux (achats, gestions des contrats, etc.).

4.3. Le développement de ces services mutualisés devra être pragmatique, progressif, mais soutenu avec volontarisme

Les expériences évoquées plus haut enseignent que cet objectif ambitieux ne peut être atteint sans l'application d'une méthode adaptée, poursuivie avec pragmatisme, mais volontarisme dans la durée.

Dans cette perspective, la mission soumet les réflexions suivantes :

- ◆ le développement d'une telle démarche doit s'appuyer sur des expérimentations sur des sites volontaires, déjà portés par des projets structurants en matière scientifique et académique et disposant d'une gouvernance collective éprouvée, sans préjuger de leur taille critique ;
- ◆ le périmètre initial pourrait être restreint, même si la perspective de son élargissement au fur et à mesure de son développement doit être explicite ;
- ◆ les directeurs d'unités volontaires seront associés étroitement au projet et des évaluations régulières de son déroulement seront partagées ;
- ◆ une harmonisation des pratiques et un système d'information partagé seront au cœur du projet.

Sans en avoir l'ampleur, la préparation d'un tel projet devrait s'inspirer des méthodes qui ont été suivies sur les sites de Bordeaux ou d'Aix-Marseille pour préfigurer les fusions des universités (cf. annexe IX). S'ils étaient candidats, de tels sites pourraient porter les démarches évoquées ci-dessus, mais il paraît important que tout site ou établissement volontaire puisse être accompagné de la même manière.

A la demande des établissements intéressés, une mission d'assistance pourrait être mise à disposition par le MENESR et assurer un accompagnement neutre des acteurs.

Proposition n° 9 : 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.

5. Ces évolutions doivent être accompagnées d'un environnement réglementaire et de systèmes d'information qui simplifient la gestion et permettent un pilotage partagé entre les différentes parties prenantes

5.1. La convergence et la simplification des règles de gestion doivent être menées à leur terme

- ◆ **Les recommandations formulées en 2008 (cf. 3.2) portaient notamment sur la nécessité d'une harmonisation réglementaire entre les EPST et les EPSCP sur plusieurs points.**

Elles sont encore d'actualité pour la plupart, mais des perspectives d'évolution se font jour et des textes réglementaires sont en préparation :

- ◆ l'harmonisation des nomenclatures et des règles budgétaires et comptables a fait l'objet d'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) : un « *Recueil des règles budgétaires et comptables applicables aux activités de recherche publique* », a été 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 la fiche n°9 développe ensuite les éléments permettant de déterminer les conditions d'application de ce droit à déduction afin de faire converger les pratiques ;
- ◆ le 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 était également considéré comme une difficulté pour les unités. Les services compétents du MENESR et du budget ont indiqué à la mission qu'une modification réglementaire prochaine devrait permettre que le régime des reports de crédits soit désormais identique dans les universités et les organismes de recherche, sous réserve de quelques aspects techniques encore en discussion ;
- ◆ de même, la règle prévalant pour les EPST selon laquelle les crédits des contrats de recherche sont fongibles, hors crédits de masse salariale, devrait être étendue aux EPSCP, dans le cadre de la révision en cours du décret n°2008-618 du 27 juin 2008 relatif au budget et au régime financier de ces établissements.

Par ailleurs, l'attention de la mission a été appelée sur une demande conjointe de l'INSERM, du CNRS et de la CPU portant 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) distinctes 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 est irrecevable 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.

- ◆ **Outre ces questions de nature réglementaire, les recommandations de 2008 invitaient les établissements d'enseignement supérieur à harmoniser leurs pratiques, outre la question de la TVA évoquée ci-dessus.**

Rapport

La permanence d'un tel besoin a été signalée à la mission par plusieurs de ses interlocuteurs des organismes, lors des visites de terrain et à l'occasion de l'enquête qu'elle a conduite concernant la DGG (pratiques en matière de délégation de signature, de frais de missions, de cartes d'achats, de gestion des ressources humaines, etc.).

La mission a constaté que ni le MENESR, ni l'AMUE ou la CPU ne disposaient d'un bilan en la matière : elle propose que celui-ci puisse être établi par le MENESR en liaison avec les établissements d'enseignement supérieur. La mise en œuvre prochaine du nouveau cadre budgétaire et comptable encourage en outre à se saisir à nouveau de cet objectif d'harmonisation.

Proposition n° 10: 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.

5.2. L'établissement de référentiels de données communs et la convergence des systèmes d'information doivent constituer des actions prioritaires

5.2.1. Le système d'information et de gestion qu'on aurait pu attendre en contrepartie de la souplesse d'organisation des structures communes de recherche fait aujourd'hui largement défaut

La souplesse d'organisation des structures de recherche, leur diversité et leur nombre auraient dû inciter, en contrepartie, au développement d'un système cohérent de gestion partagée et de pilotage. Ce système fait largement défaut, ce qui génère, comme détaillé à l'annexe VIII, des difficultés majeures et en particulier :

- ◆ la gestion des unités est complexe pour le directeur d'UMR qui est confronté à plusieurs systèmes de gestion ;
- ◆ les organismes, n'ayant pas connaissance de manière systématique des moyens, notamment de support alloués par les autres partenaires, déterminent leur propre contribution pour ces derniers dans des conditions qui ne peuvent être considérées comme optimisées : la mission a par exemple noté que la proportion des ETP support alloués par le CNRS aux UMR est relativement constante quels que soient le nombre de tutelles et la taille des unités (cf. pièce jointe n°2) ;
- ◆ le pilotage ministériel ne peut s'appuyer sur des données consolidées et actualisées.

5.2.2. La mise en place d'un référentiel des données et des structures constitue une démarche fondatrice pour l'élaboration d'un tel système d'information

Sur les deux premiers aspects, des efforts ont certes été engagés récemment. Un accord de partenariat passé le 24 mars 2011 entre le CNRS, la CPU et l'AMUE, énonçait un ensemble d'initiatives visant à simplifier la gestion des laboratoires et assurer les conditions d'une tutelle partagée. Si le référentiel budgétaire commun prévu par cet accord a bien été établi, que l'application DIALOG, qui permet d'enregistrer l'ensemble des demandes de moyens des unités et de les partager entre les tutelles, fait l'objet d'expérimentations depuis 2013, les deux projets majeurs prévus par cet accord sont restés en panne, faute d'accord entre CNRS et l'AMUE sur les modalités institutionnelles⁴⁸ de leur développement (cf. annexe X) :

- ◆ l'application GESLAB devait être développée par le CNRS pour assurer une interface automatisée entre les systèmes de gestion des tutelles ;
- ◆ l'application CAPLAB, dont le développement était confié à l'AMUE, visait à suivre l'ensemble des activités des laboratoires.

En dépit de la reconnaissance de l'intérêt majeur de ces projets par les tutelles⁴⁹, il aura fallu attendre deux ans pour que ces projets, semblent pouvoir redémarrer⁵⁰.

Par ailleurs, le répertoire national des structures de recherche (RNSR) mis en place tout récemment par le MENESR repose sur des déclarations volontaires, ce qui en rend la qualité très incertaine, comme la mission a pu le constater. Cette initiative, intéressante dans son principe, s'est développée pour le moment en parallèle avec le projet d'établissement d'un référentiel commun des structures et des données (REFP) engagé en 2013 par le CNRS, l'INSERM, l'IRD, la CPU et l'AMUE, aux objectifs proches - et dont le comité de projet⁵¹ prévoit la participation d'un représentant du MENESR.

La mission considère que ces deux initiatives doivent désormais converger sous la responsabilité du MENESR. L'établissement d'un tel référentiel est la base d'un pilotage partagé et constituera notamment une source d'information utile pour l'établissement de la « stratégie nationale de recherche » prévu par la loi du 22 juillet 2013 (cf. Annexe VIII).

Proposition n° 11 : Établir, sous la conduite du MENESR, un référentiel des structures et des données.

⁴⁸ En particulier, l'AMUE considérait que l'adhésion du CNRS au groupement était un préalable juridiquement nécessaire, ce que le CNRS contestait en droit et en opportunité.

⁴⁹ Cf. notamment la lettre de mission adressée le 1^{er} juillet 2013 au président du CNRS et le contrat d'objectifs 2011-2015 de l'AMUE.

⁵⁰ Déclaration conjointe des présidents du CNRS et de la CPU s'engageant à « débloquer rapidement le chantier de la gestion des UMR ». Journée nationale des nouveaux directeurs d'unités. 14 février 2014.

⁵¹ A ce stade, ce comité pilote une étude préalable, conduite par le cabinet Capgemini et dont les conclusions devraient être rendues avant l'été 2014.

5.2.3. Un pilotage effectif de la convergence des outils informatiques est un enjeu majeur, sur le court et le moyen terme

La mission a par ailleurs établi avec l'appui des directeurs des systèmes d'information (DSI) des établissements étudiés un recensement des applications développées par les différents organismes au profit des laboratoires (une cinquantaine ont ainsi été identifiées⁵²) : celui-ci figure à l'annexe XI. Ce recensement a donné lieu à un échange avec les DSI quant aux possibilités de mutualisation, permettant à la fois d'éviter des développements multiples, d'assurer la mise à disposition d'applications manquantes auprès de certains organismes et de faire converger les systèmes de gestion à terme.

Au terme de ces échanges, la mission considère que des progrès importants sont possibles sous réserve d'un pilotage affirmé et d'une clarification du cadre juridique permettant les mises à disposition d'applications développées par les organismes et établissements.

En matière de pilotage, la mission propose de distinguer deux chantiers :

- ◆ sur le court terme, il est indispensable de créer les conditions d'une conduite à leur terme des projets liés à la gestion des laboratoires (GESLAB et CAPLAB) et d'une mutualisation accrue des autres outils et services informatiques, à partir du premier travail de recensement établi par la mission ;
- ◆ sur le moyen et long terme, assurer la convergence des progiciels de gestion intégrée vers un modèle unique qui faciliterait l'établissement d'un système d'information global pour la recherche. Cet objectif ne pourra être atteint que progressivement, à mesure que les établissements seront conduits à renouveler leur propre progiciel de gestion intégré, mais il doit pouvoir être défini dès à présent, au moins au titre de l'activité recherche (voire en intégrant aussi la dimension enseignement supérieur). 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 (cf. encadré n°3), selon le périmètre d'organismes et de tutelles impliqués.

Pour la conduite du premier chantier, en accord avec les DSI rencontrés, la mission recommande la mise en place d'un « comité de mutualisation informatique », présidé par une personnalité indépendante, désignée par accord interministériel, qui arbitre des discussions ou prépare de manière objectivée les arbitrages politiques.

Ce comité devrait se situer à un niveau technico-stratégique et comporter des représentants des organismes de recherche, de l'AMUE, du groupement RENATER (réseaux) et de l'association COCKTAIL (applications). Le MENESR en serait membre, à un niveau technique, au titre de ses besoins propres et en particulier pour assurer une alimentation automatisée du RNSR en interface avec les outils de gestion des laboratoires. Ce comité aurait pour mission de définir, organiser et suivre les chantiers prioritaires de mutualisation :

- ◆ d'une part, les applications à fort enjeu stratégique (gestion et pilotage des laboratoires⁵³), ce qui doit constituer la toute première priorité ;
- ◆ d'autre part, les applications à fort intérêt commun (enregistrement des temps de travail des chercheurs pour les contrats, gestion des colloques, environnement de travail, etc.).

Ce comité établirait un schéma d'urbanisation partagé des besoins des laboratoires, qui permettrait de raisonner de manière mutualisée les développements applicatifs. Il devrait enfin définir les moyens d'organiser un « centre de compétences partagées » permettant de mutualiser les expertises des différentes DSI.

⁵² Ce recensement recouvre des fonctionnalités nombreuses pour le laboratoire: demande de moyens, gestion financière, achats, missions, organisation de colloques, activités des chercheurs, pilotage des activités du laboratoire, recrutement de personnels, gestion des contrats, hygiène et sécurité,...mais aussi messagerie, sauvegarde des données, outils de nomadisme, etc.

⁵³ Projets *Geslab* et *Caplab*.

Rapport

La mission note que les budgets pour le développement et la maintenance des applications représentent en 2013 un montant consolidé pour les sept organismes de recherche concernés de 66 M€ par an. Des gains significatifs peuvent être escomptés d'une meilleure mutualisation, mais aussi une qualité de services accrue pour les laboratoires, notamment pour les organismes de recherche de plus petite taille.

En outre, des moyens mutualisés de support informatique pourraient être mis en place au niveau des sites, d'autant plus aisément que les outils auront convergé.

Proposition n° 12 : 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.

Le chantier de long terme devrait être pris en charge par le MENESR, pour autant qu'il se dote de compétences de haut niveau dédiées à ce projet, ce qui ne semble pas être le cas dans l'organisation actuelle⁵⁴, éclatée entre le secrétariat général, la direction générale de la recherche et de l'innovation (DGRI) et la direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP).

Proposition n°13 : Établir (MENESR, sous réserve d'une organisation adaptée) un schéma directeur visant à faire converger progressivement les logiciels de gestion des organismes et faciliter l'établissement, à terme, d'un système d'information global de la recherche.

5.2.4. Le cadre juridique pour les mutualisations des solutions logicielles est désormais clarifié

La mission a par ailleurs interrogé la direction des affaires juridiques (DAJ) des ministères économiques et financiers pour que soit établi un cadre clair pour les mutualisations envisagées dans ce domaine, d'autant que celui-ci était au cœur des difficultés intervenues entre le CNRS et l'AMUE. Sa réponse détaillée figure en pièce jointe n°3. au présent rapport.

Il en ressort en particulier qu'un organisme de recherche ne peut mettre à disposition d'autres organismes de recherche ou d'établissements d'enseignement supérieur les solutions logicielles qu'il a développées ou acquises que pour autant qu'il détienne des droits de propriété intellectuelle suffisants sur ces logiciels, ce qui doit être regardé au cas par cas.

Le contrat par lequel un organisme mettrait ces logiciels à disposition d'autres pouvoirs adjudicateurs à titre onéreux constitue un marché public et supposerait que l'organisme en ait la compétence statutaire. La reconnaissance de la qualité de centrale d'achat pour un organisme ne lui permettrait ni de mettre à disposition à titre onéreux et sans mise à la concurrence les solutions logicielles acquises ou développées, ni de réaliser une mutualisation contraignante à l'égard des autres établissements.

La mutualisation des achats de nouvelles solutions logicielles pourrait être réalisée partiellement par la reconnaissance d'un organisme en tant que centrale d'achat ou par son adhésion à l'AMUE. Une telle solution permettrait aux autres établissements de s'abstenir de mettre en concurrence la centrale d'achat lorsqu'ils recourent à ses services, sans qu'ils en aient pour autant l'obligation. Enfin, la mutualisation pourrait prendre la forme d'un groupement de commandes, qui peut être pérenne et partiellement ou totalement intégré.

⁵⁴ Le MENESR n'est pas doté d'une DSI. La direction du numérique éducatif (DNE), qui a autorité sur le service des technologies et des systèmes d'information, est placée sous l'autorité conjointe du secrétaire général du MENESR et de la direction générale de l'enseignement scolaire, mais n'exerce que des compétences marginales pour l'enseignement supérieur et la recherche. La DGRI et la DGESIP ont une implication indirecte notamment en tant que tutelles des deux GIP chargés respectivement des infrastructures (RENATER) et des applications (AMUE).

Encadré 3 : L'agence de mutualisation des universités et établissements (AMUE).

L'agence de mutualisation des universités et établissements 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 1998 pour une période indéterminée. Il compte actuellement 169 adhérents, dont 80 universités, 15 PRES et l'INSERM, l'IRD, l'IRSTEA, l'OST⁵⁵). Le ministère en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche en est membre.

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 niveau 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 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* 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 : Mission.

5.2.5. Les progrès attendus en matière d'applications informatiques doivent permettre de déployer plus largement des dialogues de gestion avec les unités réellement partagés entre les tutelles

Comme évoqué plus haut, la mission a constaté que les tutelles n'ont très généralement pas connaissance de l'ensemble des moyens mis à disposition de l'unité par les autres. Dans de telles conditions, l'optimisation de ces allocations n'est nullement assurée.

Même si aujourd'hui des dialogues de gestion partagés sont mis en œuvre par divers organismes, une connaissance systématique reposant sur un outil automatisé de l'ensemble des moyens dont dispose l'unité favorisera une allocation et un pilotage optimisés par les tutelles.

⁵⁵ Observatoire des sciences et des techniques.

L'outil DIALOG, développé par le CNRS depuis 2011 pour porter l'expression des besoins exprimés par les unités, n'est actuellement utilisé que de manière expérimentale avec d'autres tutelles pour la conduite d'un dialogue de gestion approfondi et partagé (21 unités en 2013 et 51 unités en 2014 impliquant le CNRS, l'INSERM et l'IRD et diverses universités⁵⁶).

Proposition n° 14 : Développer, en même temps que les applications informatiques de gestion des unités, les conditions d'une réelle transparence des moyens alloués aux unités de recherche et d'un dialogue de gestion partagé entre les tutelles.

5.2.6. Le répertoire national des structures de recherche gagnerait à s'appuyer sur des bases automatisées et fiables

Enfin, la mission suggère que les travaux conduits dans le cadre de la proposition 12 soient mis à profit par le MENESR pour alimenter le RNSR de manière automatisée et fiable, à partir des données qui seront nécessairement renseignées par les unités de recherche et/ou les organismes et les établissements d'enseignement supérieur.

Cet objectif devrait être pris en compte dans le cadre du comité de mutualisation informatique, le cas échéant renforcé par un cadre réglementaire créant des obligations déclaratives aux organismes et établissements.

Proposition n° 15 : Établir le RNSR sur des bases automatisées et fiabilisées et non plus selon un processus déclaratif et facultatif.

5.2.7. La prolifération des projets d'infrastructures numériques appelle la mise en place d'un schéma directeur national

A l'occasion de ses investigations, la mission a été amenée à constater la prolifération, dans le cadre de la préparation des contrats de plan État-Région 2014-2020 des demandes formulées par les établissements d'enseignement supérieur et organismes de recherche en matière d'infrastructures numériques (les *data centers*, qui abritent des serveurs pour le stockage et le calcul). A ce jour, 18 projets ont été recensés par la DGRI et 12 projets par la DGEIP, pour un coût cumulé de 290 M€, sans compter les demandes adressées directement à la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR).

De l'avis des spécialistes rencontrés par la mission, et notamment la DISIC, une forte rationalisation s'impose dans la mesure où un nombre limité de quelques centres importants au niveau national devrait être suffisant du point de vue technique et économique (au-delà du coût de l'investissement, la multiplication de petits centres entraîne des coûts de fonctionnement, notamment énergétiques, très élevés).

La mission recommande qu'un schéma directeur des infrastructures soit établi, à l'instar de celui que la DISIC a établi récemment pour l'État et ses opérateurs (à l'exception de la sphère MENESR), préalablement aux décisions d'investissements et qu'une évaluation soit faite de l'existant.

Proposition n° 16 : Établir un schéma directeur des infrastructures de stockage (*data centers*), avec l'assistance de la DISIC.

⁵⁶ En 2014 : les universités de Paris 6, Paris 7, Paris 11, Lyon 1, Toulouse 3, Rennes 1, Caen, Nantes, Nice, Aix-Marseille, Lorraine, Lille 1, Lille 3.

5.3. La part croissante des ressources contractuelles dans le développement de la recherche devrait entraîner une réflexion globale incluant le financement des fonctions support

L'attention de la mission a été appelée sur le fort développement de la part contractuelle dans les ressources des organismes, ce qui, selon eux, génère une charge accrue sur les fonctions support financées sur ressources d'État et pose problème.

Ce développement a également été souligné dans un rapport récent de la Cour des comptes⁵⁷ qui note en particulier les risques liés au fort développement de salariés contractuels financés sur des ressources à durée limitée.

Enfin, la mission d'audit de l'IGAENR en 2011 invitait les organismes de recherche à augmenter les prélèvements sur contrats.

La mission a en effet constaté qu'en moyenne, en 2013, la part des ressources contractuelles liées à la recherche atteignait désormais 22 % en moyenne pour les organismes concernés. Cette proportion varie de 13 % à 27 %. Il s'agit essentiellement de ressources publiques nationales (ANR, investissements d'avenir, collectivités) ou européennes et internationales. Les contrats privés ne représentent en moyenne que 17 %, même si pour certains organismes, ils correspondent à 30 % de l'ensemble des contrats de recherche.

⁵⁷ Cour des comptes « *Le financement public de la recherche* » rapport public thématique, juin 2013, pages 65 et suivantes.

Rapport

Tableau 10 : Ressources contractuelles liées à la recherche. 2013

Postes budgétaires 2013 (M€)	Subv. État (M€)	Contrats de recherche (M€) (1)	dont UE et international (M€)	dont Contrats privés (M€)	Soutiens finalisés à l'activité de recherche (M€) (2)	Produits valorisés de l'activité de recherche (M€) (3)	Ressources propres liées à l'activité de recherche (M€) (1+2+3)	Total Ressources (M€)	Part des ressources propres liées à la recherche dans total	Part des contrats privés dans contrats de recherche	Part des contrats européens et internat. dans contrats de recherche
CNRS	2 594	519	80	60	189	36	744	3423	22 %	12 %	15 %
INSERM	615	190	35	56	22	14	225 (2)	849	27 %	30 %	18 %
INRA	675	130	22	21	7	16(1)	154	874	18 %	16 %	17 %
IRD	205	29	12	2	0,8	2	31	237	13 %	6 %	41 %
CIRAD	130	45	17	13	2,2	2	49	179	27 %	29 %	38 %
INRIA	171	50	17	10	5	0,8	56	227	25 %	21 %	34 %
IRSTEA	81	9	0,15	2	19	2,7	31	112	27 %	22 %	2 %
Total	4 471	972	183	165	244	74	1290	5899	22 %	17 %	19 %

Légende: (1) L'INRA perçoit en outre des recettes importantes liées à ses unités expérimentales, non comptées ici car relevant de prestations et ventes (44,6 M€ en 2013).

(2) INSERM : non pris en compte 8,26 M€ de produits de gestion courante, dont reprises sur provision pour l'ANRS.

Source : Organismes. Traitement mission.

Rapport

La mission considère que cette question, complexe et à fort enjeu, nécessiterait une analyse approfondie, portant notamment sur les simplifications possibles au niveau national (les contrats de l'ANR et les programmes d'investissements d'avenir relèvent de règlements financiers différents), sur les charges induites pour les organismes et la mesure dans laquelle les prélèvements sur les ressources issues de ces contrats et financements publics sur projets peuvent y répondre, comme sur l'usage que font actuellement les organismes des ressources issues de ces prélèvements.

Proposition n° 17 : Conduire une mission sur les effets du développement des ressources contractuelles pour les organismes et notamment sur les fonctions support et leur financement comme en matière de politique des ressources humaines.

La mission considère en outre, à l'instar de ce que plusieurs organismes ont mis en place, que le développement de cellules dédiées à l'instruction et au suivi des contrats et financements sur projets - notamment en matière de justification des dépenses - mériterait d'être assuré de manière mutualisée au niveau des sites.

5.4. L'accompagnement en matière de ressources humaines est une condition de mutualisation efficace sur un site

Les évolutions préconisées par la mission et, beaucoup plus largement le développement des politiques de site passent par un accompagnement très actif en termes des ressources humaines et de conduite du changement. Les visites des sites d'Aix-Marseille ou de Bordeaux ont permis de constater le caractère déterminant de la préparation minutieuse des transformations institutionnelles qui y ont été conduites.

Au-delà de cet aspect, la mission considère que certains aspects de la gestion des ressources humaines pourraient relever des politiques de site et en dynamiser le développement, sans naturellement porter sur la gestion des personnels, propre aux établissements employeurs :

- ◆ . accompagnement de la mobilité des personnels ;
- ◆ appui à la gestion des contractuels et notamment en fin de contrat (cf. 5.3) ;
- ◆ politique commune de formation ;
- ◆ l'action culturelle et sociale ;
- ◆ médecine de prévention (etc.).⁵⁸

6. La mise en œuvre de la loi de juillet 2013 et le développement des politiques de site offrent l'opportunité de construire de manière concomitante le projet académique et scientifique et la mutualisation des supports qui le serviront

A l'occasion de ses auditions, sur sites ou dans le cadre des entretiens conduits au sein des organismes de recherche, la mission a fréquemment entendu que les réformes importantes menées au cours de ces dernières années avaient conduit à délaisser la mise en place d'outils d'accompagnement et de support adaptés, ce que la mission a largement constaté pour sa part.

⁵⁸ Au cours des visites de six sites conduites par l'IGAENR en novembre-décembre 2013 en préfiguration de la présente mission, il a été relevé des pratiques ponctuelles, des projets ou des besoins identifiés sur ces différents domaines touchant la politique des ressources humaines.

Rapport

Compréhensible, cette observation est néanmoins paradoxale dans la mesure où une prise en charge simultanée de ces questions aurait sans doute contribué, au moins à terme, à alléger la charge administrative liée à ces réformes. Une telle approche suppose une volonté politique claire dans un paysage aussi morcelé que celui de l'enseignement supérieur et de la recherche.

La mission considère que la mise en œuvre de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, et des politiques de site qu'elle impulse, donne l'occasion d'accorder une importance renforcée aux fonctions supports. La loi, dans le respect de l'autonomie des établissements, donne à l'État les moyens de cette volonté à travers la combinaison, qui doit être parfaitement cohérente :

- ◆ du contrat unique de site⁵⁹, créé par la loi de juillet 2013 et passé avec les établissements d'enseignement supérieur dépendant du MENESR, sur la base d'un projet unique de site qui implique aussi les organismes de recherche⁶⁰, voire d'autres établissements volontaires ;
- ◆ des contrats⁶¹ d'objectifs passés avec les organismes de recherche et les lettres de mission adressées annuellement à leurs dirigeants.

Sur ce dernier point, comme évoqué *infra* (cf. 2), les conditions d'un suivi et donc d'un pilotage des fonctions support par les organismes et leur tutelles doivent être établies.

En conséquence de ses autres préconisations, la mission suggère que les conditions précises de ce suivi des fonctions support soient établies par les tutelles ministérielles et en particulier le MENESR, et s'inspirent des lignes directrices suivantes :

- ◆ le périmètre des fonctions support reprendrait celui qu'avait déterminé l'audit de 2011, complété le cas échéant, en particulier par des activités qu'elles n'avaient pas isolées jusque-là, et notamment celles liées à la justification des contrats⁶²- en développement - et susceptibles de mutualisation ;
- ◆ ce périmètre donnerait lieu à un suivi global des effectifs dédiés- les catégories de personnels pris en compte étant déterminées de manière claire et univoque -, mais aussi à un suivi plus particulier de plusieurs fonctions à enjeux forts, adossé aux codes familles professionnelles des personnels ITA correspondantes :
 - systèmes d'information ;
 - ressources humaines ;
 - gestion financière et comptable ;

⁵⁹ L'article L718-5 du code de l'éducation prévoit, depuis la loi de juillet 2013, que « sur la base du projet partagé prévu à l'article L. 718-2, un seul contrat pluriannuel d'établissement (...) est conclu entre le ministre chargé de l'enseignement supérieur et les établissements regroupés relevant de sa seule tutelle. Les établissements relevant d'autres autorités de tutelle et ces autorités peuvent être parties à ce contrat ».

⁶⁰ L'article L718-2 du code de l'éducation prévoit, depuis la loi de juillet 2013, que « sur un territoire donné, qui peut être académique ou inter-académique, sur la base d'un projet partagé, les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du seul ministère chargé de l'enseignement supérieur et les organismes de recherche partenaires coordonnent leur offre de formation et leur stratégie de recherche et de transfert ».

⁶¹ L'article L311-2 du code de la recherche dispose que « tout établissement public de recherche conclut avec l'Etat des contrats pluriannuels qui définissent, pour l'ensemble de ses activités, les objectifs de l'établissement ainsi que les engagements réciproques des parties. L'exécution de ces contrats fait l'objet d'une évaluation. L'État tient compte des résultats de l'évaluation réalisée par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, en particulier des résultats obtenus en application des dispositions de l'article L. 114-3-2 du code de la recherche, pour déterminer les engagements financiers qu'il prend envers les établissements dans le cadre des contrats pluriannuels susmentionnés ».

⁶² Cette activité, consommatrice de moyens, se développe : ainsi, l'INRA indique que les moyens qui lui sont dédiés sont passés de 18 à 27,6 ETP entre 2010 et 2013 ; l'IRSTEA consacre quant à lui 10,6 ETP à cette mission au 31 décembre 2013.

Rapport

- (avec un suivi distinct des ETP spécialisés et dédiés à la politique des achats d'une part, et à la justification des dépenses sur contrats et projets d'autre part) ;
- patrimoine et services généraux.
- ◆ le suivi serait assuré aux différents niveaux suivants : siège ; centres de recherche et délégations régionales - lorsqu'il y a lieu - ; structures opérationnelles de recherche ou de service, mixtes ou propres ; services mutualisés de gestion (cf. 4).

Un rapport annuel serait présenté au conseil d'administration et les contrats d'objectifs comme les lettres de mission annuelles aux dirigeants des organismes comporteraient des objectifs clairs en la matière.

Proposition n° 18 : Intégrer des objectifs en matière de fonctions support dans le développement des politiques de site, dans une perspective de mutualisation et de services communs, en particulier pour les achats, la gestion de contrats et les services informatiques.

Proposition n° 19 : Mettre en place (ministères de tutelle), en lien avec les organismes de recherche, un cadre précis de suivi des effectifs qu'ils dédient aux fonctions support aux différents niveaux - notamment, ceux des structures mixtes et des services mutualisés de gestion - sur la base des préconisations proposées par la mission.

Proposition n° 20 : Définir systématiquement dans les contrats d'objectifs et les lettres de mission annuelles aux dirigeants des organismes de recherche des objectifs en termes de gestion des fonctions support et de mutualisation.

CONCLUSION

Les gains d'efficacité en matière de fonctions support sont un enjeu important au bénéfice des activités de recherche, comme en témoigne la mise en place de plans d'action en la matière par les organismes de recherche.

La recherche de tels gains ne saurait se limiter aux seules actions internes aux organismes, mais devrait porter sur l'ensemble de l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche, organismes et établissements engageant conjointement des moyens importants dans des structures communes de recherche et dans le développement des politiques de site.

Ces gains permettront de dégager des marges de manœuvre, notamment pour accroître la qualité de service et développer des fonctions nouvelles, qui elles-mêmes généreront des gains d'efficacité. En dépit de la faiblesse des données disponibles, la mission s'est efforcée de donner des ordres de grandeur de certains de ces gains potentiels : effectifs des fonctions support, mises en place de services mutualisés de gestion au niveau des sites, achats, systèmes d'information.

Les recommandations de la mission supposent un engagement important des acteurs, et tout particulièrement de la tutelle ministérielle pour que soient concomitamment construit le système d'information et de gestion qui fait aujourd'hui tellement défaut et assuré un pilotage volontaire de la mutualisation des moyens support en lien avec les organismes et les politiques de site.

La mise en œuvre de la loi de juillet 2013 offre l'opportunité de construire de manière concomitante les projets académique et scientifique des sites universitaires et une mutualisation efficiente des activités supports qui les serviront.

A Paris, le 13 mai 2014

L'inspecteur général des finances



Rémi TOUSSAIN

L'inspecteur des finances



Guillaume VANDERHEYDEN

L'inspecteur général de l'administration,
de l'éducation nationale et de la recherche



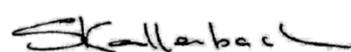
Jean-Pascal BONHOTAL

L'inspectrice générale de l'administration,
de l'éducation nationale et de la recherche



Anne BISAGNI-FAURE

L'inspectrice générale de l'administration,
de l'éducation nationale et de la recherche



Sacha KALLENBACH

Les 20 propositions de la mission

Proposition n° 1 : Établir, pour l'ensemble des acteurs, une nomenclature harmonisée des différentes catégories de structures mixtes de recherche et de service.

Proposition n° 2 : Attribuer à chaque structure mixte un identifiant unique, commun à l'ensemble des acteurs.

Proposition n° 3 : 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.

Proposition n° 4 : 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 ».

Proposition n° 5 : 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.

Proposition n° 6 : 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.

Proposition n° 7 : Distinguer la notion de tutelles scientifiques de celle d'opérateurs de gestion ; ces derniers devraient être deux au plus.

Proposition n° 8 : Développer progressivement des services mutualisés de gestion au niveau des sites, en assurant une professionnalisation des équipes et la mise en place de services nouveaux (achats, gestions des contrats, etc.).

Proposition n° 9 : 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.

Proposition n° 10 : 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.

Proposition n° 11 : Établir, sous la conduite du MENESR, un référentiel des structures et des données.

Proposition n° 12 : 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.

Proposition n°13 : 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.

Proposition n° 14 : Développer, en même temps que les applications informatiques de gestion des unités, les conditions d'une réelle transparence des moyens alloués aux unités de recherche et d'un dialogue de gestion partagé entre les tutelles.

Proposition n° 15 : Établir le RNSR sur des bases automatisées et fiabilisées et non plus selon un processus déclaratif et facultatif.

Rapport

Proposition n° 16 : Établir un schéma directeur des infrastructures de stockage (*data centers*), avec l'assistance de la DISIC.

Proposition n° 17 : Conduire une mission sur les effets du développement des ressources contractuelles pour les organismes et notamment sur les fonctions support et leur financement comme en matière de politique des ressources humaines.

Proposition n° 18 : Intégrer des objectifs en matière de fonctions support dans le développement des politiques de site, dans une perspective de mutualisation et de services communs, en particulier pour les achats, la gestion de contrats et les services informatiques.

Proposition n° 19 : Mettre en place (ministères de tutelle), en lien avec les organismes de recherche, un cadre précis de suivi des effectifs qu'ils dédient aux fonctions support aux différents niveaux - notamment, ceux des structures mixtes et des services mutualisés de gestion - sur la base des préconisations proposées par la mission.

Proposition n° 20 : Définir systématiquement dans les contrats d'objectifs et les lettres de mission annuelles aux dirigeants des organismes de recherche des objectifs en termes de gestion des fonctions support et de mutualisation.

Principaux sigles utilisés

- ◆ **AERES** : Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur
- ◆ **AMUE** : Agence de mutualisation des universités et établissements
- ◆ **ANR** : Agence nationale de la recherche
- ◆ **BAP** : Branches d'activités professionnelles
- ◆ **CIRAD** : Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
- ◆ **CNRS** : Centre national de la recherche scientifique
- ◆ **COMUE** : Communauté d'universités et d'établissements
- ◆ **CPU** : Conférence des présidents d'université
- ◆ **DGG** : Délégation globale de gestion
- ◆ **DISIC** : Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication
- ◆ **DU** : Directeur d'unité
- ◆ **EPSCP** : Établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel
- ◆ **EPIC** : Établissement public à caractère industriel et commercial
- ◆ **EPST** : Établissement public à caractère scientifique et technologique
- ◆ **EQUIPEX** : Équipement d'excellence (dans le cadre du programme d'investissements d'avenir)
- ◆ **ETP** : Équivalent temps plein
- ◆ **ETPT** : Équivalent temps plein travaillé
- ◆ **IDEX** : Initiative d'excellence (dans le cadre du programme d'investissements d'avenir)
- ◆ **INRA** : Institut national de la recherche agronomique
- ◆ **INRIA** : Institut national de recherche en informatique et automatique
- ◆ **INSERM** : Institut national de la santé et de la recherche médicale
- ◆ **IRD** : Institut de recherche pour le développement
- ◆ **IRSTEA** : Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture
- ◆ **ITA** : Ingénieurs, techniciens et administratifs
- ◆ **LABEX** : Laboratoire d'excellence (dans le cadre du programme d'investissements d'avenir)
- ◆ **MENESR** : Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
- ◆ **PIA** : Programme « investissements d'avenir »
- ◆ **PRES** : Pôle de recherche et d'enseignement supérieur
- ◆ **RENATER** : Réseau national de télécommunications pour la technologie, l'enseignement et la recherche
- ◆ **SAE** : Service des achats de l'Etat
- ◆ **SATT** : Société d'accélération du transfert de technologie
- ◆ **UMR** : Unité mixte de recherche
- ◆ **UMS** : Unité mixte de service
- ◆ **UR** : Unité de recherche
- ◆ **US** : Unité de service

PIÈCES JOINTES AU RAPPORT

LISTE DES PIÈCES JOINTES

PIECE JOINTE 1 : LETTRE DE MISSION

**PIECE JOINTE 2 : ANALYSE DES DONNÉES RELATIVES AUX STRUCTURES
PARTENARIALES DU CNRS**

**PIECE JOINTE 3 : ANALYSE DE LA DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES SUR LES
CONDITIONS DE MUTUALISATION EN MATIÈRE INFORMATIQUE**

Pièce jointe n° 1

Lettre de mission

Pièce jointe n° 1



Ministère de l'Économie et des Finances

Ministère délégué au Budget

*Ministère de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche*

Paris, le - 9 JAN. 2014

À

Madame la cheffe du service
de l'Inspection générale des Finances

Monsieur le chef du service
de l'Inspection générale de l'Administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

Objet : *Évaluation de l'implantation territoriale des organismes de recherche et perspectives de mutualisation entre établissements et universités*

Les organismes publics de recherche contribuent de manière déterminante à l'excellence de la production scientifique de notre pays. Ils sont également essentiels à la vitalité académique des universités et établissements d'enseignement supérieur. Ils concourent puissamment à la capacité d'innovation de notre économie.

Le gouvernement a engagé plusieurs réformes visant à conforter leur positionnement et à développer des synergies entre les différents acteurs de la communauté scientifique, en oeuvrant notamment à l'élaboration des politiques de site à l'échelle du territoire et à la création de pôles régionaux.

La loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche promeut ainsi le renforcement de la coopération entre tous les types d'établissements d'enseignement supérieur, les organismes de recherche, les acteurs socio-économiques et les collectivités territoriales, par des contrats de site visant à organiser de façon coordonnée leur offre de formation et leur stratégie de recherche et de transfert.

Cette orientation rend nécessaire une réflexion approfondie et opérationnelle sur l'organisation territoriale des organismes de recherche, afin d'en optimiser l'implantation et l'efficience.

Nous souhaitons donc que l'inspection générale des finances et l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche engagent une mission visant à examiner les conditions de mise en œuvre des politiques de site pour les organismes publics de recherche.

.../...

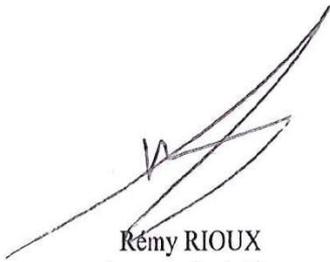
Pièce jointe n° 1

Vous examinerez les regroupements territoriaux et les opérations de mutualisation pouvant être opérés au sein de chaque établissement, entre établissements de recherche, mais aussi entre les organismes de recherche et les universités. Vous préciserez les dispositifs juridiques et de gestion qu'il vous paraît nécessaires de mobiliser à cette fin. Vous évalueriez notamment la valeur ajoutée du dispositif de délégation globale de gestion.

Avec l'aide des établissements et organismes, vous formulerez des scénarios d'optimisation de leurs implantations et de leurs fonctions support. Ces scénarios comporteront des mesures précises permettant d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la gestion des établissements de recherche, en intégrant les unités mixtes de recherche qu'ils ont avec les établissements d'enseignement supérieur en visant une diminution des dépenses liées aux fonctions support des établissements de l'ordre de 10 %.

Vous étudierez également les réorganisations et mutualisations possibles au sein des implantations internationales des organismes de recherche, notamment dans le domaine de la recherche pour le développement, en cohérence avec les orientations définies par le comité interministériel pour la coopération internationale et le développement du 31 juillet 2013. Vous veillerez à prendre en compte la spécificité de ces organismes, s'agissant tant de leur périmètre d'intervention que de leur positionnement dans le secteur de la recherche.

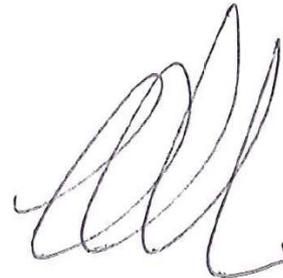
Vos travaux nous seront transmis dans un délai de quatre mois à compter de la transmission de la présente lettre.



Rémy RIOUX
Directeur de Cabinet



Jacques FONTANILLE
Directeur de Cabinet



Amélie VERDIER
Directrice de Cabinet

Pièce jointe n°2

Analyse des données relatives aux structures partenariales du CNRS

SOMMAIRE

1. MÉTHODOLOGIE RELATIVE À L'ANALYSE DES DONNÉES DU CNRS CONCERNANT LES STRUCTURES PARTENARIALES ET LES UMR.....	1
1.1. Entités faisant l'objet de l'analyse	1
1.2. Méthodologie retenue s'agissant des données relatives aux effectifs et aux éléments financiers	2
2. LES STRUCTURES PARTENARIALES : UNE PRÉDOMINANCE DU CNRS EN TERMES D'EFFECTIFS ET DE L'UNIVERSITÉ EN TERMES D'HÉBERGEMENT	3
2.1. Au sein des structures partenariales, les effectifs du CNRS représentent, en volume, près de la moitié de l'effectif total mais ses fonctions support restent morcelées	3
2.1.1. <i>Les effectifs du CNRS dans les structures partenariales représentent 48 % des effectifs totaux de celles-ci.....</i>	<i>3</i>
2.1.2. <i>Les effectifs fonction support affectés par le CNRS dans les structures partenariales apparaissent en revanche morcelés.....</i>	<i>4</i>
2.1.3. <i>Une forte concentration des effectifs respectifs du CNRS et de ses partenaires dans les structures.....</i>	<i>5</i>

2.2. Si le CNRS reste le contributeur le plus important en termes d'effectifs, l'université héberge plus de la moitié des effectifs des structures partenariales	7
3. PARMIS LES STRUCTURES PARTENARIALES, L'UMR CONSTITUE L'ENTITÉ FONDAMENTALE DE RECHERCHE POUR LE CNRS ET SES PARTENAIRES	8
3.1. Les UMR regroupent plus de 90 % des effectifs des acteurs de la recherche présents dans les structures partenariales	8
3.2. Pour le CNRS, les UMR représentent plus de 90 % des ressources des structures partenariales auxquelles il participe.....	10
4. LES UMR MULTIPARTITES REPRÉSENTENT PLUS DE 85 % DES UMR	16
5. L'UNIVERSITÉ : PARTENAIRE INCONTOURNABLE DU CNRS DANS LES UMR	17
5.1. L'université héberge plus de la moitié des UMR associant le CNRS et des effectifs de ces dernières	17
5.2. L'université est le partenaire quasi exclusif du CNRS dans les UMR en partenariat bilatéral.....	19
5.3. Dans près des trois-quarts des UMR tripartites, le CNRS est en partenariat avec au moins une université.....	22
5.4. Dans 86 % des UMR quadripartites, le CNRS est le partenaire d'au moins une université.....	23
5.5. L'université est le partenaire du CNRS dans la quasi-totalité des UMR rassemblant plus de quatre partenaires.....	24
6. 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.....	25
6.1. Pour le CNRS, le ratio effectif fonctions support /effectif total est compris entre 0 et 10 % dans plus de 70 % des UMR	25
6.2. Des UMR toutefois marquées par un morcellement des effectifs fonctions support du CNRS, en particulier dans les UMR tripartites.....	27
6.3. 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 multipartite reste difficile.....	28
7. DANS PLUS DE 80 % DES UMR, LES DEUX PRINCIPAUX CONTRIBUTEURS EN EFFECTIFS AFFECTENT PLUS DE 75 % DES EFFECTIFS DE L'UMR.....	30
8. DANS 73 % DES UMR, L'ÉTABLISSEMENT HÉBERGEUR FIGURE PARMIS LES DEUX PREMIERS CONTRIBUTEURS EN EFFECTIFS.....	31

1. Méthodologie relative à l'analyse des données du CNRS concernant les structures partenariales et les UMR

La présente analyse porte exclusivement sur les structures partenariales du CNRS dans la mesure où seul cet organisme a été en mesure de transmettre dans les délais impartis les données requises.

1.1. Entités faisant l'objet de l'analyse

Sont exclues du champ de l'analyse les unités ne présentant pas un caractère partenariale, en particulier les unités propres du CNRS :

- ◆ les groupements de service (GDS) ;
- ◆ les unités propres de service (UPS) ;
- ◆ les unités propres de recherche (UPR) ;
- ◆ les structures non CNRS (SNC).

Au sens de la présente annexe, sont considérées comme « structures partenariales » et entrent donc dans le champ de l'analyse les entités suivantes :

Tableau 1 : Structures partenariales entrant dans le champ de l'analyse

Structures partenariales		
ERL Equipes de recherche labélisée	UMS Unités mixtes de recherche	FRC Fédération de recherche du CNRS
FRE Formations de recherche en évolution	URA Unités de recherche associée	IFR Instituts fédératifs de recherche
UMI Unités mixtes internationales	USR Unités de services et de recherche	-
UMR Unités mixtes de recherche	FR Fédérations de recherche	-

Source : CNRS. Mission.

Les données relatives à chaque catégorie sont exclusives. En particulier, les effectifs des fédérations de recherche (FR) correspondent à des effectifs (en ETP) propres à ce type de structures alors même que ces structures fédèrent plusieurs unités de recherche (cf. Encadré 1).

Encadré 1 : Les fédérations de recherche (FR)

Les fédérations de recherche (FR) sont des structures fédératives de recherche regroupant, en totalité ou en partie, des unités et formations de recherche en évolution relevant du CNRS et d'autres organismes. Elles peuvent inclure des organismes de recherche dont la participation est susceptible de revêtir des formes diverses telles que l'affectation de personnels, l'allocation de crédits ou d'équipements.

Source : CNRS.

1.2. Méthodologie retenue s'agissant des données relatives aux effectifs et aux éléments financiers

- ◆ **Périmètre des données relatives aux effectifs** : ETP (source : bilan social du CNRS en cours de réalisation en février 2014, données arrêtées au 10 février 2014) :
Sont présentés dans les colonnes "ETP CNRS", les personnels payés par le CNRS au 31 décembre 2013 : permanents, non titulaires, apprentis, vacataires, et marins, et affectés dans l'unité concernée ;
- ◆ **Ressources financières** (source : BFC - Exécution des crédits sur subventions d'Etat 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 et d'équipement exécutées, en 2013, sur la subvention d'Etat CNRS.
La colonne "Autres ressources CNRS (dont conventions de recherche - en k€ -)" présente les dépenses de fonctionnement et d'équipement exécutées, en 2013, sur les ressources propres gérées au CNRS.
- ◆ **Personnels permanents des établissements tutelles**
Les décomptes pour les établissements partenaires du CNRS dans les unités concernées ont été initialement réalisés par le CNRS en personnes physiques. En lien avec la sous-direction des systèmes d'information et études statistiques du MESR, la mission a procédé à une conversion des effectifs personnes physiques en ETP. Cette conversion a été réalisée à partir de clé de répartition par catégorie d'entités (collecté notamment à partir de l'enquête annuelle réalisée par le MESR).

Tableau 2 : Clés de conversion des effectifs personnes physiques en ETP par catégorie d'acteurs de la recherche

Catégorie d'acteurs de la recherche	Ratio de conversion des effectifs personnes physiques en ETP
Administration	100 %
CHU, hôpitaux, laboratoires santé et assimilés	62 %
CNRS	98 %
Divers	85 %
Ecole	64 %
Entreprise	100 %
Etablissement de recherche et/ou d'enseignement supérieur (hors organismes de recherche MESR, universités, écoles)	93 %
Ministère	100 %
Organisme de recherche tutelle MESR	93 %
Universités	55 %

Source : Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. DGESEP/DGRI. Mission.

2. Les structures partenariales : une prédominance du CNRS en termes d'effectifs et de l'université en termes d'hébergement

2.1. Au sein des structures partenariales, les effectifs du CNRS représentent, en volume, près de la moitié de l'effectif total mais ses fonctions support restent morcelées

2.1.1. Les effectifs du CNRS dans les structures partenariales représentent 48 % des effectifs totaux de celles-ci

Le CNRS contribue à hauteur de 48 % de l'effectif total (53 311 ETP) présent dans les unités ou structures partenariales. 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 (cf. tableau 2 et graphique 2).

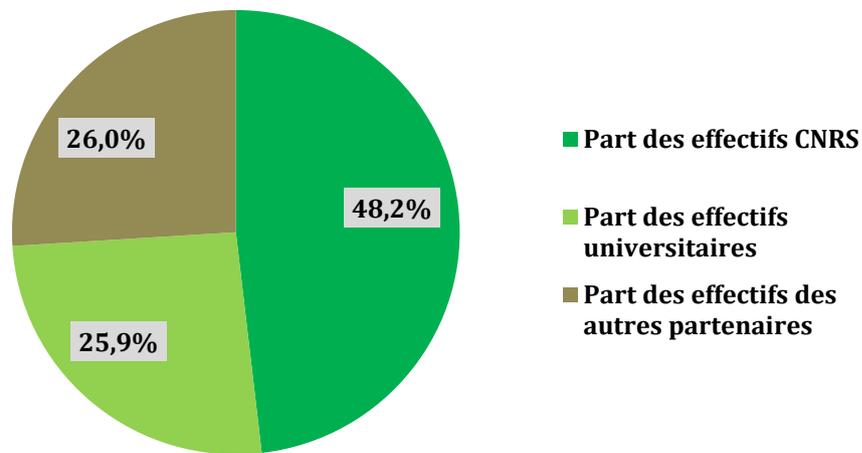
Tableau 3 : Part respective de la contribution en effectifs du CNRS, des universités et des autres partenaires par type de structure partenariale

Types d'unité/structure	Effectif CNRS/effectif total	Effectif universités/effectif total	Effectif des autres partenaires/effectif total
ERL	26,61 %	12,41 %	60,98 %
FR	65,01 %	20,50 %	14,50 %
FRC	97,55 %	0,00 %	2,45 %
FRE	33,09 %	52,96 %	13,96 %
IFR	19,84 %	7,90 %	72,26 %
UMI	41,43 %	13,33 %	45,24 %
UMR	48,18 %	26,25 %	25,56 %
UMS	54,16 %	17,59 %	28,26 %
URA	25,60 %	0,00 %	74,40 %
USR	66,62 %	11,71 %	21,67 %
Total général	48,16 %	25,86 %	25,99 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Pièce jointe n°2

Graphique 1 : Part respective de la contribution en effectifs du CNRS, des universités et des autres partenaires dans les structures partenariales



Source : Données CNRS. Calculs Mission.

2.1.2. Les effectifs fonction support affectés par le CNRS dans les structures partenariales apparaissent en revanche morcelés

Il convient de noter que dans 57,8 % des structures partenariales, les effectifs fonctions support du CNRS sont soit absents soit inférieurs à un ETP. Dans 26,3 % des structures partenariales, le CNRS ne contribue pas en effectifs fonction support. Dans 31,5 % des structures partenariales, les fonctions support sont inférieures ou égales à un ETP. Ainsi, dans environ un tiers des structures partenariales, les fonctions support sont morcelées (cf. Tableau 4 et Tableau 5).

Tableau 4 : Ventilation des effectifs fonction support du CNRS dans les structures partenariales, par tranche d'effectif fonction support du CNRS

Effectif fonction support du CNRS par tranche (en ETP)	Nombre total de structures	Effectif fonctions support du CNRS (en ETP) concernés	Effectif total des universités concernées (en ETP)	Effectif total hébergé par l'université (en ETP)
0	300	0,00	1 379,46	2 090,51
0 à 1 compris	360	307,80	2 998,80	5 924,19
supérieur 1 à 2 compris	193	329,50	2 757,81	5 207,96
supérieur à 2 à 3 compris	118	304,69	2 195,50	4 649,42
supérieur à 3 à 4 compris	58	200,76	987,23	2 262,80
supérieur à 4 à 5 compris	28	124,58	534,06	1 000,36
supérieur à 5 à 10 compris	71	474,65	2 184,98	5 710,79
supérieur à 10 à 20 compris	12	151,87	209,97	843,36
supérieur à 20	2	70,38	20,50	544,40
Total général	1 142	1 964,21	13 268,30	28 233,79

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

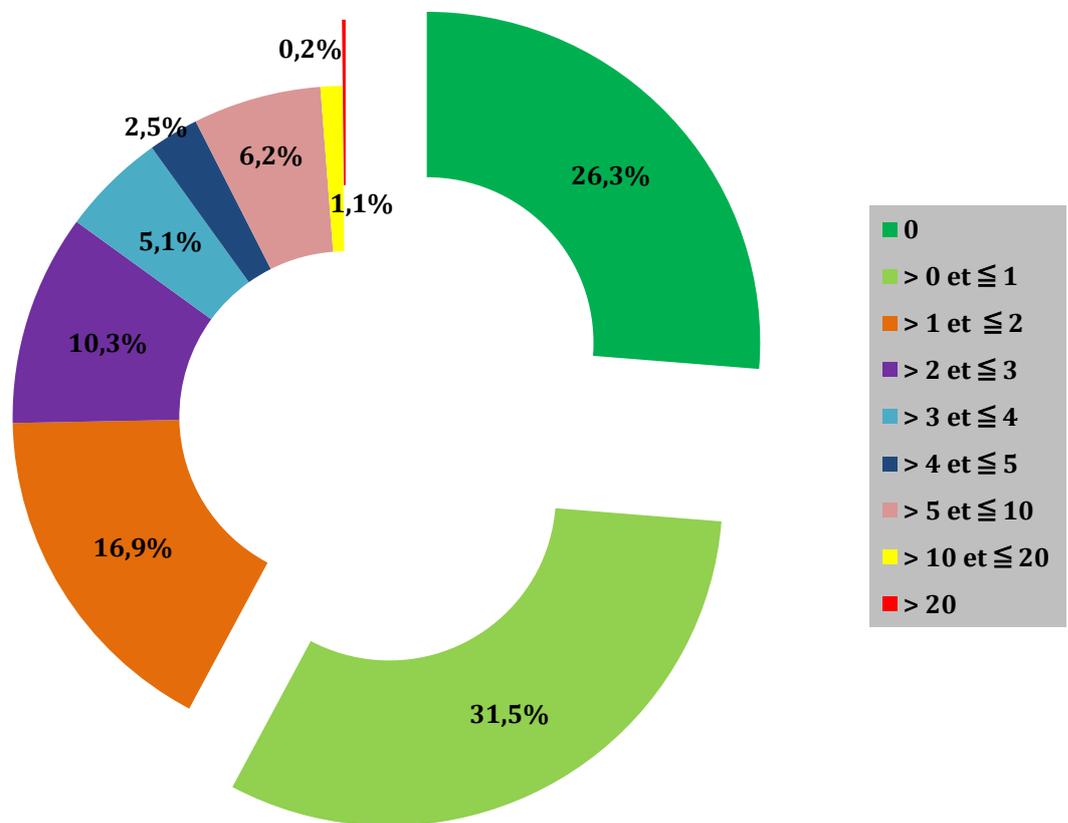
Pièce jointe n°2

Tableau 5 : Répartition du nombre de structures partenariales par tranche d'effectifs support du CNRS

Effectif fonction support du CNRS par tranche (en ETP)	Nombre d'unité par tranche (%)
0	26,3 %
> 0 et \leq 1	31,5 %
> 1 et \leq 2	16,9 %
> 2 et \leq 3	10,3 %
> 3 et \leq 4	5,1 %
> 4 et \leq 5	2,5 %
> 5 et \leq 10	6,2 %
> 10 et \leq 20	1,1 %
> 20	0,2 %
Total général	100,0 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Graphique 2 : Répartition du nombre structures partenariales par tranche d'effectifs support (en ETP) du CNRS



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

2.1.3. Une forte concentration des effectifs respectifs du CNRS et de ses partenaires dans les structures

Le CNRS concentre 85,5 % de ses effectifs (21 130 ETP) dans 56 % des structures partenariales auxquelles il participe (640 entités). Dans ces mêmes structures, en proportion, cette concentration d'effectifs est comparable s'agissant des effectifs des universités (11 483 ETP, soit 86,5 % des effectifs universitaires concernés) et des autres acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche (11 983 ETP, soit 89,9 % des effectifs des acteurs concernés).

Pièce jointe n°2

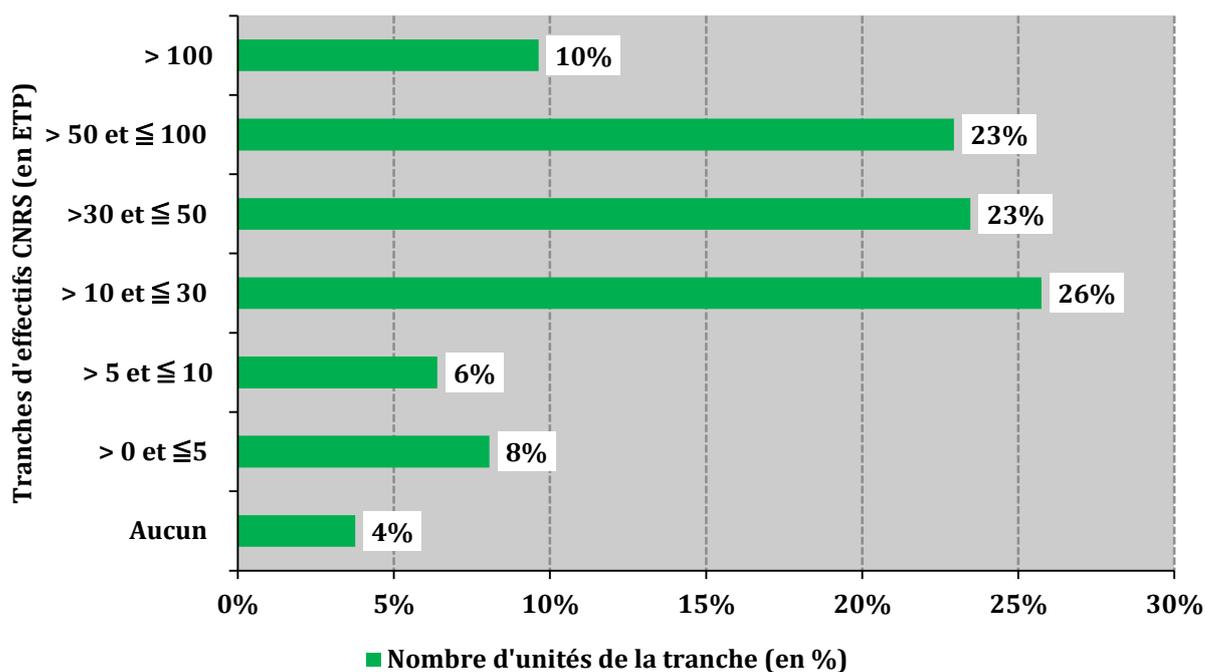
Dans les 640 structures susmentionnées, cette concentration des effectifs du CNRS se matérialise par une affectation d'au moins 30 ETP par structure partenariale.

Tableau 6 : Ventilation des effectifs des structures partenariales par tranche d'effectif CNRS

Effectif total du CNRS par tranche (en ETP)	Nombre total de structures concernées	Effectifs du CNRS concernés (en ETP)	Effectifs des universités concernées (en ETP)	Effectifs des autres acteurs ESR concernés (en ETP)	Effectif total des structures concernées (en ETP)
Aucun	43,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> 0 et \leq 5	92,00	110,80	52,63	42,74	206,17
> 5 et \leq 10	73,00	344,70	106,92	97,39	549,01
> 10 et \leq 30	294,00	3 123,25	1 624,88	1 209,77	5 957,90
> 30 et \leq 50	268,00	4 860,45	2 942,85	2 723,87	10 527,17
> 50 et \leq 100	262,00	7 971,00	4 885,17	5 218,91	18 075,08
> 100	110,00	8 299,05	3 655,85	4 041,03	15 995,93
Total	1 142,00	24 709,25	13 268,30	13 333,71	51 311,26

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Graphique 3 : Part des structures partenariales par tranche d'effectifs CNRS



Source : Données CNRS. Calculs Mission.

2.2. Si le CNRS reste le contributeur le plus important en termes d'effectifs, l'université héberge plus de la moitié des effectifs des structures partenariales

Les effectifs des structures partenariales auxquelles le CNRS est associé sont majoritairement hébergés par les universités (55 % des effectifs) ou les autres partenaires du CNRS (35 % des effectifs), parmi lesquels les écoles. Le CNRS héberge une faible proportion (10 %) des effectifs de ces structures (cf. graphique 3).

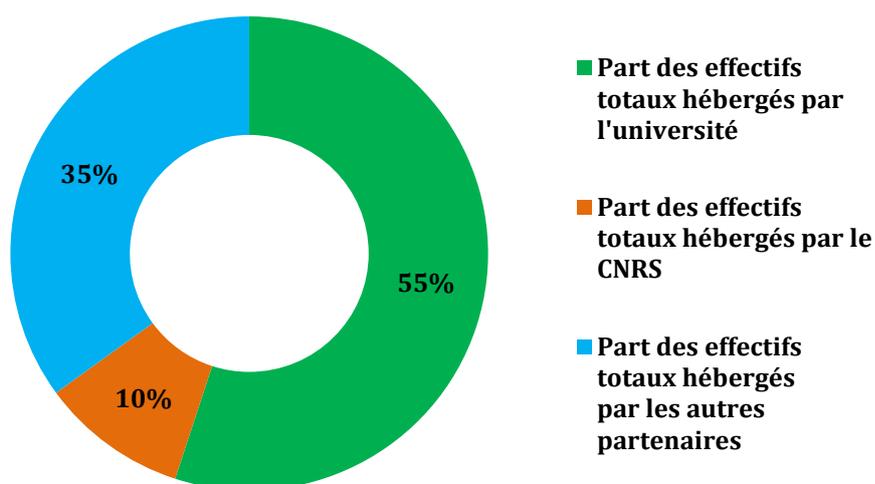
Cette répartition des effectifs au regard de la nature de l'hébergeur est équivalente pour les seules UMR (université : 56,41 % ; CNRS : 9,97 % ; autres partenaires : 33,63 %).

Tableau 7 : Part des effectifs totaux hébergés par l'université, le CNRS et les autres partenaires par type de structure partenariale

Types de structure partenariale	Part des effectifs totaux hébergés par l'université	Part des effectifs totaux hébergés par le CNRS	Part des effectifs totaux hébergés par les autres partenaires
ERL	15,96 %	0,00 %	84,04 %
FR	48,91 %	26,41 %	24,68 %
FRC	0,00 %	0,00 %	100,00 %
FRE	76,51 %	11,64 %	11,86 %
IFR	32,08 %	6,59 %	61,33 %
UMI	0,00 %	0,00 %	100,00 %
UMR	56,41 %	9,97 %	33,63 %
UMS	35,70 %	7,30 %	57,00 %
URA	0,00 %	0,00 %	100,00 %
USR	31,08 %	14,57 %	54,36 %
Total général	55,02 %	9,97 %	35,01 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Graphique 4 : Ventilation des effectifs des unités et structures partenariales par catégorie d'hébergeur



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

3. Parmi les structures partenariales, l'UMR constitue l'entité fondamentale de recherche pour le CNRS et ses partenaires

3.1. Les UMR regroupent plus de 90 % des effectifs des acteurs de la recherche présents dans les structures partenariales

Le CNRS est présent dans 827 UMR, ces dernières représentant 72,4 % des structures partenariales dans lesquelles il est impliqué (1 142 structures au total). Les effectifs du CNRS et de ses partenaires dans les UMR représentent 92,5 % des effectifs totaux des structures partenariales.

Pièce jointe n°2

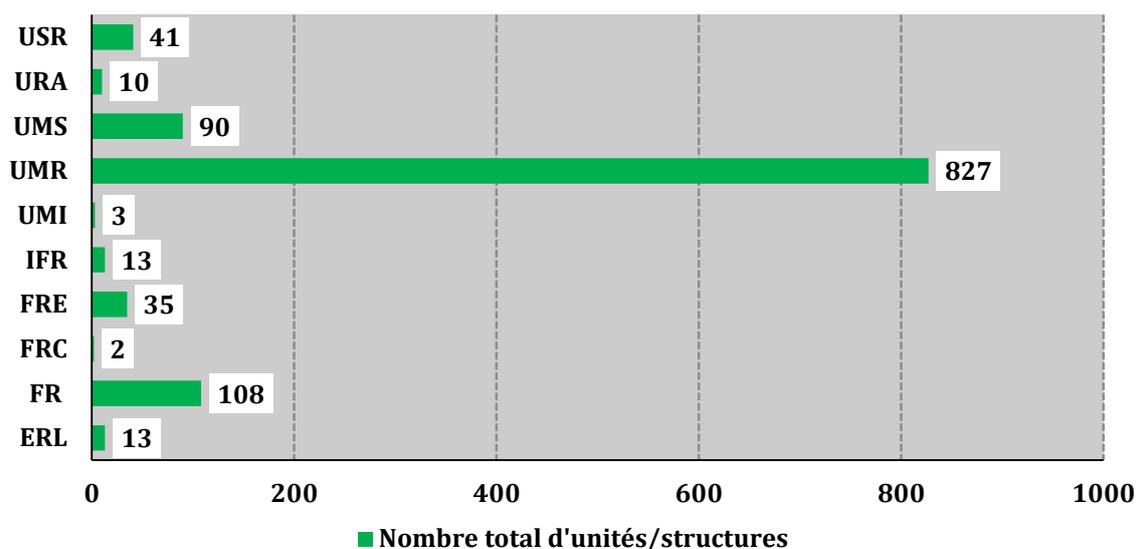
Tableau 8 : Ventilation des effectifs par catégorie de structures partenariales du CNRS

Types de structure	Nombre de structures partenariales	Effectif total des unités/structures (en ETP)	Effectif total du CNRS (en ETP)	Effectif total fonctions support du CNRS (en ETP)	Effectif total des universités (en ETP)	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	51 311,26	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.

Pièce jointe n°2

Graphique 5 : Répartition en volume par type structures partenariales auxquelles participent le CNRS



Source : Données CNRS. Graphique Mission.

La priorité des acteurs de la recherche est ainsi mise sur la collaboration dans les UMR. Le CNRS consacre 92,59 % des effectifs dédiés aux structures partenariales aux UMR ; 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	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	91,0

Source : Donnée CNRS. Calculs Mission.

3.2. Pour le CNRS, les UMR représentent plus de 90 % des ressources des structures partenariales auxquelles il participe

Les ressources des UMR représentent 90,2 % du total des ressources des structures partenariales. Cette prépondérance des ressources des UMR se traduit de manière hétérogène qu'il s'agisse des ressources sur subventions d'Etat (88,9 % des ressources sur subvention) ou des autres ressources (dont conventions de recherche) qui représentent 90,9 % du montant total de ces ressources (cf. Tableau 10 et Graphique 6).

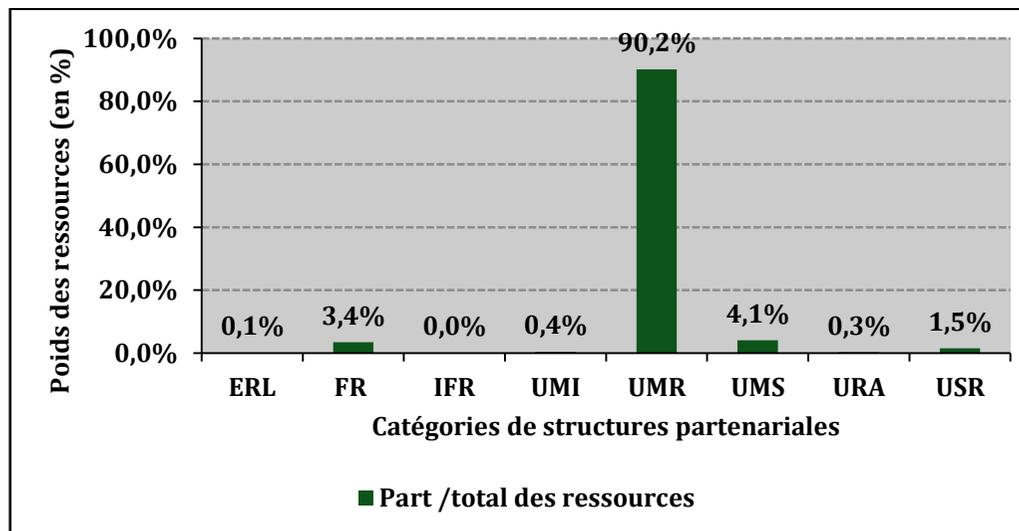
Pièce jointe n°2

Tableau 10 : Ventilation des ressources des structures partenariales du CNRS

Type de structure partenariale	Ressources du CNRS sur subventions d'Etat (en k€)	Autres ressources du CNRS (dont conventions de recherche) (en k€)	Part / total des ressources sur subventions d'Etat	Part / total des autres ressources	Part /total des ressources
ERL	281,6	165,5	0,2 %	0,1 %	0,1 %
FR	5 710,7	10 943,6	3,4 %	3,5 %	3,4 %
IFR	35,1	5,9	0,0 %	0,0 %	0,0 %
UMI	240,8	1 692,0	0,1 %	0,5 %	0,4 %
UMR	150 976,4	287 090,0	88,9 %	90,9 %	90,2 %
UMS	8 512,4	11 251,9	5,0 %	3,6 %	4,1 %
URA	719,7	617,2	0,4 %	0,2 %	0,3 %
USR	3 396,6	4 040,8	2,0 %	1,3 %	1,5 %
Total général	169 873,4	315 806,9	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Graphique 6 : Ventilation des ressources des structures partenariales du CNRS



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

Pièce jointe n°2

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

Le montant moyen des ressources des UMR¹ s'accroît proportionnellement au niveau d'effectif affecté par le CNRS dans les unités (cf. Graphique 7). Il convient toutefois de noter une variation de la structure des ressources en fonction de ce même niveau d'effectif (cf. Graphique 8).

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'Etat 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.

Le poids relatif et en volume des ressources sur subventions d'Etat est supérieur à celui des autres ressources dans les UMR où le CNRS affecte entre zéro et cinq ETP. Ce rapport s'inverse lorsque le CNRS affecte plus de cinq ETP dans une UMR. Les UMR dans lesquelles le CNRS affecte entre 10 et 50 ETP, qui représentent 64,7 % des UMR disposent majoritairement de ressources autres que celles sur subventions d'Etat (cf. Graphique 8).

¹ Rappel : ces ressources, hors T2, sont constituées des dépenses de fonctionnement et d'équipement exécutées, en 2013.

Pièce jointe n°2

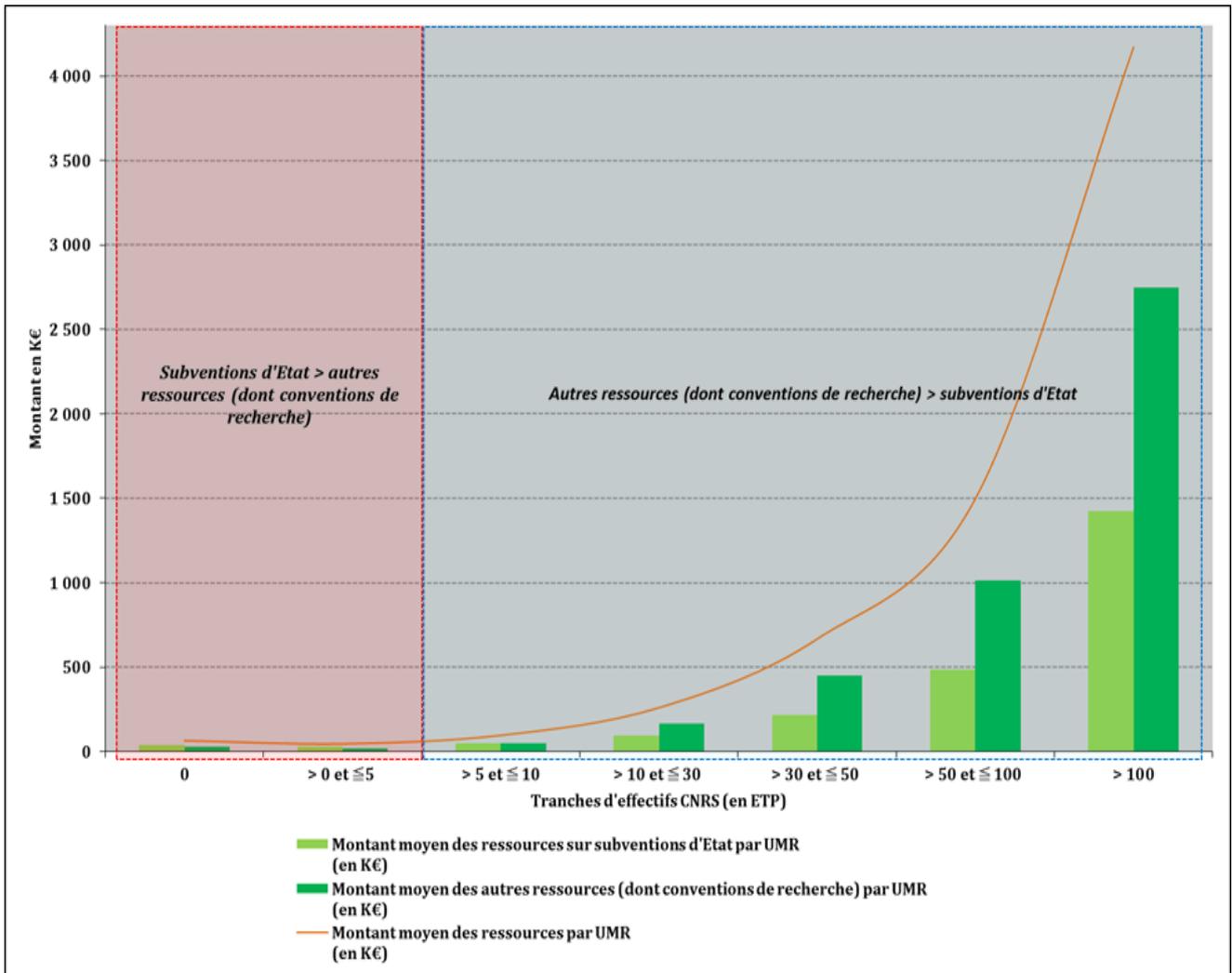
Tableau 11 : Ressources CNRS dans les UMR par tranche d'effectif CNRS

Tranche d'effectif du CNRS (en ETP)	Ressources sur subventions d'Etat (en k€)	Montant moyen des ressources sur subventions d'Etat par UMR (en k€)	Autres ressources (dont conventions de recherche), en k€	Montant moyen des autres ressources par UMR, en k€	Total des ressources en k€	Nombre d'UMR	Montant moyen des ressources (en k€)	Part des ressources sur subventions d'Etat/ total des ressources de la tranche (en %)	Part des autres ressources /total des ressources de la tranche (en %)	Nombre d'UMR concernées (en %)	Part des ressources sur subventions d'Etat/total des ressources (en %)	Part autres ressources (dont conventions de recherche)/ total des ressources (en %)
0	186,7	37,3	139,6	27,9	326,3	5	65,3	57,2 %	42,8 %	0,6 %	0,0 %	0,0 %
> 0 à 5	1 621,8	29,0	985,7	17,6	2 607,6	56	46,6	62,2 %	37,8 %	6,8 %	0,4 %	0,2 %
> 5 à 10	5 831,1	47,0	6 185,8	49,9	12 016,9	124	96,9	48,5 %	51,5 %	15,0 %	1,3 %	1,4 %
> 10 à 30	38 608,3	94,4	67 874,0	166,0	106 482,3	409	260,4	36,3 %	63,7 %	49,5 %	8,8 %	15,5 %
> 30 à 50	27 355,8	217,1	56 793,6	450,7	84 149,4	126	667,9	32,5 %	67,5 %	15,2 %	6,2 %	13,0 %
> 50 à 100	38 942,2	486,8	80 910,3	1 011,4	119 852,5	80	1 498,2	32,5 %	67,5 %	9,7 %	8,9 %	18,5 %
>100	38 430,4	1 423,3	74 201,0	2 748,2	112 631,4	27	4 171,5	34,1 %	65,9 %	3,3 %	8,8 %	16,9 %
Total général	150 976,4	182,6	287 090,0	347,1	438 066,4	827	529,7	34,5 %	65,5 %	100,0 %	34,5 %	65,5 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Pièce jointe n°2

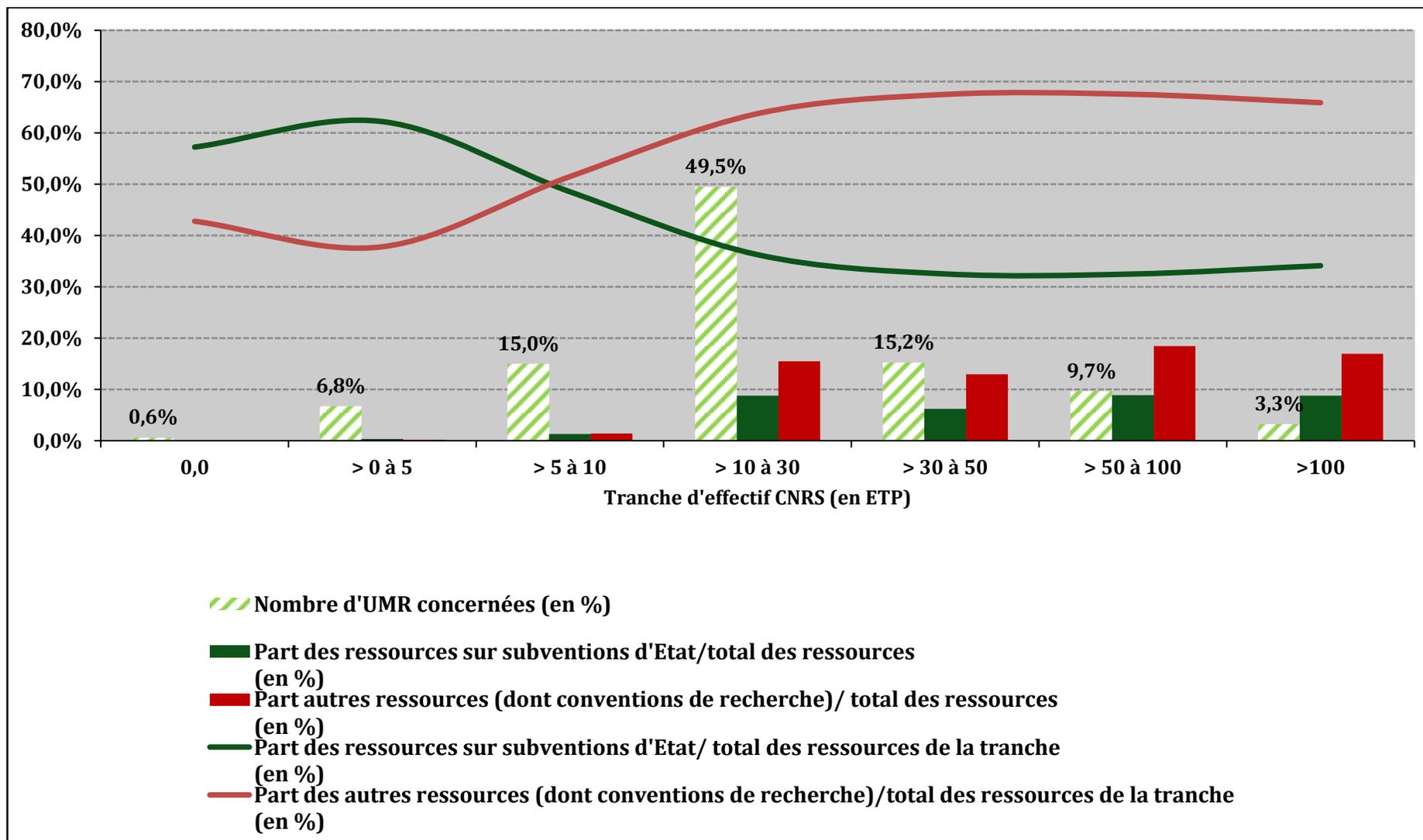
Graphique 7 : Ventilation des ressources des UMR par tranche d'effectif du CNRS et par catégorie de ressources



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

Pièce jointe n°2

Graphique 8 : Structure des ressources des UMR par tranche d'effectif CNRS



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

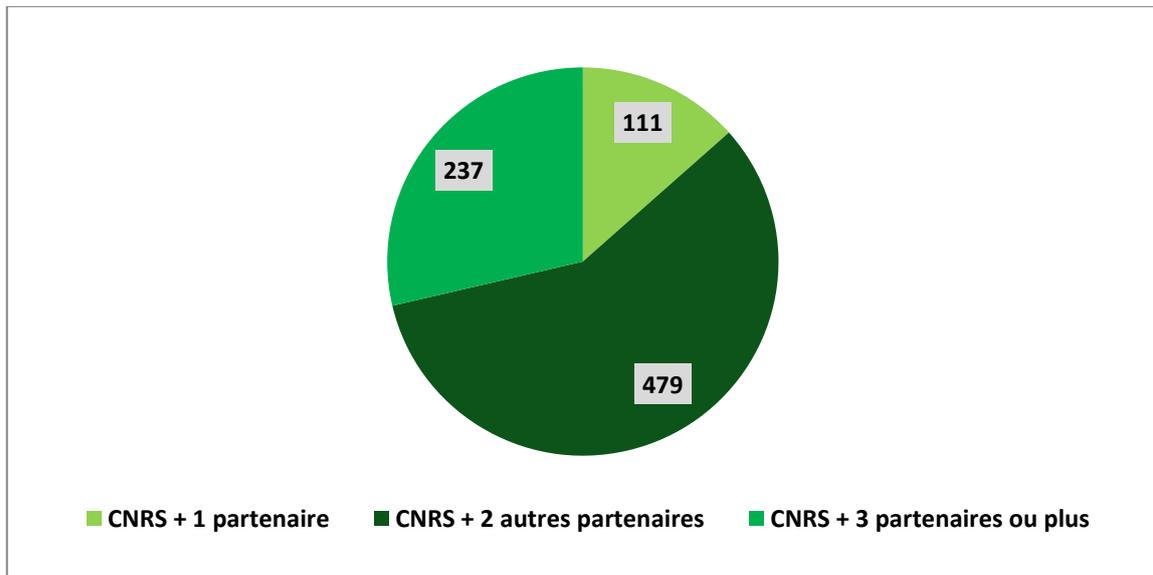
4. Les UMR multipartites représentent plus de 85 % des UMR

Les UMR multipartites, entendues comme les UMR associant le CNRS et au moins deux partenaires, représentent 86,5 % des UMR (cf. Tableau 12).

Les UMR tripartites (479 unités associant le CNRS et deux partenaires) représentent 57,9 % des UMR du CNRS. Les UMR quadripartites (149 unités) représentent 18,01 % des UMR. Ainsi, dans plus de 75 % des UMR, le CNRS collabore avec deux ou trois partenaires.

Les UMR en partenariat bilatéral (111 unités) restent, en nombre, une forme d'UMR minoritaire (13,4 % des UMR).

Graphique 9 : Structuration des UMR auxquelles participent le CNRS (nombre d'UMR)



Source : Données CNRS. Graphique Mission.

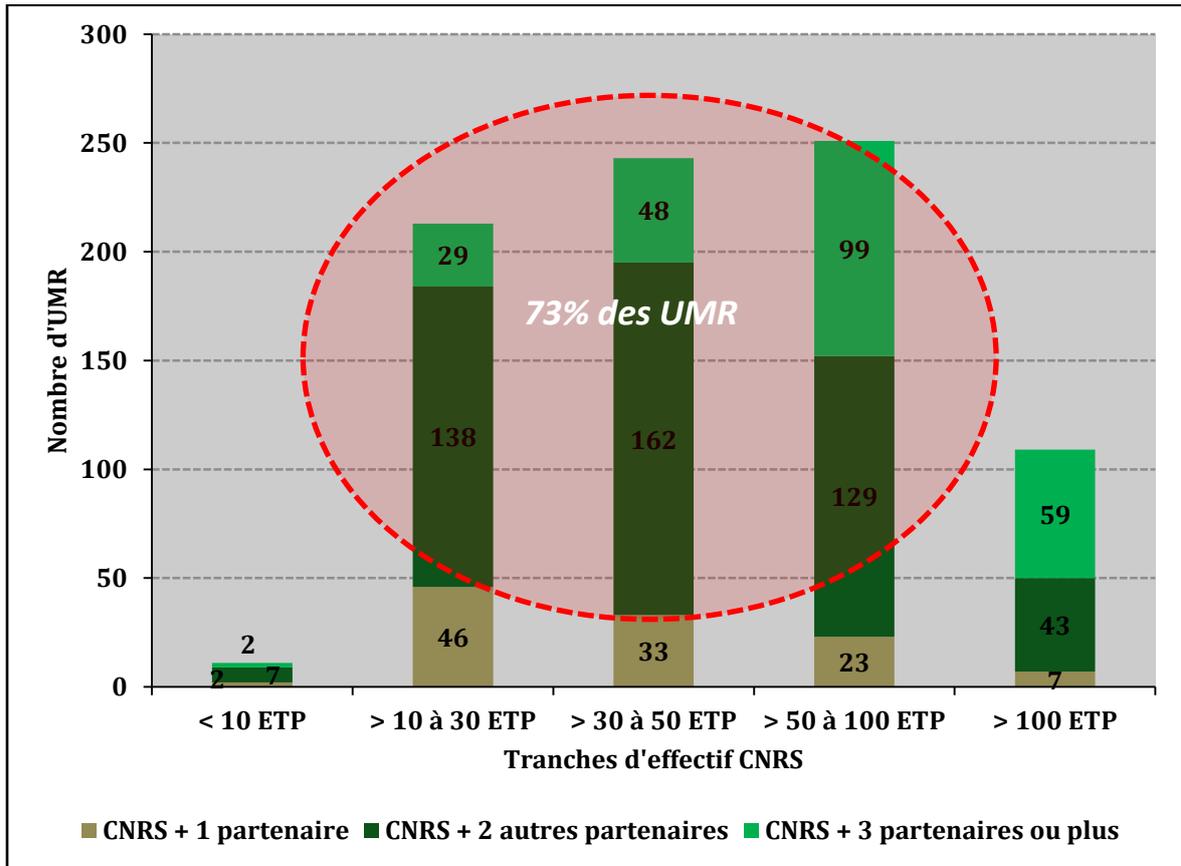
Tableau 12 : Panorama des UMR par tranche d'effectif CNRS

Effectifs de l'UMR par tranche (en ETP)	CNRS + 1 partenaire	CNRS + 2 autres partenaires	CNRS + 3 partenaires ou plus	Total général
≤ 10	2	7	2	11
> 10 à 30	46	138	29	213
> 30 à 50	33	162	48	243
> 50 à 100	23	129	99	251
> 100	7	43	59	109
Total général	111	479	237	827

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

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 10).

Graphique 10 : Panorama des UMR du CNRS par tranches d'effectif du CNRS et type de structuration des UMR



Source : Données CNRS. Graphique Mission.

5. L'université : partenaire incontournable du CNRS dans les UMR

5.1. L'université héberge plus de la moitié des UMR associant le CNRS et des effectifs de ces dernières

L'université héberge 55,6 % des UMR et 56,6 % des effectifs totaux de ces unités (cf. Tableau 13 ; Tableau 14 et Graphique 11).

Tableau 13 : Ventilation des ressources humaines dans les UMR, par catégorie d'hébergeur

Hébergeurs	Nombre d'UMR concernées	Effectifs totaux concernés (en ETP)	Effectifs CNRS concernés (en ETP)	Effectifs fonction support du CNRS concernés (en ETP)
Administration	2	67,60	23,50	1,70
CHU, hôpitaux, laboratoires santé et assimilés	14	660,19	273,80	15,19
CNRS	63	4 732,24	3 338,75	230,69
Ecole	155	7 776,00	3 666,00	237,80
Entreprise	5	116,45	33,80	1,53

Pièce jointe n°2

Hébergeurs	Nombre d'UMR concernées	Effectifs totaux concernés (en ETP)	Effectifs CNRS concernés (en ETP)	Effectifs fonction support du CNRS concernés (en ETP)
Etablissement de recherche et/ou d'enseignement supérieur (hors organismes de recherche MESR, universités et écoles)	29	1 786,45	772,90	42,41
Ministère	1	23,62	15,70	2,85
N.d.	44	2 475,17	1 170,70	93,60
Organisme de recherche tutelle MESR	54	3 061,31	1 199,55	53,60
Université	460	26 784,45	12 384,80	1 043,16
Total général	827	47 483,48	22 879,50	1 722,52

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

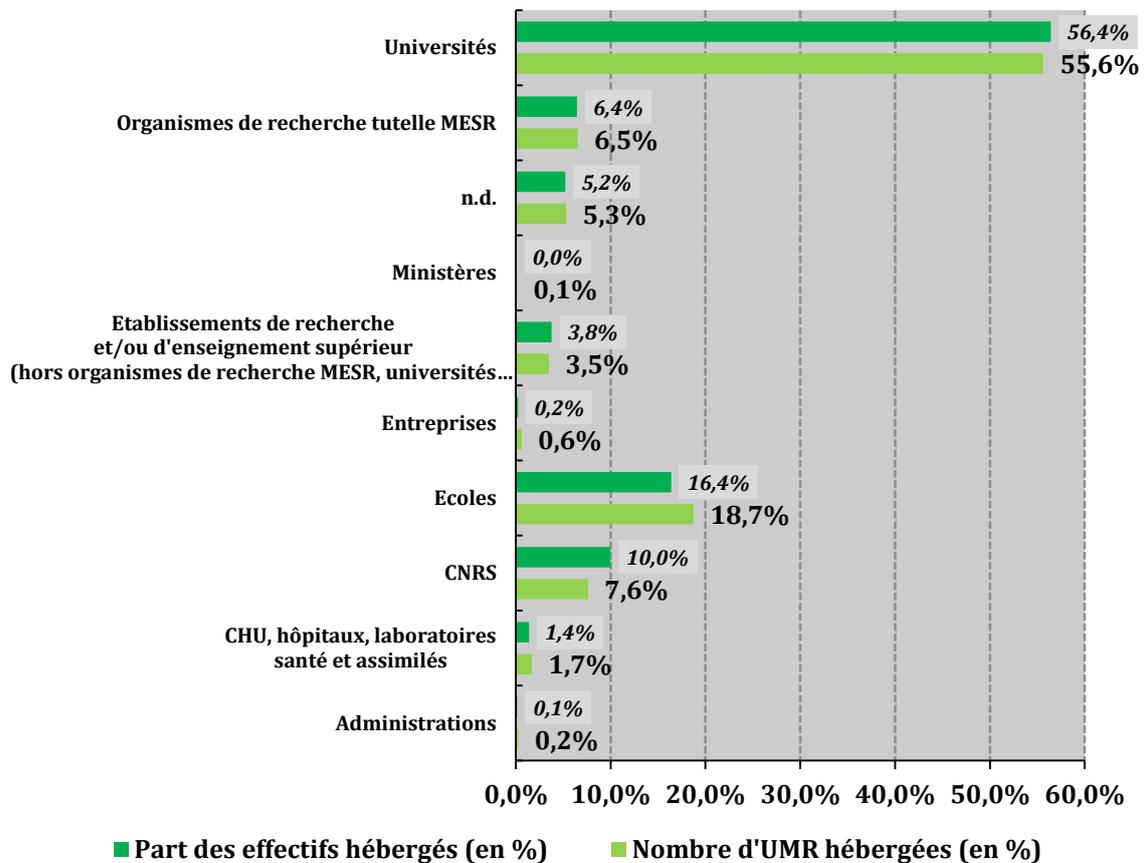
Tableau 14 : Ventilation des UMR auxquelles participent le CNRS par catégorie d'hébergeur

Catégorie d'hébergeur	Nombre d'UMR	Nombre d'UMR (en %)
Administration	2	0,2 %
CHU, hôpitaux, laboratoires santé et assimilés	14	1,7 %
CNRS	63	7,6 %
Ecole	155	18,7 %
Entreprise	5	0,6 %
Etablissement de recherche et/ou d'enseignement supérieur (hors organismes de recherche MESR, universités et écoles)	29	3,5 %
Ministère	1	0,1 %
N.d.	44	5,3 %
Organisme de recherche tutelle MESR	54	6,5 %
Université	460	55,6 %
Total général	827	100,0 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Pièce jointe n°2

Graphique 11 : Ventilation des UMR du CNRS par catégorie d'hébergeur et part des effectifs hébergés



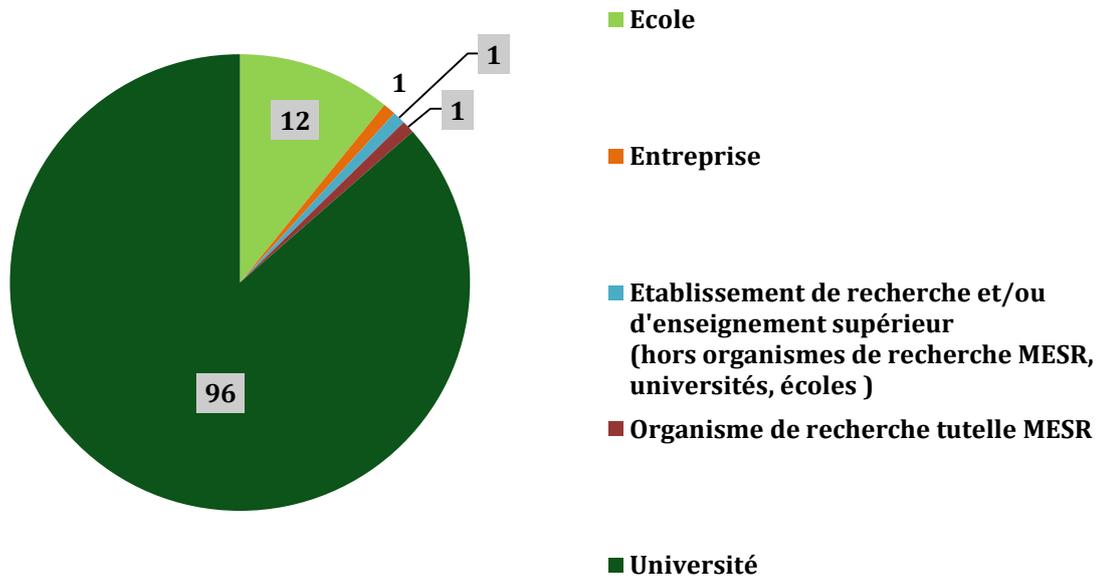
Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

5.2. L'université est le partenaire quasi exclusif du CNRS dans les UMR en partenariat bilatéral

Le CNRS est associé à un seul partenaire dans 111 UMR (soit 13,4 % des UMR du CNRS). Les partenariats bilatéraux avec l'université sont très largement majoritaires (96 UMR soit 86,4 % des UMR concernées). Les partenariats bilatéraux avec les écoles (12 unités) représentent 10,8 % des UMR du CNRS (cf. Graphique 12).

Pièce jointe n°2

Graphique 12 : Nombre d'UMR par catégorie de partenaire (CNRS et un partenaire)



Source : Données CNRS. Graphique Mission.

En termes d'effectifs, le CNRS contribue majoritairement au sein de ces UMR (56,48 % de l'effectif total présent dans les UMR « bilatérales »). Les effectifs de l'université représentent 37,18 % de l'effectif total. Les écoles contribuent quant à elles à hauteur de 5,64 % de l'effectif total (cf. Tableau 15 et Graphique 13).

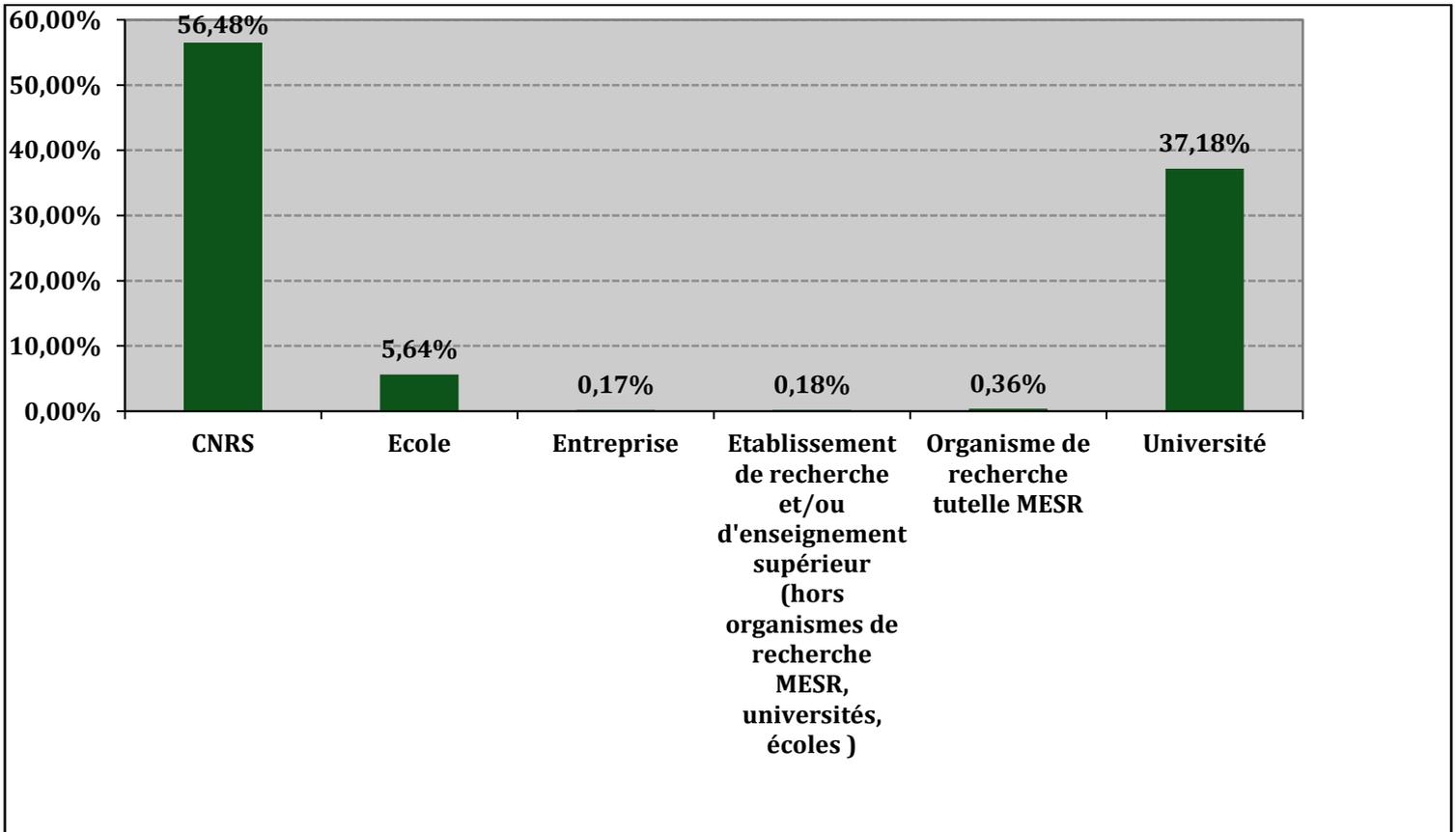
Tableau 15 : Répartition des effectifs dans les UMR associant le CNRS et un partenaire

Type de partenaire	Nombre d'UMR concernées	Effectif du partenaire (en ETP)	Part de l'effectif total (en %)
CNRS	-	2643,40	56,48
Ecole	12	263,94	5,64
Entreprise	1	8,00	0,17
Etablissement de recherche et/ou d'enseignement supérieur (hors organismes de recherche MESR, universités, écoles)	1	8,39	0,18
Organisme de recherche tutelle MESR	1	16,78	0,36
Université	96	1740,11	37,18
Total général	111	4680,63	100,00

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Pièce jointe n°2

Graphique 13 : Contribution respective des partenaires en ETP dans les UMR associant le CNRS et un partenaire (en % de l'effectif total)



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

Au sein de ces 111 UMR à « partenariat bilatéral », le CNRS alloue, au total, 188,83 ETP soit 4 % de l'effectif total des UMR concernées. La quasi-totalité de l'effectif fonctions support du CNRS est affecté aux UMR l'associant avec l'université (171,50 ETP soit 90,82 % de l'effectif fonction support mis à disposition par le CNRS.)

5.3. Dans près des trois-quarts des UMR tripartites, le CNRS est en partenariat avec au moins une université

Les UMR à structure tripartite (CNRS et deux partenaires) sont au nombre de 479 et représentent ainsi 57,92 % du nombre total d'UMR du CNRS.

Tableau 16 : Ventilation des effectifs dans les UMR dans lesquelles le CNRS a deux partenaires

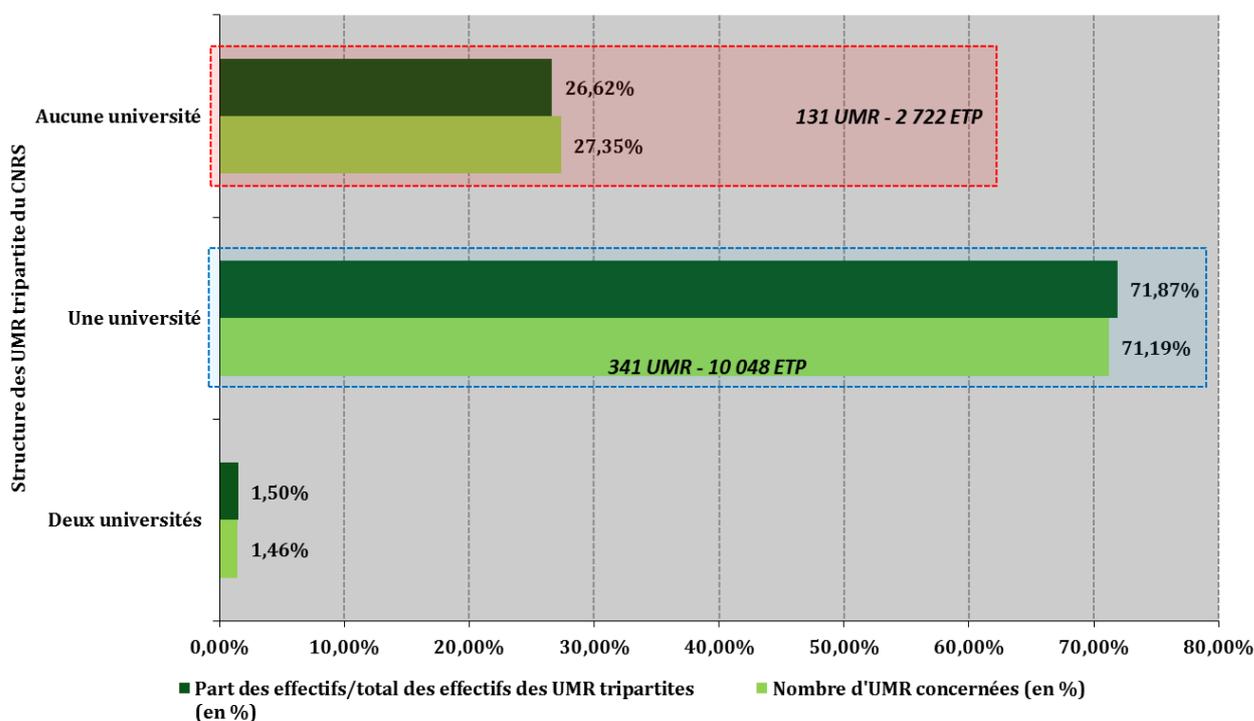
Nombre d'universités partenaires	Nombre d'UMR concernées	Effectif CNRS (en ETP)	Effectif fonctions support du CNRS (en ETP)	Effectif total des deux partenaires du CNRS (en ETP)	Total général des effectifs (en ETP)	Nombre d'UMR (en %)
Deux universités	7	130,3	13,15	171,74	302,04	1,46
Une université	341	10 048,15	837,54	8 209,04	18 257,19	71,19
Aucune université	131	2 722,65	154,61	3 040,91	5 763,56	27,35
Total général	479	12 901,10	1 005,30	11 421,68	24 322,78	100,00

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Dans plus de 73 % des UMR tripartites (341 UMR), le CNRS compte au moins un partenaire universitaire. Au sein de ces UMR, le CNRS contribue à hauteur de 850,6 ETP fonctions support.

Dans 27 % des UMR tripartite (131 UMR), le CNRS est en partenariat avec d'autres établissements d'enseignement supérieur ou organismes de recherche. Il est notamment partenaire d'un organisme de recherche sous tutelle du MESR dans 25 UMR (5,2 % des UMR tripartite) auxquelles il contribue, en matière de fonctions support, à hauteur de 22,9 ETP.

Graphique 14 : Poids des universités dans les UMR tripartites du CNRS

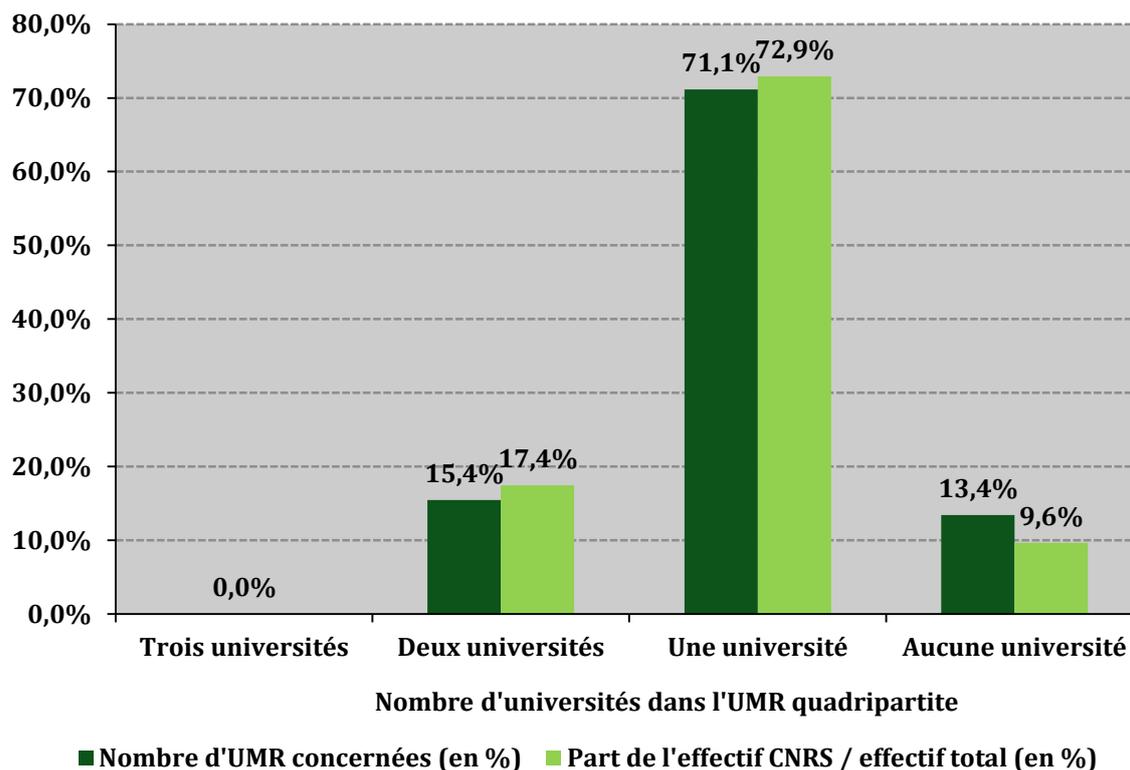


Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

5.4. Dans 86 % des UMR quadripartites, le CNRS est le partenaire d'au moins une université

Le CNRS participe à 149 UMR quadripartites (18,01 % du nombre d'UMR CNRS). Dans plus de 86 % des UMR quadripartites, le CNRS collabore avec au moins une université. Il n'existe pas d'UMR quadripartite composée uniquement du CNRS et d'universités. Seules 13,4 % des UMR quadripartites sont constituées sur la base d'un projet scientifique ne faisant pas intervenir d'université.

Graphique 15 : Présence des universités dans les UMR quadripartite du CNRS



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

Tableau 17 : Présence des universités dans les UMR quadripartite du CNRS

Nombre d'universités partenaires	Nombre d'UMR concernées	Effectif du CNRS	Effectif fonctions support du CNRS	Total effectif des trois partenaires du CNRS	Nombre d'UMR concernées (en %)	Part de l'effectif CNRS / effectif total (en %)	Effectif total général
Trois universités	0	0,00	0,00	0,00	0,0 %	0,0 %	0,00
Deux universités	23	753,50	64,03	824,14	15,4 %	17,4 %	1 577,64
Une université	106	3 153,20	218,78	4 751,01	71,1 %	72,9 %	7 904,21
Aucune université	20	416,40	23,37	532,16	13,4 %	9,6 %	948,56
Total général	149	4 323,10	306,18	6 107,31	100,0 %	100,0 %	10 430,41

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Les organismes de recherche sous tutelle du MESR participent dans 43,62 % (au moins un organisme partenaire) des UMR quadripartite du CNRS.

Pièce jointe n°2

Tableau 18 : Participation des organismes de recherche sous tutelle du MESR dans les UMR quadripartite du CNRS

Nombre d'organisme sous tutelle MESR partenaires	Nombre d'UMR concernées	Effectif total (en ETP)	Effectif du CNRS (en ETP)	Effectif fonctions support du CNRS (en ETP)
Aucun organisme	84	5 419,78	2 448,00	195,69
Un organisme	61	4 904,24	1 827,50	109,65
Deux organismes	4	106,39	47,60	0,85
Total général	149	10 430,41	4 323,10	306,18

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

5.5. L'université est le partenaire du CNRS dans la quasi-totalité des UMR rassemblant plus de quatre partenaires

Les UMR auxquelles participent plus de quatre partenaires (CNRS inclus) représentent 10,6 % du nombre total d'UMR du CNRS. Au sein de cette catégorie d'UMR multipartites, l'université est présente dans 97,7 % des unités concernées (au moins une université). Le CNRS contribue à hauteur de 37,4 % (3 011,9 ETP) de l'effectif total de ce type d'UMR.

Tableau 19 : Ventilation des effectifs dans les UMR dans lesquelles le CNRS a plus de trois partenaires

Nombre d'université partenaires	Nombre d'UMR concernées	Effectif CNRS (en ETP)	Effectif fonctions support du CNRS (en ETP)	Effectif des partenaires du CNRS (en ETP)	Effectif total
Cinq universités	1	15	1,7	72,51410526	87,51
Quatre universités	3,00	48,60	2,38	143,59	192,19
Trois universités	13,00	389,80	31,20	638,29	1 028,09
Deux universités	33,00	1 369,50	102,23	2 384,23	3 753,73
Une université	36,00	1 160,20	83,01	1 728,19	2 888,39
Aucune université	2,00	28,80	1,70	70,96	99,76
Total général	88,00	3 011,90	222,22	5 037,76	8 049,66

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Dans 41 % des UMR concernées, au moins un organisme de recherche sous tutelle du MESR est partenaire du CNRS.

Tableau 20 : Participation des organismes de recherche sous tutelle du MESR dans les UMR dans lesquelles le CNRS a plus de trois partenaires

Nombre d'organismes sous tutelle du MESR partenaires	Nombre d'unités concernées	Effectif total (en ETP)	Effectif CNRS (en ETP)	Effectif fonctions support du CNRS (en ETP)
Aucun organisme	52	4 716,28	1 656,70	140,28
Un organisme	26	2 586,11	1 079,30	64,03
Deux organismes	9	678,28	264,30	17,24
Trois organismes	1	68,99	11,60	0,68
Total général	88	8 049,66	3 011,90	222,22

Source : Données CNRS.

6. 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.

L'analyse des fonctions support dans les UMR est ainsi réalisée à partir des données fournies par le CNRS s'agissant de ses seuls effectifs fonctions support. 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.

6.1. 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. Tableau 21 et Graphique 16).

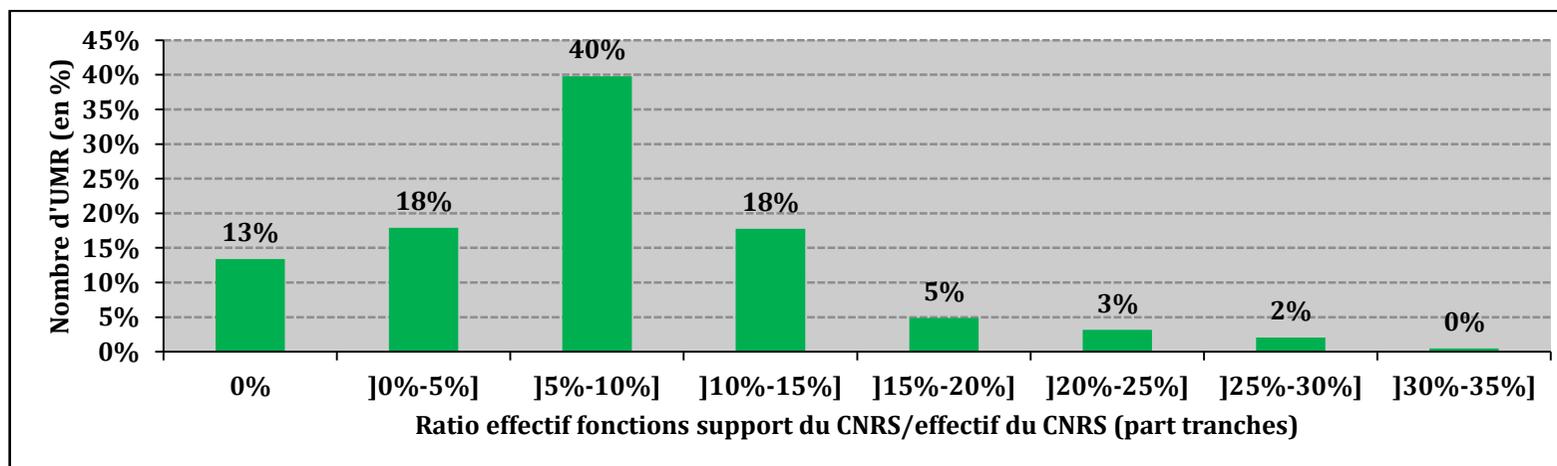
Pièce jointe n°2

Tableau 21 : Part des fonctions support du CNRS dans les UMR par structure d'UMR

Nombre de partenaires	Effectif total (en ETP)	Effectif CNRS (en ETP)	Effectif fonction support du CNRS (en ETP)	Ratio effectif fonctions support CNRS /effectif CNRS
CNRS+1	4 074,6	2 439,7	188,8	8,4 %
CNRS+2	22 271,9	12 239,1	1 005,3	8,9 %
CNRS+3	9 471,2	4 076,0	306,2	8,1 %
CNRS+4	5 264,5	2 192,5	159,7	7,9 %
CNRS+5	1 686,0	479,7	47,1	10,9 %
CNRS+6	221,9	50,3	4,1	8,8 %
CNRS+7	491,1	189,7	11,3	6,4 %
Total général	43 481,2	21 667,0	1 722,5	8,6 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Graphique 16 : Ratio effectif fonctions support du CNRS /effectif du CNRS dans les UMR



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

6.2. Des UMR toutefois marquées par un morcellement des effectifs fonctions support du CNRS, en particulier dans les UMR tripartites

Dans 114 UMR, le CNRS n'alloue pas de personnel fonctions support. En l'absence de données relatives aux effectifs fonctions support des partenaires du CNRS, la mission n'est pas en mesure de tirer des enseignements pour ces UMR.

En revanche, dans 282 UMR et plus particulièrement dans 171 UMR tripartites, les effectifs fonctions support du CNRS s'établissent à moins de un ETP. Ainsi, le morcellement des fonctions support concerne à tout le moins (sur les 713 UMR bénéficiant de fonctions support) 39,55 % des UMR (cf. Tableau 22)

Tableau 22 : Ventilation des effectifs fonctions support du CNRS dans les UMR par tranche d'effectif fonctions support et par structuration d'UMR

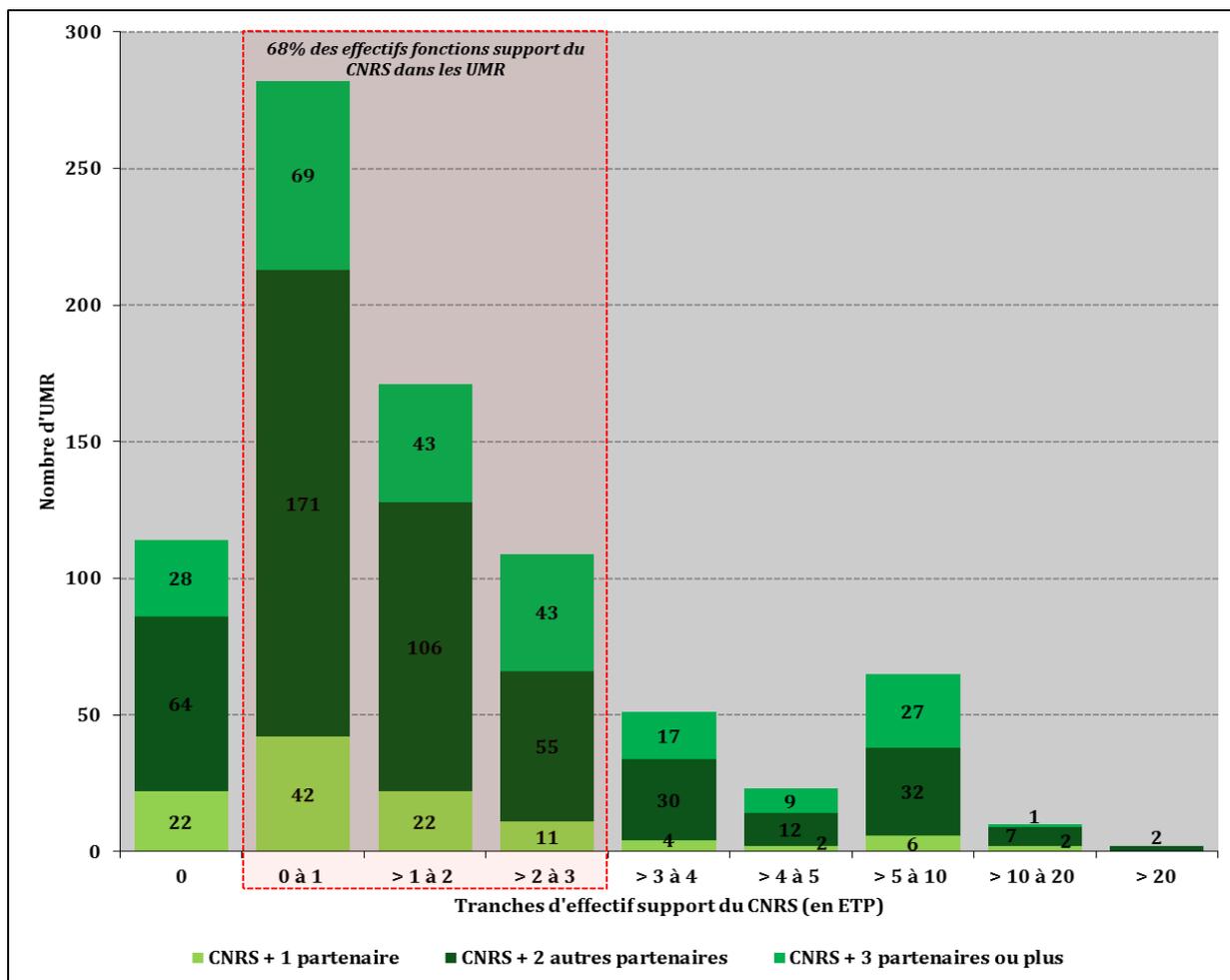
Effectif fonctions support du CNRS (en ETP) dans les UMR	CNRS + 1 partenaire	CNRS + 2 autres partenaires	CNRS + 3 partenaires ou plus	Total général
0	22	64	28	114
0 à 1	42	171	69	282
> 1 à 2	22	106	43	171
> 2 à 3	11	55	43	109
> 3 à 4	4	30	17	51
> 4 à 5	2	12	9	23
> 5 à 10	6	32	27	65
> 10 à 20	2	7	1	10
> 20	0	2	0	2
Total général	111	479	237	827

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Dans 78,7 % des UMR dans lesquelles le CNRS a affecté des fonctions support, ces dernières sont au plus au nombre de trois ETP. Les UMR comprenant entre 0,1 et 3 ETP fonctions support regroupent 68 % des effectifs fonctions support mis à la disposition des unités par le CNRS.

La tranche d'effectif fonctions support comprise entre 0,1 et 3 ETP est très largement représentée dans les UMR tripartites (46,5 % des 714 UMR sont concernées).

Graphique 17 : Répartition des effectifs fonctions support du CNRS dans les UMR par tranche d'effectif et structures d'UMR



Source : Données CNRS. Graphique Mission.

6.3. 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 multipartite reste difficile

Dans les UMR tri et quadripartites, qui regroupent plus de 75 % des UMR, la part de fonctions support du CNRS par rapport aux effectifs de ce dernier est comprise entre 8,9 et 8,1 %. Le caractère relativement similaire de ce ratio tend à illustrer la volonté du CNRS d'homogénéiser le niveau de support dans les UMR auxquelles il est associé. (cf. Graphique 18 : Part des fonctions support du CNRS / effectif du CNRS dans les UMR Graphique 18 et Graphique 17 et Tableau 23).

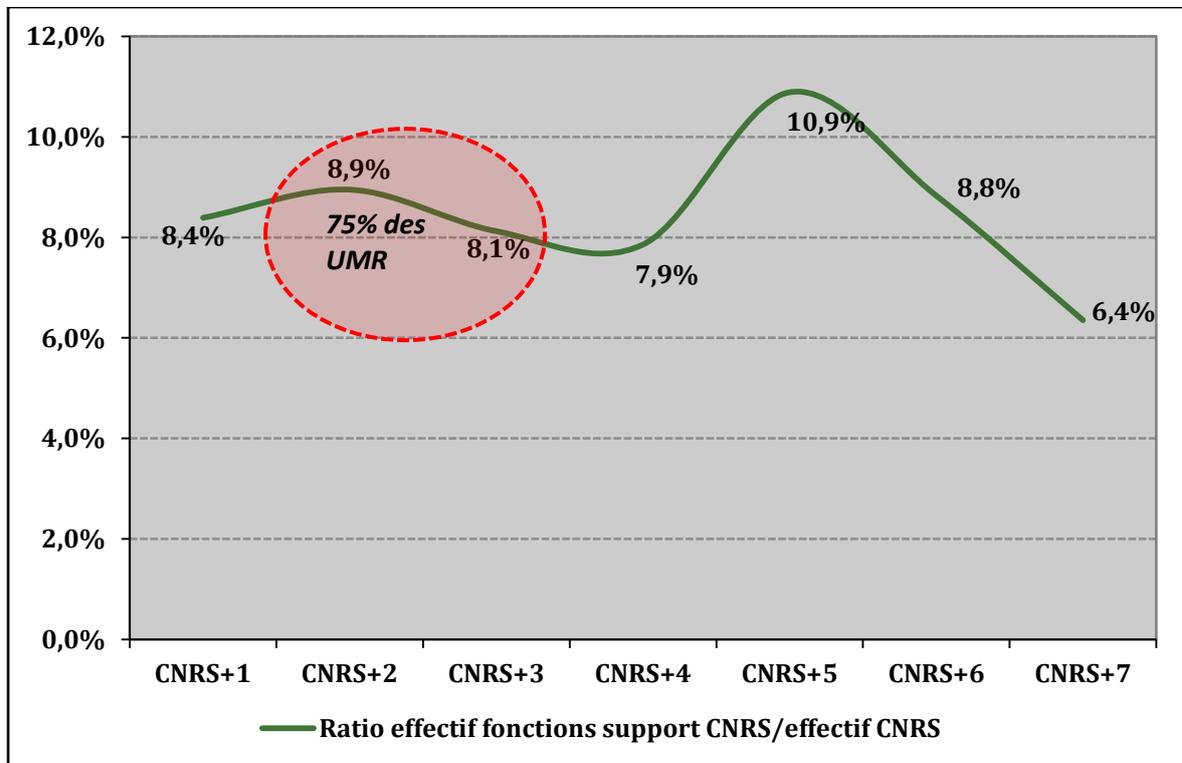
En considérant l'ensemble des structures d'UMR (en fonction du nombre de partenaires), en neutralisant la catégorie d'UMR regroupant le plus de partenaires (CNRS+ 7 partenaires) et en écartant la catégorie d'UMR regroupant le CNRS et cinq partenaires (pour laquelle il est difficile d'expliquer le niveau élevé de fonctions support – 10,9 %), il convient de constater que 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 %).

Pièce jointe n°2

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. Toutefois, 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 fondé sur un relatif égalitarisme en la matière.

Ainsi, les fonctions support du CNRS apparaissent exclusivement dédiées aux effectifs CNRS, ce qui exclut *de facto* toute notion de mutualisation des fonctions support au sein des UMR et ne permet pas de faire des économies d'échelle dans ce domaine. Le fait d'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 verticale et organique et non de manière transversale et inter-organique.

Graphique 18 : Part des fonctions support du CNRS / effectif du CNRS dans les UMR



Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Tableau 23 : Ratio fonctions support dans les UMR

Nombre de partenaires	Nombre d'UMR	Ratio effectif fonctions support CNRS / effectif CNRS*	Ratio effectif fonctions support CNRS / effectif total*	Déficit théorique de fonctions support**
CNRS+1	111	8,4 %	4,9 %	-3,5 %
CNRS+2	479	8,9 %	4,7 %	-4,2 %
CNRS+3	149	8,1 %	3,3 %	-4,8 %
CNRS+4	61	7,9 %	3,1 %	-4,7 %
CNRS+5	21	10,9 %	2,9 %	-8,0 %

Pièce jointe n°2

Nombre de partenaires	Nombre d'UMR	Ratio effectif fonctions support CNRS / effectif CNRS*	Ratio effectif fonctions support CNRS / effectif total*	Déficit théorique de fonctions support**
CNRS+6	3	8,8 %	1,9 %	-7,0 %
CNRS+7	3	6,4 %	2,4 %	-4,0 %
Total général	827	8,6 %	4,1 %	-4,5 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

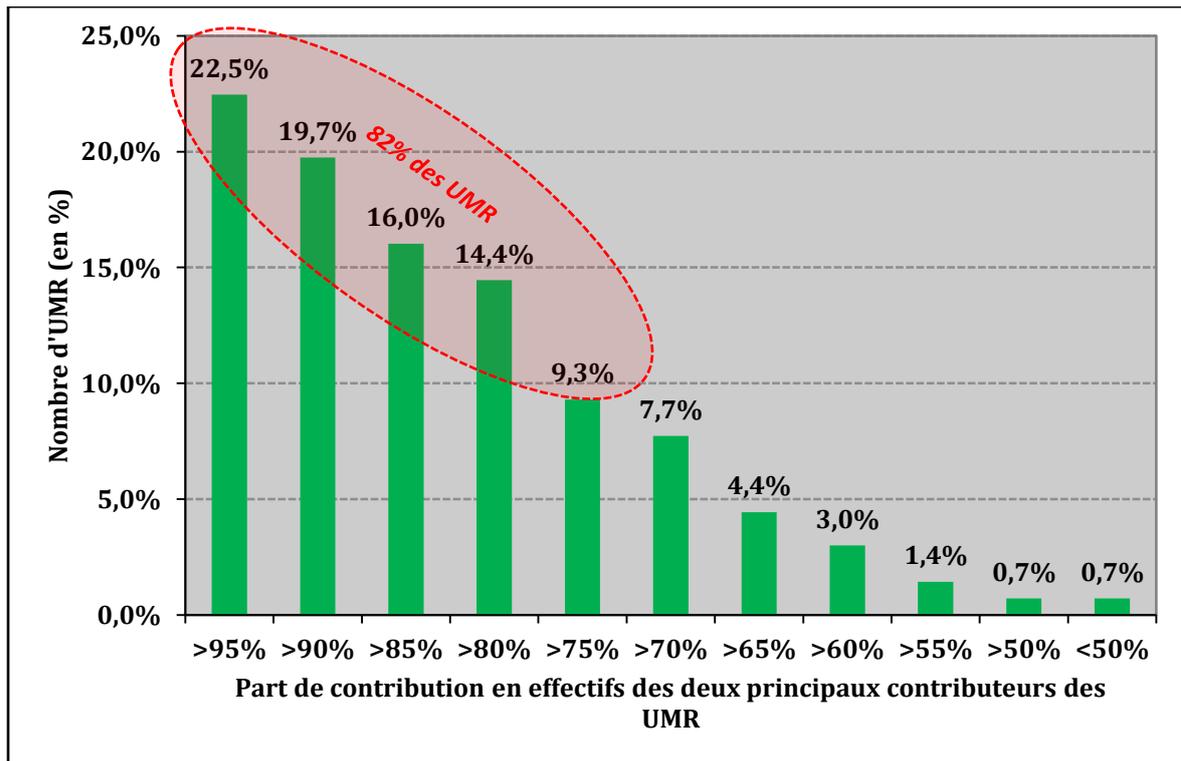
* Effectif CNRS hors fonctions support.

** Hypothèse théorique dans laquelle les partenaires n'affecteraient aucune fonction support.

7. 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.

Graphique 19 : Contribution des deux principaux contributeurs en effectifs dans les UMR du CNRS



Source : Données CNRS. Calculs Mission.

8. Dans 73 % des UMR, l'établissement hébergeur figure parmi les deux premiers contributeurs en effectifs

Sur les 783 UMR pour lesquelles la mission disposait des informations relatives à l'hébergeur de l'unité² :

- ◆ l'hébergeur figure parmi les deux premiers contributeurs en effectifs dans 573 UMR, soit 73 % de l'échantillon ;
- ◆ dans 210 UMR (soit 27 % de l'échantillon), l'hébergeur est au mieux le troisième contributeur en effectifs.

Tableau 24 : Contribution relative de l'hébergeur dans les UMR

Degré de contribution de l'hébergeur	Nombre d'UMR concernées (en %)	Nombre d'UMR concernées (en volume)
Hébergeur parmi les deux premiers contributeurs	73	573
Hébergeur au mieux troisième contributeur	27	210
Total	100	783

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Les UMR dans lesquelles l'hébergeur figure parmi les deux premiers contributeurs en effectifs rassemblent 75 % des effectifs totaux des UMR.

Les effectifs des deux premiers contributeurs, parmi lesquels figure l'hébergeur, représentent à eux seuls plus de 65 % des effectifs totaux des UMR.

Au sein des 573 UMR précitées, l'hébergeur affecte en moyenne 44 % des effectifs de l'unité.

² Sur les 827 UMR du CNRS.

Pièce jointe n° 3

**Analyse de la direction des affaires
juridiques sur les conditions de
mutualisation en matière informatique**



MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE,
DU REDRESSEMENT PRODUCTIF ET DU NUMÉRIQUE

DIRECTION DES AFFAIRES JURIDIQUES

PARIS, LE 15 AVRIL 2014

SOUS-DIRECTION « DROIT DE LA COMMANDE PUBLIQUE »

Bureau « Conseil aux Acheteurs »
Affaire suivie par Isabelle BOUVIER-VITAL
isabelle.bouvier-vital@finances.gouv.fr

Bureau « Droit des entreprises et de l'immatériel »

Affaire suivie par Emmanuelle Grimault
N° 2014-02783-COJU

CAB N° 356

NOTE POUR L'INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

A L'ATTENTION DE M. REMI TOUSSAIN, INSPECTEUR GÉNÉRAL DES FINANCES

Objet : Mission IGF IGAENR relative aux mutualisations entre les organismes de recherche et les universités et autres établissements d'enseignement supérieur.

Réf. : Votre saisine par courriel du 22 mars 2014, reçue le même jour, à échéance du 15 avril 2014.
La réunion tenue le 1^{er} avril 2014.

Le CNRS ne peut mettre à disposition d'autres organismes de recherche ou d'établissements d'enseignement supérieur les solutions logicielles qu'il a développées ou acquises que pour autant qu'il détienne des droits de propriété intellectuelle suffisants sur ces logiciels.

Le contrat par lequel le CNRS mettrait ces logiciels à la disposition d'autres pouvoirs adjudicateurs à titre onéreux constitue un marché public. Dès lors qu'aucun autre établissement n'exerce sur le CNRS de contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services, l'exception de quasi-régie ne permet pas d'écarter cette qualification. Il en est de même de l'exception tirée de l'existence d'une coopération public-public, la mise en commun de logiciels ne relevant pas de la mission d'intérêt général de ces établissements. En toute hypothèse, le CNRS ne pourrait céder ses droits à titre onéreux que si ses statuts étaient modifiés pour étendre le champ de ses compétences.

Par ailleurs, la reconnaissance de la qualité de centrale d'achat au CNRS ne lui permettrait ni de mettre à disposition à titre onéreux et sans mise en concurrence les solutions logicielles acquises ou développées, ni de réaliser une mutualisation contraignante à l'égard des autres établissements.

La mutualisation des achats de nouvelles solutions logicielles pourrait être partiellement réalisée par la reconnaissance au CNRS de la qualité de centrale d'achat ou par son adhésion à l'Agence de mutualisation des universités. Une telle solution permettrait aux autres établissements de s'abstenir de mettre en concurrence la centrale d'achat lorsqu'ils recourent à ses services. Toutefois, ces établissements ne seraient pas tenus de recourir à cette centrale d'achat.

Enfin, la mutualisation pourrait prendre la forme d'un groupement de commandes. Ce groupement, qui peut être pérenne, peut revêtir la forme d'un groupement partiellement ou totalement intégré. Le cas échéant, les parties au groupement peuvent prévoir les modalités de sortie de l'un de leurs membres.

Dans le cadre de la mission relative à l'implantation territoriale des organismes de recherche et aux perspectives de mutualisation entre organismes et établissements d'enseignement supérieur, l'Inspection générale des finances (IGF) et l'Inspection générale de l'administration de l'enseignement supérieur et de la recherche (IGAENR) ont été chargées d'analyser les scénarios possibles d'optimisation des fonctions support, en particulier des systèmes d'information et des applications d'appui aux unités de recherche.

L'harmonisation des logiciels en usage au sein des organismes du secteur de la recherche et de l'enseignement supérieur permettrait notamment de faciliter leur gestion administrative et financière. La mission sollicite l'expertise de la direction des affaires juridiques sur les outils juridiques de mutualisation en matière de commande publique.

En particulier, la mission IGF-IGAENR s'interroge sur les modalités selon lesquelles le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) pourrait ouvrir à d'autres établissements publics l'usage de solutions logicielles qu'il a préalablement acquises ou développées. La mission souhaite également définir les conditions dans lesquelles ces établissements pourraient ultérieurement acquérir de nouvelles solutions logicielles communes, le cas échéant en confiant une mission de mutualisation à l'un d'eux.

1. Une mise à disposition gratuite par le CNRS des outils développés ou acquis par lui au profit d'autres organismes de recherche ou d'établissements d'enseignement supérieur n'est possible que sous certaines conditions.

La mission IGF-IGAENR envisage une mutualisation des solutions logicielles déjà acquises ou développées par le CNRS au profit d'établissements d'enseignement supérieur, d'établissements publics scientifiques et technologiques ou d'un établissement de mutualisation tel que l'Agence de mutualisation des universités et établissements d'enseignement supérieur et de recherche (AMUE). Le cas échéant, les droits de propriété intellectuelle sur les logiciels pourraient être cédés au profit de l'Etat ou d'un tiers opérateur qui les rétrocéderait aux établissements.

1.1. La mise à disposition gratuite par le CNRS n'est possible que sur les droits de propriété intellectuelle qu'il détient.

L'acquisition des droits de propriété intellectuelle par le pouvoir adjudicateur ou ses partenaires dépend entièrement de la rédaction de la clause de cession de droits de propriété intellectuelle insérée dans le CCAP ou, en l'absence de clause dans le CCAP, de l'option choisie au sein du CCAG-PI ou CCAG-TIC pris en référence.

Conformément à l'article L. 131-3 du code de la propriété intellectuelle : « *la transmission des droits de l'auteur est subordonnée à la condition que chacun des droits cédés fasse l'objet d'une mention distincte dans l'acte de cession et que le domaine d'exploitation des droits cédés soit délimité quant à son étendue et à sa destination, quant au lieu et quant à la durée* ».

La clause prévoyant la cession des droits de propriété intellectuelle doit donc être rédigée de manière suffisamment exhaustive en mentionnant chacun des droits cédés (droit de reproduction, de modification, de mise à disposition du public...) sur chaque outil informatique faisant l'objet du marché, ainsi que sur l'ensemble de ses utilisateurs potentiels. En effet, cet article est, selon la jurisprudence, d'interprétation stricte, et une clause générale imprécise de type « *tous droits compris* » ne saurait être admise¹.

Pour prendre le cas du CNRS et au vu des contrats transmis à la DAJ par l'établissement, les outils informatiques découlant de l'exécution de marchés publics semblent pouvoir être classés en deux catégories :

- ceux dont les droits découlent d'un marché passé par les ministères chargés de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, dans le cadre d'un groupement de commandes au sein duquel le CNRS, ainsi que d'autres établissements listés en annexe au marché, sont désignés comme des « services émetteurs » ;
- ceux dont les droits découlent d'un marché passé directement par le CNRS en tant que pouvoir adjudicateur.

Concernant les droits découlant de marchés passés au niveau ministériel, le cas des marchés portant sur les licences *Redhat* et *VMware*, illustre le fait que la mutualisation entre organismes d'enseignement et de recherche des outils informatiques peut parfaitement être prévue au niveau ministériel, dès le CCAP.

¹ Civ. 1ère, 9 octobre 1991, *D. 1993. Somm. 91. obs. Colombet* ; *RIDA janv. 1992. p. 293.*

En effet, l'article 8.1 du CCAP (article quasi-identique pour les deux marchés) stipule notamment que : « *Le titulaire et/ou ses sous-traitants transfèrent, pour toute la durée légale du droit d'auteur défini à l'article L.123-1 du Code de Propriété Intellectuelle, et dans tous les pays, dès réception définitive des prestations, tous les droits pouvant naître à l'occasion de la réalisation des prestations de support et d'assistance du présent marché. Dans ce cadre, le titulaire et/ou ses sous-traitants cèdent aux services émetteurs les droits d'utilisation, les droits d'exploitation, les droits de AOO-13066 / Fourniture de licences VMWARE et prestations associées / CCP 22/33 modification, de reproduction, d'adaptation, de traduction, d'analyse, de correction, du droit de mise sur le marché, c'est-à-dire du droit de concéder tout ou partie des droits énoncés ci-avant, à titre gratuit ou onéreux, à des tiers, du droit d'agir en contrefaçon. / Ces droits s'exercent sur toute forme de support (magnétique, informatique et Internet, audiovisuelle et publication papier), y compris pour les supports non prévisibles ou inconnus à la date de signature du marché.* »

Or, une telle clause autorise pleinement l'utilisation par l'ensemble des « services émetteurs » des outils informatiques livrés et autorise donc leur mutualisation.

En revanche, le marché 09.14.2001 conclu directement par le CNRS avec ORACLE en 2009 fournit un exemple de clause de propriété intellectuelle ne permettant pas au pouvoir adjudicateur de mutualiser l'outil informatique objet du marché.

En effet, ce marché comprend un article 5.1 qui stipule notamment que : « *Le Titulaire accorde au Pouvoir Adjudicateur une licence personnelle, non exclusive et non cessible, d'utilisation des Logiciels indiqués en Annexe (...) Cette licence comprend les droits suivants limitativement énumérés : a) utiliser les Logiciels exclusivement pour les opérations liées à l'exercice de l'activité du Pouvoir Adjudicateur* ».

Une attention particulière devra donc être portée à la rédaction de la clause de propriété intellectuelle du CCAP, notamment pour inclure d'autres bénéficiaires que le pouvoir adjudicateur, si le CNRS devait être amené à passer un marché portant sur un outil informatique destiné à être mutualisé.

1.2 La conclusion par l'AMUE ou par un établissement partenaire d'un contrat de fourniture d'une solution logicielle directement avec le CNRS n'est possible que pour autant que son utilisation ne donne lieu à aucune contrepartie.

1.2.1. En principe, le droit de la commande publique s'applique aux contrats conclus à titre onéreux par des pouvoirs adjudicateurs avec une autre entité juridique, peu importe que le partenaire contractuel soit privé ou public.

En l'espèce, les établissements publics d'enseignement supérieur et de recherche² sont des pouvoirs adjudicateurs soumis au droit de la commande publique, qu'ils appliquent le code des marchés publics ou l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005. De même, l'AMUE, pour les marchés qu'elle conclut en vue de satisfaire ses besoins ou destinés à ses membres, est tenue de respecter les obligations de publicité et de mise en concurrence résultant du code des marchés publics ou de l'ordonnance du 6 juin 2005³. Enfin, les contrats conclus par un nouvel opérateur exerçant une mission d'intérêt général et contrôlé par l'Etat, notamment un groupement d'intérêt public, seraient également soumis à cette ordonnance⁴.

En outre, le CNRS doit être regardé comme un opérateur économique agissant sur un marché concurrentiel lorsqu'il propose des logiciels ou services de maintenance informatique. Par conséquent, le contrat par lequel le CNRS accepterait de fournir de telles prestations aux établissements de recherche et d'enseignement supérieur ou à l'AMUE revêt la nature d'un marché public, **sauf à ce que la mise à disposition de la solution logicielle en cause soit effectuée à titre gratuit.**

² Etablissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (article L. 711-1 du code de l'éducation). établissements publics de recherche à caractère administratif ou industriel et commercial (article L. 311-1 du code de la recherche). écoles à statut particulier

³ Article XX des statuts de l'AMUE sur la détermination du texte applicable en fonction de l'objet de l'achat

⁴ Article 3-1 I de l'ordonnance du 6 juin 2005 : « *Les pouvoirs adjudicateurs soumis à la présente ordonnance sont (...) les organismes de droit public autres que ceux soumis au code des marchés publics dotés de la personnalité juridique et qui ont été créés pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, dont : / a) Soit l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics ou à la présente ordonnance ; b) Soit la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics ou à la présente ordonnance ; c) Soit l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics ou à la présente ordonnance* ».

Les marchés publics étant des contrats conclus à titre onéreux, l'absence de rémunération ou de contrepartie fait en effet obstacle à ce que le contrat soit qualifié de marché public. Ni le droit national de la commande publique, ni le droit de l'Union européenne ne définissent ce que recouvre la condition d'onérosité. Cette définition est l'œuvre du juge. Elle ne se limite pas au versement d'une somme d'argent par le pouvoir adjudicateur, mais se réfère également « à la contreprestation à laquelle procède l'autorité publique pour obtenir la prestation commandée »⁵. Des contrats comprenant en contrepartie de la prestation exécutée une exonération de charges, une autorisation de percevoir des recettes auprès de tiers ou un engagement de la personne publique d'examiner en priorité le projet de la société prestataire en cas de projet réalisable, ou à défaut, de participer forfaitairement aux frais engagés par cette dernière ont ainsi été considérés comme constituant des contrats conclus à titre onéreux⁶.

Dès lors que le CNRS dispose des droits de propriété intellectuelle le lui permettant, il peut, sans appliquer le droit de la commande publique, céder à titre gratuit ses droits sur les solutions logicielles acquises ou développée au profit de l'AMUE, de ses adhérents ou d'autres établissements publics de l'enseignement supérieur et de la recherche. La cession des droits à un tiers intermédiaire, Etat ou nouvel opérateur de mutualisation, n'est pas de nature à modifier cette conclusion.

1.2.2. Dans l'hypothèse où le CNRS céderait à titre gratuit des droits sur les solutions logicielles préalablement développées ou acquises, la mission s'interroge sur le sort des contrats de maintenance conclus ultérieurement par les bénéficiaires de ces droits.

Les établissements bénéficiaires devront lancer une procédure de mise en concurrence pour la passation de leurs marchés de maintenance.

Certes, l'article 35 II 8°) du CMP autorise le pouvoir adjudicateur à conclure un marché sans publicité ni mise en concurrence avec un opérateur économique déterminé lorsque celui-ci détient des droits d'exclusivité, mais le recours à cette procédure dérogatoire est très encadré. Un tel marché ne peut être conclu qu'à deux conditions cumulatives⁷ : d'une part, la prestation objet du marché ne doit être susceptible d'être réalisée que par un seul opérateur économique ; d'autre part, la nécessité de recours à cet opérateur économique doit découler de raisons techniques, artistiques ou tenant à la protection de droits d'exclusivité.

Il appartient au pouvoir adjudicateur de démontrer que ces conditions cumulatives et d'interprétation stricte se trouvent réunies⁸. Compte tenu du caractère dérogatoire de la procédure concernée, les justifications fournies par lui doivent être extrêmement sérieuses et reposer sur des bases objectives. Ainsi, il doit être en mesure de justifier que ses besoins ne peuvent être satisfaits que par la prestation protégée par ce droit, à l'exclusion de procédés différents⁹, et qu'un seul opérateur économique peut fournir cette prestation¹⁰. Cette procédure est notamment applicable lorsque le pouvoir adjudicateur passe un marché de maintenance d'un logiciel sur lequel une société dispose d'un droit exclusif de maintenance et d'exploitation¹¹.

En l'espèce, si le CNRS ne cède qu'une partie des droits de propriété intellectuelle aux différents établissements d'enseignement supérieur et de recherche, ces derniers pourraient conclure des marchés de maintenance sans publicité ni mise en concurrence.

1.3. En toute hypothèse, le CNRS ne pourrait mettre à disposition à titre onéreux une solution logicielle dont il est propriétaire qu'en respectant le champ de ses compétences.

Dès lors qu'il envisagerait de mettre à disposition à titre onéreux les solutions logicielles sur lesquelles il détient des droits, le CNRS devrait, ainsi qu'il a été démontré, se soumettre à une procédure de publicité et de mise en concurrence.

⁵ CJCE, 12 juillet 2001, *Ordre des architectes de la Province de Milan c/commune de Milan*, aff C-399/98, point 77.

⁶ CE, 30 septembre 1996, *Commune de Grenoble et Avillier*, n°115564 et 120350 ; CE, 4 novembre 2005, *société JC Decaux*, n°247298 et 247299.

⁷ CE, 2 oct. 2013, *Département de l'Oise*, n°368846.

⁸ CJCE, 14 sept. 2004, *Commission c/République Italienne*, aff. C-385/02.

⁹ CE, 29 nov. 1996, *Département des Alpes de Haute-Provence*, n° 102165.

¹⁰ CE, 10 oct. 1979, *Préfet de la Loire*, n° 01652.

¹¹ CE 2 octobre 2013, *Département de l'Oise*, n° 368846.

Les personnes publiques peuvent candidater à l'attribution de marchés publics¹², dans les limites fixées par la jurisprudence. En particulier, la personne publique candidate doit obligatoirement agir dans la limite de ses compétences. Ainsi, le pouvoir adjudicateur doit, lorsqu'il examine la candidature d'une personne publique, s'assurer que celle-ci ne méconnaît pas sa compétence¹³. Le principe de spécialité s'oppose par exemple à ce qu'une chambre d'agriculture se voie confier une mission de maîtrise d'œuvre par une commune¹⁴.

En l'espèce, le développement et la vente de solutions logicielles de gestion financière ne font pas partie des missions du CNRS¹⁵. Ce dernier ne peut donc céder à titre onéreux les droits qu'il détient sur de telles solutions logicielles.

2. Les modalités de coopération entre autorités publiques permises par le droit de l'Union ne sont pas adaptées au dispositif de mutualisation envisagé.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) juge que lorsque des pouvoirs adjudicateurs coopèrent en vue d'assurer conjointement l'exécution de missions de service public, des marchés peuvent être attribués sans déclencher l'obligation d'appliquer le droit de la commande publique. Ce type de coopération peut prendre la forme d'un contrôle exercé conjointement sur une tierce entité chargée d'effectuer la mission (coopération verticale / institutionnalisée). Cette solution est également possible sans créer ou sans désigner spécialement de nouvelle entité (coopération horizontale / non institutionnalisée).

2.1 Le CNRS n'est pas en situation de quasi-régie avec les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur.

La CJUE estime que le droit des marchés publics ne s'applique pas si un pouvoir adjudicateur conclut un contrat avec une tierce partie indépendante de lui formellement, mais pas intrinsèquement¹⁶. Cette jurisprudence a été reprise à l'article 3 1° du code des marchés publics.

Deux critères cumulatifs doivent être réunis : le pouvoir adjudicateur exerce sur la personne concernée un contrôle comparable à celui qu'il exerce sur ses propres services ; simultanément, cette personne juridique effectue la partie essentielle de ses activités avec le ou les pouvoirs adjudicateurs de contrôle.

Cette coopération est qualifiée « d'institutionnalisée » ou de « verticale », car elle suppose qu'un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs confient la réalisation d'une mission à une entité distincte, détenue et contrôlée conjointement, agissant en qualité de fournisseur.

En l'espèce, le CNRS ne peut pas être considéré en situation de quasi-régie avec l'ensemble des organismes concernés par la mutualisation, ces organismes n'exerçant pas sur le CNRS un contrôle comparable à celui qu'ils exercent sur leurs propres services et le CNRS n'exerçant pas l'essentiel de ses activités avec les dits organismes.

2.2 Les conditions de la coopération public-public ne sont pas non plus réunies.

La CJUE juge que les contrats instaurant une coopération entre autorités publiques, en vue d'exécuter une mission de service public commune, ne sont pas soumis aux règles de la commande publique, sous réserve que cette coopération soit uniquement régie par des considérations et des exigences propres à la poursuite d'objectifs d'intérêt public¹⁷. Par plusieurs arrêts ultérieurs, la Cour a précisé la portée de sa jurisprudence et fixé les conditions auxquelles l'exception de coopération public-public répondait.

En premier lieu, la coopération doit viser à assurer conjointement l'exécution d'une mission de service public que tous les partenaires doivent effectuer. La Cour indique ainsi que la mission de service public doit être effectivement et réellement partagée par les personnes publiques contractantes et que ces dernières doivent être impliquées de manière égale de sorte que se trouvent exclus tous les cas où une mission serait

¹² CE, Section, avis, 8 novembre 2000, *Société Jean Louis Bernard Consultants*, n°222208.

¹³ CE, 10 juillet 2009, *Département de l'Aisne, Ministre de la santé et des sports*, n°324156 et 324232.

¹⁴ CAA Nantes, 29 mars 2000, *Centre hospitalier de Morlaix*, n° 97NT00451.

¹⁵ Cf. article 2 du décret n°82-993 du 24 novembre 1982 portant organisation et fonctionnement du Centre national de la recherche scientifique.

¹⁶ CJCE, 18 novembre 1999, *Teckal*, aff. C-107/98, point 50.

¹⁷ CJCE, 09 juin 2009, *Commission des communautés européennes contre République fédérale d'Allemagne*, C-480-06, point 44.

simplement confiée unilatéralement par une personne publique à une autre et où la première se bornerait à jouer un rôle d'auxiliaire pendant que la seconde prendrait en charge l'ensemble de la mission¹⁸.

Cela ne signifie pas forcément que chaque personne publique doit participer à l'exécution de la mission d'une manière identique. La coopération peut, en effet, reposer sur une division des tâches. Néanmoins, la Commission européenne¹⁹ estime que le contrat doit impliquer une exécution conjointe de la même mission, une véritable coopération, par opposition à un marché public ordinaire, où l'une des parties exécute une prestation définie contre rémunération. Une attribution unilatérale d'une tâche par un pouvoir adjudicateur à un autre ne saurait être regardée, selon la Commission, comme une coopération.

Dans cette affaire, la Cour a estimé que le contrat par lequel une agence sanitaire avait confié à une université une mission d'étude et d'évaluation de la vulnérabilité sismique des structures hospitalières n'assurait pas la mise en œuvre d'une mission de service public commune aux deux entités publiques, en l'occurrence une mission de recherche scientifique²⁰.

Dans sa décision du 20 juin 2013²¹, la Cour a refusé de voir un cas de coopération entre personnes publiques dans le contrat conclu entre une commune et une université portant sur des activités de soutien à l'élaboration du plan de reconstruction des parties du territoire endommagées par le séisme de 2009. Pour la Cour, un tel contrat n'amenait pas ces personnes publiques à concourir assez étroitement à une mission commune de service public.

De même, dans sa décision du 13 juin 2013²², la Cour a estimé que la condition tenant à l'exercice commun d'une mission de service public n'était pas davantage remplie par le contrat par lequel un groupement de communes avait transféré le nettoyage de locaux administratifs et scolaires à une commune membre de ce groupement.

La Cour entend donc mettre en œuvre strictement le critère relatif à l'exercice en commun d'une mission de service public et exclure toutes les hypothèses non seulement où une entité se borne à confier une mission sans y prendre part, mais également celles qui ne se rapprochent pas suffisamment d'une collaboration partagée au cours d'une même mission.

En second lieu, la coopération public-public ne doit pas placer une entreprise privée dans une situation privilégiée par rapport à ses concurrents. La Cour a estimé qu'il pouvait en aller ainsi dans le cas du contrat en cause « *si les collaborateurs extérieurs hautement qualifiés auxquels le contrat autorise l'université à recourir pour la réalisation de certaines prestations englobent des prestataires privés* ». En d'autres termes, la possibilité que l'une des personnes publiques puisse recourir à des entreprises privées dans le cadre de l'exécution du contrat risque de placer ces dernières dans une situation privilégiée par rapport à leurs concurrents.

La jurisprudence de la Cour sur la coopération entre personnes publiques vient d'être reprise dans les dispositions de la nouvelle directive 2004/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics.

L'article 12.4 de cette directive indique :

« *Un marché conclu exclusivement entre deux pouvoirs adjudicateurs ou plus ne relève pas du champ d'application de la présente directive, lorsque toutes les conditions suivantes sont réunies:*

a) le marché établit ou met en œuvre une coopération entre les pouvoirs adjudicateurs participants dans le but de garantir que les services publics dont ils doivent assurer la prestation sont réalisés en vue d'atteindre les objectifs qu'ils ont en commun;

b) la mise en œuvre de cette coopération n'obéit qu'à des considérations d'intérêt public; et

c) les pouvoirs adjudicateurs participants réalisent sur le marché concurrentiel moins de 20 % des activités concernées par la coopération ; »

¹⁸ CJUE, 19 décembre 2012, *Azienda Sanitaria Locale di Lecce, Università del Salento*, C-159/11, points 35 et 40

¹⁹ Document de travail des services de la Commission du 4 octobre 2011 concernant l'application du droit de l'Union européenne sur les marchés publics aux relations entre pouvoirs adjudicateurs (« coopération public-public »).

²⁰ Cf. point 37 de l'arrêt : « *ce contrat comporte un ensemble d'aspects matériels dont une partie importante, voire prépondérante, correspond à des activités généralement effectuées par des ingénieurs ou des architectes et qui, bien qu'elles soient basées sur un fondement scientifique, ne s'apparentent cependant pas à la recherche scientifique.* »

²¹ CJUE, 20 juin 2013, *Consiglio Nazionale degli Ingegneri c/ Comune di Castelvecchio Subequo*, aff. C- 352/12.

²² CJUE, 13 juin 2013, *Piepenbrock Dienstleistungen GmbH & Co. KG c/ Kreis Düren*, aff. C- 386/11.

En l'occurrence, si l'objet de la coopération envisagée est de faire bénéficier les divers organismes de recherche et établissements d'enseignement supérieur d'outils informatiques développés ou acquis par le CNRS, les conditions de la coopération entre autorités publiques telles que définies par la Cour et reprises par la directive du 26 février 2014 ne sont pas réunies, cette mission ne semblant pas pouvoir être qualifiée de mission de service public. Au demeurant, dès lors que le CNRS acquiert les solutions logicielles auprès d'entreprises tierces, la mise à disposition au profit d'autres établissements de recherche pourrait avoir pour effet d'avantager ces opérateurs économiques. Pour ces raisons, l'exception de coopération public-public ne peut être admise.

3. La reconnaissance de la qualité de centrale d'achat du CNRS ne lui permettra pas de mettre à disposition à titre onéreux et sans mise en concurrence les solutions logicielles acquises ou développées.

Aux termes de l'article 9 du CMP, une centrale d'achat acquiert des fournitures ou des services destinés à des pouvoirs adjudicateurs, passe des marchés publics ou conclut des accords-cadres de travaux, fournitures ou de services destinés à des pouvoirs adjudicateurs.

La qualité de centrale d'achat ne permettrait pas au CNRS de mettre à disposition, à titre onéreux, les solutions logicielles déjà développées ou acquises. En effet, si la centrale d'achat peut fournir, sans mise en concurrence, des biens ou services au profit de pouvoirs adjudicateurs, c'est à la condition d'avoir elle-même mis en œuvre une procédure de passation en sa qualité de centrale d'achat et pour des besoins qui ne sont pas les siens.

En l'espèce, le CNRS a procédé à une mise en concurrence en vue de l'acquisition de solutions logicielles pour son propre compte. Il ne pourrait, dès lors, se prévaloir d'une qualité de centrale d'achat ultérieurement reconnue pour proposer ces produits sans mise en concurrence préalable.

4. La mutualisation des achats de nouvelles solutions logicielles, qui ne pourrait être complètement réalisée par une centrale d'achat, pourrait donner lieu à un groupement de commande.

4.1. Le recours à une centrale d'achat, s'il ne requiert pas l'adhésion préalable des établissements, ne permet pas de contraindre ceux-ci à mutualiser leur système d'information.

La mission IGF-IGAENR s'interroge sur l'incidence de la reconnaissance de la qualité de centrale d'achat du CNRS ou de l'adhésion du CNRS à l'AMUE.

Les pouvoirs adjudicateurs ayant recours à la centrale peuvent s'abstenir de mettre en concurrence les opérateurs économiques en vue de conclure des marchés, dès lors que la centrale d'achat est elle-même tenue de procéder à cette mise en concurrence. Pour autant, aucune disposition du droit de la commande publique n'impose aux pouvoirs adjudicateurs de recourir à une centrale d'achat. Par suite, alors même que le CNRS serait érigé en centrale d'achat ou qu'il adhérerait à l'AMUE, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche pourraient continuer à acquérir ou développer leurs propres solutions logicielles²³.

En revanche, ni le code des marchés publics, ni l'ordonnance du 6 juin 2005 n'imposent au pouvoir adjudicateur d'être membre d'une centrale d'achat pour pouvoir recourir à ses services.

Cependant, le GIP AMUE doit, dans son rôle de centrale d'achat, rester dans les limites de sa compétence ou de son objet social tels qu'ils sont décrits dans sa convention constitutive. Or, il ne ressort pas avec certitude des termes des articles II et XX de cette convention que le GIP puisse exercer ses missions de centrale d'achat pour des pouvoirs adjudicateurs autres que ses membres. Le règlement intérieur et financier (RIF) 2010 de l'AMUE confirme que l'activité de centrale d'achat du GIP est réservée à ses membres²⁴.

²³ Ainsi, les universités adhérant à l'AMUE, centrale d'achat, ont concomitamment recours à des produits proposés par l'AMUE et à d'autres produits proposés par des opérateurs économiques.

²⁴ Titre I du RIF 2010.

Si l'AMUE envisageait d'élargir le cercle des bénéficiaires de son activité de centrale d'achat, sous réserve que les règles statutaires régissant le GIP ne s'y opposent pas, il conviendrait de modifier la convention constitutive et le RIF afin de prévoir explicitement cet élargissement de sa mission.

4.2. Le groupement de commandes constitue l'outil de mutualisation le plus adapté.

L'AMUE et d'autres organismes non adhérents pourraient lancer une consultation dans le cadre d'un groupement de commandes en vue de l'acquisition en commun d'une solution logicielle et de sa maintenance.

L'article 8 du code des marchés publics permet aux pouvoirs adjudicateurs de coordonner leurs achats, dans le cadre d'un groupement de commandes, soit de façon temporaire pour une opération déterminée, soit de manière permanente en vue de répondre à des besoins récurrents. Ce dispositif permettrait aux organismes de recherche intéressés d'acheter ensemble une solution logicielle et sa maintenance.

Les membres du groupement sont libres de fixer les modalités de fonctionnement du groupement dans une convention constitutive qui doit définir clairement les caractéristiques essentielles et déterminantes des prestations à acquérir et prévoir les garanties minimales qui devront être respectées lors du choix du titulaire du marché. De telles dispositions permettent de garantir que le choix qui sera opéré correspond bien aux exigences minimales considérées comme indispensables par les membres du groupement.

Le rôle respectif des membres et du coordonnateur désigné parmi eux en charge de la préparation et du lancement des procédures pour les différentes parties à la convention devra être précisé. Différentes formules de participation à un groupement de commandes sont prévues par le code des marchés publics :

- la formule de droit commun, où chaque membre du groupement, pour ce qui le concerne, s'engage dans la convention à signer avec le cocontractant retenu par le coordonnateur du groupement un marché à hauteur de ses besoins propres et à s'assurer de la bonne exécution de celui-ci ;
- la formule d'intégration partielle, où le coordonnateur est mandaté pour signer et notifier le marché, mais laisse aux membres du groupement le soin de l'exécuter ;
- la formule d'intégration totale, où le coordonnateur signe, notifie le marché et l'exécute au nom de l'ensemble des membres du groupement.

Si au sein du groupement, un établissement vient à fusionner avec un autre, il peut être prévu que les marchés dont ils bénéficient soient transmis à la nouvelle entité si cette transmission n'est assortie d'aucune remise en cause des éléments essentiels du contrat.

La cession d'un contrat consiste dans le transfert par l'une des parties contractantes dudit contrat (le cédant) à un tiers doté d'une personnalité juridique distincte (le cessionnaire) qui en reprend l'ensemble des droits et obligations²⁵.

Pour que la cession du marché par avenant à un autre pouvoir adjudicateur soit régulière, certaines conditions doivent être respectées. Tout d'abord, le cessionnaire devra reprendre purement et simplement le contrat antérieur. Ainsi, la cession ne devra être assortie d'aucune remise en cause des éléments essentiels du contrat tels que la durée, le prix ou la nature des prestations, objet du marché²⁶. A défaut, le marché cédé pourrait être requalifié en nouveau contrat dont la conclusion aurait dû être précédée d'une procédure de publicité et de mise en concurrence. En outre, pour que la cession soit opposable au titulaire, celui-ci devra en être informé et donner son accord²⁷. Il conviendra de veiller à ce que le consentement du titulaire soit donné par une personne habilitée à l'engager²⁸. La cession opérant un simple transfert du marché à un autre pouvoir adjudicateur, sans remettre en cause les droits et obligations de chacune des parties, cette opération ne cause aucun préjudice au titulaire.

²⁵ CE, Section des Finances, avis du 8 juin 2000, n° 364803.

²⁶ Avis CE du 8 juin 2000, précité

²⁷ CE, 25 octobre 1978, *Société d'organisation, coordination et industrialisation du bâtiment*, n° 99491 et 99492.

²⁸ CAA Paris, 4 décembre 1997, *Commune d'Yerres e société OTH*, n° 96PA02613.

Afin d'éviter toute réclamation de ce dernier et pour respecter la jurisprudence européenne²⁹, les candidats potentiels devraient être informés, par une clause insérée dans les documents du marché, de la cession éventuelle de celui-ci à un autre pouvoir adjudicateur.

Le directeur des affaires juridiques,



Jean MAÏA

²⁹ CJCE, 19 juin 2008, *Presstext Nachrichtenagentur GmbH*, aff C-454/06

ANNEXES

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE I : CNRS

ANNEXE II : INSERM

ANNEXE III : INRA

ANNEXE IV : IRD

ANNEXE V : CIRAD

ANNEXE VI : INRIA

ANNEXE VII : IRSTEA

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



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 II : Annexes I, II, III, IV, V, VI, VII

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 I : CNRS

ANNEXE II : INSERM

ANNEXE III : INRA

ANNEXE IV : IRD

ANNEXE V : CIRAD

ANNEXE VI : INRIA

ANNEXE VII : IRSTEA

ANNEXE I

CNRS

SOMMAIRE

1. PRÉSENTATION DE L'ORGANISME : DONNÉES GÉNÉRALES	1
1.1. Statut, missions, positionnement dans la recherche	1
1.2. Organisation et fonctionnement général.....	2
1.3. Organisation territoriale (hors international)	3
1.4. Partenariats scientifiques et unités de recherche	5
1.4.1. <i>Les unités de recherche</i>	5
1.4.2. <i>Le programme « investissements d'avenir »</i>	8
1.5. Personnel (organisme et laboratoires).....	9
1.6. Les fonctions support.....	10
1.7. Budget (dont ressources propres).....	11
2. RELATIONS DE L'ORGANISME AVEC SA TUTELLE	12
2.1. Le contrat d'objectifs 2009-2013	12
2.2. Les lettres de mission au dirigeant.....	15
2.3. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière	15
2.4. Le contrôle récent de la Cour des comptes et l'évaluation de l'AERES.....	16
3. LE PLAN D'ACTIONS RELATIF AUX FONCTIONS SUPPORT	16
4. LES UMR : ÉTAT DES LIEUX, MODALITÉS DE GESTION	23
5. LA POLITIQUE DE SITE : LA STRATÉGIE DE L'ORGANISME ET LES PERSPECTIVES DE MUTUALISATION	38
6. LES SYSTÈMES D'INFORMATION ET APPLICATIONS D'APPUI	44
7. LA POLITIQUE D'ACHAT	49
8. LES RESSOURCES PROPRES ET LES FONCTIONS SUPPORT	60
9. L'INTERNATIONAL : ÉTAT DES LIEUX ET MUTUALISATIONS POSSIBLES	63

1. Présentation de l'organisme : données générales

1.1. Statut, missions, positionnement dans la recherche

Le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) est un établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST) placé sous la tutelle du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Sa création initiale comme établissement public remonte au décret du 19 octobre 1939. Ses missions et son organisation sont définies par le décret n°82-993 du 24 novembre 1982 modifié.

Il mène des recherches dans l'ensemble des domaines scientifiques, technologiques et sociétaux. Présent dans toutes les disciplines majeures, il est le principal organisme de recherche français à caractère multidisciplinaire.

Il déploie des activités interdisciplinaires, notamment dans les domaines suivants :

- ◆ « vivant et des enjeux sociétaux » ;
- ◆ « information, communication et connaissance » ;
- ◆ « environnement, énergie et développement durable » ;
- ◆ « nanosciences, nanotechnologies, matériaux » ;
- ◆ « astroparticules : des particules à l'univers ».

Le CNRS est membre fondateur des cinq alliances nationales de coordination inter-organismes créées entre avril 2009 et juin 2010¹.

Impliqué, à travers les laboratoires auxquels il participe, dans plus de 29 000 publications scientifiques annuelles dans des revues de rang international², il est un des grands acteurs mondiaux de la recherche scientifique. Selon les domaines disciplinaires, il est impliqué dans 50 à plus de 80 % de l'ensemble des publications françaises. Hors recherche médicale, près de 58 % de ces publications sont assurées avec des partenaires étrangers³.

Avec plus de 32 000 agents, parmi lesquels plus de 11 000 chercheurs titulaires et de 13 000 ingénieurs, techniciens et administratifs, il représente plus d'un cinquième des effectifs des personnels employés dans la recherche publique, et près de 40 % des chercheurs présents dans les organismes de recherche publique français.

Tableau 1 : effectifs du CNRS au 31 décembre 2013 (ETP)

Chercheurs permanents	Doctorants	Post-doctorants	ITA permanents	Chercheurs non titulaires	ITA non titulaires	Total
11 129	1 844	727	13 316	1 877	3 384	32 276

Source : CNRS.

¹ Alliances nationales pour les sciences de la vie et de la santé (Aviesan), de coordination de la recherche pour l'énergie (Ancre), des sciences et technologies pour le numérique (Allistene), de recherche pour l'environnement (AIIEnvi), des sciences humaines et sociales (Athena).

² En 2010-2011, Reuters dénombrait au niveau mondial 911 384 publications de laboratoires parmi les 3 600 revues de rang mondial retenues et couvrant l'ensemble des domaines scientifiques.

³ Source : CNRS-Rapport d'activités-Données chiffrées et indicateurs : 2012, une année avec le CNRS.

1.2. Organisation et fonctionnement général

Le président du CNRS, nommé pour quatre ans, renouvelables, par décret du Président de la République, cumule les fonctions de président du conseil d'administration et de directeur général de l'établissement⁴. Il est assisté de deux directeurs généraux délégués chargés l'un, des ressources et l'autre, de la science.

Les disciplines couvertes par le CNRS sont regroupées dans dix instituts couvrant chacun un champ disciplinaire (cf. Graphique 1) et dont dépendent les unités de recherche correspondantes rattachées au CNRS. Ces instituts sont au cœur du fonctionnement de l'établissement dont ils assurent le pilotage scientifique pour chaque champ disciplinaire, ainsi que la répartition des moyens alloués aux unités. Leurs directeurs participent au collège de direction de l'établissement, qui, animé par le président du CNRS, associe également les deux directeurs généraux délégués.

Le directeur général délégué à la science (DGD-S), a en charge la politique scientifique de l'établissement. A travers notamment la coordination de l'action des dix instituts, il veille à promouvoir l'interdisciplinarité et organise les partenariats avec les divers acteurs de la recherche, à l'échelle régionale, nationale, européenne et internationale.

Le DGD-S s'appuie sur quatre directions, dont la direction d'appui à la structuration territoriale de la recherche (DASTR) : celle-ci porte la responsabilité de la politique partenariale du CNRS sur le territoire national, en particulier avec les établissements d'enseignement supérieur et dans le cadre des politiques de site.

En outre, en juillet 2012, devant le développement des politiques de site, le président a créé la fonction de directeur scientifique référent de site (DSR)⁵, chargé, en liaison avec le délégué régional compétent (cf. ci-après) et sous l'autorité du directeur général délégué à la science, de participer à l'élaboration des stratégies scientifiques partenariales les mieux adaptées dans le contexte général du site, en veillant à la cohérence avec la stratégie nationale de l'organisme. Le DSR est notamment en charge de la négociation des conventions quinquennales de site passées entre le CNRS et les établissements d'enseignement supérieur locaux (cf. 5).

Le directeur général délégué aux ressources (DGD-R) a en charge la politique du CNRS dans les domaines administratifs et financiers. Il anime la gestion des ressources humaines et des activités de support et de soutien à la recherche⁶. Il s'appuie sur cinq directions en charge des comptes et de l'information financière, de la stratégie financière, de l'immobilier et de la modernisation, des ressources humaines, des affaires juridiques, et des systèmes d'information.

Depuis 2011, afin d'assurer une cohérence étroite entre politique scientifique et allocations des moyens, le président a décidé que ces derniers (ressources humaines et financières) seraient alloués de manière globale aux instituts, à charge pour eux de les répartir au sein des unités de recherche de leur ressort, en fonction de leur stratégie scientifique et des caractéristiques de leur communauté.

⁴ Situation découlant de la nouvelle rédaction de l'article 3 du décret n° 82-993 du 24 novembre 1982 portant organisation et fonctionnement du Centre national de la recherche scientifique résultant du décret n° 2009-1348 du 29 octobre 2009).

⁵ En principe choisis parmi les directeurs d'instituts, afin d'assurer leur participation au directoire sans en surcharger la composition, pour les sites à forte densité scientifique, le DSR est assisté d'un DSR adjoint.

⁶ Les activités de support sont définies, dans les travaux de la mission, comme couvrant l'ensemble des activités qui fournissent des services aux fonctions métier de l'établissement, mais sans être en lien direct avec le cœur de leur métier (finances, achats, gestion des ressources humaines, systèmes d'information, services généraux, communication, secrétariat de direction, fonction juridique, restauration, en particulier), à la différence des fonctions soutien (missions opérationnelles de soutien à la recherche dans les unités, mais aussi de certaines fonctions transversales comme la documentation et l'information scientifique et technique ou la valorisation, notamment).

Annexe I

Par ailleurs, la mission de pilotage et relations avec les délégations régionales et instituts (MPR) placée au sein de la DGD-R, assure une mission transversale de pilotage et de coordination. En particulier, celle-ci doit garantir une bonne coordination entre d'une part, les différentes directions de la DGD-R et d'autre part, les instituts et les délégations régionales ; à ce titre, elle doit notamment être le garant de la cohérence des méthodes d'allocations des moyens aux différents niveaux précités.

La MPR assure également le suivi du plan d'action 2012-2015 relatif aux fonctions support (cf. 3) et conduit elle-même directement certaines actions de ce plan (évolution des délégations régionales d'Ile-de-France, notamment).

Enfin, cette mission, à travers son pôle Europe, est chargée de l'évolution des processus administratifs relatifs aux projets de recherche sous contrats européens, dans une démarche d'amélioration continue de gestion de ces projets complexes en vue d'apporter le meilleur appui aux unités de recherche et délégations régionales.

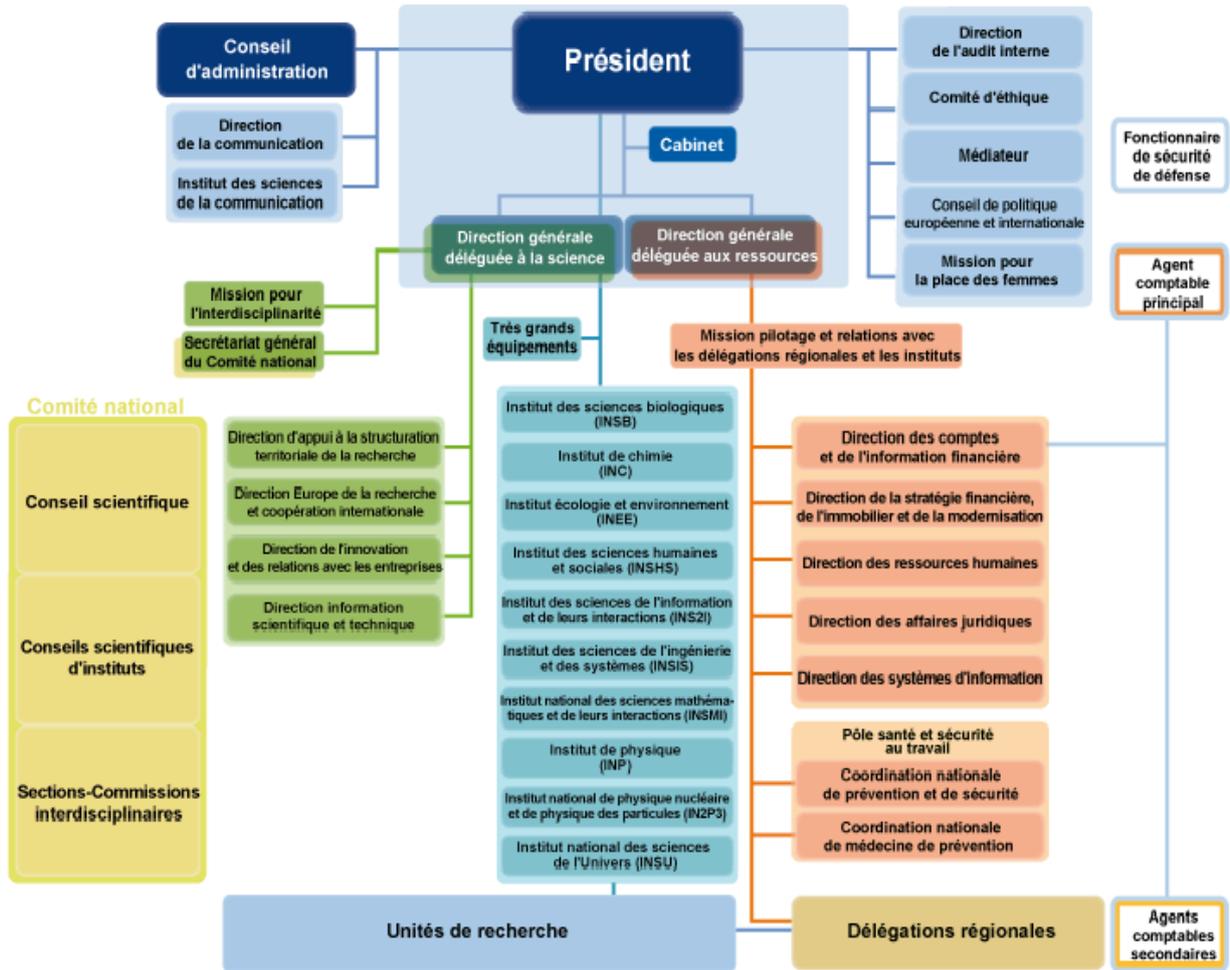
1.3. Organisation territoriale (hors international)

Le CNRS s'appuie sur un réseau de dix-neuf délégations régionales :

- six en Ile-de-France : Paris A (Ivry), Paris B (Paris 5^{ème}), Paris-Michel-Ange (qui abrite également le siège du CNRS), Ile-de-France Est (Thiais), Ile-de-France Ouest et Nord (Meudon-Bellevue), Ile-de-France Sud (Gif-sur-Yvette). Ces six délégations couvrent 40 % du potentiel national de l'organisme ;
- deux dans le Grand Est, l'une à Vandœuvre-lès-Nancy (54) et l'autre à Strasbourg (67) ;
- quatre dans le Nord-Ouest : Orléans (45), Rennes (35), Lille (59) et Caen (14) ;
- quatre dans le Sud-Est : Lyon (69), Grenoble (38), Marseille (13) et Valbonne-Sophia-Antipolis (06) ;
- trois dans le Sud-Ouest : Montpellier (34), Toulouse (31) et Talence (33).

Les évolutions prévues par le CNRS de ce réseau sont traitées au paragraphe 5, en raison de leur fort lien avec la politique de site conduite par l'organisme.

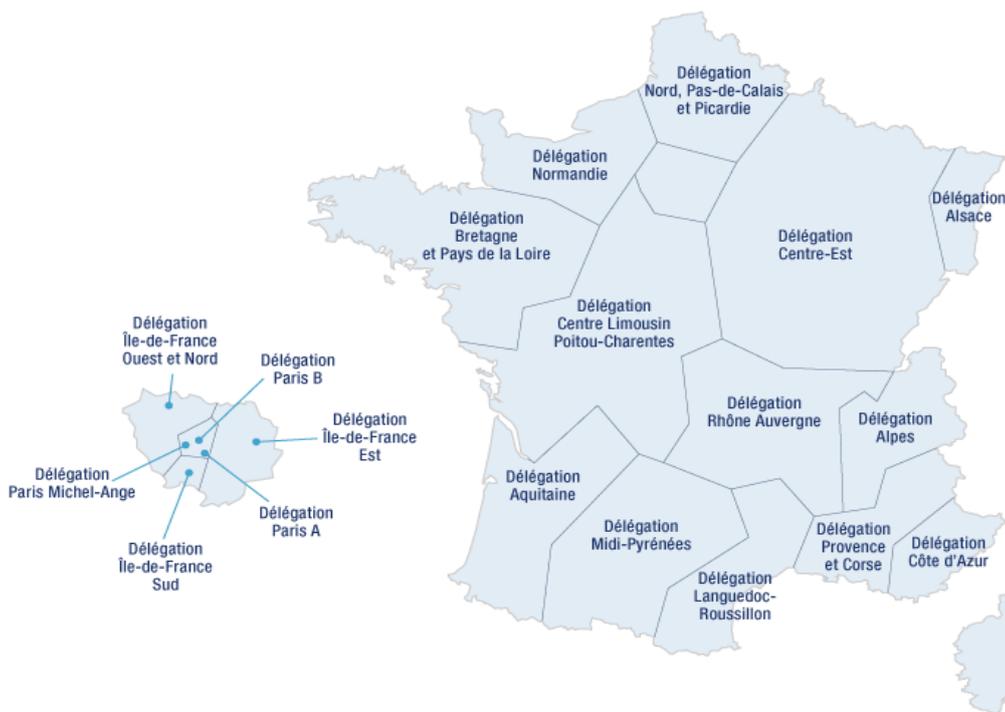
Graphique 1 : Organisation du CNRS



Source : CNRS.

Annexe I

Graphique 2 : Les délégations régionales du CNRS



Source : CNRS.

1.4. Partenariats scientifiques et unités de recherche

1.4.1. Les unités de recherche

Le CNRS porte ou participe à différents types de structures opérationnelles de recherche (SOR) qui se distinguent des structures opérationnelles de service (SOS) : les premières mettent en œuvre un projet de recherche, tandis que les secondes ont pour objet de mettre à la disposition des SOR des matériels ou des dispositifs d'accompagnement.

Aujourd'hui, le CNRS est impliqué dans 1 029 SOR et 111 SOS, qui peuvent lui être propres ou en partenariat.

Les SOR recouvrent plusieurs catégories de structures :

- ◆ **SOR sont dotées de moyens propres :**
 - les unités de recherche, avec ou sans partenaire, dotées en moyens du CNRS et qui peuvent être : des unités propres (UPR), des unités mixtes (UMR) – dont relèvent les unités mixtes internationales (UMI), des unités de service et de recherche (USR), des unités de recherche associées (URA), et des laboratoires de recherche communs (LRC) ;
 - les structures fédératives de recherche (SFR) qui regroupent en totalité ou en partie des unités de recherche et/ou des unités de service afin de coordonner leurs activités scientifiques et de mettre en commun des moyens. Il s'agit des instituts fédératifs de recherche propres au CNRS (IFRC) et des fédérations de recherche (FR) qui associent d'autres partenaires. Les structures qui participent à une SFR conservent leur individualité ; des personnels peuvent être affectés à une SFR, en dehors de structures qui la composent ;
 - les formations de recherche en évolution (FRE), qui formalisent une situation transitoire précédant la création d'une SOR ou à sa suppression.

Annexe I

◆ **SOR dépourvues de moyens propres :**

- les groupements de recherche (GDR), qui réunissent autour d'un projet commun de recherche, diverses unités qui peuvent mettre en commun des moyens à cet effet ; ces dernières conservent leur individualité et les personnels collaborant restent affectés à leur unité d'origine, ce qui différencie ces groupements des SFR.

Les SOS peuvent être :

- ◆ des unités de service : 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) ;
- ◆ les groupements de service (GDS) qui sont l'équivalent des GDR appliqués à la seule coordination de moyens.

Graphique 3 : Principales caractéristiques des différentes structures opérationnelles de recherche (SOR) ou de services (SOS)

	Structures	Activités	Tutelle unique (TU) ou Cotutelle	Personnel	Soutien de base	Crédits d'intervention	Evaluation AERES	Durée limitée
SOR	UPR	Recherche	TU	Oui	Oui	Oui	Oui	4 ans
	UMR/UMI (URA)	Recherche	Cotutelle	Oui	Oui	Oui	Oui	4 ans
	USR	Recherche et service	TU ou Cotutelle	Oui	Oui	Oui	Oui	4 ans
	ERL	Recherche	TU ou Cotutelle	Oui	Oui	Oui	Oui	4 ans
	LRC	Recherche	Cotutelle	Oui	Oui	Oui	Oui	4 ans
	IFRC	Recherche et/ou service	TU	Oui	Oui	Oui	Oui	4 ans
	FR	Recherche et/ou service	Cotutelle	Oui	Oui	Oui	Oui	4 ans
	FRE	Recherche	TU ou Cotutelle	Oui	Oui	Oui	Oui	2 ans
	GDR	Recherche	TU ou Cotutelle	Non	Non	Oui	Sur demande	4 ans
SOS	UPS	Service	TU	Oui	Oui	Oui	Oui	4 ans
	UMS	Service	Cotutelle	Oui	Oui	Oui	non sauf sur demande	4 ans
	GDS	Service	TU ou Cotutelle	Non	Oui	Oui	non sauf sur demande	4 ans

Source : CNRS-Direction des affaires juridiques.

◆ **Les unités de recherche auxquelles le CNRS participe**

En dix ans, le nombre total d'unités de recherche liées au CNRS a diminué de près de 22 %, passant de 1 328 unités en 2003 à 1 029 en 2013. Particulièrement sensible en début de période, cette évolution résulte principalement de la réduction du nombre d'UMR (-22 %) et surtout des unités propres (-50 %), tandis que les unités de service et de recherche (pour l'essentiel, les maisons des sciences de l'Homme et des unités de recherche à l'étranger en sciences humaines et sociales) ont fortement augmenté ces toutes dernières années, de même que les unités mixtes internationales.

Annexe I

La diminution du nombre d'unités reflète la volonté du CNRS de concentrer les efforts de recherche sur des unités de taille importante⁷.

Tableau 2 : Évolution, par catégories, du nombre d'unités de recherche auxquelles l'organisme participe, seul ou avec d'autres depuis 2003.

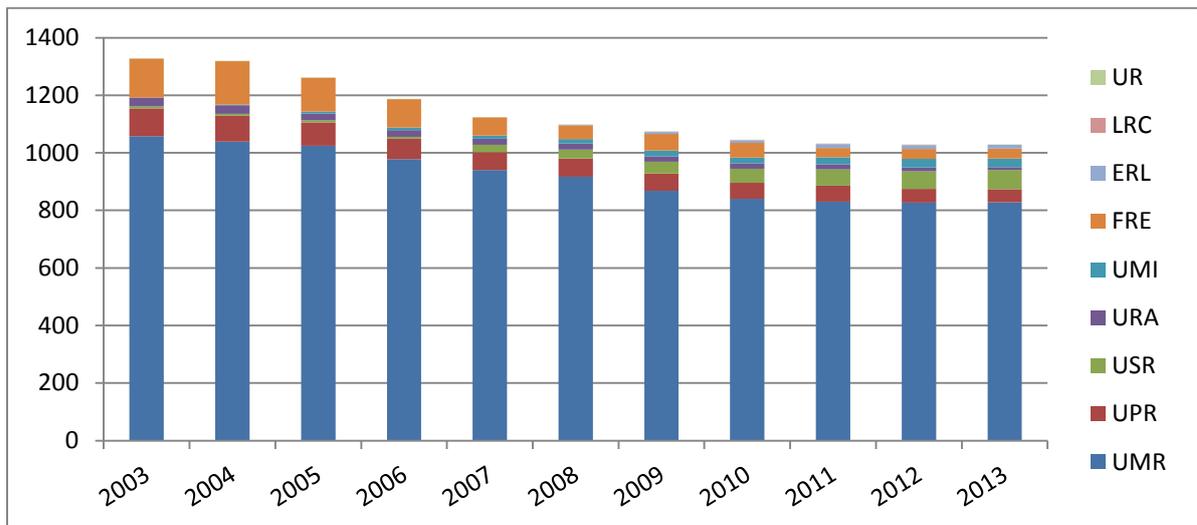
(Nombre au 31 décembre de l'année n)

Catégorie d'unité	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UMR	1 058	10 39	1 025	978	940	917	868	840	830	827	828
UPR	96	90	81	71	62	63	60	56	56	48	46
USR	8	7	7	7	26	31	41	49	56	61	66
URA	30	29	24	23	21	21	19	18	18	13	10
UMI	0	3	6	9	11	16	20	21	25	30	30
FRE	135	150	118	99	63	48	58	50	32	34	35
ERL	0	0	0	0	0	2	6	9	13	14	13
LRC	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	0
UR	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Total	1 328	1 319	1 262	1 188	1 124	1 099	1 074	1 045	1 032	1 029	1 029

Source : CNRS.

Graphique 4 : Évolution, par catégories, du nombre d'unités de recherche auxquelles l'organisme participe, seul ou avec d'autres partenaires depuis 2003.

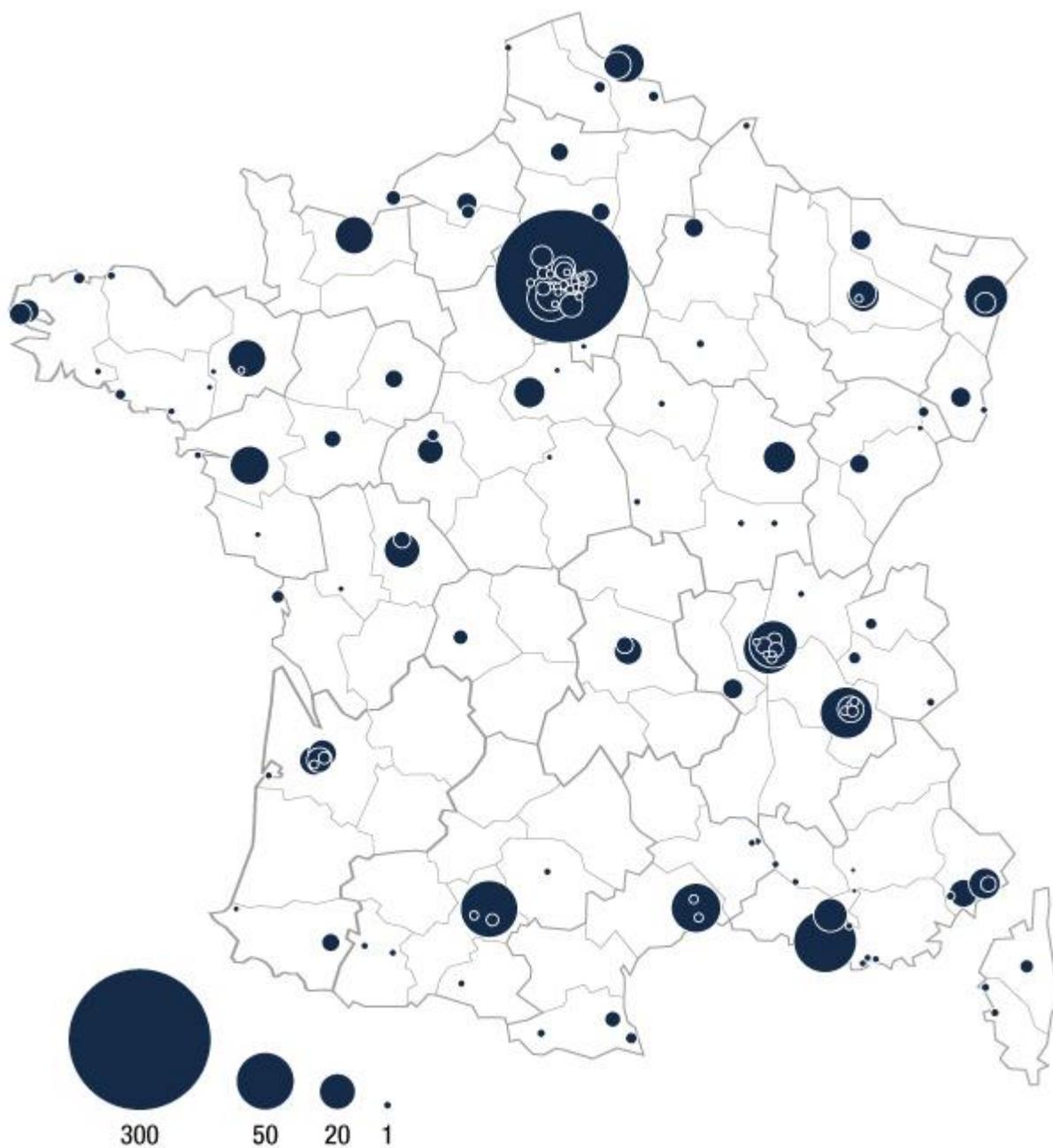
(Nombre au 31 décembre de l'année n)



Source : CNRS-Mission.

⁷ Même s'il demeure des unités de toute taille et qu'aucune norme d'effectif n'ait jamais été imposée (cf. pièce jointe au rapport rassemblant les données quantitatives rassemblées par la mission sur les UMR).

Graphique 5 : Nombre et implantation des laboratoires de recherche impliquant le CNRS



Source : CNRS.

1.4.2. Le programme « investissements d'avenir »

L'implication des équipes du CNRS dans les investissements d'avenir est particulièrement élevée.

Annexe I

Tableau 3 : Liste des projets d'investissements d'avenir (PIA) dans lesquels le CNRS est impliqué au titre de l'une des structures mixtes dont il est membre, selon l'ANR

ACTIONS	Nb de projets total (conventionnés)	Nb de projets (1)	Dont nb de projets où le CNRS est coordinateur
EQUIPEX	93	67	19
IHU	14	4	0
Instituts de recherche technologique	8	4	0
Instituts de transition énergétique	12	5	0
IDEX	11	10	1
Labex	170	144	12
Autres	149	52	16
TOTAL	457	286	48

Source : ANR.

Légende : (1) Il s'agit des projets associant au moins une unité de recherche dans lequel le CNRS est impliqué.

Tableau 4 : Liste des projets d'investissements d'avenir (PIA) dans lesquels le CNRS est impliqué au titre de l'une des structures mixtes dont il est membre, selon le CNRS

Catégorie de PIA	Nombre de projets auxquels participe le CNRS
IDEX	10
LABEX	164
EQUIPEX	90
Biotechnologie et bio ressources*	5
Bio-informatique*	7
Démonstrateurs*	1
Infrastructures*	14
Nano-biotechnologie*	5
SATT	9
IRT	6
IHU	6
IEED (devenus IET)	7
TOTAL	324

Source : CNRS.

Le nombre de projets associant au moins une unité impliquant le CNRS est évalué par ce dernier à 324 (détail suivant), et non 286 selon l'ANR, qui a retenu un critère administratif précis, l'existence d'un acte d'engagement signé et non la présence d'une UMR dont le CNRS est partie. La mission ne s'est pas attardée sur cet écart, qui renvoie lui aussi aux nombreuses incohérences des données disponibles au sein de l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche.

1.5. Personnel (organisme et laboratoires)

◆ Laboratoires

Le CNRS est impliqué, à travers les laboratoires auxquels il participe, dans une communauté de près de 90 000 personnes, à laquelle il apporte plus de 9 600 chercheurs et un nombre à peu près équivalent d'ingénieurs, techniciens et administratifs (ITA).

La part des enseignants-chercheurs et chercheurs d'autres organismes (hors doctorants) dans ces laboratoires est beaucoup plus importante (plus du triple) tandis que les ITA apportés par les autres partenaires sont en nombre équivalent (9 828 ETP) à l'apport du CNRS.

Annexe I

**Tableau 5 : Effectifs des laboratoires auxquels l'organisme participe au 31 décembre 2013
(Personnes physiques)**

Chercheurs permanents de l'organisme	Enseignants-chercheurs affectés dans des laboratoires communs	Chercheurs d'autres établissements	Doctorants	Post-doctorants	ITA de l'organisme	ITA ne dépendant pas de l'organisme	Total
9 620	26 883	4 285	24 839	3 755	9 569	9 828	88 779

Source : CNRS.

Commentaire : Le périmètre des laboratoires pris en compte est : UMR, URA, UMI, USR, FRE, ERL, UMS, FR, FRC et IFR. Les personnels des UPR et UPS ne sont pas inclus dans les nombres indiqués dans le tableau.

1.6. Les fonctions support

Le CNRS suit l'évolution de ses effectifs consacrés aux fonctions support selon une nomenclature fondée sur les branches d'activités professionnelles (BAP) et organisée selon quatre grandes catégories : systèmes d'information, communication, patrimoine et services généraux, finances-achats-ressources humaines, juridique-secrétariat-autres. Ces quatre grandes catégories sont elles-mêmes ventilées en sous-catégories, mais la fiabilité des données relatives à ces dernières est plus faible (les changements d'affectation qui devraient entraîner un changement de BAP ne sont pas nécessairement enregistrés). En 2011, lors de l'audit RGPP, la ventilation des effectifs par type de fonctions (selon la définition de l'IGAENR reprise dans le tableau 6 ci-dessous) avait imposé une enquête assez lourde auprès des différentes entités concernées. En accord avec la mission, cette clé de répartition a été conservée pour l'estimation des données 2013 figurant dans ce tableau, en appliquant à chaque catégorie d'entité le taux global d'évolution des ETPT entre 2011 et 2013 tel qu'il figure au tableau 8. Cette méthode suppose une faible déformation, entre ces deux dates, de l'équilibre entre les dotations en ETP des fonctions élémentaires, ce qui paraît être une hypothèse acceptable, dans le cadre des objectifs de la présente mission, tout en évitant une nouvelle enquête.

Tableau 6 : Répartition des effectifs des fonctions support- estimation provisoire 2013

	ETP support au 31 décembre 2009			ETP support au 31 décembre 2013 (estimation)		
	Siège et délégations régionales	Unités	Total	Siège et délégations régionales	Unités	Total
Finances	590,6	1294,1	1884,7	478,4	1231,0	1709,4
Achat	63,1	176,6	239,7	51,1	168,0	219,1
GRH	507,4	319,1	826,5	411,0	303,5	714,5
Patrimoine	198,8	265,3	464,1	161,0	252,4	413,4
SI	297,9	149	446,9	241,3	141,7	383,0
Services généraux	93,4	276,9	370,3	75,7	263,4	339,1
Communication	69,3	-	69,3	56,1	0,0	56,1
Juridique	35,4	-	35,4	28,7	0,0	28,7
Secrétariat de direction	69,5	-	69,5	56,3	0,0	56,3
Restauration	4,6	-	4,6	3,7	0,0	3,7
Autres	32,4	-	32,4	26,2	0,0	26,2
Total	1 962,4	2 481	4 443,4	1 589,6	2 360,0	3 949,6
Évolution 2013/2009	-	-	-	-19 %	-4,9 %	-11,1 %

Source : CNRS.

Annexe I

Le CNRS n'a pas été en mesure de répondre à la demande de la mission visant à répartir les effectifs ci-dessus selon les catégories de personnel, A, B ou C.

1.7. Budget (dont ressources propres)

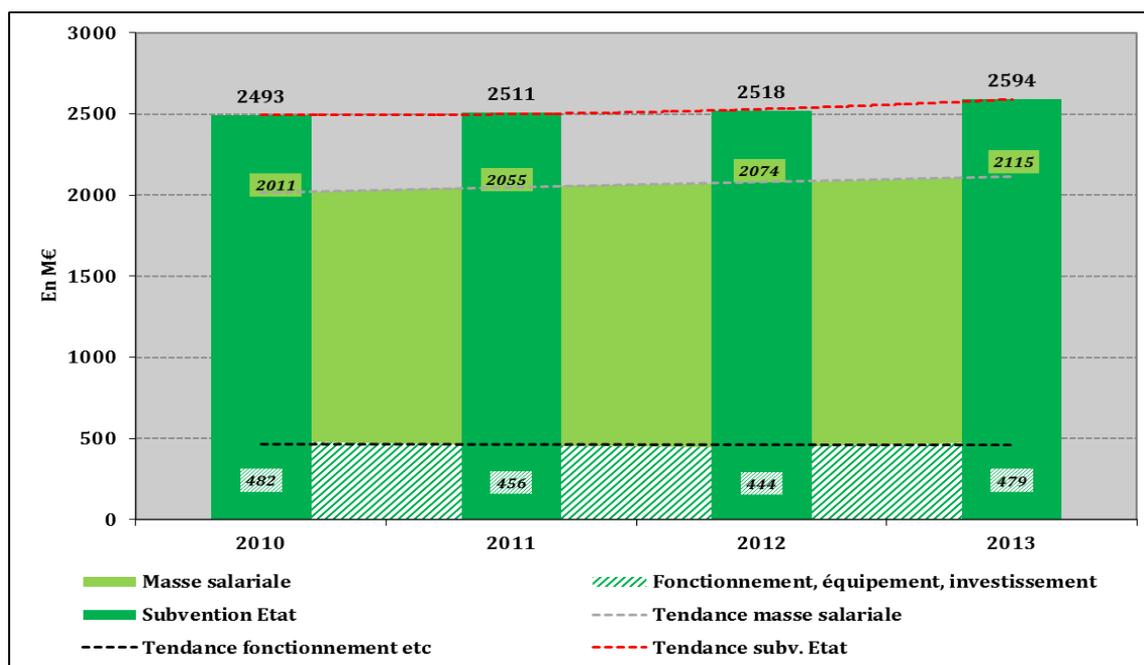
Tableau 7 : Évolution depuis 2010 des principaux postes du budget de l'organisme (en M€)

Postes budgétaires	2010	2011	2012	2013
Subvention État	2 493	2 511	2 518	2 594
<i>dont masse salariale</i>	2 011	2 055	2 074	2 115
<i>dont fonctionnement, Équipement, Investissement</i>	482	456	444	479
Contrats de recherche (1)	418	412	459	519
<i>dont ANR</i>	191	189	186	181
<i>dont autres tiers publics nationaux</i>	119	104	108	110
<i>dont Programme d'investissements d'avenir</i>		2	45	88
<i>dont Contrats privés</i>	54	58	54	60
<i>dont UE et international</i>	54	59	66	80
Soutiens finalisés à l'activité de recherche (2)	185	243	195	189
<i>dont subventions de fonctionnement</i>	83	101	129	119
<i>dont subventions d'investissements (CPER,..)</i>	102	142	66	70
Produits valorisés de l'activité de recherche (3)	69	39	38	36
Ressources propres liés à l'activité de recherche (1+2+3)	672	694	692	744
Total Subvention État et Ressources propres liées à l'activité de recherche	3 165	3 205	3 210	3 338
Autres subventions et produits	82	69	74	85
Dons et legs	7	3	1	0
Total	3 255	3 277	3 285	3 423

Source : CNRS.

Sur la période 2010-2013, la subvention pour charges de service public versée par l'État au CNRS a augmenté de 101 M€, soit une augmentation de 3,9 % corrélativement à l'augmentation de la masse salariale (+ 104 M€).

Graphique 6 : Évolution de la subvention pour charges de service public versée par l'État au CNRS (2010-2013)



Source : Mission.

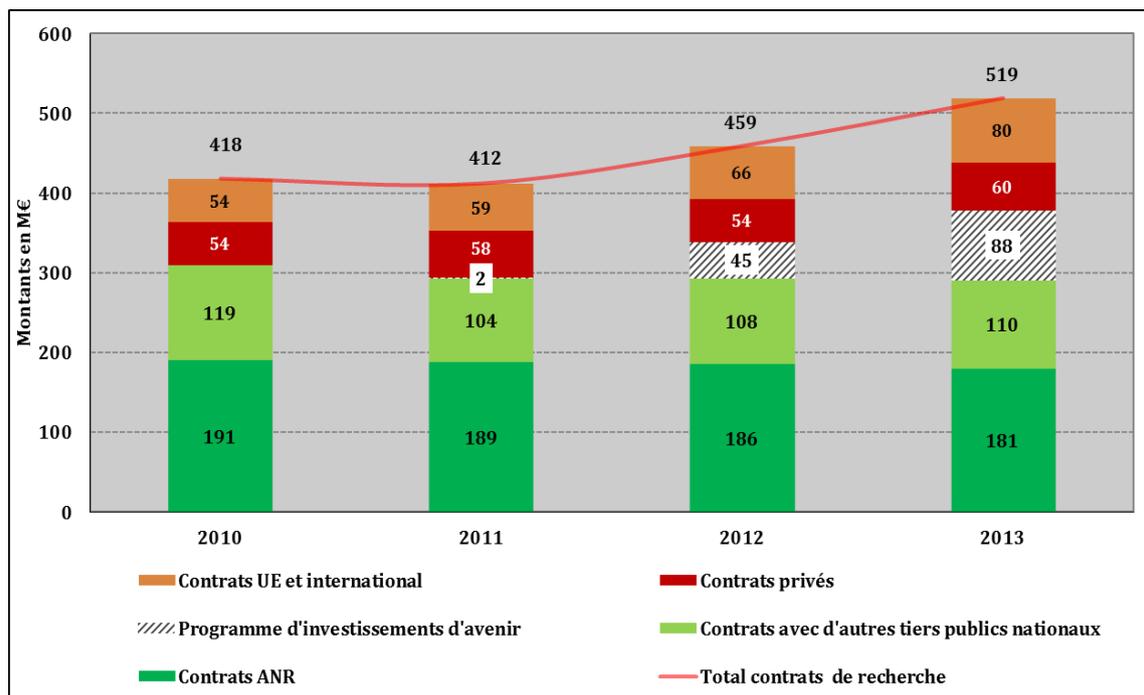
Annexe I

Sur la période 2010-2013, le montant total des recettes liées aux contrats de recherche a progressé de 19,5 %. Cette augmentation est due :

- ◆ à l'impact des programmes d'investissement d'avenir, en particulier depuis 2012 (45 M€ en 2012 et 88 M€ en 2013) ;
- ◆ à l'augmentation des recettes liées aux :
 - contrats de recherche européens et internationaux (+ 32,5 % sur la période) ;
 - contrats de recherche conclus avec le secteur privé (+ 10 % sur la période).

A l'inverse, les recettes liées aux contrats avec l'ANR et d'autres tiers publics nationaux (exemple : collectivités locales) sont en retrait (- 8,1 % pour les contrats avec d'autres tiers publics nationaux, et - 5,5 % pour les contrats ANR⁸).

Graphique 7 : Évolution des contrats de recherche du CNRS en montants par catégorie



Source : Mission.

2. Relations de l'organisme avec sa tutelle

2.1. Le contrat d'objectifs 2009-2013

Le CNRS a signé le 19 octobre 2009 un contrat d'objectifs avec l'État pour la période 2009-2013 (adopté par son conseil d'administration du 1^{er} octobre 2009), dont le bilan a été établi en mars 2014, pour la période 2010-2012⁹.

⁸ Cette diminution est à mettre en relation avec la diminution des subventions versées par l'État à l'ANR qui passent de 828 M€ en 2010 à 596 M€ en 2013 (source : ANR).

⁹ M. Alain Fuchs a été reconduit à la tête de l'établissement fin février 2014 et portera donc le futur contrat.

Annexe I

Ce contrat définit les enjeux scientifiques que le CNRS doit continuer de relever, associés aux grands outils nécessaires. Il est largement inspiré par un programme scientifique détaillé décliné par domaines prioritaires et instituts. Sur ces bases, le contrat porte sur 56 actions scientifiques répondant chacune à 12 critères, qui constituent son engagement global ; celui-ci est complété par neuf objectifs généraux associés à des indicateurs cibles caractérisant le rayonnement national, européen et international de l'organisme (publications, interdisciplinarité, innovation, contribution à l'enseignement, à la recherche européenne, attractivité, financement par projets, optimisation des très grands instruments de recherche).

Le contrat établit également les évolutions de la gouvernance du CNRS telle que décrite ci-dessus et notamment la mise en place d'instituts et d'une direction resserrée. Il invite le CNRS « à être, à l'issue de ce contrat, davantage agence de moyens¹⁰ qu'opérateur dans ses relations avec les universités ».

Il évoque ainsi, comme « *priorité nouvelle* », la nécessaire « *évolution des modalités de partenariat au niveau national [.....] et l'accompagnement du processus de délégation globale¹¹ aux universités de la gestion financière d'UMR qui y sont hébergées* ».

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* ». La direction du CNRS décide des moyens globaux alloués à chaque institut, en distinguant les enveloppes selon que le CNRS est opérateur ou agence de moyens, à charge pour eux de les attribuer aux unités de recherche.

Le contrat établit à ce titre des objectifs précis sous la rubrique « *mise en place effective de la mission d'agence de moyens à l'égard des universités* ». Notant qu'en 2008, le CNRS est lié à 818 UMR, il vise notamment à ce qu'en 2013 :

- ◆ « *une politique concertée sera mise en place avec dix grandes universités* » ;
- ◆ « *50 % des UMR bénéficieront dans l'année d'un entretien stratégique avec deux tutelles* » ;
- ◆ « *50 % des UMR seront en délégation globale de gestion financière à l'université* ».

Le contrat d'objectifs précise que « *le mode dominant de gestion financière des unités mixtes de recherche sera la gestion déléguée à un unique partenaire, mais qui aura démontré sa capacité, validée par un tiers, à respecter le cahier des charges¹² pour une gestion unique des laboratoires* ».

¹⁰ Le contrat d'objectifs précise que « *le CNRS est agence de moyens quand il dote de moyens une entité qu'il ne gère pas directement, mais dont il partage le pilotage scientifique* ». Les moyens sont composés « d'affectations » de moyens humains et « d'attributions » de moyens financiers.

¹¹ Le contrat d'objectifs précise que « *le mode dominant de gestion financière des unités mixtes de recherche sera la gestion déléguée à un unique partenaire, mais qui aura démontré sa capacité, validée par un tiers, à respecter le Cahier des charges pour une gestion unique des laboratoires* ».

¹² Ce cahier des charges, qui fait suite à l'une des recommandations du rapport d'Aubert « *Vers un partenariat renouvelé entre organismes de recherche, universités et grandes écoles* » (avril 2008) est un document établi conjointement par le CNRS, l'institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), l'association des secrétaires généraux (ASG) et la conférence des présidents d'université (CPU), l'agence de mutualisation des universités et des établissements (AMUE) en 2009.

Annexe I

La modernisation de la gestion est également visée à travers « un réseau de délégations qui mutualise les fonctions..... » et un système d'information (*financier, humain et scientifique*) qui assure la « *cohérence d'ensemble, [...] dans une démarche de performance et de progrès* ». Les objectifs associés visent en particulier à atteindre en 2013 :

- ◆ « un taux d'avancement du schéma directeur des systèmes d'information (y compris l'interopérabilité des systèmes avec l'université) à hauteur de 90 % » ;
- ◆ « la signature de contrats de service avec 80 % des UMR mesurant l'indice de qualité des fonctions support pour un coût constant sur cinq ans » ;
- ◆ la « recherche d'une vision consolidée du budget des UMR », à travers un objectif « de transmission au partenaire de l'exécution du budget de l'année précédente en mars pour 90 % de celles-ci ».

Les délégations régionales du CNRS se voient assigner trois objectifs : la représentation stratégique, l'animation scientifique des sites et « *la réactivité et la productivité des fonctions support...* ».

Le contrat établit par ailleurs les éléments de la politique internationale du CNRS (cf. 11).

Parmi les 28 objectifs finalement retenus¹³, 10 concernent l'activité scientifique, 6 l'organisation, et 12 ont un caractère transversal. On notera que :

- ◆ le développement convenu du financement par projet a été constaté (cf. 8), mais l'indicateur de suivi correspondant (part des contrats ANR¹⁴ dans l'ensemble des programmes thématiques et non thématiques) n'a pas été mesuré « en raison d'un manque d'échanges de données avec l'ANR » ;
- ◆ la « mise en place effective de la mission d'agence de ressources dans le cadre du co-pilotage scientifique des UMR avec les universités » accuse un retard par rapport aux valeurs cibles initialement fixées : la part des établissements d'enseignement supérieur et de recherche impliqués dans une convention de site (cf. 5) qui devait être de 24 % en 2012, n'atteignait encore que 11 %. Le CNRS explique cet écart par les nombreux événements qui ont marqué les années passées (Idex, assises de l'enseignement supérieur et de la recherche, de juillet à novembre 2012, loi du 22 juillet 2013) et ont entraîné un report de l'élaboration de ces conventions. Depuis l'été 2013, sept conventions ont été signées ;
- ◆ le taux d'UMR en délégation globale de gestion (DGG) confiée à l'université (cf. 4), qui devait atteindre 20 % en 2012 et 50 % en 2013, ne représentait que 3 % en 2012 (27 unités) - et n'a guère augmenté en 2013 (29 unités) ; le taux d'unités en DGG, quel que soit le gestionnaire et/ou bénéficiaire d'une plateforme de services mutualisés accuse le même retard (6 %, face à une cible de 10 %, en 2012) ;
- ◆ le taux d'unités de recherche bénéficiant d'un dialogue de gestion approfondi - permettant aux partenaires d'allouer les moyens en ayant une vision partagée de ceux-ci (cf. 4) - a atteint 18 % en 2012, un peu supérieur à la cible (16,7 %) ;
- ◆ le développement des systèmes d'information en réseau ou partagés avec les universités n'a pas non plus atteint sa cible, qui prévoyait une mise en place à hauteur de 50 % des universités : en réalité, seule une expérimentation a été mise en place (cf. 4 et 6) ;
- ◆ la recherche d'une vision consolidée du budget des UMR : si elle s'est traduite en 2012, par la mise en place d'un référentiel budgétaire pour la totalité des UMR s'agissant des moyens alloués par le seul CNRS, 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 (cf. 4).

¹³ En accord avec la tutelle, le CNRS a réduit en mars 2011 le nombre d'objectifs suivis (20 au lieu de 28).

¹⁴ Agence nationale de la recherche.

2.2. Les lettres de mission au dirigeant

Pour la période 2010-2012, la lettre de mission du 8 mars 2010, adressée par la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche au président du CNRS fixait six grandes priorités et insistait par ailleurs 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^{er} juillet) fixait six objectifs¹⁵, dont aucun ne renvoie explicitement aux progrès attendus en matière de fonctions support : comme celle pour 2012, elle insistait notamment sur le développement des politiques de site. Elle mettait 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 (répartition des charges entre les partenaires des laboratoires et des enveloppes financières allouées), ainsi que la définition d'un référentiel financier et d'un infocentre ;
- ◆ l'achèvement de la plateforme de services partagés sur le site universitaire de Strasbourg (cf. 5).

2.3. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière

Un premier projet avait été transmis à France Domaine le 16 juillet 2010 ; après plusieurs itérations avec ce service, portant notamment sur l'évolution du parc immobilier (+ 7 % entre 2006 et 2012, soit 842 000 m² répartis sur 155 unités administratives, dont un peu moins d'un quart en propriété) et sur l'implantation du siège rue Michel-Ange à Paris, le conseil d'administration du CNRS, après l'accord des tutelles, a approuvé le 28 mars 2013 le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) de l'établissement pour la période 2010-2015.

Trois biens immobiliers sont détenus en copropriété avec :

- ◆ l'institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), à L'Houmeau, près de La Rochelle ;
- ◆ l'université de Lyon II, à Ecully ;
- ◆ l'université de Bordeaux (Centre de résonance magnétique des systèmes biologiques).

Les locaux pour l'administration représentent 168 000 m², soit 21 %. Les surfaces libres sont de 9 617 m² en 2012 (un peu plus de 1 % du total) : le campus de Cronembourg en Alsace et sur le site de Meudon, avec le départ de plusieurs laboratoires.

¹⁵ 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.

Annexe I

Le SPSI a donné lieu à une analyse approfondie de la stratégie immobilière sur l'ensemble des sites, en lien en particulier avec les politiques de site engagées dans le cadre du Plan campus (cf. Annexe IX). France Domaine a donné le 9 octobre 2012 son accord sur le schéma, qui prévoit notamment :

- ◆ une légère contraction des surfaces totales (- 0,38 %) sur la période 2010-2015, en notant qu'au-delà de la période couverte, le CNRS envisageait une hausse de 46 000 m² de ses surfaces immobilières (+ 5,7 %) ;
- ◆ le maintien du siège à Paris (rue Michel-Ange), la question restant ouverte, selon ce service, dans le cadre du devenir du Grand Paris et des évolutions des campus franciliens.

L'établissement dispose depuis 2011 d'une application informatique lui assurant une bonne connaissance des locaux qu'il occupe, de leur usage, de leur occupation, de leur état et de leur coût d'exploitation.

2.4. Le contrôle récent de la Cour des comptes et l'évaluation de l'AERES

◆ Cour des comptes

La Cour des comptes vient d'achever un contrôle engagé en 2013. Le rapport n'est pas établi à ce jour.

◆ Agence d'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche (AERES)

Par ailleurs, l'AERES a établi un rapport d'évaluation en juin 2012. Ce rapport a donné lieu, sur plusieurs points, à une réaction du président de l'organisme. Mais, sur les sujets en lien direct avec la présente mission, plusieurs recommandations notées par l'agence - et d'autant moins contestées par le président du CNRS qu'elles correspondent à ses orientations - peuvent être relevées et notamment celles qui visent à :

- ◆ « *ajuster le découpage géographique des délégations régionales en prenant en compte les sites universitaires d'excellence et les enseignements de l'audit des fonctions support conduit en 2011 par l'IGAENR dans le cadre de la RGPP* » ;
- ◆ sous le titre : « *desserrer la contrainte financière* » :
 - « *poursuivre les négociations avec l'agence nationale de la recherche (ANR), en sollicitant l'arbitrage du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) si nécessaire, pour obtenir une meilleure prise en compte des coûts dans les règles de financement des projets* » ;
 - « *assurer la poursuite de la croissance des ressources propres, en visant notamment les crédits européens et des revenus accrus dans le domaine de la valorisation* » ;
 - « *étudier [.....] la mise en place de prélèvements sur ressources propres permettant au siège de couvrir des dépenses communes* ».

3. Le plan d'actions relatif aux fonctions support

- ◆ Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le CNRS a fait l'objet en 2011, d'un audit approfondi de ses fonctions support par l'inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR)¹⁶.

¹⁶ Cet audit, qui a concerné quatre autres établissements (INSERM, INRA, INRIA, CIRAD), a mobilisé neuf personnes à temps partiel (huit inspecteurs généraux et une chargée de mission), appuyées par un contrôleur général économique et financier, pendant un an.

Annexe I

Les économies qui découleraient de la mise en œuvre des recommandations de cet audit étaient évaluées par l'IGAENR, à plus ou moins long terme, à :

- une fourchette de 424 à 489 ETP, dont :
 - 224 à 289 ETP, liées à des mutualisations internes à l'organisme sur les fonctions finances (27 à 57 ETP), ressources humaines (60 ETP), patrimoine immobilier (82 à 108 ETP), système d'information (55 à 64 ETP) ;
 - 200 ETP, grâce à la mise en place de plateformes de services partagées¹⁷ avec d'autres partenaires, universitaires notamment, sur les différents sites.
- 85 M€ par an, principalement sous l'effet :
 - d'une politique d'achat améliorée, avec un gain escompté, à moyen et long terme, de 34,3 M€ par an (cf. 7) ;
 - d'un prélèvement accru sur ressources propres pour financer les frais généraux et de gestion de l'établissement (porté à 10 % progressivement), apportant 41,8 M€ de ressources nouvelles à cette fin.

Le rapport constatait également que la part des fonctions support dans les effectifs totaux du CNRS en ETP (13,4 % hors externalisation et 15,2 % en incluant cette dernière) était proche de celle constatée dans les organismes de recherche de taille comparable (INRA et INSERM), audités par ailleurs, d'autant que le CNRS apporte une contribution, non quantifiée mais réelle, au fonctionnement des unités mixtes de recherche auxquelles il participe (globalement, 60 % des effectifs support de ces unités, selon les estimations établies par la mission).

- ◆ Au terme de deux séries de concertations internes, le CNRS a établi, notamment sur la base des recommandations de l'audit RGPP précité, un plan d'action 2012-2015 « *pour une organisation rénovée des fonctions support du CNRS* », adopté par le conseil d'administration de l'établissement le 17 février 2012.

Ce plan, qui avait reçu l'accord de la direction du budget et de la direction générale de la modernisation de l'État, s'inscrit dans un objectif de stabilisation à 11,8 % sur la période de la part des effectifs consacrés aux fonctions support dans les effectifs totaux de l'organisme, exprimée en équivalent temps plein travaillé (ETPT)¹⁸. Il comporte d'abord trois axes dits « structurants » :

- la création, en Ile-de-France, d'une nouvelle délégation régionale à Villejuif, par le regroupement sur ce site des délégations régionales de Thiais et d'Ivry-sur-Seine ;
- la dématérialisation des factures ;
- le rééquilibrage des allocations des ressources entre délégations régionales.

Au-delà, il dresse une liste de 37 projets dont le suivi est assuré par la MPR : un tableau de bord régulier est établi : au 5 février 2014, dix-neuf actions étaient achevées, une était suspendue (le projet de plateforme envisagé sur le site de Strasbourg – cf. 5), les autres (dix-sept) étaient en cours.

Le CNRS n'a ni souhaité ni été en mesure d'évaluer les économies portées par chacune des actions de ce plan, privilégiant une approche globale accompagnant la réduction des emplois consommés en ETPT par l'établissement dans le cadre de l'objectif de stabilisation relative précité.

¹⁷ La mission prenait en compte le projet qui venait d'être lancé à Strasbourg, qui fait l'objet de développements sous le titre 5.

¹⁸ Le CNRS privilégie désormais cette notion de « quantité de travail » à celle d'ETP, bien que le plafond d'emplois soit fixé en ETP. Le CNRS estime que ce ratio est surestimé lorsqu'il est calculé sur la base des ETP, en raison d'une surestimation de la ressource pour les fonctions support et d'une sous-estimation pour les effectifs globaux,

Annexe I

Les tableaux ci-après donnent toutefois une indication de l'effort global de réduction des ETPT fonctions support¹⁹ dans l'organisme qui atteindra globalement - 5,3 % en quatre ans, - 8,6 % sur les seules délégations régionales, l'effort étant moins marqué dans les unités de recherche (- 5,8 %). Les effectifs support du siège restent stables sur la période 2011-2015 s'ils sont corrigés de l'effet périmètre²⁰. Le volume des ETPT fonctions support dans les unités de recherche représenterait, en 2015, 58 % des fonctions support de l'ensemble de l'organisme.

Avec une perspective de diminution de 231 ETP en quatre ans, cet effort se situe dans la fourchette des projections faites par l'IGAENR (de - 224 à 289 ETP, hors plateformes de services).

On notera aussi que, par rapport aux effectifs au 31 décembre 2009 (cf. Tableau 5), la réduction globale au 31 décembre 2013 est de -11,1 %, mais de -19 % pour le siège et les délégations régionales, et seulement - 4,9 % pour les unités.

Tableau 8 : Évolution des effectifs des fonctions support (ETPT)²¹ du CNRS sur la période 2011-2015

(Sur subvention d'État et ressources propres)

	2011	2012	2013	Proj. 2014	Proj. 2015
Total fonctions support ETPT)	4 388	4 316	4 331	4 280	4 157
Baisse cumulée	-	-72	-57	-108	-231
Évolution/2011	-	-1,6 %	-1,3 %	-2,5 %	-5,3 %
dont délégations régionales	1 344	1 302	1 280	1 264	1 228
Évolution/2011	-	-3,1 %	-4,8 %	- 5,9 %	- 8,6 %
dont siège	472	506	529	523	508
Évolution/2011	-	7,2 %	12,1 %	10,7 %	7,6 %
dont unités de recherche	2 571	2 508	2 523	2 493	2 421
Évolution/2011	-	- 2,5 %	-1,9 %	-3,0 %	-5,8 %

¹⁹ Périmètre des permanents payés par le CNRS au 31 décembre 2013. Les périmètres fonctions support considérés sont :

- ◆ **à ETP complet, les familles professionnelles :**
 - EX (Multi-familles de la BAP E "Informatique, statistique et calcul scientifique") ;
 - GA (Travaux et maintenance immobilière) ;
 - GB (Logistique et service généraux) ;
 - GD (Restauration) ;
 - Les emplois types G1X21 "Ingénieur du patrimoine immobilier et/ou de la logistique", G2X21 "Ingénieur en maintenance et travaux immobiliers et/ou de la logistique" G5X26 "Opérateur logistique" ;
 - JD (Ressources Humaines) ;
 - JE (Formation continue orientation et insertion professionnelle) ;
 - JF (Gestion financière et comptable) ;
- ◆ **à 85% de leur ETP, les familles professionnelles**
 - JC (Administration et pilotage) ;
 - JX (Multi-familles de la BAP J "Gestion et pilotage").

²⁰ L'augmentation de l'effectif de fonctions support au siège en 2012 n'est qu'apparente et résulte d'un changement de périmètre, le siège incluant désormais en particulier le comité d'action et d'entraide sociales (43 ETP). En 2013, un nouveau changement de périmètre intervenait par transfert au siège de missions des délégations régionales et la mise en place du service central de traitement de la dépense, le transfert de l'unité de logistique internationale, services et soutien aux expériences, soit plus de 30 ETPT.

²¹ Exprimés en ETP.

Annexe I

	2011	2012	2013	Proj. 2014	Proj.2015
Effectifs CNRS sur Subv. État (ETP)	27 538	26 910	26 074	25 763	25 021
% de fonctions support.	15,90 %	16,00 %	16,60 %	16,60 %	16,60 %
Effectifs CNRS sur Subvention État + ressources propres (ETP)	34 891	34 565	33 993	33 485	32 743
% de fonctions support	12,60 %	12,50 %	12,70 %	12,80 %	12,70 %
% de fonctions support par rapport à la base 2012	12,70 %	12,50 %	12,50 %	12,40 %	12,00 %

Source : CNRS.

Commentaires : les données 2011 et 2012 sont validées, celles de 2013 très fiables ; pour 2014 et 2015, il s'agit de projections liées notamment aux évolutions de plafonds d'emplois du triennal.

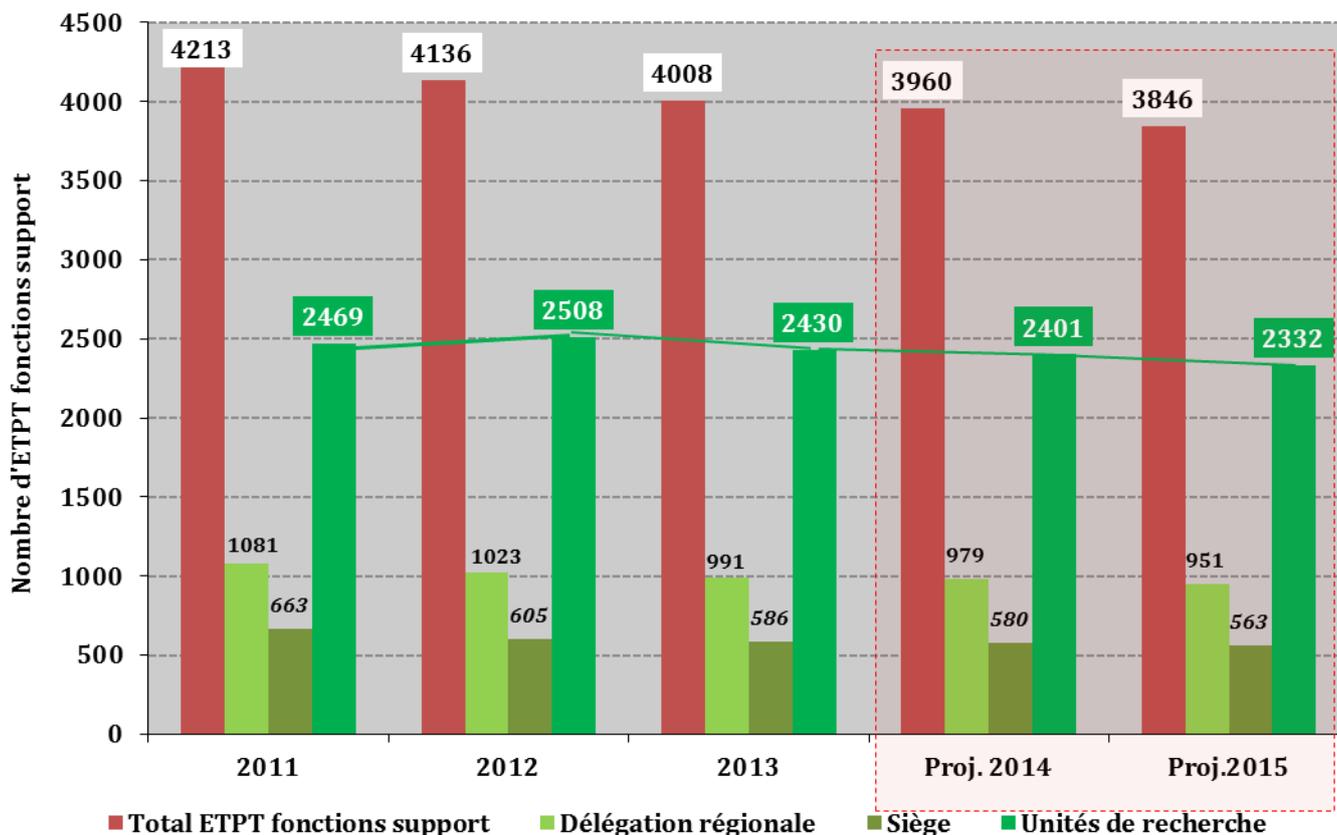
Pour mémoire, les données exprimées cette fois en ETP représenteraient respectivement, au 31 décembre 2013

Tableau 9 : Effectifs fonctions support au 31 décembre 2013 (ETP)

	Effectifs fonctions support au 31 décembre 2013 (ETP)
Total	3 949,6
Dont siège et délégations régionales	1 589,6
Dont unités de recherche	2 360,0

Source : CNRS.

Graphique 8 : Évolution et projection des effectifs fonctions support du CNRS par niveau de gestion (en ETPT)



Source : Mission.

◆ La démarche d'amélioration continue

Annexe I

Ce plan, qui a vocation à se développer au-delà de son terme, vient d'être complété par une démarche tendant à faire émerger des pratiques plus efficaces et efficientes : la démarche d'amélioration continue (DAC) – cf. Encadré 1 *infra*).

Cette démarche vient d'être lancée par la direction du CNRS, qui en confie la coordination à la MPR. Il s'agit d'examiner, dans le cadre d'une méthode participative et progressive, les processus mis en œuvre par les différentes entités du CNRS avec « l'objectif de simplifier, de se concentrer sur le plus important et de définir des voies d'amélioration ». Cette démarche concerne le siège, les instituts et les délégations régionales : dans chaque structure, un coordonnateur DAC sera désigné, chargé d'animer la réflexion et de coordonner pour 2014 la mise en œuvre des actions relatives aux deux ou trois objectifs qui auront été définis par le responsable de la direction ou de la délégation régionale.

A terme, il s'agira de retenir les processus les plus efficaces et de les étendre à l'ensemble du CNRS.

Encadré 1 : La démarche d'amélioration continue au CNRS (mars 2014)

Un projet d'établissement

La direction du CNRS s'est engagée en juillet 2013 dans la mise en œuvre d'une démarche d'amélioration continue au niveau de l'établissement, la « DAC ». Elle concerne l'ensemble de ses différents services d'appui et de soutien à la recherche : les délégations régionales, les directions fonctionnelles ainsi que les instituts du CNRS.

Le projet s'inscrit sur le long terme. Il porte sur les processus d'organisation et de fonctionnement de ces structures. L'objectif est d'identifier les marges d'amélioration possibles afin de continuer à garantir une gestion efficace des activités de recherche et à assurer un service de qualité aux unités de recherche comme aux différents acteurs de l'établissement - en s'inscrivant dans un cadre structuré, partagé et, le cas échéant, normé.

La « DAC » poursuit donc un double objectif :

- ◆ clarifier notre organisation et faciliter l'action de l'administration du CNRS pour maintenir le service rendu aux unités de recherche dans un contexte de contraintes fortes sur les niveaux d'emploi ;
- ◆ homogénéiser la mise en œuvre des processus entre les services centraux, les délégations régionales et les unités ; tirer le meilleur parti de la mise en réseau des compétences pour généraliser les meilleures pratiques.

Le projet a été initié par la direction du CNRS et fait l'objet d'un portage fort par le président du CNRS et par le directeur général délégué aux ressources. Il est piloté par la Mission Pilotage et Relations avec les délégations régionales et les instituts (MPR).

Une démarche managériale

En s'appuyant sur ses valeurs et la vision qu'il porte dans le cadre de sa mission, chaque cadre dirigeant définit avec son équipe de direction des objectifs annuels « DAC ! ». Il les décline dans un plan d'action d'amélioration continue pour sa structure, organise et pilote leur mise en œuvre. Il veille à mobiliser et à responsabiliser les différents acteurs des processus, à décloisonner les activités.

Il désigne un coordinateur « DAC », le « C-DAC » qui va s'approprier la vision stratégique, la décliner en objectifs mesurables et les traduire en actions au niveau de la structure. Il propose un cadre de réflexion et partage des méthodes au sein de groupes de travail, en recherchant une cohérence d'ensemble. Il se base sur des méthodes d'analyse et de résolution de problèmes simples et efficaces.

Des sessions nationales de formation permanente sont organisées dès 2014 pour les « C-DAC ». Ils seront accompagnés dans leur montée en compétences et la méthodologie pourra donc être déclinée sur des bases homogènes dans les différentes structures de l'établissement.

Un projet fédérateur

Chaque cadre dirigeant présente ses objectifs « DAC » pour l'année 2014 au directeur général délégué aux ressources. Une synthèse de ces plans d'actions est élaborée au niveau de la MPR afin de dégager des orientations générales et de proposer des mutualisations d'actions dès 2014.

Par ailleurs, un grand projet transversal instituts-délégations régionales-directions fonctionnelles est lancé en 2014. Il porte sur la conservation des données, en termes de stratégie et d'organisation au

Annexe I

niveau de l'établissement, qu'il s'agisse d'un archivage de documents « papier » comme de données numériques.

La « DAC », en tant que projet d'établissement, est ainsi un levier pour gagner en qualité de vie au travail par :

- ◆ la mobilisation et l'implication des équipes dans un projet commun et transversal ;
- ◆ la valorisation des personnes par la mise en avant et la reconnaissance de leurs compétences.

Elle va permettre de construire de façon participative une organisation plus claire, via une méthodologie simple, en s'appuyant sur une documentation formalisée, simplifiée et adaptée à nos enjeux actuels.

La démarche s'intéresse à l'ensemble des processus administratifs et activités support du CNRS, mais n'impose pas en première intention :

- ◆ des axes de travail selon une démarche descendante. Chaque structure détermine dans un premier temps les processus à décrire prioritairement et à améliorer dans un travail conjoint avec les structures ayant identifié les mêmes priorités. La coordination de la démarche au niveau central permet une mise en cohérence et une harmonisation des pratiques ;
- ◆ l'objectif d'élaborer une cartographie des processus en vue de mettre en place un système de management de la qualité. Il s'agit de s'inscrire dans une démarche de fond, progressive, dans le cadre de laquelle la mise en place de systèmes de management, certifiés ou non, peut être envisagée mais elle n'est pas formulée en tant qu'objectif par la direction. La démarche permettra à terme de disposer d'une cartographie des processus CNRS, mais il ne s'agit pas d'un point de départ.

Le dispositif repose sur :

- ◆ une coordination par la MPR via la responsable du pôle Coordination administrative ;
- ◆ un comité de pilotage constitué de délégués régionaux et d'adjoints aux délégués régionaux, de directeurs adjoints administratifs d'instituts, de la directrice de la MPR, de son adjoint et de la personne responsable du pôle mentionné ci-dessus ;
- ◆ des binômes référents en délégations régionales et au sein des entités du siège (coordonnateurs DAC) ;
- ◆ l'organisation de sensibilisations à la démarche destinées aux cadres dirigeants (délégués régionaux, directeurs fonctionnels, directeur adjoints administratifs d'institut) et de formations de mise en œuvre opérationnelle en mode tutorial pour les coordonnateurs DAC.

Source : CNRS.

Une grande partie des projets du plan d'actions sont structurants et ont vocation à engendrer des gains d'efficacité et d'efficience pour l'établissement lui-même, mais plus généralement pour l'écosystème de l'enseignement supérieur et de recherche au sein duquel il joue un rôle majeur.

Annexe I

Tableau 10 : Plan d'action fonctions support du CNRS 2012-2015



**PLAN D'ACTION 2012-2015 POUR UNE ORGANISATION RENOVEE
DES FONCTIONS SUPPORT DU CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE**

Mise à jour : 5 février 2014

DGDR	6
MPR	8
DCIF	2
DRH	11
DSFIM	5
DSI	4
DASTR	1

TERMINEES	19	50,0%
En cours	17	44,7%
A réaliser	0	0,0%
Suspendues	1	2,6%
TOTAL	37	

Page	Action	Resp.	Fin prévue	Etat, au mois de...		Résultat/avancement
PROJETS STRUCTURANTS						
40-42	Création d'une nouvelle délégation régionale à Villejuif	DGDR	01/01/2016	En cours	févr.-14	Févr-14 : programme immobilier en phase APS ; planification projet réalisée ; groupes de travail métier en cours
43-45	Allocation des ressources entre DR	MPR	01/01/2013	TERMINEE	nov.-12	Indicateurs d'activité utilisés pour les arbitrages en EPTP 2013 et la projection sur 2014 et 2015
46-48	Dématérialisation des factures	DCIF	01/01/2015	En cours	fév-14	Févr-14 : déploiement prévu à partir du 31 mars 2014
MESURES POUR UNE ORGANISATION RENOVEE DES FONCTIONS SUPPORT AU CNRS						
18	Réorganisation de périmètre des DR de province	MPR	01/01/2013	TERMINEE	janv.-13	Transfert des activités de la région Limousin de la DR15 à la DR8
19	Réorganisation de périmètre des DR d'Ile-de-France	MPR	01/01/2014	En cours	févr.-14	Févr-14 : réorganisation validée en CD octobre 2013 ; préalables techniques et organisationnels aux transferts en cours
19	Siège - Modalités de gestion entre Instituts	MPR	01/01/2014	En cours	févr.-14	Févr-14 : mise en place de GT thématiques sur fonctions à mutualiser entre Instituts au niveau national
21	Lettres de mission aux DR	MPR	01/03/2012	TERMINEE	juil.-12	Lettre de mission transmise le 10 juillet 2012
21	Politique indemnitaire des cadres supérieurs	DRH	01/06/2012	TERMINEE	janv.-13	Mise en œuvre de la cotation des postes et du régime indemnitaire des cadres supérieurs
22	Tableau de bord stratégique DGD-R	MPR	30/09/2012	TERMINEE	oct.-13	Tableau de bord produit mensuellement, ajustements ponctuels
22	Création de réseaux de compétences fonctions support	MPR	30/06/2012	En cours	oct.-13	Oct.-13 : création du réseau des CEAS en 2012 et mobilisation des adjoints de délégués régionaux autour d'un projet en réseau
22	Gestion des ITA (allocation des fonctions support dans les unités)	MPR	30/09/2012	En cours	févr.-14	Févr-14 : mise en place de GT thématiques DR/Instituts sur fonctions à mutualiser entre unités
24	Projet GESLAB	DGDR	31/12/2014	En cours	févr.-14	Févr-14 : travaux d'intégration de la GBCP dans les spécifications à programmer ; convention en cours de finalisation
24	Projet CAPLAB	DASTR	30/06/2013	En cours	févr.-14	Févr-14 : convention en cours de finalisation ; cahier des charges à réviser
25	Messagerie unifiée	DSI	30/06/2012	TERMINEE	oct.-12	Déployée pour les entités administratives et ouverte aux unités de recherche
25	CORE	DSI	30/12/2012	TERMINEE	sept.-12	Ouverture du service en septembre 2012, montée en puissance progressive
25	Offre de services infrastructure et sécurité	DSI	30/12/2012	TERMINEE	oct.-12	Ouverture du service hébergement de sites web en janvier 2012 et du CLOUD en octobre 2012
26	Outil DIALOG	DSFIM	31/12/2014	En cours	févr.-14	Févr-14 : bilan et perspectives d'évolution en cours
27	Référentiel financier et comptable des unités de recherche	DCIF	01/01/2012	TERMINEE	janv.-13	« Recueil des règles budgétaires et comptables applicables aux activités de recherche publique » en ligne sur le site de l'AMUE
27	Massification des achats : fournitures de bureau	DSFIM	30/06/2012	TERMINEE	sept.-12	Marché notifié en septembre 2012
28	Massification des achats : Matinfo	DSFIM	31/12/2013	TERMINEE	juil.-13	Marchés en exécution depuis le 01/07/2013
28	Mesure de la performance des achats	DSFIM	30/12/2012	TERMINEE	janv.-13	Rapport transmis à la direction de la DSFIM
28	Dématérialisation des achats par portail en ligne	DSFIM	30/12/2013	En cours	oct.-13	Oct.-13 : intégration dans GESLAB prévue pour 2014
29	Passage en DGG CNRS	DGDR	31/12/2013	En cours	oct.-13	Oct.-13 : unités d'Orléans, convention signée avril 2013
30	Passage en DGG partenaires	DGDR		En cours	oct.-13	Oct.-13 : unités de Limoges (UNILIM) au 1er janvier 2014
32	Assistance aux utilisateurs (mutualisation en IdF)	DSI	31/12/2013	En cours	févr.-14	Févr-14 : travaux de GT pour la mutualisation IdF en cours
32	Formation professionnelle (actions nationales)	DRH	01/01/2013	TERMINEE	juin-12	Elaboration d'un processus SFIP/DR. Mise en œuvre en 2012 pour 3 actions nationales
33	Formation professionnelle (mutualisation IdF)	DRH	01/01/2013	TERMINEE	janv.-13	Mutualisation de 6 formations en 2013 avec mise en place d'un budget commun de 90k€
33	Formation professionnelle (gestion des écoles thématiques)	DRH	01/01/2013	TERMINEE	mars-12	Envoi de la note aux délégations en mars 2012 (gestion par les unités de l'ensemble des crédits)
34	Formation professionnelle (nouveaux outils pédagogiques)	DRH	31/12/2014	En cours	févr.-14	Févr-14 : mise en place à titre pilote de parcours de formation métier en dispositif mixte en 2014
35	Concours internes (prise en charge par le SOC -> SCC)	DRH	31/12/2014	TERMINEE	janv.-13	Création du SCC au 01/01/2013 au sein de la DRH : organisation de l'ensemble des concours internes et externes ITA
35	Concours externes	DRH	31/12/2012	TERMINEE	janv.-13	Diffusion du tableau de répartition des tâches entre SCC, DR et SDP IT en janvier 2013
36	Portail e-recrutement	DRH	31/12/2012	TERMINEE	juin-12	Création du portail emploi du CNRS
36	Restauration propre	DRH	01/01/2014	En cours	févr.-14	Févr-14 : marché en cours de notification
37	Restauration hébergée	DRH	01/01/2014	En cours	févr.-14	Févr-14 : analyse des conventions des DR ; guide pratique en cours de rédaction
38	Plateforme de services partagés	DGDR	31/12/2012	Suspendue		
39	Accueil de la DR Inserm Nord	DGDR	01/01/2013	TERMINEE	janv.-13	Proposition du CNRS déclinée par l'Inserm
39	Mutualisation de la formation entre EPST	DRH	31/12/2012	En cours	févr.-14	Févr-14 : actions mutualisées avec l'Inserm ; participation au groupe de travail Aida 2 coordonné par l'UGAP et le SAE

Source : CNRS.

Annexe I

La mission s'est donc efforcée de les replacer dans ce cadre plus général autour, successivement, de la gestion des unités de recherche « brique de base » de la mixité enseignement supérieur/recherche (cf. 4), des politiques de site (cf. 5), des systèmes d'information (cf. 6) et des politiques d'achat (cf. 7).

4. Les UMR : état des lieux, modalités de gestion

◆ État des lieux :

C'est à la demande de la mission, et au terme d'un travail manuel important, que le CNRS a pu fournir l'ensemble des données (pour chaque unité de recherche, UMR et autres, ETP CNRS, ETP support CNRS, moyens budgétaires du CNRS, personnes physiques relevant de chacun des autres partenaires, désignation de l'hébergeur) qui ont permis à la mission d'établir les analyses qui suivent.

Ce travail n'a abouti que fin mars, soit deux mois après la sollicitation initiale, illustrant non une quelconque mauvaise volonté, bien au contraire, de la part de l'organisme, mais le manque patent d'outils de consolidation de données partagées entre partenaires des unités.

Annexe I

Tableau 11 : Ventilation des effectifs par catégorie de structures partenariales du CNRS

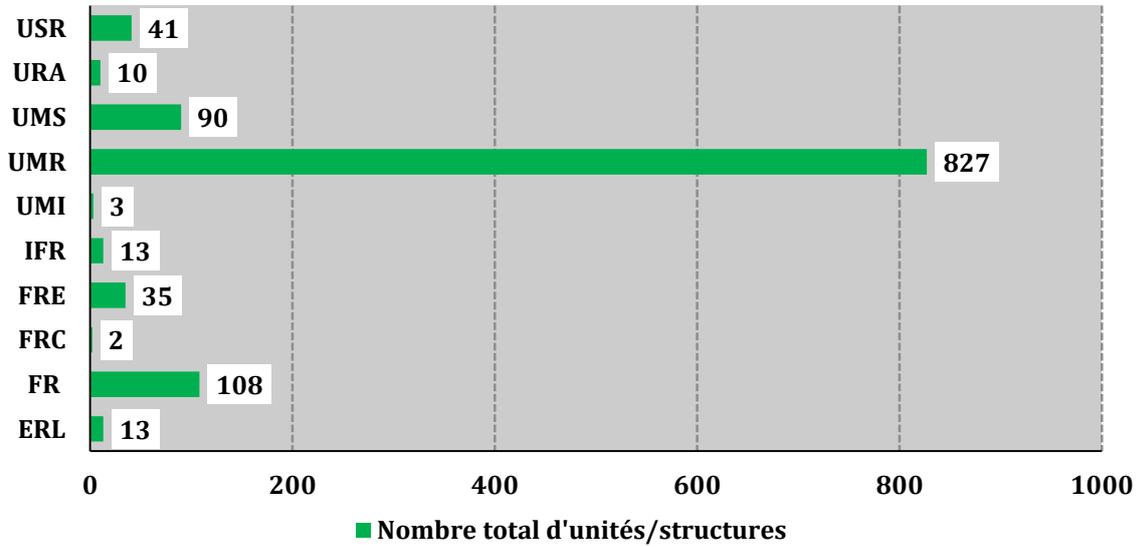
Types de structure	Nombre de structures partenariales	Effectif total des unités/structures (en ETP)	Effectif total du CNRS (en ETP)	Effectif total fonctions support du CNRS (en ETP)	Effectif total des universités (en ETP)	Effectif total des autres partenaires - hors CNRS et universités- (en ETP)	Effectif 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	51 311,26	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.

Nota bene : 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.*

Graphique 9 : Répartition en volume par type de structures partenariales auxquelles participe le CNRS



Source : Données CNRS. Graphique Mission.

◆ **Les structures partenariales : une prédominance du CNRS en termes d'effectifs et de l'université en termes d'hébergement**

- Au sein des structures partenariales, les effectifs du CNRS représentent, en volume, près de la moitié de l'effectif total mais ses fonctions support restent morcelées
 - Les effectifs du CNRS dans les structures partenariales représentent 48 % des effectifs totaux de celles-ci

Le CNRS contribue à hauteur de 48 % de l'effectif total (53 311 ETP) présent dans les unités ou structures partenariales. 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 (cf. tableau 11).

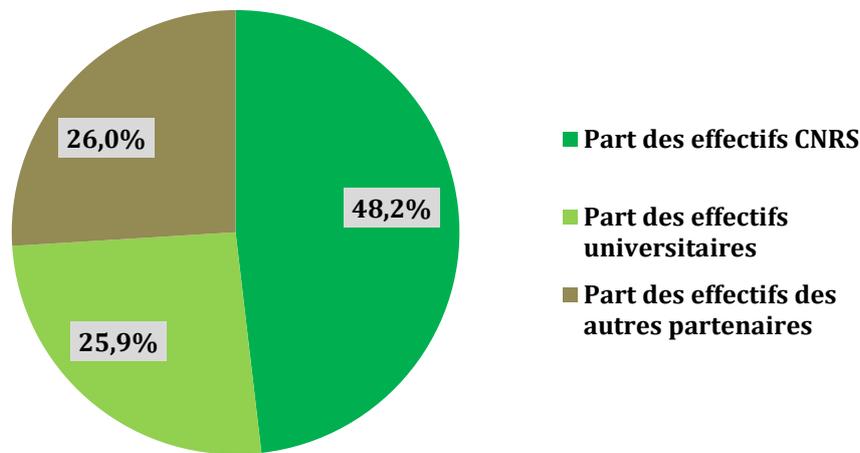
Tableau 12 : Part respective de la contribution en effectifs du CNRS, des universités et des autres partenaires par type de structure partenariale

Types d'unité/structure	Effectif CNRS/effectif total	Effectif universités/effectif total	Effectif des autres partenaires/effectif total
ERL	26,61 %	12,41 %	60,98 %
FR	65,01 %	20,50 %	14,50 %
FRC	97,55 %	0,00 %	2,45 %
FRE	33,09 %	52,96 %	13,96 %
IFR	19,84 %	7,90 %	72,26 %
UMI	41,43 %	13,33 %	45,24 %
UMR	48,18 %	26,25 %	25,56 %
UMS	54,16 %	17,59 %	28,26 %
URA	25,60 %	0,00 %	74,40 %
USR	66,62 %	11,71 %	21,67 %
Total général	48,16 %	25,86 %	25,99 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Annexe I

Graphique 10 : Part respective de la contribution en effectifs totaux du CNRS, des universités et des autres partenaires dans les structures partenariales



Source : Données CNRS. Calculs Mission.

- Les effectifs fonctions support affectés par le CNRS dans les structures partenariales apparaissent en revanche morcelés

Il convient de noter que dans 57,8 % des structures partenariales, les effectifs fonctions support du CNRS sont soit absents soit inférieurs à un ETP. Dans 26,3 % des structures partenariales, le CNRS ne contribue pas en effectifs fonction support. Dans 31,5 % des structures partenariales, les fonctions support sont inférieures ou égales à un ETP. Ainsi, dans environ un tiers des structures partenariales, les fonctions support sont morcelées (cf. Tableau 13 et Tableau 14).

Tableau 13 : Ventilation des effectifs fonction support du CNRS dans les structures partenariales, par tranche d'effectif fonction support du CNRS

Effectif fonction support du CNRS par tranche (en ETP)	Nombre total de structures	Effectif fonctions support du CNRS (en ETP) concernés	Effectif total des universités concernées (en ETP)	Effectif total hébergé par l'université (en ETP)
0	300	0,00	1 379,46	2 090,51
0 à 1 compris	360	307,80	2 998,80	5 924,19
supérieur 1 à 2 compris	193	329,50	2 757,81	5 207,96
supérieur à 2 à 3 compris	118	304,69	2 195,50	4 649,42
supérieur à 3 à 4 compris	58	200,76	987,23	2 262,80
supérieur à 4 à 5 compris	28	124,58	534,06	1 000,36
supérieur à 5 à 10 compris	71	474,65	2 184,98	5 710,79
supérieur à 10 à 20 compris	12	151,87	209,97	843,36
supérieur à 20	2	70,38	20,50	544,40
Total général	1 142	1 964,21	13 268,30	28 233,79

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

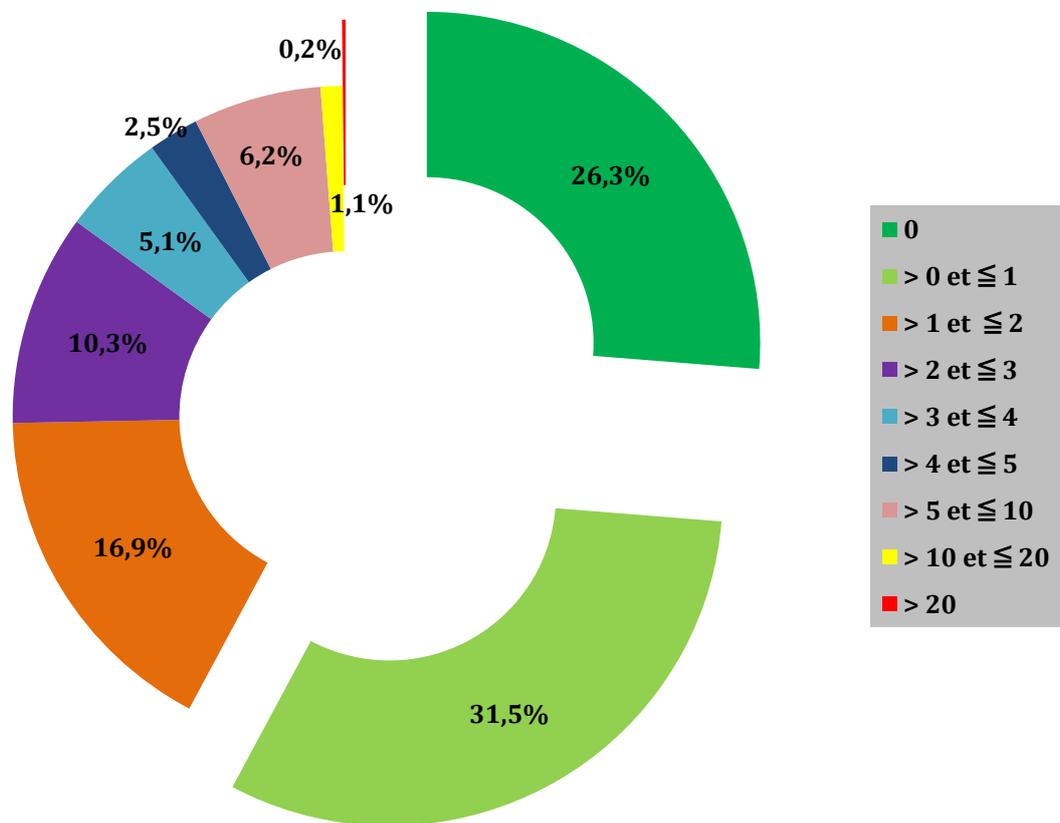
Annexe I

Tableau 14 : Répartition du nombre de structures partenariales par tranche d'effectifs support du CNRS

Effectif fonction support du CNRS par tranche (en ETP)	Nombre d'unité par tranche (%)
0	26,3 %
> 0 et \leq 1	31,5 %
> 1 et \leq 2	16,9 %
> 2 et \leq 3	10,3 %
> 3 et \leq 4	5,1 %
> 4 et \leq 5	2,5 %
> 5 et \leq 10	6,2 %
> 10 et \leq 20	1,1 %
> 20	0,2 %
Total général	100,0 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Graphique 11 : Répartition du nombre structures partenariales par tranche d'effectifs support (en ETP) du CNRS



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

- Une forte concentration des effectifs respectifs du CNRS et de ses partenaires dans les structures

Le CNRS concentre 85,5 % de ses effectifs (21 130 ETP) dans 56 % des structures partenariales auxquelles il participe (640 entités). Dans ces mêmes structures, en proportion, cette concentration d'effectifs est comparable s'agissant des effectifs des universités (11 483 ETP, soit 86,5 % des effectifs universitaires concernés) et des autres acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche (11 983 ETP, soit 89,9 % des effectifs des acteurs concernés).

Annexe I

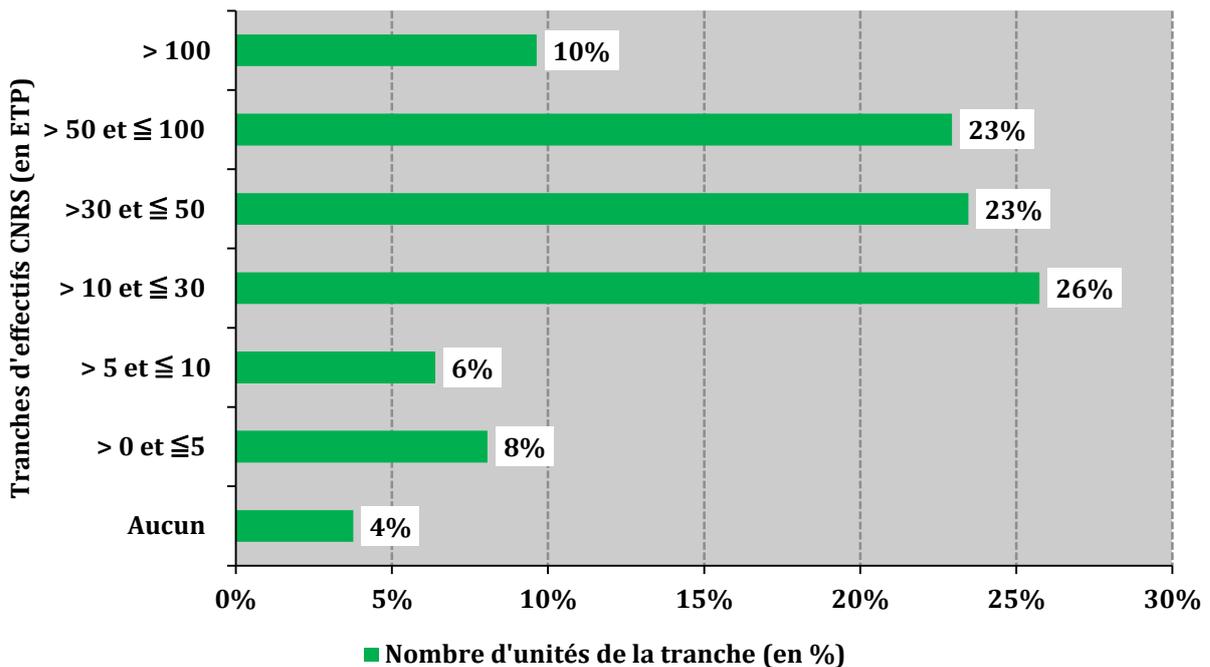
Dans les 640 structures susmentionnées, cette concentration des effectifs du CNRS se matérialise par une affectation d'au moins 30 ETP par structure partenariale.

Tableau 15 : Ventilation des effectifs des structures partenariales par tranche d'effectifs CNRS

Effectif total du CNRS par tranche (en ETP)	Nombre total de structures concernées	Effectifs du CNRS concernés (en ETP)	Effectifs des universités concernées (en ETP)	Effectifs des autres acteurs ESR concernés (en ETP)	Effectif total des structures concernées (en ETP)
Aucun	43,00	0,00	0,00	0,00	0,00
> 0 et ≤ 5	92,00	110,80	52,63	42,74	206,17
> 5 et ≤ 10	73,00	344,70	106,92	97,39	549,01
> 10 et ≤ 30	294,00	3 123,25	1 624,88	1 209,77	5 957,90
>30 et ≤ 50	268,00	4 860,45	2 942,85	2 723,87	10 527,17
> 50 et ≤ 100	262,00	7 971,00	4 885,17	5 218,91	18 075,08
> 100	110,00	8 299,05	3 655,85	4 041,03	15 995,93
Total	1 142,00	24 709,25	13 268,30	13 333,71	51 311,26

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Graphique 12 : Part des structures partenariales par tranche d'effectifs CNRS



Source : Données CNRS. Calculs Mission.

- **Si le CNRS reste le contributeur le plus important en termes d'effectifs, l'université héberge plus de la moitié des effectifs des structures partenariales**

Les effectifs des structures partenariales auxquelles le CNRS est associé sont majoritairement hébergés par les universités (55 % des effectifs) ou les autres partenaires du CNRS (35 % des effectifs), parmi lesquels les écoles. Le CNRS héberge une faible proportion (10 %) des effectifs de ces structures (cf. Graphique 13 *infra*).

Annexe I

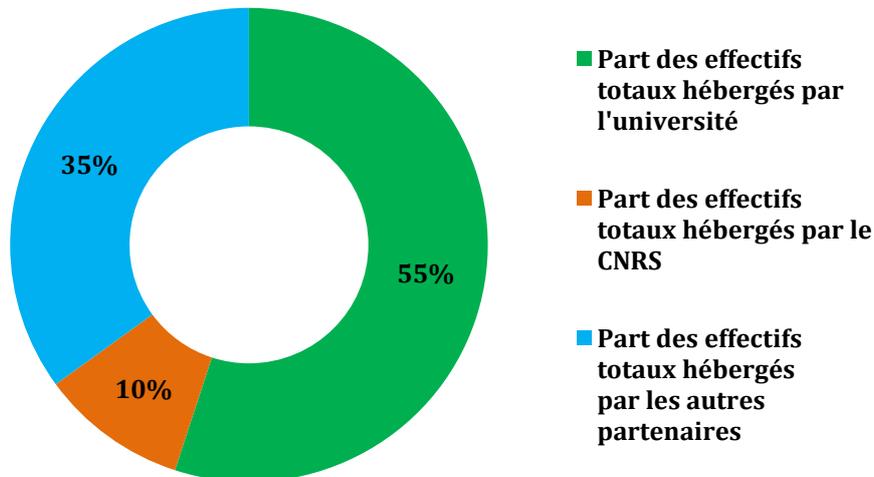
Cette répartition des effectifs au regard de la nature de l'hébergeur est équivalente pour les seules UMR (université : 56,41 % ; CNRS : 9,97 % ; autres partenaires : 33,63 %).

Tableau 16 : Part des effectifs totaux hébergés par l'université, le CNRS et les autres partenaires par type de structure partenariale

Types de structure partenariale	Part des effectifs totaux hébergés par l'université	Part des effectifs totaux hébergés par le CNRS	Part des effectifs totaux hébergés par les autres partenaires
ERL	15,96 %	0,00 %	84,04 %
FR	48,91 %	26,41 %	24,68 %
FRC	0,00 %	0,00 %	100,00 %
FRE	76,51 %	11,64 %	11,86 %
IFR	32,08 %	6,59 %	61,33 %
UMI	0,00 %	0,00 %	100,00 %
UMR	56,41 %	9,97 %	33,63 %
UMS	35,70 %	7,30 %	57,00 %
URA	0,00 %	0,00 %	100,00 %
USR	31,08 %	14,57 %	54,36 %
Total général	55,02 %	9,97 %	35,01 %

Source : Données CNRS. Calculs Mission.

Graphique 13 : Ventilation des effectifs des unités et structures partenariales par catégorie d'hébergeur



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

Dans le cadre des UMR, le CNRS collabore avec d'autres partenaires (tous les établissements associés au projet scientifique et allouant des moyens dans ce cadre), dont une partie exercent une cotutelle de l'unité avec le CNRS, par convention.

Annexe I

Les partenaires sont la catégorie générique de l'ensemble des institutions qui collaborent au projet scientifique quelle que soit l'ampleur des moyens qu'ils y consacrent. Parmi eux, 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. Pour la moitié des UMR, le CNRS n'a qu'un autre partenaire ; et pour les deux-tiers, deux autres partenaires. Il compte une seule université comme partenaire (quel qu'en soit le nombre total) dans 60 % des cas (490 UMR).

Tableau 17 : Structure des UMR auxquelles l'organisme participe (Tous établissements - universités, organismes, écoles, etc. - partenaires, tutelles ou non)

Nombre total d'UMR de l'organisme	UMR dans laquelle l'organisme a un seul partenaire	UMR dans lesquelles l'organisme a deux partenaires	UMR dans lesquelles l'organisme a trois partenaires	UMR dans lesquelles l'organisme a plus de trois partenaires
828	404	223	126	75
100 %	49 %	27 %	15 %	9 %

Source : CNRS.

Si l'on ne considère, tous types d'établissements confondus, que les tutelles (cf. Tableau 18)-Tableau 16 -, le CNRS ne compte qu'une seule autre cotutelle dans plus des deux-tiers des UMR. Les trois-quarts des cotutelles (627) sont une université, indépendamment du nombre total de tutelles.

Tableau 18 : Structure des UMR auxquelles l'organisme participe (Établissements tutelles seulement)

Nombre total d'UMR de l'organisme	UMR dans laquelle l'organisme est associé à une seule autre tutelle	UMR dans lesquelles l'organisme a deux autres tutelles	UMR dans lesquelles l'organisme a trois autres tutelles	UMR dans lesquelles l'organisme a plus de trois partenaires
828	565	175	61	27
100 %	68 %	21 %	7 %	3 %

Source : CNRS.

Tableau 19 : Nombre d'UMR associant le CNRS avec d'autres organismes de recherche (CNRS, INSERM, IRD, INRA, IRSTEA, INRIA, CIRAD)

Organisme	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

Source : CNRS.

Commentaires : Dans le premier tableau, les établissements sont considérés en tant que partenaires ou tutelles des UMR. Dans le second tableau, le nombre d'UMR est limité en considérant uniquement les établissements tutelles. Le décompte des établissements partenaires ou tutelles de l'enseignement supérieur concerne sans distinction "université" ou "école".

Annexe I

- ◆ A la suite du rapport d'Aubert du 14 avril 2008 « *Vers un partenariat renouvelé entre organismes de recherche, universités et grandes écoles* »²², le CNRS, la Conférence des présidents d'université (CPU) et l'AMUE ont signé le 24 mars 2011 (en présence de l'INSERM et de l'IRD, notamment), un protocole visant à simplifier le fonctionnement des unités de recherche tout en leur apportant un service adapté, fondé sur les meilleures pratiques de chacun des établissements (pièce jointe n°3). Plusieurs chantiers étaient ainsi ouverts :
 - la mise en place d'un référentiel budgétaire de gestion dans les UMR, classant les comptes par nature selon des regroupements fonctionnels (le CNRS avait expérimenté ce dispositif en 2011 auprès de 85 laboratoires) : ce référentiel devait permettre d'identifier, pour chaque partenaire, les crédits hors masse salariale qu'il destine aux laboratoires ; il devait également porter la programmation budgétaire (hors titre 2) des laboratoires dans le cadre de leurs budgets prévisionnels ; un travail devait enfin être engagé en vue d'établir des règles de suivi budgétaire par origine des crédits ;
 - une fois les points précédents établis, la mise en œuvre d'un processus budgétaire partagé et le déploiement à l'ensemble des partenaires et leurs laboratoires d'une application, DIALOG, utilisée pour 2012 par le CNRS, en appui au dialogue de gestion, pour l'expression de la demande de ressources, budgétaires et en ETPT ;
 - l'engagement d'une réflexion autour d'un outil informatique de gestion commun aux laboratoires ; cette réflexion devait être précédée d'une réflexion sur les règles de gestion dont la convergence était un préalable pour éviter une double gestion et permettre la mise en place effective de la délégation globale de gestion prônée par le rapport d'Aubert ; sur ces bases, une nouvelle application devait permettre d'éviter les doubles-saisies ; le CNRS se proposait d'en porter le projet (ce projet était ultérieurement baptisé GESLAB) ;
 - enfin, le projet d'une description unifiée des activités scientifiques des laboratoires était retenu sous le nom de CAPLAB (destiné à se substituer aux applications Labintel et Graal).

Un protocole signé le 15 décembre 2011 entre le CNRS, la CPU et l'AMUE, en association avec l'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 est confiée à l'AMUE, devait quant à lui être assuré à partir du premier semestre 2014 ;
- enfin, l'application DIALOG (développée par le CNRS) devait être pleinement déployée pour le dialogue de gestion pour 2014.

S'agissant des deux premiers projets, considérés comme liés, deux conventions conjointes devaient être signées par les partenaires concernés, CNRS et AMUE, précisant les enveloppes financières et la répartition des charges entre eux. Ces conventions devaient être établies pour le 30 mars 2012.

²² 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, ce rapport invitait les partenaires à repenser leurs partenariats aux différentes échelles, globale (c'est-à-dire entre le ou les organismes de recherche concernés et les établissements universitaires), du site et des unités mixtes de recherche. Il s'agissait de lui donner plus de lisibilité externe et « *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.

Annexe I

Entre-temps, l'AMUE a estimé que les projets envisagés imposaient une adhésion du CNRS à cette structure (GIP), ce que le CNRS contestait (juillet 2012). Le CNRS proposait alors (mars 2013) la création d'un GIP, d'autant que durant la même période d'autres organismes exprimaient le souhait d'être associés au projet (INRA, INSERM, IRD)²³. En juin 2013, l'AMUE confirmait son point de vue sur la nécessité d'une adhésion du CNRS à l'agence.

C'est dans ce contexte que se déroulent les évolutions relatives, d'une part au dialogue de gestion et d'autre part, à la mise en place de la délégation globale de gestion.

Pour autant :

- le référentiel budgétaire a été établi par le CNRS ;
- l'application DIALOG est en cours de déploiement, après une étape expérimentale lors de la préparation du budget 2013.

Encadré 2 : 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 au CNRS, l'application a été conçue dans la perspective d'être partagée avec les autres tutelles. Cette vision multi-partenariale 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 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 établissements support. 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).

L'application permet également 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'attribution 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 l'exécution des crédits.

Après une étape expérimentale, ce sont quinze établissements (treize universités et deux EPST) qui, pour l'élaboration des ressources 2014, utiliseront l'application Dialog et participeront aux dialogues de gestion de 51 UMR 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.

²³ En définitive, ceux-ci ont ensuite renoncé à leur association

◆ **Les conditions d'allocation des ressources aux UMR**

Les allocations de moyens (humains et budgétaires) aux UMR se déroulent selon deux étapes au sein du CNRS :

- interne, avec l'attribution de moyens globalisés aux instituts (cf. 1).

Le CNRS conduit un dialogue de gestion avec les instituts, qui comporte une double dimension quantitative et qualitative afin de traduire au mieux les priorités scientifiques de l'établissement. Ce dialogue de gestion s'appuie d'une part, sur quelques scénarii en termes de niveaux d'emplois (en ETPT)²⁴ par catégories d'agents sur les trois années à venir (différentes hypothèses de taux de remplacement suite aux départs : un pour un, un pour deux, autres,...), d'autre part, sur le recueil et l'analyse des besoins des instituts. Sur ce dernier point, les demandes des unités exprimées dans l'application DIALOG font l'objet d'une analyse en regard de leur consolidation au niveau de chaque institut (et donc des unités de recherche qui leur correspondent). Depuis 2013, les délégués régionaux peuvent faire connaître leur point de vue sur les demandes formulées dans l'application DIALOG.

Ce dialogue prépare ainsi les arbitrages qui sont rendus en novembre de l'année n pour l'année n+1 puis, entre les instituts et les UMR qui en dépendent.

²⁴ Le CNRS est passé en 2013 à une gestion en ETPT.

Encadré 3 : Le calendrier budgétaire au CNRS

<ul style="list-style-type: none">◆ Expression des besoins de l'établissement Demande budgétaire annuelle transmise du ministère chargé de la recherche en Mars de l'année N-1.◆ Processus d'arbitrage interministériel Avril à septembre de l'année N-1. Ce processus s'achève par la notification au CNRS du montant de sa subvention pour charges de service public pour l'année N telle qu'elle figure au projet de loi de finances présenté au Parlement et définitivement voté en décembre de l'année N-1.◆ Recueil des demandes des unités via l'application Dialog Début juillet à début septembre de l'année N-1. Ce recueil se fait sur la base d'un référentiel budgétaire construit par regroupements fonctionnels des codes famille de dépenses. Recueil sur la même période et selon les mêmes modalités des demandes des directions et des services.◆ Préparation du budget primitif Mi-septembre à fin octobre de l'année N-1 ; projets de répartition de la subvention d'État selon les natures (masse salariale, dotation globale, investissements programmés) et les grandes destinations de dépense (instituts, directions et services selon les agrégats du cadre budgétaire) préparés par la DSFIM et la DRH ; arbitrage préalable du comité de direction pour chaque regroupement du référentiel budgétaire ; évaluation des prévisions de ressources propres à inscrire au budget primitif (DSFIM) ; transmission du projet de budget aux ministères chargés de la recherche et des finances puis au conseil d'administration du CNRS.◆ Déroulement des dialogues de gestion avec les centres de pilotage de premier niveau (Siège, Instituts, délégations régionales) Mi-septembre à fin novembre de l'année N-1.◆ Dialogue de gestion avec les centres de pilotage de deuxième niveau, dont les unités Octobre à début décembre de l'année N-1◆ Adoption du budget et attribution des crédits Fin novembre/début décembre de l'année N-1. Arbitrage final du comité de direction et présentation du projet de budget et vote du conseil d'administration. Notification globalisée des dotations de fonctionnement, équipement et investissement (FEI) en décembre de l'année N-1 pour tous les centres de pilotage (saisie dans Dialog). Mise en place des dotations en janvier de l'année N dans BFC.◆ Mise en place des crédits sur ressources propres (contrats, subventions etc...) De janvier à novembre de l'année N, après signature des contrats, notification des subventions, facturation des prestations... et selon les prévisions d'exécution en dépenses pour les contrats gérés à l'avancement.◆ Clôture de l'exercice budgétaire Mi-décembre de l'année N : interruption des échanges Geslab – BFC. Reprise des crédits non engagés sur subvention de l'État. Mi-décembre année N / fin février N+1 : bilan budgétaire de l'année N, préparation du compte financier et de la décision de reports de crédits sur le budget de l'année N+1. Mars N+1 : présentation au conseil d'administration du compte financier de l'année N et de la décision budgétaire modificative intégrant les reports de l'année N dans le budget de l'année N+1.

Source : CNRS.

De manière générale, le CNRS ne dispose pas aujourd'hui d'une vision complète des moyens mis en place par ses partenaires dans les UMR :

- concernant les moyens humains, ces informations ne sont pas disponibles dans le système d'information et sont limitées aux seuls permanents « personnes physiques » sur une base purement déclarative ;
- pour les ressources budgétaires, cette information est absente, sauf pour les UMR faisant l'objet du dialogue partagé et approfondi avec les autres tutelles, encore largement expérimental (cf. ci-après).

Annexe I

Ainsi, pour la plupart des unités, le CNRS alloue aujourd'hui des ressources sans vision d'ensemble des moyens alloués par les autres tutelles.

Toutefois, après une étape expérimentale pour la préparation du budget 2013 qui a concerné 21 UMR (impliquant, aux côtés du CNRS, de l'IRD et de l'INSERM, six universités²⁵), un processus budgétaire dit partagé est étendu à 207 unités en 2014.

Ce processus entend progressivement, en association avec les autres tutelles, permettre de :

- recenser l'ensemble des moyens financiers et humains mis à disposition des unités et leurs demandes en la matière pour l'année à venir. L'accès à l'application DIALOG (cf. *supra*) est ouvert aux partenaires, qui sont invités à y déclarer, conjointement avec l'unité, les moyens qu'ils mettent à disposition. Ainsi, le « dialogue partagé » doit permettre de construire sur une base volontaire une vision commune entre les tutelles ;
- conduire, sur ces bases partagées, un dialogue de gestion approfondi avec certaines unités, par un échange direct entre les tutelles et l'unité.

En pratique, pour 2014, les 207 unités retenues dans ce cadre correspondent à :

- 51 UMR, choisies en concertation avec les partenaires²⁶ (toutes sous double tutelle, sauf trois sous triple tutelles) : l'ensemble du processus sera « partagé » (engagement de renseigner DIALOG) et approfondi (les échanges *in situ* avec l'unité associeront l'ensemble des tutelles) ;
- 156 unités, propres ou mixtes, choisies par le CNRS, en raison de leurs forts enjeux budgétaires. Ici, les autres tutelles sont seulement invitées à renseigner DIALOG et à participer au dialogue de gestion approfondi *in situ*, que le CNRS conduira quant à lui en tout état de cause.

Le CNRS suit pour sa part la consommation des moyens alloués et fixe à ce titre des objectifs d'exécution budgétaire aux niveaux des instituts, délégations et unités. L'absence d'outil de gestion commun, comme souligné plus haut, ne permet toutefois pas d'assurer un suivi de gestion partagé, avec une seule saisie, entre l'unité et chacune de ses tutelles.

En février 2013, l'expérimentation de ce processus budgétaire partagé a donné lieu de la part du CNRS à un premier bilan entre les partenaires, appuyé sur deux enquêtes, l'une auprès des unités concernées et l'autre auprès des établissements tutelles.

S'agissant des unités, les conclusions confirment celles de l'enquête conduite un an plus tôt auprès des 200 premières unités choisies par le seul CNRS en 2011 pour le budget 2012 : une satisfaction à l'égard des conditions de préparation de la réunion de dialogue, du référentiel budgétaire et de l'outil DIALOG (avec des améliorations suggérées) ; une large insatisfaction quant au processus décisionnel, différé par les tutelles.

Les établissements constatent une faible concertation entre eux en amont des réunions de dialogue avec les unités et se déclarent, contrairement aux unités, peu enclins à arbitrer les moyens. Surtout, alors que le CNRS est favorable à une dotation globale en termes de moyens budgétaires, les universités se déclarent tenues de distinguer les financements par projet - avec un suivi - et les masses fonctionnement/investissement. En effet, à la différence des EPST, les universités et plus généralement les EPSCP ne bénéficient pas de la « fongibilité » totale des crédits des unités de recherche) évoquée *infra*.

S'agissant des ressources humaines, le calendrier du dialogue de gestion ne correspond pas toujours aux procédures des établissements (notamment l'IRD pour les expatriés) et les arbitrages sont souvent rendus préalablement.

²⁵ Les universités de Paris Sud, Paris Diderot, Nantes, Lille 1, Aix-Marseille et Rennes 1.

²⁶ Les universités de Paris 6, Paris 7, Paris 11 Lyon 1, Toulouse 3, Rennes 1, Caen, Nantes, Nice, Aix-Marseille, Lorraine, Lille 1, Lille 3.

Annexe I

◆ **Un mode de mixité original : les unités « labellisée » (ou « unités sous contrat ») (CNRS/INRA)**

Le CNRS et l'INRA ont signé, le 10 janvier 2013, une convention-cadre de coopération, pour une durée de sept ans. Cette convention vise à préciser, actualiser et simplifier les modalités d'une coopération ayant déjà fait l'objet de deux accords signés en 1995 et en 2003. Les deux organismes de recherche collaborent dans plusieurs domaines relevant des sciences du vivant, de l'environnement et l'écologie, des sciences de l'ingénieur et la chimie, ainsi que des sciences humaines et sociales.

La convention-cadre prévoit différentes formes de collaborations scientifiques, allant de simples échanges de personnels ou de la gestion en commun d'infrastructures de recherche, jusqu'à des collaborations plus structurées parmi lesquelles les unités mixtes de recherche (UMR). Dans ce cadre, la convention stipule que la création, le renouvellement ou la fermeture de ces unités sont « décidés par les directions des deux organismes, après évaluation de l'AERES et avis de leurs instances compétentes ». Pour une UMR, le principe retenu est que « les moyens consolidés (...) apportés par chacune des tutelles doivent être suffisamment significatifs pour justifier la coresponsabilité et le co-pilotage scientifique de l'unité ». Au sein des UMR, le directeur est « désigné d'un commun accord » et la gestion pourra être confiée à l'un des deux partenaires.

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, l'INRA prévoit une collaboration sous forme d'unité sous contrat (USC) ; dans ce cas, le CNRS dispose d'un système similaire sous forme de « convention de collaboration scientifique pérenne ».

Quelle que soit la nature du partenariat entre le CNRS et l'INRA, les unités concernées sont presque toujours liées, en outre, à un établissement d'enseignement supérieur.

Les questions de propriété intellectuelle et de valorisation sont envisagées également par l'affirmation de deux principes : la désignation d'un mandataire unique pour chaque UMR et la copropriété systématique des résultats communs. Enfin, la convention met en place un comité de coordination pour assurer annuellement le suivi de cette coopération.

◆ **La délégation globale de gestion (DGG)**

Le tableau 18 met en évidence le fait que, malgré une progression relative, le nombre d'UMR en DGG reste particulièrement modeste : 8 % des UMR dans lesquelles le CNRS est impliqué.

Celui-ci en assure la gestion de manière légèrement prépondérante (56 %). Mais les universités.

Tableau 20 : Nombre d'unités de recherche en DGG. Typologie

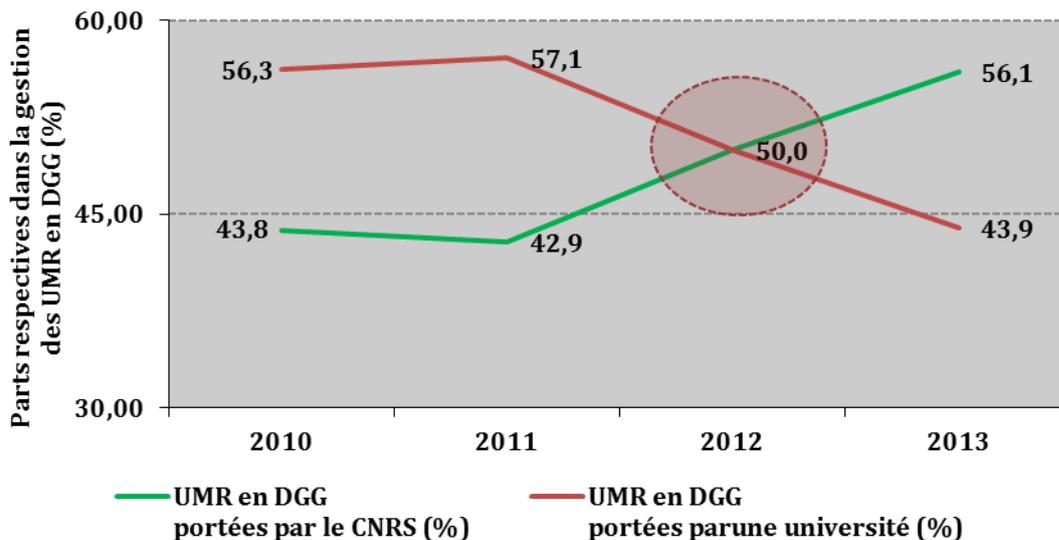
Structure des UMR en DGG	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre total d'unités en DGG	-	16	35	54	66
Unités en DGG portée par l'organisme	-	7	15	27	37
Unités en DGG portée par un autre partenaire (organismes, universités, écoles)	-	9	20	27	29
Dont unités en DGG portées par une université	-	9	20	27	29
Dont unités en DGG portée par un organisme de recherche	-	0	0	0	0
Dont unités en DGG portée par une école	-	0	0	0	0

Source : CNRS.

Commentaires : il s'agit de l'ensemble des unités, dont les UMR. En 2013, sur 66 unités, 57 sont des UMR, 5 formations de recherche en évolution – quasi UMR en phase de constitution ou de suppression – et 4 fédérations de recherche.

Le CNRS ne développe des DGG qu'avec des universités. Jusqu'en 2012, les DGG étaient majoritairement gérées par les universités. On constate une inversion de tendance à partir de 2012.

Graphique 14 : Évolution des parts respectives du CNRS et des universités dans la gestion des UMR en DGG (2010-2013)



Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

Au lancement des DGG, le principe d'établissement gestionnaire/hébergeur était encore prédominant : en conséquence le nombre de DGG universitaires était plus important que celui des DGG CNRS, la majorité des unités de recherche étant hébergée par les universités. L'équilibrage du nombre de DGG en 2012, puis l'augmentation plus importante des DGG CNRS en 2013 résulte d'opportunités de site lors des négociations avec les partenaires. En 2013, des accords pour des passages en DGG ont eu lieu avec deux universités (Paris 6 et Orléans). Si pour Paris 6 un partage a été réalisé entre DGG université et DGG CNRS, un accord a été conclu pour que le CNRS gère en DGG l'ensemble des unités de recherche localisées sur le campus CNRS d'Orléans. Ce sont au total huit unités qui sont passées en une fois en DGG CNRS, ce qui explique l'augmentation constatée en 2013.

Annexe I

Le CNRS considère que le « concept » de délégation globale de gestion est pertinent, mais que c'est l'absence d'outils partagés qui en freine aujourd'hui le développement (cf. infra). Il convient donc de lever selon lui les obstacles, qu'il juge d'abord « politiques », à la reprise des chantiers GESLAB et CAPLAB.

Des difficultés de nature réglementaire compliquent également le développement de la DGG : elles concernent les régimes respectivement applicables aux EPST et EPSCP en matière de fongibilité de crédits, de reports d'un exercice sur l'autre et de gestion des autorisations d'engagement (cf. Annexe VIII)

A ces questions de nature réglementaire, s'ajoutent des mises en œuvre différentes selon les EPST et les universités en matière d'application de la TVA aux activités de recherche, en dépit d'un cadre légal homogène, comme le rappelle le *recueil des règles budgétaires et comptables applicables aux activités de recherche publique* établi conjointement en 2013 par l'AMUE et les organismes de recherche à l'issue d'un travail mené avec les services compétents du ministère de l'économie et des finances (direction du budget et direction générale des finances publiques)²⁷.

Tableau 21 : Extrait du tableau de suivi du plan relatif aux fonctions support

Les UMR	État au mois de		Résultat avancement
Référentiel financier et comptable des UMR	terminée	janv-13	« Recueil des règles budgétaires et comptables applicables aux activités de recherche publique ». Disponible notamment sur le site de l'AMUE
Passage en DGG partenaires	en cours	-	29 Unités
Passage en DGG CNRS	en cours	-	37 Unités
Projet CAPLAB	en cours	-	Convention AMUE en cours de finalisation
Projet GESLAB	en cours	-	Convention AMUE en cours de finalisation. intégration de la GBPC dans les spécifications
Outil DIALOG	en cours	-	Bilan et perspectives d'amélioration établies
Allocation des fonctions support dans les unités (ITA)	en cours	-	Mise en place de groupes de travail thématiques associant DR et Instituts sur les fonctions à mutualiser entre unités

Source : CNRS-Mission.

5. La politique de site : la stratégie de l'organisme et les perspectives de mutualisation

- ♦ **Stratégie de l'organisme au regard de la politique de site et sur le plan de sa propre organisation**

²⁷ Publié en janvier 2013, ce recueil rédigé conjointement par l'AMUE et le CNRS, est le fruit d'un groupe de travail qui associait les représentants de divers établissements (CNRS, Institut d'optique, institut national polytechnique de Grenoble, IRD, Université Paris-Diderot, Université de Strasbourg), du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (direction des affaires financières) du ministère du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État (direction du budget et direction générale des finances publiques), avec l'appui de deux cabinets de conseil (Ernst and Young et Pricewaterhouse Coopers).

Annexe I

La coopération avec les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, universités et écoles (plus de 120 établissements), est établie de longue date et bien ancrée à travers le dispositif des structures de recherches partagées, notamment les UMR. Le partenariat, qui repose sur le co-pilotage scientifique des structures partagées, est formalisé sous la forme de documents pluriannuels élaborés en parallèle avec les « vagues de contractualisation²⁸ » du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR). Le format et le contenu de ces documents ont considérablement évolué au cours de la période 2006-2012, en lien avec les évolutions du paysage de la recherche et de l'enseignement supérieur : loi sur les libertés et les responsabilités des universités (LRU) et mise en place de dispositifs structurants tels que les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) et les initiatives d'excellence (Idex) dans lesquels le CNRS s'est fortement impliqué. Au total, près de deux cents accords de partenariat ont été signés pendant cette période¹.

Jusqu'en 2007, la coopération avec les établissements d'enseignement supérieur était formalisée dans des documents annexés au volet recherche du contrat quadriennal signé entre chacun de ces établissements, le MESR et l'ensemble des organismes de recherche ayant des unités de recherche communes. Ces documents ont ensuite évolué (2007-2008) vers des « conventions de partenariat » CNRS-établissement, adossées aux contrats quadriennaux signés par le MESR avec ces mêmes établissements, mais élaborées séparément. A noter que le CNRS, de même que l'ensemble des organismes de recherche concernés cosignaient également le volet recherche des contrats quadriennaux de développement de ces établissements avec le MESR.

A partir de 2009, les organismes de recherche ne signant plus les contrats quadriennaux des établissements d'enseignement supérieur, le CNRS a mis en place avec chaque établissement avec lequel il partageait des UMR en cotutelle des « conventions quadriennales » fixant les contours de leur gestion et de leur fonctionnement et comportant un court volet de politique scientifique.

Avec l'arrivée d'Alain Fuchs à la présidence du CNRS en janvier 2010, la coopération avec les établissements d'enseignement s'est intensifiée et exprimée à travers la mise en place d'une nouvelle « politique de site ». Il s'agissait d'engager le CNRS dans l'émergence de grands pôles universitaires de recherche, visibles à l'échelle internationale : cette volonté s'est notamment traduite par la création de la fonction de directeur scientifique référent (DSR), confiée aux directeurs d'instituts, pour porter la stratégie scientifique du CNRS sur les sites.

Le CNRS a ainsi identifié un peu plus d'une vingtaine de grands sites de visibilité internationale associant des compétences réparties entre universités, écoles et organismes, ainsi qu'une douzaine de sites de plus petite dimension, porteurs de thématiques scientifiques reconnues et originales.

Pour tous ces sites, le CNRS met en place, au rythme de leur contractualisation avec l'État, des « conventions quinquennales de site ». Profondément remaniés par rapport aux conventions quadriennales, ces documents uniques pour l'ensemble des établissements du site, portent l'ambition de construire une stratégie scientifique partagée assortie d'un cadre scientifique, administratif, voire juridique et de la déclinaison de moyens (chaires mixtes universités/CNRS, accueils en délégation, promotion de l'interdisciplinarité et PEPS²⁹ de site, coordination des fonctions support, de la politique européenne et internationale, de la valorisation et de la gestion des contrats). Le travail préparatoire à l'élaboration de ces conventions a également conduit le CNRS à rejoindre les PRES, en qualité de membre associé ou les Idex.

²⁸ Les vagues A, B, C, D et E correspondent chacune à une zone géographique identifiée.

²⁹ Projets Exploratoires Premier Soutien.

Annexe I

En février 2014, sept conventions étaient signées. La première convention de site a été signée pour le site de Bordeaux, lauréat de l'Idex, le 4 décembre 2012 avec le PRES Université de Bordeaux et sept établissements aquitains. Ont suivi les conventions avec le PRES Clermont-Université et quatre établissements (juin 2013) – site caractérisé par plusieurs thématiques scientifiques reconnues -, sept universités ou établissements du site de Toulouse (juillet 2013), de Grenoble (juillet 2013), de Rennes (décembre 2013), quatre universités ou établissements de Bourgogne-Franche-Comté (janvier 2014) et six universités ou établissements de Normandie (février 2014).

Ces conventions, après avoir décrit les points forts de la politique scientifique partagée, comportent des dispositions aux libellés fort proches, relatives à la concertation des partenaires pour l'allocation de moyens aux UMR et à la simplification de la gestion de ces dernières, conformément aux modalités décrites infra (cf. 4).

Ainsi, les moyens globaux (humains et budgétaires) alloués par chacun des partenaires aux unités sont décrits à la date de signature. Les parties s'engagent, « de manière progressive », à mettre en œuvre le processus budgétaire partagé et à évoluer vers :

- l'adoption d'un calendrier budgétaire commun ;
- le partage d'informations sur les ressources des unités mixtes du site aux différents stades du processus (demande, attribution, consommation) ;
- la tenue de réunions entre les parties et les directeurs d'unités afin d'examiner ensemble les projets et demandes de ressources avec l'objectif de déterminer en commun les apports de chacun ;

En s'appuyant sur :

- un référentiel budgétaire partagé ;
- l'application DIALOG.

Ces conventions font par ailleurs référence à la simplification de l'administration de la recherche et au protocole d'accord CPU-AMUE-CNRS relatif aux projets GESLAB et CAPLAB, s'engageant à en « étudier » la mise en œuvre.

Par ailleurs, à des degrés divers, les signataires s'engagent à mieux partager leurs activités européennes et internationales, en énonçant leur intention de coordonner leurs moyens (Clermont-Ferrand, Rennes, Bourgogne-Franche-Comté, Normandie), de les mutualiser (Toulouse, Clermont-Ferrand), voire de mettre en place une structure commune (Bordeaux) pour l'appui au montage des projets européens.

Enfin, ces conventions prévoient des dispositions relatives à la politique contractuelle (cf. 8).

Le CNRS entend poursuivre son implication dans la politique de sites voulue par les pouvoirs publics, désormais cadrée par la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche.

Ainsi, au-delà de la participation imposée par la loi au « *projet partagé, entre établissements d'enseignement supérieur et de recherche relevant du seul ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche et les organismes de recherche* » pour coordonner leur « *offre de formation et leur stratégie de recherche et de transfert* », le CNRS adaptera la forme de son implication aux différentes situations qui se présentent et se présenteront, par :

- le conventionnement avec les universités et les « *communautés d'universités et établissements* » (COMUE) créées par la loi de 2013, qui sont des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel. Ces conventions seront de nature très proche des conventions de site du CNRS précitées et leur phasage avec les vagues de contractualisation de l'État avec les établissements d'enseignement supérieur permettra de garantir la cohérence avec le « *projet partagé* » ;

Annexe I

- la participation aux COMUE, selon les compétences qui seront confiées par leurs fondateurs et ses choix propres de transfert de compétences particulières.

Enfin, le CNRS note que le dispositif de contractualisation propre aux organismes de recherche avec l'État³⁰, reste distinct du contrat unique prévu par la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche, qui ne concerne que les établissements d'enseignement supérieur³¹.

◆ **Les implantations régionales : perspectives d'évolution**

Le CNRS, dans son plan d'action pour les fonctions support, poursuit plusieurs objectifs en matière d'implantation territoriale :

- organiser, de manière générale, une correspondance univoque entre ses représentations régionales et les sites, en particulier ceux qui sont engagés dans un processus de transformation en « université de recherche de demain » - notamment les sites dont la dynamique est consacrée par un pôle de recherche et d'enseignement supérieur (PRES)³² ou une IDEX - ;
- rationaliser ses implantations en Ile-de-France ;
- rééquilibrer les dotations en moyens de ses délégations régionales ;
- favoriser l'émergence de plateformes de services partagés sur les sites.

◆ **Hors Ile-de-France :**

Au niveau des délégations de province³³, les périmètres de deux délégations régionales ont été revus à ce stade : afin que le PRES Limousin-Poitou-Charente ait une seule délégation régionale interlocutrice, les activités du CNRS en région Limousin ont été transférées le 1^{er} janvier 2013 de la délégation Aquitaine-Limousin – devenue depuis lors délégation Aquitaine – à la délégation Centre-Poitou-Charente, devenue Centre-Limousin-Poitou-Charente.

Par ailleurs, l'accueil envisagé de la délégation régionale de l'INSERM en région Nord-Pas-de-Calais sur le site de la délégation régionale du CNRS à Lille a été abandonné, l'INSERM ayant décliné cette offre, au profit d'une mutualisation avec le centre hospitalier universitaire.

A la demande de la mission, le CNRS a indiqué qu'il n'avait pas identifié d'autres possibilités de rapprochements.

◆ **En Ile-de-France**

En Ile-de-France, le CNRS a six délégations régionales (cf. 1) auxquelles correspondent globalement 572 SOR ou SOS (dont 350 UMR), 4 IDEX (Sorbonne Paris-Cité, Sorbonne Universités, Paris-Saclay et Paris Sciences et Lettres) et 6 PRES (HESAM³⁴, Université Paris Est, Université Paris Grand Ouest, Paris Lumières, UniverSud).

Le CNRS a donc défini une réallocation-cible des compétences entre plusieurs de ses délégations régionales selon le schéma ci-après.

³⁰ Aux termes de l'article L.311.2 du code de la recherche, « tout établissement public de recherche conclut avec l'État des contrats pluriannuels qui définissent, pour l'ensemble de ses activités, les objectifs de l'établissement ainsi que les engagements réciproques des parties ».

³¹ La loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche a prévu l'instauration d'un contrat de site pluriannuel unique entre le ministère chargé de l'enseignement supérieur et les établissements d'enseignement supérieur relevant de sa tutelle, regroupés conformément aux différentes possibilités offertes par la loi (fusion, association, communauté d'établissements).

³² Les Pôles de recherche et d'enseignement supérieur instaurés par la loi n°2006-460 de programme pour la recherche ont été supprimés par la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 sur l'enseignement supérieur et la recherche au profit des communautés d'universités et d'établissements.

³³ L'audit RGPP conduit par l'IGAENR de 2011 préconisait « de maintenir le nombre de délégations régionales en province et de privilégier l'expérimentation de plateformes de services partagés et le développement de délégations globales de gestion avec les établissements partenaires présents sur les différents sites ».

³⁴ Hautes études Sorbonne-Arts et Métiers.

Tableau 22 : La réorganisation des délégations régionales du CNRS en Ile de France

Délégation régionale	IDEX ou PRES
Paris-Villejuif (cf. ci-dessous, nouvelle délégation par regroupement de deux délégations)	Sorbonne Paris-Cité Paris Est
Paris B	Paris Sciences et Lettres Sorbonne Universités
Ile-de-France Sud	Paris Saclay
Ile-de-France Ouest et Nord	Paris Lumières Paris Grand Ouest HESAM
Paris Michel Ange (p.m.)	

Source : CNRS.

L'ensemble de ces opérations, avec un changement d'affectation de 167 unités de recherche, a été validé le 23 octobre 2013 par la direction de l'établissement et devrait être achevé en 2018. Il s'accompagnera d'un ajustement des niveaux d'emplois entre délégations et d'un accroissement de la mutualisation entre elles :

- des projets sont en cours au niveau des services informatiques et des services techniques et logistiques ;
- d'autres projets sont envisagés par la direction de l'établissement : achats, audits, ingénierie de formation en particulier.

Par ailleurs, un autre projet d'ampleur consiste en la création d'une nouvelle délégation régionale, Paris-Villejuif, par fusion des deux délégations actuelles, Paris A et Ile-de-France Est. Au-delà de l'objectif de mise en adéquation des périmètres avec les IDEX et les PRES, ce projet va permettre une allocation rationalisée des ressources sur un périmètre plus large et de procéder également à des mutualisations supplémentaires. Sa mise en place est prévue en 2016. Le CNRS indique qu'il serait totalement autofinancé (cf. plan d'action 2012-2015 *supra* 3).

Le CNRS n'exclut pas, sur la base de réflexions qui viennent de s'engager début 2014, que des services communs à l'ensemble de l'Ile-de-France (40 % du potentiel du CNRS) puissent être conçus pour certaines fonctions et soient implantés dans cette nouvelle délégation.

Cet exercice sera aussi l'occasion d'examiner dans quelle mesure certaines de ces mutualisations pourraient inspirer des évolutions analogues au-delà de la région Ile-de-France.

◆ Rationalisation des allocations entre DR

Le CNRS a entrepris une démarche globale d'optimisation des allocations des dotations entre les délégations régionales en fonction de leur niveau d'activité. Ce dispositif accompagne la réduction globale de -8,6 % sur la période 2012-2015, des effectifs des délégations régionales (cf. 3). La réduction de ces effectifs constitue, avec ceux du siège, le levier le plus important des réductions des effectifs des fonctions support par rationalisation et mutualisation.

La démarche d'optimisation des allocations s'appuie notamment, en amont des dialogues de gestion entre le siège et les délégations régionales, sur des indicateurs d'activité de ces dernières.

Encadré 4 : Indicateurs d'activité des directions régionales du CNRS

Ces indicateurs permettent, sans revêtir de caractère automatique, d'éclairer les arbitrages en matière d'allocations de ressources et de dessiner des tendances à moyen terme.

Ces indicateurs représentent, à part égale, les sphères :

- ◆ financière (factures ; OTP³⁵) ;
- ◆ ressources humaines ;
- ◆ « écosystème de la DR » : nombre de m², nombre d'unités et de régions administratives couvertes par la délégation régionale ;
- ◆ partenariale : contrats, subvention et collaborations de recherche.

Source : CNRS.

◆ **Plateformes de services partagés**

Dans le contexte particulièrement favorable de Strasbourg³⁶, le CNRS et la nouvelle université fusionnée, l'Unistra, ont décidé d'assurer un co-pilotage scientifique partagé de l'ensemble des UMR en même temps que d'établir conjointement une offre de services améliorée aux unités.

Il s'agissait de mettre en place un cadre unifié de gestion de la recherche par convergence des pratiques et une élévation du niveau global de gestion. Le moyen en était le regroupement des agents et des fonctions support au sein d'une plateforme de services partagés, sous forme d'une unité mixte de service (UMS), offrant l'opportunité d'un cadre unique et standardisé d'exercice de différentes fonctions.

Les difficultés à surmonter étaient en particulier :

- une organisation différente des fonctions comptables et financières entre les deux organismes ;
- des outils informatiques multiples ;
- une organisation des services administratifs de l'Unistra à adapter ;
- un accompagnement du changement exigeant, selon un calendrier volontariste (démarrage au 1^{er} janvier 2013).

Toutefois ce projet était générateur à terme d'une économie de 13 ETP pour la délégation régionale du CNRS, et l'extension au niveau national de cette expérience aurait pu engendrer une économie d'environ 200 ETP³⁷.

Ce projet n'a pu être mené à son terme ayant été suspendu à l'automne 2012. L'analyse développée dans l'annexe relative à la mutualisation des fonctions supports dans le cadre de la politique de site développe les causes d'échec mais tire aussi les enseignements à retenir pour d'autres expériences de mutualisation.

Tableau 23 : Extrait du tableau de suivi du plan relatif aux fonctions support

Politique de site et organisation territoriale	État au mois de		Résultat avancement
Réorganisation du périmètre des DR en province	terminé	Janvier 2013	
Réorganisation du périmètre des DR en Ile-de-France	En cours	-	Réorganisation validée en octobre 2013. Réalisation de 2014 à 2018

³⁵ OTP : objet informatique sur lequel sont positionnés les crédits liés à un contrat de recherche. Pour engager des crédits sur un contrat, avec comptabilité à l'avancement ou hors avancement, on « ouvre » un OTP.

³⁶ Une université fusionnée depuis 2009, l'Unistra ; une quasi-totalité des UMR alsaciennes du CNRS avec pour seule autre tutelle l'Unistra ; une collaboration historique très positive entre les deux partenaires.

³⁷ Selon les estimations réalisées par l'IGAENR dans le cadre de son audit de 2011.

Annexe I

Politique de site et organisation territoriale	État au mois de		Résultat avancement
Création d'une nouvelle délégation à Villejuif	En Cours	-	Décision prise en octobre 2013. Réalisation en 2016
Allocation des ressources entre DR	terminé	-	Sur base indicateurs, allocations modulées pour 2013 et projections pour 2014 et 2015
Plateformes de services partagés	suspens	-	Plateforme de Strasbourg : attente rééquilibrage des moyens fournis par Université
Accueil de la DR INSERM Nord	annulé	Janvier 2013	Refus de l'INSERM

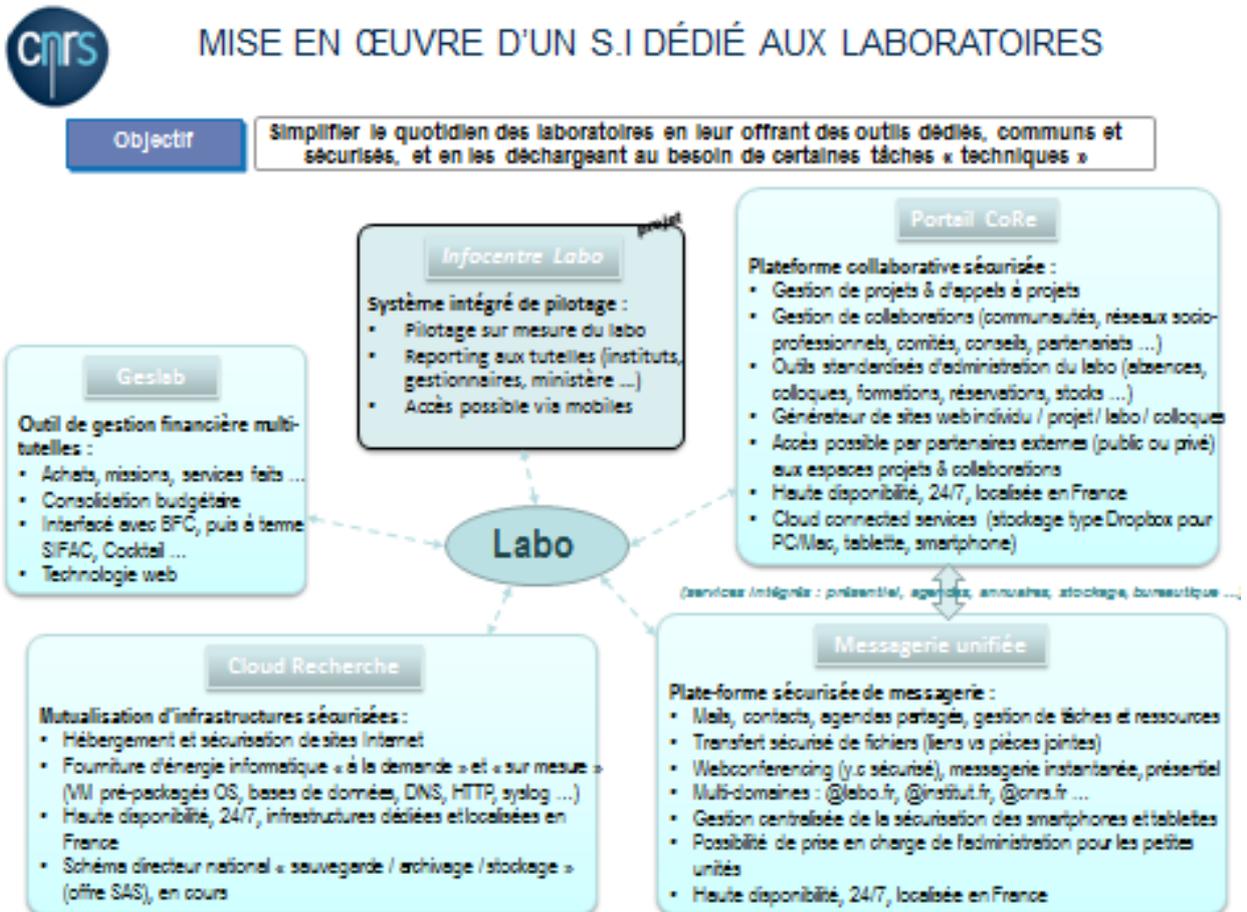
Source : CNRS-Mission.

6. Les systèmes d'information et applications d'appui

En 2010, avec le changement de direction du CNRS, le schéma directeur des systèmes d'information (2009-2013) a évolué vers un portefeuille de projets organisé par priorités et articulé autour de trois axes majeurs :

- ◆ développer un système de gestion des laboratoires en vue de « simplifier le quotidien des laboratoires en leur offrant des outils dédiés, communs et sécurisés, et en les déchargeant au besoin de certaines tâches techniques », interfaçable avec les principaux systèmes de gestion des établissements ;
- ◆ construire une plateforme collaborative dédiée aux laboratoires permettant de fédérer l'ensemble des acteurs de la recherche française, partenaires externes compris, autour d'outils et de référentiels communs ; c'est le projet de portail CORE (communauté pour la recherche) ;
- ◆ développer une offre de services « infrastructures » en mettant à disposition des laboratoires et organismes demandeurs les services industriels d'un centre national d'hébergement et d'exploitation pour leurs serveurs, sites internet, messageries, sauvegardes, sécurisation des données, avec un recours au « *Cloud computing* ».

Graphique 15 : CNRS- Mise en œuvre du système d'information dédié aux laboratoires



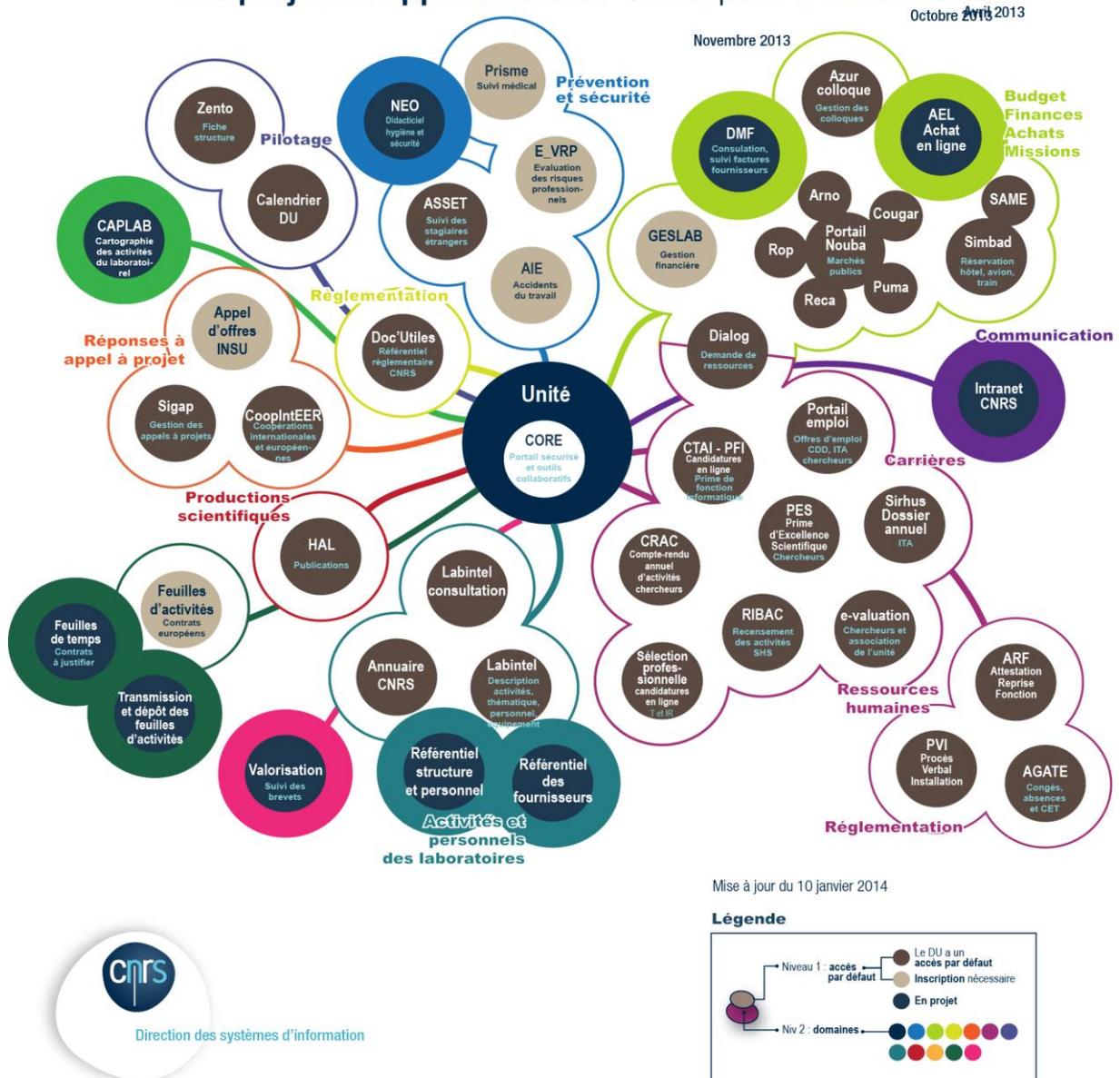
Source : CNRS- Direction des systèmes d'information- Avril 2013.

Aujourd'hui, la DSI gère une cinquantaine d'applications et porte trente projets.

Les graphiques suivants rassemblent des données en les organisant par domaines fonctionnels, selon qu'ils s'adressent aux laboratoires et sont en place ou en projets (cf. Graphique 16) ou concernent aussi le niveau de pilotage national (cf. Graphique 17).

Graphique 16 : Les applications existantes et les projets d'applications nouvelles (disques pleins) du CNRS pour les laboratoires, par domaines fonctionnels

Les projets d'applications du CNRS pour le laboratoire



Source : CNRS. Novembre 2013.

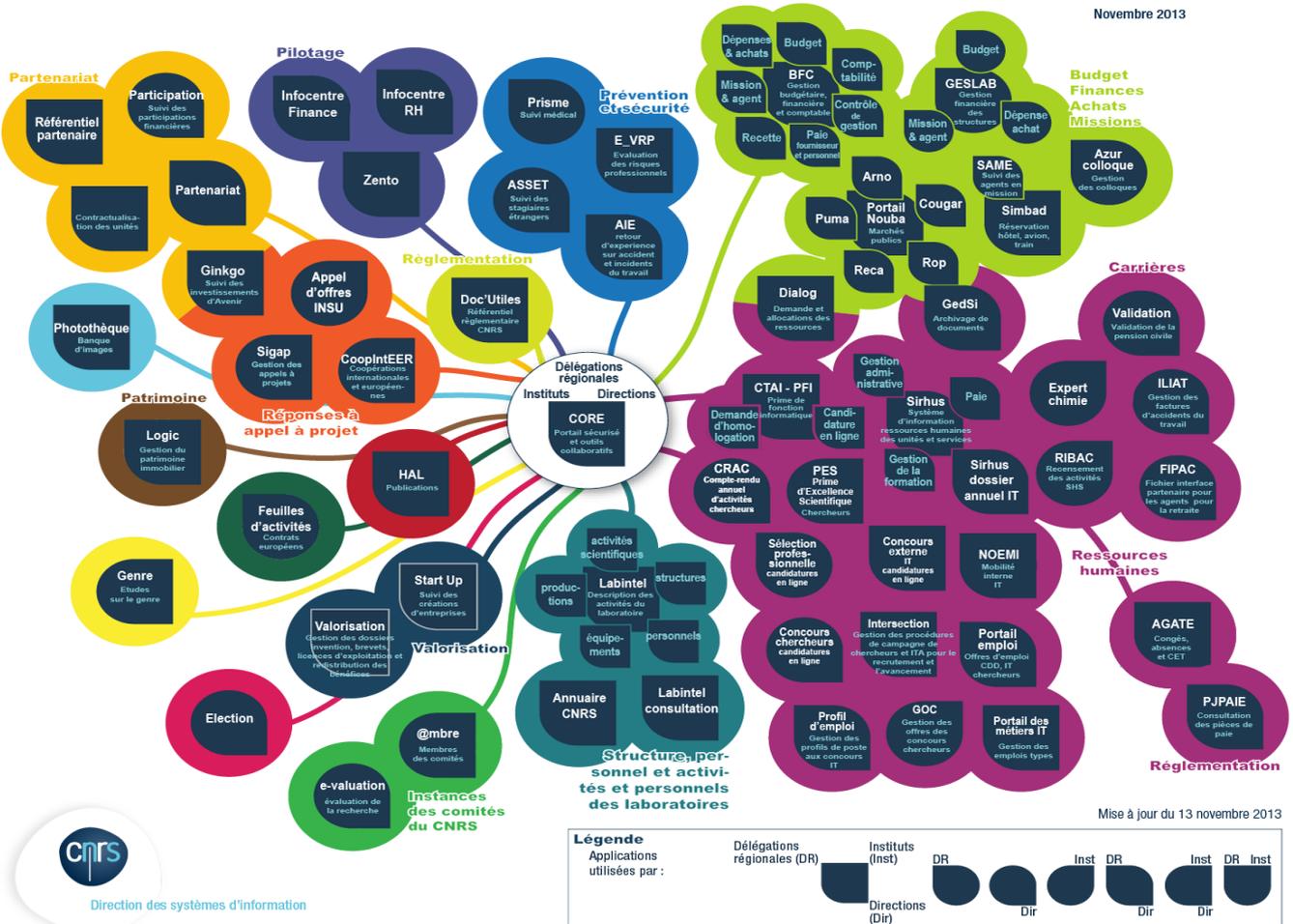
On retrouve en particulier dans ce schéma les applications évoquées sous 4, au cœur de la gestion des laboratoires avec les partenaires des unités mixtes : Dialog (demandes de moyens des laboratoires aux tutelles), Geslab (gestion des moyens des laboratoires) et Caplab (suivi des activités des laboratoires).

Annexe I

Graphique 17 : Les applications nationales existantes du CNRS (laboratoires et autres structures, y compris siège)

Les applications nationales du CNRS pour les délégations, les instituts et les directions fonctionnelles

Novembre 2013



Source : CNRS-Novembre 2013.

Le projet Zento, mis en place en 2012, assure notamment la mise en place de tableaux de bord de pilotage pour la direction de l'établissement.

Encadré 5 : Le Projet « CORE » du CNRS

Le CNRS propose de fédérer l'ensemble des chercheurs / ITA autour d'outils communs dédiés aux laboratoires, permettant de faciliter la production scientifique et de sécuriser le traitement des informations (en conformité avec les préconisations du SGDSN / ANSSI)³⁸.

Les enjeux

- ◆ Simplifier le quotidien des laboratoires en proposant à la communauté scientifique un produit « sur-mesure », adapté à leurs modes de travail et à leurs contraintes ;
- ◆ Offrir une alternative sécurisée (plate-forme administrée en 24/7 et haute disponibilité, sur des infrastructures privées et localisées en France) aux outils portés par des Clouds publics (Google Apps, Dropbox, Microsoft 360 etc.) ;
- ◆ Faciliter la communication et le partage d'informations au sein des communautés, des réseaux sociaux professionnels et des collaborations transverses (comités scientifiques, référents, Idex, alliances, partenariats, disciplines scientifiques ou techniques ...)
- ◆ Optimiser les dépenses informatiques grâce à la standardisation des outils d'administration du laboratoire, réduire la charge administrative des chercheurs, IT et gestionnaires, et les décharger des contingences de maintenance des outils informatiques ;
- ◆ Renforcer la facilité d'utilisation de CORE en l'associant aux modules de messagerie, de suite bureautique, de recherche contextuelle, de *webconferencing* et de Gestion électronique des documents (GED) provenant du même éditeur (environnements homogènes et intégrés) ;
- ◆ Intégrer de façon sécurisée les partenaires externes aux processus de travail (laboratoire privé, correspondant étranger, prestataire, partenaire académique ...).

Remarque : le portail est décliné de façon similaire pour les entités administratives et fonctionnelles, et formaté de façon à pouvoir être déployé, si souhaité, dans l'ensemble des universités et écoles (fortes interactions « sensibles » entre administration et laboratoires : brevets, contrats, RH, valorisation etc.).

Un portail structuré en trois couches

Mon entité : Outils standards d'aide au pilotage administratif au quotidien de l'unité et des relations avec les tutelles (carte d'identité du labo, agenda du labo, tableaux de bord, gestion des temps, des formations, des réservations, des colloques, des stocks, documentation laboratoire, etc.) ;

Mes informations : informations concernant le chercheur (*Curriculum vitae* (CV) internet, CV Core etc.) ainsi que la qualification, le partage et l'exploitation des informations scientifiques ;

Mes projets et collaborations : Gestion de projets scientifiques et d'appels à projets (partage sécurisé de documents, modèles types d'espace collaboratif pour la préparation des réponses aux appels à projets, agenda du projet, site Internet du projet, carte d'identité du projet, contrats, cahiers de laboratoire, etc.). Gestion des informations partagées, des communautés et des réseaux socio-professionnels (CV chercheur, thésaurus communs, espaces de communautés scientifiques ou techniques, forums de discussion, blogs, wikis, cartes d'identité des collaborations, etc.).

Source : CNRS-Mission.

Une infogérance globale a été mise en place pour le socle du SI relatif aux aspects financiers et ressources humaines *via* un accord cadre global 2009-2015 avec un groupement de prestataires (Bull, Cap Gemini, Logica).

Par ailleurs, le CNRS dispose d'un plan national de la sécurité des systèmes d'information, validé par le comité national de la sécurité des systèmes d'information³⁹ le 12 juin 2012, révisé annuellement.

L'offre actuelle du CNRS apparaît ainsi très riche et développée dans un schéma cohérent et intégré. Le CNRS se déclare disposé à :

³⁸ Secrétariat générale à la défense et à la sécurité nationale/agence nationale pour la sécurité des systèmes d'information.

³⁹ Commission permanente des achats du CNRS.

Annexe I

- partager largement avec les partenaires de l'enseignement supérieur et de la recherche, les applications et les infrastructures (projet CORE et « cloud ») déjà développées ou qu'il entend développer ;
- participer à un travail collaboratif avec d'autres partenaires, notamment l'AMUE, pour assurer la construction d'un SI global cohérent de l'enseignement supérieur et de la recherche tout en minimisant les coûts de sa construction.

Le premier point soulève des questions importantes au regard du droit de la concurrence qui conduisent le CNRS à souhaiter être doté de la capacité de centrale d'achats (cf. 7 *infra*).

Le deuxième aspect est développé dans l'annexe X relative aux systèmes d'information.

Tableau 24 : Extrait du tableau de suivi du plan relatif aux fonctions support

Système d'information et environnement numérique (hors gestion UMR)	État au mois de		Résultat avancement
Messagerie unifiée	terminée	Oct.2012	Déployée pour les entités administratives et ouverte aux unités
CORE	terminée	Sept.2012	Montée en puissance progressive
Offre de services infrastructures et sécurité	terminée	Oct.2012	Ouverture de l'hébergement du site web en janvier 2012 et du cloud en octobre 2012

Source : CNRS-Mission.

7. La politique d'achat

◆ Organisation de la commande publique au sein du CNRS

Le CNRS a créé en 2007, une direction déléguée aux achats. Initialement rattachée à la direction des finances, celle-ci, devenue direction déléguée aux achats et à l'innovation (DDAI) est, depuis 2010, intégrée à la DSFIM (direction de la stratégie financière, de l'immobilier et de la modernisation), avec des compétences élargies par rapport au périmètre initial. Elle est ainsi porteuse de projets de modernisation administrative et a, notamment, comme axe stratégique, la conduite de la massification progressive des achats transverses (cf. ci-après).

Cette direction compte 12 ETPT : en sus du directeur, quatre acheteurs spécialisés, quatre juristes/acheteurs, un chef de projet et une assistante gestionnaire.

En outre, environ 50 ETPT sont présents dans les services achats/marchés des délégations régionales. La fonction achat est également présente dans les services logistiques et techniques ainsi que dans les services informatiques.

Au total, le CNRS compte plus de 1 200 donneurs d'ordre (« personnes responsables de marché ») qui interviennent dans les conditions décrites ci-après.

◆ Les achats « métiers » et les achats « courants »

Comme pour tous les organismes de recherche, la politique d'achats du CNRS est encadrée, d'une part par le code des marchés publics et d'autre part, par l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 avec les dispositions dérogatoires introduites, pour les achats scientifiques, dits « métiers » par la loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006.

Annexe I

Encadré 6 : Les dispositions dérogatoires pour les achats scientifiques.

La loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 permet aux EPST de s'inscrire dans le cadre moins « contraignant » de l'ordonnance de 2005.

Le I de l'article 3 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 est complété par un 5° ainsi rédigé :

« 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 »

Source : Mission.

Dans ce cadre, chaque EPST détermine les catégories d'achats qu'il entend soumettre aux dispositions moins contraignantes de l'ordonnance de 2005.

Encadré 7 : Les achats « métiers » et les achats « courants » au CNRS

Les achats métiers 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 etc.) ;
- 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 etc.) ;
- 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.

◆ **Les niveaux de décision en matière d'achats**

Pour les achats « métiers », considérés comme peu standardisables par le CNRS, les achats sont effectués au plus près du prescripteur, en l'occurrence l'unité de recherche :

- si le marché est inférieur à 130 k€, l'unité de recherche dispose d'une totale autonomie ;
- si le marché est supérieur à 130 k€, celui-ci est assuré avec le support de la délégation régionale (service achats/marchés).

Annexe I

Pour les achats relatifs aux fournitures et services « transverses », la DDAI met en place divers marchés nationaux « massifiés » (informatiques, fournitures de bureau, abonnements aux périodiques scientifiques, téléphonie mobile, assurances, restauration, etc.). Elle a également signé une convention avec l'union des groupements d'achats publics (UGAP) pour certains segments d'achats. Les délégations régionales assurent la passation des marchés locaux pour leurs besoins propres (accueil, gardiennage, nettoyage, formations, etc.), pour les travaux et pour les marchés des unités de recherche supérieurs à 130 k€.

Selon les deux types d'achats et les montants des marchés, les procédures de contrôle interne diffèrent (cf. Tableau 26).

Le CNRS indique que le pilotage de la commande se réfère régulièrement aux indicateurs suivants :

- les cartographies achat (par code nomenclature, fournisseurs, etc.) ;
- les tableaux de résultats relatifs aux gains achats désormais à transmettre annuellement au service des achats de l'État (SAE) ;
- les indicateurs relatifs aux pratiques voyages du CNRS ;
- le taux de recours à l'UGAP ;
- quelques indicateurs qualitatifs et quantitatifs de suivi des marchés nationaux transverses.

Tableau 25 : Procédures de marchés selon la nature des achats et les montants.

Achats scientifiques		Achats « transverses »	
seuil	Procédures	seuil	Procédures
0 à 20 k€	Pas de formalisme particulier	0 à 15 k€	Pas de formalisme particulier
0 à 20 k€	Procédure adaptée avec publicité <i>via</i> le site PUMA ⁴⁰ du CNRS	0 à 20 k€	Procédure adaptée avec publicité <i>via</i> le site PUMA du CNRS, ou autre
0 à 20 k€	Procédure adaptée avec publicité <i>via</i> le site PUMA du CNRS. Contrôle interne <i>a priori</i> systématique par vis du DR avant publicité	0 à 20 k€	Procédure adaptée avec publicité <i>via</i> le BOAMP ⁴¹ , complété le cas échéant d'une publicité sur le site PUMA du CNRS
130 k€ à 2 M€	Marchés formalisés conformément à l'ordonnance de 2005	130 k€ à 2 M€	Marchés formalisés conformément au code des marchés publics
>2 M€	Marchés formalisés conformément à l'ordonnance de 2005. Contrôle <i>a priori</i> systématique par la Commission permanente des achats du CNRS	>2 M€	Marchés formalisés conformément au code des marchés publics. Contrôle <i>a priori</i> systématique par la Commission permanente des achats du CNRS

Source : CNRS.

⁴⁰ Outil de Publicité des Marchés Adaptés (PUMA).

⁴¹ Bulletin officiel des achats et marchés publics.

Annexe I

Tableau 26 : Les différents seuils et cadres de compétence des personnes responsables de marché.

	Accords - cadres et marchés de travaux	Accords - cadres et marchés nationaux de fournitures et de services	Autres accords - cadres et marchés de fournitures et de services	marchés subséquents sur accords - cadres	Choix de l'attributaire du bon de commande sur marchés à bons de commandes multi attribués	Marchés de fournitures et de services, entrant dans le champ de compétence de la DSI	Accords - cadres et marchés de fournitures et de services pour les besoins de l'IN2P3 et de l'INSU pour les projets scientifiques nationaux
< 134 k€ HT	DU	DDAI	DU pour leurs besoins DR pour leurs besoins	DU pour leurs besoins DR pour leurs besoins	DU pour leurs besoins	DSI	DU
≥ 134 k€ HT	DR	DDAI	DR	DU pour leurs besoins DR pour leurs besoins	DU pour leurs besoins	DR05 ou DR14	DR si ≤ 1 M€ HT DDAI si > 1 M€ HT
NB : Contrôle <i>a priori</i> de la commission permanente des achats (CPA) pour tout marché et accord-cadre de fournitures et de services ≥ 2 M€ HT							

Source : CNRS.

Annexe I

Les achats « métiers » (461 M€) représentent les deux-tiers des achats du CNRS (692 M€) : près de 80 % de ces achats métiers (361 M€) sont effectués au niveau des unités de recherche sur leurs propres marchés.

Pour les achats de fournitures et de services (232 M€), soit 72 % des « achats courants » (165 M€), plus de la moitié sont réalisés hors marchés transverses. Le CNRS observe que sur les 270 segments correspondants à ce type d'achats, 20 d'entre eux représentent 70 % du total.

Enfin, sur 675 000 commandes annuelles (et 27 000 fournisseurs), 95 % portent sur des montants inférieurs à 4 000 € et 50 % sur des montants inférieurs à 200 €, alors que seulement 1 % des achats correspondent à des montants supérieurs à 20 000 €.

Tableau 27 : Achats « métiers » et achats « courants » du CNRS par type de marché et d'acheteur. 2013

	Achats « courants » soumis au code des marchés publics			Achats « métiers » soumis à l'ordonnance de 2005		
	Types de marchés et d'acheteurs	Valeur (€)	%	Types de marchés et d'acheteurs	Valeur (€)	%
Fournitures et services	Commandes passées par le siège ou les DR sur marchés nationaux transverses	7 509 102	3	Commandes passées par les unités sur leurs propres marchés	361 028 168	78
	Commandes passées par le siège ou les DR hors marchés nationaux transverses	93 594 371	40	Commandes passées par les unités sur les marchés passés par les DR pour leur compte exclusif	90 045 741	20
	Commandes passées par les unités sur marchés nationaux transverses	66 399 783	29	Commandes passées par les unités sur les marchés passés par la DDAI pour leur compte exclusif	9 604 812	2
Travaux	Tous	64 246 334	28		0	0
	Total	231 749 591	100		460 662 686	100
	%	33,5			66,5	

Source : CNRS.

◆ Évolution des volumes d'achats au CNRS depuis 2010

L'augmentation des dépenses d'achats au CNRS sur la période 2010-2013 est essentiellement due aux dépenses en matière de services.

Annexe I

Tableau 28 : Volume total d'achats du CNRS (dépenses engagées en €) par type de marchés. Évolution 2010-2013.

Types de marchés	2010	2011	2012	2013
Fournitures	372 580 817	357 678 560	365 081 266	371 802 766
Services	245 039 917	240 977 795	241 866 942	272 330 888
Travaux	48 207 872	88 754 770	36 380 393	48 278 622
Total	665 830 615	687 413 135	643 330 612	692 414 290

Source : CNRS.

La part des marchés sans appel à concurrence représente plus de la moitié des achats tandis que la procédure formalisée représente plus du tiers de ceux-ci.

La proportion des différentes procédures d'achat a peu évolué entre 2012 et 2013.

Tableau 29 : Volume total d'achats du CNRS par type de marchés et de procédures. Évolution 2010-2013.

Dépenses engagées (€)	Procédure adaptée sans publication d'un avis d'appel à concurrence		Procédure adaptée avec publication d'un avis d'appel à concurrence		Procédure formalisée	
	Marchés 2012	Marchés 2013	Marchés 2012	Marchés 2013	Marchés 2012	Marchés 2013
Marchés de travaux	9 780 118	13 084 425	12 834 631	15 604 043	18 996 873	35 557 866
Marchés de fournitures	322 829 769	346 241 858	62 178 000	59 949 000	202 331 209	206 373 085
Marchés de services			14 378 000	15 602 000		
Total	332 609 887	359 326 283	89 390 631	91 155 043	221 328 082	241 930 951
% (par type de procédure)	52 %	52 %	14 %	13 %	34 %	35 %

Source : CNRS.

Les volumes d'achats par les unités de recherche ont tendance à évoluer plus rapidement et plus régulièrement que ceux qui relèvent du siège ou des délégations régionales, plus erratiques.

Tableau 30 : Volume total d'achats du CNRS (dépenses engagées en €) par les UMR et par les siège et les délégations régionales. Évolution 2010-2013.

	2010	2011	2012	2013
Délégations régionales et siège	334 379 705	349 360 401	293 909 320	324 912 948
UMR	331 450 911	338 052 734	349 421 292	367 501 342
Total	665 830 615	687 413 135	643 330 612	692 414 290

Source : CNRS.

◆ Les cartes achat

Une procédure adaptée a été mise en place depuis 2005. Une première expérimentation a démarré sur les unités de la délégation régionale Ile-de-France Ouest et Nord. Deux consultations nationales, en 2007 et en 2011, ont débouché sur un marché avec BNP Paribas.

Annexe I

La carte d'achat est généralisée au CNRS depuis fin 2009. Les commandes « carte d'achat » sont plafonnées à 2 000 euros TTC. De plus, chaque carte est plafonnée (plafond annuel par porteur) en fonction de l'activité « achat » du porteur. 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.

Une structure de gestion et de contrôle des opérations carte d'achat est implantée au niveau des services financiers et comptables de chaque délégation régionale. Ces opérations sont assurées par un « gestionnaire programme carte d'achat (GPCA) ». Le GPCA a aussi pour fonction l'information des porteurs de carte, notamment au moment de la délivrance de leur carte. Le GPCA fait alors signer un engagement « porteur » avec toutes les obligations afférentes à l'utilisation de la carte d'achat.

Tableau 31 : Cartes d'achats : nombre de cartes, de transactions, dépenses totales. 2010-2013

	2010	2011	2012	2013
Nombre de cartes	1 800	2 300	2 500	2 700
Nombre de transactions	41 577	68 237	79 947	88 005
Montant total des achats TTC (€)	9 501 904	15 095 761	17 225 956	18 494 616

Source : CNRS.

◆ **Le projet de dématérialisation des achats et de la facturation**

Figurant parmi les trois projets majeurs du plan d'actions relatifs aux fonctions support, ce projet vise à automatiser complètement, à terme, la chaîne de la dépense, de la commande au paiement, avec conservation sécurisée des pièces. Le détail de ce projet figure en annexe XI.

◆ **Achats : mutualisation**

• **Mutualisation au sein des services achats du CNRS**

Le CNRS indique que la fonction « achats » fait partie des activités dont la mutualisation est mise à l'étude au sein de l'Ile-de-France (cf. 5).

• **Actions concertées entre le CNRS et ses partenaires pour la massification d'achats**

Le CNRS participe à deux catégories de groupements :

- les groupements de commande nationaux, notamment l'UGAP.
- le groupement de commande piloté par le service des achats de l'État (SAE), notamment dans le cadre du projet GAUSS⁴², relatif aux consommables des laboratoires.

Par ailleurs, pour la grosse instrumentation scientifique⁴³, 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.

⁴² Le projet GAUSS (groupement d'achats universels scientifiques) est piloté conjointement par l'UGAP et le SAE en partenariat avec des opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche ; il porte d'abord sur des consommables de laboratoires.

⁴³ Microscopes, spectromètres, spectroscopie, lasers impulsions, séquenceurs d'ADN à haut débit, cytomètres, appareils de mesures des propriétés magnétiques.

Annexe I

Pour les achats de matériel informatique, le groupement de commandes inter-établissements Matinfo3 (CNRS, INRA, INRIA, INED, IRSTEA, AMUE, groupement RENATER⁴⁴), coordonné par le CNRS, a abouti à la mise en place d'un marché de 400 M€ HT sur quatre ans, ouvert depuis le 1^{er} juillet 2013. Ce marché succède à deux initiatives de même nature, Matinfo 1 et 2, aux périmètres plus réduits.

D'autres marchés de même nature existent, par exemple dans le domaine de la documentation scientifique⁴⁵, pour des montants plus modestes.

Le CNRS estime le gain annuel de la mise en place de Matinfo 3 à plus de 3 M€ pour son seul compte, soit plus de 13 M€ sur la période couverte par le marché⁴⁶.

L'AMUE étant centrale d'achats pour ses adhérents, ceux-ci peuvent bénéficier de ce marché (cf. *infra* s'agissant de la demande du CNRS d'être reconnu comme centrale d'achats).

Enfin, le CNRS est membre du groupe achats recherche (GAR) dont il coordonne aujourd'hui les travaux. Cette structure informelle d'échanges entre les services achats des EPST membres, du CEA, de l'AMUE et de quelques EPCSCP⁴⁷ vise à harmoniser la transposition des règles par ses membres, échanger les bonnes pratiques, réfléchir à 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.

- **Les achats dans les UMR**

Dans les UMR en DGG, c'est le délégataire (établissement gestionnaire) qui assure les achats.

Mais de manière générale, les achats par les UMR se décident au cas par cas, en fonction des marchés, des outils et des procédures des différentes tutelles.

Le recours à l'outil PUMA (cf. *supra*) par l'IRD et l'université d'Aix-Marseille va dans le sens d'une plus grande convergence et de gains potentiels.

Le CNRS se déclare disposé à mettre à disposition d'autres outils allant dans ce sens, sous réserve des contraintes juridiques.

- ◆ **Le plan d'action 2012-2015 et les gains achat**

Le plan d'action du CNRS en la matière prévoit quatre actions principales dont trois ont été évoquées *supra* de manière plus large ;

- la massification des achats : cet objectif se décline dans le cadre du plan 2012-2015 selon deux actions concernant, l'une les fournitures de bureau et l'autre, le matériel informatique ;
- un troisième axe concerne la dématérialisation des achats.

La quatrième action visait à établir une méthodologie de calculs et de suivi des gains achats.

⁴⁴ RENATER : réseau national pour la technologie, l'enseignement et la recherche.

⁴⁵ Par exemple, l'abonnement au *World of Science* pour environ 2 M€ annuels.

⁴⁶ Ce gain est calculé sur la base du volume de commandes 2012 auquel est appliqué le nouveau tarif.

⁴⁷ Les organismes de recherche impliqués sont le 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 Évry, et au Museum d'histoire naturelle.

Annexe I

Lors de l'audit IGAENR de 2011, les actions retenues dans le domaine des achats estimaient alors les gains potentiels annuels à :

- 14,3 M€ pour les achats courants ;
- environ 20 M€ pour les achats scientifiques, à moyen et long terme.

Un document a été établi pour codifier le calcul des gains, mais il n'a plus d'effet dans la mesure où le SAE a édicté depuis un guide national en la matière. Ce guide précise les modalités d'application du décret n° 2013-623 du 16 juillet 2013 et de la circulaire du premier ministre du 31 juillet 2013 relatifs aux achats publics et notamment explicite le mode de mesure du gain annuel attendu de la part établissements publics, soit 2 % par an - 13,7 M€ pour le CNRS – pour la période 2013-2015⁴⁸.

Le CNRS estime qu'il ne sera pas en mesure d'atteindre un tel objectif, pour plusieurs raisons :

- la part des achats réalisés par les UMR, soit les deux-tiers de ses achats, échappent encore largement à sa maîtrise ;
- sur les achats courants, la politique de massification qu'il a déjà engagée, ne peut sur certains segments, produire 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 entraînent des coûts minimes comme pour les billets d'avions, soit 4 €.

Selon la méthode du SAE, les gains en 2013 ne représenteraient que 4,6 M€. Le CNRS estime à 6 M€ les gains qu'il serait en mesure d'obtenir en 2014.

◆ Une nouvelle étape : le schéma directeur achats pour 2014-2016

Le CNRS a soumis à son conseil d'administration du 25 mars 2014 un projet de « schéma directeur achat » 2014-2016.

Ce projet prévoit en particulier :

- la mise en place d'un autodiagnostic de la fonction achat au CNRS, qui lui permettra de mesurer sa « maturité » achat et définir des voies de progrès. Un premier groupe de travail s'est tenu le 13 février 2014 pour lancer cette démarche ;
- l'établissement d'une cartographie, d'une stratégie par domaines et le développement d'indicateurs de suivi adaptés ;
- la mise en œuvre des objectifs gouvernementaux fixés dans le cadre du décret n° 2013-623 du 16 juillet 2013 et les textes d'application (accès élargi aux PME, contribution à la diffusion de l'innovation, etc.).

◆ La demande du CNRS à n'être plus soumis qu'à l'ordonnance de 2005

Selon le CNRS, cette double soumission aux dispositions du code des marchés publics et de l'ordonnance de 2005 est source de complexité. Le CNRS demande à être soumis à un seul texte, en l'occurrence l'ordonnance, à l'instar des EPIC.

A ce titre, un groupe de travail a été constitué par le service des achats de l'État (SAE), associant le CNRS, l'INRA, un représentant des universités, la réunion des musées nationaux et le Centre Pompidou.

Le CNRS entend transmettre, dans les semaines qui viennent, à la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers (DAJ) une demande afin que ce souhait puisse être pris en compte dans le cadre de la prochaine transposition des directives européennes relatives aux marchés publics.

⁴⁸ La circulaire précise que les gains correspondants resteront acquis aux établissements.

◆ **La possibilité pour le CNRS d'être centrale d'achats offrirait selon lui la possibilité de nouvelles mutualisations**

La mise à disposition de ses partenaires - y compris à titre gracieux -, par le CNRS d'outils existants ou à venir se heurte, selon l'organisme, aux règles des marchés publics. Le CNRS analyse les limites des solutions juridiques permettant la mutualisation des achats entre personnes publiques de la manière résumée succinctement comme suit.

S'agissant de la mise en œuvre de nouveaux projets, deux voies se présentent :

- le groupement de commandes, qui permet à plusieurs pouvoirs adjudicateurs, comme évoqué *supra* (marchés relatifs au matériel informatique ou à l'instrumentation scientifique), de se « grouper », sans créer une personne morale, pour passer un marché avec un co-contractant ; une convention de groupement doit être signée *a priori* par l'ensemble des partenaires, chacun s'engageant à signer ensuite avec le co-contractant retenu à hauteur de ses besoins propres, préalablement déterminés. Ce dispositif, ponctuel, rencontre plusieurs limites : le nombre des partenaires ne peut être, en pratique, trop élevé, mais surtout, il est inopérant pour les établissements qui n'en sont pas membres *a priori* (excluant en particulier ceux dont les besoins ne sont pas avérés au moment de la mise en place du groupement, ou ceux qui n'existaient pas - cas de figure fréquent dans l'écosystème de l'enseignement supérieur et de la recherche, en pleine restructuration -) ;
- la « quasi régie » : un opérateur de mutualisation, doté de la personnalité morale, et regroupant - exclusivement - des pouvoirs adjudicateurs publics qui le contrôlent conjointement peut, sous réserve qu'il n'agisse que pour ses membres, faire bénéficier ces derniers de ses prestations sans mise à la concurrence. C'est ainsi le cas de l'AMUE.

Ces moyens peuvent être mobilisés conjointement pour de nouveaux projets. Un groupement CNRS-AMUE pour le développement de nouvelles applications permet de les associer dans les marchés correspondant, puis, *via* l'AMUE, d'en faire bénéficier l'ensemble des partenaires membres de l'AMUE sans qu'ils soient eux-mêmes, dès l'origine et individuellement membres du groupement.

En revanche, s'agissant de la mise à disposition de produits ou services préexistants, la question est beaucoup plus délicate. Elle est cependant importante pour un fonctionnement harmonieux des structures de la mixité, en particulier les UMR, pour lesquels le CNRS propose de mettre à disposition des outils informatiques⁴⁹ qu'il a déjà développés afin de réduire les coûts ; elle peut également concerner plus largement l'ensemble des structures des établissements, au-delà des seules UMR. Ainsi, selon le CNRS :

- la constitution d'un nouveau groupement de commandes auquel participerait le CNRS au terme des marchés de licences ou d'hébergement des applications concernées serait néanmoins une voie hasardeuse : l'acquisition, par le CNRS et ses partenaires, de droits ou produits complémentaires et nécessaires à l'usage de produits dont le CNRS a la pleine propriété, pourrait être sujette à caution ; en outre, le groupement ne règle pas en lui-même la question des conditions du transfert des produits dont le CNRS est propriétaire ;

⁴⁹ Dans le domaine des applications informatiques, la situation est singulièrement complexe. En effet, un opérateur se trouve souvent dans la situation d'être :

- propriétaire de tout ou partie des droits correspondant aux développements qu'il a lui-même assurés ;
- mais aussi, titulaire des licences correspondant à tout ou partie de l'usage de l'application considérée et, fréquemment, d'un marché de maintenance et d'hébergement, également pour son seul compte.

Annexe I

- sur ce dernier point, la quasi-régie n'apporterait pas de solution et l'adhésion du CNRS à un opérateur ayant cette qualité (en l'espèce, l'AMUE), ne permettrait pas à ce dernier, soumis aux règles de la commande publique, de s'exonérer de mettre le CNRS en concurrence pour l'acquisition des produits que celui-ci se propose de mettre à disposition (ndrl : à titre onéreux sinon il ne s'agit plus d'un marché public).

Le CNRS note toutefois que le juge communautaire a admis une exception, lorsque la mise à disposition de biens et de services a pour objet d'assurer le bon fonctionnement d'un même service public : cette circonstance pourrait être invoquée dans le cas des UMR, mais en tout état de cause pas au-delà, lorsqu'il s'agit de produits ou de services intéressant au-delà du champ de la coopération, les partenaires du CNRS.

La création d'un nouvel opérateur de mutualisation, par apport des services et produits considérés, paraît également être une voie incertaine au CNRS : cette création supposerait en particulier que les autres partenaires procèdent eux-mêmes à des apports dans des conditions telles que le juge pourrait être amené à y voir un moyen de contourner le droit de la commande publique.

En définitive, le CNRS considère que la voie la plus sûre serait sa qualification en tant que centrale d'achats. Celle-ci dispose d'un pouvoir adjudicateur habilité à passer des marchés qui seront utilisés par d'autres pouvoirs adjudicateurs sans que chacun de ces derniers se soit engagé formellement, sous réserve qu'ils aient préalablement été identifiés comme bénéficiaires potentiels, que leurs besoins aient été pris en compte *a priori* dans le cahier des charges du marché, et naturellement qu'ils en acceptent ensuite les conditions.

Cette reconnaissance supposerait une modification du décret fondateur du CNRS.

La mission a saisi la direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers afin de connaître précisément le cadre juridique encadrant ce type de questions (cf. Annexe X).

Tableau 32 : Extrait du tableau de suivi du plan relatif aux fonctions support

Politique des achats	État au mois de février 2014	Résultat avancement
Dématérialisation des achats par portail en ligne	En cours	Intégration dans Geslab prévue en 2014
Dématérialisation des factures	En cours	Déploiement prévu à partir d'avril 2014
Massification des achats : fourniture de bureaux	Terminée	Marché notifié en septembre 2012
Massification des achats : Matinfo	Terminée	Marché en place depuis le 1 ^{er} juillet 2013
Mesure de la performance des achats	Achevé	Le guide interne a été abandonné car le SAE a diffusé un guide spécifique en la matière

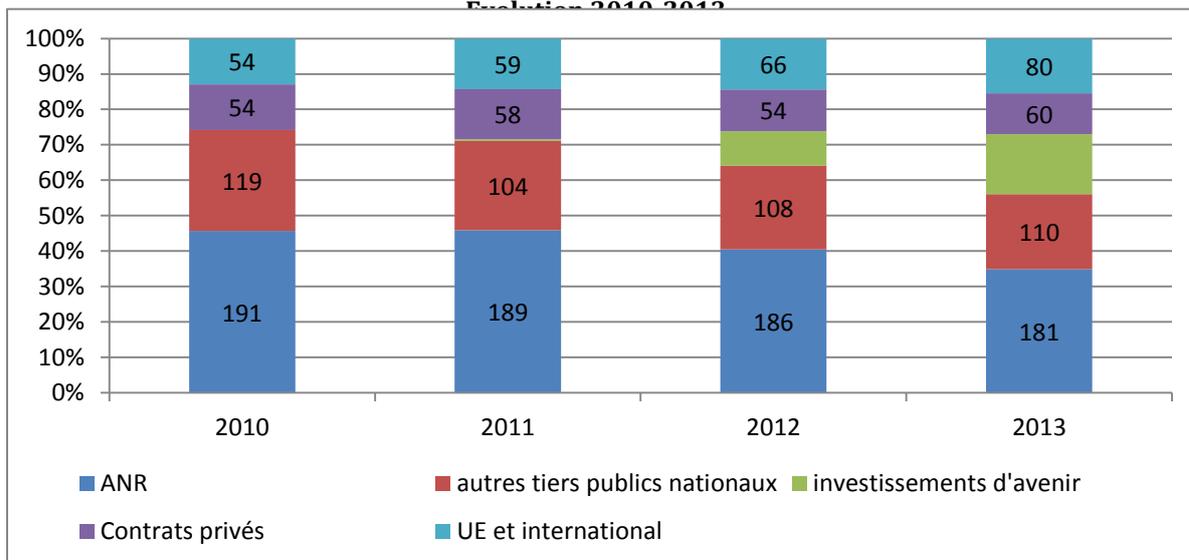
Source : CNRS-Mission.

8. Les ressources propres et les fonctions support

En 2000, les ressources propres du CNRS ne représentaient que 12 % de ses ressources totales (241 M€ sur 2 050 M€). Après une légère croissance jusqu'en 2004 (14 %), ce taux a crû régulièrement depuis, pour atteindre 22 % en 2013 (744 M€ de ressources liées à l'activité de recherche, dont 519 M€ de contrats de recherche – cf. Tableau 7 *supra* - pour un budget de 3 423 M€).

Annexe I

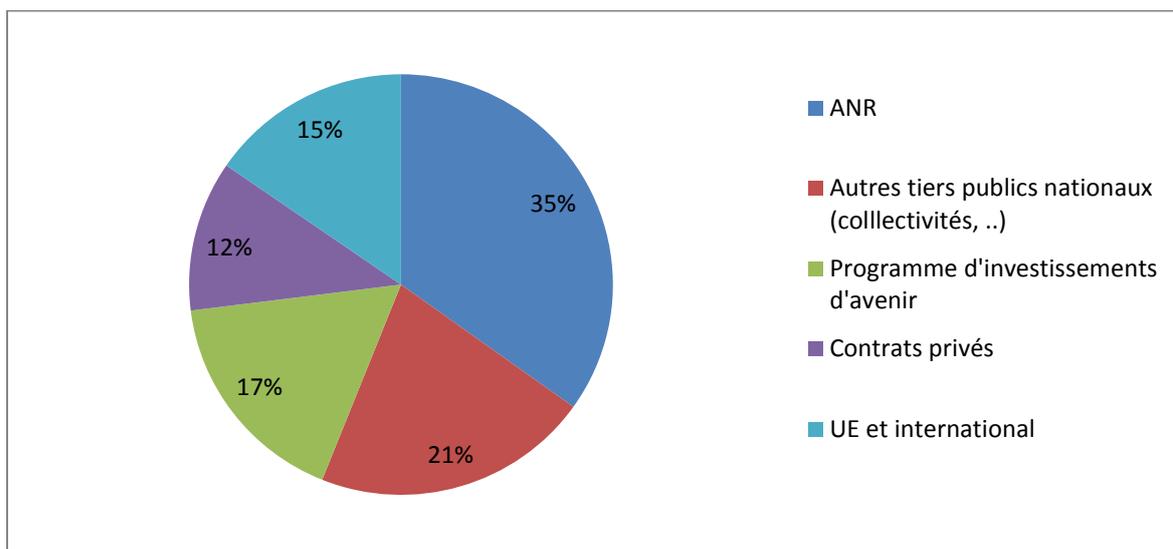
Graphique 18 : Contribution des différentes origines de contrats de recherche (en M€).
Évolution 2010-2013



Source : CNRS.

Au sein de ces contrats, la part publique est prépondérante. A eux seuls l'ANR et les programmes d'investissements d'avenir (financés par l'ANR) représentent plus de la moitié, les contrats européens 15 %, tandis que les contrats privés ne comptent que pour 12 %.

Graphique 19 : La ventilation des ressources sur contrats de recherche. 2013



Source : CNRS-Mission.

Ce développement des contrats et plus généralement des ressources propres s'est traduit par une évolution importante du nombre de contrats à durée déterminée qui, si elle apparaît en légère diminution globale sur la période 2010-2013, est en forte hausse pour les recrutements effectués sur ressources propres (11,8 % en quatre ans) tandis qu'elle régresse fortement pour les recrutements sur subvention d'État (- 50 % sur la même période).

Annexe I

Tableau 33 : Évolution du nombre de contrats à durée déterminée selon la source de financement.2010-2013

Origine du financement	2010	2011	2012	2013
Subvention d'État	3 060	2 651	2 126	1 526
Ressources propres	7 084	7 353	7 655	7 919
Total	10 144	10 004	9 781	9 445

Source : CNRS.

Cette évolution majeure a des conséquences importantes dans la mesure où ces ressources nouvelles ne sont mobilisées qu'au prix d'un travail de prospection et de gestion administrative pesant sur l'activité des chercheurs et des services support.

Afin de prendre en compte ces charges administratives, des prélèvements pour frais de gestion sont appliqués qui varient selon la nature du co-contractant :

- pour les contrats privés, ce taux correspond :
 - au taux appliqué dans le cadre des conventions avec le partenaire hébergeur ;
 - à 10 %, si le CNRS est hébergeur ou qu'il n'existe pas de convention.
- pour les contrats ANR et les projets d'investissements d'avenir (PIA) financés par l'ANR, le taux est de 4 % du coût total des dépenses hors frais généraux. Le gouvernement vient de décider de porter ce taux à un maximum de 8 % pour les labex et les Idex ;
- pour les contrats européens, le taux prélevé est, soit de 10 %, soit un autre taux s'il en est ainsi décidé dans le cadre des contrats quadriennaux ou quinquennaux de l'unité. Le prélèvement s'effectue sur les dépenses financées et dans la limite des coûts indirects financés ;
- Les conventions quinquennales de site (cf. 5 *supra*) ont donné l'occasion au CNRS et aux partenaires concernés de fixer des règles partagées pour les contrats privés (cf. Tableau 34).

Tableau 34 : Taux de prélèvements sur contrats privés fixés dans les conventions quinquennales de site du CNRS

	Normandie	Bourgogne-Franche-Comté	Rennes	Grenoble	Toulouse	Clermont-Ferrand	Bordeaux
Taux global (Sauf ANR et PIA)	12 %	12 %	> 10 %	> 8 % et "aller vers taux unique"	> 10 % (Toulouse 1) et > 11 % autres	10 %	20 %
dont affecté au gestionnaire	4 %	-	cas par cas	-	5 %	5 %	5 %
dont affecté à l'hébergeur	8 %	-	-	-	-	5 %	15 %

Source : Conventions quinquennales de site du CNRS-Mission.

Ces frais de gestion sont prélevés par les délégations régionales. Pour les contrats ANR et les PIA, ils abondent leur budget de fonctionnement. Pour les contrats industriels et les contrats européens, deux situations se présentent :

- lorsque l'unité relève exclusivement du CNRS, le prélèvement abonde le budget de la délégation régionale à hauteur de 66 % et les actions du laboratoire pour 34 % ;

Annexe I

- lorsque l'unité est mixte, le prélèvement est réparti en deux parts, l'une pour l'infrastructure et l'autre pour le soutien à la recherche :
 - la part relative à l'infrastructure est déterminée par le contrat quadriennal ou quinquennal de l'unité : elle est reversée à l'hébergeur lorsque celui-ci n'est pas le CNRS, soit répartie en deux sous-ensembles lorsque le CNRS héberge l'unité (66 % pour la délégation régionale, 34 % pour le laboratoire) ;
 - l'autre part, soit le solde relatif au soutien à la recherche, va pour 66 % à délégation régionale, et 34 % au laboratoire.

Par ailleurs, les aides ANR donnent lieu à un préciput correspondant à 11 % des aides reçues au titre de l'année précédente. Le CNRS utilise cette ressource (montant au titre de 2012 ; 5,7 M€ ; au titre 2013 ; 6,4 M€⁵⁰) pour améliorer l'environnement de travail des laboratoires, en particulier afin de :

- sécuriser et moderniser les infrastructures immobilières et mobilières des unités de recherche (4 M€ en 2013) ;
- financer des dépenses d'action sociale au bénéfice des agents recrutés sur contrats ANR (1 M€ en 2013).

Cette ressource n'est pas utilisée pour financer les fonctions support.

Le CNRS considère que les charges de gestion engendrées par cette évolution des ressources propres excèdent les possibilités de prise en charge dans le cadre des procédures actuelles, notamment de l'ANR.

9. L'international : état des lieux et mutualisations possibles

◆ Le CNRS est fortement engagé en Europe et dans le monde.

En Europe, le CNRS participe aux cinq grands programmes de recherche mis en place par la Commission européenne et a signé près de 1 200 contrats depuis le début du septième programme-cadre de recherche et de développement (PCRD 2007-2013).

A l'international, au-delà des 40 conventions bilatérales de coopération et du financement des 293 projets internationaux de coopération scientifique (PICS) entre laboratoires des 158 laboratoires internationaux associés (LIA)- collaboration entre équipes françaises et un partenaire étranger -, de la mise en réseaux de laboratoires à travers 105 groupements de recherche internationaux (GDRI), le CNRS participe à :

- ◆ 27 unités mixtes internationales (UMI), laboratoires conjoints analogues aux unités mixtes de recherche (UMR), 3 unités de service et de recherche (USR) et 1 unité propre de service (UPS) ;
- ◆ 25 unités mixtes-instituts français à l'étranger (UMIFRE), en partenariat avec le ministère des affaires étrangères.

Plus de la moitié des publications du CNRS sont conjointes avec des partenaires étrangers, dont un tiers impliquant au moins un pays de l'union européenne.

⁵⁰ Le préciput au titre d'une année calculé sur la base des montants versés de cette année est alloué à l'établissement hébergeur l'année N+1.

Annexe I

Tableau 35 : Implantations scientifiques du CNRS à l'étranger. Moyens mis en œuvre. 31 décembre 2013

Pays	Type d'implantation scientifique	ETP scientifiques. du CNRS	ETP scientifique. étrangers	ETP MAE	Budget CNRS (€)	ETP support CNRS	Coût standard (€) ⁵¹
Afrique du Sud	1 UMIFRE	2	-	2	11 000	0	118 520
Allemagne	1 UMIFRE	5	2	2	69 000	1	99 372
Argentine	1 UMI	1	-	-	20 000	-	128 604
Autriche	1 UMI	0	-	-	0	0	-
Brésil	1 UMI	1	-	-	0	-	126 180
Canada	4 UMI	9	4	-	93 000	-	108 444
Chili	2 UMI	5	-	-	60 000	-	116 124
Chine	1 UMI, 1 UMIFRE	5,5	1	4	44 000	1	146 592
Égypte	1 UMIFRE, 2 autres USR	11	1	1	239 940	2	127 644
Espagne	1 UPS	4	-	-	-	-	100 512
États-Unis	5 UMI	10	-	-	150 500	2	144 864
Éthiopie	1 UMIFRE	1	-	2	30 400	-	148 560
Inde	1 UMI, 2 UMIFRE	3	-	8	79 000	-	143 472
Iran	1 UMIFRE	-	-	-	0	-	-
Israël	1 UMIFRE	5	1	1	153 440	2	137 520

⁵¹ Le CNRS indique qu'en l'absence de « coût standard » défini pour les ETP fonctions supports expatriés à l'étranger, le choix a été fait de partir d'une simulation du coût le plus représentatif soit : un assistant-ingénieur (AI) avec une épouse sans emploi et un enfant de moins de 10 ans. Dès lors le CNRS, à l'aide d'un outil dédié, a additionné le salaire brut chargé, l'indemnité de Résidence à l'Étranger d'AI marié avec un conjoint sans emploi et un enfant de moins de 10 ans. Les IRE (Indemnités de Résidence à l'Étranger) représentent des montants très importants dans le coût d'un ingénieur ou technicien (IT) à l'étranger. Ainsi, pour un AI avec conjoint sans emploi et un enfant de moins de 10 ans en fonction au Japon, les éléments de salaire sont les suivants :

- ◆ Salaire brut chargé : annuel = 25.392 + charge patronale = 33.965
- ◆ IRE : mensuel 5.046 donc annuel = 60.552
- ◆ SFTI (conjoint sans emploi) : mensuel = 504,62 donc annuel = 6.055
- ◆ Enfant de moins de 10 ans : mensuel 1.021 donc annuel = 12.252
- ◆ TOTAL : 25.392 + 33.965 + 60.552 + 12.252 = 138.216 €

Annexe I

Pays	Type d'implantation scientifique	ETP scientifiques. du CNRS	ETP scientifique. étrangers	ETP MAE	Budget CNRS (€)	ETP support CNRS	Coût standard (€)⁵¹
Italie	1 UMI, 1USR	5	1	-	85 000	-	102 444
Japon	3 UMI, 1 UMIFRE	7,5	5	3	248 000	1	138 216
Kenya	1 UMIFRE	0	-	3	14 500	-	-
Liban	1 UMIFRE	8	-	19	147 000	1	152 280
Maroc	1 UMIFRE	4	1	1	23 600	1	108 216
Mexique	1 UMI, 1 UMIFRE	2	1	4	77 240	-	125 940
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	-	118 860
République tchèque	1 UMIFRE	-	-	1	22 000	-	-
Royaume-Uni	1 UMIFRE	3	2	1	56 160	1	117 252
Russie	1 UMI, 1 UMIFRE	4	2	1	56 600	-	149 928
Sénégal	1 UMI	1	-	-	122 000	1	118 892
Singapour	2 UMI	1	3	-	105 000	1	141 684
Soudan	1 UMIFRE	0	-	2	11 500	-	-
Thaïlande	1 UMIFRE	1	4	2	19 000	-	128 231
Tunisie	1 UMIFRE	1	-	4	23 220	-	107 321
Turquie	1 UMIFRE	2	-	4	43 200	-	127 230
Viet Nam	1 UMI	2	-	-	19 000	-	127 290
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.

Annexe I

- ◆ Le CNRS appuie son action européenne et internationale sur un réseau de 10 bureaux de représentation à l'international.

Graphique 20 : Les délégations du CNRS en Europe et à l'international



Source : CNRS.

Le réseau des bureaux du CNRS à l'étranger (10 bureaux) joue un rôle majeur dans le déploiement de la politique internationale du CNRS. Le choix des implantations des bureaux correspond aux pays ou zones géographiques où le CNRS 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 pour 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).

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.

Certaines implantations sont communes avec l'IRD (Pretoria, Hanoï) ou l'étaient (Santiago de Chili, l'IRD envisageant pour sa part une relocalisation au Pérou).

Le CNRS observe que certains établissements universitaires français ont commencé à ouvrir des représentations (Chine, Brésil, en particulier) et qu'il pourrait être à la fois économe et efficace de chercher à mutualiser ses efforts de rayonnement international.

Annexe I

Tableau 36 : Fonctions support du CNRS mobilisées pour ses bureaux de représentation internationale. 31 décembre 2013

Pays	Date de création	Zone couverte	ETP	Budget (€)	Localisation	Mutualisation
Afrique du Sud (Prétoiria)	2011	Afrique du Sud	0	20 000	Privé	Locaux avec IRD
Belgique (Bruxelles)	1988	U.E.	3,6	95 000	Privé	Regroupement avec le CLORA ⁵² prévu
Brésil (Rio)	2010		2	31 000	Maison française à l'étranger	Maison française à l'étranger
Chine (Pékin)	1995	Chine	2,8	42 000	Ambassade	-
États-Unis (Washington)	1992	U.S.A., Canada, Mexique	3	21 000	Ambassade	Actions communes avec INSERM
Inde (New-Delhi)	2011	Inde	1	30 000	Ambassade	-
Japon (Tokyo)	1992	Japon, Corée du Sud, Taïwan	2,5	35 000	Maison française à l'étranger	Maison française à l'étranger
Malte (La Valette)	2011	-	1	14 000	Université de Malte	-
Russie	1991	Russie	2,6	17 000	Académie des sciences de Moscou	-
Viet Nam (Hanoi)	2007	ASEAN	2	25 000	privé	Locaux avec IRD/CIRAD
Total			20,5	330 000	-	-

Source : CNRS.

La direction Europe de la recherche et coopération internationale (au sein de la DGD-S) met en œuvre la politique de coopération européenne et internationale du CNRS. Elle compte 10 agents.

Au-delà de ces effectifs, la délégation Paris Michel Ange gère l'ensemble des laboratoires et représentations du CNRS à l'international.

Sollicité par la mission, celui-ci les estime à :

- service financier et comptable : 9 ETP (sur un total de 36) ;
- service des ressources humaines : 10, 5 ETP (sur un total de 22,3) ;
- service partenariat et valorisation : 2, 18 ETP (sur trois).

Au total, l'activité internationale du CNRS implique donc près de 32 ETP au siège, 14 ETP dans les unités internationales, et 20, 5 ETP dans ses représentations internationales.

⁵² Le Club des organismes associés (CLORA) a été créé en 1991 à Bruxelles par neuf organismes français (CEA, IRSTEA, CNES, CNRS, IFREMER, INRA, INSERM, ONERA) désireux de mettre en commun des compétences pour renforcer leurs relations avec l'Union européenne dans les domaines de la recherche, la technologie, l'innovation et la formation. Il s'est élargi aux universités, représentées par la conférence des présidents d'universités (CPU).

ANNEXE II

INSERM

SOMMAIRE

1. PRÉSENTATION DE L'ORGANISME	1
1.1. Statut, missions	1
1.2. Organisation générale	2
1.3. Organisation territoriale	3
1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques.....	4
1.4.1. Les Unités de recherche (UR)	5
1.4.2. Les unités de service (US).....	5
1.4.3. Les laboratoires de l'INSERM et les UMR auxquels il participe	6
1.4.4. Les autres unités	6
1.5. Programme « investissements d'avenir »	7
1.6. Personnel.....	8
1.7. Fonctions support.....	10
1.8. Budget.....	14
2. RELATIONS DE L'ORGANISME AVEC LES TUTELLES	14
2.1. Le contrat d'objectifs 2012-2015	14
2.2. Les lettres de mission au dirigeant.....	16
2.3. Le schéma pluriannuel immobilier	16
3. PLAN D' ACTIONS RELATIF AUX FONCTIONS SUPPORT	17
4. UNITÉS MIXTES DE RECHERCHE.....	19
5. POLITIQUE DE SITE	25
6. SYSTÈMES D'INFORMATION.....	27
7. POLITIQUE DES ACHATS.....	28
8. RESSOURCES PROPRES	32
9. POLITIQUE D'EXTERNALISATION	36
10. INTERNATIONAL	36

1. Présentation de l'organisme

1.1. Statut, missions

L'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale est un établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST) placé sous la double tutelle du ministère de la santé et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ses missions et son organisation sont définis par le décret n°83-975 du 10 novembre 1983 modifié.

Il développe des recherches dans le champ des sciences de la vie et de la santé et dans les disciplines qui concourent au progrès sanitaire et médical. Il doit contribuer à la veille scientifique et à l'élaboration de la politique nationale de la recherche et de la santé. Il a une mission de formation, une mission de valorisation de la recherche et une mission d'expertise.

Il développe ses activités de recherche à travers 278 unités de recherche (en 2014), toutes mixtes avec des universités. Les unités mixtes de recherche (UMR) auxquelles l'INSERM participe sont toutes en association avec des universités : 47 d'entre elles associent, en outre, le CNRS (40 UMR, proprement dites et 7 ERL ; cf. *infra*) et 7 autres impliquent le CEA à Saclay, Fontenay et Grenoble.

Le potentiel scientifique de l'INSERM est concentré à 40 % en Île-de-France et à 80 % sur douze sites. Le reste correspond à des unités disséminées sur divers sites de taille moyenne ou petite que l'INSERM soutient sur la base de la qualité scientifique de leur recherche et pour des durées de cinq ans renouvelables comme sur l'ensemble des sites.

L'INSERM contribue à plus de 9 700 publications dont près de 4 600 cosignées par au moins un partenaire d'un autre pays. Les effectifs de l'organisme se présentent comme suit :

Tableau 1 : Effectifs de l'organisme au 31 décembre 2013 (ETP)

	Chercheurs permanents	Doctorants	Post-doctorants	Chercheurs contractuels confirmés	ITA	Personnels occasionnels (vacataires)	Total
Effectifs au 31/12/2013 (en ETP)	2 143	473	482	568	4 073	443	8 185

Source : INSERM.

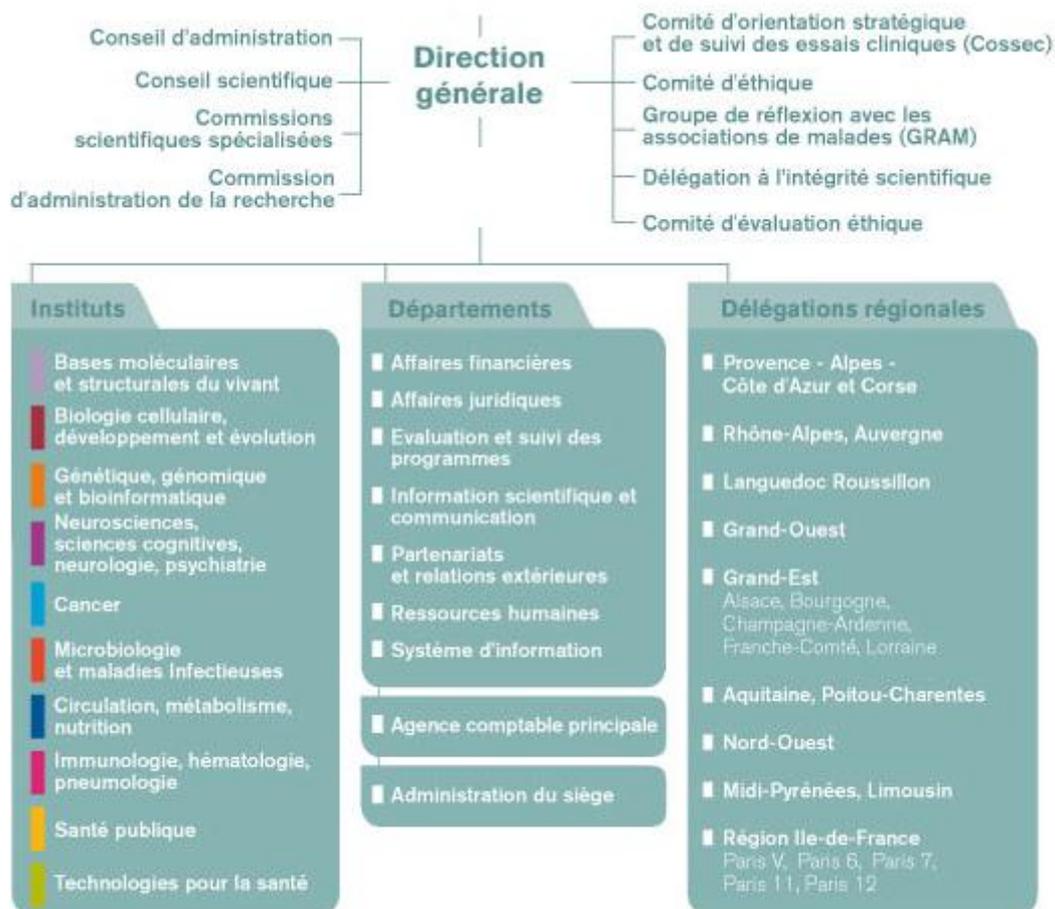
Enfin, ces dernières années, l'INSERM a connu deux importants élargissements de son périmètre avec la gestion du plan Cancer coordonné avec l'INCa¹ en 2011 et le rattachement en 2012 de l'Agence nationale de recherche sur le SIDA et les hépatites virales (ANRS). La création en 2009 de l'alliance AVIESAN a significativement modifié le positionnement de l'INSERM vis-à-vis de ses partenaires et l'organisation de l'institut a été adapté en conséquent (cf. *infra*).

¹ Institut national du cancer (loi n°2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique) : assure la programmation et le financement sur appels à projets de la recherche sur le cancer.

1.2. Organisation générale

L'INSERM est dirigé par un président qui exerce les fonctions de directeur général (art. 5 et art.10-1 du décret n°83-975 du 10 novembre 1983 modifié), nommé par décret du Président de la République, pour une durée de quatre ans renouvelable une fois. Il est assisté d'un directeur général délégué nommé par lui (le texte du décret prévoyant, au demeurant, la possibilité de plusieurs directeurs généraux délégués). Trois ensembles doivent être distingués au niveau national : les conseils et commissions scientifiques spécialisées, les instituts thématiques et les départements administratifs.

Graphique 1 : Organisation de l'INSERM



Source : INSERM.

◆ Les commissions scientifiques spécialisées et les comités

Autour de la direction générale, outre les conseils d'administration et conseil scientifique, existent diverses instances spécifiques, commissions spécialisées et comités, orientés vers l'éthique et le contrôle des bonnes pratiques en matière de recherches biomédicales et de santé.

◆ Les instituts thématiques et l'alliance AVIESAN

Les disciplines couvertes par l'INSERM sont regroupées dans dix instituts dont dépendent les unités de recherche correspondantes auxquelles l'INSERM est lié.

Ces instituts thématiques, créés en 2009 ont une double fonction :

- ils constituent les directions opérationnelles de l'INSERM ;

Annexe II

- ils sont le pendant institutionnel des Instituts thématiques multi organismes (ITMO) de l'Alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé (AVIESAN).

L'alliance AVIESAN a été créée le 8 avril 2009 par une convention réunissant les organismes de recherche suivants : INSERM, CNRS, CEA, INRA, INRIA, IRD, Institut Pasteur, et la Conférence des présidents d'université (CPU), rejoints ultérieurement par la conférence des directeurs généraux de Centres hospitaliers universitaires (CHU). Au travers de cette alliance, l'INSERM assure ainsi la coordination de l'ensemble des opérateurs de recherche dans le domaine des sciences du vivant et de la santé, à l'exception des domaines végétaux et animaux. Cette organisation, dépourvue de personnalité juridique, a eu pour objet de pallier la difficulté, jugée insurmontable à l'époque, de mettre en place l'institut unique des sciences de la vie et de la santé, selon les recommandations du rapport Zerhouni (Rapport de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur AERES 2008 sur l'INSERM). Les locaux d'Aviesan situés au Biopark (Paris 13^{ème}), sont gérés par l'administration du siège de l'INSERM.

◆ Les départements administratifs

Le directeur général délégué conduit la politique administrative et financière de l'INSERM. Il a en charge les ressources humaines et les activités de support et de soutien à la recherche². Il s'appuie sur sept départements en charge des affaires financières, des affaires juridiques, de l'évaluation et du suivi des programmes, de l'information scientifique et de la communication, des partenariats et des relations extérieures, des ressources humaines et du système d'information. S'y ajoutent l'agence comptable principale et une administration du siège qui est un département d'une quarantaine d'agents, dédiés à la gestion du siège de l'INSERM et des locaux d'AVIESAN.

A côté des directions administratives traditionnelles que sont les départements des affaires financières, des affaires juridiques, des ressources humaines et du système d'information qui correspondent à des fonctions support bien identifiées, trois départements exercent des missions spécifiques : le département de l'évaluation et du suivi des programmes, le département de l'information scientifique et de la communication et le département des partenariats et des relations extérieures.

1.3. Organisation territoriale

L'INSERM s'appuie sur un réseau de treize délégations régionales (DR) :

- ◆ **cinq délégations en Île-de-France** : celles-ci correspondent avec les universités à composante santé de Paris et de l'Île-de-France, liées aux grands établissements hospitaliers de l'AP-HP³ soit :
 - Paris V (Cochin, Hôtel-Dieu, Coeurin Celton, Georges Pompidou, Vaugirard, Necker enfants malades),
 - Paris VI (Pitié-Salpêtrière, Saint-Antoine, Tenon, Trousseau, Charles Foix et Rothschild, Quinze-Vingt),
 - Paris VII, (Beaujon, Bichat-Claude Bernard, Bretonneau, Fernand Widal, Lariboisière, Louis Mourier, Robert Debré, Saint-Louis) ;

² Les activités de support sont définies, dans les travaux de la mission, comme couvrant l'ensemble des activités qui fournissent des services aux fonctions métier de l'établissement, mais sans être en lien direct avec le cœur de leur métier (finances, achats, gestion des ressources humaines, systèmes d'information, services généraux, communication, secrétariat de direction, fonction juridique, restauration, en particulier), à la différence des fonctions soutien (valorisation, notamment).

³ Assistance publique – Hôpitaux de Paris.

Annexe II

- Paris XI (Bicêtre, Paul Brousse, Antoine Bécclère, l'Institut Gustave-Roussy, le Centre chirurgical Marie Lannelongue, la Fondation Vallée et le Centre hospitalier sud francilien) ;
- Paris XII (Henri Mondor à Créteil et Henri Poincaré à Garches). Cette délégation couvre en outre, Évry (Généthon) et plusieurs sites de Paris centre, généralement liés au PRES Paris sciences et lettres (PSL : Collège de France, Institut Curie, ENS), mais aussi Institut Pasteur, Fondamental (réseau national de recherche et de soins en santé mentale) ; cette dernière délégation avait, en outre, la responsabilité de Paris XIII (hôpital Avicenne à Bobigny), mais en raison de l'adhésion de Paris XIII au PRES⁴ Université Sorbonne Paris Cité (USPC), Paris XIII est désormais du ressort de la DR Paris VII.

Ces cinq délégations couvrent 50 % des unités de recherche, 51 % des équipes de recherche et 51 % des ETP « recherche » (chercheurs et ITA) de l'organisme. L'Île-de-France représente 51 % des engagements budgétaires (dotation de base des unités et masse salariale)⁵ ;

◆ **Huit délégations en province :**

- Strasbourg qui couvre le Grand Est (Alsace, Lorraine, Bourgogne, Franche-Comté, Champagne-Ardenne) ;
- Lille qui couvre le Nord-Ouest (Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Normandie(s)) ;
- Nantes qui couvre le grand Ouest (Bretagne, Pays-de-Loire, Centre) ;
- Bordeaux (Aquitaine et Poitou-Charentes) ;
- Toulouse (Midi-Pyrénées et Limousin) ;
- Montpellier (Languedoc-Roussillon) ;
- Marseille (PACA et Corse) ;
- Lyon (Rhône-Alpes et Auvergne).

Seule la délégation de Montpellier est à la fois mono-régionale et mono-académie.

◆ l'INSERM dispose également de forces de recherche dans les Outre-Mer :

- un centre d'investigation clinique (CIC) sur trois sites (Guadeloupe, Martinique, Cayenne) ;
- un autre CIC et une équipe de recherche implantée à La Réunion ;
- deux équipes de recherche en Guadeloupe.

Les équipes de recherche de l'Outre-Mer sont rattachées à des unités en métropole qui, de ce fait, comportent deux partenaires universitaires (en plus de l'INSERM) : une université métropolitaine et l'université de La Réunion ou des Antilles-Guyane, selon le site où est implantée l'équipe de recherche. Elles travaillent dans des locaux universitaires ou hospitaliers et ne génèrent pas de frais supplémentaires pour l'INSERM.

1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques

La création d'une unité de recherche à l'INSERM est encadrée par la décision n° 2009-334 du 19 octobre 2009 du président. Ce texte distingue les unités de recherche (UR), les unités de services (US) - 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 qui les crée.

⁴ Pôle de recherche et d'enseignement supérieur.

⁵ Source INSERM – SPSI – année 2009.

Annexe II

L'INSERM porte ou participe à différents types de structures opérationnelles de recherche (SOR) qui se distinguent des structures opérationnelles de service (SOS) : les premières mettent en œuvre un projet de recherche, tandis que les secondes ont pour objet de « *mutualiser des moyens d'appui à la recherche ou d'exercer des activités qui concourent à la recherche* ».

En 2013, l'INSERM est impliqué dans 291 UR et 19 US. Toutes les UR sauf une sont mixtes, 4 US sont propres à l'INSERM.

1.4.1. Les Unités de recherche (UR)

Les unités de recherche proprement dites, sont créées pour un mandat désormais de cinq ans renouvelables une fois. 80 % d'entre elles sont situées au sein des sites hospitalo-universitaires (CHU, Centres de lutte contre le cancer (CLCC) et sites de l'Établissement français du sang (EFS) Dotées en moyens de l'INSERM, l'intégralité de ces structures de recherche sont mixtes avec au moins un partenaire universitaire. Elles peuvent prendre la forme de centres de recherche regroupant plusieurs laboratoires comportant des équipes de recherches particulières à caractère monothématique

1.4.2. Les unités de service (US)

Les unités de service sont, soit des unités propres de service (UPS), soit des unités mixtes de service (UMS), associant les moyens d'autres partenaires à ceux de l'INSERM.

Les unités de service sont créées afin de mutualiser des moyens d'appui à la recherche ou d'exercer des activités concourant à la recherche. Les unités de services sont dirigées par un directeur nommé par décision du président- de l'INSERM, le cas échéant conjointement avec les autorités compétentes des autres tutelles, pour une durée limitée, précisée dans la décision. Les premières UMS ont été créées au 1^{er} janvier 2010 ; il y avait 19 UMS en 2013. L'INSERM a choisi l'option de création des unités de service dans les cas suivants :

- ◆ les services collectifs ;
- ◆ les infrastructures de recherche, locales (comme le P4 à Lyon⁶) ou à vocation nationale (comme les infrastructures financées dans le cadre des investissements d'avenir) ;
- ◆ la gestion des plateformes et plateaux techniques, qui se trouvait souvent déjà mutualisée dans le cadre d'un IFR arrivé à échéance, avec du personnel dédié.

⁶ Laboratoire P4 Jean Mérieux INSERM (unité de service) comportant des pathogènes extrêmement dangereux et relevant de procédures de très haute sécurité. Il n'en existe que deux en France, le second dépendant de la direction générale de l'armement (DGA). Le laboratoire P4 est une unité de service (US).

1.4.3. Les laboratoires de l'INSERM et les UMR auxquels il participe

Tableau 2 : Évolution, par grands types, du nombre d'unités de recherche auxquelles l'INSERM participe, seul ou avec d'autres depuis 2003

Catégorie d'unité	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UMR	231	357	305	330	323	316	307	303	293	289	291
E (Équipe) ancien statut	106	88	50	36	9	1	1	0	0	0	0
ERM (ERIT-M)	20	16	11	7	3	0	0	0	0	0	0
CIC	24	27	42	41	41	54	53	53	54	54	54
ERI/ESPRI	4	10	16	19	19	15	10	9	5	2	2
IFR	69	69	68	67	65	67	59	52	37	18	17
Services collectifs et CEC	4	4	4	4	4	4	4	4	4	0	0
US (Unités Mixtes de Service)	0	0	0	0	0	0	0	3	11	19	19

Source : INSERM.

Légende : UMR : La catégorie « UMR » contient 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. ; CIC : A noter que cette ligne contient les CIC « généralistes », les CIC-Épidémiologie, les CIC Biothérapie et les CIC Innovation Technologique ; SC/CEC : Les services collectifs et le CEC CepiDC sont devenus « Unités de Service » en 2012. ; 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).

Depuis 2004, le nombre d'UR auxquelles participe l'INSERM a diminué de 75 unités, soit 16,4 %. Cette évolution va de pair, sur toute la première moitié de la période, avec la disparition progressive des équipes « ancien statut » et des ERM. Parallèlement, le nombre des UMR connaît jusqu'en 2006 des oscillations importantes : il augmente très fortement en 2004 (+ 126 unités) pour diminuer en 2005 (- 52 unités) augmenter en 2006 (+ 25 unités), et amorcer une diminution à partir de 2007 (cf. **Erreur ! Source du renvoi introuvable.**).

Tableau 3 : Évolution du nombre d'unités mixtes de recherche depuis 2003

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
231	357	305	330	323	316	307	303	293	289	291	278

Source : INSERM.

On constate donc un double mouvement de restructuration de l'organisation des unités de recherche de l'INSERM au profit du statut UMR et le progressif resserrement du nombre de ces UMR elles-mêmes à partir de 2007. Ce mouvement s'est poursuivi en 2014 avec la disparition de 13 unités supplémentaires.

La moitié du potentiel de recherche mobilisé par l'INSERM se concentre sur cinq universités : Paris Descartes, Pierre et Marie Curie, Paris Diderot, Paris Sud XI et Aix-Marseille. Par ailleurs, environ un tiers des unités de l'organisme sont implantées dans le périmètre des quatre groupements hospitaliers universitaires qui regroupent chacun le quart des hôpitaux franciliens de l'AP-HP.

1.4.4. Les autres unités

Au-delà des UR et des US, les spécificités du domaine de la santé font que d'autres structures permettent de conduire des activités de recherche. Ainsi :

- ◆ **Les centres d'investigation clinique (CIC) : des structures spécifiques à l'INSERM**

Annexe II

Implanté dans un centre hospitalier universitaire (CHU), le CIC est une structure qui comprend des lits d'hospitalisation, du matériel technique d'investigation avec des personnels soignants. Le premier appel d'offres pour la création de CIC a été publié en 1992. A la suite de nouveaux appels à propositions, lancés conjointement par l'INSERM et le ministère de la santé. En 2012, il en existait 54. Les CIC sont « *des infrastructures de recherche clinique mises à la disposition des investigateurs pour y réaliser leurs projets de recherche clinique et en santé* ». Aujourd'hui, les CIC demeurent le dispositif principal développé par l'INSERM pour structurer et développer la recherche clinique. Ils ont permis de structurer une partie importante de la recherche translationnelle⁷ sur de nombreux sites. Enfin, les CIC ont également une mission de formation à la recherche clinique et en santé des médecins, pharmaciens et des professions paramédicales et une mission d'animation de la recherche clinique dans le CHU.

◆ Les équipes région INSERM (ERI)

Afin de maintenir une dynamique permettant de renouveler les compétences en santé publique et recherche biomédicale, l'INSERM a mis en place des équipes soutenues conjointement (et à parts égales) par l'INSERM et par une Région, appelées « équipes Région-INSERM » (ERI). L'état d'esprit des ERI est le soutien de projets prometteurs en émergence, en vue d'une labellisation en tant qu'UMR ultérieurement après évaluation par l'AERES et atteinte du niveau souhaité. De ce fait, la diminution progressive du nombre des ERI se justifie dans la majorité des cas par leur création en UMR. Ainsi, entre 2002 et 2005, 18 contrats ERI ont été mis en place dans 11 régions différentes. En 2008, il y avait 15 ERI et 2 en 2013.

◆ Les équipes de recherche labellisées (ERL)

Ce dispositif permet la reconnaissance d'une équipe (ou exceptionnellement plusieurs équipes) au sein d'une unité plus grande ayant été créée par le CNRS, sans nécessiter la création d'une nouvelle UMR. Les ERL sont référencées pour l'INSERM au même titre que les unités, mais la décision de création est signée uniquement par l'INSERM, l'ERL faisant partie intégrante d'un ensemble créé par ailleurs par les autres tutelles. Elles sont au nombre de sept. Il est entendu que les ERL bénéficient déjà d'un environnement et des ressources mutualisées dans le cadre de l'unité-mère. Le CNRS soutient pour sa part 13 ERL dans des UMR dont l'INSERM est partie.

1.5. Programme « investissements d'avenir »

L'implication de l'INSERM dans des projets investissements d'avenir se présente comme suit :

Tableau 4 : Panorama de l'implication de l'organisme dans les « investissements d'avenir »

Catégorie de PIA	Nombre de projets par catégorie de PIA	Sites concernés (villes)
IDEX	8	Toulouse, Bordeaux, Île-de-France, Strasbourg, Marseille
LABEX	52	Plusieurs villes
EQUIPEX	18	Plusieurs villes
IHU (instituts hospitalo-universitaires)	6	Paris, Bordeaux, Marseille
PHU (plateforme hospitalo-universitaire)	2	Paris, Toulouse

⁷ « La recherche translationnelle en santé constitue une passerelle entre recherche exploratoire et recherche clinique en stimulant cette dernière par des innovations thérapeutiques, méthodologiques ou des outils d'investigation émanant de la recherche fondamentale, et réciproquement par la dissémination vers la recherche fondamentale d'observations nouvelles sur la nature et la progression des maladies. » Source : site de l'ANR.

Annexe II

Catégorie de PIA	Nombre de projets par catégorie de PIA	Sites concernés (villes)
Cohortes	10	Portée nationale
Infrastructures	15	Portée nationale
Démonstrateurs	3	Île-de-France, Toulouse, Pays-de-Loire

Source : INSERM.

L'INSERM est, par ailleurs actionnaire de sept Sociétés d'accélération du transfert de technologie (SATT), et associé à quatre autres.

Les recettes de l'INSERM au titre des investissements d'avenir représentaient 3,04 M€ en 2012 et 19,09 M€ en 2013.

1.6. Personnel

Les personnels rémunérés par l'INSERM (chercheurs permanents, doctorants et post doctorants Inserm, chercheurs contractuels confirmés, ITA de l'organisme) représentent 43 % des personnels présents dans les laboratoires auxquels il participe.

Annexe II

Tableau 5 : Effectifs totaux mis en œuvre dans les laboratoires auxquels participe l'INSERM (ETP). 31 décembre 2013.

Chercheurs permanents de l'organisme	Enseignants-chercheurs associés dans des laboratoires communs	Chercheurs d'autres organismes, universités, école	Doctorants*	Post-doctorants**	Chercheurs contractuels confirmés	ITA de l'organisme	ITA ne dépendant pas de l'organisme	Total
1 686	1 500	1 012	3 221	1 377	555	3 045	2 189	14 587

*Légende : * dont 469,4 INSERM ; ** dont 477 INSERM.*

Source : INSERM.

1.7. Fonctions support

L'INSERM fait valoir que sa participation à de très nombreuses structures (plus de 400 entités dans lesquelles il doit être représenté dans les instances de gouvernance) pèse lourdement sur l'organisation de l'institution et la mobilisation du personnel d'encadrement supérieur susceptible d'y engager l'organisme.

Les Tableaux 6 et 7 retracent l'évolution des personnels fonctions supports sur la période 2010-2013.

Annexe II

Tableau 6 : Ventilation par niveau de gestion des personnels « fonctions support » au 31 décembre 2010

	Total ETP	ETP au niveau de l'établissement	ETP au niveau régional	ETP au niveau de l'unité/laboratoire
Finances	293,86	38,45	188,30	67,11
Achat	86,63	8,10	22,41	56,12
GRH	248,33	73,22	127,67	47,44
Patrimoine	67,39	4,50	41,09	21,80
SI	105,05	67,26	37,79	-
Services généraux	63,65	2,00	20,64	41,01
Communication	29,11	19,95	9,15	-
Juridique	6,33	5,33	1,00	-
Secrétariat de direction	46,08	10,92	15,48	19,68
Restauration	-	-	-	-
Autre	-	-	-	-
Total fonctions support	946,44	229,74	463,55	253,16

Source : INSERM.

Annexe II

Tableau 7 : Ventilation par niveau de gestion des personnels « fonctions support » au 31 décembre 2013

	Total ETP	ETP au niveau de l'établissement	ETP au niveau régional	ETP au niveau de l'unité/laboratoire
Finances	290,03	37,46	184,39	68,18
Achat	85,44	5,68	22,74	57,01
GRH	249,20	71,75	129,23	48,21
Patrimoine	68,04	5,80	37,58	24,67
SI	100,74	62,76	37,98	-
Services généraux	60,26	2,00	19,72	38,54
Communication	26,30	19,75	6,55	-
Juridique	5,99	5,00	0,99	-
Secrétariat de direction	45,98	10,00	16,01	19,97
Restauration	0,00	-	-	-
Autre	0,00	-	-	-
Total fonctions support	931,98	220,20	455,20	256,57

Source : INSERM

Annexe II

Ces Tableaux montrent que de 2010 à 2013, les ETP des fonctions support ont connu une très faible diminution de -14,46 ETP, soit -1,5 %. Cependant, dans le même temps l'INSERM se voyait rattacher l'ANRS (2012), confier la gestion des mesures nouvelles du plan cancer II (2011) et mettait en place l'alliance AVIESAN (2009) dont l'imbrication avec l'institut est très étroite puisque les instituts qui composent l'alliance sont en même temps les instituts thématiques de l'INSERM qui en assure la gestion et assume leur hébergement. Toutes ces opérations ont nécessairement pesé sur l'activité de l'INSERM et donc sur la mobilisation de ses fonctions support. Toutefois le DRH de l'INSERM, consulté, a expliqué que ces augmentations de périmètre s'étaient faites sans création de postes et/ou par des opérations de redéploiement de personnel.

Les diminutions sont uniquement portées par les structures administratives (siège et délégations régionales) alors que les laboratoires sont plutôt renforcés. Pour l'année 2013, le siège représente 220,2 ETP soit 23,6 % du total, cependant que l'échelon régional en représente 455,2 (48,8 %) et les unités 256,57 (27,5 %). Cette répartition traduit une forte décentralisation de la gestion au plus près des unités.

Ainsi, dans un contexte de fort développement de ses activités, l'organisme a tendu à contenir ses effectifs tout en renforçant sa capacité d'encadrement et en privilégiant ses structures de recherche.

Plus globalement, par rapport à l'ensemble des effectifs rémunérés par l'organisme, soit 8 185,25 ETP, les fonctions support représentent 11,4 % des ETP ; rapportés au total de l'effectif mis en œuvre dans les laboratoires auxquels l'INSERM participe, soit 14 587,10 ETP les fonctions support représentent 6,4 % des ETP.

1.8. Budget

Le budget total de l'organisme s'établit à 848,57 M€ en 2013, soit une augmentation de 77,77 M€ (+10 %) par rapport à l'exercice 2010.

Tableau 8 : Évolution depuis 2010 des principaux postes du budget de l'organisme (en M€)

Postes budgétaires	2010	2011	2012	2013
Postes budgétaires	2010	2011	2012	2013
Subvention État	531,96	554,98	593,02	615,22
<i>dont masse salariale</i>	<i>395,69</i>	<i>401,29</i>	<i>416,23</i>	<i>429,87</i>
<i>dont fonctionnement, Équipement, Investissement</i>	<i>136,27</i>	<i>153,69</i>	<i>176,78</i>	<i>185,34</i>
Contrats de recherche et Soutiens finalisés à l'activité de recherche (1)	224,65	244,03	182,69	211,22
<i>dont ANR</i>	<i>49,67</i>	<i>54,12</i>	<i>30,41</i>	<i>46,71</i>
<i>dont autres tiers publics nationaux</i>	<i>64,32</i>	<i>63,65</i>	<i>39,27</i>	<i>32,98</i>
<i>dont Programme d'investissements d'avenir</i>	<i>0,00</i>	<i>0,82</i>	<i>3,83</i>	<i>19,09</i>
<i>dont Contrats privés (industriels, associations et fondations et dons et legs)</i>	<i>63,29</i>	<i>71,39</i>	<i>58,43</i>	<i>56,34</i>
<i>dont UE et international</i>	<i>28,90</i>	<i>33,05</i>	<i>33,65</i>	<i>34,95</i>
<i>dont subventions d'investissements (CPER,..)</i>	<i>18,46</i>	<i>21,00</i>	<i>17,11</i>	<i>21,15</i>
Produits valorisés de l'activité de recherche (2)*	8,10	9,48	14,82	13,88
Ressources propres liés à l'activité de recherche (1+2)	232,75	253,51	197,51	225,10
Autres subventions et produits (3) **	6,09	5,93	5,60	8,26
Total Ressources propres établissement (1+2+3) ***	238,84	259,45	203,10	233,36
Total Subvention État et Ressources propres	770,80	814,42	796,12	848,57

Source : INSERM-DAF.

Légende : * Produits valorisés de la recherche = redevances pour brevets et licences, prestations de services à caractère scientifique ou administratif faisant l'objet d'une tarification, ventes de produits.

** Autres subventions et produits = produits de gestion courante et activités annexes, produits financiers, produits exceptionnels et reprises sur provision pour l'ANRS.

*** : en 2012, changement de comptabilisation des ressources propres par la méthode à l'avancement.

Selon l'organisme, cette augmentation va de pair avec le changement de périmètre de l'Institut, l'intégration de l'ANRS (+ 40 M€) et la gestion du plan cancer (+20 M€ en 2009), ainsi qu'avec l'évolution des ressources propres, qui ont progressé de 90 % en cinq ans (2008/2013) et la hausse de la part pension civile de la subvention d'État. Dans le même temps l'évolution du coût des fonctions support (hors masse salariale mais en incluant les fonctions externalisées) passe de 22,78 M€ en 2010 à 24,20 M€ en 2013, soit une augmentation de 1,42 M€ et + 6,23 %, inférieure à la progression générale du budget. Comme il a été dit *supra*, sur la même période les effectifs dédiés aux fonctions support ont diminué faiblement de -1,5 %.

2. Relations de l'organisme avec les tutelles

2.1. Le contrat d'objectifs 2012-2015

Le contrat d'objectif de l'INSERM couvre la période 2012-2015. Il se décline en sept objectifs dont deux concernent les fonctions support : l'objectif 5 : « *Accompagner la structuration et le développement des universités* », et l'objectif 7 « *Aligner la gestion avec les besoins de la recherche et les évolutions de l'établissement* ».

- ◆ L'objectif 5 : « *Accompagner la structuration et le développement des universités* » se décline en trois sous-objectifs.

Annexe II

Le premier sous-objectif : « simplifier la gestion » « vise à simplifier la gestion administrative des laboratoires au moyen du développement de la délégation globale de gestion administrative et financière (DGG) des unités mixtes de recherche dans la suite du rapport d'Aubert⁸ 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 d'aucune DGG ou plateformes de mutualisation en 2009, 10 en 2010 et fixe l'objectif 2015 à une couverture de 25 % des unités par l'un de ces moyens, soit 72 unités. On en est à 44 unités en 2013.

Le second sous-objectif : « être acteur des politiques de site » consiste à « développer des partenariats en matière de politique de site, autour de priorités scientifiques identifiées au niveau local, puis discutées et mises en œuvre conjointement, à participer aux structures de coordination des politiques de site qui sembleront pertinentes à travers une convention de site, à participer aux projets mis en œuvre par les coordinations de sites et les initiatives d'excellence. » Ce second sous-objectif n'est assorti d'aucun indicateur particulier concernant les fonctions support ou susceptible d'avoir sur elles une quelconque influence.

- ◆ L'objectif 7 : « Aligner la gestion avec les besoins de la recherche et les évolutions de l'établissement », comporte deux sous-objectifs.

Le premier sous-objectif vise, face à la croissance continue des modes de financement de la recherche sur projets, à accroître la réactivité du système de gestion en aidant les responsables scientifiques à maîtriser dans le laboratoire, une masse croissante d'actes de gestion. Cette évolution devait être rendue possible par la généralisation de cartes de paiement, la mise à disposition de marchés de fournitures et de services aisément accessibles depuis le laboratoire, la réactivité de la chaîne de recrutement des personnels sur contrats de recherche, la fourniture de tableaux de bord sur la réalisation financière de leurs projets de recherche et le développement d'outils standards au services des fonctions managériales des directeurs de laboratoires et des chefs de projets. Sont prévus également, à ce titre, un renforcement des compétences juridiques de l'INSERM pour aider à la préparation des projets et un plan de rénovation du parc immobilier (cf. 7). Les indicateurs prévus concernent les délais de paiement et le taux de nouveaux agents payés dans le mois de leur recrutement.

Le second sous-objectif, se concentre sur les actions de mutualisation à conduire dans la double perspective de la montée en puissance d'AVIESAN et de l'accession des universités aux responsabilités et compétences élargies. S'agissant d'AVIESAN, l'INSERM vise à mettre en place des procédures de gestion uniformisées pour le recrutement des personnels et la gestion des moyens des laboratoires. S'agissant des universités, l'accent est mis sur la mise en œuvre de la palette d'outils préconisés par le rapport d'Aubert (cf. annexe UMR) en vue de promouvoir des mutualisations et sur l'adhésion à l'Agence de mutualisation des universités et établissements d'enseignement supérieur et de recherche (AMUE) pour favoriser la convergence des systèmes d'information.

Le contrat renvoie à un plan d'action sur la base des travaux engagés sur l'optimisation des fonctions support, dont il est affirmé qu'il sera à terme assorti d'indicateurs chiffrés.

⁸ 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, ce rapport invitait les partenaires à repenser leurs partenariats aux différentes échelles, globale (c'est-à-dire entre le ou les organismes de recherche concernés et les établissements universitaires), du site et des unités mixtes de recherche. Il s'agissait de lui donner plus de lisibilité externe et « *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 hébergeur, généralement une université.

2.2. Les lettres de mission au dirigeant

La lettre de mission adressée par la Ministre chargée de la recherche et la Ministre chargée de la santé au directeur général de l'INSERM le 16 novembre 2007 lui demande de faire de son établissement « *l'acteur institutionnel national de la coordination de l'ensemble des programmes de la recherche biomédicale* ».

La lettre d'objectifs 2013 de la Ministre au président de l'INSERM, en date du 1^{er} juillet 2013 lui assigne six objectifs, chacun affecté d'une pondération et dont l'atteinte conditionne l'évolution de la part variable de sa rémunération. Aucun de ces objectifs ne concerne directement les fonctions support de l'organisme.

2.3. Le schéma pluriannuel immobilier

Après accord de France Domaine le 14 décembre 2011, et du ministère chargé de la recherche le 6 septembre 2012, le schéma pluriannuel immobilier (SPSI) était adopté par le conseil d'administration (CA) de l'organisme le 4 octobre 2012, soit une durée de deux ans et trois mois entre la présentation du premier projet et son adoption définitive par le CA de l'établissement.

Le SPSI couvre la période 2012-2015. Conformément à une demande du ministre du budget par lettre de 19 avril 2011, un examen annuel de la réalisation des préconisations du SPSI est conduit par l'INSERM. Le document correspondant à la réalisation du premier exercice (2012), a été produit.

L'INSERM occupe en 2009 une surface totale SU de 324 023 m² dont 224 691 m² (69,3 %) mis à disposition et 99 332 m² (30,7 %) dont l'INSERM est propriétaire ou des surfaces mises à disposition de l'Inserm qui assure les charges de propriétaire, réparti sur 63 bâtiments, dont 3 étaient en cours de cession en 2009.

Sur cet ensemble, la surface recherche représente 311 968 m² (96,3 %) et les bureaux 12 055 m² (3,7 %). Le parc immobilier est ancien, il fait l'objet d'un programme de réhabilitation depuis 1999. L'INSERM consacre 4 M€/an à l'entretien courant de ce patrimoine, auxquels s'ajoutent 2 M€ pour l'entretien. Enfin, des opérations pluriannuelles de gros entretien, de rénovation ou de constructions neuves ont justifié des autorisations d'engagement de 53,2 M€ entre 2007 et 2009, soit, en moyenne sur trois ans un peu plus de 17,7 M€/an, financés à hauteur de 45,05 M€ par des subventions (84,7 %) et à hauteur de 8,15 M€ sur ressources propres (15,3 %).

Enfin, dernière caractéristique majeure de ce parc immobilier, composé massivement de surfaces de recherche : la part importante de surfaces très techniques (salles blanches, animaleries, laboratoires confinés) obéissant à des contraintes et des règles particulières d'usage qui requièrent des consommations énergétiques importantes (conditions de réfrigération ou de chauffage destinées à maintenir de nombreux locaux à des températures constantes 24h/24, 7 jours/7, 365 jours/an).

Dans près de 60 % des cas, les unités de recherche de l'INSERM sont hébergées dans des locaux mis à leur disposition par l'université ou l'hôpital. Les 40 % restants sont hébergés sur site hospitalier mais dans des locaux sous la responsabilité de l'INSERM (propriétaire, affectataire, locataire ou occupant par convention).

Annexe II

De ce fait, le patrimoine immobilier de l'INSERM a vocation à couvrir un périmètre beaucoup plus étroit que celui de ses unités de recherche, dont la proximité avec les universités et les centres hospitaliers est incontournable. Cette caractéristique conduit aussi l'INSERM à assumer délibérément la charge de constructions sur des terrains mis à disposition par les partenaires de bâtiments et dont la propriété reviendra, à l'issue d'une période donnée, aux établissements d'accueil (université ou organisme). L'INSERM en assume en outre toutes les charges du locataire ainsi que celles du propriétaire, y compris les dépenses de grosses réparations au sens de l'article 606 du code civil, pendant toute la durée de la convention.

L'INSERM a développé en 2000 une application informatique spécifique pour la gestion du patrimoine, *Base Immo* qui permet de recenser pour chaque bâtiment un carnet d'identité et un carnet de santé. Cette application permet d'obtenir l'ensemble des caractéristiques juridiques, physiques et techniques du parc immobilier de l'INSERM.

A partir de là, la partie dite « stratégique » du SPSI est constituée par une liste d'opérations immobilières sur divers sites. Ces opérations relèvent soit d'un objectif de rationalisation impliquant des aliénations et des opérations programmées dans le cadre des contrats de plan État Région (CPER), soit des opérations liées aux améliorations techniques, réglementaires et fonctionnelles dans le cadre, là aussi, des CPER (neuf projets pour un peu plus de 18 M€) mais aussi du Plan de relance (quatre projets pour 3,8 M€) soit, enfin des projets de mise en conformité avec les normes édictées par le Grenelle de l'environnement.

3. Plan d'actions relatif aux fonctions support

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), l'INSERM a fait l'objet en 2011 d'un audit approfondi de ses fonctions support par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR).

Les économies qui découleraient de leur mise en œuvre étaient évaluées par l'IGAENR, à plus ou moins long terme, dans un document de travail non communiqué à l'INSERM à :

- ◆ une fourchette de réduction de - 66 à - 73 ETP support, liée à des mutualisations internes sur les fonctions finances (- 23 à - 24 ETP), ressources humaines (- 26 ETP), patrimoine immobilier (- 3 à - 5 ETP), système d'information (- 14 à - 18 ETP) ;
- ◆ de 23,7 M€ à 27,2 M€ de gains annuels, principalement sous l'effet de :
 - une politique d'achat améliorée, avec un gain escompté, à moyen et long terme, de - 13 à - 16 M€ d'économies par an (cf. 7) ;
 - un prélèvement accru sur ressources propres pour financer les frais généraux et de gestion de l'établissement (porté à 10 % progressivement), apportant 10 M€ de ressources nouvelles à cette fin.

Le rapport de l'IGAENR constatait que la part des fonctions support dans les effectifs totaux de l'INSERM en ETP (11,9 % hors externalisation et 14,6 % en incluant cette dernière) ressortait comme le ratio le plus performant parmi les organismes de recherche audités⁹.

A la suite de cet audit, l'INSERM a mis en place en mars 2012 un plan d'actions relatif aux fonctions support, fruit de plusieurs mois de réflexion des départements et délégations régionales sous la responsabilité du directeur général délégué. Ce plan d'actions fait l'objet d'un bilan annuel.

⁹CNRS, INSERM, INRA, INRIA et CIRAD.

◆ **Le plan d'actions**

Le plan d'actions ne comporte pas de calendrier. Il comporte cinq chapitres comportant tous un ou plusieurs objectifs. On recense donc treize objectifs. Aucun de ces objectifs n'est quantifié. Le plan d'action validé par l'ensemble des tutelles et voté par le CA de mars 2012 ne disposait effectivement d'aucune suppression d'emploi afin de conduire plus aisément la rationalisation des fonctions support sur l'ensemble du territoire et notamment en Ile-de-France. Un sixième chapitre concerne le suivi annuel de l'exécution du plan. La quasi-totalité des objectifs et des actions proposés sont de nature qualitative et touchent à l'amélioration de processus ou de méthodes de gestion.

Le plan d'action constitue donc un catalogue de mesures, certes nécessaires, mais dont le délai de réalisation et l'effet d'économies ou d'optimisation ne sont que très rarement définis, sauf pour quelques actes administratifs.

◆ **Le bilan 2013 du plan d'actions**

Le bilan annuel de chacun des treize objectifs décline l'exécution de ceux-ci en cinquante-neuf actions affectées d'un « *indicateur de réalisation* » selon les catégories suivantes : « *validé* », « *en cours* », « *à engager* » ou « *à reformuler* » ; quelques actions ne font l'objet d'aucun « *indicateur de réalisation* ».

Au demeurant, l'hétérogénéité des actions de ce plan peut expliquer en partie cette situation. En effet, celui-ci comporte des mesures très faciles à mettre en œuvre (du type « lettres de mission »), difficilement comparables avec des mesures telles que la réorganisation des délégations régionales d'Île-de-France ou des actions de dématérialisation. Mais, même ces dernières mesures n'ont pas été quantifiées dans leurs effets.

Tout au plus, la mission peut constater, sans établir un lien avec le plan d'actions lui-même, que :

- la part des effectifs « fonctions support » dans l'organisme se situe aujourd'hui à 12 % globalement ;
- la réduction des effectifs « fonctions support » aura représenté globalement sur la période 2010/2013 - 1,5 %, avec une différenciation entre siège (- 4,5 %), DR (- 8,35 ETP et - 1,8 %) et unités de recherche (+ 3,41 ETP et + 1,34 %)

◆ **Les autres éléments significatifs des fonctions support et voies de progrès**

D'autres éléments du plan support sont à signaler :

- allocation des ressources entre DR pour l'INSERM

Le budget des délégations à l'INSERM est prévu sur un périmètre délimité. Il concerne les frais de fonctionnement de la délégation *stricto sensu*, les crédits d'infrastructures (énergies, fluides) gérés par la DR pour le compte des unités (CRG) et enfin un crédit forfaitaire pour l'entretien des bâtiments.

- Appui à la certification des dépenses pour la gestion des contrats

Un soutien technique et opérationnel a été proposé à l'ensemble du réseau financier de l'INSERM, de façon à sécuriser les dépenses s'inscrivant au travers des contrats de recherche. Interrogé sur ce point, l'INSERM a précisé : « *Il ne s'agit pas d'un service dédié, mais d'une pratique à plusieurs échelons dans le cadre de la déconcentration INSERM. Elle s'adresse aux activités contractuelles gérées par l'INSERM qui emporte aussi celles faites au bénéfice des partenaires des UMR. Il s'agit d'une combinaison d'actions entre le bureau des contrats du siège et les chefs de services financiers des délégations.* »

Annexe II

Le principe est que l'ensemble des échelons de l'organisation de gestion des contrats accompagne systématiquement les opérations audit externes qui viennent vérifier sur place et sur pièce les éléments de facturation et de justification au tiers des contrats de recherche. Ces audits sont fréquents en matière européenne (4 contrats audités par la commission sur les 8 derniers mois) et se développent de la part des associations et fondations finançant des contrats de recherche. Un audit de l'ANR est très prochainement attendu à Lyon. Ces audits sont majeurs (vérification de tous les documents de la justification comptable, circularisation des événements avec les données gestion de temps et de ressources humaines, audit auprès des personnes dans les laboratoires). Ce système d'équipe de réponse à l'audit a pour mission de conforter le gestionnaire en délégation et les responsables scientifiques vis à vis de pratiques ressenties comme intrusives et de récolter les enseignements sur les points d'attention des auditeurs qui permettent d'enrichir notre système interne d'audit.

Conduits par le chef des services financier des audits internes sont aussi réalisés sur nos contrats de recherche, ils constituent un dispositif de prévention vis-à-vis des contrôles externes. Au total la gestion des audits contrats représente quasiment un ETP de cadre financier. »

Cet appui a notamment eu pour effet de renforcer la certification des dépenses sur les contrats et s'est traduit par les mesures suivantes :

- renforcement du contrôle interne ;
- sécurisation des procédures de dépenses ;
- perspectives de contrôles croisés entre délégations régionales par le comptable public ;
- audits internes au sein de chaque délégation régionale par l'agence comptable principale ;
- évolution des procédures internes suite aux remarques formulées par des auditeurs externes ;
- accompagnement des audits externes notamment ceux effectués par des organismes privés financeurs de la recherche biomédicale (ex : Sidaction) ;
- amélioration des procédures, des accords juridiques et du dialogue avec les partenaires financeurs de l'INSERM ;
- renforcement des règles de gestion dès l'identification d'une faille de gestion et/ou d'une erreur de procédure.

4. Unités mixtes de recherche

◆ État des lieux

En 2013 l'INSERM, participait à 291 UMR, 54 CIC, 17 IFR, 2 ERI et 19 unités de service.

La répartition entre unités de recherche et unités de service selon les tutelles impliquées est précisée dans le Tableau 9ci-dessous.

Annexe II

Tableau 9 : Caractérisation des partenariats des différentes unités de recherche (UMR) ou de services (US) en 2013.

SOR	Partenaires	Nombre d'unités
INSERM + 1	autres	14
	école	1
	université	171
Total 1		186
INSERM + 2	2 universités	11
	école/autres	1
	EPST-EPIC/école	1
	EPST-EPIC/grand établissement	2
	université/autres	26
	université/école	5
	université/EPST-EPIC	28
Total 2		74
INSERM + 3	2 universités/autres	1
	2 universités/EPST-EPIC	10
	2 universités/grand établissement	1
	3 universités	1
	EPST-EPIC/école/grand établissement	1
	2 EPST-EPIC/université	2
	université/EPST-EPIC/autres	7
	université/EPST-EPIC/école	3
	université/EPST-EPIC/grand établissement	3
université/école/autres	1	
Total 3		30
INSERM + 4	2 universités/EPST-EPIC/autres	1
Total 4		1
Total UMR		291
SOS	Partenaires	Nombre US
INSERM + 0		4
INSERM + 1	autres	1
	université	2
Total 1		3
INSERM + 2	EPST-EPIC/autres	1
	université/autres	1
	université/EPST-EPIC	5
Total 2		7
INSERM + 3	2 universités/EPST-EPIC	2
	université/EPST-EPIC/autres	2
	université/EPST-EPIC/école	1
Total 3		5
Total SOS		19

Source : INSERM-Direction des affaires juridiques.

Les partenaires de l'INSERM dans ces UMR sont :

- 39 universités dont cinq représentent 50 % des moyens de l'INSERM et 12 en représentent 80 % ;
- 5 organismes de recherche : le CNRS – très largement dominant, avec 40 cotutelles (auxquelles s'ajoutent 7 ERL) avec l'INSERM, mais aussi le CEA, l'IRD, l'INRA et l'INRIA ;
- et 21 autres établissements, comme les instituts Pasteur ou Curie, le Collège de France, des écoles, etc.

Annexe II

La grande majorité des UMR (186, soit 64 % des UMR) ne comportent que deux tutelles, INSERM et une université. On enregistre 74 unités avec trois tutelles (y compris l'INSERM), soit 25,4 % des UMR et 31 unités à quatre tutelles et plus, soit 10,6 % des UMR. Dans tous les cas, une université au moins est impliquée, à l'exception de 15 unités avec d'autres partenaires.

S'agissant des unités de service, quatre sont des unités propres et seulement trois associent une autre tutelle. Cependant que 12 soit 63,15 % des US comportent trois tutelles ou plus attestant d'un taux de mutualisation spécifique à ces unités.

◆ Les UMR et les partenaires

Tableau 10 : Nombre total d'UMR INSERM 2013 (partenaires : organismes, universités, écoles et autres)

Nombre total d'UMR de l'organisme	UMR dans laquelle l'organisme n'a un seul partenaire	UMR dans lesquelles l'organisme n'a un seul partenaire universitaire	UMR dans lesquelles l'organisme a deux partenaires	UMR dans lesquelles l'organisme a trois partenaires	UMR dans lesquelles l'organisme a plus de trois partenaires
291	186	173	74	30	1

Source : INSERM.

Tableau 11 : Nombre d'UMR associant l'INSERM à d'autres organismes de recherche (CNRS, IRD, INRA, IRSTEA, INRIA, CIRAD)

Nombre d'UMR dans lesquelles le CNRS est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRSTEA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRIA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRD est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles le CIRAD est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles le CEA est un partenaire
40	3	0	1	2	0	7

Source : INSERM.

◆ Les conditions d'allocation des ressources aux UMR en interne et avec les autres tutelles : évaluation des besoins, partage de l'information

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 quadriennal/quinquennal.

Ces réunions abordent systématiquement les orientations scientifiques du laboratoire, les questions relatives aux ressources humaines, les besoins en équipement ou les problématiques liées au locaux et infrastructures, ainsi que les aspects budgétaires (apports des différentes tutelles et contrats de recherche). Ces réunions sont précédées d'une réunion entre les tutelles, permettant le partage de la politique générale et des contraintes des établissements en matière d'allocation de ressources. Ces réunions présentent l'intérêt de constituer un examen exhaustif de l'unité du double point de vue de sa gestion et de son orientation scientifique.

Pour la gestion annuelle des demandes de moyens par les laboratoires, l'INSERM utilise l'outil ARIANE depuis 2007, développé en interne. Dans le cadre du partenariat avec l'AMUE, la CPU, le CNRS et l'IRD, l'INSERM utilise à titre expérimental l'outil DIALOG pour quelques unités.

◆ La délégation globale de gestion (DGG)

Annexe II

L'INSERM a développé une politique de gestion partagée sous forme de DGG ou de plateformes de services partagés (cf. *infra*). Sous l'une ou l'autre de ces formes, cette gestion partagée s'est développée pour représenter 15,12 % des UMR en 2013.

Tableau 12 : Nombre d'UMR en DGG

Structure des UMR en DGG	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre total d'UMR en DGG	-	-	29	39	44
UMR en DGG portée par l'organisme	-	-	18	28	32
Dont UMR en DGG portée par une Université	-	-	11	11	12

Source : INSERM.

A l'INSERM, la DGG repose dans certains cas sur un partage (« croisement ») par site universitaire, l'INSERM assumant la gestion des unités d'un des sites de l'université et l'université assumant la gestion des unités d'un autre site. Ainsi à Marseille, l'INSERM gère des unités sur le site de Luminy et l'université des unités du site de la Timone. Quatre unités croisées de ce type sont en cours d'instruction avec Paris 6. Les DGG « classiques », c'est-à-dire ne faisant pas l'objet d'un accord en amont sur un « croisement » de gestion, concernent les universités d'Aix-Marseille, Lyon 1, Paris 5 et Paris 6.

Sur la DGG, l'INSERM, tout en réaffirmant son adhésion aux objectifs de simplification de gestion et de coordination entre les unités mixtes de recherche, estime que la DGG classique, recommandée par le rapport d'Aubert, est la forme la plus complexe de la mutualisation en gestion en raison de l'existence de plusieurs règles, notamment sur les reports, les calendriers et les modalités d'arbitrage des dotations d'équipement, le régime et la pratique des missions, etc. Même si la différence des règles de gestion peut être minime, la DGG fait que des UMR situées sur un même campus et intégrées par le pilotage scientifique se trouvent sous des régimes différents.

L'INSERM tend, donc, de plus en plus, à préférer à la DGG, la solution de la plateforme telle qu'il la pratique avec Paris 7 et Strasbourg.

◆ Les plateformes de services partagés ou dispositifs équivalents

L'INSERM a développé deux expériences de plateformes de services partagés (à ce stade, en matière de gestion uniquement financière).

- La plateforme avec l'université Paris 7

La plateforme de services partagés créée, à l'initiative de l'université, entre l'INSERM et l'université de Paris 7, vise à prendre en charge la gestion financière des unités mixtes de recherche communes à ces deux établissements. Elle propose « un guichet unique » aux laboratoires communs. La première phase du projet a consisté à expérimenter, à compter de 2011, la gestion de six UMR par la délégation régionale Paris 7.

Le succès de la formule et la satisfaction générale qu'il a suscitée a conduit à reconduire l'expérience sous forme d'une double extension, à l'ensemble des unités (16 unités concernées désormais) et à l'ensemble de la gestion financière. La plateforme de Paris 7 constitue pour l'INSERM une DGG « entrante » qui traite l'ensemble des opérations financières des laboratoires concernés et bénéficie de deux emplois mis à disposition par l'université pour concourir à la gestion commune assumée principalement par des agents de l'INSERM. La plateforme assure la gestion des 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 des contrats de recherche hors contrats impliquant des industriels.

Annexe II

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.

La plateforme fonctionne avec les règles de gestion de l'INSERM conformément aux dispositions de l'article 10.1.3 de la convention de partenariat du 23 décembre 2010. Elle s'appuie également sur les compétences de l'université.

Les moyens attribués, pour chaque UMR, par l'université et l'INSERM sont retracés dans un document spécifique à l'UMR considérée (budget prévisionnel), à transmettre avant la fin de l'année N aux partenaires.

Pour l'ensemble des UMR gérées par la plateforme, la totalité des ressources de chacune des UMR concernée est gérée par la plateforme à l'exception de certains crédits de la SATT. La dotation de l'université est versée, chaque année, à l'INSERM sous forme de subvention globale de fonctionnement. Cette subvention fait l'objet de décisions de l'université adressées à l'INSERM, précisant le montant attribué à l'UMR, l'échéancier de versement des fonds, ainsi que les éventuelles limitations quant à la nature ou au montant des dépenses susceptibles d'être prises en charge au titre des crédits attribués.

◆ **La plateforme avec l'université de Strasbourg**

La seconde plateforme a été mise en place avec l'université de Strasbourg et regroupe le personnel « support » des unités qui interviennent pour l'exécution des dotations INSERM et université, l'ensemble étant géré par l'INSERM. La plateforme est installée dans les locaux universitaires. Ce dispositif initié sur sept UMR a été élargi en 2013 à trois UMR supplémentaires. A la différence de Paris 7, l'Université de Strasbourg n'a, à ce stade, pas encore doté cette plateforme en personnel mais les discussions sur ce sujet se poursuivent.

Le succès de ces deux plateformes tient, selon l'INSERM, à ce qu'au lieu de chercher à combiner des systèmes d'information différents dont l'interfaçage est complexe, les deux partenaires se mettent d'accord pour ne retenir qu'un seul système, celui du gestionnaire (en l'espèce, dans les deux cas l'INSERM). Le bon fonctionnement de la plateforme exige une transparence totale de la gestion assurée par une information exhaustive en temps réel du partenaire et la participation de ses agents à la mise en œuvre des procédures. L'INSERM envisage d'étendre ce type de dispositif à d'autres sites au fur et à mesure des vagues de contractualisation.

Une autre clé du succès a probablement tenu à une approche progressive et pragmatique sur un petit nombre d'unités et sur un petit nombre d'opérations conduisant ensuite à la généralisation.

Pour toutes ces raisons, après plusieurs années d'expérience, l'INSERM promeut la solution plateforme de gestion de préférence à la DGG.

◆ **Les autres modalités de mutualisation**

D'autres expériences visant à simplifier la gestion sont en cours.

Dans les situations où l'une des tutelles verse une dotation d'un montant qui reste modeste au vu de l'ensemble des ressources d'une unité de recherche, il la verse à l'un des partenaires de l'UMR, qui assure la gestion de l'unité. Il ne s'agit pas au sens strict d'une délégation globale de gestion, mais d'une délégation ponctuelle de la dotation du partenaire. Cette situation est assez répandue (par exemple Paris XIII, UPEC (Université de Paris Est Créteil), EHESP).

S'agissant des ERL, sauf accord exceptionnel, dans le cas des équipes de recherche labellisées par l'INSERM au sein d'une unité CNRS ou par le CNRS au sein d'une unité INSERM, la dotation est reversée à la tutelle de l'unité dont fait partie l'ERL.

Annexe II

Concernant la plateforme mutualisée à gestion mixte, les directeurs des unités de recherche localisées (partiellement ou en totalité) dans un même bâtiment à Marseille (dit TPR2) ont décidé de coordonner l'activité des personnels chargés du secrétariat et de la gestion dans le but d'optimiser les services rendus à l'activité des chercheurs. Ainsi, la plateforme a pour missions d'assurer la gestion administrative et financière de l'ensemble des équipes et unités hébergées au bâtiment TPR2 et des plateformes techniques du site. La situation des personnels de chaque organisme dans les unités utilisatrices des services et plateformes mutualisés est régie selon les règles propres de chaque établissement employeur.

Les personnels des services et plateformes mutualisés sont placés sous la responsabilité fonctionnelle du responsable du service ou de la plateforme concernée mais demeurent sous la responsabilité administrative du directeur de l'unité auquel ils sont administrativement rattachés.

L'affectation administrative d'un personnel recruté sur poste fléché « en mutualisation », est déterminée au moment de la demande de moyens par le comité de direction. L'avis du comité de direction est requis dans le cadre des demandes, mesures et procédures individuelles afférentes à la gestion de ce personnel (mouvement, titularisation en fin de stage, demande de cumul d'activités, perspectives de promotion, modulation de primes...).

◆ **Les pistes de progrès envisagées**

Les pistes de progrès pour l'INSERM sont basées sur les trois orientations suivantes :

- progresser sur le référentiel partagé, condition essentielle de simplification et d'harmonisation ;
- étendre les gestions simplifiées (DGG), en s'appuyant sur le système de gestion d'un des partenaires de mixité (ex de la plateforme Paris Diderot) ;
- progresser dans la convergence des systèmes d'information (concrètement rapprochement SAFIR/SIFAC jusqu'à un basculement possible vers un seul système) ;

Cela devrait logiquement conduire à :

- transformer les délégations régionales en plateformes de gestion partagées avec les universités et à concentrer leur périmètre de gestion sur les unités du site (en l'étendant le cas échéant à d'autres partenaires) ;
- proposer aux universités dans lesquels l'INSERM dispose de quelques unités (parfois une) d'en assurer la gestion. Il s'agit plus généralement d'une reconnaissance d'équipes d'accueil préexistantes qui étaient gérées par l'université. La gestion de la dotation INSERM par l'université n'ajouterait par conséquent pas de tâche significative pour l'université concernée.

Cette situation, sans affecter la stratégie de l'INSERM en matière de création d'unités, réduirait le nombre d'unités gérées à distance par les délégations régionales et assurerait une simplification pour la gestion du budget des unités, qui serait alors réalisée par un acteur unique. La visibilité globale des moyens s'en trouve également facilitée. L'INSERM se tient prêt à mettre en œuvre cette option avec les universités comprenant un faible nombre d'unités INSERM qui le souhaiteraient.

◆ **Les autres formes d'accords de gestion**

En outre, s'ajoutent de nombreux accords sur la gestion budgétaire et contractuelle qui, s'ils ne revêtent pas la forme d'une DGG, constituent une avancée dans la politique de site visant aussi l'efficacité en gestion. Ces accords délèguent à un seul partenaire l'instruction, la signature, la gestion administrative et financière ainsi que la justification des contrats de recherche. Dans ces conditions, l'université et l'organisme conservent en propre la gestion de leur dotation sur crédits de l'État dont l'exécution est considérée comme moins complexe. Le périmètre des contrats gérés diffère lorsqu'un accord relatif à la valorisation de résultats de la

Annexe II

recherche est intervenu avec les SATT, dans ce cas les contrats avec les industriels peuvent être confiés à l'organisme de valorisation.

Tableau 13 : La DGG, les plateformes de services partagés et les autres formes d'accords de gestion mis en œuvre par l'INSERM

	DGG	PSP	Accord de gestion budgétaire et contractuelle	Accord spécifique sur la valorisation	DGG en projet	TOTAL
Aquitaine, Poitou-Charentes	-	-	17	-	-	17
Rhône-Alpes, Auvergne	4	-	-	-	-	4
Languedoc-Roussillon	-	-	3	9	-	12
PACA, Corse	4	-	3	-	-	7
Paris 5	5	-	-	-	-	5
Paris 6	5	-	-	-	4	9
Paris 7	-	16	-	-	-	16
Paris 11	-	-	1	18	-	19
Grand-Est	-	10	-	-	-	10
Midi-Pyrénées	-	-	7	-	-	7
TOTAL	18	26	31	27	4	106

Source : INSERM.

5. Politique de site

◆ Stratégie de l'organisme au regard de la politique de site et sur le plan de sa propre organisation

La décision de création d'une nouvelle unité de recherche sur un site donné se fonde, pour l'INSERM, sur l'excellence scientifique des équipes concernées. Ainsi, à l'issue des évaluations de l'AERES et de l'analyse des commissions scientifiques spécialisées de l'organisme et de l'examen par les instituts thématiques, l'INSERM décide, en concertation avec les partenaires potentiels, de la création ou non d'une unité et de sa composition en équipes. La taille du site concerné, ou de l'université partenaire, la présence ou non d'une initiative d'excellence, n'est pas un critère en soi à ce stade de la décision. Si le rapport de l'AERES a conclu à l'excellence des équipes concernées et que les commissions et le conseil scientifique de l'INSERM considèrent que le projet scientifique est de qualité, la décision de création de l'unité pourra ainsi être prise. C'est en fonction du projet scientifique, de ses besoins, de la nature des partenariats et de l'instrumentation scientifique nécessaire, que la taille de l'unité peut être décidée. Elle est appréciée par les commissions scientifiques spécialisées dans leur avis, parmi d'autres éléments.

Annexe II

Ainsi, la typologie des implantations de l'INSERM pourrait se décrire de la manière suivante :

- des sites sur lesquels le nombre d'unités (généralement de taille moyenne ou réduite) est faible (de une à trois unités), comme à Limoges, Amiens, Poitiers, Dijon, Besançon, Brest, Saint-Etienne ;
- des sites correspondant à des universités à fort potentiel de recherche, sur lesquels le nombre d'unités ou d'équipes INSERM est important, comme à Lyon, Grenoble, UPEC (Université de Paris Est Créteil), Montpellier, Nantes, Lille ;
- des sites de même nature, comprenant de surcroît une initiative d'excellence, à la gouvernance de laquelle l'INSERM est associé, comme Sorbonne Université, Sorbonne Paris Cité, Saclay, PSL, Aix-Marseille, Toulouse, Strasbourg, Bordeaux.

Aujourd'hui, les régions à fort potentiel de recherche pour l'INSERM correspondent à l'implantation des locaux des délégations régionales : Île-de-France, Rhône-Alpes, PACA, Montpellier, Bordeaux, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Alsace, Grand Ouest. Ce dernier site correspond au périmètre reconfiguré du projet de COMUE Nantes-Rennes-Brest.

◆ **Les projets en cours : description, calendrier, gains attendus**

Le plan d'actions de l'INSERM sur les fonctions support recouvre plusieurs perspectives.

- ***La mise en adéquation de l'organisation et de la représentation de l'INSERM en Ile de France avec l'évolution des pôles universitaires***

Depuis cinq ans, à la suite de la loi de programme pour la recherche et celle relative aux libertés et responsabilités des universités, la répartition et l'organisation des forces de la recherche en Ile-de-France évolue. La constitution des PRES et les actions des investissements d'avenir avec la labellisation IDEX conduisent à de nouvelles structurations et partenariats qui imposent à l'INSERM une évolution de sa représentation en Ile-de-France afin de maintenir une cohérence de dialogue avec les partenaires.

- ***La poursuite de mise en place de plateformes de gestion***

L'INSERM compte mobiliser ses partenaires pour diffuser la mise en place de plateformes de gestion. Ainsi que les services de supports communs. Des discussions sont ainsi en cours avec l'ensemble des établissements de Sorbonne Paris Cité, pour élargir ce dispositif à la gestion des unités INSERM de l'ensemble du projet de COMUE, dont l'INSERM envisage d'être membre.

- ***L'adaptation de ses délégations régionales aux futures communautés (COMUE)***

L'INSERM a engagé une réflexion sur le périmètre de ses délégations régionales, pour s'adapter aux périmètres des COMUE envisagées. A titre d'illustration, les universités de Poitiers, La Rochelle, Limoges, Tours et Orléans semblent souhaiter s'associer au sein d'une COMUE. Si ce périmètre est confirmé, l'INSERM est prêt à engager une réflexion visant à rendre cohérent son périmètre de gestion avec celui de la COMUE¹⁰, ou à mettre en place toute modalité visant à simplifier la gestion des moyens confiés aux unités de ces sites.

Autre exemple, la constitution du PRES Sorbonne Paris-Cité conduira les délégations régionales Paris 5 et Paris 7 à un rapprochement. De même, les délégations régionales Paris 6 et Paris 12 pourraient faire l'objet d'une opération de rapprochement compte tenu de la réorganisation profonde des partenariats des unités gérées par la délégation régionale Paris 12.

¹⁰ Aujourd'hui les sites de Poitiers, et Tours sont gérés par la délégation régionale Grand Ouest, et le site de Limoges par la délégation Midi-Pyrénées/Limousin.

6. Systèmes d'information

◆ Organisation institutionnelle

L'ensemble du système d'information de l'INSERM relève du département du système d'information (DSI).

- ***Le schéma directeur du système d'information (SDSI)***

Le schéma directeur informatique de l'INSERM, adopté par le comité directeur du système d'information le 16 septembre 2013 couvre la période 2013-2017. Il s'articule autour de quatre axes fonctionnels :

- pilotage des ressources, des activités et des partenariats ;
- activité de recherche scientifique ;
- activité de gestion administrative ;
- support SI transverse aux métiers de l'institut, et notamment les infrastructures et services informatiques aux niveaux national, régional et local.

- ***Le pilotage des ressources***

Sur cet axe, les projets sont la construction d'un infocentre et la mise en place d'outils pour gérer les partenariats.

L'infocentre vise, à partir des outils de pilotage BIAPPS¹¹ et BO¹² permettant d'avoir une restitution des données saisies respectivement dans le système financier (FI) SAFIR et le système de gestion des ressources humaines (RH) SIRENE, à permettre la mise en place de tableaux de bord croisant des données ressources humaines et finances, en appui et soutien au pilotage des ressources. Il répond au double objectif de mieux exploiter les données et de rationaliser les choix (outil BIAPPS sur SAFIR et outil BO sur SIRENE) et plateformes techniques sur une solution unique. Cet infocentre devrait également intégrer les données liées aux résultats d'évaluation des personnels et des unités pour faciliter la mesure de la performance et le pilotage des activités. En complément doit être mise en place la feuille de temps et lancée une pré-étude sur la gestion pluriannuelle des emplois et des compétences (GPEC).

Ce travail sera complété par une mise à niveau des outils de communication internes et externes, notamment les sites web, une plateforme d'appel à projet pour AVIESAN et la mise en place du guichet unique « AVIESAN *Partner* » pour renforcer le partenariat avec l'industrie.

- ***L'appui à la recherche***

L'offre de service aux laboratoires cible les thèmes suivants :

- l'élaboration d'un catalogue de services aux laboratoires ;
- l'établissement d'un référentiel des logiciels scientifiques, une offre de service sur des besoins de sauvegarde et de protection du patrimoine scientifique numérique par la mise à disposition d'espaces de sauvegarde internes mais aussi par le biais de solutions d'hébergement en partenariat avec le Centre informatique de l'enseignement supérieur (CINES) (Montpellier), de « Cloud SI Recherche » *via* le GIP RENATER¹³ ou

¹¹ Business Intelligence Application est un outil Oracle.

¹² Business Object.

¹³ Le Réseau national de télécommunications pour la technologie, l'enseignement et la recherche (RENATER) est un GIP créé en 1993. Il s'agit d'un réseau national de communications électroniques permettant d'interconnecter, via une liaison très haut débit, les universités et les centres de recherche entre eux, en France métropolitaine et dans les DOM.

Annexe II

d'infogérance externalisée via l'AMUE¹⁴, une offre d'administration technique des plateformes (cluster) et la construction d'un site de veille scientifique ou dispositif de surveillance.

- **La gestion administrative**

Dans ce domaine les projets portent sur une évolution du système financier SAFIR et la refonte des outils d'évaluation.

S'agissant du projet SAFIR, l'objectif est de l'adapter au décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) par la mise en place de nouvelles évolutions et de conduire une pré-étude pour définir la stratégie d'évolution de l'application SAFIR.

La refonte des outils d'évaluation devra aboutir à la conception d'un socle commun pour l'évaluation avec pour finalité, une cohérence notamment des choix techniques et des gains de maintenance.

- **Le support systèmes d'information transverse**

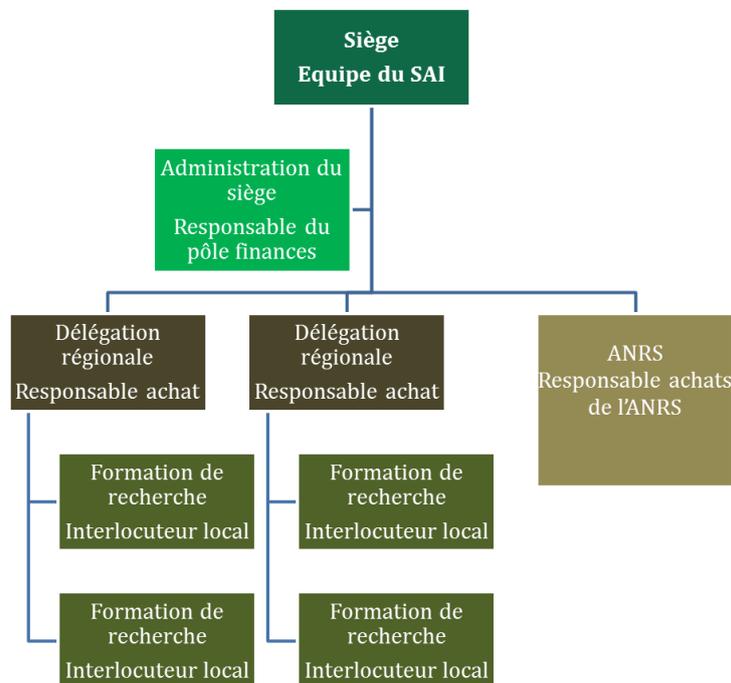
Enfin l'INSERM est impliqué comme coordonnateur d'un projet de construction d'un référentiel commun destiné à permettre le développement d'un système d'information harmonisé pour l'ensemble des acteurs de la recherche. Ce projet connu sous le nom de REFP est décrit dans l'annexe SI du présent rapport.

7. Politique des achats

- ◆ **Organisation et pilotage de la commande publique au sein de l'INSERM**

L'organisation de la fonction achat à l'INSERM repose sur une organisation administrative à plusieurs niveaux.

Graphique 2 : Organigramme fonctionnel de l'achat à l'INSERM



Source : INSERM, plan d'action « Achat » 2014. Organigramme Mission.

¹⁴ Agence de mutualisation des universités et établissements (cf. Annexe X).

Annexe II

- **Les textes qui encadrent la fonction achat**

Le pilotage de la fonction achat à l'INSERM est régi par plusieurs textes internes. Dès 2007 un document général, régissant la politique des achats de l'INSERM est présenté au Conseil d'administration et adopté par lui le 13 septembre 2007. Ce texte met notamment en avant le principe d'une large déconcentration des pouvoirs au profit des laboratoires, tout en ayant une politique volontariste et évolutive, et le souci d'assurer la maîtrise et le contrôle de l'organisation des achats.

Depuis 2006, les achats des organismes de recherche sont soumis à une double réglementation issue du code des marchés publics (CMP) et de l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non assujetties au code des marchés publics. En effet, l'article 30 de la loi 2006-450 du 18 avril 2006 sur la recherche avait ouvert la possibilité de soumettre à l'ordonnance (plus souple d'utilisation que le code des marchés publics) les achats de fournitures, services et travaux destinés à la conduite des activités de recherche.

L'option retenue par l'INSERM a été de considérer que tous les achats des structures de recherche (SR) entraient dans cette catégorie et relevaient du directeur d'unité désigné comme personne responsable du marché (PRM) jusqu'au seuil de formalisation des procédures d'achat (210 k€ à l'époque et 134 k€ aujourd'hui) et de l'administrateur délégué en région (ADR) au-delà. En revanche, les achats des délégations régionales et du siège relevaient du CMP.

En 2008, l'INSERM a ajouté à ces catégories, la catégorie des achats dits « d'intérêt général », relevant soit de l'ordonnance soit du CMP selon la structure à laquelle ils étaient destinés, mais mutualisés soit au niveau des délégations régionales, soit au niveau du siège, en raison du fait qu'étant communs à plusieurs structures il était économiquement intéressant de les agréger et d'en confier le traitement à un niveau plus large que celui de chaque entité (DR ou siège). La définition de ces marchés d'intérêt général correspondait aux marchés nationaux, dont la liste était établie (fournitures de bureau, papier, consommables informatiques, matériels informatiques ou hébergement hôtelier, titres de transport et de mission, etc.) ou régionaux (une centaine) de biens et de services, sachant que l'INSERM participe à des groupements *ad hoc* avec d'autres EPST afin de maximiser les gains sur ces postes.

L'organisation de base retenue à cette occasion était la suivante (NB : les seuils sont ceux en vigueur à l'époque) :

Tableau 14 : Schéma d'organisation des achats

BESOINS	NIVEAU D'EVALUATION	PRM15	CADRE JURIDIQUE
Besoin structure de recherche (SR)	Structure de recherche	1 – si <210 k€ : directeur de SR 2 – si >210 k€ : DR (délégation régionale)	Ordonnance et décret
Besoins de la DR	DR	DR	Code des marchés publics (CMP)
Besoins du siège	Siège	Directeur général	CMP
Besoins « d'intérêt général »	DR ou établissement	DR ou Directeur général	1 – Besoin lié à la recherche : ordonnance et décret 2 – Besoin mixte : CMP
Opérations immobilières /travaux	-	DR ou Directeur général	CMP ou ordonnance selon objet

Source : INSERM DAF/SAL.

¹⁵ PRM : Personne responsable du marché.

Annexe II

Parallèlement, l'INSERM mettait en place des outils de dématérialisation : carte achat, carte logée, pour les frais de billetterie et d'hôtellerie et la carte affaire permettant de supprimer le mécanisme des avances (9 000 en 2006), développait la commande sécurisée sur catalogue en ligne et mettait en place un outil de réservation en ligne.

La décision du 6 février 2012 prise par le président directeur général de l'INSERM, portant sur l'organisation des achats, a permis de prendre en compte l'intégration de l'ANRS. Elle et introduit la notion de service centralisateur permettant de désigner une entité comme responsable pour des marchés couvrant des besoins communs à plusieurs entités (UMR ou Délégations régionales). Une annexe à cette décision définit la nomenclature des achats dits « d'intérêt général » en une liste de sept segments d'achats. Ces marchés donnent lieu à la mise en œuvre d'un marché ou d'un dispositif national toutes les fois que le département des affaires financières s'est positionné sur l'un des segments d'achats de la liste.

L'annexe 2, mise à jour en janvier 2014, précise les principes applicables aux achats de l'INSERM. Elle se réfère à la nomenclature des achats inter EPST NACRES¹⁶, précise les risques juridiques encourus en cas de non-respect de la réglementation, explicite les différents niveaux des besoins, analyse les fonctions des acteurs (PRM, acheteurs, ordonnateurs, responsable achat en délégation régionale et responsable immobilier en délégation régionale), précise les procédures (évaluation des besoins, négociation, formalités par seuils, commissions d'évaluation des achats, dérogations) et rappelle les outils disponibles (NACRES, le web achat de l'INSERM, SAFIR, l'intranet du DAF et deux applications, l'une dédiée aux tableaux de bord synthétiques de chaque entité et l'autre d'aide à la rédaction et à l'exécution des marchés).

◆ Achats de l'OR : éléments chiffrés et évolutions

De 2007 à 2012, l'évolution du volume d'achat de l'INSERM se présente comme suit :

Tableau 15 : Augmentation globale du volume d'achat depuis 2007

	Volume d'achat (k€ HT)	Évolution annuelle (%)	Évolution Triennale (%)	Évolution Quadriennale (%)	Évolution Quinquennale (%)
2007	186 915	-	-	-	-
2008	219 507	+ 17,44	-	-	-
2009	229 781	+ 4,68	+22,93	-	-
2010	260 869	+ 13,53	+18,84	+39,57	-
2011	259 761	- 0,42	+13,05	+18,34	+ 38,97
2012	272 650	+4,96	+4,52	+18,66	+24,21

Source : INSERM.

Tableau 16 : Répartition des achats par grande famille depuis 2009

GHP (Grandes familles en k€)	2009	2010	2011	2012
Approvisionnements généraux	8 790	9 085	8 491	9 279
Logistique	34 289	34 625	36 200	31 330
Information et communication	7 774	8 382	10 125	10 001
Travaux	25 842	35 886	38 642	52 915
Achats scientifiques	128 252	146 064	143 260	143 064
Informatique	20 352	21 500	20 742	22 674
Prestations exclues	4 480	5 327	2 300	3 385
TOTAL	229 779	260 869	259 760	272 648

Source : INSERM, plan achats 2014.

¹⁶ NACRES : Nomenclature achat de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Annexe II

Ces données mettent en évidence la primauté des achats scientifiques qui représentent, à eux seuls 52,5 % du volume d'achat 2012.

Les achats généraux, quant à eux, se stabilisent, à l'exception des opérations de travaux qui connaissent une forte progression sur les deux derniers exercices, en relation avec le développement des opérations du plan de rénovation immobilier prévu au contrat d'objectif.

◆ **Le plan d'action achats**

En conformité avec les obligations fixées par la circulaire du premier ministre relative aux achats de l'État et de ses opérateurs en date du 31 juillet 2013 et la recherche d'un gain achat annuel de 2 % du volume total d'achat de l'établissement, l'INSERM a adopté un plan d'action.

Ce plan « Achat » 2014 affiche les objectifs suivants :

- mesurer la performance économique des achats ;
- analyser la chaîne logistique de l'achat qui met en jeu un grand nombre d'acteurs, en vue de sa rationalisation ;
- mesurer la satisfaction des utilisateurs internes.

A cet effet, le plan retient les orientations suivantes :

- mettre en place un pilotage des achats et un suivi de leur performances au moyen d'une augmentation des segments d'achats pour lesquels un suivi économique précis peut être réalisé (segments d'achats nationaux), d'un renforcement de la mission de coordination des réseaux (constitution d'un réseau d'acheteurs dans les formations de recherche) et d'un renforcement de l'expertise économique du bureau des marchés en matière d'achat (projets innovants en cours, gestion de la chaîne d'approvisionnement, identification des pistes de mutualisation régionales ou nationales) ;
- développer la politique de site en matière d'achats par une capitalisation sur les expériences en cours « Aïda Régions »¹⁷ en matière de services immobiliers et la construction d'une politique d'achats « de site » (mutualisations locales).

Comme pour le contrat d'objectif ou le plan d'action fonctions support, le plan d'actions annuelles et son bilan ne sont pas chiffrés. L'INSERM a toutefois indiqué que le plan d'action achats venait de faire l'objet d'un chiffrage et d'une transmission au SAE. Les économies pour l'année 2013 ont été évaluées à 1,9 M€ sur les marchés nationaux et régionaux, qui représentent 25 % de l'assiette des achats de l'INSERM.

¹⁷ Voir plus loin encadré sur la démarche AïDA.

Annexe II

Encadré 1 : La démarche Aïda

La démarche Aïda concerne les achats publics au niveau des régions dans le secteur de l'immobilier. Elle s'inscrit dans les objectifs de la MAP et vise à obtenir, dans un cadre régional une amélioration de la fonction achat tout en intégrant les priorités gouvernementales : Introduire des clauses sociales, les objectifs environnementaux, faciliter l'accès des PME/TPE à la commande publique, promouvoir l'innovation, accélérer les délais de paiement et développer la transparence des marchés publics.

En matière d'immobilier, entretien et maintenance la démarche Aïda cherche à :

- ◆ identifier et quantifier les opportunités existantes ;
- ◆ hiérarchiser les actions à réaliser ;
- ◆ favoriser une politique d'achats responsables ;
- ◆ créer un réseau régional d'acheteurs ;
- ◆ prévoir un planning de mutualisations.

Elle se fixe pour objectif l'élaboration d'un projet court, créé sur mesure pour les établissements publics. Sur le plan quantitatif, l'objectif est d'atteindre un gain de 15 %. La méthodologie est la même partout, seuls diffèrent le périmètre financier sur lequel porte le projet et les établissements qui y participent.

L'INSERM est engagé dans cette démarche dans trois régions : l'Alsace, PACA et Languedoc-Roussillon.

En Alsace, par exemple, la démarche a concerné neuf établissements dont les universités de Strasbourg et Mulhouse, l'INSERM, l'ENA, l'INSA, le CROUS. Elle a porté sur l'ensemble des dépenses d'entretien et de maintenance immobilière. L'équipe a défini une nomenclature commune et exclu les segments les moins pertinents (montants très faibles, faible quantité de participants concernés achats métiers, domaines impossibles à mutualiser. Un périmètre d'étude a été mis en place, portant sur 18,1 M€ en 2012 et incluant les secteurs suivants : l'amélioration de patrimoine (travaux et prestations intellectuelles), le nettoyage (toutes opérations : quotidien et ponctuel), les prestations de maintenance (préventif et curatif) et les prestations de service (espaces verts). Ont été exclus le gardiennage, l'accueil les loyers et charges, les fluides et le matériel de sécurité.

Les différents marchés des organismes pour les secteurs concernés ont été analysés et dix bonnes pratiques recensées, au moyen d'une enquête exhaustive par questionnaire et entretien aussi bien en interne pour les organismes concernés qu'auprès d'autres opérateurs comme les collectivités territoriales.

Pour chacune des bonnes pratiques recensées, a été établi un gain potentiel et les conditions de sa réalisation. Les leviers pour la mise en œuvre de ces bonnes pratiques ont été détaillés et les gains escomptés précisés

L'INSERM s'inscrit dans des démarches Aïda similaires en PACA et Languedoc Roussillon avec des partenaires variables et des périmètres qui peuvent varier (12,9 M€ en PACA pour neuf établissements dont AMU, l'INSERM, l'INRA, l'IRD ou l'IRSTEA et 5,6 M€ en Languedoc-Roussillon pour dix établissements). Les gains finaux escomptés sont de 2 057 319 € en PACA (16,07 % de gains) et de 482 k€ en Languedoc-Roussillon (8,5 % de gains)

Source : INSERM.

8. Ressources propres

- ◆ **Évolution des ressources propres**

Tableau 17 : Évolution des ressources propres (en M€)

Postes budgétaires	2010	2011	2012	2013
Contrats de recherche et soutiens finalisés à l'activité de recherche (1)	224,65	244,03	182,69	211,22
<i>dont ANR</i>	49,67	54,12	30,41	46,71
<i>dont autres tiers publics nationaux</i>	64,32	63,65	39,27	32,98
<i>dont Programme d'investissements d'avenir</i>	0,00	0,82	3,83	19,09

Annexe II

Postes budgétaires	2010	2011	2012	2013
<i>dont Contrats privés (industriels, associations et fondations et dons et legs)</i>	63,29	71,39	58,43	56,34
<i>dont UE et international</i>	28,90	33,05	33,65	34,95
<i>dont subventions d'investissements (CPER,..)</i>	18,46	21,00	17,11	21,15
Produits valorisés de l'activité de recherche (2)*	8,10	9,48	14,82	13,88
Ressources propres liés à l'activité de recherche (1+2)	232,75	253,51	197,51	225,10
Autres subventions et produits (3)**	6,09	5,93	5,60	8,26
Total Ressources propres établissement (1+2+3)***	238,84	259,45	203,10	233,36

Légende : () Produits valorisés de la recherche : redevances pour brevets et licences, prestations de services à caractère scientifique ou administratif faisant l'objet d'une tarification, ventes de produits (**) Autres subventions et produits : produits de gestion courante et activités annexes, produits financiers, produits exceptionnels et reprises sur provision pour l'ANRS. (***) En 2012 changement de comptabilisation des ressources propres par la méthode à l'avancement.*

Source : INSERM.

La modification du mode de comptabilisation des ressources propres en 2012 est le principal facteur expliquant la baisse quasi générale de ces produits sur cet exercice.

Le Tableau 18 ci-dessous en retrace l'importance (CA : comptabilité à l'avancement) :

Tableau 18 : Effet de la comptabilisation à l'avancement

	2008	2009	2010	2011	2012 avant CA	2012 après CA	2013 avant CA	2013 après CA	2014
Ressources propres	186,49	206,69	238,84	259,45	279,11	203,10	343,52	233,36	261,32

Source : INSERM.

Ainsi, l'effet de ce nouveau mode de comptabilisation est de 76,01 M€ en 2012 (-27,2 %) et de 110,16 M€ en 2013 (-32 %). Le détail de cette progression est présenté dans le Tableau 18.

Annexe II

Tableau 19 : Évolution des ressources propres 2010/2013 (en k€)

Recettes	2010	Part	2011	Part	2012 avant CA	Part	2012 après CA	Part	2013 avant CA	Part	2013 après CA	%
ANR	49 674	21 %	54 121	21 %	56 101	20 %	30 409	15 %	70 804	21 %	46 715	20 %
ANR - Programme d'investissements d'avenir	0	0 %	822	0 %	3 026	1 %	3 831	2 %	13 840	4 %	19 089	8 %
Ministères	10 080	4 %	9 161	4 %	9 248	3 %	9 056	4 %	6 762	2 %	6 478	3 %
Collectivités Territoriales et EPL (hors subventions investissements)	19 260	8 %	24 710	10 %	21 890	8 %	24 085	12 %	16 722	5 %	20 064	9 %
EPN et Agences	49 642	21 %	46 764	18 %	34 030	12 %	20 367	10 %	41 886	12 %	25 245	11 %
Autres Organismes	3 801	2 %	4 013	2 %	2 907	1 %	2 869	1 %	3 091	1 %	2 347	1 %
Associations et Fondations	46 824	20 %	56 325	22 %	53 830	19 %	33 077	16 %	74 846	22 %	44 813	19 %
Industries	15 365	6 %	14 522	6 %	24 301	9 %	24 262	12 %	23 731	7 %	10 007	4 %
Dons et legs affectés	1 095	0 %	540	0 %	1 088	0 %	1 088	1 %	1 520	0 %	1 520	1 %
Union Européenne	26 209	11 %	30 114	12 %	49 050	18 %	32 154	16 %	64 736	19 %	32 166	14 %
Organismes Internationaux	2 695	1 %	2 939	1 %	3 356	1 %	1 492	1 %	4 708	1 %	2 781	1 %
Produits valorisés de l'activité de recherche *	8 104	3 %	9 480	4 %	14 444	5 %	14 817	7 %	13 970	4 %	13 876	6 %
Autres subventions et produits	6 090	3 %	5 934	2 %	5 841	2 %	5 597	3 %	6 902	2 %	8 256	4 %
Total Ressources propres établissement	238 842	100 %	259 446	100 %	279 111	100 %	203 103	100 %	343 519	100 %	233 356	100 %

Source : INSERM.

Annexe II

En dépit des variations constatées en 2012, il convient de constater une progression globale des ressources contractuelles de l'INSERM. Cette progression est cependant différenciée.

Pour ce qui concerne les principaux financeurs on note, sur la période 2010-2013 les progressions suivantes :

Tableau 20 : Variation des ressources propres par type de financeur sur la période 2010-2013

Diminutions		
Ministères	- 3 318 k€	- 32,9 %
Collectivités locales	- 2 538 k€	- 13,2 %
EPN et agences	- 7 756 k€	- 15,6 %
Augmentations		
ANR	+ 21 130 k€	+ 42,5 %
Union Européenne	+ 38 527 k€	+ 147 %
ONG et fondations	+ 28 022 k€	+ 59,8 %
Industries	+ 8 366 k€	+ 54,4 %

Source : Données INSERM.

On constate donc une forte progression de la capacité de l'INSERM à remporter des contrats tant auprès de l'ANR que de l'Union Européenne, mais aussi auprès des financeurs privés que sont les associations et fondations, d'une part et les industries, d'autre part.

◆ Taux de prélèvement sur ressources propres et financement des fonctions supports

Une instruction du directeur général délégué de l'INSERM à destination des services et structures de l'INSERM en date du 9 décembre 2011 définit les règles applicables à tous les types de contrats : contrats au sens strict, contrats de prestations de recherche scientifique et subventions pour la réalisation de projet.

Le rapport de l'IGAENR de 2011 recommandait de relever progressivement le taux de prélèvement sur ressources propres pour assurer le financement d'une partie des activités support de l'établissement et atteindre 9 % (hors coûts d'intervention d'INSERM TRANSFERT). Le gain de cette mesure était évalué par l'IGAENR à 10 M€ sur la base d'une assiette de 47 % des ressources propres pour lesquelles la fixation du taux relève de l'établissement.

A la suite de ce rapport, le président de l'INSERM, par une instruction du 19 décembre 2011, - constatant que l'augmentation importante des ressources contractuelles sur les dix années précédentes (+ 357 %), tout en étant très positive, induisait de lourdes charges de gestion - décidait d'augmenter les taux de prélèvement.

L'INSERM indique que de nombreux financeurs imposent à l'INSERM des taux de prélèvement inférieurs aux 9 % préconisés par l'IGAENR. C'est le cas notamment de l'ANR qui représente 28 % des recettes en 2013 ou des associations et fondations caritatives qui en représentent 19 %.

L'organisme précise par ailleurs que : « l'importance des exonérations et des exceptions se traduit pour l'INSERM par un niveau de prélèvement effectif en 2012, sur ses contrats de recherche, de 2,5 % au lieu des 10 % prévus pour les frais de gestion et d'hébergement. Le taux introduit en 2012 ne pouvait être appliqué qu'aux nouveaux contrats. Il existe donc un différentiel entre le taux théorique à prélever et le taux effectif à l'échelle de l'établissement qui tient à la montée en charge du nouveau système mais aussi au blocage juridique des règlements financiers, notamment de l'ANR, des collectivités et de certaines organisations caritatives ».

L'INSERM utilise ces ressources pour financer des équipements scientifiques de très haut niveau.

Annexe II

L'INSERM assume donc que ces prélèvements ne sont pas affectés aux fonctions support proprement, dites mais bien à l'activité scientifique.

◆ **Préciput sur aides ANR**

Sur ce point, l'INSERM précise que le préciput ANR est consacré au financement d'investissements au sein des formations de recherche de l'INSERM et à la mise en œuvre de la politique scientifique de l'établissement.

9. Politique d'externalisation

Les principales opérations d'externalisation concernent :

- ◆ les travaux sur le patrimoine bâti, les travaux de rénovation, réhabilitation, mises aux normes ;
- ◆ la maintenance applicative des logiciels de gestion ;
- ◆ l'infogérance des postes de travail informatiques ;
- ◆ la restauration collective (siège et DR) ;
- ◆ le ménage et gardiennage ;
- ◆ l'organisation des élections et l'affranchissement des bulletins de paye ;
- ◆ la médecine de prévention et l'action sociale.

Le montant des dépenses budgétaires à ce titre au 31 décembre 2012 est de 7,77 M€ pour des gains estimés en ETP « internes » de 125,47 ETP en 2013.

10. International

◆ **L'activité de représentation : les moyens par catégories d'agents et les moyens de fonctionnement**

L'INSERM n'entretient aucun réseau permanent à l'étranger. L'essentiel de son action à l'étranger relève d'échanges de chercheurs sur des projets d'intérêt commun, pour des colloques ou des activités de représentation internationale. L'inflexion majeure de cette politique a été de réduire les unités mixtes internationales considérées comme coûteuses, dont l'INSERM juge que l'impact scientifique par rapport à des modes de coopération plus légers n'est pas à la hauteur de l'investissement nécessaire.

S'agissant de mutualisation et de coordination, celle-ci est déjà assurée par l'alliance AVIESAN au moyen des groupes AVIESAN Europe, AVIESAN International et AVIESAN Sud.

Dans le domaine européen, AVIESAN Europe permet le partage de nombreux outils : soutien au montage de candidatures ERC (*European research council*) dans le domaine des sciences de la vie, et accompagnement des candidats, organisation conjointe et annuelle d'un événement à Bruxelles « *Les rencontres Aviesan-Bruxelles* », préparation de documents de position française, etc. Le groupe AVIESAN international assure également un rôle d'échange d'informations et des synergies se développent sur divers sujets.

Concernant le groupe AVIESAN Sud, l'INSERM signale la création d'une Plateforme Régionale de Recherche-Asie (PRR-Asie) sur le campus de l'Institut Pasteur du Cambodge (IPC), qui permet aux équipes de recherche du Nord et du Sud de réunir leurs expertises et de développer des partenariats au travers de programmes de recherche multisectoriels complémentaires (recherche de haut niveau dans le domaine du SIDA et des maladies infectieuses transmissibles).

Annexe II

La PRR-Asie a été fondée, sous l'autorité du ministère de la Santé du Cambodge, par les partenaires d'AVIESAN Sud : Institut Pasteur, INSERM, ANRS, Fondation Mérieux, IRD, CIRAD, qui ont contribué à son financement. La plateforme propose plus de 180 m² de laboratoires, y compris des laboratoires de culture cellulaires et de niveau de biosécurité P2 aux normes internationales, des laboratoires de biologie moléculaire et une salle pour les banques d'échantillons, et 110 m² de bureaux. Les coûts relatifs à la réalisation des projets scientifiques seront financés sur des fonds spécifiques au cas par cas. Les frais correspondant aux coûts d'utilisation du site et au coût du soutien administratif et logistique assuré par l'institut Pasteur Cambodgien, seront prélevés sur chaque financement de projet scientifique réalisé dans le cadre de la plateforme.

L'intention est de poursuivre dans le développement de ce type de projet, qui dépasse les frontières des institutions, et permet à la France d'assurer une présence sur ces thématiques grâce aux moyens combinés des différents acteurs de la politique de recherche du Sud, en sciences de la vie et santé.

◆ **Présence et activités européenne et internationale**

L'INSERM noue des partenariats principalement axés sur la mobilité des chercheurs, soit dans le cadre de laboratoires associés, soit dans le cadre d'accord bilatéraux comportant un nombre limité d'opérations d'échanges (mobilités de chercheurs et colloques). L'INSERM ne dispose que de deux représentants à l'étranger, l'un à Washington et l'autre à Bruxelles.

La responsabilité de la conduite des activités européenne et internationale incombe au département des partenariats et des relations extérieures (DPRE) et plus précisément à deux de ses trois pôles, le pôle relations européennes et le pôle relations internationales.

Les activités européennes distinguent le niveau communautaire et les coopérations bilatérales.

Sur le plan communautaire, l'INSERM promeut la participation de ses équipes aux projets européens du huitième programme cadre européen de recherche et développement « Horizon 2020 » (dont le projet « Défi sociétal santé », l'accueil de chercheurs talentueux dans le cadre de *l'European Research Council*, l'initiative technologique IMI -Initiative Médicaments Innovants-, et sept des treize infrastructures de recherche¹⁸) et au programme-cadre de santé publique.

Sur le plan bilatéral européen, les actions portent sur la mobilité des chercheurs dans le cadre de laboratoires européens associés (LEA). En outre, sont passés des accords de coopération généraux avec des partenaires stratégiques pour l'institut. Enfin, des actions sont programmées avec des institutions partenaires en Allemagne, au Royaume-Uni, en Suède, en Espagne et au Portugal.

Hors Europe, toutes les actions entreprises dans le cadre des relations internationales se caractérisent par leur durée limitée du fait des procédures d'évaluation de la qualité scientifique auxquelles elles sont soumises.

Les actions entreprises, sur la base d'accords de coopération bilatéraux, sont concentrées sur trois types d'action : des visites exploratoires de courte durée de jeunes chercheurs ; des échanges de post-doctorants voire de doctorants ; l'organisation de séminaires scientifiques prospectifs restreints. Il existe à ce jour six accords de ce type avec le Japon, la Corée, Taïwan et Israël.

¹⁸ Les Initiatives technologiques conjointes rassemblent l'industrie, l'UE et les états-membres dans certains secteurs de pointe pour définir des programmes de recherche communs et investir en conséquence ; les infrastructures nationales de recherche en biologie et santé sont des programmes financés dans le cadre des investissements d'avenir, qui constituent le nœud français d'infrastructures de recherche paneuropéennes.

Annexe II

S'y ajoutent des accords entre l'INSERM et des organismes homologues étrangers. Ils donnent également lieu à des échanges et séjours de courte durée (trois mois au plus), ainsi qu'à l'organisation de séminaires sur des sujets d'intérêt commun.

L'ensemble des accords de coopération signés par l'INSERM ont été révisés ou sont en cours de révision, suivant une démarche menée en concertation avec chacun de ces partenaires. L'INSERM est ainsi passé de 18 accords actifs avec 15 pays en 2008 à 14 accords actifs aujourd'hui avec 9 pays (Taiwan, Japon, Corée, Israël, Russie, Inde, Maroc, Canada, USA).

En outre, l'INSERM a mis en place des laboratoires internationaux associés (LIA) selon le même modèle que les LEA en Europe, qui peuvent bénéficier de subventions pour faciliter la mobilité des chercheurs et d'un poste d'accueil pour post doctorant. Les conventions de LIA ont une durée de quatre ou cinq ans. Par ailleurs l'INSERM participe, généralement avec le CNRS, à des groupements de recherche (GDRE/GDRI)¹⁹ réunissant pour quatre ou cinq ans, sur une thématique particulière, plusieurs équipes françaises et étrangères. L'appui de l'INSERM prend la forme de financement de missions courtes, organisation de séminaires et participation aux instances de gouvernance. Il existe sept groupements.

Au-delà, sont prévues des actions dans le cadre de la réflexion engagée par le groupe de travail AVIESAN Sud en direction de l'Afrique sub-saharienne et de l'Asie du Sud-est. Sur ce plan sont mises en place des plateformes régionales de recherche.

Les implantations à l'étranger (UMI) sont très rares et limitées à l'UMI d'Irvine aux États-Unis et à la coopération avec l'université d'Heidelberg (double implantation, en France et en Allemagne).

¹⁹ GDRE : groupement de recherche européen. GDRI : groupement de recherche international.

ANNEXE III

INRA

SOMMAIRE

1. PRÉSENTATION DE L'ORGANISME	1
1.1. Statut, missions	1
1.2. Organisation générale	2
1.3. Organisation territoriale	4
1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques.....	5
1.4.1. Unités de recherche	5
1.4.2. Alliances thématiques nationales	6
1.4.3. Agreenium.....	6
1.4.4. Le projet d'Institut agronomique et vétérinaire de France	7
1.5. Programme « investissements d'avenir »	8
1.6. Personnel.....	10
1.7. Fonctions support.....	10
1.8. Budget.....	12
2. RELATIONS DE L'ORGANISME AVEC SES TUTELLES	13
2.1. Le contrat d'objectifs 2012-2016	13
2.2. Lettres de mission au dirigeant.....	15
2.3. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2011-2015	15
2.4. Evaluation AERES en 2009.....	18
3. PLAN D' ACTIONS RELATIF AUX FONCTIONS SUPPORT	19
4. UNITÉS MIXTES DE RECHERCHE.....	26
5. POLITIQUE DE SITE	33
6. SYSTÈMES D'INFORMATION.....	38
7. POLITIQUE DES ACHATS.....	47
8. RESSOURCES PROPRES	52
9. INTERNATIONAL	54

1. Présentation de l'organisme

1.1. Statut, missions

Créé en 1946, l'INRA est un établissement public à caractère scientifique et technologique placé sous la tutelle des ministres chargés de la recherche et de l'agriculture. Premier institut de recherche agronomique en Europe, il a pour missions de produire et diffuser des connaissances scientifiques, concevoir des innovations et des savoir-faire pour la société, éclairer par son expertise les décisions des acteurs publics et privés, former à la recherche et par la recherche, développer la culture scientifique et technique et participer au débat science/société.

L'INRA se positionne en tant qu'organisme de recherche finalisé¹, « à la fois producteur de connaissances et soucieux de l'orientation et de l'élaboration de ses recherches, de la transmission et de l'utilisation de leurs résultats »². Son champ de compétences historique concerne « la recherche scientifique intéressant l'agriculture et les industries qui lui sont liées »³. Toutefois les activités de l'institut évoluent, dans le contexte des changements démographiques de la planète et des enjeux scientifiques, économiques et environnementaux globaux : depuis 2001, le champ d'investigations de l'INRA est défini par « le tripode de l'agriculture, l'alimentation et l'environnement ».

L'INRA a élaboré un document d'orientation 2010-2020, adopté par son conseil d'administration (CA) le 19 juin 2010. L'INRA y définit une approche résolument internationale, et majoritairement inscrite « dans les sciences de la vie, mais aussi les sciences de l'environnement, les statistiques, la bio-informatique, les sciences économiques et sociales ou les sciences de l'ingénieur, attachées à son champ de mission ».

Dans la période 2001-2008, les publications de l'organisme ont progressé de plus de 30 %, et respectivement dans les axes environnement et alimentation humaine, de 17 % à 26 % et de 7 % à 12 %. La part des co-publications avec un signataire étranger est passée de 34 % en 2001 à 44 % en 2008. Elles représentaient 46,1 % des publications en 2010.

L'INRA a lancé en 2010 des programmes transdisciplinaires, pour répondre à la nécessité « d'approches systémiques, des filières comme des territoires », et « d'analyses selon des échelles de temps et d'espaces élargies ». Ainsi, l'INRA s'organise selon deux approches : l'une, historique, est centrée sur les champs disciplinaires et dédiée à l'exploration de nouveaux fronts de science ; l'autre vise un renforcement significatif de la programmation scientifique interne sur de grands objectifs, pour également anticiper la programmation nationale et européenne.

L'INRA ambitionne d'allouer à ces programmes « un tiers environ des moyens consolidés, sur plusieurs années ».

Plus généralement, l'INRA souligne la place croissante donnée à la recherche sur projets ainsi qu'à l'allocation de moyens selon des procédures compétitives. L'ensemble de ces orientations implique des adaptations des systèmes d'information, qu'il s'agisse du développement de la capacité de l'infrastructure informatique scientifique ou de la gestion (cf. 8).

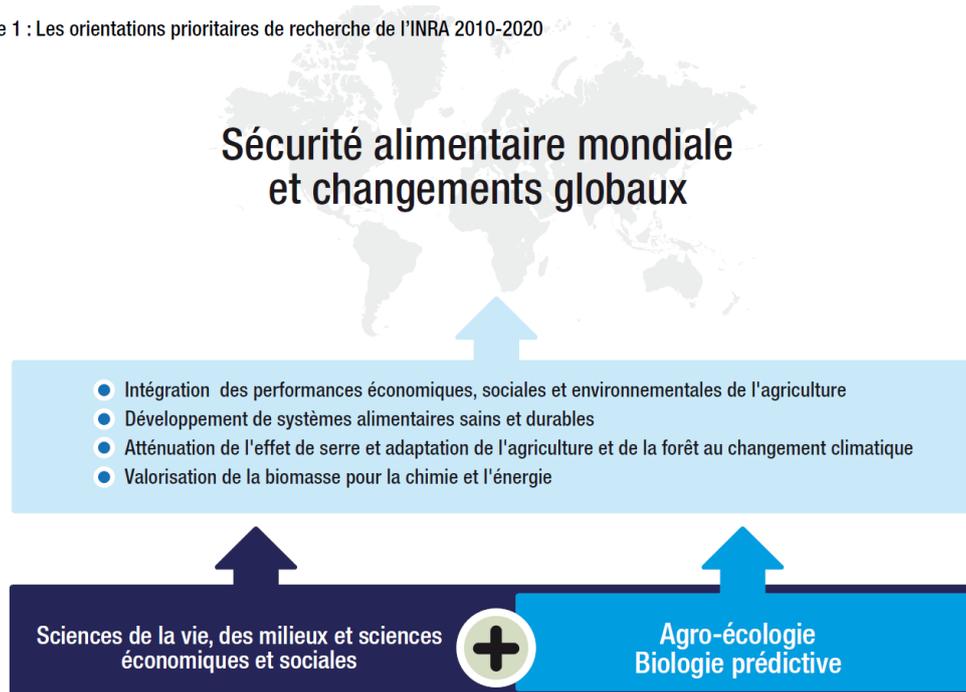
¹ Contrat d'objectifs 2012-2016.

² Document d'orientation INRA 2010-2020.

³ Décret n°84-1120 du 14 décembre 1984.

Graphique 1 : Les orientations de recherche prioritaires de l'INRA

Figure 1 : Les orientations prioritaires de recherche de l'INRA 2010-2020



Source : Contrat d'objectifs INRA 2016-2020.

1.2. Organisation générale

Le collège de direction est composé du président-directeur général (PDG), du directeur général délégué aux affaires scientifiques et du directeur général délégué à l'appui à la recherche (DGD-AR), ainsi que des trois directeurs scientifiques (alimentation, agriculture, environnement) et du directeur de l'action régionale, de l'enseignement supérieur et de l'Europe (DARESE). Ce collège est chargé de :

- ◆ définir la politique de l'institut, dans le cadre des orientations stratégiques arrêtées par le CA, et de fixer les objectifs opérationnels associés ;
- ◆ définir et de mettre en œuvre la politique de partenariat de l'institut ;
- ◆ répartir les moyens disponibles entre les départements ;
- ◆ veiller à la politique d'évaluation de la recherche.

Les fonctions d'évaluation, les infrastructures scientifiques collectives, les affaires internationales, la valorisation et les questions de société sont rattachées au directeur général délégué aux affaires scientifiques.

Les affaires financières (et l'agence comptable, sous réserve de l'indépendance des fonctions de l'agent comptable), les ressources humaines, le système d'information, le développement durable ainsi que la coordination des services déconcentrés d'appui à la recherche sont rattachés au DGD-AR.

L'organisation des directions d'appui à la recherche a été redéfinie en 2008⁴. Elle précise les attributions de la DRH, de la direction du système d'information (DSI), de la direction de la valorisation (définition des politiques de partenariat socio-économique et d'information scientifique et technique), de la direction du financement et de l'administration générale (DIFAG).

⁴ Note de service n° 2008-05.

Annexe III

En charge des affaires financières, la DIFAG propose notamment « les arbitrages conduisant, en liaison avec les départements et les centres, à l'élaboration du budget primitif » ; elle met en œuvre « en liaison avec l'agent comptable principal les moyens de la gestion informatisée dans les domaines budgétaires et comptables, dans le cadre du système d'information de l'INRA », « participe à la politique patrimoniale » dont elle assure l'exécution dans ses aspects juridiques et financiers, « définit et met en œuvre la politique des achats et des marchés publics ».

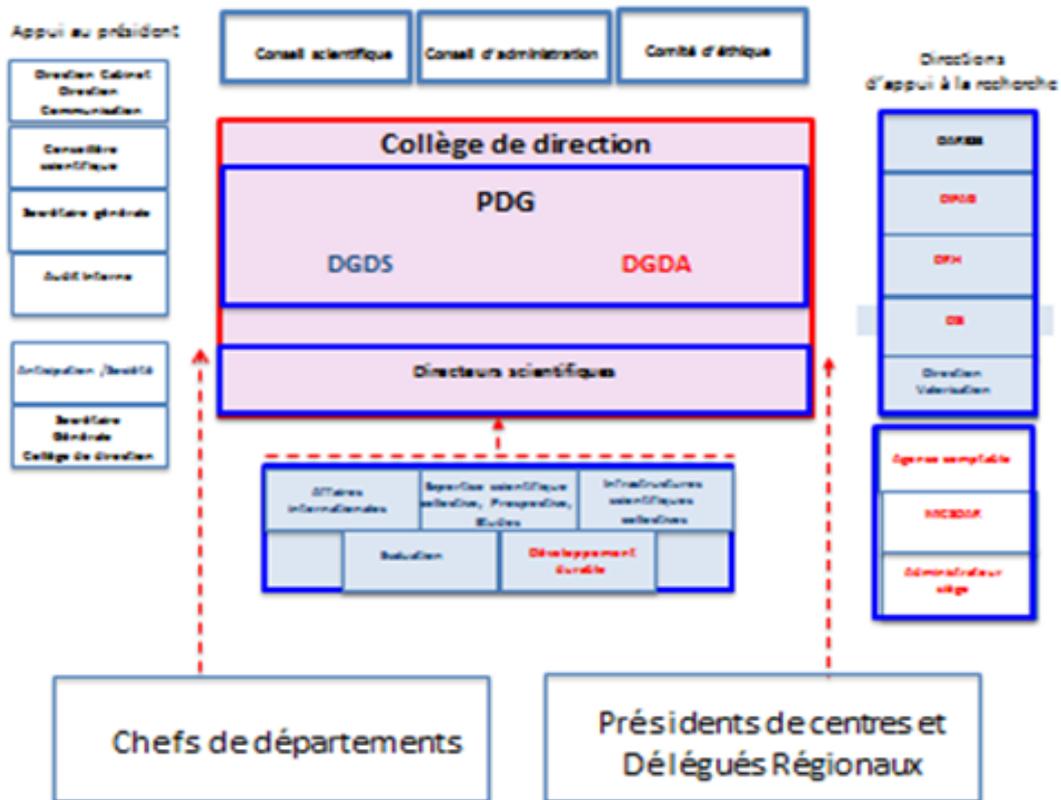
Rattachée au DGD-AR, la mission de coordination des services déconcentrés d'appui à la recherche (MICSDAR) est chargée d'assurer la coordination des unités des services déconcentrés d'appui à la recherche (SDAR) ; elle concourt à la mise en œuvre des politiques des directions et missions d'appui, dont elle prépare les arbitrages pour la direction générale en matière de postes et de crédits budgétaires. Elle comporte également le service des affaires immobilières et foncières (SAIF).

La DARESE participe notamment à la définition de la politique territoriale de l'institut. En particulier, elle assure les relations de la direction générale avec les présidents de centre et les délégués régionaux, instruit les schémas de centre, appuie et coordonne leur action auprès des collectivités territoriales et participe à la définition des politiques partenariales avec les établissements d'enseignement supérieur et les autres organismes.

Les trois directeurs scientifiques ont un lien fonctionnel non hiérarchique avec les treize départements.

Les départements constituent le niveau intermédiaire de la ligne hiérarchique qui relie la direction aux unités. Le chef de département exerce des responsabilités en matière de politique scientifique et d'évaluation, et est chargé de la gestion prévisionnelle des compétences sur le long terme (politique des recrutements, formation).

Graphique 2 : Organigramme de l'INRA



Source : INRA

Annexe III

L'INRA représente 6 % des effectifs de chercheurs des EPST⁵.

Tableau 1 : Effectifs rémunérés par l'INRA (ETP) au 31 décembre 2013

Effectifs rémunérés par l'INRA	Chercheurs permanents	Doctorants	Post-doctorants	ITA	Total
Total	1 807	461	124	7 515	9 906

Source : INRA.

1.3. Organisation territoriale

L'INRA compte 17 centres qui couvrent une large implantation territoriale sur plus d'une centaine de sites. Ceux-ci sont de taille très hétérogène, de plus de mille à une quinzaine de personnes. Cette multitude d'implantations, qui a un coût en matière d'immobilier et de logistique, répond à une logique d'activités agricoles ancrées dans les territoires.

La charte du management de l'INRA⁶ a organisé en 1999 le passage de quatre niveaux hiérarchiques à trois (direction générale, départements et unités de recherche). Sous l'angle de la gestion, la gouvernance a évolué vers une déconcentration plus marquée des actes de gestion, du siège vers l'échelon local, avec un renforcement en 2012 du rôle des présidents de centre (PC), portant les échelons de gestion également à trois : PDG, directeurs généraux délégués et PC.

Conformément aux recommandations du rapport IGAENR n° 2011-109 (cf. 1.7), le président de centre a désormais toutes les responsabilités d'une direction de centre⁷. Il dispose, à sa nomination, d'une lettre de mission signée du PDG. En 2012, il a été institué ordonnateur secondaire, personne responsable des marchés et maître d'ouvrage des opérations de travaux. Il est assisté dans ses fonctions par le directeur des services d'appui (DSA) qui lui rend compte et dirige l'unité SDAR⁸. Le réseau des PC est co-animé par les deux directeurs généraux délégués, avec l'appui de la DARESE. La coordination des DSA est assurée par la MICSDAR.

La lettre de mission au président de centre précise qu'il est « *le représentant de l'INRA dans la région (...) chargé d'élaborer et de coordonner la politique d'action régionale de l'institut, en cohérence avec sa stratégie nationale, notamment avec les schémas stratégiques des départements* ». Les deux lettres de mission les plus récentes adressées à un président de centre (en 2011 et 2014) font mention de « *la mise en place locale du schéma directeur pour piloter les fonctions support* »⁹.

L'activité du président de centre est supervisée par les deux directeurs généraux délégués de l'INRA, assistés par la DARESE ; le directeur général délégué aux affaires scientifiques conduit son entretien annuel. Le PC est responsable de la vie collective du centre, notamment scientifique, et coordonne les fonctions d'intérêt collectif en soutien aux activités de recherche. Il « *assume par délégation, les responsabilités de l'INRA en tant qu'employeur* ».

La préparation et le suivi des conventions portant création ou renouvellement des unités de recherche (cf. 4) sont assurés par les centres, de même que l'instruction des accords particuliers avec les établissements d'enseignement supérieur et l'instruction des contrats de projets État-Région. Le président de centre définit les orientations et les priorités de la politique du centre en matière de projets immobiliers et de grands équipements, dans le cadre du schéma de centre (cf. 2.1).

⁵ L'état de l'emploi scientifique en France. Rapport 2013.

⁶ Avril 1999.

⁷ Note de service du 31 octobre 2012.

⁸ Services déconcentrés d'appui à la recherche.

⁹ Lettre de mission de la présidente du centre de recherches de Toulouse, en date du 16 décembre 2011.

Dans les régions ne comportant pas de centre INRA, la représentation de l'institut peut être assurée par un délégué régional (DR) choisi, si possible, parmi les agents des unités INRA implantées dans la région ou, à défaut, dans une région voisine. Celui-ci exerce ces fonctions sous l'autorité du président de centre auquel les unités sont rattachées.

Une présentation plus détaillée des centres figure sous le titre 5.

1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques

1.4.1. Unités de recherche

L'INRA distingue cinq types de structures :

- ◆ les unités de recherche¹⁰ (UR) sont « *la plus petite structure de gestion de l'institut* » pour l'exercice de ses missions de recherche, de formation, de diffusion et de valorisation des connaissances ;
- ◆ les unités de service (US) ont des activités principalement dédiées aux prestations de service, dont elles tirent une part notable de leurs moyens, appréhendés en coût complet ;
- ◆ les unités expérimentales¹¹ (UE) apportent un appui logistique et scientifique indispensable aux activités de certaines unités de recherche pour l'accomplissement de leurs missions et la réalisation de leurs programmes de recherche. Elles sont un lieu de mise au point d'innovations ou de produits, entre l'institut et les milieux professionnels ;
- ◆ les unités sous-contrats (USC) correspondent à une situation dans laquelle l'INRA souhaite développer sa collaboration scientifique avec un ou plusieurs établissements au travers d'un projet identifié sans que celui-ci ne devienne pour autant une composante organique de l'institut ni que ce dernier en exerce la tutelle (cf. 4) ;
- ◆ les unités d'appui à la recherche (UAR) sont des unités d'administration et d'appui à la recherche au sens large (directions du siège ou services déconcentrés d'appui à la recherche dans les centres ou encore unités dédiées à des missions fonctionnelles ou relationnelles). Elles ne sont pas décomptées, dans les présentations qui suivent, comme des unités de recherche.

Les UR comme les US, peuvent être partagées avec des partenaires qui en co-exercent la tutelle. Ces unités sont alors qualifiées par l'INRA d'« unités mixtes de recherche » (UMR) et d'« unités mixtes de service » (UMS) ;

Tableau 2 : Évolution, par grands types, du nombre d'unités de recherche auxquelles l'INRA participe, seul ou avec d'autres. 2003-2013.

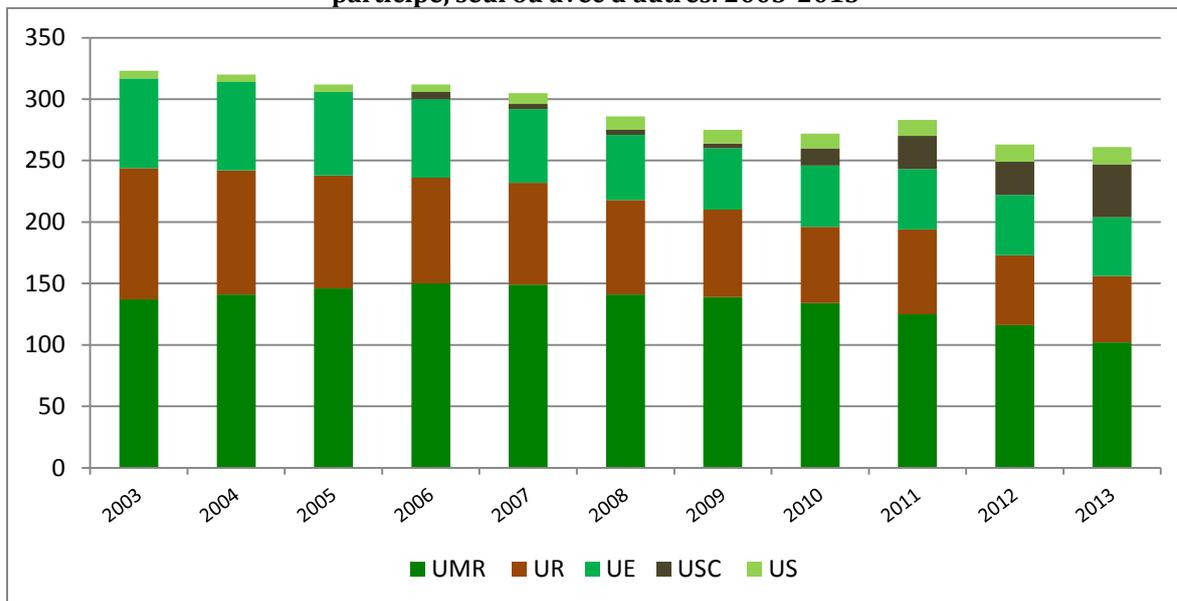
Unité	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UMR	137	141	146	150	149	141	139	134	125	116	102
UR	107	101	92	86	83	77	71	62	69	57	54
UE	73	72	68	64	60	53	50	50	49	49	48
USC	0	0	0	6	4	4	4	14	27	27	43
US	6	6	6	6	9	11	11	12	13	14	14
Total	323	320	312	312	305	286	275	272	283	263	261

Source : INRA, DARESE.

¹⁰ Article R 831-12 du code rural (décret du 14 décembre 1984 modifié).

¹¹ Note de service n°92-65 du 12 août 1992.

Graphique 3 : Évolution, par grands types, du nombre d'unités de recherche auxquelles l'INRA participe, seul ou avec d'autres. 2003-2013



Source : Mission.

1.4.2. Alliances thématiques nationales

L'INRA participe aux cinq alliances thématiques nationales qui se sont constituées depuis 2009. Il est fortement impliqué dans l'alliance nationale de recherche pour l'environnement, ALLENI, dont le président, récemment renouvelé dans cette fonction, est le PDG de l'INRA. L'organisme s'investit également dans l'alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé, AVIESAN, dont l'INRA co-anime avec l'INSERM l'institut thématique multi-organismes « Circulation, métabolisme et nutrition », ainsi qu'au sein de l'alliance nationale de coordination de la recherche pour l'énergie, ANCRE. Il est partenaire associé de l'alliance nationale des sciences et technologies du numérique, ALLISTENE. Il est représenté, *via* ALLENI, dans l'alliance nationale des sciences humaines et sociales, ATHENA.

1.4.3. Agreenium

L'INRA est membre fondateur de l'établissement public de coopération scientifique (EPCS) Agreenium, conjointement avec le centre international de recherche agronomique pour le développement (CIRAD) et quatre écoles, agronomiques ou vétérinaire. Agreenium a été créé pour donner une visibilité accrue et conjointe à l'offre de formation et de recherche française dans les domaines agronomiques et vétérinaires.

Annexe III

Encadré 1 : Agreenium

Agreenium a été créé sous forme d'établissement public de coopération scientifique en 2009. 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. Dans ce nouveau contexte, « les paradigmes et les questions de recherche dans les agrosociétés (agronomie, sciences de l'aliment et de l'alimentation, environnement, santé animale et santé publique vétérinaire) sont en évolution rapide et un effort d'adaptation sans précédent est attendu [des] capacités de recherche et d'enseignement supérieur ».

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), Agro campus Ouest et Agro Paris Tech.

Le plan d'action à trois ans, adopté en 2011, proposait sept axes de travail :

- ◆ approfondir et partager l'analyse des enjeux pour partager les réflexions prospectives ;
- ◆ 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 ;
- ◆ diffuser et valoriser en commun, en partageant les ressources en matière d'information scientifique et de documentation ;
- ◆ articuler le régional et le national, en identifiant des démarches locales communes, en mutualisant des compétences en matière de transfert et de valorisation, et en développant des systèmes d'information intégrés ;
- ◆ créer une identité commune.

Le consortium Agreenium a démarré ses activités en 2010. 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^{ème} 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 a conservé une organisation hiérarchique répondant aux deux établissements.

Dans le rapport de mission rendu au ministre chargé de l'agriculture sur la création d'un pôle agronomique national, Bernard Chevassus-au-Louis confirme ce premier constat. Il indique que depuis son démarrage, 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.

1.4.4. Le projet d'Institut agronomique et vétérinaire de France

Le projet de loi *d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt*¹² prévoit de faire évoluer le dispositif en remplaçant Agreenium par « l'Institut agronomique et vétérinaire de France » (IAVF). Ce nouvel établissement public doit « rassembler les établissements d'enseignement supérieur agricole public », et [le cas échéant] « d'autres établissements d'enseignement supérieur ou de recherche à raison de leur compétence et vocation ».

¹² Art. L. 812-7 du code rural et de la pêche maritime introduit par le projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 14 janvier 2014 et au Sénat le 15 avril.

Annexe III

L'IAVF aurait notamment pour mission « l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies de recherche et de formation communes aux établissements aux niveaux national, européen et international », ainsi que « la mise en œuvre d'activités et de projets qui lui sont confiés par ses membres. Il peut être accrédité par les ministres chargés de l'agriculture et de l'enseignement supérieur pour délivrer des diplômes nationaux dans les domaines correspondant aux compétences spécifiques de ses membres. Il peut créer, au sein de l'établissement, des structures internes permettant des coopérations renforcées entre certains de ses membres », notamment pour des coopérations entre l'enseignement supérieur agricole et la recherche¹³.

L'INRA exprime une position prudente à l'égard de cet institut, souhaitant qu'il limite son positionnement à « un espace non exclusif de coordination et de coopération », en particulier pour renforcer la visibilité internationale et nationale de l'offre de formation, le rapprochement entre enseignement supérieur et recherche et les partenariats entre acteurs de la recherche agronomique français au sens large.

1.5. Programme « investissements d'avenir »

L'INRA est partie à 74 projets (cf. Tableau 3). Il en coordonne 20. Les 54 autres projets l'impliquent en tant que partenaire. L'institut gère 43 des 74 projets (dont les 20 qu'il coordonne), pour un montant de près de 157 M€. En 2013, le PIA représente pour le budget INRA 13,8 % des ressources propres contractuelles, soit 18,27 M€ (produit constaté).

Tableau 3 : Panorama de l'implication de l'organisme dans les dispositifs d'investissement d'avenir (PIA)

Catégorie	Projets coordonnés	Projets non coordonnés	Nombre total de projets par catégorie de PIA
Equipex	1	5	6
Labex	2	27	29
Idex	0	4	4
Infrastructures	3	6	9
Démonstrateurs	2	0	2
Biotechnologies et Bioressources	9	3	12
Bioinformatique	2	4	6
Instituts de transition énergétiques	0	2	2
Projets de recherche et développement structurants des Pôles de Compétitivité	0	2	2
Consortiums de valorisation technologique	1	1	2
Total	20	54	74

Source : INRA.

¹³ Le rapport réalisé par Bernard Chevassus-au-Louis propose différents scénarii pour la création d'un grand pôle agronomique national (cf. Encadré1), combinant « intégration dans le dispositif d'enseignement supérieur et de recherche national et forte implication dans les pôles locaux ». Il convient de noter que, si la dimension stratégique, la formation et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences font partie des fonctions qu'il propose de mutualiser, la mutualisation des systèmes d'information et de gestion, pourtant bien identifiée dans les hypothèses initiales, ne figure pas en priorité dans les recommandations du rapport.

Annexe III

Tableau 4 : Projets du PIA gérés par l'INRA

Catégorie de projet	Nombre de projets par catégorie de PIA	Montant des engagements signés (financement INRA total) à fin 2013 (€)	ETPT fin de mois au 31 décembre 2013 (CDD sur financement PIA)	Nombre de contrats en gestion en 2011	Nombre de contrats en gestion en 2012	Nombre de contrats en gestion en 2013	Nombre de projets coordonnés par l'INRA	Nombre de projets auxquels l'INRA participe sans être coordonnateur
Bio-informatique	5	1 882 696	6,0	2	6	6	2	3
Biotechnologies et bio-ressources	12	42 075 815	55,7	28	35	35	9	3
Consortium de valorisation thématique	1	8 000 000	0,0	0	0	1	1	0
Démonstrateurs	2	37 930 205	22,0	1	2	2	2	0
Equipex	1	5 248 752	3,0	1	1	1	1	0
IDEX	2	879 384	4,0	0	1	4	0	2
Instituts de transition énergétique	1	472 160	3,0	0	2	2	0	1
Infrastructures de recherche	6	47 286 670	38,8	2	7	7	3	3
LABEX	11	11 942 554	33,5	3	11	20	2	9
Projets de recherche et développement Structurants des Pôles de Compétitivité	2	1 074 256	0,0	0	2	2	0	2
TOTAL	43	156 792 492	166,0	37	67	80	20	23

Source : INRA.

1.6. Personnel

Les effectifs rémunérés par l'INRA en 2013 sont de 9 905,5 ETP. Près des trois-quarts travaillent hors Île-de-France¹⁴.

Les personnels de l'INRA dans les UMR représentent plus de la moitié des personnels de l'organisme affectés dans l'ensemble des unités de recherche de l'INRA (hors services d'appui) et plus des deux-tiers des chercheurs (cf. Tableau 5).

Tableau 5 : Effectifs de l'INRA au 31 décembre 2013 (ETP)

Effectifs rémunérés par l'INRA	Chercheurs permanents	Doctorants	Post-doctorants	ITA	Total
UMR	1 242,7	318,8	88,0	3 321,4	4 970,9
UR	458,2	125,0	31,0	1 230,6	1 844,8
UE	1,5	3,0	-	978,5	983,0
USC	43,7	0,0	0,0	55,4	99,1
US	5,0	9,0	4,0	225,9	243,9
Sous-total	1 751,1	455,8	123	5 811,8	8 141,7
UA	55,4	5,0	0,6	1 702,8	1 763,8
Total	1 806,5	460,8	123,6	7 514,6	9 905,5

Source : INRA.

A contrario, l'INRA concentre peu de moyens humains dans les USC (cf. Tableau 6).

Tableau 6 : Places respectives des UMR, USC et UR à l'INRA au 31 décembre 2013

Part (%)	UMR	USC	UR
Dans le nombre total d'unités de recherche	39	16,4	20,6
Dans les effectifs totaux	61	1,2	22,6
Dans l'ensemble des chercheurs	70	2,4	26,1
Dans l'ensemble des ingénieurs, cadres, techniciens et personnels administratifs (ITA)	57,1	0,9	21,1

Source : Données INRA-Calculs mission.

L'INRA n'est pas en mesure de préciser le nombre d'enseignants-chercheurs, chercheurs et autres personnels des établissements partenaires travaillant dans les unités de recherche dont il est partie.

1.7. Fonctions support

L'INRA tient à jour annuellement un tableau de bord des fonctions support, établi par la MICSDAR.

La méthode de décompte est la suivante :

- ◆ pour le siège, il tient compte des profils d'emploi ;
- ◆ pour les centres, il procède de la même façon à partir des résultats d'une enquête annuelle auprès des services d'appui à la recherche ;
- ◆ au niveau des UMR, il s'appuie sur une estimation. Le décompte total est en effet effectué en recensant tous les agents appartenant aux branches d'activités professionnelles (BAP) J, E et G des corps de personnels techniques de l'INRA. La clé suivante est utilisée pour répartir ce décompte selon les différentes fonctions : finances (40 %), ressources humaines (20 %), achats (10 %), secrétariat de direction (30 %).

¹⁴ Bilan social INRA-2011.

Annexe III

Il convient de noter plusieurs différences avec la méthode utilisée à l'occasion de l'audit de l'IGAENR en 2011¹⁵ (chiffres 2010) :

- ◆ dans les centres, l'INRA ne recense, ni les fonctions hygiène et sécurité, ni les effectifs sociaux, que l'IGAENR décomptait respectivement dans les fonctions patrimoine et gestion des ressources humaines ;
- ◆ par contre, l'INRA indique qu'il prend en compte :
 - au siège, la communication ;
 - dans les centres, la justification des contrats ;
 - dans les unités de recherche : des fonctions qui n'avaient pas été décomptées par l'IGAENR, notamment les ressources humaines et le secrétariat de direction.

Pour reconstituer l'évolution des fonctions support, la mission s'est ainsi heurtée à une différence importante d'évaluation - en particulier dans les UMR -, selon qu'elle est établie selon la méthode de l'IGAENR en 2011 ou celle du tableau de bord annuel de l'INRA (cf. 3.).

Il convient de noter que l'audit IGAENR, pour établir les clés de répartition entre les différentes fonctions au sein des UMR, avait procédé par échantillonnage et avait retenu à cet effet les centres de Provence-Alpes-Côte d'Azur et de Clermont-Ferrand. Ce dernier ayant, à cette date, transféré la quasi-totalité de la gestion financière des UMR dans une plateforme de gestion rattachée au service d'appui à la recherche, il est probable qu'une extrapolation à l'ensemble des UMR d'une clé relative à la fonction financière fondée sur l'observation de ce centre, ait conduit à sous-estimer la réalité des effectifs support finances de l'ensemble. En outre, la clé de répartition entre fonctions retenue par l'IGAENR pour les UMR diffère de celle appliquée par l'INRA, indiquée ci-dessus : finances (25 %, et non 40 %), achats (5 %, et non 10 %).

Au 31 décembre 2013, l'INRA recense au total 1 579,77 ETP au titre des fonctions support, dont 44,6 % dans les UMR (cf. Tableau 6). Ces effectifs support représentent 15,9 % des effectifs totaux de l'INRA.

Estimés selon la méthode appliquée par l'IGAENR en 2011, ces effectifs représenteraient 1329,52 ETP, soit 13,4 % des effectifs totaux (cf. 3.).

¹⁵ Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), l'INRA a fait l'objet en 2011 d'un audit approfondi de ses fonctions support par l'inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR). Cet audit, qui a concerné quatre autres établissements (CNRS, INSERM, INRIA, CIRAD), a mobilisé neuf personnes à temps partiel (huit inspecteurs généraux et une chargée de mission) et un contrôleur général économique et financier, pendant un an.

Annexe III

Tableau 7 : Ventilation par niveau de gestion des effectifs dédiés aux fonctions support.31 décembre 2013. (ETP)

Effectifs dédiés aux fonctions support par type de fonction	Total	Dont au niveau du siège	Dont au niveau inter-régional	Dont au niveau régional	dont au niveau des unités
Finances	387,49	25,8	147,89	-	213,8
Achat	92,10	6,0	32,60	-	53,5
GRH	289,31	89,8	92,51	-	107
Patrimoine	283,85	4,0	160,15	2	117,7
SI	139,5	21,5	65,10	-	52,9
Services généraux	60,40	0,0	60,40	-	-
Communication	75,49	31,6	43,89	-	-
Juridique	0,00	-	-	-	-
Secrétariat de direction (1)	190,13	-	28,73	-	160,4
Restauration	12,35	-	12,35	-	-
justification contrats	27,6	-	27,6	-	-
Autre	21,55	-	21,55	-	-
Total fonctions support (1)	1579,77	178,7	692,77	2	705,3

Légende : (1) Dont un ETP à l'étranger, à Bruxelles.

Source : INRA-MICSDAR.

1.8. Budget

En 2013, le budget de l'INRA est de 873,56 M€, dont 198,25 M€ de ressources propres (22,69 %). La part de la masse salariale sur la subvention d'État représente près de 85 %.

Tableau 8 : Évolution des principaux postes budgétaires de l'INRA- 2010-2013- (M€)

Postes budgétaires	2010	2011	2012	2013
Subvention État	649,14	652,46	654,55	675
<i>dont masse salariale</i>	<i>540,6</i>	<i>549</i>	<i>557,63</i>	<i>573,59</i>
<i>dont fonctionnement, Équipement, Investissement</i>	<i>108,54</i>	<i>103,46</i>	<i>96,92</i>	<i>101,72</i>
Contrats de recherche (1)	97,43	109,77	116,96	130,44
<i>dont ANR</i>	<i>23,23</i>	<i>25,61</i>	<i>30,41</i>	<i>25,15</i>
<i>dont autres tiers publics nationaux</i>	<i>40,21</i>	<i>40,89</i>	<i>40,52</i>	<i>44,13</i>
<i>dont Programme d'investissements d'avenir</i>	<i>-</i>	<i>1,06</i>	<i>6,58</i>	<i>18,27</i>
<i>dont Contrats privés</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>21,18</i>
<i>dont UE et international</i>	<i>33,99</i>	<i>42,21</i>	<i>39,45</i>	<i>21,7</i>
Soutiens finalisés à l'activité de recherche (2)	6,39	13,63	7,06	6,82
<i>dont subventions de fonctionnement</i>	<i>-</i>	<i>13,63</i>	<i>7,06</i>	<i>6,82</i>
<i>dont subventions d'investissements (CPER,..)</i>	<i>Inclus dans « autres tiers publics »</i>			
Produits valorisés de l'activité de recherche (3)	12,13	27,02	12,17	16,32
Ressources propres liés à l'activité de recherche (1+2+3)	115,95	150,42	136,19	153,58
Autres recettes (unités expérimentales) (4)	37,18	38,98	43,35	44,67
Total Ressources 1+2+3+4	153,13	189,4	179,54	198,25
Total Subvention État et Ressources propres liées à l'activité de recherche	802,27	841,86	834,09	873,56

Source : INRA.

Annexe III

Les ressources propres liées à la recherche représentent, en 2013, 17,6 % des ressources totales. Si on inclut les ressources provenant des unités expérimentales (44,67 M€), ce taux passe à 22,7 %. Ces ressources ont crû, globalement, depuis 2010 (cf. 8).

Dès notification par les ministères de tutelle du montant de la subvention pour charges de service public accordées à l'INRA pour l'année N+1, la DIFAG établit une proposition de cadrage budgétaire visant à répartir les enveloppes de crédits en fonction des priorités de l'établissement. La proposition est soumise à la décision du collège de direction. Ce cadrage porte sur les dépenses de personnel, les crédits de fonctionnement récurrents des différentes unités de l'INRA, les crédits à caractère transversal - actions incitatives, « *packages* » thématiques ou d'excellence scientifique, équipements scientifiques lourds, méta programmes, crédits consacrés à l'investissement immobilier et informatique.

Les moyens de chaque département de recherche sont calculés selon un coût moyen appliqué à l'effectif (chercheurs et ingénieurs). La clé de répartition des crédits récurrents et incitatifs ensuite alloués aux unités est cependant différente d'un département à l'autre.

Les demandes de moyens au titre des fonctions support concernant les centres et les directions d'appui remontent *via* les directions d'appui à la recherche et la MICSDAR au service de contrôle de gestion, en charge du pilotage et commun aux directions DIFAG et DRH. Ce service prépare le dossier d'arbitrage.

2. Relations de l'organisme avec ses tutelles

2.1. Le contrat d'objectifs 2012-2016

Pour porter les ambitions scientifiques tracées dans le document d'orientation 2010-2020 (cf. 1.1), l'INRA se fixe six objectifs en matière de gouvernance, d'organisation et de gestion pour la période 2012-2016 :

- ◆ mobiliser les ressources autour des priorités et des défis scientifiques ;
- ◆ promouvoir les innovations dans les champs agriculture, alimentation et environnement ;
- ◆ favoriser le dialogue avec la société ;
- ◆ participer à l'évolution du système français d'enseignement supérieur et de recherche ;
- ◆ consolider la recherche agronomique française à l'international ;
- ◆ renforcer l'attractivité de l'INRA au service d'une ambition collective.

La mise en œuvre de ces objectifs est déclinée aux niveaux national et territorial dans le contrat :

- ◆ au niveau national, elle implique de cibler sur les méta-programmes un tiers des moyens annuels de l'institut attribués aux départements, dont les postes de chercheurs et d'ingénieurs. En parallèle, l'INRA ambitionne de renforcer la qualité des fonctions qui contribuent à la performance scientifique, en particulier en matière de partenariat, de communication et de gestion financière et comptable. Pour améliorer la gouvernance de l'établissement, une cartographie des processus de pilotage des activités doit être réalisée ;

Annexe III

- ◆ à l'échelon territorial, il est prévu d'élaborer une nouvelle génération de schémas de centre « *pour favoriser la déclinaison territoriale du dispositif scientifique et mettre en valeur ses spécificités... en lien avec les dynamiques de site* ». Le contrat mentionne que « *la déclinaison opérationnelle pourra s'accompagner de la mutualisation de certaines activités entre les centres..., et de rationalisation de ses implantations...* ». L'INRA envisage de poursuivre une politique de fusion de centres déjà engagée, « *lorsque plusieurs centres sont présents dans une même région* ». La situation de l'Île-de-France (un peu plus d'un quart des effectifs de l'organisme) fera l'objet d'une réflexion spécifique, avec la construction d'un campus commun avec l'école AgroParisTech, dans le cadre du projet Paris-Saclay (cf. Encadré 2).

L'INRA consacre une partie de l'objectif « *renforcement de l'attractivité* » aux fonctions support, les autres volets concernant les ressources humaines et le développement durable : l'adaptation des systèmes d'information aux changements d'échelle est soulignée, ainsi que 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. Il s'agit de mieux maîtriser les charges liées au fonctionnement courant de l'établissement et de se donner collectivement des marges de redéploiement d'emplois afin de les réutiliser au service des nouvelles activités que l'INRA souhaite développer. L'optimisation de la fonction budgétaire, financière et comptable constitue le premier chantier à lancer dès 2011, tout particulièrement au niveau des centres et en liaison avec les unités de recherche.

Le suivi de l'exécution du contrat d'objectifs a été présenté aux conseils d'administration (CA) de décembre, en 2012 et en 2013.

Au titre de la structuration territoriale, le rapport de suivi mentionne notamment :

- ◆ la mise en place des nouveaux schémas de centre, « *dans le cadre d'un dialogue politique instruit entre la direction générale et les présidents de centre* ». Il fait le constat que les présidents de centre doivent veiller à maintenir les orientations de leur centre dans un équilibre entre, d'une part, son ancrage thématique national et l'ouverture internationale, et d'autre part, son ancrage local, qu'il soit disciplinaire avec les universités et les écoles dans le cadre des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), ou socio-économique dans le cadre des pôles de compétitivité ou des relations avec les parties prenantes ;
- ◆ l'évolution du partenariat avec l'enseignement supérieur, dont l'extension possible du principe des USC aux autres établissements de recherche, « *permettant ainsi de limiter le nombre de tutelles des UMR mais sans altérer l'engagement de chacun dans la réalisation d'un projet collectif* ».

Au titre des fonctions support, les deux volets développés sont :

- ◆ la structuration de la gouvernance du système d'information dédié à la gestion, avec la mise en place du comité du système d'information dédié à la gestion (COSIG) en septembre 2012 (cf. 6), afin d'instruire collectivement tous les projets répondant à des besoins des différentes directions métiers (DRH, DIFAG, ACP, MICSDAR) ;
- ◆ le déroulement du plan d'action pour l'optimisation des fonctions support (cf. 3).

Pour 2014, les principaux axes de travail porteront sur :

- ◆ le pilotage de la fonction ressources humaines (RH), dont les fonctions d'appui ;
- ◆ la mobilisation des ressources au service de la stratégie ;
- ◆ le pilotage du système d'information ;
- ◆ la prise en compte du développement durable ;
- ◆ la poursuite du plan d'optimisation des fonctions supports, avec des actions supplémentaires relatives à la fonction achats et à la fonction juridique.

2.2. Lettres de mission au dirigeant

La lettre de mission adressée en 2013 par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche au PDG de l'INRA comporte six objectifs, dont le deuxième « *Modernisation du pilotage et du fonctionnement de l'institut* » mentionne trois indicateurs dont l'un fait référence à la révision de la Charte de management de 1999, mais aucun objectif ne fait directement référence aux fonctions support.

En 2012, la lettre de mission comportait une seule orientation, sans lien avec les fonctions support.

2.3. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière 2011-2015

- ◆ **Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) de l'INRA, élaboré en 2010, a été présenté en 2011 et approuvé par France Domaine et le Conseil immobilier de l'État en séance du 14 novembre 2012.**

Ce schéma tient compte de deux lignes de force de l'institut :

- la mise en place, dès 2006, de « 21 opérations structurantes qui constituent des pôles thématiques sur des sujets prioritaires pour l'INRA, confortant une spécialisation territoriale de son dispositif scientifique » ;
 - son dispositif expérimental, composé d'une cinquantaine d'unités expérimentales (UE) qui gèrent des domaines agricoles, des élevages expérimentaux ou des collections au service des recherches de l'institut, et représente au total une surface de 10 000 hectares.
- ◆ **Le service des affaires immobilières et foncières (SAIF), créé au sein de la MICSDAR, regroupe toute la maîtrise d'œuvre (MOE) intervenant à l'échelle du siège, en appui des différentes maîtrises d'ouvrage.**

Au titre de la maîtrise d'ouvrage (MOA) déléguée, l'échelon opérationnel est assuré au niveau des centres par le directeur des services d'appui, sous la responsabilité du président de centre, pour la conduite des programmes de construction et d'entretien d'installation. Les départements scientifiques, *via* les unités de recherche, sont le lieu d'expression des besoins liés à la recherche.

Créée au sein de l'établissement le 24 juin 2008 pour assurer la coordination entre ces trois niveaux et la cohérence avec la politique d'établissement, la commission nationale des opérations immobilières (CNOI) constitue le cadre d'animation et d'instruction du SPSI. Elle est chargée d'établir « *la programmation indicative, annuelle ou pluriannuelle des opérations immobilières* ». Son secrétariat est assuré par le SAIF. En complément de cette programmation, une enveloppe budgétaire dédiée à « *l'entretien lourd réparti* » est attribuée chaque année aux centres pour assurer l'entretien du clos et du couvert, fixé en 2011 à environ 5,5 € par m².

- ◆ **Le patrimoine bâti de l'INRA est constitué en 2011 de 2 522 bâtiments répartis sur 137 sites principaux, représentant une surface SHON¹⁶ de 1 130 710 m², dont 88 % en propriété directe.**

Le reste est soit mis à disposition par l'État, loué à des tiers, ou sous convention avec les écoles de l'enseignement supérieur agronomique. Les surfaces sont affectées pour un quart aux unités de recherche et d'appui (laboratoires ou bureaux), et pour plus de la moitié à l'expérimentation, le plus souvent à des infrastructures dédiées à l'expérimentation végétale ou animale. Le restant des surfaces est dédié à des locaux collectifs.

¹⁶ Surface hors œuvre nette.

Annexe III

Le ratio d'occupation des bureaux s'élève en moyenne à 14,4 m² de SUN¹⁷ par ETP rémunéré par l'INRA (de 10,8 à 23,4 m² selon les centres), soit un résultat moyen plus élevé que le standard de 12 m² recommandé par l'État.

Tableau 9 : Répartition des surfaces de l'INRA (février 2011)

Usages	M ² SHON	% du total	Dont détail usages collectifs	M ² SHON	Part (% du total)
Bureaux	140 180	12,6 %	Restauration	17 450	7,3 %
Laboratoires	142 606	12,4 %	Logements	61 122	25,6 %
Expérimentation	610 482	54,0 %	Salles de réunion, documentation	58 935	25,0 %
Collectif	237 442	21,0 %	Autres	99 935	42,0 %

Source : INRA, SPSI (février 2011).

En moyenne, 55 % du bâti INRA date de plus de 30 ans, avec une certaine hétérogénéité entre les centres.

- ◆ **L'INRA affiche l'ambition d'une baisse de 10 % des surfaces bâties, « tout en répondant aux attentes des maîtrises d'ouvrage scientifiques internes en matière de construction ou de rénovation ».**

Cet objectif est sous-tendu par la volonté de l'institut de se redonner des marges de manœuvre, afin « d'améliorer la qualité de l'environnement professionnel des scientifiques ». Cette ambition doit se traduire par une réduction des surfaces bâties de 130 000 m², pour les ramener en 2014 à un million de m².

Dans ce cadre, les quatre axes de travail du SPSI se déclinent de la façon suivante :

- favoriser la spécialisation scientifique des dispositifs de recherche au niveau territorial (opérations structurantes) ;
- adapter le réseau de plates-formes et d'UE ;
- répondre aux normes relatives à la protection des personnes, des biens et de l'environnement ;
- réduire l'empreinte énergétique du bâti et s'inscrire dans une politique de développement durable¹⁸.

Aucune opération particulière n'est fléchée explicitement dans le SPSI, l'INRA précisant que la politique de cession ne « pourra résulter que d'une approche opportuniste au cas par cas, en fonction des besoins de financement d'opérations nouvelles ».

La seule anticipation présentée est la nécessité de dégager une capacité de financement de 20 M€ « au titre de la contribution de l'INRA à l'investissement à réaliser avec l'école Agro Paris Tech sur le nouveau campus de Saclay (28 000 m² pour la recherche) ».

¹⁷ Surface de travail réelle ou potentielle (bureau, réunion, annexe de travail).

¹⁸ Adoption au CA du 29 juin 2009 du schéma directeur pour le développement durable.

Annexe III

L'INRA présente un financement équilibré du SPSI sur la période 2011-2015, avec une contribution de l'État à hauteur du tiers du total du plan de financement, une politique volontariste de cessions¹⁹, et des cofinancements assurés par les collectivités au titre du CPER, et des aides FEDER. L'institut indique dans le SPSI qu'il envisage d'instituer un « *loyer budgétaire, qui permette de valoriser économiquement le coût des variations de surfaces mises à disposition des unités* » ; cette mesure est reprise en recommandation dans l'avis du Conseil immobilier de l'État en date du 14 novembre 2012 ; elle n'a pas été mise en œuvre par l'INRA à ce stade.

Une note interne du 4 avril 2012 décline le SPSI en projetant la réduction du nombre de sites de 137 à 121 en 2015, et une diminution du nombre de bâtiments de 12 % de 2009 à 2015. Fin 2011, le nombre de sites était de 132, que l'INRA entendait réduire. Parmi les réductions à opérer prioritairement, l'INRA retient en premier lieu les surfaces dédiées à l'expérimentation, puis les locaux collectifs, et enfin les bureaux. Les prévisions de recettes pour la période 2012-2015 s'élèvent à 10,9 M€, dont 9,7 M€ « *ont vocation à être affectés au financement de l'opération Saclay* ²⁰ ».

La programmation établie par l'INRA en 2012 est globalement respectée au 31 décembre 2013.

Tableau 10 : Suivi du SPSI au 31 décembre 2013

	2013	
Surfaces occupées (m ²)	Prévisions	Exécution
Bâtiments	2 290	2 169
Espaces	1 051 201	1 097 288
Ratio m ² SUN/Poste de travail	13,20	12,04

Source : MICSDAR.

- ◆ **Dans le cadre du plan d'optimisation des fonctions support, le cahier des charges du référentiel de la nouvelle base de données relatives au patrimoine - SIMMO²¹ - a été validé en juillet 2013.**

Le déploiement de la « brique référentielle » a débuté en janvier 2014 ; le prototype devrait être prêt en juillet 2014, pour un démarrage au niveau des centres en janvier 2015. Le cahier des charges initial est établi sur un périmètre minimal, pour le développement d'une solution qui sera intégrée ultérieurement au système d'information institutionnel de l'INRA, voire avec des systèmes externes (tel que CHORUS²²). Dans le fonctionnement cible, le progiciel *People Soft* (cf. 6), à travers ses suites Finance, Immobilière et gestion de portefeuille de projets, devrait selon l'INRA assurer la mise en œuvre des trois-quarts des processus immobiliers.

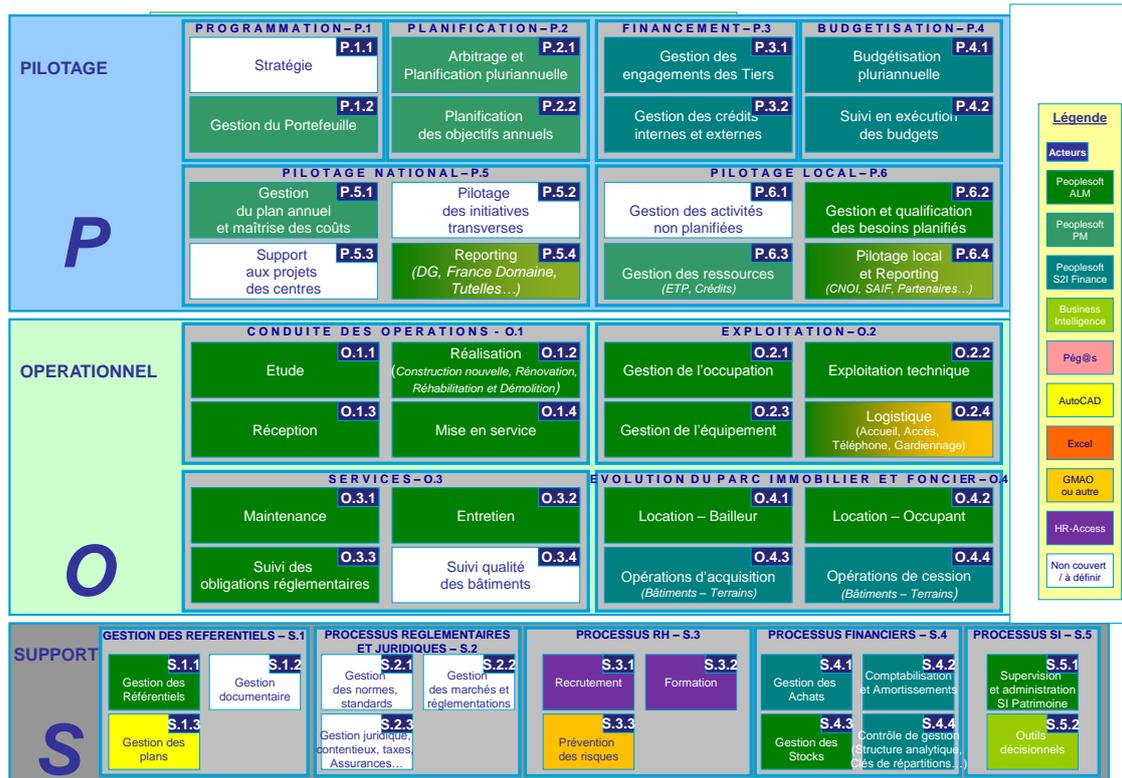
¹⁹ Campus INRA du CERTIA situé à Villeneuve d'Ascq, partie déclassée du legs de la « villa Thuret » au Cap d'Antibes, site de la Minière à Guyancourt.

²⁰ En ce qui concerne le financement de l'opération Saclay, l'INRA estime que plus de 80 % devraient provenir de cessions, les 15 à 20 % restants d'un redéploiement de crédits CPER et d'un abondement budgétaire. Le principe d'un retour complet du fruit des cessions à l'institut a été validé, selon l'INRA, par le cabinet du Premier ministre courant 2011.

²¹ Système d'information de l'INRA dédié à l'inventaire des biens immobiliers et leur gestion.

²² Outil de gestion financière, budgétaire et comptable de l'État, dans le cadre de la Loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

Graphique 4 : Cartographie des processus SIMMO



Source : INRA.

- ◆ **Deux démarches de mutualisation ont été entreprises par l'INRA dans le cadre de la fonction immobilière, l'une interne, l'autre externe :**
 - conformément aux recommandations de l'audit de l'IGAENR en 2011, l'INRA s'est engagé dans la mise en place de « plaques régionales », mettant un ingénieur immobilier à la disposition de plusieurs centres. A l'occasion de départs en retraite permettant une démarche de redéploiement et de repyramidage (ce qui n'engendre pas d'économie), l'INRA a ainsi créé deux postes d'ingénieurs régionaux : un poste sur les centres de l'est (Colmar, Nancy, Dijon), pourvu, et un sur les centres de l'ouest (Angers-Nantes, Rennes), ouvert. La prochaine région ciblée sera le Sud-Ouest (d'ici 2016) ;
 - l'application SIMMO est partagée avec l'école Montpellier Sup Agro (cf. 5).

2.4. Évaluation AERES en 2009

L'AERES a évalué l'INRA en 2009 (et devrait l'évaluer à nouveau en 2015). Le rapport d'évaluation met en évidence, notamment, la qualité de la production scientifique de l'institut, et de l'aide qu'il apporte au dialogue Science-Société. Sa position de leader au niveau européen en matière de recherche agronomique est soulignée.

Le rapport met l'accent sur l'importance d'améliorer l'organisation informatique et les systèmes d'information, de même que de mettre en place un schéma directeur immobilier, afin de maîtriser sa dispersion géographique « *par des politiques de site efficaces et une situation immobilière améliorée* ».

3. Plan d'actions relatif aux fonctions support

Lors de l'audit conduit par l'IGAENR en 2011 (cf. 1.7) - données 2010 -, le poids relatif des fonctions support à l'INRA était évalué à 14,8 % des effectifs totaux (hors externalisation) et 13 % des charges de l'établissement, le coût moyen par ETP support à 78 827 €, et le coût moyen par ETP scientifique à 14 753 €²³.

Les recommandations de cette mission portaient sur six grandes rubriques :

- ◆ la gouvernance des fonctions support : confier au DG DAR la responsabilité entière des ressources humaines, renforcer la gouvernance des fonctions support ainsi que le pilotage des services déconcentrés au travers de contrats d'objectifs et de moyens conclus entre la MICSDAR et les centres ;
- ◆ l'orientation territoriale des fonctions support : renforcer le rôle des présidents de centre, définir une organisation inter-régionale pour certaines fonctions support, fusionner certains centres de petite taille, améliorer la connaissance et la maîtrise des fonctions support dans les unités de recherche ;
- ◆ le relèvement du taux de prélèvement sur ressources propres pour assurer le financement d'une partie des activités support : atteindre progressivement 13 % au lieu de 4 % ;
- ◆ le développement de la mutualisation : engager la délégation globale de gestion, adapter le système d'information de l'INRA pour des dispositifs d'échanges d'informations avec les partenaires, poursuivre la constitution de campus intégrés avec les écoles relevant du ministère en charge de l'agriculture, développer le dispositif des unités sous contrat ;
- ◆ l'optimisation des fonctions support : cartographier les processus financiers et comptables, renforcer le pilotage de la fonction ressources humaines, aménager des plateformes inter-régionales pour la fonction patrimoine et le système d'information et rationaliser la restauration collective ;
- ◆ le renforcement de la politique d'achat : optimiser l'achat scientifique (pilotage, périmètre des marchés, dématérialisation).

Les gains nets potentiels en ETP ou équivalents ETP (en cas d'externalisation) étaient estimés par la mission à 56 ETP pour la fonction finances, 23 ETP pour le système d'information, de 85 à 100 ETP sur la fonction patrimoine (hypothèse qualifiée de très volontariste), d'une quinzaine d'ETP dans la restauration collective, et de 4,5 à 5,5 M€ annuels pour les achats.

- ◆ **Un premier plan d'action pour l'optimisation des fonctions support a été engagé par l'INRA en 2007**

L'INRA avait lancé dès 2007 un « *Projet d'Établissement pour une Gestion Administrative et Scientifique Efficace – PEGASE* ». L'audit IGAENR conduit en 2011 a conforté l'approche de l'établissement, qui avait notamment initié une démarche portant sur la structuration et le pilotage de la fonction budgétaire, financière et comptable et sur la mise en place d'une maîtrise d'ouvrage du système d'information finances, l'optimisation de la gestion des contrats ainsi que le développement d'une carte achat.

- ◆ **Un nouveau schéma directeur pour l'optimisation des fonctions support a été adopté au conseil d'administration du 24 juin 2011.**

Le contrat d'objectifs 2012-2016 le décline (point 6-c « *Renforcer la qualité de l'appui à la recherche* »). Sa mise en œuvre correspond à l'un des vingt-un indicateurs d'exécution du contrat.

²³ Ces données étaient dans le même temps évaluées à [14,6 %, 75 470, 9,7 % et 10 154] à l'INSERM et à [15,2 %, 76 035, 10,40 % et 11 721] au CNRS.

Annexe III

Les deux axes politiques retenus dans ce schéma sont, d'une part l'optimisation du pilotage et de l'animation des fonctions support, d'autre part l'optimisation de leur structuration. Les chantiers à mener sont établis par fonctions support, avec une réalisation pluriannuelle. Ils sont déclinés en actions, qui en constituent les jalons annuels et permettant de définir un taux d'exécution annuelle du chantier.

Un bilan de réalisation est présenté chaque année à la réunion de fin d'année du conseil d'administration, accompagné du plan d'action pour l'année suivante. L'état de la réalisation au 31 décembre 2013 est présenté *infra*.

Les principales réalisations à ce jour concernent :

- ◆ la clarification de la gouvernance des fonctions support. En particulier, l'INRA a formalisé la fonction d'ordonnateur secondaire des présidents de centres²⁴ ;
- ◆ l'orientation territoriale des fonctions support, avec la mise en place de dialogues de gestion entre la DIFAG et les centres (cf. 4), l'initiation de « plaques régionales » pour les fonctions système d'information (SI)²⁵, pour les services financiers et comptables (cf. 3), et pour l'immobilier ;
- ◆ la modernisation et l'élargissement du périmètre du SI gestion, pour les ressources humaines, la comptabilité analytique²⁶ et l'immobilier ;
- ◆ la cartographie des processus financier et comptable²⁷, ressources humaines²⁸, et immobilier²⁹ ;
- ◆ l'enquête restauration effectuée pour les 96 restaurants. Elle doit aboutir à un cahier des charges unifié pour les 30 restaurants gérés par l'INRA.

La cartographie de la fonction achats est annoncée pour 2014.

²⁴ Note de service n°2012-69 relative à la répartition des responsabilités entre présidents de centre et directeurs des services d'appui.

²⁵ Régionalisation de la maîtrise d'ouvrage du SI finance : la plaque régionale Grand-Ouest pour Angers-Nantes, Rennes et Poitou-Charentes est stabilisée ; elle correspond à un relai local de l'équipe de la maîtrise d'ouvrage au niveau national (composée de 4 personnes). L'objectif est de renforcer l'appropriation métier du SI finances par un renforcement des interactions entre centres et niveau central. Le gain escompté à terme ne se compte pas en ETP directs mais en une rationalisation de la gestion des anomalies ; une autre plaque est mise en place progressivement à Clermont-Ferrand.

²⁶ 12 déploiements réalisés sur 15 unités expérimentales ciblées, à titre pilote.

²⁷ Périmètre fonctionnel et trajectoire d'évolution des services financiers et comptables – Septembre 2012

²⁸ Notre de cadrage stratégique de la fonction ressources humaines 2013-2017.

²⁹ Cahier des charges – Programme SIMMO / Référentiel SIMMOREF – 19 juillet 2013.

Annexe III

**Tableau 11 : État d'avancement du plan d'actions relatif aux fonctions support
(31 décembre 2013)**

	Fonction et chantiers	Action :	État de Réalisation
FONCTION	Pilotage des Fonctions Supports	-	-
N° Chantier	1.1	-	-
Chantier	Mettre en place le dispositif de gouvernance et structurer l'animation territoriale	Fonder l'organisation de la fonction BFC aux échelons siège et territoriale	20,00 %
		Production des notes portant organisation, objectifs et chantiers de la fonction RH	90,00 %
		Faire évoluer les fonctions supports dans le cadre des orientations fixées par les schémas de centre	50,00 %
		Produire des schémas cibles sur les compétences de gestion à mettre en œuvre au niveau des centres SDAR-Unités	50,00 %
		Cartographier les principaux réseaux d'animation métiers	20,00 %
		Mise en place des dialogues de gestion SDAR-Unités	60,00 %
		N° Chantier	1.2
Chantier	Organiser le cadre de gouvernance du Système d'Information	Mise en place des instances communautaires	20,00 %
		Proposition de conventions de service décrivant les engagements de service et l'organisation du service de MOE à passer avec les trois établissements	70,00 %
N° Chantier	1.3	-	-
Chantier	Revisiter le référentiel des structures	Objectiver l'organisation de la mise à jour du référentiel structures	80 %
N° Chantier	1.4	-	-
Chantier	Développer l'ingénierie de gestion des grands programmes et projets complexes	Expérimenter la gestion de projet	45,00 %
FONCTION	La fonction Budgétaire Financière et Comptable	-	-
N° Chantier	2.1	-	-
Chantier	Mettre en place le dispositif de pilotage de la fonction BFC	Confirmer les objectifs stratégiques et opérationnels du dialogue de gestion BFC - SDAR	65,00 %
		Poursuite de la mise en place de l'organisation régionale de la MOA du SI finance	50,00 %
N° Chantier	2.2	-	-
Chantier	Améliorer les conditions de pilotage de la fonction BFC	Finalisation des indicateurs clés de pilotage de la fonction	10,00 %
		Mise en place d'un service de comptabilité analytique pour les dispositifs ou structures clients	80,00 %
N° Chantier	2.3	-	-

Annexe III

	Fonction et chantiers	Action :	État de Réalisation
Chantier	Moderniser et fiabiliser les processus de gestion à enjeux	Fiabilisation des processus d'acquisition des recettes	50,00 %
		Analyser les impacts du GBCP sur l'organisation et les processus	50,00 %
		Proposer une nouvelle méthode et un dispositif permettant le renouvellement des grands instruments ou dispositifs scientifiques	0,00 %
N° Chantier	2.4	-	-
Chantier	Améliorer la qualité des comptes	renforcement du contrôle interne comptable	100,00 %
		Renforcement du contrôle interne	95,00 %
		Optimisation de la gestion comptable des immobilisations	10,00 %
 FONCTION	 La fonction Achat	-	-
N° Chantier	3	-	-
Chantier	Développer la politique achat de l'Inra	Définir le cadre et les objectifs de la fonction achat	30,00 %
 FONCTION	La fonction Ressources Humaines	-	-
N° Chantier	4.1	-	-
Chantier	Mettre en place le dispositif de pilotage de la fonction RH	Définir les rôles respectifs des différents acteurs	15,00 %
		Élaborer une politique RH pour les contractuels	40,00 %
		Déployer la MOA du système d'information RH	90,00 %
N° Chantier	4.2	-	-
Chantier	Moderniser et fiabiliser les processus cibles de gestion	Identifier et décrire les processus RH	100,00 %
		Moderniser l'outillage des processus d'entretiens d'évaluation (dématérialisation).	90,00 %
		Dématérialiser les processus de recrutement	90,00 %
		Proposer des indicateurs de performance des processus	75,00 %
		mettre en place des protocoles de contrôle interne	5,00 %
N° Chantier	4.3	-	-
Chantier	Construire le cadre de l'action GPEC au niveau de l'établissement	Observer les principaux écarts entre GPEC et ambitions/projets scientifiques	40,00 %
 FONCTION	 La fonction patrimoine et logistique	-	-
N° Chantier	5.1	-	-
Chantier	Développer une base de référentiels immobiliers	Implémenter dans le système de gestion une base de gestion du patrimoine immobilier	100,00 %
N° Chantier	5.2	-	-
Chantier	Harmoniser et optimiser la restauration au niveau de l'établissement	Harmoniser et optimiser la restauration au niveau de l'établissement	80,00 %
N° Chantier	5.3	-	-
Chantier	Optimiser la gestion du parc automobile de l'établissement	Optimiser la gestion du parc automobile de l'établissement	80,00 %

Annexe III

	Fonction et chantiers	Action :	État de Réalisation
FONCTION	La fonction Système d'information	-	-
N° Chantier	6.1	-	-
Chantier	Faire évoluer les outils de gestion RH et financiers	Migration à iso-fonctionnalité du périmètre HR V5 dans HRA Suite 9 Délivrer le corpus documentaire comme entrant en appui au travail de définition engagé par l'Établissement sur la formation à la gestion (volet outil)	90,00 % 90,00 %
N° Chantier	6.2	-	-
Chantier	Consolider la salle informatique de Jouy qui héberge le SI institutionnel, les infrastructures support du SI institutionnel et leur exploitation	Analyse de l'état capacitaire et mise en œuvre des rénovations nécessaires (dont salle informatique, plateformes de stockage et bases de données)	60,00 %
N° Chantier	6.3	-	-
Chantier	Consolider les processus MOE de gestion du référentiel structures	Consolidation du socle gérant le référentiel structures Industrialisation des mises à jour des structures pour les applications RH et Finances	45,00 %

Source : INRA.

- ◆ **La mission note que l'INRA a concentré ses efforts sur l'optimisation de ses processus internes, même si quelques actions de mutualisation ont été menées avec des partenaires extérieurs.**

Des démarches de mutualisation avec d'autres partenaires ont été menées, en cohérence avec la politique de site. La principale action de mutualisation de fonctions support de l'INRA est le programme intitulé « *SI communautaire* », conduit avec les écoles d'enseignement supérieur agronomique Agro Campus Ouest et Montpellier Sup Agro, avec qui se sont constituées des équipes de gestion communes (cf. 5). L'INRA a financé intégralement les adaptations du SI gestion, nécessaire aux écoles et n'a pas réalisé d'économie à ce stade.

- ◆ **La mesure de l'évolution des effectifs dédiés aux fonctions support depuis 2010 est rendue incertaine par des différences notables entre la méthodologie retenue par l'IGAENR en 2011 et la méthode de suivi appliquée par l'INRA (cf. 1.7).**

Les deux méthodes aboutissent à des constats contradictoires :

- selon la méthode appliquée par l'INRA (cf. Tableau 12), la diminution de l'ensemble des fonctions support est de 42,82 ETP, soit 2,2 % des effectifs supports totaux, et concerne le siège et les centres. Alors qu'on constate une réduction des effectifs dans les fonctions finances, ressources humaines, restauration, patrimoine et communication, les effectifs dédiés à la justification des contrats augmentent ;
- selon la méthode IGAENR 2011 - reconstituée par l'INRA à la demande de la mission - (cf. Tableau 13), les effectifs augmentent de 11,8 ETP, soit moins de 1 %.

Annexe III

Tableau 12 : Évolution des effectifs dédiés aux fonctions support. 2010-2013- « Clé INRA ».

Fonctions support (ETP) au 31/12/2010	Total ETP	ETP au niveau du siège	ETP au niveau inter-régional	ETP au niveau régional	ETP au niveau des unités	ETP à l'étranger	Fonctions support (ETP) au 31/12/2013	Total ETP	ETP au niveau du siège	ETP au niveau inter-régional	ETP au niveau régional	ETP au niveau des unités	ETP à l'étranger
Finances	398,36	28,8	165,56	-	204,0	-	Finances	387,49	25,8	147,89	-	213,8	-
Achat	92,55	6,0	35,55	-	51,0	-	Achat	92,10	6,0	32,60	-	53,5	-
GRH	293,63	98,8	92,83	-	102,0	-	GRH	289,31	89,8	92,51	-	107	-
Patrimoine	298,65	8,8	165,65	-	124,2	-	Patrimoine	283,85	4,0	160,15	2	117,7	-
SI	148,30	18,5	65,30	-	64,5	-	SI	139,50	21,5	65,10	-	52,9	-
Services généraux	62,84	-	62,84	-	-	-	Services généraux	60,40	0,0	60,40	-	-	-
Communication	80,70	34,5	46,2	-	-	-	Communication	75,49	31,6	43,89	-	-	-
Juridique	0,00	-	-	-	-	-	Juridique	0,00	-	-	-	-	-
Secrétariat de direction	191,86	-	37,86	-	153,0	1	Secrétariat de direction	190,13	-	28,73	-	160,4	1
Restauration	19,90	-	19,9	-	-	-	Restauration	12,35	-	12,35	-	-	-
justification contrats	18,00	-	18,0	-	-	-	Justification contrats	27,60	-	27,6	-	-	-
Autre	17,80	-	17,8	-	-	-	Autre	21,55	-	21,55	-	-	-
Total fonctions support	1 622,59	195,4	727,49	0	698,7	1	Total fonctions support	1 579,77	178,7	692,77	2	705,3	1

Source : INRA.

Annexe III

Tableau 13 : Évolution des effectifs dédiés aux fonctions support. 2010-2013- « Clé IGAENR 2011 »

Fonctions support (ETP) au 31/12/2010	Total ETP	ETP au niveau du siège	ETP au niveau inter-régional	ETP au niveau régional	ETP au niveau des unités	ETP à l'étranger	Fonctions support (ETP) au 31/12/2013	Total ETP	ETP au niveau du siège	ETP au niveau inter-régional	ETP au niveau régional	ETP au niveau des unités	ETP à l'étranger
Finances	-	28,8	173,7	-	166	-	Finances	-	25,8	147,89	-	213,8	-
Achat	-	6	38,1	-	12	-	Achat	-	6	32,6	-	53,5	-
GRH	-	111,1	137	-	-	-	GRH	-	99,8	127,51	-	-	-
Patrimoine	-	8,8	235	-	-	-	Patrimoine	-	6	225,5	-	-	-
SI	-	80,5	62,7	-	59,1	-	SI	-	82,6	65,1	-	52,9	-
Services généraux	-	-	46,5	-	-	-	Services généraux	-	-	52,4	-	-	-
Communication	-	30	45,9	-	-	-	Communication	-	31,6	43,89	-	-	-
Juridique	-	-	-	-	-	-	Juridique	-	-	-	-	-	-
Secrétariat de direction	-	-	34,3	-	-	-	Secrétariat de direction	-	-	28,73	-	-	-
Restauration	-	-	19,9	-	-	-	Restauration	-	-	12,35	-	-	-
justification contrats	-	-	-	-	-	-	Justification contrats	-	-	-	-	-	-
Autre	-	-	22,3	-	-	-	Autre	-	-	21,55	-	-	-
Total fonctions support	1 317,7	265,2	815,4	-	237,1	-	Total fonctions support	1 329,52	251,8	757,52	-	320,2	-

Source : INRA.

Ainsi, si l'appréciation qualitative de l'optimisation des processus peut être documentée, l'évaluation des « économies » réalisées sur les fonctions support est incertaine. Même si la direction de l'INRA ne s'est pas déclarée en mesure de chiffrer les économies réalisées ou à venir dans le cadre de l'exécution du schéma directeur 2011-2016 pour l'optimisation des fonctions support, elle souligne que l'objectif premier est « *d'optimiser la gestion au service de la stratégie de l'institut, sans que les moyens consacrés aux fonctions support ne priment à aucun moment sur le scientifique lors des arbitrages successifs. Ceci se traduit par la non-augmentation des effectifs et l'amélioration des services rendus* ».

4. Unités mixtes de recherche

Au 31 décembre 2013, l'INRA compte 102 UMR, 54 UR et 43 USC (dont 22 seulement font à ce stade l'objet d'une convention³⁰). Les unités de recherche sont « *un élément de base essentiel de l'organisation de l'établissement auquel différents domaines de gestion se réfèrent : référencement de la production scientifique, gestion des moyens humains, des moyens financiers, mobiliers et immobiliers* ³¹ ». Elles sont rattachées à un ou plusieurs départements, avec la mention d'un département pilote.

◆ **L'UMR est la forme partenariale principale, privilégiée par l'INRA lorsqu'il entend y affecter des moyens significatifs**

L'INRA adapte son dispositif de recherche à sa stratégie : les partenariats ou la taille des unités ne font pas l'objet d'une stratégie de principe *a priori*. Dans le cadre d'une UMR, l'organisme est toutefois attentif à « *l'adéquation des modalités du partenariat aux ambitions scientifiques partagées et aux moyens que chaque partie y consacre* »³². La vision des UMR qu'a l'INRA est « *conforme à celle du rapport d'Aubert*³³, impliquant un minimum de moyens communs ».

L'accord-cadre conclu le 24 juin 2009 entre l'INRA et la CPU s'inscrit dans la « *politique d'alliances stratégiques* » que l'INRA propose à ses partenaires. Cette politique se fonde sur leur autonomie, à partir « *des ambitions scientifiques de chacun, à égalités de droits et de responsabilités* ». Le dialogue stratégique se traduit ainsi par une « *convention de partenariat cadre avec chaque établissement, conformément au rapport d'Aubert* ». L'INRA et les universités ont « *vocation à collaborer majoritairement dans le cadre d'UMR* ».

La convention portant création d'une UMR comporte une clause-type visant à désigner un mandataire unique pour « *négoier, signer et gérer les projets de contrats pour le compte commun* » (article 5 et article V.1.1 de l'annexe générale), ce qui pourrait représenter un élément important de simplification. En pratique, c'est en général le directeur d'UMR qui choisit le gestionnaire des contrats, avec l'accord du PC concerné, et celui-ci peut varier d'un contrat à l'autre.

◆ **Le dispositif de partenariat de l'INRA a connu des inflexions récentes, avec une réduction du nombre d'UMR, la création d'unités sous contrat mais aussi de très grandes unités.**

³⁰ Un décalage a été constaté entre le nombre d'UMR indiqué à la mission par l'INRA dans les tableaux renseignant les données globales présentées dans cette monographie (102 UMR) et les tableaux détaillant les moyens des UMR (109). Cette différence est liée au fait que certaines unités, en cours de transformation en USC, sont restées ouvertes au sein du fichier des structures pour solder les opérations comptables, en particulier pour des contrats de recherche.

³¹ Note de service n° 2006-54 relative au référentiel des unités INRA.

³² Contrat d'objectifs 2012-2016.

³³ « *Vers un partenariat renouvelé entre organismes de recherche, université et grandes écoles* » - Rapport de M. François d'Aubert, 14 avril 2008. Cf. Annexe VIII.

Annexe III

Sans qu'il s'agisse là du résultat d'une stratégie explicite, le dispositif de recherche de l'INRA a connu de fortes évolutions depuis quelques années.

Les UMR représentent 39 % des « unités de recherche » tous types confondus en 2013, et 51,2 % du groupe des UR, UMR et USC.

Alors que le nombre des UMR diminue, après un pic en 2006 (cf. Graphique 5), la taille de certaines d'entre elles a sensiblement augmenté ces dernières années. Au 1^{er} janvier 2014, 34 UMR (33 %) sont composées de 5 ETP INRA ou plus (cf. Tableau 14). La majorité de ces UMR sont hébergées dans des locaux appartenant à l'INRA³⁴, et pour 90 % de ces unités, l'INRA représente plus de 60 % des ETP.

L'INRA conserve *a contrario* un groupe de petites unités, au titre de la « *rémanence historique des politiques territoriales* », avec également, élément particulier à l'INRA, la persistance d'unités expérimentales sur des sites non urbains.

La direction de l'INRA considère qu'en termes d'UMR, par rapport aux unités propres, « *l'INRA a sans doute atteint un certain équilibre aujourd'hui* » ; certaines unités ont vocation à rester « *unités propres* » pour des raisons principalement thématiques, mais également géographiques. L'exemple du site de Tours illustre la double logique de l'organisme : d'une part soutenir une UMR dans le domaine de l'infectiologie, compte tenu des forces existantes à l'université ; d'autre part conserver une unité de recherche (propre) sur la génétique animale, thématique pour laquelle l'organisme n'a pas identifié chez le partenaire les compétences justifiant de développer une mixité.

Dans « *certaines situations particulières admises par les deux parties* ³⁵ » est créée une « *équipe mixte de recherche, correspondant à l'appellation unité sous contrat -USC pour l'INRA* ». Trois situations sont envisagées :

- reconnaissance par l'INRA d'une équipe universitaire dans une unité dont l'INRA n'exerce pas la tutelle ;
- équipe propre universitaire dont le projet de recherche intéresse l'INRA, qui souhaite soutenir le projet « *sans pour autant y affecter des personnels* » ;
- équipe INRA hébergée par une unité universitaire dont l'activité n'entre pas au cœur de la stratégie de l'INRA.

Il s'agit d'une volonté délibérée de l'INRA, conforme aux préconisations du rapport d'Aubert, d'éviter d'être tutelle d'UMR quand l'implication des agents de l'INRA est d'ampleur limitée, sur un périmètre réduit à une ou quelques équipes d'un laboratoire au périmètre plus large. L'INRA assure pour les USC un suivi scientifique équivalent à celui des UMR, tout en n'exerçant pas les attributions de la tutelle, et en déléguant la gestion des moyens humains et financiers au partenaire.

Par ailleurs, plusieurs unités de grande taille (plusieurs centaines de personnes) se sont constituées à partir du regroupement de plusieurs UR et UMR, voire UE, autour d'une thématique forte et en émergence : à titre d'exemple, les UMR « Microbiologie de l'alimentation au service de la santé » (MICALIS) à Jouy-en-Josas³⁶, « Agro-écologie » à Dijon, « Institut Sophia Agrobiotech » (ISA) à Sophia-Antipolis³⁷. Ces créations sont directement liées aux évolutions des thématiques de recherche de l'INRA, avec une importance accrue des travaux pluri disciplinaires adossés à des plateaux technologiques.

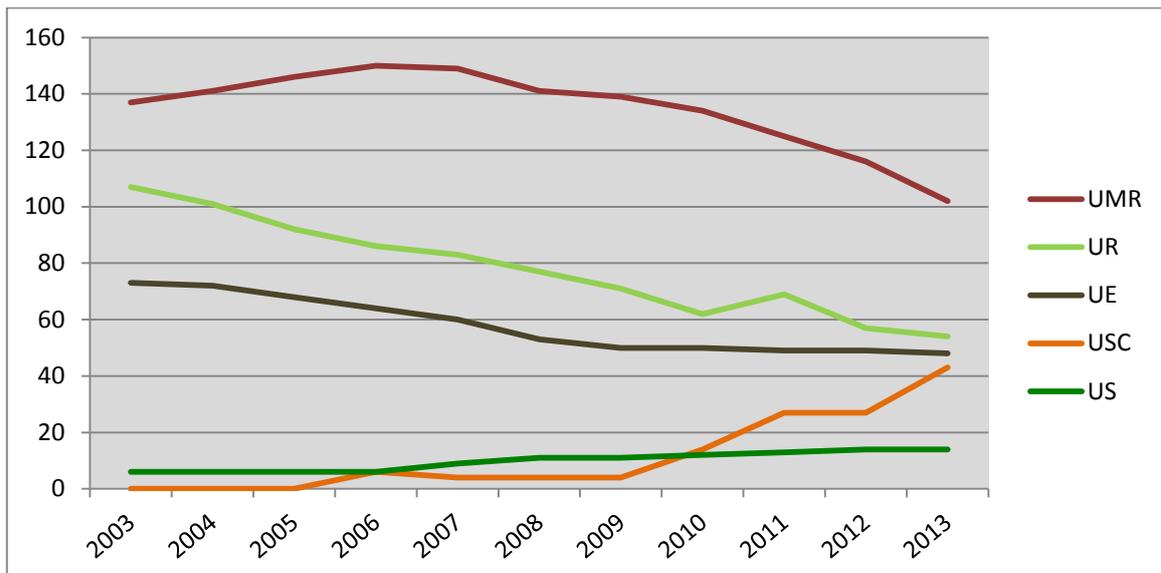
³⁴ Alors que l'INRA est hébergeur de 40,5 % de l'ensemble des UMR qui l'impliquent.

³⁵ Accord-cadre INRA CPU (voir *supra*).

³⁶ 320 personnes, dont 120 scientifiques, chercheurs, ingénieurs et enseignants-chercheurs.

³⁷ 200 personnes, dont 110 scientifiques, chercheurs, ingénieurs et enseignants-chercheurs.

Graphique 5 : Évolution du nombre d'unités de recherche, selon leur type.2003-2013.



Source : Données INRA. Traitement Mission.

◆ **Plus de la moitié des UMR de plus de 50 ETP INRA ont une seule autre tutelle.**

Il s'agit le plus souvent d'une université ou d'une école d'agronomie, ou du CNRS. Moins de 20 % sont implantées en Île-de-France (elles sont 22 % en Ile de France, tous effectifs confondus).

Tableau 14 : Répartition des UMR par taille (effectifs en ETP).

Effectifs en ETP	<5	5-20	21-50	>50	Total
UMR	9	31	34	34	109

Source : Données INRA-Mission.

◆ **Près des deux-tiers des UMR n'ont qu'une autre tutelle**

Parmi les 102 UMR, 63 (soit 61,7 %) comportent seulement une autre tutelle, qui est une université pour 30 d'entre elles ; les 39 autres ont au moins trois tutelles (cf. Tableau 15).

Par ailleurs, le partenariat avec les écoles est qualifié par la direction de « fort, structurant, et non exclusif ». L'INRA indique apporter « la majorité des fonctions support de ces UMR », qu'il évalue à 196 ETP dans les 54 UMR communes. Il est rappelé que le vivier des chercheurs INRA provient des grandes écoles dans 25 % des recrutements au niveau chargé de recherche de 2^{ème} classe (CR2), et notamment des écoles d'enseignement supérieur agronomique.

Tableau 15 : Structure des UMR auxquelles l'INRA participe

Nombre total d'UMR	UMR INRA +1 partenaire	UMR INRA +1 partenaire universitaire	UMR INRA +2 partenaires	UMR INRA +3 partenaires	UMR INRA + >3 partenaires
102	63	30	25	12	2

Source : INRA.

Près d'un tiers des UMR partagent la tutelle INRA avec un autre organisme. Les deux principaux organismes partenaires de la mixité pour l'INRA sont le CNRS et le CIRAD, chacun pour 12 UMR (cf. Tableau 16).

Annexe III

Tableau 16 : Nombre d'UMR associant l'INRA à l'un d'autres organismes de recherche du panel de la mission.

Nombre d'UMR dans lesquelles le CNRS est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INSERM est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRSTEA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRIA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRD est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles le CIRAD est un partenaire
12	2	1	0	4	12

Source : INRA.

◆ **78 % des UMR sont implantées hors Île-de-France**

Ainsi, 73,3 % des effectifs INRA travaillent hors Île-de-France.

Tableau 17 : Implantation géographique des unités de recherche (% , en nombre)

	UMR	USC	UR
Île-de-France	22	19	26
Hors Ile-de-France	78	81	74

Source : Mission.

◆ **Le dialogue de gestion ne repose pas sur une vision consolidée et fiable des moyens mis par les autres partenaires des UMR**

Conformément aux orientations du schéma directeur des fonctions support, l'INRA a mis en place en 2011 des « dialogues de gestion », auprès des UMR dont il est partie, différents des démarches initiées par le CNRS (cf. annexe I). Les dialogues de gestion à l'INRA correspondent à des dialogues d'exécution budgétaire organisés par le niveau central avec les centres. L'objectif est « *d'améliorer le partage de l'information financière, des pratiques de gestion et des problématiques qu'elles soulèvent (gestion des crédits, structure des budgets, des portefeuilles contractuels, déterminants de la dépense). Les directions centrales et les centres sont ainsi éclairés sur les objectifs et les contraintes de chacun et peuvent, à travers ces dialogues, coordonner leur action dans une perspective d'optimisation de la gestion des moyens*³⁸ ».

En 2013, six centres³⁹ ont fait l'objet d'un dialogue de gestion. Les centres les plus importants sont examinés deux fois sur une période de trois ans. Ces dialogues se déroulent en général en visioconférence sur environ une demi-journée ; ils sont conduits par la DIFAG, en présence de l'agent comptable principal, avec le président de centre accompagné des services déconcentrés d'appui à la recherche (SDAR), mais sans les UMR. Y sont abordés également les modalités du dialogue de gestion des centres avec les unités. La politique d'achat menée par le centre (pratiques de gestion et d'achat des centres) est également abordée depuis 2013. A l'occasion de ces dialogues, la DIFAG ne recueille aucune information sur les moyens apportés aux UMR par les autres partenaires.

Afin d'adapter l'organisation des fonctions de gestion dans les unités de recherche, la construction d'un indicateur mesurant leur charge de gestion, la « *charge normalisée de gestion* » a été testée dans cinq sites. Cet indicateur, dont l'unité de charge normalisée est intitulée « EqPg », est calculé à partir du nombre de pièces de gestion traitées, pondéré par plusieurs items, dont les effectifs (y compris les CDD) et la part de ressources propres dans l'unité de recherche. Il est ressorti de cette expérimentation un « *effectif normalisé* » d'un ETP pour 800 à 1 000 EqPg, soit 3 gestionnaires pour 70 personnes. Sur les cinq sites expérimentés, et en se fondant sur cet indicateur, l'INRA a fait le constat d'une charge de gestion hétérogène entre les UMR, sans aller, à ce stade, au-delà de ce constat.

³⁸ Source : INRA-DIFAG.

³⁹ Antilles-Guyane, Bordeaux, Dijon, Nancy, PACA, Poitou-Charentes.

La direction de l'INRA n'a aucune vision consolidée des ressources allouées aux UMR 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'INRA n'a pas été en mesure de compléter les tableaux préparés par la mission pour ce qui concerne les apports des partenaires (ressources humaines et financières).

La pratique d'un dialogue de gestion avec les partenaires n'est pas inscrite au premier rang de priorité par l'INRA, qui est informé, sans manifester d'intérêt à ce stade, des « *dialogues de gestion partagés ou approfondis* » menés par le CNRS avec ses partenaires. 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 une telle concertation avec les écoles, dans le cadre de deux « campus intégrés » (cf. 5), et de limiter le nombre d'UMR multi-tutelles en favorisant le développement des USC (cf. 4).

◆ **La démarche de mutualisation se heurte toujours aux difficultés évoquées dès 2008 par le rapport d'Aubert⁴⁰**

Selon le DGD-AR, « *sans un minimum de données partagées au niveau national, il n'y a pas d'avancée possible en matière de mutualisation* ». Il mentionne comme enjeu, d'une part le pilotage partagé et, d'autre part, les indicateurs qui figurent au contrat d'objectifs des différents organismes. Du point de vue de la direction, les prérequis ne sont pas réunis pour étendre une démarche de mutualisation de la gestion à ce stade ; « *outre la qualité hétérogène des modes de gestion entre établissements, les règles de gestion ou leur application sont contradictoires, et les constats établis par le rapport d'Aubert restent exacts : la dispersion s'opère au niveau de la mise en place des circuits de dépenses et des recettes, des reports, de la TVA⁴¹, des politiques d'achats et de la gestion RH des gestionnaires* ». Au-delà de règles communes, l'adhésion de tous aux modalités de gouvernance des outils partagés est un élément qualifié d'incontournable.

L'INRA observe que, s'il a privilégié la réduction du nombre de tutelles dans sa stratégie de simplification, avec le développement des USC, sa démarche est restée unilatérale par rapport à d'autres établissements. Ainsi, il y a 18 USC INRA dans des UMR CNRS, 5 avec l'INSERM, 2 avec l'IRD, 2 avec le CIRAD et 1 avec le CEA (les autres étant conclues avec des laboratoires uniquement universitaires), mais aucune « USC réciproque » au sein de ces organismes.

◆ **La délégation globale de gestion (DGG) est très marginale, avec quatre unités**

La mise en place de quatre délégations globales de gestion (cf. Tableau 18) n'a pas été suivie par la direction générale, qui ne fait pas de ce dispositif une politique. Ces expérimentations ont été peu formalisées. Elles ont été décidées localement par le président de centre et les partenaires concernés. La DARESE a une vision partielle et tardive de la mise en place des DGG : elle est informée si le service d'appui du centre lui soumet pour relecture la convention d'UMR avant sa signature, et n'est pas destinataire de la convention de délégation globale de gestion. Le retour d'expérience reste à faire.

⁴⁰ Cf. annexe VIII.

⁴¹ Taxe sur la valeur ajoutée.

Tableau 18 : Les quatre UMR de l'INRA en DGG

Intitulé UMR	Partenaire	Délégitaire DGG	Année de début DGG
Institut de Recherche en Horticulture et Semences	Université d'Angers	INRA	2013
Nutrition, Obésité et Risques Thrombotiques	Aix Marseille Université	Aix Marseille Université	2012
Biotechnologie des Champignons Filamenteux	Aix Marseille Université	Aix Marseille Université	2012
Physiologie de la Reproduction et des Comportements	IFCE	INRA	2013

Source : INRA.

◆ **Pour l'INRA, les unités sous contrat permettent d'éviter la complexité de gestion des unités mixtes que la DGG n'a pu surmonter**

Le Tableau 21 décrit les différences entre les USC et les UMR.

Comme indiqué supra, les USC s'inscrivent dans « *la nouvelle politique d'alliances stratégiques de l'INRA* » avec les établissements d'enseignement supérieur et les autres organismes de recherche⁴². 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. Ces analyses sont de la responsabilité du chef de département concerné.

Contrairement aux UMR (hébergées à l'INRA ou dans une école pour 79 % d'entre elles), l'USC est en général hébergée par le partenaire. Un établissement d'enseignement supérieur ou un organisme de recherche peut également souhaiter soutenir un projet scientifique au sein d'une unité INRA en tant qu'USC⁴³.

L'unité sous contrat se caractérise par :

- la définition précise d'un projet avec des objectifs scientifiques partagés. L'INRA veille à être associé en amont au projet scientifique, et est associé à l'évaluation de l'AERES ;
- l'affectation par l'INRA de moyens humains et/ou financiers pour la réalisation des objectifs. Selon la direction générale, cela correspond à une DGG « pure » au sein d'un laboratoire relevant d'un ou plusieurs partenaires. L'INRA « *alloue ou peut allouer à l'USC, par décision du département, un crédit annuel de fonctionnement et, éventuellement d'équipement, dont la gestion est confiée à l'établissement gestionnaire*⁴⁴, qui ne peut prélever de frais de gestion ». Ce soutien peut éventuellement permettre un recrutement de personnel sur contrat à durée déterminée par la tutelle gestionnaire, dont des doctorants ou des post-doctorants ;
- la signature d'une convention qui précise les modalités de la collaboration et de la 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 la gestion.

⁴² Note de service n° 2009-60 relative aux USC.

⁴³ Aucune USC « réciproque » à ce jour.

⁴⁴ Convention type d'USC (source : INRA-DARESE).

Annexe III

Le nombre d'USC a augmenté régulièrement depuis 2010, pour atteindre 43 en 2013, en parallèle à la réduction du nombre des UMR. Selon la DARESE, les proportions actuelles devraient globalement rester stables, un petit nombre d'USC ayant vocation à devenir ou redevenir UMR et inversement, à chaque vague quinquennale. Seulement 22 sur 43 USC en 2013 ont formellement fait l'objet de la signature d'une convention. « *Le plus souvent il s'agit d'un simple retard pris dans les échanges, des changements d'interlocuteurs chez l'un des partenaires, voire d'un manque d'intérêt pour ce type d'acte* ⁴⁵ ». Concernant les conséquences sur les crédits, l'INRA expose que « *toutes les USC ne bénéficient pas d'une dotation, et que s'agissant d'UMR transformées en USC (environ 80 % des cas), la dotation continue d'être versée sous l'ancien modèle UMR. Pour les USC de novo, le principe est toutefois qu'il n'y ait pas de dotation versée tant que la convention n'est pas signée* ». 45 % des USC sont situées dans des unités de recherche comportant une seule tutelle (cf. Tableau 19). Les partenaires de ces USC sont de façon équilibrée les universités, les écoles et les organismes.

Tableau 19 : Tutelles des unités d'accueil des USC au 31 décembre 2013 (en nombre)

Nombre de tutelles	Nombre d'unités d'accueil
1	19
2	11
3	8
>3	4
Total	42

Source : INRA.

Tableau 20 : Nombre de tutelles des unités d'accueil des USC au 31 décembre 2013 (par type).

Type de tutelles	Nombre d'unités d'accueil
Universités	32
Écoles	20
Organismes	28
Autres	3

Source : INRA.

Des limites de deux ordres sont mentionnées par la direction en ce qui concerne le développement des USC :

- les USC sont vécues comme un désengagement à la fois par les partenaires universitaires (qui privilégient le modèle UMR, dès qu'une équipe comporte des personnels d'un établissement), et par les personnels INRA (qui considèrent que l'INRA serait dépossédé du pilotage de ses moyens) ;

⁴⁵ Source : INRA-DARESE.

Annexe III

- si l'INRA peut créer une USC « *de novo* » autour d'un chercheur INRA nouvellement recruté, l'USC n'est pas éligible à tous les programmes internes ; par exemple, les USC ne peuvent pas bénéficier du « package attractivité »⁴⁶ alloué à des chercheurs seniors.

Par ailleurs, les moyens attribués par l'INRA aux USC restent modestes en comparaison des UMR (cf. tableau 7).

L'INRA n'a pas réalisé « d'enquête de satisfaction » auprès des bénéficiaires d'USC, ni des directeurs des laboratoires qui les accueillent. Il n'a cependant constaté aucune remontée spécifique à cet égard, contrairement par exemple aux critiques qui « remontent » sur les « très grosses unités »⁴⁷.

Tableau 21 : Comparaison des UMR en DGG et des USC.31 décembre 2013.

Caractéristiques	UMR avec délégation globale de gestion	USC
Définition du projet scientifique de l'unité	Définition commune avec les autres tutelles sur le périmètre total de l'unité	Définition commune avec les tutelles seulement sur le périmètre de l'unité qui concerne l'INRA
Affectation des personnels Inra titulaires	Possible	Oui, possible si la tutelle est un établissement public, sinon mise à disposition
Affectation des personnels Inra non titulaires	Possible	Impossible
Gestion financière des moyens de fonctionnement/contrats	Par le bénéficiaire de la DGG (INRA ou partenaire)	Par une des tutelles de l'unité
Autorité compétente pour décision de création/prolongation	La décision de DGG est prise par le président de Centre Inra concerné. La décision de création / fermeture de l'UMR est prise par le DGD aux affaires scientifiques.	Le Directeur Général Délégué aux affaires scientifiques sur proposition du collège de direction, après avis du conseil scientifique du département
Nomination du Directeur d'Unité	Par toutes les tutelles, INRA compris	Par les tutelles (l'Inra est exclu de la décision)

Source : INRA-DARESE.

5. Politique de site

- ◆ L'INRA compte 18 centres, dont un au siège parisien.

⁴⁶ Action incitative lancée par l'INRA en 2006 ayant concerné une quinzaine de chercheurs. Chaque année, L'INRA lançait un appel à projets, dont l'objectif était d'offrir à une unité de recherche de l'institut la possibilité d'accueillir un chercheur senior, pour renforcer significativement un site ou une opération scientifique structurante. Cet appel à projets s'adressait à des chercheurs confirmés dans les domaines de recherche prioritaires de l'INRA. Le conseil scientifique de l'Inra intervenait dans la sélection. Par cet appel, l'INRA cherchait à accroître son "attractivité" et à proposer aux meilleurs talents un cadre de travail motivant. Ainsi, une ambition de recrutement de collaborateurs étrangers, notamment européens, était clairement affichée. Le « package » représentait une dotation maximale de 190 k€/an incluant :

- ◆ dès la première année (n), et en fonction de sa situation salariale et d'éventuels accords de réciprocité, la prise en charge du salaire du chercheur invité et ce, pour quatre ans ;
- ◆ à partir de l'année (n+1), le recrutement, pour trois ans, d'un chercheur post-doctorant junior et d'un doctorant (sur le budget des départements) et le versement d'une dotation annuelle de 40 k€ au titre du fonctionnement courant sur la durée du projet.

⁴⁷ Ces dernières vont probablement conduire la direction à enrichir la Charte du management de l'INRA d'un chapitre renforçant la notion d'équipe de recherche au sein des laboratoires.

Annexe III

Ce dernier centre ne gère aucune unité de recherche, mais est néanmoins en charge de la gestion financière de contrats de recherche, notamment au travers de projets scientifiques (y compris européens, pilotés directement au niveau des départements). L'INRA s'organise autour de 17 services déconcentrés d'appui à la recherche (SDAR), et de douze services financiers et comptables (SFC) avec la présence d'un agent comptable secondaire (ACS) (cf. Tableau 21).

Sur les 17 centres (hors siège), cinq gèrent plus de 10 UMR⁴⁸, et autant moins de 5 UMR⁴⁹, aucune UMR n'étant rattachées à 2 centres, en plus du siège⁵⁰. Alors que la proportion d'UMR avec une tutelle universitaire est de 18 à 60 % dans les « gros centres », elle est de 75 à 100 % dans les « petits centres ».

Graphique 6 : Implantations régionales (centres et SDAR)



Source : INRA.

Tableau 22 : Les centres et les services financiers et comptables de l'INRA.

18 Centres INRA	12 Services financiers et comptables et agents comptables secondaires
Angers-Nantes et Poitou-Charentes	Angers-Nantes
Rennes	Rennes
Val de Loire	Val de Loire
Jouy et Centre siège	Jouy
Versailles et Lille	Versailles
Dijon, Colmar et Nancy	Dijon
Montpellier	Montpellier

⁴⁸ Clermont-Theix-Lyon, Jouy-en-Josas, Montpellier, Toulouse et Versailles-Grignon.

⁴⁹ Antilles-Guyane, Colmar, Dijon, Lille, Val de Loire.

⁵⁰ Corse, Poitou-Charentes.

Annexe III

18 Centres INRA	12 Services financiers et comptables et agents comptables secondaires
PACA et Corse	PACA
Bordeaux	Bordeaux
Toulouse	Toulouse
Clermont-Ferrand	Clermont-Ferrand
Antilles	Antilles

Source : INRA.

Les centres INRA sont généralement implantés à distance des campus universitaires (comme par exemple les centres de Versailles, Bordeaux, ou Theix). Ils gèrent toutefois des UMR aux implantations diversifiées. La majorité de ces dernières sont implantées sur des sites INRA ou dans les écoles d'agronomie.

Tableau 23 : Hébergement des UMR auxquelles l'INRA participe : répartition par type (%)

INRA	École agronomique	Université	Autre organisme de recherche
40,5	38,5	18,5	2,5

Source : INRA

Comme à Montpellier, avec Montpellier Sup Agro, ou à Rennes avec Agro Campus Ouest, un nombre important d'UMR, souvent mixtes avec Agro Paris Tech et hébergées par cette école, dépendent des centres de Versailles-Grignon et de Jouy-en-Josas. Ce constat a conduit l'INRA à engager avec cette école une réflexion sur l'opportunité de définir ensemble une organisation « mutualisée » (cf. Encadré 2).

◆ **Des fusions de centres sont intervenues ces dernières années**

Ces fusions ont concerné :

- deux centres en Provence-Alpes-Côte d'Azur ;
- les centres d'Orléans et de Tours, dont résulte le centre Val de Loire ;
- les services d'appui à l'action régionale (SDAR) des centres de Versailles et de Lille.

◆ **Plusieurs projets de regroupement sont à l'étude**

La lettre de mission du PDG au président du centre de recherche INRA en Corse, en date du 17 juin 2013, mandate explicitement celui-ci pour mener, d'ici juin 2014, une réflexion en concertation avec le président et le directeur des services d'appui du centre PACA selon deux scénarios :

- le maintien d'un centre « en veillant à adapter son organisation et son fonctionnement aux forces disponibles » ;
- la fusion des centres PACA et Corse. Dans tous les cas la constitution d'un SDAR unique « devra être considérée comme une priorité en identifiant les domaines dont l'instruction et la gestion, voire l'individualisation budgétaire devront être maintenues en proximité ». La réflexion est en cours, élargie pour des raisons scientifiques à l'option d'un rapprochement avec le centre de Montpellier.

Par ailleurs, l'INRA se déclare attentif aux réflexions sur la communauté d'universités et d'établissements (COMUE⁵¹) du Grand-Ouest, dont il tiendra compte pour les centres d'Angers-Nantes d'une part, et de Rennes d'autre part.

⁵¹ Loi du 22 juillet 2013 pour l'enseignement supérieur et la recherche. Cf. annexe IX.

Enfin, avec le regroupement d'UMR sur le campus de Paris-Saclay, le centre de Versailles-Grignon prendra en charge la gestion de l'ensemble des UMR qui rejoindront le campus (cf. Encadré 2), ce qui correspond à deux UMR de plus qu'actuellement, celles-ci étant en gestion par le centre de Jouy-en-Josas. Il n'y aura pas d'impact sur des locaux INRA dans ces deux centres, les UMR étant toutes hébergées par Agro Paris Tech.

Encadré 2 : Le projet Agro Paris Tech-INRA à Saclay

Vingt-trois acteurs sont engagés dans le projet de Paris-Saclay, qui associe des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et des organismes pour développer un « campus mondial de recherche ».

L'INRA partage avec Agro Paris Tech l'ambition d'y développer un campus thématique en sciences et technologies du vivant et de l'environnement. Agro Paris Tech est née en 2006 du regroupement de trois grandes écoles complémentaires (Institut national agronomique Paris-Grignon, École nationale supérieure des industries agricoles et alimentaires de Massy et École nationale du génie rural, des eaux et forêts), actuellement implantées sur quatre campus distincts en Ile-de-France.

Ces intérêts convergents impliquent la construction d'un ensemble immobilier sur une parcelle de la zone d'aménagement concerté (ZAC) du quartier Ouest de l'École Polytechnique. Ce bâtiment commun est destiné à accueillir, à l'horizon 2020, 3 700 personnes, dont près de 1 800 étudiants, 1 200 chercheurs, ingénieurs et techniciens des deux établissements et enseignants-chercheurs. Il permettra le regroupement de l'ensemble des installations d'enseignement supérieur et de recherche d'Agro Paris Tech, ainsi que de quinze UMR associant les deux établissements ; il s'agit de l'ensemble des UMR du site de Grignon rattaché à Versailles, et de deux UMR rattachées au centre de Jouy, dont une actuellement implantée à Massy. Environ la moitié des surfaces devrait être occupée par des locaux de recherche, soit environ 25 000 m².

Pour l'INRA, cette opération offre l'opportunité de regrouper sur une même zone géographique près de 95 % de ses activités de recherche en Île-de-France.

La maîtrise d'ouvrage sera confiée à une société de réalisation composée de l'INRA, d'Agro Paris Tech et de la Caisse des dépôts et consignations. A la suite de la réunion du Comité de pilotage de Saclay en date du 25 mars 2014, la société de réalisation devrait être créée au 15 mai 2014.

Source : INRA.

L'institut met en avant deux types de limites à la politique de regroupement :

- la politique de site : pour l'INRA « *la loi ESR impose d'assurer une présence en région ; les présidents de centre sont les représentants de l'organisme* » ;
 - la pyramide des âges (48-49 ans⁵²) : elle implique selon l'INRA un délai de cinq à dix ans pour qu'une inflexion soit concrètement observée.
- ◆ **L'INRA suit attentivement le développement des politiques de site et développe des « campus intégrés » avec des écoles d'agronomie**

Dans son document d'orientation 2010-2020, l'INRA se définit comme « *un établissement solidement ancré au cœur des territoires* », assumant une certaine « *responsabilité scientifique vis-à-vis des dynamiques de développement territorial* », notamment au travers d'une « *insertion dans des réseaux de partenariats diversifiés* ». Après la création d'UMR, l'INRA a « *cherché à rationaliser et à spécialiser son dispositif scientifique* », notamment au travers des schémas de centres⁵³, visant à « *reformuler l'approche territoriale du partenariat académique* ». Sur les « *grands pôles scientifiques universitaires, l'INRA s'engagera contractuellement dans la politique de site pour y rendre visible ses thématiques de recherche, en conservant sa capacité de pilotage* ».

⁵² Bilan social 2011.

⁵³ Le bilan d'exécution du contrat d'objectifs en 2013 fait état de l'achèvement de l'ensemble des schémas de centres.

Annexe III

L'INRA est « *disponible pour discuter avec les partenaires avec qui il partage un intérêt significatif* ». Dans la construction en cours des COMUE, l'INRA distingue deux situations :

- la construction d'un « *objet unitaire* », en général une fusion d'universités ; dans cette situation l'INRA souhaite s'inscrire en partenaire ;
- l'élaboration d'une structure confédérale, sans nécessaire délégation forte de compétences, et en tout cas sans disparition des personnalités morales. Dans ce cas, en particulier à Paris-Saclay, l'INRA souhaite participer au projet commun en intégrant la gouvernance.

A ce stade, l'INRA se déclare très attentif à l'ensemble des projets en voie de construction sur les sites où il est implanté, qu'il s'agisse des COMUE ou des IDEX, existants et à venir. Il exprime une réserve vis-à-vis de l'évolution envisagée sur certains sites tendant à identifier la gouvernance de l'IDEX avec celle de la COMUE ; en effet, alors que l'INRA participe ou serait susceptible de participer à une IDEX sur un site donné, il peut privilégier une démarche de contractualisation bilatérale avec un établissement, plutôt que de se déclarer disponible pour devenir membre d'une COMUE sur le même site. L'INRA conventionne avec un établissement avec lequel il identifie précisément les moyens engagés au regard d'objectifs sur le long terme. A titre d'exemple, l'INRA mentionne le Labex « *Bois* », porté par l'université de Lorraine et géré par l'INRA.

La stratégie de campus intégrés a été engagée en janvier 2012. L'INRA a ainsi mutualisé son système d'information (SI) de gestion avec deux écoles de l'enseignement supérieur agronomique, Montpellier Sup Agro (MSA) et Agro Campus Ouest (ACO)⁵⁴. Les écoles assurent la gestion de leurs ressources financières et humaines avec les progiciels *People Soft* (cf. Encadré 3). La DSI de l'INRA intervient depuis cette date en tant que maîtrise d'œuvre commune du SI de gestion, dans un cadre de gouvernance collective à trois établissements, avec le support financier de l'INRA.

Les deux écoles ont posé comme condition préalable à cette « maîtrise d'ouvrage communautaire » la mise en place d'un organigramme fonctionnel par métier. A cette fin, une charte est en cours de préparation entre les trois établissements ; le projet définit les règles de fonctionnement communes, la contribution de chacune des institutions à la communauté et les instances de pilotage mises en place. Une convention de service entre la DSI et les trois établissements est en cours de définition pour une mise en place en 2014.

Dans ce cadre, l'application de gestion patrimoniale SIMMO (cf. 2.3) a été proposée aux écoles que MSA va adopter⁵⁵. L'organigramme des services d'appui du centre Languedoc-Roussillon de l'INRA montre que 21 personnes de Montpellier Sup Agro font partie de cette plateforme commune. La plupart des personnels communs correspondent à ce stade aux pôles relatifs au patrimoine (dont le responsable rejoint la plateforme précitée) et aux systèmes d'information.

⁵⁴ L'INRA précise que cette démarche a été initialement encouragée par la tutelle « agriculture », qui n'en ferait plus à ce jour une priorité.

⁵⁵ Dans le cadre de la mise en place de SIMMO, le référentiel précise donc que « *le service patrimoine et architecture de Montpellier, mutualisé avec Montpellier Sup Agro mène les études et conduit les opérations de travaux neufs, rénovation, réhabilitation, entretien et maintenance sur le centre de Montpellier et sur l'école MSA ; a la responsabilité de la tenue à jour des bases de données immobilières (DAO, SIMMO) ; est le principal fournisseur des données locales opérationnelles nécessaires au pilotage ; anime le réseau des gestionnaires sur le centre en charge de la tenue à jour des données* ».

6. Systèmes d'information

♦ Une direction des systèmes d'information (DSI) et des centres automatisés de traitement

La DSI conçoit, développe et assure le contrôle de gestion du système d'information, propose au comité directeur du système d'information (CDSI)⁵⁶, dont elle assure le secrétariat, une politique d'Établissement en matière d'achats de biens et services dans le domaine de l'informatique et des technologies de l'information afin d'en maîtriser les coûts et la qualité. Elle assure les missions d'opérateur du système d'information (plan d'urbanisme, contrôle et garantie de la mise en œuvre et de l'exploitation du système), met en œuvre l'ensemble des processus garantissant la qualité, ainsi que la politique de sécurité des systèmes d'information.

Elle exerce, dans le cadre de ses missions, une autorité fonctionnelle sur les acteurs de la chaîne fonctionnelle du SI et assure l'animation de la communauté métier, le soutien opérationnel et l'accompagnement de ces acteurs dans la mise en œuvre de la politique retenue. Elle intervient sur les composants techniques du système d'information, l'infrastructure informatique composée des réseaux, des télécommunications, des serveurs, sur les moyens et procédures techniques permettant l'échange sécurisé et la protection d'information, quelle que soit sa nature d'information, assure le bon fonctionnement opérationnel des moyens et des applications.

Le comité du système d'information de gestion (COSIG), est adossé au CDSI. Composé des directions support et de l'échelon déconcentré (huit membres), il est présidé par le DGD-AR. Il met en œuvre la partie du SDSI qui relève de son champ de compétences, et établit à ce titre des priorités annuelles. Il s'intéresse aux fonctions support RH, finances et patrimoine, ainsi qu'à la gestion de l'information décisionnelle.

L'INRA s'appuie sur des collectifs de production, les centres automatisés de traitement de l'information (CATI), qui correspondent à des « *modalités d'organisation de la production informatique et de la production de services, en soutien à la production scientifique, sur une thématique donnée, ou relative à l'appui à la recherche, nécessitant l'intégration de compétences informatiques adaptées pour construire l'intégralité du processus*⁵⁷ ». L'INRA distingue les CATI orientés services (production de l'informatique collective d'appui à la recherche, dite ICARE) des CATI scientifiques.

A titre d'exemple, le CATI « Production et services de l'informatique collective d'appui à la recherche » recouvre la structure organique et fonctionnelle de la DSI (unités centrales de la DSI et équipes informatiques de centres). Il constitue le plus important des CATI-ICARE. Il pilote fonctionnellement, en 2012, 6 unités d'appui et 18 équipes informatiques des centres (EIC), soit un ensemble de 135 informaticiens, dont une centaine œuvre dans le champ des infrastructures (serveurs, systèmes, réseaux) et des services associés. Dans le cadre du plan d'optimisation des fonctions support, les EIC se sont réorganisées en soutien des fusions de centres de recherche⁵⁸.

Des « personnes ressources » (experts temps plein ou correspondants, à temps partiel) assurent par ailleurs le service de proximité dans les unités autour du poste de travail (17 500 postes au sens large connectés en 2011).

⁵⁶ Cf. Graphique 8.

⁵⁷ Formulaire de demande d'homologation 2012 d'un CATI.

⁵⁸ PACA (EIC Avignon et EIC Sophia unifiées) ; Val de Loire (EIC Tours et EIC Orléans unifiées), Angers- Nantes (EIC Angers et EIC Orléans unifiées), en plus de la coordination spécifique entre les centres d'Ile-de-France et Lille, mise en place depuis mars 2012, qui fédère les EIC de Jouy-en-Josas, Versailles, et Lille.

Annexe III

◆ Des effectifs globaux en croissance

Les effectifs au sein des métiers informatiques de l'INRA ont décliné de près de 7 % dans le cadre de l'informatique d'appui et de proximité (cf. Tableaux 24 et 25), en particulier sur les fonctions d'exploitation et de maintenance, mais ont globalement augmenté, du fait de l'importance du développement de l'informatique scientifique, conformément aux priorités stratégiques du CO 2012-2016⁵⁹.

Tableau 24 : Effectifs et métiers informatique (ETP)

Domaines de l'informatique	2012		2014		Variation (%)
	Effectifs	Part de l'effectif total (%)	Effectifs	Part de l'effectif total (%)	
Informatique d'appui	135	23	127	21,38	- 8
Informatique de proximité	108	19,3	99	16,67	-9
Informatique scientifique	327	57,7	368	61,95	+41
Effectif total	570	100,0	594	100,00	+ 24

Source : INRA-DSI.

Tableau 25 : Effectifs et métiers informatique par fonctions

Métiers de l'informatique par domaine	Effectifs 2012 (en ETP)	Effectifs 2014 (en ETP)	Variation (en %)
Administration et gestion des Systèmes d'Information	52	59	+7
Informatique d'appui	10	11	+1
Informatique de proximité	1	1	0
Informatique scientifique	41	47	+6
Calcul scientifique	37	40	+3
Informatique scientifique	37	40	+3
Études, Développement et Déploiement	229	227	-2
Informatique d'appui	31	28	-3
Informatique de proximité	8	7	-1
Informatique scientifique	190	192	+2
Exploitation et maintenance	124	129	+5
Informatique d'appui	44	33	-11
Informatique de proximité	77	67	-10
Informatique scientifique	3	29	+26
Statistique	28	30	+2
Informatique scientifique	28	30	+2
Systèmes informatiques, réseaux et télécommunications	100	109	+9
Informatique d'appui	50	55	+5

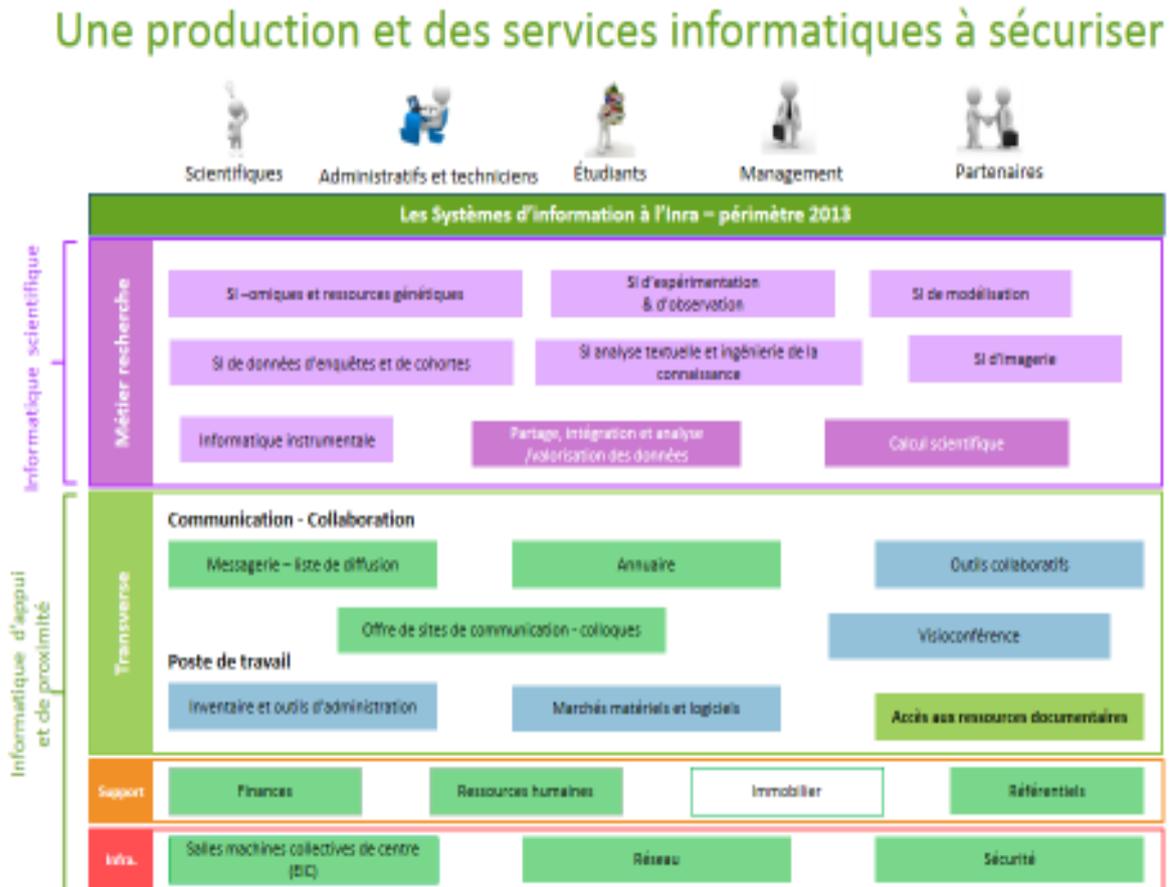
⁵⁹ Point 6-b « Adapter les systèmes d'information aux changements d'échelle » compte tenu de la production en croissance exponentielle des données, de leur traitement, de leur stockage et de leur mise en partage, « au cœur des mutations que connaissent les activités scientifiques, mais aussi les métiers d'appui à la recherche ».

Annexe III

Métiers de l'informatique par domaine	Effectifs 2012 (en ETP)	Effectifs 2014 (en ETP)	Variation (en %)
Administration et gestion des Systèmes d'Information	52	59	+7
Informatique d'appui	10	11	+1
Informatique de proximité	1	1	0
Informatique scientifique	41	47	+6
Calcul scientifique	37	40	+3
Informatique scientifique	37	40	+3
Études, Développement et Déploiement	229	227	-2
Informatique d'appui	31	28	-3
Informatique de proximité	8	7	-1
Informatique scientifique	190	192	+2
Exploitation et maintenance	124	129	+5
Informatique d'appui	44	33	-11
Informatique de proximité	77	67	-10
Informatique scientifique	3	29	+26
Statistique	28	30	+2
Informatique scientifique	28	30	+2
Systèmes informatiques, réseaux et télécommunications	100	109	+9
Informatique de proximité	22	24	+2
Informatique scientifique	28	30	+2
Total général	570	594	+24

Source : INRA.

Graphique 7 : Périmètre des Systèmes d'information de l'INRA.



Source : INRA.

◆ **Un premier schéma directeur des systèmes d'information, pour 2012 – 2016.**

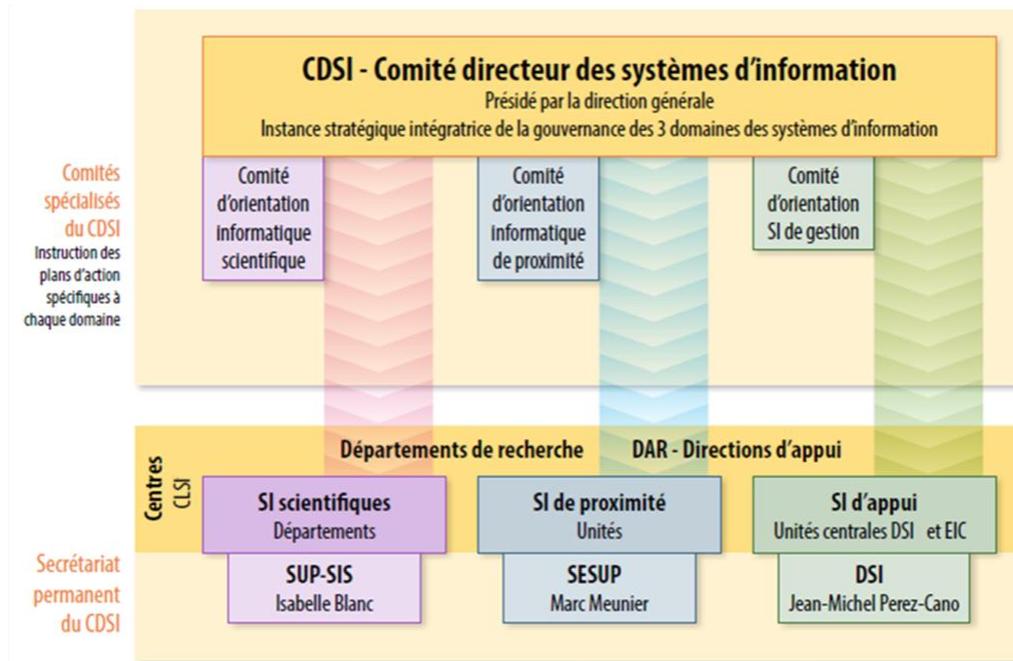
Le premier schéma directeur relatif aux systèmes d'information couvre la période du contrat d'objectifs, soit 2012-2016. Il s'inscrit dans la continuité des travaux engagés depuis plusieurs années par l'établissement pour doter ses principales fonctions d'appui à la recherche des instruments et du cadre d'action nécessaires à l'amélioration du pilotage de sa stratégie. Il a été approuvé par le conseil d'administration de l'établissement le 15 juin 2012.

Ce schéma directeur s'organise dans le cadre du comité directeur des SI et couvre trois domaines :

- l'informatique scientifique au service des questions de recherche ;
- l'informatique de proximité dans les unités en soutien au poste de travail ;
- l'informatique de gestion et d'appui, l'offre de service informatique collective et réseau.

La mise en œuvre du SDSI est portée au niveau de la présidence afin de « fédérer les collectifs autour d'un système d'information ».

Graphique 8 : Pilotage des domaines SI de l'INRA.
Pilotage de chacun des domaines et gouvernance intégrée



Source : INRA.

Le SDSI est fondé sur le constat d'une dispersion des dispositifs d'informatique d'appui, et de l'éclatement de la force de production en petites équipes aux modes opératoires hétérogènes, ainsi qu'en informatique de proximité ; le schéma constate également une hétérogénéité du support SI au sein des unités, même si « *la construction d'espaces d'échanges a initié la diffusion de bonnes pratiques* ». Aussi, ses orientations visent principalement à promouvoir :

- une organisation fédérée de la gestion des postes de travail, vers une cible d'architecture territoriale autour de plaques inter-régionales, qui comporte des services collectifs au sein de « salles machines » ;
- une optimisation et un élargissement du SI gestion en réponse aux besoins métiers (immobilier, comptabilité analytique, achats) et en renforçant l'intégration transversale ;
- l'élargissement du périmètre du SI partagé avec certains établissements d'enseignement supérieur agronomique⁶⁰ ;
- l'accès à des ressources et services d'infrastructures mutualisés avec des partenaires, et à des services opérés par des partenaires, nationaux ou européens spécialisés en matière de « *cloud computing* »⁶¹.

Par ailleurs le SDSI fait mention du recours à l'externalisation pour le maintien en conditions opérationnelles des applications, conduisant les équipes vers des missions plus affirmées de supervision et de pilotage. Il s'agit d'évoluer « *d'une informatique de production vers une informatique de services réactifs, publiés et garantis* ». Les principaux axes de transformation sont :

⁶⁰ A ce stade (voir supra) pour Agro Campus Ouest et Montpellier Sup Agro ; une mutualisation avec Agro Paris Tech sera proposée par l'INRA dans le cadre du projet Paris Saclay, mais n'a pas été discutée à ce stade. Par ailleurs, aucune autre extension ne semble être envisagée à court terme, les autres écoles d'agriculture multi-tutelles ayant opté pour l'application COCKTAIL, à l'instigation du ministère en charge de l'agriculture.

⁶¹ Service informatique externalisé et mutualisé, appuyé sur des « machines virtuelles ».

Annexe III

- des infrastructures adaptées aux conditions de la production scientifique et un réseau fiable et bien dimensionné, nécessitant en particulier la renégociation avec les plaques régionales raccordées à RENATER⁶² ;
- des niveaux d'hébergement adaptés, en ciblant en priorité certains centres, et en saisissant les opportunités de regroupement liées à la rénovation des sites. A titre pilote, une plate-forme Ile-de-France Nord et Lille a été constituée en 2010. Elle porte le catalogue national au niveau inter-régional, et a vocation à favoriser un ancrage métier au sein des maîtrises d'ouvrage. Le développement d'autres plaques régionales devrait s'opérer à l'occasion d'opportunités immobilières ;
- un système SI de gestion plus performant : élargi à la gestion du patrimoine immobilier (cf. 2.3), permettant de déployer une comptabilité analytique⁶³ en support aux dialogues de gestion et aux processus décisionnels, la dématérialisation des procédures, et le pilotage des référentiels et des nomenclatures.

Les priorités ont jusqu'à présent porté sur :

- le cadre de gouvernance du « SI communautaire INRA Agro » afin d'assurer son fonctionnement nominal (toujours en cours) ;
- la consolidation de la maîtrise d'œuvre du SI de gestion ;
- la délivrance d'une documentation structurée du SI de gestion ;
- la consolidation du *data center*.

Tableau 26 : Bilan d'exécution 2013 du plan d'optimisation des fonctions support (Extrait relatif au SI)

Fonction	Chantier	Action	État de réalisation
Pilotage des fonctions support		Mise en place des instances communautaires (SI Agro)	20 %
		Convention de service décrivant les engagements et l'organisation du service de MOE (SI Agro)	70 %
Fonction SI	6.1/Faire évoluer les outils de gestion RH et Financiers	Migration à iso-fonctionnalité du périmètre HR V5 dans HRA suite 9	90 %
		Délivrer le corpus documentaire comme entrant en appui au travail de définition engagé par l'Établissement sur la formation à la gestion (volet outil)	90 %
	6.2/Consolider la salle informatique de Jouy qui héberge le SI institutionnel, les infrastructures support du SI institutionnel et leur exploitation	Analyse de l'état capacitaire et mise en œuvre des rénovations nécessaires (dont salle informatique, plateformes de stockage et bases de données)	60 %
	6.3/Consolider les processus MOE de gestion du référentiel structures	Consolidation du socle gérant le référentiel structures Industrialisation des mises à jour des structures pour les applications RH et Finances	45 %

Source : INRA.

⁶² Réseau national de télécommunications pour la technologie, l'enseignement et la recherche. Cf. annexe X.

⁶³ En cours de mise en place.

Annexe III

- ◆ **Les systèmes d'information finances et ressources humaines sont des sous-parties du SI de Gestion de l'Inra et du SI Agro.**

Le SI finances, dont le socle a été mis en œuvre en 2006, s'appuie sur les modules applicatifs du progiciel People Soft de la société Oracle.

Encadré 3 : Le progiciel de gestion intégré *People Soft*

Progiciel de gestion intégré commercialisé par la société Oracle, People Soft couvre tous les processus de gestion (Finances, approvisionnements, ventes, production-maintenance, RH, gestion de la relation client, décisionnel) et les pratiques utilisateurs (web2.0/portail, dématérialisation, workflow, mobilité) au travers d'une architecture modulaire permettant un déploiement progressif, et sur la base d'un socle technologique évolutif mis à jour annuellement.
L'implémentation actuelle à l'Inra mobilise l'ensemble des modules de gestion du cycle de la dépense, recette, comptabilité, gestion des biens, projets et programmes.

Source : INRA.

Graphique 9 : Architecture fonctionnelle du S2I Finances



Source : INRA.

Le système d'information RH (S2I RH) a été développé à partir de la solution globale HR Access V5 à partir de 2007.

Graphique 10 : Cartographie fonctionnelle du SI ressources humaines.



Source : INRA.

- ◆ **L'INRA a participé à l'ensemble des groupes de travail animés par la direction des affaires financières (DAF) du MESR, relatifs à la mise en œuvre du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique⁶⁴ au sein des EPST et EPSCP, sur la base de règles de gestion communes.**

L'application du décret nécessitera d'adapter le SI financier (cf. annexe X).

L'INRA adhère à l'objectif de converger vers des règles de gestion partagées, tout en étant attentif à sa dimension propre de partage du SI Agro. Selon la DIFAG, il est trop tôt pour tirer les enseignements de cette démarche, « *tous les concepts et éléments de doctrine n'étant pas encore arrêtés* ». Or pour que le calendrier d'un début d'exécution budgétaire soit tenu pour le 1^{er} janvier 2016, il est nécessaire que le cahier des charges des organismes publics soit finalisé d'ici fin juin 2014. Le groupe s'appuie sur les six macro-processus suivants pour décliner sa démarche : élaboration d'un budget, allocation des moyens budgétaires, exécution de la dépense, traitements de fin de gestion et de fin d'exercice, exécution des recettes, gestion de la trésorerie.

⁶⁴ Le décret relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP) introduit des éléments novateurs et structurants sur l'organisation de la fonction financière de l'État et de ses opérateurs. Sa mise en œuvre, programmée pour le 1^{er} janvier 2016, nécessite de préciser ces dispositions au périmètre des opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche compte tenu de ses spécificités et d'anticiper les futures évolutions des métiers, des organisations et des SI des établissements. Le MESR a lancé un chantier inter-établissements visant à mesurer l'impact fonctionnel, puis technique du décret rénové. Sous l'égide d'un comité de pilotage ministériel ont été organisés quatre ateliers thématiques chargé de travailler, durant le premier semestre de l'année 2013, sur la mise en œuvre de la GBCP au sein des opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'INRA est partie prenante à trois ateliers : programmation pluriannuelle et budgétisation en AE/CP ; gestion des conventions de recherche et des appels à projets ; plan de trésorerie.

Un document d'étude générale d'impact sera produit en synthèse de ces différents ateliers qui servira de support à l'élaboration d'un cahier des charges fonctionnel général, en vue de la mise à niveau des systèmes d'information budgétaires et comptables.

Ce document a vocation à être traduit par les établissements dans leur propre cahier des charges, au regard des spécificités de leurs organisations et de leurs processus de gestion. L'objectif de ce chantier est de préparer l'étude fonctionnelle que l'établissement devra conduire à l'issue des travaux ministériels.

- ◆ **Ouvert sur le principe d'une plus grande mutualisation externe, l'INRA se consacre d'abord à atteindre en interne un « premier niveau de maturité à l'horizon 2016 ».**

Ses deux priorités sont, d'une part la qualité de service des réseaux (« une extension de la couverture de RENATER vers le périmètre des réseaux de collecte régionaux serait un facteur important de simplification et d'accélération de la démarche INRA »), et, d'autre part la massification de l'exploitation des matériels informatiques au travers de la mutualisation gouvernée en interne.

L'INRA souligne que la mise en place du progiciel de gestion intégré (PGI) *People Soft* est intervenue chronologiquement en amont des réflexions menées entre le CNRS et l'AMUE, et a représenté un important investissement, ce d'autant qu'il s'est poursuivi par le programme SI Agro, entièrement financée par l'institut. Selon le DGD-AR, les enjeux d'interopérabilité ne concernent de fait, pour le SI gestion, qu'une dizaine d'UMR. Pour celles-ci l'INRA exprime un intérêt à partager les outils, « à la condition que la méthode soit réellement multilatérale » ; ainsi l'INRA sera partenaire de la démarche, s'il s'agit de construire une plate-forme d'interface qui soit « équidistante » entre les PGI des différents partenaires. Jusqu'à présent l'INRA n'a pas participé à GESLAB, car il considère qu'il n'y a pas eu de démarche de co-conception.

L'INRA affiche toutefois le souhait de « poursuivre le dialogue avec l'AMUE dont il souhaite devenir membre associé, dans le cadre d'une gouvernance revisitée » et est notamment intéressé par le projet d'application de pilotage de l'activité des laboratoires, CAPLAB⁶⁵.

L'offre de services collectifs vers les unités de recherche ou de services s'appuie sur le principe d'un guichet unique de services, adossé aux services de l'INRA et des partenaires.

L'INRA, propose ainsi :

- des services interne disponibles en ligne et couvrant plusieurs types de besoins : espaces de travail collaboratif (*silverpeas*), espaces d'édition collaborative (*wiki*), offre de site *web* de colloques, offre de liste de diffusion (*Sympa*), etc. ;
- l'accès à des salles-machines de centre - à rationaliser -, un data center à Toulouse ;
- des services collaboratifs, intégrant la nouvelle messagerie unifiée à l'échelle de l'Inra.

Tandis que ses partenaires lui offrent :

- l'accès aux salles machines et services de l'IDRIS⁶⁶ et du réseau GENCI⁶⁷ pour l'hébergement de dispositifs techniques, la gestion des données (stockage, sauvegarde, bases de données, archivage), les services de traitement (serveurs virtuels, ...);
- la mutualisation au sein de plateformes scientifiques⁶⁸.

Au-delà du « SI Agro » qui conduit l'INRA à discuter systématiquement avec les deux écoles concernées des évolutions de son système d'information, d'autres expériences de mutualisation externe sont conduites :

- mutualisation et cofinancement avec RENATER pour le service de visioconférence multipoint ;

⁶⁵ Cf. annexe X.

⁶⁶ Institut du développement et des ressources en informatique scientifique.

⁶⁷ Grand équipement national de calcul intensif.

⁶⁸ Exemple : Projet de « Mutualisation éco-responsable de plates-formes de calcul haute performance et de data center sur le Campus Paris-Saclay » soumis pour le CPER 2014-2020 Ile de France avec la COMUE Paris-Saclay, le CNRS, l'ENS Cachan, Polytechnique, Centrale-Supélec, IDRIS et la Maison de la simulation.

Annexe III

- mutualisation et partenariat avec le centre régional de ressources informatiques d'Auvergne pour l'organisation des sauvegardes, et avec le centre d'études et de réalisation informatiques de Toulouse (CERIT) pour l'hébergement.

L'INRA considère comme possible une mutualisation entre établissements au niveau national sur certains services, si « *une gouvernance équilibrée de l'offre est en place, et sous réserve d'une vérification d'adéquation* », par exemple, « *un catalogue d'offres de services, une co-construction de services collectifs en réponse aux besoins des bénéficiaires* ». Les domaines fonctionnels prioritaires pour une mutualisation des systèmes d'information sont pour l'INRA l'informatique décisionnelle et les données référentielles.

En ce qui concerne le SI gestion, l'INRA envisage un travail de réflexion commun avec l'INRIA et l'INSERM dans le nouveau cadre de la gestion budgétaire et comptable public (utilisation d'outils Oracle pour la gestion financière), et souhaite réinitialiser une réflexion antérieurement engagée avec l'INRIA pour une mutualisation autour de la solution de gestion des ressources humaines de HR Access.

Dans le même esprit (et sous réserve des mêmes conditions), l'INRA est volontaire pour participer à la conception d'un outil « CAPLAB ». L'INRA n'est pas opposé à une adhésion à l'AMUE, si celle-ci se réforme en créant un collège des organismes.

7. Politique des achats

- ◆ **L'INRA applique les deux régimes applicables aux achats dans les EPST en distinguant la nature de ces achats en deux grands blocs :**
 - décrets n°2005-1742 du 30 décembre 2005 et n°2007-590 du 25 mai 2007, pris en application de l'ordonnance n°2005-1742 du 6 juin 2005 pour les achats « scientifiques » de l'unité, hors travaux (achats scientifiques du référentiel inter-EPST) ;
 - code des marchés publics⁶⁹, pour les autres achats de l'unité.

La procédure en vigueur à l'INRA relève d'une approche combinée entre seuils et catégories d'achats (cf. Graphique 11).

⁶⁹ Décret n°2006-975 du 1^{er} août 2006 modifié.

Annexe III

Graphique 11 : Procédure d'achat en vigueur à l'INRA. Avril 2014

Type d'achat	Nature des achats	Montant des dépenses prévisionnelles (€HT)					
		0	15 000	20 000	90 000	134 000 <i>au 1/1/14</i>	5 186 000 <i>au 1/1/14</i>
ACHATS GÉNÉRAUX	Fournitures et services	Achats libres	Publicité au portail achat		Publicités obligatoires : - au BOAMP ou JAL - sur la plateforme de dématérialisation (sauf article 30)	Publicités obligatoires : - au BOAMP - au JOUE - sur la plateforme de dématérialisation (sauf article 30)	
	← MAPA →		← MAPA →		← Marché formalisé →		
ACHATS GÉNÉRAUX	Travaux	Achats libres	Publicité au portail achat		Publicités obligatoires : - au BOAMP ou JAL - sur la plateforme de dématérialisation	Publicités obligatoires : - au BOAMP - au JOUE - sur la plateforme de dématérialisation	
	← MAPA →		← MAPA →		← Marché formalisé →		
ACHATS SCIENTIFIQUES	Fournitures et services du domaine 5 du référentiel inter-EPST	Achats libres	Publicité au portail achat		Publicités obligatoires : - au BOAMP - au JOUE		
← MAPA →		← MAPA →		← Marché formalisé →			

---- Achats réalisés sous la responsabilité du DU nommé Responsable des Procédures d'Achat (RPA) (cf. Note de service n°2012-57 *)
 ---- Achats réalisés sous la responsabilité du PC nommé Personne Responsable des Marchés (PRM) (cf. Note de service n°2012-57 *)
 BOAMP = Bulletin Officiel des Annonces des Marchés Publics
 JAL = Journal d'Annonces Légales
 JOUE = Journal Officiel de l'Union Européenne

Source : INRA.

Ainsi⁷⁰, pour les achats généraux, un dossier de consultation des entreprises est formalisé à partir de 90 000 € (HT) et de 134 000 € (HT) pour les achats scientifiques. Au-dessous de ces seuils, les marchés sont dits « à procédure adaptée (MAPA) », avec une publicité *via* le portail achat dès 15 000 € pour les achats généraux, et dès 20 000 € pour les achats scientifiques.

◆ **L'organisation des achats repose sur trois niveaux dotés de compétences spécifiques**

Au niveau national, le service coordination achats-marchés et réglementation (SCAMER) de la DIFAG met en œuvre la politique d'achat de l'INRA. La personne responsable des marchés (PRM) nationale intervient sur certains types d'achat (matériel informatique, etc. – voir *infra*), ainsi que sur des achats pouvant être mutualisés au niveau national,

Au niveau régional, dans le cadre des fonctions d'ordonnateur secondaire déléguées aux présidents de centre, ceux-ci, ainsi que l'administrateur du centre-siège⁷¹, sont « *par délégation de pouvoir, désignés comme personnes responsables des marchés (PRM) au niveau de leur centre* », et à ce titre « *responsables de l'ensemble des opérations relatives à la préparation, la passation et l'exécution des marchés* ». Dans le cadre de l'évolution du pilotage de la fonction budgétaire, financière et comptable (BFC)⁷², la compétence des services financiers et comptables a été clarifiée sur trois points : alors que la gestion administrative et financière des contrats de recherche est placée sous la responsabilité du chef des services financiers et comptables (CSFC), les actes d'achat et de passation de marchés publics sont de la responsabilité du directeur des services administratifs (DSA), mais le CSFC s'implique systématiquement dans le conseil financier et l'expertise en matière d'achats.

Si globalement les effectifs n'ont pas diminué avec la réorganisation des SFC, la structuration des emplois est maintenant homogène.

⁷⁰ Le guide bleu INRA (mise à jour en janvier 2014) – *L'achat sécurisé, efficace et responsable.*

⁷¹ Note de service 2012-57.

⁷² Note interne sur le périmètre fonctionnel et la trajectoire d'évolution des services financiers et comptables – Septembre 2012.

Annexe III

Les directeurs d'unités sont désignés comme « responsable des procédures d'achats (RPA) » au niveau de leur unité, dans la limite des seuils fixés ; le PC et le SDAR sont PRM pour les achats formalisés des unités au-delà du seuil de 134 000 €HT, ainsi que pour les travaux et les besoins collectifs des centres.

Au total, la fonction achats mobilise un responsable par centre, qui est le responsable achat de centre (RAC), soit dix-huit RAC. Au sein du service des achats et des marchés (SCAMER), huit personnes (juristes et acheteurs) passent les marchés.

Il n'y a pas de cartographie des risques en matière de commande publique à l'INRA.

◆ **Le déploiement d'un service facturier n'est pas d'actualité au niveau national.**

L'INRA estime que seulement 53 % des engagements de dépense sont retracés dans l'application *S2I Finances* préalablement à la réception de la facture, ce qui rend tout à fait prématurée 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, soit aucun gain net d'ETP, mais une optimisation du processus.

◆ **Plus de 80 % des unités de recherche utilisent la carte achat**

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 € (TTC) et pour un montant total de 1,567 M€ (TTC), soit 0,7 % du volume total des achats, 206 M€ (TTC)⁷³.

◆ **Les achats sont une des priorités du plan d'action pour l'optimisation des fonctions support en 2014**

En 2013, l'INRA précise que l'optimisation de la fonction achat doit tenir compte du principe de déconcentration de l'achat, notamment scientifique, au niveau des unités, tout en s'inscrivant également dans le cadre des grands objectifs assignés aux opérateurs de l'État d'amélioration de la performance et de la professionnalisation en termes d'achats. Les achats sont l'une des deux priorités de la déclinaison du plan en 2014.

Les moyens humains dédiés à la fonction ont été renforcés par un effort de formation et de professionnalisation des réseaux métiers (responsables achats de centres/gestionnaires d'unités), une requalification (quand possible) des recrutements sur les métiers de l'achat.

Les dialogues de gestion intervenus sur six centres en 2013 ont intégré la dimension achats. Des tableaux de pilotage sont établis en amont des dialogues, précisant la répartition des achats par famille, dans et hors marché, par catégorie d'achat, par fournisseur et par facture. Les tableaux produits ont notamment pour objectifs de susciter au niveau des centres des actions de mutualisation inter-unités ou au niveau du centre, et de passation de marchés tout en réduisant le nombre de fournisseurs.

⁷³ Montant calculé à partir des factures saisies dans le S2i de l'institut (achats, dont travaux, exprimés en € TTC).

Annexe III

Ces suivis vont alimenter la cartographie des achats à l'INRA et de notamment permettre d'identifier précisément, par exemple les regroupements de factures possibles à partir des relevés mensuels pour certains marchés.

- ◆ **Les achats scientifiques représentent plus de 40 % des achats, dont 14,5 % au niveau national**

Le montant des achats en 2013 s'est élevé à 206,7 M€ en 2012, répartis en achats scientifiques (41 %) et approvisionnement généraux (59 %).

Tableau 27 : Évolution du volume total d'achats réalisés. Données TTC (k€)

Achats totaux	2010	2011	2012	2013
Montant TTC (k€)	199 979	195 765	191 060	206 728

Source : INRA. Mission.

Tableau 28 : Répartition des achats par type. Montants HT (k€)

Familles d'achat	2012	Part (en %)
1 - Approvisionnements généraux	22 198	14
2 - Logistique	34 402	22
3 - Information, documentation et communication	11 161	7
4 - Bâtiments et infrastructures	12 375	8
5 - Approvisionnements scientifiques	63 933	41
6 - Informatique	12 050	8
TOTAL	156 120	100

Source : INRA. Mission.

Les achats réalisés par les UMR représentent un tiers des achats.

Tableau 29 : Achats effectués par les UMR

	2010	2011	2012	2013
Achats des UMR (TTC) (k€)	63 672	65 148	66 407	68 306
Total achats	199 978	195 765	191 060	206 728
Part (en %)	32 %	33 %	35 %	33 %

Source : INRA. Mission.

La part des achats sans formalisation est majoritaire (52,9 %).

Tableau 30 : Modalités d'achats. Données 2012

	Achats sans formalisation	Achats contractualisés
Montants des achats (k€ HT)	82 544	73 557
Part (en %)	52,9	47,1

Source : INRA

- ◆ **L'INRA utilise différents groupements d'achat en concertation avec ses partenaires**

Des stratégies nouvelles ont été mises en œuvre afin d'optimiser la fonction achat :

Annexe III

- le Groupe achats recherche (GAR) est un réseau constitué des principaux responsables achats et marchés des établissements de recherche⁷⁴, ainsi que cinq EPSCP⁷⁵ et l'AMUE). Des réunions trimestrielles permettent à l'INRA d'échanger sur les textes applicables et les bonnes pratiques d'achat, ainsi que de mutualiser sur des achats communs ;
- l'INRA est le coordonnateur d'un groupement de commandes sur les fournitures de bureau avec sept autres membres : CNRS, INSERM, IRD, INED, IRSTEA, INSERM Transfert et AGREENIUM. Ce groupement de commandes permet depuis le 1^{er} janvier 2014, la passation d'un marché à bons de commandes pour quatre ans maximum sur les fournitures classiques de bureau, le papier et les consommables informatiques pour un montant total annuel de 3,5 M€ HT, soit 13,7 M€ HT sur l'ensemble du marché. A titre d'exemple, les membres du réseau partagent des groupements d'achats tels que Matinfo pour le matériel informatique (cf. annexe X) ou titres de transport ;
- la passation d'une convention générale entre les opérateurs de l'État ayant pour tutelle les ministères chargés de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche avec l'UGAP⁷⁶ pour bénéficier des remises ministérielles sur certains segments d'achats⁷⁷ ;
- la participation au projet de groupement d'achats Gauss d'achats de consommables scientifiques pour les établissements de recherche (pilote conjointement par le service des achats de l'État et le CNRS, l'INSERM, le CEA et l'INERIS, etc.), avec l'UGAP comme mandataire, pour un montant estimé à 6,5 M€ HT pour l'INRA et dont le marché devrait entrer en vigueur au 1er janvier 2015.

L'INRA a participé à la rédaction de la nouvelle nomenclature Nacre, aux groupes de travail sur les Conditions Générales d'Achats et aux réflexions relatives à la mesure de la performance et la fonction achats.

L'INRA n'exprime pas d'intérêt pour une mutualisation inter-organismes au niveau du portail achats, « *disposant d'un outil équivalent à l'outil PUMA du CNRS* ».

L'INRA fait partie du comité permanent qui réunit notamment le CNRS, l'Inserm et le CEA afin de partager les informations sur toute l'actualité des achats, sur les mesures d'assouplissements à l'occasion des transpositions des directives européennes, afin de susciter le passage à une seule réglementation (Ordonnance – privilégiée - ou Code), ainsi que sur le décret sur la professionnalisation des achats et les contrôles effectués par les FEDER.

A l'occasion de la transposition de la directive sur les marchés, ce groupe souhaite qu'un texte unique soit élaboré⁷⁸, « *comportant le « socle commun » du droit interne des marchés publics applicable à tous les pouvoirs adjudicateurs (État, établissements publics de l'État, collectivités*

⁷⁴ Huit EPST dont le CNRS, l'INSERM, l'INRIA, l'IRD, l'IRSTEA et un EPIC, le CEA.

⁷⁵ Dont les universités de Paris-Descartes, Aix-Marseille, Lorraine,

⁷⁶ Centrale d'achat public.

⁷⁷ Essentiellement mobilier de bureau, matériel médical et véhicules automobiles pour un montant de 1,7 M€ HT en 2013. En 2014, les prévisions achats sur convention UGAP EPRES portent sur des consommables, du mobilier et de l'équipement général, des services et des véhicules, pour un montant total estimé à 2,540 M€. Le recours à l'UGAP est centralisé au SCAMER. L'INRA passe les marchés nationaux suivants : carburants, déplacements avec la billetterie, hébergement, cartes logées, cartes *Corporate*, revues électroniques, informatique. A titre d'exemple, un marché de carburants et prestations annexes en 2011 avec Shell et Total pour 1,1 M€ HT annuel, soit 4,4 M€ HT sur quatre ans de durée maximum du marché ; un marché d'hébergement avec KLEE/i-ALBATROS 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 prestations associées avec cinq lots passés fin 2012 avec notamment BAW pour un montant annuel de 11,5 M€ HT, soit 69 M€ HT sur six ans.

⁷⁸ Projet de note en discussion avec les organismes partenaires.

locales et leurs établissements publics, autres organismes de droit publics au sens du droit communautaire) ». Ce texte « transposerait la directive a minima (au plus proche du droit communautaire), de manière à pouvoir constituer la base unique du droit des marchés publics applicables à certains pouvoirs adjudicateurs, dont les établissements publics de l'État et notamment les EPST et les EPSCP. Un ou des textes complémentaires complèteraient, pour certains pouvoirs adjudicateurs, les règles fixées par le texte mentionné ci-dessus, en fixant les règles particulières qui leur sont applicables, soit en termes de procédures, soit en termes de forme ou de contenu des contrats. Les pouvoirs adjudicateurs appartenant à la première catégorie (celle auxquels seul le texte général serait applicable) pourraient, à leur initiative, se soumettre volontairement aux dispositions des textes particuliers. »

Pour le cas des EPST et des EPSCP, au travers d'une harmonisation de leurs processus engendrée par la simplification, le projet de note souligne « qu'un tel dispositif faciliterait la mutualisation des achats entre les établissements ».

◆ **L'INRA ne s'estime pas en mesure de respecter les objectifs récemment fixés par le Service des achats de l'État (SAE)**

Le SAE⁷⁹ fixe aux établissements publics un objectif d'économie à hauteur de 2 % des achats par an entre 2013 et 2015, à réaliser dans le cadre d'un plan d'action annuel. A ce stade l'INRA n'est pas en mesure de présenter un tel plan d'action.

Les efforts de mutualisation des achats⁸⁰ 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 système d'information *S2i finances* permet actuellement d'élaborer des demandes d'achat et des commandes d'achat à partir de catalogues électroniques, et de suivre les achats par sous-ensemble de qualification. En l'absence de cartographie précise à ce stade, l'INRA rencontre toutefois une difficulté pour quantifier les économies futures. Par ailleurs il souligne que les gains économiques réalisables ne sont pas forcément des gains budgétaires, des gains économiques indirects étant envisagés avec l'instauration de relevés mensuels, notamment sur les fournitures de bureau (200 k€).

L'INRA a inscrit pour 2014 une modernisation de son système d'information achats, afin d'élaborer une cartographie précise des achats, permettant une identification des achats stratégiques et de la captation économique réalisable. Un pilote sera lancé en mars 2014 sur les fournitures de bureau, permettant de passer les commandes en lignes. Il devrait permettre de déployer l'outil en janvier 2015, pour le projet Gauss, dont l'effet escompté est une économie substantielle répondant au besoin des scientifiques compte tenu des 200 lots prévus sur les consommables.

Une note stratégique « achats » est en préparation dans le plan d'optimisation des fonctions support pour 2014. Elle explicite le cadre politique et les objectifs de pilotage de la fonction achats à l'INRA. Elle comporte trois objectifs : la cartographie des achats, l'amélioration des processus à enjeux, et l'adaptation du SI achats à ces objectifs. Elle ne sera finalisée qu'après la réalisation de la cartographie des achats.

8. Ressources propres

◆ **En croissance forte, les ressources propres représentent près de 23 % du budget en 2013.**

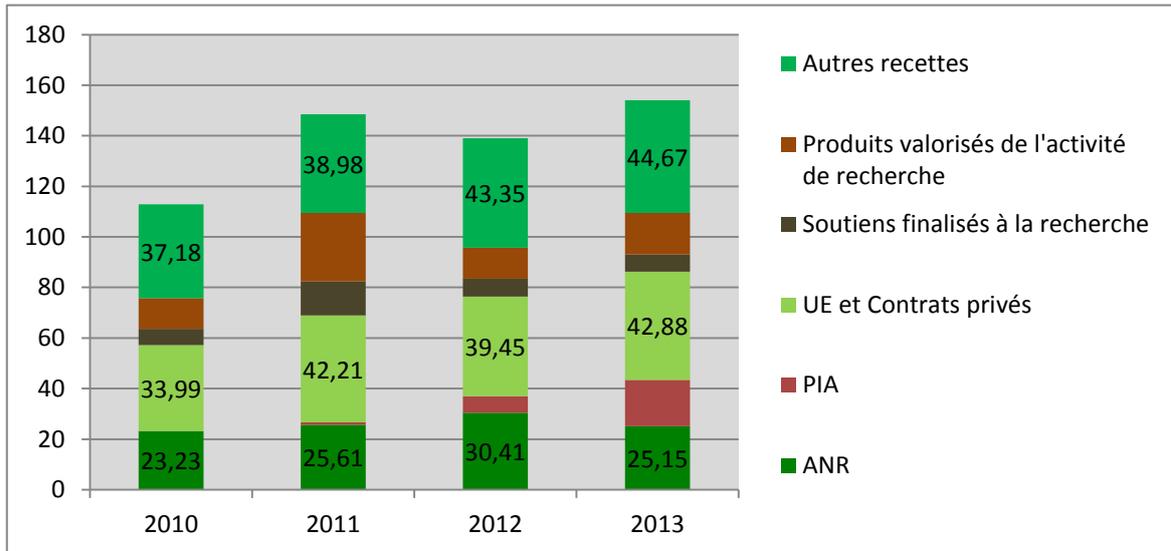
⁷⁹ Guide d'application du décret n°2013-623 du 16 juillet 2013 et de la circulaire du premier ministre du 31 juillet 2013 relatifs aux achats publics.

⁸⁰ Groupement d'achat composé de : INRA, INSERM, INSERM Transfert, IRD, IRSTEA, CNRS, Agreenium et Institut national d'études démographiques (INED).

Annexe III

Les ressources propres contractuelles ont augmenté à l'INRA de 39 % (contrats de recherche signés) entre 2001 et 2010⁸¹ (cf. Graphique 11). Elles représentent 22,69 % du budget exécuté en 2013 ; parallèlement la subvention État a diminué légèrement, la mise en réserve (dont résulte un gel d'une partie des crédits inscrits) a de même augmenté. Le PDG souligne « l'effet de ciseau, en l'absence de préciput accordé par les PIA et compte tenu du faible taux de frais de gestion⁸² », ce qui conduirait, selon lui, à transférer une partie de la subvention État vers le support nécessaire à l'obtention des contrats puis à la justification des dépenses engagées.

Graphique 12 : Évolution des ressources propres de l'INRA-2010-2013. (M€)



Source : INRA. Mission.

L'INRA réfléchit aux modalités d'évolution de son modèle économique sur cet aspect, tout en se déclarant très vigilant quant à la qualité de service aux chercheurs sur les ressources propres, en particulier l'appui en matière de gestion des contrats européens : « on ne pourra progresser, c'est-à-dire allouer une partie des ressources sur contrats aux fonctions support que ceux-ci mobilisent, que si on est en mesure d'apporter aux chercheurs un tel service. Une spirale vertueuse à concevoir, mais on est au début de la réflexion... ».

Les financements demandés par l'INRA auprès des partenaires publics sont généralement déposés sur la base d'un coût marginal, à l'exception des contrats européens financés sur la base des coûts directs, majorés d'un forfait pour les coûts indirects. Les financements demandés par l'INRA auprès de partenaires privés sont négociés sur la base de coûts complets.

La DIFAG précise que⁸³ « L'INRA prélève des frais de gestion sur les contrats de recherche selon un pourcentage du montant total du contrat HT hors dépenses de sous-traitance et de coordination (cf. Tableau 31). » Les niveaux de frais de gestion facturés doivent toujours respecter la volonté du partenaire financeur et être adaptés en conséquence. Une exonération totale des frais de gestion est accordée de droit aux financements issus d'organismes à but non lucratifs (exemple : fondations de recherche sur le cancer, fondations de recherches contre les myopathies).

⁸¹ Contrat d'objectifs 2012 - 2016.

⁸² Depuis, le Premier ministre a annoncé que le préciput pour frais de gestion sur des contrats avec l'ANR liés au PIA ferait l'objet d'un taux porté à 8 % au lieu de 4 % pour les Labex. Des précisions sur les modalités d'application de cette mesure sont en attente.

⁸³ Note technique de gestion ACP/DIFAG 09-2008.

Annexe III

Selon l'INRA, l'écart entre le taux de prélèvement (2,63 %) sur les projets d'investissements d'avenir (PIA) est anormalement bas au regard du coût des fonctions support (13 % en termes d'effectifs, selon le rapport IGAENR de 2011). Il estime à environ 7 M€ la charge induite par cet écart, qui pèserait ainsi sur la subvention d'État.

Tableau 31 : Frais de gestion par types de ressources contractuelles.2013

	Taux moyen des frais de gestion prélevés (%)	Montant total contractuelles (€)	Montant des frais de gestion perçus (€)
ANR	2,13	91 898 011	1 961 237
PIA (ANR)	2,63	25 529 737	671 396
Collectivités locales	0,11	45 064 711	50 812
Union européenne	2,90	60 524 048	1 752 548
Ministères	2,21	28 947 957	639 508
Établissements de recherche et d'enseignement supérieur	2,14	31 953 708	682 236
Partenaires agricoles et industriels	1,36	41 647 128	568 007
Autres	1,49	8 042 390	120 122
Total	-	6 445 865	333 607 689

Source : INRA-DIFAG.

L'INRA souligne également les différences de pratique entre l'ANR, le PIA et l'Europe, en matière de modalités de justification des dépenses, ce qui engendre des coûts de gestion supplémentaires.

9. International

◆ Une ambition internationale affirmée

L'objectif de l'INRA en matière de coopération internationale bilatérale consiste à structurer le partenariat international en complémentarité de la politique du CIRAD (cf. *infra*), à partir des orientations programmatiques, et en encourageant « *les meilleurs chercheurs de l'INRA à l'émergence, la conception et la réalisation de consortia autour d'enjeux majeurs⁸⁴* », comme par exemple « *la génomique, la biologie systémique ou le changement climatique* », et également en favorisant la mobilité entrante et sortante des chercheurs.

Dans son document d'orientation 2010-2020, l'INRA porte l'ambition de « *favoriser l'émergence, à l'échelle européenne et internationale, d'une recherche agronomique publique concertée... pour aller de la globalisation des problématiques à la mondialisation de la dynamique scientifique* ».

⁸⁴ Document d'orientation INRA 2010-2020.

Annexe III

L'INRA entend, dans le contrat d'objectifs 2012-2016, s'engager activement dans la structuration à l'échelle mondiale du réseau des principaux opérateurs de recherche agronomique, notamment en proposant la constitution de consortiums de recherche sur les thématiques de ses méta-programmes⁸⁵, tels que le consortium de recherche sur le blé mis en place à la demande des ministres de l'agriculture du G 20. L'un des six objectifs du contrat est de « *consolider la place de la recherche agronomique française sur la scène internationale* ». A ce titre, l'INRA met l'accent, d'une part sur sa contribution active à la construction de l'espace européen de la recherche, et d'autre part sur l'organisation, au sein d'Agreenium, de l'offre française à l'international dans le champ de l'agronomie.

Dans le cadre communautaire, l'INRA dispose d'experts dans diverses instances scientifiques des projets qu'il coordonne ou auxquels il participe ; il s'agit en particulier de plusieurs projets structurants du 7^{ème} PCRD⁸⁶, comme par exemple l'initiative de programmation conjointe FACCE⁸⁷ sur le thème de la sécurité alimentaire et de l'adaptation de l'agriculture au changement climatique, qu'il coordonne avec son homologue britannique BBSRC⁸⁸, ou de la participation à l'institut européen d'innovation et de technologie (EIT), mais également de plusieurs infrastructures de recherche paneuropéennes et de réseaux thématiques européens.

A l'international, Agreenium veille principalement à une participation aux instances multilatérales, telles que la préparation du G20 sur les questions d'agriculture. L'INRA développe sa propre stratégie de coopération internationale bilatérale, y compris la promotion de ses méta-programmes à l'international.

Au-delà de la mobilisation d'experts déjà mentionnée, l'INRA dispose d'un relais de veille et d'interface (un ETP statutaire) au sein du Club des organismes de recherche associés, le CLORA⁸⁹ 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.

◆ **Un partenariat entre l'INRA et le CIRAD à l'international**

Le CIRAD mutualise avec l'INRA sa représentation au Brésil, et l'INRA mutualise avec le CIRAD une représentation en Chine (deux ETP). Ces bureaux sont également ouverts à Agreenium.

Afin de renforcer la visibilité de leurs activités internationales, l'INRA et le CIRAD ont décidé d'étudier la faisabilité de mutualiser des moyens (et non leur stratégie) au sein d'une « entité commune dédiée aux relations internationales », après le modeste bilan d'Agreenium (cf. 1). Plusieurs options ont été envisagées au sein d'un groupe de travail, de la mutualisation au niveau des chargés de mission, 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* ».

⁸⁵ Les méta-programmes (une dizaine) sont de grands programmes transversaux sur les priorités scientifiques fixées dans le document d'orientation 2010-2020. Transdisciplinaires, ils reposent sur une construction collective interne et peuvent associer des partenaires externes.

⁸⁶ 7^{ème} Programme Cadre de Recherche et Développement.

⁸⁷ Initiative de Programmation conjointe européenne sur l'agriculture, la sécurité alimentaire et le changement climatique.

⁸⁸ *Biotechnology and Biological Sciences Research Council*.

⁸⁹ Membres représentés à Bruxelles : CEA, IRSTEA, CNES, CNRS, IFREMER, INRA, INSERM, IRD, ONERA, CPU.

ANNEXE IV

IRD

SOMMAIRE

1. PRÉSENTATION DE L'ORGANISME	1
1.1. Statut, missions	1
1.2. Organisation générale	1
1.3. Organisation territoriale	2
1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques.....	2
1.4.1. <i>Unités de recherche</i>	2
1.4.2. <i>Partenariats scientifiques</i>	3
1.5. Programme « investissements d'avenir » (PIA)	3
1.6. Personnel.....	4
1.7. Fonctions support.....	4
1.8. Budget.....	5
2. RELATIONS DE L'ORGANISME AVEC SA OU SES TUTELLES	5
2.1. Le contrat d'objectifs et les lettres de mission au dirigeant.....	5
2.2. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière	6
2.3. Les rapports sur l'IRD.....	9
3. PLAN D'ACTION RELATIF AUX FONCTIONS SUPPORT	10
4. UNITÉS MIXTES DE RECHERCHE	13
5. POLITIQUE DE SITE	14
6. SYSTÈMES D'INFORMATION	14
7. POLITIQUE DES ACHATS	17
8. INTERNATIONAL	27

1. Présentation de l'organisme

1.1. Statut, missions

L'institut de recherche pour le développement (IRD) est un établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST) placé sous la double tutelle du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche et du ministère chargé des affaires étrangères. Ses missions et son organisation sont définies par le décret n°84-430 modifié.

Il développe des recherches dans les domaines de la santé, de la société, de l'environnement et des ressources susceptibles de contribuer au progrès économique, social et culturel des pays en voie de développement. De ce fait, outre sa présence sur le territoire national l'IRD dispose d'un réseau de représentations dans le monde et 43 % de ses agents travaillent hors de la métropole. Avec 747 chercheurs permanents, l'IRD représente 4,3 % des effectifs chercheurs des EPST.

Tableau 1 : Effectifs de l'IRD au 31 décembre 2013 (en ETP)

Effectifs	Chercheurs permanents*	Doctorants**	Post-doctorants	ITA	Chercheurs en accueil***	Total
Effectifs	747	-	57	1 456	33	2 293

*Source : IRD. * Titulaires + CDI chercheurs ; ** Les doctorants du Sud, encadrés par les chercheurs IRD, ne sont pas comptabilisés ; *** Enseignants-chercheurs accueillis en délégation et chercheurs accueillis dans le cadre d'une mise à disposition.*

1.2. Organisation générale

L'IRD est dirigé par un président nommé pour une période de quatre ans renouvelable une fois. Il assure la direction générale de l'établissement et est assisté de trois directeurs généraux délégués en charge respectivement des ressources, de la science et de l'agence inter-établissement de recherche pour le développement (AIRD)¹.

Une mission générale pour la géostratégie et le partenariat (M2GP), directement rattachée au président, est en charge de la prospective et de la stratégie, notamment de l'articulation entre stratégie scientifique et géostratégie, de la coordination des relations internationales et partenariales, et de l'aide au pilotage, notamment à travers la mise en place et le suivi d'indicateurs.

La direction générale déléguée pour la science (DGDS) est organisée en trois départements scientifiques :

- ◆ environnement et ressources ;
- ◆ sociétés ;
- ◆ santé.

¹ A la suite des conclusions du rapport IGAE-IGAENR de 2013 soulevant les problèmes liés à la mise en œuvre de la fonction d'agence, la suppression de l'AIRD a été décidée par les ministères de tutelle.

Annexe IV

Elle dispose également d'une mission dédiée aux programmes pilotes régionaux et grands observatoires et d'une mission d'appui et de gestion. En lien avec les directions concernées de la direction générale déléguée aux ressources (DGDR), c'est cette mission d'appui et de gestion qui est en charge d'instruire les besoins en ressources humaines, moyens budgétaires et affectations géographiques en vue des arbitrages rendus par la présidence et d'assurer le suivi des moyens mis à la disposition des structures opérationnelles de recherche.

Le directeur général délégué aux ressources (DGDR) accompagne la politique de l'IRD dans les domaines administratifs et financiers. Il a en charge les ressources humaines et les activités de support à la recherche². Il s'appuie sur cinq directions en charge des finances, des ressources humaines, des affaires juridiques, des systèmes d'information et des affaires générales. La direction est complétée par trois missions dédiées à la communication interne, à la qualité et au développement durable, et à la santé et la sécurité au travail.

L'activité internationale fait partie intégrante des missions de l'IRD qui ne dispose donc pas d'une direction dédiée à l'international. La mission générale de la géostratégie et du partenariat (M2GP) est en charge de la mise en cohérence des approches scientifiques et internationales au sein de l'organisme. La définition des pays prioritaires est dictée par les priorités scientifiques liées aux enjeux globaux et par les priorités géographiques définies par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID).

La description de la présence et des activités de l'IRD à l'étranger est détaillée *infra* (cf. 8).

1.3. Organisation territoriale

Outre le siège qui se trouve à Marseille depuis 2008 (cf. *infra*), l'IRD dispose en métropole de deux centres, à Bondy et à Montpellier, et de cinq représentations dans les ROM-COM, à la Réunion, en Nouvelle Calédonie, en Polynésie, en Guyane et à la Martinique. La très grande majorité des unités de recherche est rattachée à l'une des deux plateformes, France-Nord et France-Sud, localisées respectivement à Bondy et Montpellier. Les directeurs de ces deux centres ont la qualité d'ordonnateur secondaire.

Dans le cadre du partenariat avec les universités des ROM-COM, des unités sont rattachées à la représentation de Nouvelle Calédonie et à celle de Polynésie française.

1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques

1.4.1. Unités de recherche

L'IRD compte 62 unités de recherche en 2013, dont 3 unités propres (unité de recherche ou de service), 49 unités mixtes de recherche (UMR), 4 unités mixtes internationales (UMI³) et 6 unités mixtes de service (UMS).

² Les activités de support sont définies, dans les travaux de la mission, comme couvrant l'ensemble des activités qui fournissent des services aux fonctions métier de l'établissement, mais sans être en lien direct avec le cœur de leur métier (finances, achats, gestion des ressources humaines, systèmes d'information, services généraux, communication, secrétariat de direction, fonction juridique, restauration, en particulier), à la différence des fonctions soutien (missions opérationnelles de soutien à la recherche dans les unités, mais aussi certaines fonctions transversales comme la documentation et l'information scientifique et technique ou valorisation, notamment).

³ 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.

Annexe IV

Depuis dix ans, l'IRD a développé la mixité de ses unités de recherche avec les universités et les autres organismes de recherche. Les unités propres ont ainsi quasi disparu, les UMR représentant désormais 79 % des unités de recherche de l'IRD (cf. Tableau 2 *infra*).

Tableau 2 : Evolution, par grands types, du nombre d'unités de recherche auxquelles l'IRD participe, seul ou avec d'autres depuis 2003

Catégorie d'unité	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UMR	23	25	26	29	29	38	47	51	51	48	49
Unités propres (UR et US)	77	73	57	50	47	34	17	7	2	3	3
UMI	-	-	-	-	-	-	2	2	4	4	4
UMS (dont observatoires)	-	-	-	-	-	-	-	4	5	5	6
Total	100	98	83	79	76	72	66	64	62	60	62

Source : IRD.

1.4.2. Partenariats scientifiques

L'IRD participe aux cinq alliances nationales de recherche afin de favoriser la prise en compte des priorités scientifiques des pays du Sud. Il est à noter en particulier l'existence d'un groupe de travail spécifique dédié au Sud dans l'alliance nationale des sciences de la vie et de la santé (Aviesan).

La mission de l'IRD étant de contribuer au développement économique, social et culturel des pays du Sud, les activités de recherche de l'IRD au Sud s'effectuent en partenariat avec des acteurs locaux et sont généralement hébergées par ceux-ci. Cela est également vrai dans les ROM-COM.

En France métropolitaine, l'IRD collabore avec les universités au sein des UMR afin de développer le domaine de la recherche pour le développement au sein du milieu universitaire.

1.5. Programme « investissements d'avenir » (PIA)

L'IRD est impliqué dans quatorze projets, dont six structurants (cf. Tableau 3 *infra*). Le plus emblématique des projets retenus dans le cadre du PIA est celui du consortium de valorisation thématique « Valorisation sud » auquel sont associés le CIRAD, l'institut Pasteur et les universités d'Outre-Mer. Ce projet est coordonné par l'IRD. L'IRD est actionnaire de deux sociétés d'accélération de transfert de technologie (SATT) : AxLR en Languedoc-Roussillon et la SATT Ouest valo.

L'IRD est également membre associé des IDEX⁴ Sorbonne université et A*MIDEX, Aix-Marseille université.

Tableau 3 : Panorama de l'implication de l'organisme dans les dispositifs d'investissement d'avenir

Catégorie de PIA	Nombre de projets par catégorie de PIA	Nombre de projets coordonnés par l'IRD
IDEX	4	-
LABEX	22	-
EQUIPEX	5	-
IRT	2	-
IHU	1	-
IEED/ITE	-	-
CVT SUD et SATT	3	1

Source : IRD.

⁴ IDEX : initiative d'excellence.

Annexe IV

1.6. Personnel

L'ensemble du personnel est géré au niveau du siège par la direction des ressources humaines (DRH) qui supervise les recrutements de l'institut, y compris ceux des personnels locaux recrutés à l'étranger.

La gestion des personnels locaux a évolué au cours de ces dernières années, passant d'une gestion directe par les représentants sur place à un pilotage par la direction des ressources humaines du siège qui a mis en place des cadres référents pour chaque pays. Les contrats des personnels locaux sont à présent mis en place par les régisseurs ou administrateurs en lien avec le service des ressources humaines du siège qui doit obligatoirement donner son accord.

L'IRD n'a pas de visibilité sur les effectifs affectés par les autres tutelles au sein des unités mixtes. Pour pallier ce manque de données, l'institut participe avec le CNRS, l'INSERM et l'AMUE à la mise en place d'un outil partagé, DIALOG, qui, à terme, pourrait permettre le partage des données détenues par chacune des tutelles d'une UMR.

1.7. Fonctions support

La répartition des fonctions support selon les niveaux de gestion fait apparaître l'importance des effectifs support de l'IRD à l'étranger, (36 % des effectifs support de l'institut). La plus grande partie de ces effectifs est concentrée sur les fonctions « services généraux » et « finances ». La fonction finances, la plus importante en termes d'effectif avec 131 ETP, regroupe principalement les services de liquidation et de mandatement ainsi que les services comptables et les régies d'avance et de recettes à l'étranger. En 2011, les effectifs permanents locaux représentaient 3,6 % de la masse salariale alors qu'ils représentaient 15,7 % des effectifs.

Pour définir les effectifs support présents dans les laboratoires, une clé de répartition a été appliquée en allouant 30 % du temps de travail des BAP J à la fonction de support et 70 % à la fonction de soutien. Les BAP J relevant de la famille professionnelle de la valorisation sont considérés comme entièrement dédiés à une fonction de soutien.

Tableau 4 : Ventilation par niveau de gestion des personnels « fonctions support » au 31 décembre 2013 (en ETP)

Fonctions support	Effectif total (en ETP)	ETP au niveau du siège	ETP au niveau inter-régional* (y compris à l'étranger)	ETP au niveau de l'unité/laboratoire	Dont ETP à l'étranger
Finances	131,1	53,7	77,4	0,0	50,0
Achat	9,0	4,0	5,0	0,0	-
GRH	59,1	46,9	12,2	0,0	4,0
Patrimoine	34,5	5,7	27,8	1,0	19,0
SI	44,5	43,5	1,0	0,0	0
Services généraux	92,9	8,0	84,9	0,0	58,0
Communication	7,3	1,8	5,5	0,0	3,5
Juridique	6,8	5,8	1,0	0,0	1,0
Secrétariat de direction	44,3	6,0	38,3	0,0	29,3
Restauration	-	-	-	-	-
Pilotage	31,9	6,9	25,0	0,0	15,5
Missions	20,7	5,0	15,7	0,0	4,0
Support /unité	26,2	0,0	0,7	25,5	0
Total fonctions support	508,2	187,3	294,5	26,5	184,3⁵

*Source : IRD. *le niveau inter-régional correspond aux effectifs des centres et représentations.*

⁵ Ce tableau présente un écart de 4,5 ETP par rapport au total des effectifs support à l'étranger (188,8 ETP) figurant dans l'annexe XII traitant des perspectives de mutualisation des fonctions support à l'international. Cet écart reste inexpliqué.

Annexe IV

1.8. Budget

La progression des ressources propres est majoritairement liée à l'augmentation des contrats de l'Union européenne et des contrats conclus à l'international, une progression moindre étant constatée pour les contrats ANR. Les produits issus de la valorisation des activités de recherche ont fortement progressé depuis 2010 mais sont très variables d'une année à l'autre.

Tableau 5 : Evolution depuis 2010 des principaux postes du budget de l'organisme (en euros)

Postes budgétaires	2010	2011	2012	2013
Subvention Etat	201 056 416	201 681 838	200 866 101	205 156 726
<i>dont masse salariale*</i>	157 287 375	159 721 233	161 580 549	164 620 113
<i>dont fonctionnement, Equipement, Investissement</i>	43 769 041	41 960 605	39 285 553	40 536 612
Contrats de recherche (1)	22 630 512	27 254 345	23 562 470	28 607 251
<i>dont ANR</i>	4 032 353	3 517 162	4 728 376	4 890 326
<i>dont autres tiers publics nationaux</i>	8 446 059	10 347 641	8 042 371	9 403 658
<i>dont programme d'investissements d'avenir</i>	-	-	-	723 959
<i>dont contrats privés</i>	2 892 373	3 199 097	4 154 218	1 827 991
<i>dont UE et international</i>	7 259 728	10 190 444	6 637 504	11 761 317
Soutiens finalisés à l'activité de recherche (2)	861 637	666 517	115 060	773 280
<i>dont subventions de fonctionnement</i>	-	134 624	28 060	35 061
<i>dont subventions d'investissements (CPER,...)</i>	861 637	531 892	87 000	738 219
Produits valorisés de l'activité de recherche (3)	720 574	1 480 695	2 436 262	1 964 739
Ressources propres liés à l'activité de recherche (1+2+3)	24 212 723	29 401 557	26 113 792	31 345 270
Total Subvention d'Etat et Ressources propres liées à l'activité de recherche	225 269 138	231 083 395	226 979 894	236 501 995

*Source : IRD. *Les indemnités de résidence à l'étranger représentent 17 % de la masse salariale. L'expatriation est au cœur des missions de l'IRD. L'institut y consacre un budget constant depuis plusieurs années consommé à 100 % (28 millions d'euros hors missions de longue durée). Lors de la réforme du barème des indemnités de résidence à l'étranger, conduit par le ministère des affaires étrangères en 2010, l'IRD s'est engagé dans une démarche de maîtrise des taux ce qui a permis une baisse significative de l'ordre de deux millions d'euros. Ce barème est soumis à une très grande « volatilité » (mise à jour tous les trimestres et augmentation de 25 %). Ces fortes variations trimestrielles ont très vite annulées les effets de l'effort consenti au moment de la réforme.*

2. Relations de l'organisme avec sa ou ses tutelles

2.1. Le contrat d'objectifs et les lettres de mission au dirigeant

Le contrat d'objectifs et de performance (COP) conclu avec l'Etat porte sur la période 2011-2015 et a été élaboré en prenant en compte les « objectifs du millénaire pour le développement » fixés par l'ONU, les préconisations du CICID, la stratégie nationale de recherche et d'innovation de 2009, la stratégie nationale d'outre-mer et le document cadre de coopération du développement élaboré par le ministère en charge des affaires étrangères, ainsi que l'évaluation de l'établissement réalisée par l'AERES en 2010, et le plan stratégique à l'horizon 2025 adopté par le conseil d'administration de l'institut en 2010.

Annexe IV

Le contrat est décliné en neuf grandes actions qui s'articulent autour du rôle d'opérateur de recherche finalisé en réponse aux enjeux globaux du Sud et de l'AIRD. Le développement d'une recherche partenariale avec le Sud implique une co-construction des programmes de recherche et une meilleure participation des partenaires du Sud aux instances de l'IRD, ainsi que la structuration et le développement de l'agence inter-établissement de recherche pour le développement et l'adaptation de la gouvernance aux missions de l'institut.

Le contrat d'objectifs prévoit la réalisation d'un audit interne des fonctions support, la mise en place d'un plan d'action pour les fonctions support (cf. *infra*) et l'élaboration d'une politique de ressources humaines intégrant une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC). La mise en place d'une comptabilité analytique, permettant le contrôle de gestion sur la base du travail sur projet et permettant l'application des coûts complets, figure également dans les objectifs. Une adaptation des systèmes d'information est également prévue afin de répondre aux besoins de pilotage.

Les objectifs du contrat sont assortis d'indicateurs de réalisation. Un bilan est présenté annuellement au conseil d'administration. Le bilan mi-parcours du COP a été présenté au conseil d'administration d'octobre 2013.

2.2. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière

◆ La fonction patrimoine

Le pilotage de la fonction patrimoine était auparavant effectué au niveau central par plusieurs services en fonction des différents champs traités (budget, juridique, etc.) et se doublait d'une gestion de proximité pour les affaires courantes. Un service de la stratégie immobilière et de la valorisation du patrimoine (SIVP) a été créé en 2010 au sein de la direction des finances relevant de la direction générale déléguée aux ressources (DGDR). Ce service, qui emploie 1,5 ETP, est en charge de la coordination stratégique et opérationnelle du schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI). Un comité de pilotage a été mis en place en janvier 2014. Il associe l'ensemble des directions générales et, en fonction des projets traités, les directions locales.

34, 5 ETP sont dédiés à la fonction patrimoine, dont 5,7 au siège, 8,8 au niveau des centres, 19 à l'étranger, et 1 au niveau d'une unité.

Pour la mise en œuvre des projets de site d'envergure (par exemple la mise aux normes du site de Guyane), le SIVP fait appel à des AMO (assistance à maîtrise d'ouvrage).

La modernisation du système d'information dédié à la connaissance et à la gestion du patrimoine est nécessaire mais a été retardée pour des raisons de contrainte budgétaire.

◆ Le diagnostic du schéma pluriannuel de stratégie immobilière

Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) 2012-2016 a été approuvé par les ministères de tutelles et France Domaine et adopté par le conseil d'administration de l'IRD le 28 septembre 2012.

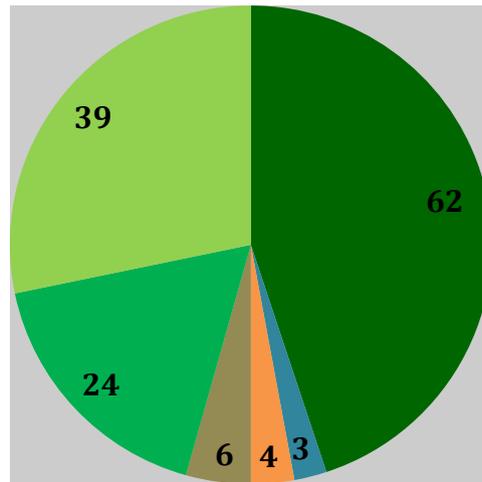
Le SPSI a été établi pour répondre à deux objectifs. Il s'agissait d'une part d'évaluer la gestion des biens immobiliers de l'institut selon trois critères d'appréciation (le taux d'occupation des locaux ; le rapport qualité-sécurité-coût avec un calcul du cycle de vie des biens immobiliers et la mise en rapport des moyens et des objectifs) et d'autre part, d'assurer le respect des normes d'hygiène et sécurité, des nouvelles normes en matière de développement durable et des normes d'accès et de circulation pour les personnes handicapées.

Annexe IV

Le diagnostic fait ressortir une forte dispersion géographique des implantations immobilières de l'IRD, avec un recensement de 36 implantations principales, hébergeant les activités des centres et des représentations, répartis principalement hors métropole : France métropolitaine (5), ROM-COM (5), Méditerranée (3), Afrique de l'Ouest et du Centre (10), Afrique de l'Est et Océan indien (3), Amérique latine (6), et Asie du Sud Est (4).

Les 143 bâtiments recensés à l'IRD sont concentrés en Outre-mer (27 %) et dans les pays du Sud (56 %), avec moins d'un bâtiment sur cinq en métropole (17 %).

Graphique 1 : Répartition géographique des implantations IRD



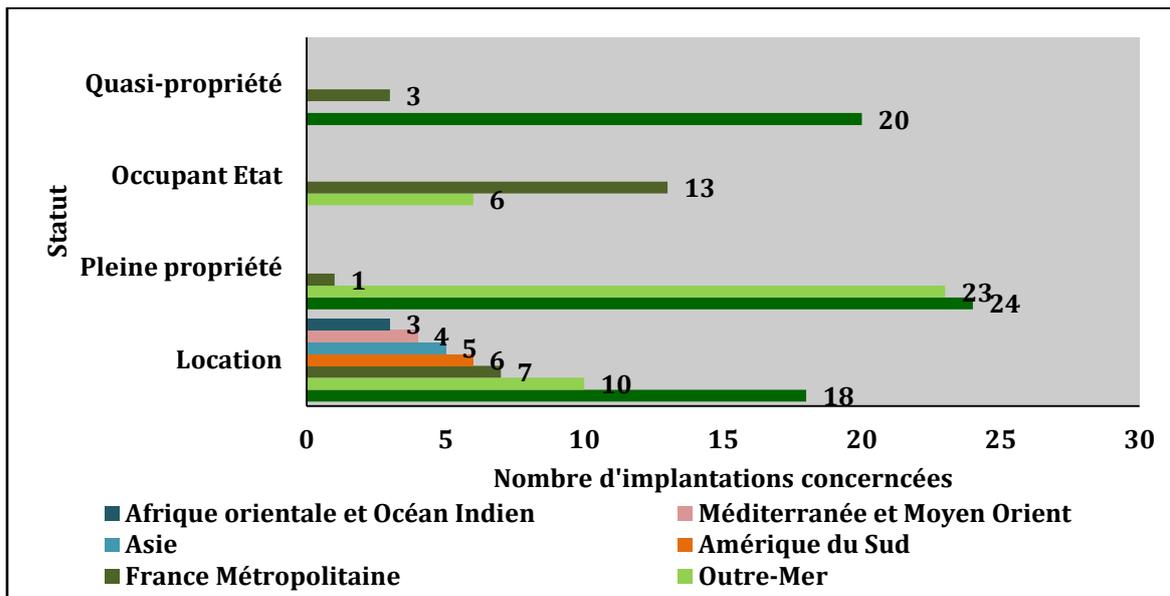
- Afrique de l'ouest et centrale
- Afrique orientale et Océan Indien
- Méditerranée et Moyen Orient
- Amérique du Sud
- France Métropolitaine
- Outre-Mer

Source : Mission. À partir de données IRD.

Le patrimoine de l'IRD a connu une évolution depuis une trentaine d'années avec une diminution des biens en pleine propriété ou affectés par l'Etat à l'IRD. Cette évolution a principalement touché le patrimoine historique constitué par l'Office de la recherche scientifique et technique outre-mer (ORSTOM) en Afrique entre 1960 et 1982. A partir des années 1980, l'organisme a rétrocedé des terrains aux Etats africains en respect des accords internationaux ou de manière volontaire. Dans ce dernier cas, l'IRD a maintenu le plus souvent ses installations et son activité dans le cadre de baux emphytéotiques, mais plusieurs situations d'occupation sans titre ont dû être ou seront régularisées. On constate également l'augmentation des biens occupés en locations simples notamment pour l'ensemble des représentations en Amérique latine, en Asie et dans les pays du pourtour méditerranéen. Par ailleurs, le transfert du siège de Paris à Marseille en 2008 a induit le passage d'un statut d'affectataire à celui de locataire.

Annexe IV

Graphique 2 : Statut juridique des bâtiments IRD par zone géographique en 2012



Source : Mission. À partir de données IRD.

Le SPSI identifie 67 000 m² de surfaces utiles brutes (SUB) et 42 000 m² de surfaces utiles nettes (SUN), soit un ratio de 62,7 %. La répartition entre la surface nette utile dédiée à la recherche (14 006 m²) et celle dédiée aux bureaux (13 887 m²) est à peu près égale.

En 2011, le ratio d'occupation des bureaux était supérieur, avec 14,9 m², au ratio de référence de France domaine (12 m² par poste). A contrario, le ratio d'occupation pour les surfaces dédiées à la recherche était de 13,57 m², la norme nationale étant 16m² par poste.

Ces ratios globaux reflètent des situations très inégales selon les sites, avec une SUN bureau excessivement élevée sur le site d'Orléans (70 m²) dont l'IRD se sépare, mais également excédentaire à Montpellier (16,3 m²) et Bondy (18,3 m²) et dans tous les sites d'outre-mer, excepté à la Réunion (12,5 m²) : Martinique (25,8 m²), Guyane (26,3 m²), Nouvelle Calédonie (18,9 m²), Polynésie française (22,2 m²). A l'étranger, la répartition est également variable avec des ratios allant de 7m² au Kenya à 25m² en Afrique du Sud.

Alors qu'il se rapproche des normes en Outre-Mer et est conforme à celles-ci pour le site de Bondy (16,08 m²), le ratio d'occupation des espaces dédiés à la recherche est inférieur à Montpellier (11,3 m²).

Les actions entreprises par l'IRD concernant l'optimisation du portefeuille immobilier et des coûts de gestion portent sur le redimensionnement du parc immobilier et sur la possibilité de mutualisations avec les partenaires. Parmi les actions principales figurant dans le SPSI, on peut relever :

- la vente du bâtiment IRD d'Orléans à l'université, qui est en cours de négociation depuis 2012. Cette vente devrait engendrer 100 k€ d'économies nettes annuelles, correspondant aux coûts de maintenance et d'entretien courant du bâtiment. Sa réalisation est pour le moment bloquée en l'absence d'accord sur les modalités financières du transfert ;
- la cession d'actifs à forte valeur économique, notamment en Guyane (en cours) ou en Polynésie Française ;
- l'intégration du siège dans un projet de cité de la coopération et du développement qui comporterait une réduction des coûts, grâce à la mutualisation, estimée à 100 k€ ;

Annexe IV

- la mutualisation des coûts d'infrastructures et, plus largement de son dispositif d'appui, au niveau de son réseau à l'étranger, avec les partenaires nationaux, voire européens, de la recherche et du développement.

Par ailleurs, les économies sur les baux sont estimées à 5,5 % des coûts annuels, soit 173 k€.

◆ L'état d'avancement du SPSI

Tableau 6 : état d'avancement du SPSI

	2012	2013	Projection 2014
M ² SUN / poste de travail	14,93	13,31	12,9
SUB (en m ²)	69 576	68 229	65 241
Economies réalisées sur les baux (en k€)	-	192 (soit 7 % de la valeur locative totale)	281 (soit 11 % de la valeur locative totale)
M ² pris à bail	31 023	28 286	26 160
Coûts de fonctionnement* (dont charges) en k€	3 345	3 279	3 218
Actions de mutualisation du réseau à l'étranger	1	3	2
Mesures d'atténuation de charges : recettes d'accueil (k€)	118	214	237

*Source : IRD. *Les coûts de fonctionnement comprennent l'entretien, les réparations, la taxe foncière, les autres impôts locaux, l'énergie, les fluides, les dépenses de personnel et les provisions pour charges.*

Le détail de l'évolution de dépenses de location fait apparaître une baisse de 473 k€ entre 2012 et 2014, soit une économie de 17 % par rapport aux coûts initiaux.

Le total des recettes pour l'accueil de tiers a doublé entre 2012 ce qui constitue un impact direct de la mutualisation.

Tableau 7 : Recettes liées à l'accueil de partenaires dans les locaux de l'IRD (en €)

2012	2013	2014
117 934	214 204	237 318

Source : IRD.

En revanche, les travaux d'hygiène et de sécurité constituent des postes de dépense croissants, fortement impactés par le coût du désamiantage du site de Guyane pour l'année 2014.

Tableau 8 : Dépenses liées aux travaux d'hygiène et de sécurité (en €)

2012	2013	2014
1 000 000	1 265 000	6 137 000

Source : IRD.

2.3. Les rapports sur l'IRD

◆ Agence d'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche (AERES)

L'IRD a fait l'objet d'une évaluation par l'AERES en 2010. Le rapport constate une organisation des représentations plus efficace au niveau régional qu'au niveau national et incite à la création d'unités mixtes internationales (UMI) ainsi qu'à l'augmentation du nombre de laboratoires mixtes internationaux (LMI).

◆ Le rapport d'audit réalisé par l'IGAENR et l'IGAE

Annexe IV

Le rapport d'inspection réalisé en 2013 à la demande des ministères de tutelle s'attache à évaluer l'organisation de l'IRD dans ses deux missions d'opérateur de recherche et d'agence, ainsi que les modes de gestion et de fonctionnement du siège. Le rapport consacre une partie importante aux difficultés de mise en œuvre de l'agence inter-établissements de recherche pour le développement (AIRD) au sein de l'IRD.

Pour ce qui relève des fonctions support, le rapport relève un dimensionnement trop important, plus élevé que pour chacun des organismes ayant fait l'objet d'un audit en 2011 (CNRS, INSERM, INRA, INRIA et CIRAD). L'analyse souligne la possibilité d'aller plus loin que les objectifs fixés dans le cadre du contrat d'objectifs en particulier pour la part des fonctions support présente à l'étranger et ce en mettant en œuvre une plus grande mutualisation avec les partenaires.

3. Plan d'action relatif aux fonctions support

L'IRD n'avait pas fait l'objet d'un audit approfondi, de ses fonctions support, par l'IGAENR en 2011 mais s'est servi de la méthodologie déployée par l'IGAENR dans les autres organismes de recherche pour mener son diagnostic interne et mettre en place une stratégie pluriannuelle des fonctions support et des processus de gestion. Celle-ci a été adoptée par le conseil d'administration du 28 juin 2013, après avis du comité technique de l'établissement (CTEP).

La stratégie retenue (feuille de route sur la période du COP 2013-2015) se structure autour de trois domaines : l'organisation et les effectifs, la gouvernance et l'amélioration par champ sectoriel (fonction budgétaire, fonction achat, fonction patrimoine, services généraux, processus contrats, gestion des missions). Elle prend en compte l'évolution des représentations à l'étranger, ainsi que le chantier de gestion prévisionnelle des ressources humaines (GPEC).

Dans son diagnostic réalisé en interne, l'IRD constate une dotation importante en fonctions support avec toutefois une répartition hétérogène entre les sites métropolitains et les sites d'outre-mer et à l'étranger.

Ce diagnostic fait ressortir un ratio d'effectifs support sur les effectifs totaux significativement plus important que celui des autres organismes de recherche. En effet, le ratio le plus important constaté par la mission IGAENR était de 22,2 %. L'IRD affichait quant à lui un taux de 26,9 % en 2011, pour un périmètre comparable.

Il est à noter que les ressources dédiées aux fonctions support sont réparties de façon hétérogène selon la localisation géographique (cf. *infra*).

Tableau 9 : Ratio des effectifs support/effectifs totaux établi au 31 décembre 2013 (en %)

	Périmètre effectif IRD
IRD	26,9
Métropole	22,6
ROM-COM	32,5
Etranger	32,2

Source : IRD.

Annexe IV

C'est la base de ce deuxième calcul qu'a été mise en œuvre la stratégie pluriannuelle d'optimisation des fonctions support et processus de gestion qui a déjà conduit à un gain estimé de 24,7 ETP entre fin 2011 et fin 2013 (cf. *infra*). Les efforts réalisés jusqu'ici ont été concentrés sur les fonctions de gestion des ressources humaines, les services généraux et dans une moindre mesure sur les fonctions patrimoine, pilotage et missions. Sur la même période, on constate une légère augmentation des effectifs dédiés au secrétariat de direction, de la communication et du support pour les unités.

Les objectifs d'optimisation ciblés par la stratégie pluriannuelle d'optimisation des fonctions support visaient une baisse du taux global de fonction support de 2 %.

Annexe IV

Tableau 10 : Evolution de la répartition des effectifs par fonction support

Fonctions support	Fonctions support hors externalisation								Fonctions support externalisées		
	2011				2013				Budget 2011 en M€	Budget 2013 en M€	Gains estimés en ETP "interne" sur la période 2010-2013
	Total ETP	Répartition par statut		Budget en M€ hors rémunération	Total ETP	Répartition par statut		Budget en M€ hors rémunération			
Catégorie A		Catégorie B et C *	Catégorie A			Catégorie B					
Finances	131,1	44,6	86,5	0,204	131,1	39,5	91,6	0,158	0,000	0,000	0,0
Achat	8,9	7,0	1,9	0,024	9,0	8,0	1,0	0,017	0,000	0,000	0,1
GRH	68,1	37,3	30,8	0,091	59,1	29,6	29,5	0,065	0,000	0,000	-9,0
Patrimoine	36,8	8,8	28,0	0,579	34,5	9,8	24,7	0,557	0,056	0,034	-2,3
SI	45,3	40,3	5,0	0,146	44,5	39,8	4,8	0,131	0,075	0,125	-0,8
Services généraux	101,0	16,0	85,0	0,808	92,9	10,0	82,9	0,737	0,290	0,380	-8,1
Communication	6,5	5,5	1,0	0,026	7,3	5,8	1,5	0,013	0,000	0,003	0,8
Juridique	8,8	8,0	0,8	0,017	6,8	6,0	0,8	0,019	0,000	0,000	-2,0
Secrétariat de direction	42,8	15,8	27,0	0,057	44,3	19,8	24,5	0,048	0,000	0,000	1,5
Restauration	-	-	-	0,000	-	-	-	0,001	0,472	0,4654	0,0
Pilotage*	34,5	34,5	0,0	0,499	31,9	29,9	2,0	0,256	0,000	0,000	-2,6
Missions**	23,6	3,0	20,6	0,031	20,7	3,0	17,7	0,023	0,000	0,000	-2,9
Support aux unités***	25,6	7,0	18,5	0,034	26,2	9,0	17,2	0,029	0,000	0,000	0,6
Total fonctions support	532,9	227,8	305,1	2,517	508,2	210,1	298,2	2,000	0,420	0,542	-24,7

*Source : IRD. * la fonction Pilotage correspond aux directeurs de centre, représentants, administrateurs qui pilotent plusieurs fonctions support ; **compte tenu de l'importance de la fonction Missions, celle-ci a été isolée de la fonction Finances ; *** la fonction Support aux unités correspond aux données obtenues avec l'application de la clé de répartition de 30 % des temps passés par des personnels relevant du BAP J sur des activités support.*

4. Unités mixtes de recherche

L'IRD est impliqué dans 49 UMR et 4 UMI. Dans 39 UMR (79,5 %), l'IRD est associé à plus de deux partenaires. La majorité des UMR compte un partenaire de l'enseignement supérieur. L'ensemble des unités mixtes internationales comprennent au moins trois tutelles. La gestion des unités mixtes est assurée par les centres France Nord et France Sud.

◆ Les conditions d'allocation des ressources aux UMR

La définition des grandes enveloppes est établie au niveau de la DGDS. Les unités formulent leur demande via l'application de demande budgétaire⁶. La synthèse en est réalisée par la direction des finances et celle des ressources humaines. Les arbitrages sont rendus par la DGDS.

Tableau 11 : Structure des UMR auxquelles l'organisme participe

	Nombre total d'unités mixtes	Unité mixte avec 1 partenaire	Unité mixte avec 1 partenaire universitaire	Unité mixte avec 2 partenaires	Unité mixte avec 3 partenaires	Unité mixte avec plus de 3 partenaires
UMR	49	10	29	14	18	7
UMI	4	0	2	2	1	1

Source : IRD.

Tableau 12 : Nombre d'UMR associant l'organisme avec d'autres organismes de recherche (CNRS, INSERM, INRA, IRSTEA, INRIA, CIRAD)

Organismes	Nombre d'UMR dans lesquelles le CNRS est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INSERM est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRSTEA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRIA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles le CIRAD est un partenaire
IRD	26	2	6	1	0	7

Source : IRD.

◆ La délégation globale de gestion (DGG)

La première délégation globale de gestion a été conclue en 2011 avec l'université Montpellier 1. Elle concerne une unité mixte internationale pour laquelle l'IRD est délégataire de la DGG.

En 2012, l'IRD a conclu avec le CIRAD deux délégations partielles de gestion pour deux de ses UMR (DIADÉ et RPB). L'IRD est également délégataire de la DGG, en dehors de la gestion des contrats, laissée en dehors du périmètre de la gestion partagée du fait de la différence de statut entre les deux organismes (le CIRAD est un EPIC). Une délégation de gestion a été conclue avec l'INSERM et porte uniquement sur la partie de la dotation récurrente exécutée en France.

L'IRD avait visé dans son contrat d'objectifs l'établissement d'une DGG pour 25 % de ses UMR. L'Institut s'est néanmoins vu confronté à des difficultés pour les UMR qui ont plus de deux tutelles. Aussi, l'IRD s'est engagé avec le CNRS, l'INSERM, la CPU et l'AMUE dans développement d'un SI partagé concernant les UMR notamment avec la mise en place de trois outils de base : DIALOG (attribution partagée et mutuelle des moyens des unités), CAPLAB (connaissance des activités des UMR) et GESLAB (gestion unifiée des unités sur la base d'un logiciel unique et partagé).

⁶ En cours de remplacement par l'outil DIALOG du CNRS.

Annexe IV

Les crédits alloués aux UMR doivent être dédiés à 80 % à des activités spécifiques de la recherche pour le Sud. Un rapport sur l'utilisation des crédits de l'année précédente est demandé au moment de la demande budgétaire annuelle. L'IRD évoque ainsi la nécessité de permettre un suivi de l'utilisation des crédits dans les UMR où elle est impliquée, afin de démontrer l'utilisation de 80 % de la dotation pour des actions spécifiques pour le Sud, conformément à ses missions.

Tableau 13 : Nombre total d'UMR en DGG et typologie

Structure des UMR en DGG	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre total d'unités en délégation de gestion totale ou partielle	0	0	1	4	4
Dont UMI en DGG portée par l'IRD	0	0	1	1	1
Dont UMR en délégation de gestion partielle portée par l'IRD (hors contrats)	0	0	0	2	2
Dont UMR en délégation de gestion portée par l'INSERM sur le périmètre de la dotation récurrente	0	0	0	1	1

Source : Mission à partir de données IRD.

5. Politique de site

L'IRD souhaite jouer un rôle dans le fonctionnement des Communautés d'universités et d'établissements (COMUE) qui constituent pour elle une opportunité de favoriser l'engagement de ses partenaires, organismes et universités, dans les recherches pour le Sud. La participation de l'IRD portera sur la coordination d'actions spécifiques pour le Sud, notamment en partageant la gouvernance des LMI avec les institutions françaises et /ou européennes.

6. Systèmes d'information

◆ Organisation institutionnelle des SI

Le comité d'orientation stratégique SI (CORSSI), réuni chaque semestre, est présidé par le DGDR. Il est chargé de construire les scénarii du schéma directeur et d'en assurer le pilotage. Il formule des propositions, avis et alertes auprès du comité de direction de l'organisme.

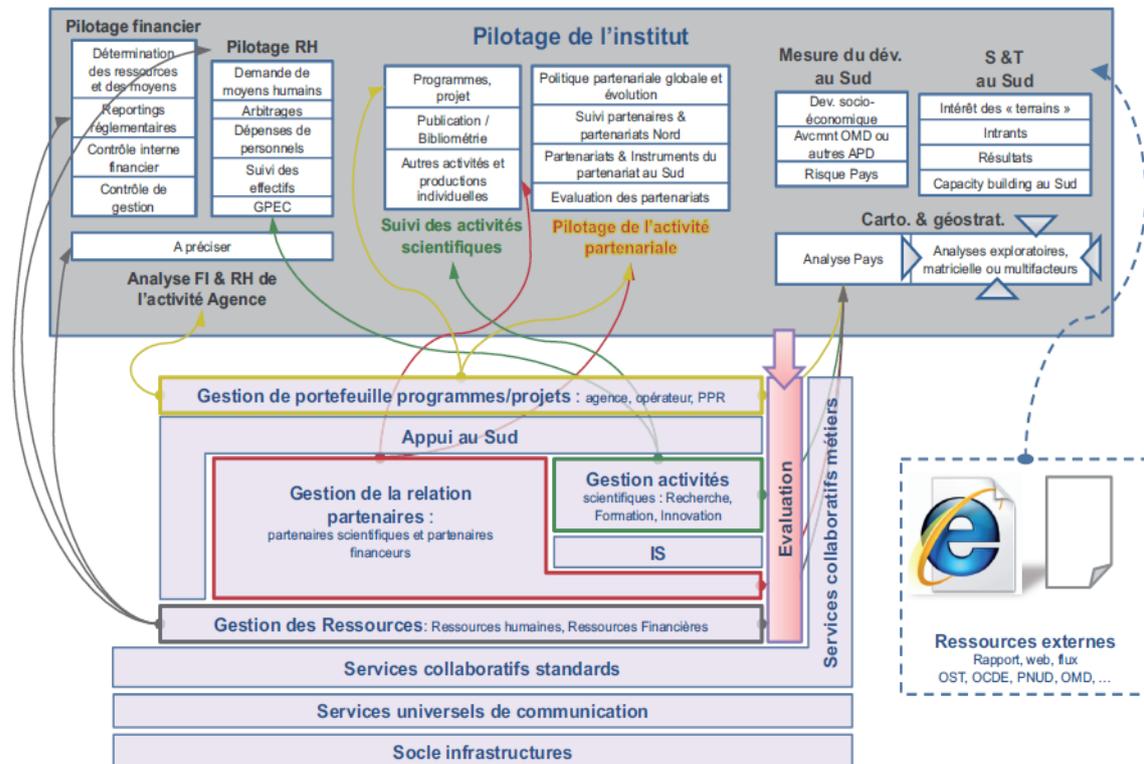
Sa composition reflète toutes les dimensions de l'activité de l'IRD :

- scientifique : le DGDS, le président du conseil scientifique, un directeur de département et deux directeurs d'unité de recherche ;
- géographique : le directeur de la mission générale au pilotage et aux partenariats, deux représentants IRD du Sud et le directeur du centre IRD de Montpellier ;
- agence : le directeur général délégué à l'agence AIRD, le directeur des programmes de recherche et de la formation au Sud, la directrice de l'information et de la culture scientifique pour le Sud et le directeur de la valorisation au Sud ;
- administration et support : le directeur des systèmes d'information, la directrice des ressources humaines, le directeur des finances et l'agent comptable principal ;
- personnalités qualifiées extérieures : une personnalité du Sud, le directeur du département informatique de l'IFREMER et le directeur des systèmes d'information du CIRAD.

Annexe IV

Il est demandé de rendre compte des gains sur le plan qualitatif et quantitatif (*Return on investment* - ROI) du schéma directeur du système d'information et des télécommunications (SDSIT).

Graphique 3 : Cartographie des domaines de pilotage de l'IRD réalisée pour l'identification des systèmes de gestion à mettre en place



Source : IRD.

◆ Les choix stratégiques de l'IRD

L'ensemble des applicatifs administratifs et de pilotage ont été développés autour du progiciel de gestion intégré SAP. Le choix d'une forte externalisation a été fait depuis 2005 à la fois pour les services de messagerie (SAAS), d'infrastructure (IASS, cloud privé, PRA), de services bureautiques, d'infogérance, pour la maintenance applicative SAP et le réseau WAN.

Depuis 2002, un nouveau schéma directeur du système d'information et des télécommunications (SDSIT) est mis en place pour accompagner la mise en œuvre du contrat d'objectifs, il est adopté en conseil d'administration.

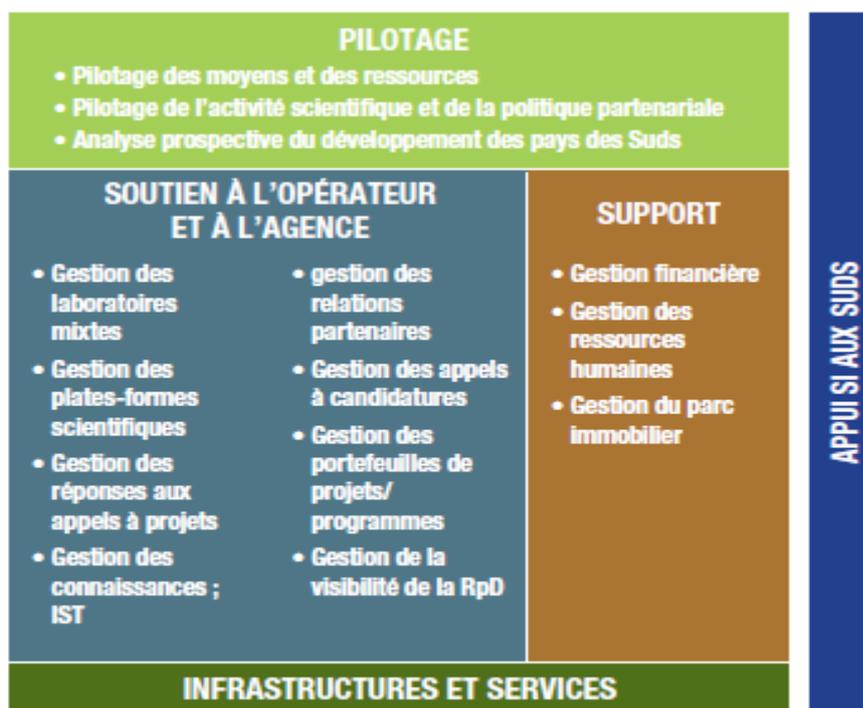
◆ L'ambition du schéma directeur du système d'information et des télécommunications fortement remise en cause par des arbitrages budgétaires

Le SDSIT 2011-2015 identifie la nécessité d'étendre les fonctions de pilotage, le soutien à l'opérateur et à l'agence et l'appui SI aux partenaires des Sud. L'appui à la gestion des laboratoires mixtes fait donc partie de ces priorités au sein de la fonction opérateur. Le graphique *infra* illustre le SI cible initialement prévu.

La réallocation interne des crédits a conduit à redimensionner le budget initial (10 M€) à 4,35 M€. La répartition des dépenses est illustrée dans le tableau 14 *infra*. Par conséquent, une grande partie des objectifs fixés ne pourront être atteints. Il est prévu que ces montants soient réévalués pour prendre en compte les dépenses liées à la mise en place du nouveau cadre réglementaire de gestion budgétaire et comptabilité publique (GBCP) et à la participation de l'IRD au projet mutualisé de SI des UMR (chiffré dans le domaine de soutien à la science).

Annexe IV

Graphique 4 : SI cible 2016 initialement prévu



Le SI cible 2016

Source : IRD.

Tableau 14 : Répartition du budget dédié au SDSIT

	Budget global initial	Budget global mis à jour 2014
Appui aux Sud	400 000	175 000
Gouvernance des SI	400 000	200 000
Infrastructures et services	3 850 000	2 400 000
Pilotage de l'IRD	1 605 000	690 000
Soutien à la science	1 300 000	60 000
Soutien à l'agence	795 000	250 000
Support	1 650 000	575 000
Total	10 000 000	4 350 000

Source : Mission à partir des données IRD.

◆ **Une dépense informatique dont la majeure partie échappe jusqu'à présent au pilotage du comité d'orientation stratégique SI**

Le budget géré par la DSI est dédié en majorité au maintien en condition opérationnelle et aux services apportés aux utilisateurs (accès internet, messagerie, assistance bureautique...), à la gouvernance SI (sécurité, urbanisation, gestion portefeuilles, achats et gestion, fonctionnement) et aux projets d'innovation et de modernisation du SDSIT.

Tableau 15 : Budget géré par la direction des systèmes d'information (en €)

	2011	2012	2013	2014
Fonctionnement	4 600 000	4 100 000	4 200 000	4 150 000
SDSIT	350 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Total	4 950 000	5 100 000	5 200 000	5 150 000

Source : IRD-données hors masse salariale et dépenses téléphoniques.

Annexe IV

Ainsi, le total de la dépense informatique (fonctions de support et fonctions de soutien) de l'IRD est supérieure à 18 M€ (masse salariale comprise), dont 45 % confiés à la DSI, 5 à 10 % sous cohérence technique DSI et 45 à 50 % hors fenêtre de pilotage du CORSSI. Le comité de direction de février 2014 a décidé de faire évoluer cette situation pour donner au CORSSI une vision sur l'intégralité du périmètre et adapter la gouvernance en conséquent.

◆ **Perspectives d'outils partagés pour la gestion des UMR**

L'IRD est membre de l'agence de mutualisation des universités et établissements d'enseignement supérieur et de recherche (AMUE) et est engagé dans le travail commun avec l'AMUE, le CNRS, l'INSERM et l'IRD sur le SI à destination des UMR. Les investissements de l'IRD pour le développement des SI des UMR étaient initialement chiffrés à 775 000 euros destinés à financer la contribution de l'IRD au projet mutualisé et au développement des interfaces. Il a été réduit à 60 000 euros dès la fin 2012. Depuis, la mise en place d'une provision pour la participation au projet mutualisé a été présentée au conseil d'administration de mars 2014 pour un montant de 75 000 euros. Le même montant a été provisionné pour l'adaptation du système d'information liée au nouveau cadre budgétaire de l'État.

◆ **Mutualisations et partenariats**

La réflexion sur la mutualisation est déclinée selon les échelons national, régional et Sud.

Au niveau national, outre l'initiative sur les SI UMR, l'IRD porte un intérêt aux offres de RENATER sur la messagerie unifiée, l'offre d'hébergement, de stockage et d'archivage. L'IRD travaille avec le CNRS sur la plateforme collaborative CORE.

Au niveau régional, des mutualisations sont en cours de réflexion pour l'hébergement d'un *data center* à Montpellier, d'un supercalculateur à Brest et la mutualisation des accès internet avec l'université à Marseille.

Au Sud, l'IRD a des besoins de mutualisation pour les télécommunications. L'institut a mis en place une mutualisation avec le CIRAD au Cameroun, avec l'Alliance française en Thaïlande et avec l'université à la Réunion.

Parallèlement, les solutions IRD sont ouvertes pour répondre aux besoins du Sud. L'IRD est engagé aux côtés du CIRAD et de RENATER dans l'appui pour la mise en place de réseaux nationaux de la recherche et de l'enseignement (NREN), préalable nécessaire au développement des cours ouverts en ligne ouverts à tous (*Massive online open courses*, MOOC). Ce type de collaboration a permis à l'IRD d'avoir accès au réseau de Madagascar après sa mise en place.

7. Politique des achats

◆ **Organisation de la commande publique au sein de l'IRD**

La fonction « achats » relève de la direction générale déléguée aux ressources (DGDR). Elle est coordonnée et mise en œuvre par la direction des affaires générales (DAG). Par ailleurs, les représentations territoriales et les unités de recherche constituent, chacune, un pouvoir adjudicateur, disposant de ce fait d'une autonomie de gestion.

L'effectif dédié aux fonctions marchés et/ou achats à l'IRD est de neuf ETP (onze ETP à court terme) qui se répartissent par niveau organisationnel de la façon suivante :

- au siège :
 - DAG : un service dédié aux achats et marchés (SAM) composé de quatre agents de catégorie A dont deux certifiés « acheteurs publics » ;
 - DSI : un agent de catégorie A en charge des marchés informatiques.
- dans les centres métropolitains, au sein d'un pôle « marchés » :

Annexe IV

- Montpellier : deux agents de catégorie A ;
- Bondy : deux agents de catégorie A.

Deux personnes disposent d'une certification acheteur public (au sein de la DAG), sept juristes/chargés des marchés publics effectuent pour partie les tâches dévolues à un acheteur.

La DAG assure les fonctions de coordination et d'accompagnement juridique. Elle est, en outre, le référent IRD auprès du service des achats de l'Etat (SAE) et appartient au réseau d'acteurs inter-ESPT : le groupe achat recherche (GAR).

Par ailleurs, la DAG supervise les marchés et achats relatifs aux besoins du siège, les marchés mutualisés, les marchés relevant de l'intérêt général de l'Institut. Elle évalue la performance de la fonction « achats » et anime le réseau « achats » de l'IRD. Les achats de matériels et de prestations informatiques relèvent exclusivement de la DSI, indépendamment de leur montant.

Les pôles marchés des centres métropolitains France Nord (Bondy) et France Sud (Montpellier) prennent en charge les besoins scientifiques des unités de recherche qui leur sont rattachées ainsi que les achats non mutualisés des centres.

Les représentations à l'étranger et en Outre-mer effectuent leurs achats propres (non mutualisés) de manière autonome et ont un rôle d'appui et de conseil auprès des chercheurs présents sur place et affectés dans les Etats ou collectivités relevant de la compétence de ces représentations.

Depuis l'année dernière, un référent achat doit être désigné au sein de chaque structure de l'IRD (directions, services, centres, représentations, unités, missions...) réalisant des achats. Il est l'interlocuteur privilégié de la DAG et/ou des structures chargées de la mise en œuvre d'une action achat particulière.

◆ Les achats « métier » et les achats « courants »

Comme pour tous les organismes de recherche, les achats de l'IRD sont soumis à une réglementation différente selon que les achats sont ou non destinés à une activité de recherche.

Sont considérés comme destinés à l'activité de recherche, tous les achats effectués exclusivement pour les laboratoires de recherche ou de service quelle que soit la personne qui réalise les procédures d'achats et la nature de ces derniers. Ces achats dits « métier » sont soumis aux dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005.

L'essentiel des achats métier est réalisé par les unités. Certains achats assimilables à des achats métier sont toutefois réalisés hors des unités comme par exemple le conseil en propriété intellectuelle ou la gestion de la flotte de navires (ces dépenses ont été incluses dans la catégorie « services » du tableau ci-dessous).

Les autres achats de fournitures, services et de travaux sont soumis aux dispositions du code des marchés publics. Il s'agit des achats réalisés par le siège, les centres métropolitains et des DOM-COM dans leur mission d'appui à la recherche.

Tableau 16 : Volume d'achats de l'IRD par type de marchés de 2010 à 2013

	2010	2011	2012	2013
Achats courants	56 746 852	51 790 531	49 203 262	46 370 037
<i>dont approvisionnement généraux</i>	<i>4 900 551</i>	<i>4 347 672</i>	<i>5 334 599</i>	<i>5 970 789</i>
<i>dont immobilier</i>	<i>5 593 001</i>	<i>6 612 028</i>	<i>5 084 576</i>	<i>3 913 210</i>
<i>dont services</i>	<i>33 630 005</i>	<i>30 595 331</i>	<i>28 488 975</i>	<i>26 909 865</i>
<i>dont impression et communication</i>	<i>3 571 558</i>	<i>3 242 923</i>	<i>4 401 741</i>	<i>3 633 312</i>
<i>dont IT & Télécom</i>	<i>9 051 737</i>	<i>6 992 577</i>	<i>5 893 371</i>	<i>5 942 861</i>
Achats métier	8 459 279	7 834 897	7 360 095	7 352 626

Annexe IV

	2010	2011	2012	2013
Part des achats métier sur les achats totaux de l'organisme	13 %	13 %	13 %	14 %
Total général	65 206 131	59 625 428	56 563 357	53 722 663

Source : IRD. Mission.

◆ Les niveaux de décision en matière d'achats

Tableau 17 : Niveau de décision en matière d'achats

Niveau de délégation en euros hors taxe	Personnes habilitées
90 000 euros	<ul style="list-style-type: none"> ◆ le directeur de l'information et de la culture scientifiques pour le sud (DGD AIRD- DIC) ; ◆ le directeur des ressources humaines (DGDR-DRH) ; ◆ le directeur des affaires juridiques (DGDR-DAJ) ; ◆ le directeur des programmes de recherche et de la formation au sud (DGD AIRD- DPF) ; ◆ le directeur de la valorisation au sud (DGD AIRD-DVS).
125 000 euros	◆ les directeurs d'unités
300 000 euros	<ul style="list-style-type: none"> ◆ les directeurs des centres métropolitains et des centres des ROM-COM ; ◆ le directeur de la DSI.
500 000 euros	◆ le directeur des affaires générales (DAG)
1 600 000 euros	◆ le président de l'IRD
Au-dessus de 1 600 000 euros	Présentation préalable au Conseil d'Administration

Source : IRD.

Il convient de noter que des délégations de signatures ponctuelles et précises dérogeant à ces seuils peuvent être établies par le président afin de confier à une structure particulière une mission ou opération précise. De manière concrète, ces délégations sont effectivement mises en œuvre pour les opérations de travaux de chacun des centres et pour l'ensemble des projets informatiques.

Pour optimiser et sécuriser l'organisation des marchés à l'IRD, les personnes habilitées à effectuer des achats, ont l'obligation de solliciter le conseil ou le visa des services « achat et marchés » compétents. En amont du lancement de toute procédure achat, la saisine des services spécialisés s'organise comme suit :

- de 4 000 € HT à 49 999 € HT : information des services/pôles achats et marchés s'agissant des achats soumis au code des marchés publics et de 20 000 € HT à 49 999 € HT pour les achats scientifiques ;
- de 50 000 € HT aux seuils de délégation : saisine obligatoire des services/pôles achats et marchés pour visa, avant lancement de la publicité via la plateforme dématérialisée ;
- au-delà des seuils de délégation, les services/pôles achats et marchés sont chargés de mettre en œuvre la procédure.

S'agissant des marchés passés dans les ROM-COM, la prise en charge s'effectue au niveau du Service des achats et marchés de la DAG.

Annexe IV

En ce qui concerne le recours à des groupements d'achats, les choix sont effectués au niveau central. Toutefois sur les thématiques scientifiques et les dépenses fortement influencées par un contexte local (services aux bâtiments par exemple), une marge de manœuvre est laissée aux unités de recherche et aux centres afin de s'associer aux opérateurs. Le choix final doit être validé par le siège. Par ailleurs, l'adhésion au niveau local est possible seulement en l'absence de politique « achats » nationale sur ce segment.

L'IRD indique que le pilotage de la commande se réfère régulièrement aux indicateurs suivants :

- volumes des achats couverts par un marché ou une convention UGAP ;
- gain achat rapporté au total des achats de l'IRD ;
- gain achat sur chaque segment couvert par une stratégie « achats » (pas opérationnel) ;
- taux d'adhésion sur les marchés nationaux ;
- pourcentage des achats intégrant une cause environnementale ou sociale ;
- nombre de fournisseurs par segment ;
- nombre de commandes et nombre de factures par segment (pas opérationnel) ;
- pourcentage et volume des achats effectués auprès de PME ou de PME innovantes (pas opérationnel).

◆ Les achats effectués à l'étranger

Le fonctionnement des UMI et LMI est proche de celui des autres types d'unités. L'appui administratif est effectué au premier niveau par le personnel administratif de la représentation, et si nécessaire par le siège. Il n'y a pas d'acheteur au sein des représentations mais des approvisionneurs ou gestionnaires, appuyés si nécessaires par le régisseur, voire le représentant.

Les achats des chercheurs expatriés ou en déplacement rattachés aux UMR de l'IRD sont généralement directement effectués sur place au niveau de la régie. Pour les achats importants ou complexes, les centres métropolitains ou le siège sont sollicités. En pratique, soit le chercheur s'adresse à son unité, et le dossier est alors envoyé au centre, soit il s'adresse à la représentation, qui redirige alors le dossier vers le siège.

Si la représentation exerce une mission d'appui technique auprès des chercheurs dont elle assure la gestion des dépenses, ces derniers demeurent toutefois pleinement responsables des achats et du choix du fournisseur financés sur le budget de leur unité.

Les règles de mise en concurrence sont toutefois différentes et adaptées en fonction du contexte et du pays. La publicité est obligatoire à compter de 30 000 euros.

◆ Evolution des volumes d'achats de l'IRD depuis 2010

Tableau 18 : Volume total d'achats de l'IRD (dépenses engagées en €)

2010	2011	2012	2013
65 206 131	59 625 428	56 563 357	53 722 663

Source : infocentre finance de l'IRD (exclusions des dépenses de personnels, des taxes et impôts, des subventions et partenariats, des charges à payer).

Annexe IV

Le tableau ci-après ne prend en compte que les marchés effectivement traités par les pôles achats de l'IRD. Les données fournies correspondent donc aux achats effectués par la DAG, la DSI et les deux centres métropolitains et saisis sous forme de marchés dans SAP-SORGHO. Le progiciel utilisé n'est pas en mesure de distinguer les marchés passés sans publicité ni mise en concurrence des marchés passés selon la procédure adaptée (MAPA) inférieurs à 50 000 euros. Il convient de noter que les achats à l'étranger et les achats effectués auprès de l'UGAP ne sont pas non plus saisis, sous forme de marchés, dans SORGHO.

Tableau 19 : Evolution des achats de l'IRD par type de marché et par procédure

Type de marché	Marchés sans publicité ni mise en concurrence (en €)		Procédure adaptée (en €)		Procédure formalisée et marche de service article 30 dont le montant est supérieur aux seuils communautaires (en €)	
	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013
Marchés de travaux	Non déterminé	Non déterminé	749 375	416 725	0	0
Marchés de fournitures	Non déterminé	Non déterminé	1 210 615	1 073 149	12 559 374	11 624 703
Marchés de service	Non déterminé	Non déterminé				

Source : infocentre finance de l'IRD – requête état des marchés.

Tableau 20 : Volume total d'achats de l'IRD (dépenses engagées en €) par le siège, les centres et les représentations à l'étranger. Evolution 2010-2013.

Dépenses engagées (€)	2010	2011	2012	2013
Siège	18 222 625	15 915 900	16 026 400	14 971 881
Centres métropolitains	23 127 642	22 183 622	21 221 928	19 020 566
ROM-COM	7 243 549	5 631 089	5 574 248	5 294 253
Afrique	10 522 834	10 041 285	8 500 058	9 205 839
Asie	3 153 537	3 456 908	2 688 639	2 510 448
Amérique Latine	2 935 944	2 396 624	2 552 082	2 719 678
Total	65 206 131	59 625 428	56 563 355	53 722 665

Source : IRD.

Tableau 21 : Volume total des achats de l'IRD (dépenses engagées en €) réalisés par les unités. Evolution 2010-2013.

	2010	2011	2012	2013
Volume total des achats IRD	65 206 131	59 625 428	56 563 357	53 722 663
Volume des achats des unités	23 510 586	22 124 982	23 081 594	22 273 471
Pourcentage des achats des unités sur le total	36	37	41	42

Source : IRD.

Annexe IV

Tableau 22 : volume d'achats des unités IRD par implantation territoriale

Implantations IRD	Dépenses engagées par les UMR par ressort d'implantation territoriale 2010 (en €)	Dépenses engagées par les UMR par ressort d'implantation territoriale 2011 (en €)	Dépenses engagées par les UMR par ressort d'implantation territoriale 2012 (en €)	Dépenses engagées par les UMR par ressort d'implantation territoriale 2013 (en €)
IRD Montpellier	8 714 470	8 407 629	9 583 065	8 858 393
IRD Bondy	2 854 503	2 929 816	3 201 111	3 164 807
IRD Dakar	1 602 871	1 520 100	1 554 519	1 590 455
IRD Chiang Mai	1 725 593	1 991 120	1 309 840	1 060 846
IRD Nouméa	1 601 146	1 050 011	1 112 812	1 221 380
IRD Cotonou	570 930	747 831	583 177	660 976
IRD Réunion	466 608	504 454	716 257	615 917
IRD Ouagadougou	501 271	427 140	456 037	514 752
IRD Lima	495 048	418 043	542 868	373 233
IRD Brasilia	556 106	381 467	379 206	463 079
IRD Yaoundé	497 824	354 053	362 043	382 713
IRD Rabat	393 687	474 253	383 953	344 260
IRD Hanoï	218 486	300 771	400 394	299 853
IRD Cayenne	540 799	167 128	261 261	213 886
IRD La Paz	202 978	216 027	238 451	387 657
IRD Tunis	174 699	231 677	272 787	302 736
IRD Niamey	349 591	207 682	121 239	109 652
IRD Victoria Mahé	192 384	304 307	99 808	106 284
IRD Antananarivo	193 622	121 539	167 739	167 453
IRD Vientiane	123 320	102 847	211 317	150 905
IRD Pretoria	194 390	146 380	137 242	108 622
IRD Bamako	142 627	138 946	64 095	210 799
IRD Abidjan	121 824	108 516	131 271	147 497
IRD Martinique	124 869	138 382	157 548	79 959
IRD Bangkok	165 599	96 519	101 429	134 817
IRD Quito	153 305	137 486	98 556	87 517
IRD Mexico	164 878	111 139	124 777	59 892
IRD Nairobi	98 922	125 299	90 705	126 869
IRD Papeete	138 761	88 834	80 013	102 779
IRD Jakarta	132 744	75 133	68 518	129 261
IRD Siège	47 923	36 533	45 480	59 145
IRD Santiago	170 173	-	-	-
IRD Le Caire	48 808	63 920	24 076	37 077
Total	23 510 586	22 124 982	23 081 594	22 273 471

Source : IRD.

Annexe IV

◆ Solutions dématérialisées

L'IRD a privilégié le déploiement de solutions de gestion dématérialisée dès que celles-ci généraient des gains de gestion administrative. L'IRD a notamment mis en place sur les trois sites métropolitains (Marseille, Bondy, Montpellier) un système de carte logée pour la gestion par relevés du marché « voyageur ». L'institut a déployé un système de carte « affaires » afin de limiter le nombre d'avances accordées aux agents en mission. A titre expérimental, l'IRD a également déployé des cartes achat au sein d'une dizaine d'unités pilotes afin de fluidifier les achats de proximité et les achats effectués sur internet. Ce dispositif devrait être élargi en 2014 et 2015 en particulier à l'étranger pour accompagner l'évolution et la modernisation de son réseau de représentations.

L'IRD travaille sur des possibilités de dématérialisation de la chaîne « achats » (solutions de *e-procurement*, de *punchout*, de carte achats de niveau 3, etc.).

L'IRD a déployé récemment la plate-forme PLACE, et le déploiement de l'outil PUMA (portail « achat en ligne ») du CNRS est en cours pour les unités.

Tableau 23 : Nombre de commandes et de factures de 2010 à 2013

	2010	2011	2012	2013
Nombre de commandes	20 597	24 043	25 985	26 144
Nombre de lignes de commandes	27 790	39 676	49 208	50 845
Nombre de factures	41 689	54 661	55 033	54 795

Source : IRD.

◆ Achats : mutualisation

Depuis cinq ans, l'IRD a mutualisé en interne ou en partenariat avec d'autres opérateurs un nombre important de segments d'achat représentant un volume annuel de 8,3 M€ en 2012.

Tableau 24 : Volume des achats de l'IRD couverts par des marchés nationaux (en euros)

	2010	2011	2012	2013
Volume total des achats IRD	65 206 131	56 625 428	56 563 357	53 722 663
dont siège	18 222 625	15 915 900	16 026 400	14 971 881
dont centres métropolitains	23 127 642	22 183 622	21 221 928	19 020 566
dont ROM-COM	7 243 549	5 631 089	5 574 248	5 294 253
Volume des achats couverts par des marchés (siège, centres métropolitains)	14 451 470	12 418 358	14 519 365	13 114 578
Pourcentage des achats sur marchés sur le total	22,16	21,93	25,67	24,41
Pourcentage des achats sur marchés sur métropole et ROM-COM	29,74	28,40	33,91	33,38
Volume des achats réalisés sur marchés nationaux de la DAG	1 371 651	2 417 626	6 667 108	5 572 015

Annexe IV

	2010	2011	2012	2013
Pourcentage des achats réalisés par la DAG sur achats total	2,10	4,05	11,79	10,37
Pourcentage des achats réalisés par la DAG sur achats métropole et ROM COM	3,35	6,39	18,89	16,62
Volume des achats réalisés sur marchés nationaux de la DSI	8 040 935	5 845 615	4 827 580	5 147 645
Pourcentage des achats réalisés par la DSI sur achats total	12,33	9,80	8,53	9,58
Pourcentage des achats réalisés par la DSI sur achats métropole et ROM COM	19,66	15,44	13,68	15,36

Source : IRD.

Encadré 1 : la mutualisation des achats à l'IRD

Les segments d'achats suivants sont mutualisés :

- ◆ agence de voyage et billetterie ;
- ◆ plateforme de réservation hôtelière ;
- ◆ transport des bagages des volontaires internationaux ;
- ◆ transport de courrier et de colis ;
- ◆ transport de produits sensibles et dangereux ;
- ◆ fournitures de bureaux (via le Groupe achats recherche) ;
- ◆ consommables informatiques (via le Groupe achats recherche) ;
- ◆ ordinateurs, serveurs et matériels pour réseaux informatiques (via le GAR et l'AMUE) ;
- ◆ logiciels (via le groupe logiciel du MESR) ;
- ◆ fournitures d'équipements de visioconférence ;
- ◆ impression de documents administratifs (cartes de visites, papier à en-tête, etc.) ;
- ◆ impression et édition d'ouvrages scientifiques et de produits de communication ;
- ◆ prestations de mise en page et conception graphique ;
- ◆ veille médiatique ;
- ◆ assurances (responsabilité civile, missions/affectations, transport du matériel scientifique navires, flotte automobile, etc.) ;
- ◆ conseil en propriété intellectuelle et gestion des brevets de recherche ;
- ◆ conseil en valorisation technologique ;
- ◆ services de formations (management, bureautique, etc.) ;
- ◆ fournitures de cartes affaire et de cartes achat ;
- ◆ services d'abonnements à des revues générales, administratives, juridiques et

Annexe IV

scientifiques ;

- ◆ services d'abonnement à des bases de données scientifiques (groupe ELSEVIER) ;
- ◆ téléphonie et télécommunication ;
- ◆ infogérance de système d'information (infrastructures réseaux et bureautiques) ;
- ◆ tierce maintenance applicative ;
- ◆ acquisition d'Azote public ;
- ◆ prestations d'audits énergétiques pour chacun des sites de l'IRD.

En 2014, les segments d'achats suivants devraient également être mutualisés :

- ◆ services et matériels d'impression ;
- ◆ service d'agence événementielle pour l'organisation des colloques et séminaires de l'IRD ;
- ◆ service d'hôtellerie pour les réservations de groupes de l'IRD ;
- ◆ acquisition de consommables de laboratoire (avec le SAE, les opérateurs de recherche et l'UGAP dans le cadre du projet Gauss-C) ;
- ◆ maintenance du matériel de microscopie laboratoire (avec le SAE, les opérateurs de recherche et l'UGAP dans le cadre du projet Gauss) ;
- ◆ adhésion à l'accord cadre AMUE-CNRS pour la fourniture de gros équipements scientifiques ;
- ◆ adhésion à des groupements inter-opérateurs à l'échelle régionale ou locale pour des services aux bâtiments (maintenance multi-technique, entretien des ascenseurs, gardiennage, nettoyage, traiteur, etc.) ;
- ◆ adhésion à l'offre de maintenance du parc automobile de l'UGAP ;
- ◆ adhésion à l'offre de l'UGAP pour le contrôle réglementaire des bâtiments et équipements.

Source : IRD.

- **Action concertée entre l'IRD et ses partenaires pour la massification d'achats**

L'IRD participe aux différents groupements initiés le GAR (Groupement Achats Recherche), l'AMUE, la centrale d'achat UGAP ou le groupe logiciel du MESR, et est membre du comité des opérateurs du SAE.

L'IRD a acté dans son plan d'action achat (PAA) le principe de l'adhésion systématique à tous projets de groupement. Le refus d'adhésion doit être justifié par la spécificité du besoin de l'IRD ou par des données d'ordre économique ou de stratégie institutionnelle.

L'IRD a signé en 2011 une convention de partenariat avec l'UGAP. Cette convention a été renouvelée en 2014 et permet de bénéficier des tarifs interministériels sur quinze segments d'achats. Dans le cadre de l'UGAP, l'IRD a notamment adhéré à l'offre de contrôle réglementaire des bâtiments et équipements (en métropole), de centralisation des commandes de véhicules (pour la métropole également). L'IRD devrait également mettre en œuvre courant 2014 un travail avec l'UGAP pour déployer une plateforme de commandes en ligne adaptée à l'organisation de l'IRD (achats de mobilier, d'équipements de bureau).

Pour la grosse instrumentation scientifique, l'IRD a prévu d'adhérer à l'accord-cadre du CNRS et de l'AMUE. L'IRD a intégré le groupement de commandes inter-établissements Matinfo 3 pour le matériel informatique (ordinateurs, serveurs) ainsi qu'un groupement de commandes sur les fournitures de bureaux et les consommables informatiques.

Annexe IV

Avec le SAE, l'IRD a participé aux travaux des groupes de travail inter-opérateurs AIDA en 2011, 2012 et 2013 notamment sur les thématiques : consommables scientifiques, assurances, formation, référentiel de prix, AIDA en région sur les services aux bâtiments. L'IRD a adhéré au groupement de commandes sur les consommables scientifiques (projet Gauss piloté par le SAE) et au groupement de commande sur le transport des colis. L'Institut envisage le déploiement courant 2014 des outils de mesure de la performance achat et du référentiel de prix proposé par le SAE.

Il existe également des perspectives de mutualisation régionale suite à AIDA en Languedoc-Roussillon (maintenance des ascenseurs) et en PACA (traiteur, nettoyage, gardiennage, maintenance des bâtiments et petits travaux).

Enfin, l'IRD est membre du groupe achats recherche (GAR) au sein duquel il a contribué à l'élaboration de la nomenclature achats/budgétaires NACRES commune aux EPST et aux universités. Il participe également à des ateliers sur la mesure de la performance achat, la politique achat et la mise en place d'un outil de travail collaboratif.

- **Les limites que pose la spécificité internationale de l'IRD pour la mutualisation des achats**

Les groupements de commande ne prennent pas en compte le positionnement géographique de l'IRD (ROM-COM et étranger). Les demandes effectuées par l'IRD dans les groupes de travail visant à intégrer au moins les ROM-COM dans le périmètre du marché sont généralement écartées par les autres opérateurs. Cette inclusion rendrait la rédaction du marché plus complexe (frais de transport, taxe, dédouanement, etc.). Le poids financier de l'IRD ne permet pas, la plupart du temps, de peser sur les décisions prises. Pour les autres opérateurs, les besoins de l'Institut sont mineurs, voire inexistant, au regard de leur volume d'achats. A titre d'exemple, l'IRD a signé la convention de groupement pour les consommables scientifiques Gauss afin de couvrir les besoins des unités en métropole. Mais l'IRD a été contraint de lancer en parallèle un marché sur le même segment pour son centre de la Réunion.

- **Les achats dans les UMR**

Le déploiement de l'outil PUMA du CNRS devrait permettre à l'IRD de bénéficier d'une meilleure visibilité sur les achats inférieurs à 50 000 € HT. L'IRD est pour le moment dans l'incapacité d'évaluer et de retracer les publicités des unités.

- ◆ **Le plan d'action 2012-2014 et les gains achats**

Le plan d'actions achats de l'IRD est structuré autour de cinq axes principaux :

- l'organisation et le pilotage : neuf actions visant à améliorer le pilotage et le déploiement de la politique « achats » au sein de l'établissement, à renforcer l'organisation des achats et à professionnaliser la fonction ;
- le partenariat et les réseaux : deux actions tendant à développer les réseaux avec les partenaires extérieurs et les centrales d'achats ;
- l'innovation : trois actions de modernisation des outils et de renforcement de la dématérialisation ;
- le développement durable : l'IRD est signataire de la charte développement durable ;
- la stratégie des achats : 39 actions proposées visant à améliorer l'efficacité des achats, par nature et par segments d'achats, et devant aboutir à un gain achat. Les actions retenues ciblent des segments où des perspectives d'économies significatives peuvent être réalisées ;

Annexe IV

- conformément aux indications du guide national édicté par le Service des achats de l'Etat, l'IRD vise un gain « achats » de 10 % (soit 6 à 7 M€) sur le volume achats total d'ici à 2015. En 2013, l'IRD a réalisé un gain de l'ordre de 0,5 %. Toutefois, beaucoup d'actions ont été initiées en 2012 et 2013. Leurs effets devraient pouvoir être évalués en 2014 et 2015.

8. International

L'IRD dispose de représentations dans 25 pays et est présent scientifiquement dans 90 pays. Les représentations sont dirigées, à une exception près (Cameroun) par un chercheur nommé par le président. Le champ de compétence de ces représentations couvre le pays dans lequel elles sont implantées mais peut être également être étendu aux pays limitrophes. La taille des représentations est très variable pouvant aller de 3 à 35 ETP, hors personnels dédiés aux activités scientifiques. Des régies sont en place dans chacune des représentations présentes à l'étranger mais un même régisseur peut avoir la responsabilité de plusieurs régies. Les régies dépendent hiérarchiquement du représentant et fonctionnellement de l'agent comptable principal.

Une réflexion est en cours sur le réseau des représentations à l'étranger de l'IRD. Les premières propositions d'aménagement, prévoyant notamment la fermeture de trois représentations (en Egypte, au Mexique et au Chili), ont été présentées lors du conseil d'administration du 28 mars 2014. L'économie annuelle de cette première vague de restructurations a été chiffrée à un million d'euros annuels à partir de 2015. Pour le budget 2014, ces scénarios vont engendrer des coûts (reclassement des personnels concernés, déménagement etc.).

Tableau 25 : Simulation des économies réalisées par la fermeture de trois représentations (en €)

	Budget FON dont Pers Local	Rémunération et/ou IRE* du personnel Etat	Voyages d'affectation - congés	Total des économies par sites
Egypte	90 700	127 000	4 800	222 500
Mexique	191 000	306 000	15 000	512 000
Chili	139 900	116 500	15 700	272 100
Total				1 006 600

*Source : IRD. *Indemnité de résidence à l'étranger versée aux agents expatriés.*

L'IRD a mutualisé deux représentations avec d'autres établissements : en Afrique du Sud avec le CNRS depuis 2011 et en Indonésie avec l'Université de Toulouse depuis 2013. Par ailleurs, depuis 2012, il accueille la représentation du CIRAD dans ses locaux au Brésil.

ANNEXE V

CIRAD

SOMMAIRE

1. PRÉSENTATION DE L'ORGANISME	1
1.1. Statut, missions	1
1.2. Organisation générale	2
1.3. Organisation territoriale	3
1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques.....	4
1.4.1. Unités de recherche	4
1.4.2. Partenariats scientifiques.....	4
1.5. Programme « investissements d'avenir »	7
1.6. Personnel.....	8
1.7. Fonctions support.....	8
1.8. Budget.....	9
2. RELATIONS DE L'ORGANISME AVEC SES TUTELLES	9
2.1. Le contrat d'objectifs	9
2.2. Les lettres de mission au dirigeant.....	11
2.3. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière	11
2.4. L'évaluation de l'AERES en avril 2011	14
3. PLAN D' ACTIONS RELATIF AUX FONCTIONS SUPPORT	14
4. UNITÉS MIXTES DE RECHERCHE (UMR).....	16
5. POLITIQUE DE SITE	20
6. SYSTÈMES D'INFORMATION.....	23
7. POLITIQUE DES ACHATS.....	26
8. RESSOURCES PROPRES	30
9. INTERNATIONAL	36

1. Présentation de l'organisme

1.1. Statut, missions

Le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) est un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) placé sous la double tutelle du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche et du ministère des affaires étrangères (MAE). La création et l'organisation du CIRAD résultent du décret n°84-429 du 5 juin 1984, modifié par le décret n°2010-652 du 11 juin 2010 et en dernier lieu par le décret n° 2014-286 du 3 mars 2014¹.

Organisme de recherche finalisé, ses activités relèvent des sciences du vivant, des sciences sociales et des sciences de l'ingénieur appliquées à l'agriculture, à l'alimentation et aux territoires ruraux. Sa mission centrale, telle qu'elle est définie dans son décret fondateur, consiste à « *contribuer au développement rural des régions chaudes, par des recherches et des réalisations expérimentales, principalement dans les secteurs agricoles, forestiers et agroalimentaires* ».

A cette mission s'ajoute celle de formation, à et par la recherche d'étudiants français et étrangers ainsi qu'une mission de diffusion de l'information scientifique et technique auprès des milieux scientifique, économique et culturel concernés. La dimension de coopération apparaît explicitement dans sa mission. Le CIRAD « *apporte son concours, à la demande des gouvernements étrangers, aux institutions nationales de recherche, et peut contribuer à l'élaboration de la politique nationale dans ses domaines de sa compétence, notamment par l'analyse de la conjoncture scientifique internationale* ».

Le CIRAD, en partenariat avec les pays du Sud, produit de nouvelles connaissances afin de contribuer aux débats sur de grands enjeux mondiaux : sécurité alimentaire, développement rural, réduction des inégalités, connaissance et gestion de la biodiversité, adaptation au changement climatique, etc. Il travaille sur les grandes espèces liées à l'agriculture tropicale (banane, canne à sucre, coton, riz, sorgho, cacao, café, hévéa, palmier à huile, productions animales, essences forestières) depuis l'exploration de leur génome jusqu'à leur intégration dans une filière de production.

Dans les documents d'orientation stratégique en vigueur, le CIRAD a établi six axes de recherche prioritaires : intensification écologique ; biomasse énergie et sociétés du Sud ; alimentation accessible et de qualité ; santé animale et maladies émergentes ; politiques publiques, pauvreté et inégalités et agriculture ; environnement ; nature et société.

¹ A l'origine du CIRAD se trouvent les neuf instituts de recherche agricole tropicale, créés, pour la plupart, dans les années quarante, puis après la deuxième guerre mondiale. Certains de ces instituts, qui relevaient généralement d'un statut d'association à but non lucratif, étaient spécialisés chacun dans un type de production : coton, oléagineux, cultures vivrières, caoutchouc etc. ; tandis que d'autres étaient des entités publiques (société d'État dans le cas du CTFT, EPA pour l'IEMVT).

En 1958 déjà, ils sont rassemblés au sein d'un comité de liaison des organismes de recherches agricoles spécialisés outre-mer. Puis ils sont réunis en 1970 pour former le groupement d'étude et de recherche pour le développement de l'agronomie tropicale (Gerdat), dont est directement issu le CIRAD.

Annexe V

Tableau 1 : Effectifs du CIRAD au 31 décembre 2013 (ETP)

Effectifs	Chercheurs permanents	Doctorants	Post-doctorants	ITA ²	Total
Effectifs	771,56	304	4	367,54	1 447,1

Source : CIRAD.

1.2. Organisation générale

Le CIRAD est administré par un conseil d'administration composé de représentants de l'État (tutelles et autres ministères), de personnalités qualifiées - dont le président de l'INRA -, et des représentants élus du personnel. Le conseil d'administration détermine les grandes orientations de l'établissement.

Depuis la réforme statutaire de 2010, le président du conseil d'administration est également directeur général du CIRAD. Actuellement, deux directeurs généraux délégués assistent le président.

Du point de vue de l'organisation du pilotage scientifique, le président est assisté par un conseil scientifique, composé de personnalités scientifiques françaises et internationales. Ce comité élabore pour le président et la direction du CIRAD, des avis sur les différents aspects de l'activité scientifique et partenariale de l'établissement.

Le directeur général délégué à la recherche et à la stratégie (DGD-RS) est chargé de la conduite de la politique et de la stratégie scientifiques et partenariales fixées par le conseil d'administration. La DGD-RS définit les axes prioritaires de recherche, de partenariat et de renforcement des compétences ; elle est garante de la qualité de leur traduction opérationnelle. Ses fonctions intègrent également les activités de prospective et de soutien aux unités de recherche.

Le CIRAD comporte trois départements scientifiques (Systèmes biologiques ; Performances des systèmes de production et de transformation tropicaux ; Environnements et sociétés) qui sont des axes d'agrégation structurant l'activité des unités de recherche.

La fonction de direction scientifique de l'établissement est assurée collégalement par le DGD-RS et les directeurs des départements scientifiques.

Le directeur de département, placé sous l'autorité hiérarchique du président et du directeur général délégué à la recherche et à la stratégie, assure l'animation scientifique et la coordination des unités de recherche qui lui sont rattachées ainsi que le pilotage de leur évolution. Il s'appuie sur un comité de programme statutaire propre à chaque département, composé de personnalités scientifiques et de représentants de partenaires ainsi que d'agents élus des départements.

Les trois directeurs de département participent au sein du comité de direction, avec le président et les deux directeurs généraux délégués, à la définition de la politique globale et de la stratégie opérationnelle du CIRAD.

La DGD-RS s'appuie sur sept délégations, services centraux fonctionnels qui ont majoritairement des fonctions de soutien à la recherche : délégation aux dispositifs en partenariats ; délégation Europe ; délégation à la valorisation et à l'innovation ; délégation aux infrastructures de recherche ; délégation aux filières tropicales ; délégation à l'information scientifique et technique et délégation aux actions incitatives.

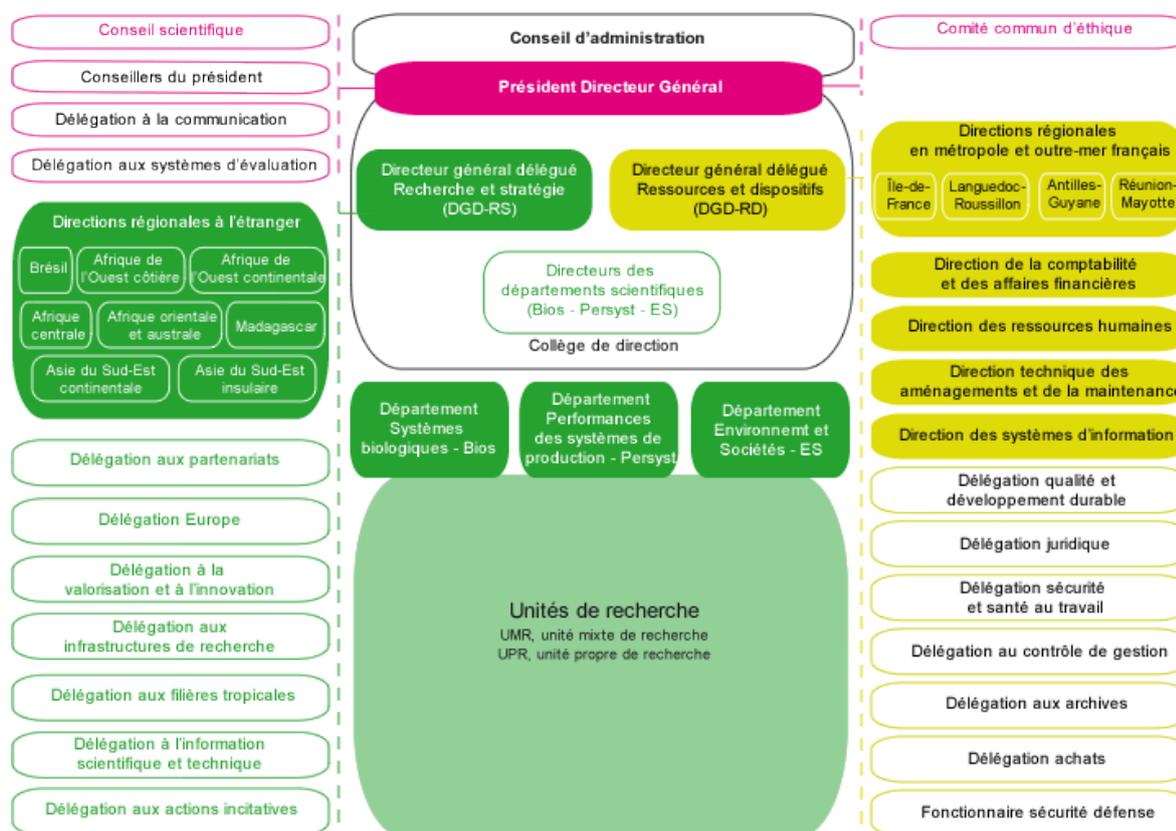
² Ingénieurs, techniciens et administratifs.

Annexe V

L'ensemble des fonctions support est piloté par le directeur général délégué aux ressources et aux dispositifs (DGD-RD). La direction de la comptabilité et des affaires financières (DCAF), la direction des ressources humaines (DRH), la direction technique des aménagements et de la maintenance (DITAM) ainsi que la direction des systèmes d'information (DSI) sont placées sous son autorité. Le DGD-RD supervise cinq délégations : délégation qualité et développement durable, délégation juridique, délégation sécurité et santé au travail, délégation au contrôle de gestion, délégation aux archives et délégation achats.

Les directions régionales à l'étranger sont pilotées par le DGD-RS tandis que les directions régionales en métropole et dans l'Outre-Mer français sont pilotées par le DGD-RD. Le DGD-RD est néanmoins cotutelle des dispositifs à l'international (dimension « ressources ») conjointement avec le DGD-RS. Cette répartition s'explique par le fait que les directions régionales à l'étranger ne comprennent aucune fonction support. Celles-ci sont concentrées dans les DOM et sur les sites métropolitains, ce qui justifie un rattachement hiérarchique des directions régionales d'Île-de-France, de Languedoc Roussillon et des DOM à la DGD-RD.

Graphique 1 : Organisation du CIRAD



Source : CIRAD.

1.3. Organisation territoriale

Le CIRAD s'appuie en France sur quatre directions régionales :

- deux en métropole : Île-de-France et Languedoc-Roussillon ;
- deux en Outre-Mer français : Antilles /Guyane et Réunion/Mayotte.

Les directeurs régionaux en métropole et dans l'Outre-Mer français sont rattachés hiérarchiquement à la direction générale déléguée aux ressources et dispositifs. Le siège de l'organisme est situé à Paris.

Annexe V

Sa principale implantation géographique est le centre de Montpellier. Ce dernier regroupe environ deux tiers des agents de l'établissement. Ce centre héberge en moyenne 1 600 personnes réparties sur quatre sites au sein de l'agglomération de Montpellier : campus de Lavalette, Parc technologique, Parc scientifique, campus de Baillarguet. Situé au sein d'un campus mondial de recherche agricole pour le développement (Agropolis international), le centre de Montpellier entretient des relations étroites avec les établissements de recherche et d'enseignement supérieur de Montpellier et de la région Languedoc Roussillon impliqués, en totalité ou en partie, dans les champs thématiques de l'agriculture, de l'alimentation, de la biodiversité et de l'environnement, notamment l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), l'Institut de recherche pour le développement (IRD), le Centre national de recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), les écoles supérieures agronomiques AgroParisTech et Montpellier Sup Agro, et l'université de Montpellier.

1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques

1.4.1. Unités de recherche

En 2014, le CIRAD compte 35 unités de recherche dont 24 unités mixtes de recherche (UMR), 10 unités propres (UR) et 1 unité de service (US).

En 2006, le CIRAD comptait 62 unités, dont 16 UMR, au sein de sept départements. Le CIRAD a connu d'importantes évolutions au cours de la période 2006-2010. C'est la préparation des évaluations de l'AERES, premières évaluations intégralement externes, qui ont conduit le CIRAD à revisiter les projets et les contours des unités. À la suite des lettres de missions adressées au président de l'établissement en 2006 et 2009 par les deux ministères de tutelle, le nombre des unités propres a été réduit alors qu'augmentait le nombre d'UMR en cotutelle (organismes, universités, écoles d'ingénieurs).

Tableau 2 : Évolution, par grands types, du nombre d'unités auxquelles le CIRAD participe depuis 2005

Catégorie d'unité	2005 (1)	2006	2007(2)	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UMR	0	16	-	-	-	22	24	24	24
Unités propres	0	45	-	-	-	11	10	10	10
Unité de service	0	1	-	-	-	1	1	1	1
Total	0	62	-	-	-	34	-	-	35

Légende : (1) La création des unités de recherche remonte à 2005. Antérieurement à cette date, l'organisation de l'établissement n'était pas fondée sur la notion d'UR (2) Le CIRAD indique que les données relatives à la période 2007-2009 ne sont pas disponibles.

Source : CIRAD.

1.4.2. Partenariats scientifiques

- ♦ **Les principaux partenaires scientifiques du CIRAD sont dans les pays dits « du Sud » (cf. 9).**

Le CIRAD a pour mission première de produire des connaissances scientifiques et de bâtir des cadres de coopération avec les organisations scientifiques des pays du Sud. Aussi, les scientifiques et les institutions de recherche des pays du Sud sont les principaux partenaires du CIRAD.

◆ **Une forte implication au sein de la recherche agronomique mondiale**

Pour autant, le CIRAD a également développé des partenariats scientifiques avec la plupart des centres internationaux de recherche agricole membres du CGIAR (*Consulting group on international agricultural research*)³ et des agences internationales chargées du développement et du financement de la recherche agronomique pour le développement.

Encadré 1 : Participation du CIRAD aux « Consortium research programs » du CGIAR

Le CIRAD participe depuis leur lancement en 2003 aux Challenge Programs (CP), programmes transversaux pour ouvrir le CGIAR aux autres acteurs de la recherche agronomique :

- ◆ eau et Alimentation (Water and Food CP) qui a bénéficié d'un financement du MAE ;
- ◆ génomique et génétique des plantes (Generation CP), dont un programme a été dirigé par un chercheur du CIRAD jusqu'en 2009 ;
- ◆ en 2009, un nouveau CP (Climate change, Agriculture & Food Security) a été lancé auquel le CIRAD et l'IRD sont associés.

La réforme du CGIAR a mis en place de nouveaux instruments de programmation scientifique à moyen terme appelés CRP (Consortium Research Programs), avec l'objectif de rassembler les principaux acteurs sur des thèmes de recherche et de développement prioritaires pour la sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement. La réunion de la GCARD (Conférence Mondiale sur la recherche agricole pour le développement), organisée par le GFAR (Forum mondial de la recherche agricole) en mars 2010 à Montpellier, a permis le lancement officiel de ces nouveaux programmes mondiaux que les CP en cours ont vocation à rejoindre. A l'occasion de cette conférence fondatrice, le CIRAD, de concert avec l'IRD, a fait une offre de collaboration renforcée sur la base de trois principes : co-construction, co-investissement et co-gouvernance entre les acteurs, y compris ceux du Nord.

Depuis cette conférence, les équipes du CIRAD (parfois avec l'IRD et l'INRA) se sont fortement impliquées dans la rédaction de neuf de ces quinze CRP. L'offre française inclut les plateformes et laboratoires avancés du CIRAD, de l'IRD et de l'INRA, en France comme sur les terrains du Sud, le réseau des partenaires nationaux, la formation et l'accueil de scientifiques étrangers.

Source : CIRAD.

• **En Europe**

Le CIRAD participe à des programmes et des projets financés par l'Union européenne et présente un taux de réussite élevé aux appels d'offre de la Commission européenne (46 % en 2009). Il collabore avec plusieurs réseaux européens de recherche. Il est membre d'AgriNatura⁴, réseau européen qui rassemble de multiples compétences et renforce les synergies entre les principaux acteurs européens sur des projets de recherche d'intérêt régional. Il participe également à des réseaux de type ERA-NET⁵ sur la recherche agronomique pour le développement (Rad), qui financent des projets sur la sûreté des aliments, le renforcement des compétences au Sud, l'alimentation et l'énergie.

◆ **De nombreux partenariats en métropole et en Europe**

Le CIRAD participe activement aux structures partenariales de la recherche française, en particulier aux unités mixtes de recherche.

³ Fondé en 1971 par la Banque mondiale.

⁴ AgriNatura est une alliance regroupant 31 universités et organismes de recherche européens dédiés à la recherche et à l'enseignement agricole pour le développement. Elle est constituée des membres de NATURA, l'association des universités européennes œuvrant dans la recherche et l'enseignement agricoles pour le développement, et des membres d'Écart, le consortium des institutions européennes dédiée à la recherche agricole pour le développement. Son objectif est de réunir au sein d'une entité unique l'expertise européenne disponible dans ce domaine de recherche.

⁵ Un ERA-NET est un réseau d'agences de financement et d'organismes de recherche financé par la Commission européenne. C'est un instrument dont l'objectif est de développer et de renforcer la coordination des programmes de recherche nationaux. Les partenaires des ERA-NET lancent régulièrement des appels à projets internationaux sur des thèmes ciblés.

Annexe V

Dans ce cadre, il collabore avec d'autres établissements de recherche dont les activités sont complémentaires ou recoupent partiellement ses propres domaines d'interventions, sur des sujets spécifiques, notamment l'IRD, l'INRA, le CNRS, l'Institut national en sciences et technologies pour l'agriculture et l'environnement (IRSTEA), l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER), l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), des écoles d'ingénieurs de son domaine (AgroParisTech, Montpellier Sup Agro, écoles nationales vétérinaires, autres écoles d'agronomie), ainsi qu'avec les universités de Montpellier (UM1, UM2 et UM3, de Paris (I, II et X), d'Aix Marseille, de Bordeaux, de Perpignan (Université de Perpignan via Domiti - UPVD), d'Antilles-Guyane et de la Réunion.

◆ **Un partenariat privilégié avec l'INRA et l'enseignement supérieur agronomique et vétérinaire, notamment à travers Agreenium**

Le CIRAD est également membre d'Agropolis international, association qui regroupe dix-sept établissements de recherche et d'enseignement agronomique de Montpellier. Il est à l'origine, avec l'INRA, l'IRD et Montpellier SupAgro, de la Fondation Agropolis, qui soutient et promeut « *la recherche et l'enseignement agricoles de haut niveau* ». Le CIRAD est membre fondateur d'Agreenium (cf. Encadré 2), un établissement public de coopération scientifique qui regroupe l'INRA, Montpellier SupAgro, l'Institut polytechnique de Toulouse, l'Institut supérieur des sciences agronomiques, agroalimentaires, horticoles et du paysage de Rennes et Agro ParisTech. Il participe également à l'Agence inter-organismes de la recherche pour le développement (AIRD), à la Fondation de recherche sur la biodiversité ainsi qu'aux alliances thématiques nationales ALLENVI (alliance nationale de recherche pour l'environnement) et ANCRE (agence nationale de coordination de la recherche pour l'énergie).

Le partenariat privilégié entre l'INRA et le CIRAD se concrétise à travers de nombreux programmes scientifiques sur des thèmes d'intérêt commun, comme la sécurité alimentaire, les forêts, la santé animale et les maladies émergentes. Dans l'Outre-Mer français, aux côtés de l'INRA et des universités, près de 400 agents du CIRAD apportent leur appui aux collectivités et aux filières locales.

Annexe V

Encadré 2 : Agreenium

Agreenium a été créé sous forme d'établissement public de coopération scientifique en 2009. 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. Dans ce nouveau contexte, « les paradigmes et les questions de recherche dans les agrosociétés (agronomie, sciences de l'aliment et de l'alimentation, environnement, santé animale et santé publique vétérinaire) sont en évolution rapide et un effort d'adaptation sans précédent est attendu [des] capacités de recherche et d'enseignement supérieur ».

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), Agro campus Ouest et Agro Paris Tech.

Le plan d'action à trois ans, adopté en 2011, proposait sept axes de travail :

- ◆ approfondir et partager l'analyse des enjeux pour partager les réflexions prospectives ;
- ◆ 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 ;
- ◆ diffuser et valoriser en commun, en partageant les ressources en matière d'information scientifique et de documentation ;
- ◆ articuler le régional et le national, en identifiant des démarches locales communes, en mutualisant des compétences en matière de transfert et de valorisation, et en développant des systèmes d'information intégrés ;
- ◆ créer une identité commune.

Le consortium Agreenium a démarré ses activités en 2010. 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^{ème} 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 a conservé une organisation hiérarchique répondant aux deux établissements.

Dans le rapport de mission rendu au ministre chargé de l'agriculture sur la création d'un pôle agronomique national, Bernard Chevassus-au-Louis confirme ce premier constat. Il indique que depuis son démarrage, 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.

1.5. Programme « investissements d'avenir »

Tableau 3 : Programmes d'investissements d'avenir auquel le CIRAD participe

Catégorie de PIA	Nombre de projets par catégorie de PIA
IDEX	0
LABEX	5
EQUIPEX	3
Autres PIA	7

Source : CIRAD.

Annexe V

Le CIRAD participe au Consortium de valorisation thématique « Valorisation sud », coordonnée par l'IRD, et auquel sont associés l'Institut Pasteur et les universités d'Outre-Mer. Le CIRAD participe également aux projets du programme « investissements d'avenir » (PIA) « Biotech », « bio-informatique » et « Valorisation Carnot », sans en être coordonnateur. Tous ces PIA concernent la métropole.

1.6. Personnel

Le CIRAD n'a pas été en mesure de fournir les effectifs des laboratoires dans lesquels il était impliqué.

1.7. Fonctions support

Depuis 2010, l'ensemble des fonctions support du CIRAD est centralisé au niveau du siège, dans les directions fonctionnelles (DCAF, DRH, DITAM et DSI) et les délégations composant la DGD-RD (cf. *supra*). Ces directions comprennent, en leur sein, une composante dite de proximité aux unités de recherche : les services d'appui aux unités de recherche (SAUR). Les effectifs support au niveau du siège sont ainsi affectés sur les sites de Paris, de Nogent, et de Montpellier.

Les seules directions régionales à être dotées de fonctions support de proximité géographique sont celles des DOM. La direction régionale Île-de-France ainsi que les directions régionales à l'étranger ne comprennent aucun effectifs dédiés au support. Dans les directions régionales à l'étranger, seule une très faible partie des activités des directeurs régionaux peut être comptabilisée comme fonctions support. Les sept directeurs régionaux sont les seuls personnels non scientifiques en situation d'expatriation. S'agissant de la région Languedoc-Roussillon, quelques effectifs support sont encore présents ; mais il s'agit uniquement de services généraux (gestion des salles de réunion, services médicaux du centre, et secrétariat). On distingue donc deux types de fonctions support sur le site de Montpellier : celles du siège, c'est-à-dire celles qui sont rattachées aux grandes directions fonctionnelles de l'établissement, et celles qui répondent hiérarchiquement de la direction régionale Languedoc Roussillon (services généraux sur place).

Tableau 4 : Ventilation par niveau de gestion des personnels « fonctions support » (ETP) au 31 décembre 2013

	Total	Dont au niveau du siège	Dont au niveau régional	Dont au niveau de l'unité/laboratoire
Finances	138,44	105,44	20,66	12,33
Achat	5,56	4,91	0,00	0,65
GRH	69,17	58,51	8,58	2,08
Patrimoine	49,49	35,53	13,91	0,05
SI	51,08	46,59	4,00	0,49
Services généraux	10,33	3,91	6,41	-
Communication	20,14	19,14	1,00	-
Juridique	6,80	6,80	0,00	-
Secrétariat de direction	8,74	2,91	5,83	-
Restauration	0,50	0,50	0,00	-
Autre (Archives, Qualité)	8,43	7,43	1,00	-
Total fonctions support	368,68	291,68	61,40	15,60

Source : CIRAD-extraction du SIRH.

1.8. Budget

En 2013, le budget du CIRAD est de 178,976 M€, dont 49,183 M€ de ressources propres (27,5 %).

Tableau 5 : Évolution depuis 2010 des principaux postes du budget du CIRAD

Postes budgétaires en k€	2010	2011	2012	2013
Subvention d'État⁶	129 662	128 457	128 337	129 793
Contrats de recherche (1)	45 345	48 936	45 846	44 685
<i>dont ANR</i>	915	1 476	2 064	2 582
<i>dont autres tiers publics nationaux</i>	15 704	14 413	12 405	11 415
<i>dont Programme d'investissements d'avenir</i>	-	-	177	1 044
<i>dont Contrats privés</i>	10 766	12 547	11 858	12 874
<i>dont UE et international</i>	17 960	20 500	19 342	16 770
Soutiens finalisés à l'activité de recherche (2)		126	1 189	2 168
Produits valorisés de l'activité de recherche (3)	3 345	3 517	1 759	2 330
Ressources propres liés à l'activité de recherche (1+2+3)	48 690	52 579	48 794	49 183
Total Subvention d'État et Ressources propres liées à l'activité de recherche	178 352	181 036	177 131	178 976

Source : CIRAD.

2. Relations de l'organisme avec ses tutelles

2.1. Le contrat d'objectifs

A la suite de la publication du décret n° 2012-1216 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP), le président du CIRAD a estimé qu'il devenait prématuré de mettre en débat le nouveau contrat d'objectifs (CO) de l'établissement. Compte tenu des incidences importantes de ce nouveau cadre réglementaire sur la manière dont le CIRAD gère ses activités, il devenait difficile, selon lui et ses tutelles, de s'engager sur des objectifs sans procéder à une évaluation précise des conséquences (économiques et financières) découlant de la mise en place de ces nouvelles dispositions.

Le nouveau CO 2014-2018 a finalement été discuté avec les tutelles, une fois rendu l'arbitrage concernant la mise en œuvre des dispositions du décret, qui maintient finalement le régime de comptabilité privé dont le CIRAD bénéficiait (novembre 2013⁷). Il a été présenté au comité d'entreprise de l'établissement en février 2014, puis voté par le conseil d'administration le 15 avril.

⁶ En tant qu'EPIC, et dans le cadre de la comptabilité privée, le CIRAD ne distingue pas la part de la masse salariale et celle des investissements-équipements-fonctionnement sur la subvention d'État, cette dernière étant inférieure à la masse salariale.

⁷ Cette dérogation a fait l'objet du décret modificatif n° 2014-286 du 3 mars 2014.

Annexe V

Dans son document stratégique 2012-2022, adopté par le conseil d'administration en juin 2012, le CIRAD exprime quatre ambitions : « *faire référence au niveau mondial sur ses priorités scientifiques, co-construire des partenariats stratégiques de recherche agronomique pour le développement (RAD), développer les conditions d'une innovation efficace et évoluer pour assumer ses ambitions* ». Le contrat d'objectifs 2014-2018 décline ces quatre grands domaines d'action en objectifs prioritaires. Il tient compte des résultats du bilan du contrat quadriennal 2008-2011⁸, ainsi que des recommandations de l'évaluation de l'établissement par l'AERES (rapport publié en mars 2011).

Le quatrième domaine d'action défini par le CO 2008-2011 concernait l'organisation et la gestion de l'établissement : « *une organisation et des moyens ajustés aux nouveaux défis* » et se déclinait en deux objectifs : moderniser la gestion et simplifier l'administration de la recherche (objectif 9) et mobiliser avec discernement les ressources propres à partir d'un emploi stabilisé et favoriser la dynamique des compétences (objectif 10). Les trois actions de l'objectif 9, de type processus, visaient l'intégration des systèmes d'information, la mise en démarche qualité et l'organisation (mutualisation des fonctions d'appui en proximité des UR). Elles ont été significativement réalisées. L'objectif 10 en revanche, centré sur les chantiers « stratégie bailleurs » et GPEC, n'a été que partiellement atteint.

Le CO 2014-2018 reprend ces enjeux de long terme dans son quatrième domaine d'action « *évoluer pour assumer nos ambitions* ». L'objectif 7 « *valoriser les compétences et l'engagement des agents du CIRAD* » mentionne une seconde phase du chantier de mise en place de la gestion prévisionnelle des emplois et compétences (GPEC), et entend poursuivre la politique en faveur du développement durable et les démarches qualité engagées par l'établissement. L'objectif 8 « *assurer l'adéquation du modèle économique avec la stratégie scientifique de l'établissement et l'ambition à l'international* » prévoit que la consolidation du modèle économique de l'établissement s'appuiera sur une politique de diversification des ressources financières, une amélioration des marges sur convention ainsi qu'un renforcement de l'appui à l'activité de recherche passant aussi par la poursuite des efforts en matière d'optimisation des fonctions support.

Il est précisé que le « *CIRAD définira et mettra en place un plan d'action des fonctions support qui complètera les pactes de développement des ressources des unités de recherche pour contribuer dans la durée au redressement des comptes de l'établissement* ». Il est prévu que ce plan d'action intègre les efforts déjà engagés lors du précédent contrat et prenne en compte l'impact du passage à la gestion budgétaire et comptabilité publique pour les fonctions supports, notamment l'évolution de son modèle de comptabilité analytique.

Le CIRAD s'engage également à poursuivre l'actualisation de son système d'information afin de répondre aux évolutions stratégiques de l'établissement, notamment le nouveau cadre budgétaire et comptable, la recherche de nouveaux gains de productivité par l'instrumentation des processus de gestion au sein d'un système d'information encore plus intégré, l'accompagnement du projet d'ouverture et de mise en réseau de son dispositif partenarial et l'amélioration des services aux agents du CIRAD en mobilité.

Un comité de suivi ad hoc, mis en place entre l'établissement et ses tutelles, doit assurer le portage institutionnel de ces différents chantiers. Le suivi et l'exécution du CO doit également donner lieu chaque année à la présentation d'un bilan qualitatif et quantitatif au CE puis au CA.

⁸ Le bilan du contrat d'objectifs 2008-2011 a été établi en avril 2012, après un premier « bilan anticipé » présenté au CE, puis au CA, en décembre 2011.

2.2. Les lettres de mission au dirigeant

La lettre de mission du 8 juin 2011, adressée par le ministre des affaires étrangères et européennes, et la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche au président du CIRAD, rappelait les objectifs figurant dans la circulaire du Premier ministre du 26 mars 2010 relative au pilotage des opérateurs de l'État. Était rappelée la nécessité « *d'élaborer un plan d'action pour l'optimisation des fonctions support et soutien, notamment en les mutualisant avec celles d'autres établissements publics de recherche et d'enseignement supérieur, à partir des recommandations qui seraient formulées par l'audit confié à l'IGAENR sur ce sujet* ». La mise en place d'un système de contrôle de gestion s'appuyant sur une comptabilité analytique et un calcul des coûts complets était également préconisée, tout comme la finalisation d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière. La lettre insistait également sur la mise en œuvre de la politique de site et sur le développement de synergies avec l'INRA et l'IRD.

La lettre de mission du 28 octobre 2013 insistait de nouveau sur la mise en œuvre de la politique de site prévue par la loi. Cette dernière mettait en avant le développement des liens du CIRAD avec les universités et les écoles ; la conservation de liens privilégiés avec l'INRA et « *la mise en commun de réflexions prospectives, stratégiques et éthiques ainsi que de la représentation nationale* » entre les deux organismes ; le maintien d'un partenariat actif avec l'IRD avec notamment « *la mise en place de représentations communes à l'étranger* » et la poursuite de « *la constitution de plateaux techniques ouverts aux coopérations régionales et internationales* » dans l'Outre-Mer français. La lettre précisait par ailleurs : « *les efforts de modernisation et d'optimisation des ressources et de la gouvernance du CIRAD devront être poursuivis, en particulier l'amélioration de l'attractivité des métiers et de la qualité de l'appui à la recherche* ». Comme en 2011, figurait dans la lettre la nécessité d'élaborer un plan d'action pour les fonctions support, en précisant que celui-ci devait tenir compte de l'impact de l'introduction d'une comptabilité publique sur le fonctionnement, les ressources humaines et le modèle économique de l'établissement. Le maintien de l'effort pour l'obtention de ressources contractuelles était également rappelé, afin d'assurer des marges de manœuvre nécessaires à la conduite de la politique scientifique tout en préservant ses capacités d'investissement.

2.3. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière

Le CIRAD est propriétaire de son patrimoine (à l'exception du site de Nogent) soumis au régime juridique de droit privé. À partir de 2009, le CIRAD s'est conformé aux nouvelles règles de la propriété publique et aux directives gouvernementales sur la politique immobilière de l'État et de ses opérateurs. Conformément à celles-ci, l'établissement a transmis à France-Domaine (FD), dès mars 2009, l'inventaire des biens immobiliers dont il disposait en toute propriété, tant en France métropolitaine que dans les départements et territoires d'Outre-Mer, ainsi qu'à l'étranger. L'évaluation financière des biens de l'établissement a été réalisée par France-Domaine et par des cabinets spécialisés désignés par cet opérateur en 2010-2011.

Début 2011, le CIRAD a présenté une première version d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) à ses ministères de tutelle ainsi qu'à France-Domaine pour validation. En avril 2011, la direction de l'établissement a été auditionnée par le conseil de l'immobilier de l'État qui a rédigé un avis. Les remarques et recommandations formulées dans cet avis, complétées par celles de France-Domaine, ont été prises en compte dans le cadre d'une seconde version du SPSI, laquelle a été validée par France-Domaine le 16 mars 2012, puis par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et le conseil d'administration en avril 2012.

Annexe V

La direction de l'établissement a été de nouveau entendue par le Conseil de l'immobilier de l'État à l'automne 2013. S'agissant du regroupement sur un site unique à Montpellier du siège parisien du CIRAD et de l'ensemble de ses services montpelliérains, le conseil de l'immobilier de l'État invite à ce stade les tutelles et l'opérateur à poursuivre les études de faisabilité d'« un projet innovant par la réalisation d'un siège exemplaire à énergie positive et respectant les ratios d'occupation imposés par la politique immobilière de l'État »⁹.

◆ La fonction patrimoine

La stratégie immobilière du CIRAD incombe à la direction générale de l'établissement sous le contrôle et la validation de son conseil d'administration. Un comité de pilotage de la politique immobilière a été créé en 2009. Ce comité a été partie prenante dans l'élaboration du schéma de programmation pour la stratégie immobilière de l'établissement. Dans le cadre du SPSI, la direction technique des aménagements et de la maintenance (DITAM) est chargée de programmer et de conduire les opérations immobilières et les travaux lourds. Cette direction assure, en outre, l'entretien et le bon fonctionnement des infrastructures du CIRAD en métropole (maintenance préventive et curative, gestion des interventions courantes, contrôle réglementaire, gestion des alarmes et régulation des astreintes). Elle est également responsable des services à l'occupant (gestion des locaux, des déchets, des déménagements et des fluides, achats centralisés et restauration). La DITAM peut être chargée d'expertises techniques pour le compte de la direction du CIRAD en ce qui concerne la construction, la maintenance et la sécurité des installations. Elle apporte un appui technique aux directions régionales pour toutes les questions liées à l'aménagement des sites.

Une cinquantaine de personnes (49,49 ETP) sont dédiées à la fonction patrimoine dont 35,53 ETP au niveau du siège (sites de Paris et Montpellier) et 13,91 ETP dans les DOM.

L'enveloppe budgétaire consacrée à la fonction patrimoine en 2013 s'élevait à 700 000 € (répartis entre le siège, 400 000 €, et les DOM, 300 000 €). En 2014, elle est de 500 000 € (dont 300 000 € pour les DOM). Cette baisse est consécutive à la politique circonstancielle de diminution des charges et des investissements mise en place par la direction à partir de juillet 2013, pour contribuer au retour à l'équilibre global des comptes de l'établissement.

Le suivi du patrimoine immobilier est effectué grâce à un fichier centralisé (sous forme de « fiches par bâtiments ») sous la responsabilité d'un directeur et d'un ingénieur patrimoine ayant une bonne maîtrise du parc. Le CIRAD met en place actuellement une application informatique, qui, couplée à cette base documentaire, permettra d'apprécier, en temps réel et en continu, les ratios d'occupation des bâtiments et les flux d'utilisation, notamment lors des arrivées massives, cycliques, des stagiaires. Cette application doit permettre une meilleure gestion des modalités d'occupation des locaux et une application encore plus systématique des ratios d'occupation (cf. *infra*). Dédiée, dans un premier temps, aux bâtiments des sites de Montpellier (déploiement de l'application prévue en juin 2014), elle devrait être étendue progressivement aux autres sites de l'établissement (aux sites parisiens avant la fin de l'année 2014, et aux DOM à l'horizon 2015-16) et être intégrée dans le logiciel de gestion du patrimoine normalisé en cours de développement.

◆ État des lieux

Le CIRAD détient des propriétés immobilières en Ile-de-France (10 000 m² sur la région parisienne entre les possessions du XVI^{ème} arrondissement de Paris, comprenant l'hôtel particulier abritant le siège et les immeubles de rapport, et le jardin tropical de Nogent-sur-Marne), dans la région montpelliéraine (quatre implantations, un campus de 63 000 m², 4 500 m² de serres) et en Outre-Mer.

A l'étranger, seuls les locaux de Dakar (bureaux de la direction régionale) ont été conservés, le CIRAD privilégiant la location plutôt que la propriété.

⁹ Avis du conseil de l'immobilier de l'État du 18 septembre 2013 « Sur le suivi et la mise en œuvre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière du CIRAD »

Annexe V

La politique de désengagement immobilier du CIRAD à l'étranger est une conséquence directe de l'évolution de ses relations partenariales historiques. Les instituts qui ont précédé le CIRAD géraient souvent, pour le compte des partenaires, les installations patrimoniales édifiées sur leur territoire (laboratoires, plantations, stations expérimentales, locaux divers) surtout en Afrique, dont ils étaient souvent propriétaires. Après la création du CIRAD, et dans le cadre de la normalisation graduelle des relations entre la France et les États avec lesquels elle coopérait, le CIRAD a été conduit à restituer à ces États la gestion et/ou la propriété des biens qu'il détenait. Par la suite, et dans le droit fil de cette attitude générale, le CIRAD a privilégié une implantation dans les structures mêmes de ses partenaires, à la fois pour des raisons de proximité physique et de capacités de redéploiement souples. Les conséquences économiques et financières de cette politique générale, poursuivie depuis la création de l'établissement de manière constante, n'ont donné lieu ni à évaluation ni à quantification.

◆ Le diagnostic du SPSI

Lors de la présentation de la première version du SPSI en 2011, France Domaine et le conseil immobilier de l'État relevaient :

- s'agissant de l'immobilier parisien (siège Scheffer) :
 - qu'il n'existait aucune justification fonctionnelle au maintien de l'établissement dans le XVI^{ème} arrondissement de Paris et que les ratios d'occupation étaient bien supérieurs aux taux fixés par la politique immobilière de l'État (12 m² par agent) ;
 - qu'il était demandé à l'établissement d'étudier la possibilité d'une cession de l'hôtel particulier de la rue Scheffer en vue d'acquérir, ou de louer, un immeuble situé dans une zone moins centrale de la région parisienne, voire d'envisager une relocalisation complète des activités à Montpellier ;
 - qu'en cas de maintien du siège à Paris, des travaux d'aménagement et de mise aux normes étaient à prévoir ;
- s'agissant de l'immobilier parisien de rapport :
 - que la gestion de patrimoine n'entraînait pas dans les missions de l'établissement, et que cette gestion occasionnait des coûts supplémentaires pesant directement sur le budget général du CIRAD ;
 - que la cession des immeubles de rapport dans les meilleures conditions de valorisation devait être envisagée, ou qu'une expertise de la valeur de ces biens devait être effectuée, suivie d'un arbitrage sur leur éventuelle conservation et les conditions d'occupation de ces biens ;
- s'agissant du site de Montpellier,
 - que l'existence d'implantations nombreuses et d'une réserve foncière importante n'apparaissait pas justifiée, et que le ratio cible d'occupation n'était pas respecté (13 m² par agent pour les bureaux et 16 m² pour les laboratoires) ;
 - qu'une stratégie de resserrement en vue de réduire la surface par agent devait être considérée ;
- s'agissant des sites implantés en Outre-Mer :
 - qu'on pouvait s'interroger sur la politique d'utilisation des ressources immobilières en fonction des besoins effectifs du CIRAD ;
 - que des hypothèses de transmission à des producteurs ou de cessions à des établissements locaux d'intérêt général devaient être examinées.

Tenant compte de ces remarques, et des premiers résultats des études réalisées pour répondre à celles-ci, le SPSI adopté en avril 2012, prévoit notamment :

Annexe V

- le maintien du siège à Paris, accompagné de travaux de restructuration (visant à améliorer les ratios d'occupation et diminuer les coûts de fonctionnement) et d'une réflexion avec les partenaires de grande proximité institutionnelle et scientifique pour une mise en commun de moyens en vue d'une installation partagée ;
- la valorisation des immeubles parisiens de rapport (augmentation des loyers des appartements et hôtels particuliers à usage de bureaux) afin d'augmenter leur rentabilité et la professionnalisation de la gestion de baux et loyers ;
- la réalisation d'une étude sur les possibilités réelles d'une stratégie de resserrement pour le site de Montpellier ;
- des efforts de rationalisation et un renforcement de la mutualisation pour les dispositifs des DOM.

2.4. L'évaluation de l'AERES en avril 2011

L'AERES a établi un rapport d'évaluation en avril 2011 dans lequel elle prend acte des évolutions qu'a connues l'établissement entre 2006 et 2010, et notamment celle qui concerne la nouvelle organisation administrative et opérationnelle. L'agence constate, parmi les points faibles du CIRAD, que la présence géostratégique de celui-ci excède ses capacités ; que son modèle économique présente une fragilité structurelle liée à l'importance relative des ressources propres ; que son organisation administrative est encore peu lisible, très consommatrice en moyens humains, et que certains services ont une fonctionnalité insuffisante. Sur ce dernier point, le président du CIRAD a souligné dans sa lettre de réponse au comité d'évaluation qu'au cours de la période d'examen « *des réformes importantes pour faire converger l'ensemble des pratiques* » avaient été menées, l'objectif étant en effet de stabiliser et d'optimiser l'organisation administrative.

Le rapport met en évidence la nécessité de « *rationnaliser les fonctions support (dont le système d'information et les ressources humaines) et les services d'appui, conformément au nouvel organigramme* » ainsi que de « *mutualiser les infrastructures hors métropole avec les partenaires* ».

3. Plan d'actions relatif aux fonctions support

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le CIRAD a fait l'objet en 2011, d'un audit approfondi de ses fonctions support par l'inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR)¹⁰.

Le poids relatif des fonctions support au CIRAD y a été évalué à 22,2 % de ses effectifs totaux. Ce ratio était le plus élevé des établissements audités (CNRS, INSERM, INRA, CIRAD, INRIA). Toutefois, la mission avait nuancé ce constat en notant que l'effet de taille joue en défaveur des structures de moins de 3 000 ETP. De plus, l'analyse comparée du coût des fonctions support avait fait apparaître que le CIRAD était celui qui consacrait la plus faible part de son budget à leur fonctionnement tout en obtenant des ratios de qualité globalement intéressants (rapport de synthèse des audits).

Les recommandations de cette mission portaient sur six grandes rubriques :

¹⁰ Rapport IGAENR n°2011-109. Octobre 2011. Cet audit, qui a concerné quatre autres établissements (CNRS, INSERM, INRA, INRIA), a mobilisé neuf personnes à temps partiel (huit inspecteurs généraux et une chargée de mission) et un contrôleur général économique et financier, pendant un an.

Annexe V

- ◆ la gouvernance des fonctions support (optimiser l'organisation des services d'appui aux unités de recherche ; transformer la délégation au SI en direction du SI et en faire une direction support fonctionnelle à part entière rattachée au DGD-RD ; introduire dans le contrat d'objectif un indicateur global mesurant l'évolution du poids relatif des fonctions support et lui annexer un plan d'action) ;
- ◆ l'organisation territoriale des fonctions support (dans le cadre d'Agreenium, mutualiser certaines compétences et activités support à conduire à l'international ; dans les DOM, élargir aux fonctions support les actions de mise en commun des installations et équipements entre établissements ; décliner uniformément la mise en place des services d'appui aux unités de recherche ; réaliser une étude sur la centralisation de toutes les fonctions support sur le site de Montpellier) ;
- ◆ les ressources propres et le financement des fonctions support (imputer sur les contrats le coût complet des fonctions support) ;
- ◆ les perspectives de mutualisation de site (étudier les potentialités de mutualisation avec l'IRD sur le site de Montpellier ; développer les délégations de gestion, totale ou partielle, avec l'IRD et l'INRA) ;
- ◆ l'optimisation des fonctions support (optimiser la fonction finances dans les DOM et poursuivre la réorganisation de la DCAF ; impliquer les gestionnaires des DOM dans la gestion des personnels sous convention métropolitaine et mutualiser les RH dédiées à la formation permanente ; re-calibrer le pilotage de la fonction patrimoine, accroître l'externalisation de la maintenance courante et de la gestion locative ; externaliser l'hébergement des serveurs et la maintenance applicative, achever la mutualisation des moyens informatiques support en métropole) ;
- ◆ la politique d'achat (repositionner la fonction achat au sein de l'établissement ; définir une politique achat ; moderniser l'achat ; intégrer une nomenclature achat dans le SI).

Les pistes d'économies dégagées par la mission étaient de deux ordres :

- ◆ limiter les coûts de fonctionnement grâce à une politique d'achat plus efficace ;
- ◆ réaliser des gains en ETP liés à la réorganisation de fonctions support et à l'externalisation de certaines activités.

Les gains nets potentiels en effectifs étaient estimés de 7 à 10 ETP pour la fonction finances, de 4 à 7 ETP pour la fonction ressources humaines, de 7 à 11 ETP pour la fonction patrimoine et de 6,5 à 8,5 ETP pour la fonction système d'information, soit un total de 24,5 à 36,5 ETP.

◆ **Plan d'action pour l'optimisation des fonctions support**

Dès 2009, une démarche qualité des fonctions support avait été lancée par lettre d'engagement du directeur général qui visait la certification ISO 9001. Dix-neuf processus de gestion avaient été identifiés. Depuis fin 2013, l'ensemble des fonctions support est sous démarche qualité : les processus sont identifiés, cartographiés et modélisés sur un support informatique. En 2011, la mission IGAENR avait suggéré que le contrat d'objectifs introduise un plan d'action stratégique spécifique à l'optimisation des fonctions support et intègre des indicateurs permettant de suivre les variations d'activité de ces dernières ainsi que l'évolution du poids relatif des ETP affectés aux fonctions support par rapport à l'ensemble des ETP du CIRAD. Le nouveau CO 2014-18 mentionne en effet la rédaction d'un plan d'action des fonctions support parmi les actions à entreprendre. Ce plan d'action sera élaboré à partir d'une analyse des réalisations et des efforts engagés dans ce domaine. Le pilotage sera assuré par la DGD -RD. Le plan d'action sera présenté au CA.

Tableau 6 : Évolution des effectifs des fonctions support entre 2011 et 2013

Fonctions support (Variation 2011/2013)	Effectif total (ETP)	Dont effectif au niveau du siège (ETP)	Dont effectif au niveau régional (ETP)	Dont effectif au niveau de l'unité de recherche (ETP)
Finances	-4,95	-5,87	0,91	0,00
Achat	-0,09	-0,09	0,00	0,00
GRH	4,13	4,71	-0,58	0,00
Patrimoine	-3,37	-0,24	-3,13	0,00
SI	-4,19	-3,39	-0,80	0,00
Services généraux	2,01	1,41	0,59	0,00
Communication	-4,24	-4,24	0,00	0,00
Juridique	0,89	0,89	0,00	0,00
Secrétariat de direction	-3,88	-2,00	-1,88	0,00
Restauration	0,50	0,50	0,00	0,00
Autre	-1,00	-1,00	0,00	0,00
Total fonctions support	-14,19	-9,31	-4,88	0,00

Source : CIRAD.

◆ Économies réalisées et projetées

Le budget prévisionnel du CIRAD en 2014 a été construit en prenant en compte dans l'état prévisionnel des recettes et des dépenses (EPRD) une baisse des crédits de fonctionnement de l'ensemble des services de la direction générale de 20 % entre 2012 et 2014, soit 800 k€. L'accent est cependant davantage mis sur la maîtrise d'ensemble des dépenses que sur celles correspondant aux seules fonctions support, ce qui explique également qu'un plan d'action des fonctions support n'ait pas encore été élaboré.

4. Unités mixtes de recherche (UMR)

◆ Au 1^{er} janvier 2014, le CIRAD compte 24 UMR

Les UMR sont rattachées à un seul des départements scientifiques.

Dans le cadre des UMR, le CIRAD s'associe avec d'autres organismes, des écoles ou des universités. Lorsque ceux-ci sont signataires de la convention portant création de l'UMR, ils sont qualifiés de « tutelles ». Les « partenaires » ne sont pas signataires mais figurent en annexe de la convention et participent à la vie scientifique de l'unité.

Après la phase de réorganisation du CIRAD (2006-2011) qui s'est traduite par une augmentation du nombre d'UMR (de 16 à 22), ce nombre est stable (24) depuis 2011. Les UMR représentent actuellement 68,5 % des unités de recherche du CIRAD et regroupent 46,2 % des effectifs totaux de l'organisme.

• Partenaires et tutelles des UMR

Les notions de partenaire (en principe, tout établissement qui alloue des moyens à disposition de l'UMR) et tutelles (en principe, tout établissement qui des moyens à disposition de l'UMR et cosigne la convention de création pour en assurer la cotutelle scientifique) ne sont pas normalisées (cf. annexe VIII). Ceux-ci peuvent être de nature diverse, université, école, organisme de recherche, en particulier.

Annexe V

Tableau 7 : Structure partenariale des UMR auxquelles l'organisme participe.

(Établissements partenaires, qu'ils soient tutelles ou non)

Nombre total d'UMR de l'organisme	UMR dans lesquelles l'organisme n'a qu'un seul partenaire	UMR dans lesquelles l'organisme a 2 partenaires	UMR dans lesquelles l'organisme a 3 partenaires	UMR dans lesquelles l'organisme a plus de 3 partenaires
24	3	4	6	11
100 %	12 %	17 %	25 %	46 %

Source : Liste des UMR-CIRAD.

Dans sept UMR, le CIRAD a un partenaire universitaire.

Tableau 8 : Structure partenariale des UMR auxquelles l'organisme participe

(Établissements tutelles seuls)

Nombre total d'UMR (en volume et en %) du CIRAD	UMR dans laquelle le CIRAD est associé à une seule autre tutelle	UMR dans lesquelles le CIRAD est associé à 2 autres tutelles	UMR dans lesquelles le CIRAD est associé à 3 autres tutelles	UMR dans lesquelles le CIRAD à plus de 3 autres tutelles
24	4	7	8	5
100 %	17 %	29 %	33 %	21 %

Source : Liste des UMR-CIRAD.

Tableau 9 : Nombre d'UMR associant le CIRAD à d'autres organismes de recherche (CNRS, INSERM, IRD, INRA, IRSTEA, INRIA)

Nombre d'UMR dans lesquelles le CNRS est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INSERM est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRSTEA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRIA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRD est un partenaire
6	0	15	2	1	10

Source : Liste des UMR-CIRAD.

Tableau 10 : Nombre d'UMR associant le CIRAD avec d'autres organismes de recherche (CNRS, INSERM, IRD, INRA, IRSTEA, INRIA)

Établissements tutelles seulement

Nombre d'UMR dans lesquelles le CNRS est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INSERM est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRSTEA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRIA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRD est un partenaire
5	0	12	2	0	8

Source : Liste des UMR-CIRAD.

Les données qui précèdent ne correspondent pas, dans deux cas, avec celles fournies par ailleurs par l'autre organisme partenaire. En dépit des demandes de la mission, ces données n'ont pu être réconciliées entre les organismes intéressés. Il s'agit des UMR communes avec le CNRS (qui en dénombre 5 au lieu de 4) et l'IRD (qui en dénombre 7 au lieu de 8).

- **Implantation géographique**

Les UMR n'ont pas *a priori* de contrainte d'unité de site. Elles regroupent par conséquent des chercheurs qui peuvent être affectés en métropole, dans les DOM ou à l'étranger. Cette option essentielle d'organisation se traduit, pour le CIRAD, par le choix de ne pas opposer des collectifs « métropolitains » à des collectifs « étrangers » (ainsi que les problématiques scientifiques).

Trois UMR seulement ont une implantation sur un seul site : ECOFOG (écologie des Forêts de Guyane) en Guyane, CIRED (Centre international de recherche sur l'environnement et le développement) en Île-de-France, PVBMT (peuplements végétaux et bioagresseurs en milieu tropical) à La Réunion. Les vingt-une autres UMR sont multi-sites et ont une implantation sur le site de Montpellier.

- ♦ **Budget des UMR**

Dans le cadre de la mise en œuvre de leur projet scientifique quadriennal, les UMR ont un budget annuel incorporant la totalité des charges et des produits qui doivent concourir au financement de leurs activités scientifiques.

La construction du budget des UMR est au centre de la procédure annuelle de préparation de l'état des prévisions de recettes et de dépenses (EPRD) de l'établissement. Une fois son budget arrêté, chaque unité dispose d'une large autonomie de gestion, ce qui selon le CIRAD, permet de mobiliser et motiver les équipes en vue d'accroître le financement externe de leurs projets et de développer leur capacité d'autofinancement. L'articulation entre les objectifs scientifiques et géo-partenariaux et les moyens économiques et financiers à mobiliser est formalisée dans une programmation indicative à cinq ans discutée et arrêtée entre la direction générale et les unités¹¹.

Cette programmation prendra la forme d'une *lettre pluriannuelle d'objectifs* (LPO) à compter de début 2015. Celle-ci servira de cadrage pour la construction d'une *lettre annuelle d'objectifs* (LAO) qui définira la contribution de l'unité en termes d'actions à réaliser et de ressources à mobiliser pour la bonne exécution de l'EPRD. Le suivi de réalisation sera effectué annuellement par les départements scientifiques.

Encadré 3 : Le modèle de gestion des UR s'apparente à celui d'une entité économique de type privé

La stratégie de pilotage budgétaire des unités de recherche au CIRAD consiste à atteindre un résultat global, et ne repose pas sur un strict contrôle de la dépense par nature de dépenses. Une unité peut dépenser plus que prévu au budget, dès lors que les charges supplémentaires sont générées par des produits externes de montant supérieur.

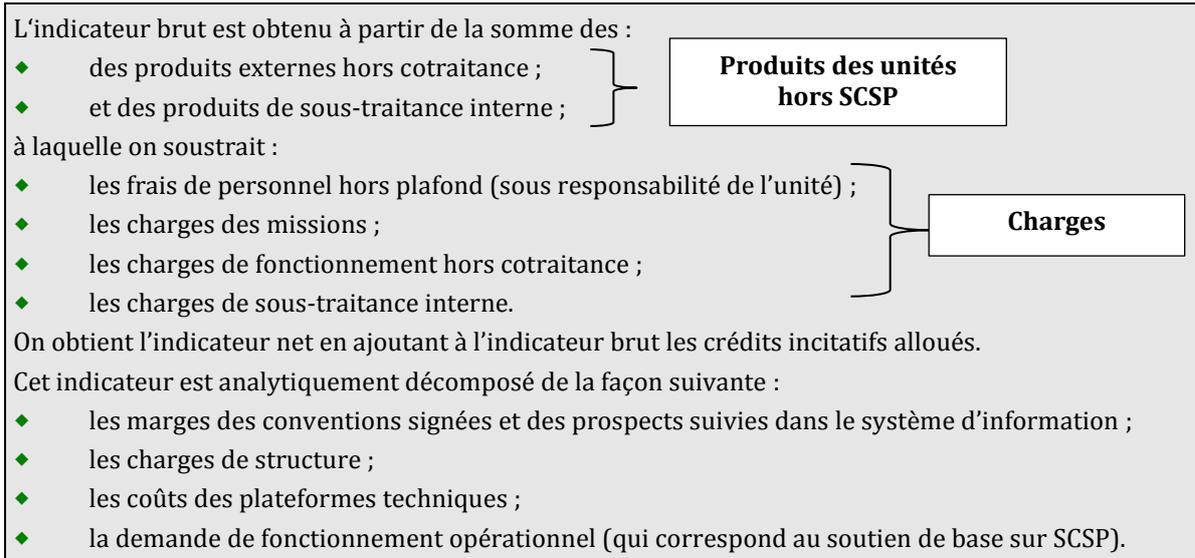
Les enjeux de la gestion budgétaire portent sur le pilotage des projets contractuels dont l'évaluation est faite en coût complet. Le suivi d'exécution repose sur la comptabilité analytique des conventions et ne porte pas sur l'appréciation des niveaux de postes de charges. Plusieurs indicateurs ont été mis en place au sein des unités pour apprécier l'impact financier des contrats et évaluer leur contribution à l'équilibre budgétaire global. Les unités ont donc comme objectif budgétaire d'accroître la marge et non de respecter un plafond de dépenses.

Source : CIRAD.

Le dialogue de gestion entre les unités et leur direction s'établit autour d'un indicateur spécifique au CIRAD (cf. Encadré 4) permettant de mesurer la performance des unités à partir de l'écart entre les produits hors subvention pour charge de service public (SCSP) et les charges dont les directeurs d'unités ont la maîtrise.

¹¹ Il est prévu qu'au cours de l'année 2014, la direction générale adresse aux unités une commande de programmation à partir des recommandations émises par le futur Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) ainsi que des priorités affichées par l'établissement dans le Document de Programmation et de Pilotage Scientifique et Partenariale (DPPSP).

Encadré 4 : Mode de calcul de l'indicateur de référence dans le cadre du dialogue de gestion



Source : CIRAD.

Le dialogue de gestion s'établit par comparaison des différents éléments entre le réalisé de N-1, le notifié N, et la perspective budgétaire de N+1. En exécution, les unités ont pour objectif d'atteindre ou de dépasser l'indicateur fixé en début d'année.

Le CIRAD n'entretient pas de dialogue avec ses partenaires au sein des UMR. Chaque partie décide des moyens qu'elle dédie, selon sa procédure et son calendrier et gère ses crédits selon ses propres règles (notamment en matière d'achats publics). Sur le site de Montpellier, le CIRAD partage les frais d'infrastructures avec l'INRA et l'IRSTEA pour certaines UMR.

◆ **Le CIRAD indique qu'il n'entend pas poursuivre une logique systématique de partenariat au travers des UMR**

Aussi, le nombre d'UMR de l'organisme ne devrait-il plus augmenter. Le CIRAD indique également qu'il souhaite se ménager des marges de manœuvre en atténuant la rigidité qu'impose actuellement la contractualisation des UMR sur cinq ans. Des points d'étapes intermédiaires seront organisés où il sera possible de se retirer d'une UMR si celle-ci ne répond plus aux objectifs de la stratégie de l'organisme. Une réduction du nombre des UMR dont le CIRAD a la tutelle permettrait également, selon l'organisme, de rendre « l'écosystème du CIRAD » plus lisible du point de vue du pilotage scientifique. L'organisme prévoit également d'abandonner la tutelle des UMR dans lesquelles il est peu impliqué en termes de moyens humains.

La politique partenariale du CIRAD pourrait ainsi évoluer vers les formes d'association plus souples, sans contrainte de gestion, que sont les unités sous contrat de l'INRA (cf. annexe III), ou les équipes labellisées sous contrat du CNRS (cf. annexe I).

L'absence de vision quant aux ressources humaines et financières allouées par les autres partenaires aux unités ne semble pas constituer une difficulté pour le CIRAD. L'organisme est partisan de structures d'association scientifique souples, qui n'impliquent pas de gestion commune, chacun gérant en propre ses crédits et ses personnels. La gestion partagée est en effet, selon lui, source de contraintes importantes pour des bénéficiaires qui ne sont pas évidents.

Annexe V

Depuis 2012, un outil d'aide au pilotage, Arpège, a été mis à la disposition des directeurs d'unités de recherche. A partir de quelques indicateurs, il fournit à tout moment l'état d'avancement du budget alloué par le CIRAD à l'unité et constitue un moyen simple d'analyse d'écart par rapport à la notification budgétaire. Dans un système budgétaire où le pilotage scientifique et économique des unités se fait sur la base du compte d'exploitation de chacune d'entre elles, avec un objectif d'équilibre et de dégagement d'une marge, une gestion individualisée des ressources du CIRAD est ce qui semble convenir le mieux, selon les autorités de l'organisme. Une mixité trop poussée impliquerait selon elles des risques de « contamination de modèles ».

♦ **La délégation globale de gestion ne paraît pas être une solution opportune au CIRAD, en particulier compte tenu de son statut d'EPIC**

Le CIRAD et l'INRA se sont rapprochés, au sein d'un groupe de travail commun (2009 et 2010), afin d'homogénéiser certaines pratiques et de rechercher des solutions de délégations de gestion permettant de simplifier la gestion des UMR dans lesquelles ils sont impliqués. Les réunions de travail menées entre représentants des directions des affaires financières des deux établissements, puis avec les directeurs de huit UMR, ont fait ressortir des besoins différents liés à l'organisation de la gestion de chaque organisme, et à ses localisations géographiques. Il en est ressorti qu'une délégation globale de gestion (DGG) pouvait être testée pour des unités où la présence d'un des organismes est minoritaire en termes de ressources humaines et d'activités. Dans ce cas, l'organisme minoritaire confie la gestion et le pilotage à l'organisme majoritaire.

Deux UMR correspondant à ce type ont servi de base d'expérimentation : l'UMR « contrôle des maladies animales exotiques et émergentes » (CMAEE), implantée principalement à Montpellier mais aussi en Guyane, en Afrique de l'Ouest et à La Réunion, dans laquelle le CIRAD est majoritaire, et l'UMR « centre de biologie et de gestion des populations » (CBGP), située à Montpellier, où l'INRA est majoritaire. La DGG fonctionne toujours pour CMAEE, et est renouvelée depuis plusieurs années à la satisfaction des parties. En revanche, la DGG pour CBGP n'a pas pu être mise en place car le directeur de l'unité n'a pas souhaité, dans le cadre du budget annuel, s'engager sur l'obtention de ressources propres et de marges correspondantes, comme le CIRAD le pratique avec toutes ses unités dans le cadre de sa procédure budgétaire.

Le CIRAD a tiré comme conclusion de cette expérience qu'une DGG ne pouvait être mise en place que dans le cas où celle-ci était portée par lui-même. Faute de réciprocité, et en accord avec l'INRA, l'expérience n'a pas été étendue. Il ressort de ces expériences que la délégation globale de gestion devient difficilement réalisable dès lors qu'un EPIC relevant du modèle économique spécifique du CIRAD entre dans le partenariat d'une UMR, dans la mesure où les règles de financement de l'activité, les salaires, les règles d'accès aux marchés publics ainsi que les régimes de mission des EPIC présentent des différences de fond avec les universités et les EPST.

5. Politique de site

A partir de 2008, le CIRAD a mené une réflexion sur les plateformes et les outils communs de recherche (OCR), en lien avec ses principaux partenaires sur le site montpelliérain et sur les quatre sites de l'Outre-Mer français. Cette réflexion a abouti à cartographier les équipements, à documenter leurs modes d'utilisation mutualisée (tarifs, modalités d'accueil, démarche qualité) et à évaluer leur caractère stratégique. Cela a permis d'élaborer un plan triennal d'investissement qui s'inscrit dans une logique de campus où la distribution des outils de recherche entre les institutions a été rationalisée.

◆ **Le site de Montpellier**

Montpellier concentre 1 200 agents du CIRAD, soit les deux-tiers de ses effectifs. C'est donc ce site qui présente les principales pistes de mutualisation de l'organisme, autour de la concentration d'une compétence agronomique au sein du futur pôle universitaire.

• **Le projet Campus et le PRES**

Le CIRAD a été particulièrement attentif et réactif au montage du plan Campus¹² et du PRES¹³ dont il est membre associé. Il s'est également investi activement, en étroite concertation avec l'ensemble des opérateurs de recherche et d'enseignement supérieur de la région, dans la préparation des réponses à l'appel à proposition « Programme d'investissement d'avenir » selon les multiples modalités de cet appel : équipements d'excellence, laboratoires d'excellence, société d'accélération du transfert de technologies (SATT), et plus globalement initiative d'excellence (IDEX).

• **Les liens avec l'enseignement supérieur**

Le CIRAD et la Conférence des présidents d'université (CPU) ont signé un accord-cadre de coopération le 21 avril 2010, pour une durée de quatre ans. Souhaitant par cet accord « établir un dialogue de niveau stratégique pour renforcer la coopération existante entre le CIRAD et les universités françaises », les deux partenaires y voient aussi « un cadre de partenariat global et d'échanges internationaux qui doit permettre à la recherche et à l'enseignement supérieur français d'améliorer leur attractivité ». Cet accord consolide plusieurs accords passés par le CIRAD avec neuf universités (universités de Montpellier 2 et 3, Perpignan, Aix-Marseille III, Paris I, II et X, La Réunion, Antilles-Guyane) et deux établissements d'enseignement supérieur agronomique (Montpellier SupAgro et AgroParisTech) qui prévoient des collaborations croisées et attribuent le titre de professeur consultant aux chercheurs et ingénieurs du CIRAD impliqués dans l'enseignement.

• **Les mutualisations déjà existantes concernent essentiellement les infrastructures de recherche**

La mutualisation des infrastructures de recherche joue sur deux niveaux : au niveau du campus, avec des mises en commun d'infrastructures entre unités de recherche, et par l'implication de ces infrastructures dans des réseaux à l'échelle du site régional. On peut citer notamment la mise en commun :

- des serres expérimentales, coordonnées sur le campus par le comité CIRAD de gestion des serres et intégrées dans un réseau régional ;
- le Grand Plateau Technique Régional (GPTR) de géotypage qui participe au réseau régional d'infrastructures BioCampus ;
- les halles de technologie (agroalimentaire et biomasse-énergie) qui sont des plateformes d'accueil collectives (gérées par des UMR) pour d'autres établissements, mais aussi pour des étudiants, des professionnels et des entreprises ;
- l'insectarium¹⁴ de Baillarguet qui fait partie du projet multi-site de recherche régional sur les maladies émergentes (avec l'IRD notamment).

Le CIRAD participe également à des structures collectives comme la maison de la télédétection ou la maison des sciences de l'homme.

¹² A l'issue d'un appel à projets lancé en 2008 par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, la candidature du PRES Sud de France a fait partie des six premières « Opérations Campus » retenues en France. Ce projet de restructuration universitaire vise à créer un campus moderne regroupant établissements d'enseignement supérieur, organismes de recherche, entreprises et institutions privées.

¹³ PRES-Sud de France, un des pôles de recherche et d'enseignement supérieur dans le cadre d'un dispositif législatif mis en place à partir de 2007 (cf. annexe IX).

¹⁴ Élevage d'insectes à finalité scientifique.

Annexe V

La logique de mutualisation s'applique également aux infrastructures liées à la vie de campus (installations destinées aux activités sportives et culturelles).

Il est à noter que tous les projets au titre des contrats de projet État-Région (CPER) et européens (FEDER 2014-2020) portés par le CIRAD sont tous inter-institutionnels et s'intègrent dans des logiques multi-sites (réseau des serres, réhabilitation énergétique dans le cadre d'éco-campus, réseau de plateformes technologiques, etc.).

- **Le projet de resserrement sur trois sites au lieu de quatre**

Conformément à son SPSI, le CIRAD a initié les études sur le regroupement de l'activité du site de Montpellier, répartie aujourd'hui sur quatre sites. Un opérateur-aménageur vient d'être sélectionné à cet effet dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres. Les principales actions envisagées concernent la fermeture progressive du site dit du parc scientifique, sur lequel le CIRAD est propriétaire de trois bâtiments et locataire de deux autres, et le regroupement partagé de l'activité et des personnels concernés sur un ou deux sites de l'établissement (Lavalette et Baillarguet). Ce regroupement suppose la vente des bâtiments dont le CIRAD est propriétaire sur le site du Parc, et la dénonciation des baux pour les deux autres. Selon les conclusions qui seront tirées de l'étude en cours, cette vaste opération pourra ou non être assortie de constructions nouvelles sur les sites d'accueil, sur les quelques réserves foncières dont dispose l'établissement et à partir des ressources dégagées par la vente des immeubles du parc scientifique. Les conclusions de l'étude seront présentées au conseil d'administration à son achèvement (prévu pour fin 2014-début 2015).

- ◆ **Les sites des DOM**

Comme pour le site de Montpellier, les mutualisations déjà existantes dans les DOM consistent essentiellement en une mise en commun des infrastructures scientifiques entre les différents organismes de recherche présents sur place. Ainsi :

- en Guadeloupe :
 - le centre de ressources biologiques « santé animale », présent sur le domaine de Duclos (appartenant à l'INRA), est mutualisé avec une unité de recherche de l'INRA, ainsi qu'avec les autres organismes intervenant dans le domaine des maladies infectieuses présents en Guadeloupe (INSERM, Institut Pasteur) ;
 - la station CIRAD de Neufchâteau héberge dans ses locaux des agents de l'INRA et l'Institut technique tropical (ITT) ;
- en Guyane et en Martinique :
 - dans le cadre du centre de ressources biologiques (CRB) « plantes tropicales », l'INRA et le CIRAD mutualisent, en Guyane et en Martinique, leurs équipements de cryoconservation et gèrent ensemble leurs collections de plantes tropicales ;
 - en Martinique, le Pôle de recherche agro-environnementale de la Martinique (PRAM) regroupe le CIRAD, l'IRD, l'INRA et l'IRSTEA. Un projet d'agrandissement du PRAM est actuellement à l'étude afin d'accueillir le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM).

En ce qui concerne l'entretien et la maintenance des infrastructures, le CIRAD et l'INRA mutualisent leurs services pour optimiser les appels d'offres (nettoyage, entretien des espaces verts, etc.).

Conformément au SPSI, la direction générale du CIRAD a demandé aux directeurs régionaux de chacun des DOM où l'organisme est implanté, d'examiner la pertinence de chaque implantation au regard de l'évolution attendue des activités et de préciser, graduellement, quelles sont les éventuelles opérations de regroupement, cession, échange, acquisition ou mutualisation concevables ou nécessaires.

6. Systèmes d'information

◆ La direction des systèmes d'information (DSI)

A la suite des recommandations de la mission IGAENR de 2011 précitée, la délégation au SI a évolué en direction des systèmes d'information (DSI), rattachée au directeur délégué aux ressources et aux dispositifs.

La DSI propose la programmation et la politique du système d'information. A ce titre, elle organise le schéma directeur du système d'information. Le schéma directeur pluriannuel est décliné en plans opérationnels annuels et présenté au comité de pilotage du système d'information (CPSI), présidé par le DGD-RS, qui valide le plan annuel et en suit les réalisations. La DSI pilote ensuite la réalisation de ces plans, et coordonne les activités de maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des applications horizontales qui impliquent plusieurs directions fonctionnelles. Elle est également chargée de construire les systèmes d'information « métier » en réponse aux demandes exprimées par les différentes directions maîtres d'ouvrage. La DSI est en particulier responsable de l'intégration de ces différents systèmes au sein du système d'information global de l'établissement. L'objectif est d'harmoniser et de simplifier les processus et procédures de l'établissement. Elle apporte également son expertise et des services aux partenaires du Sud dans le cadre de projets en partenariat.

La fonction SI est entièrement mutualisée au niveau du site de Montpellier, à l'exception de certains centres des DOM, en raison de leur éloignement de la métropole (Antilles-Guyane et Réunion). Les informaticiens présents dans les DOM sont principalement dédiés à l'assistance aux utilisateurs, à l'exploitation des systèmes et à l'administration des réseaux. L'établissement a organisé un dispositif externalisé d'assistance aux utilisateurs qui fonctionne 24h/24 en raison de l'importance du nombre de personnels expatriés. Le siège du CIRAD et le centre de Nogent sur Marne bénéficient également d'informaticiens de la DSI. Il n'y a aucun support informatique dans les unités de recherche.

◆ Périmètre des SI du CIRAD

Le SI du CIRAD est construit sur le progiciel de gestion intégré « Oracle ». Si l'application ressources humaines (SIRH) et l'application de gestion des conventions en coûts complets sont intégrées à ce progiciel, les volets budget et comptabilité fonctionnent sur des progiciels spécifiques. Un logiciel de gestion du patrimoine immobilier a été mis en exploitation en octobre 2013.

• Ressources humaines (SIRH)

La mise en place de SIRH en 2006 a posé la première brique d'un référentiel unique qui gère l'ensemble des ressources humaines du CIRAD, notamment les processus d'avancement et de formation, et celles des partenaires accueillis (partenaires UMR, doctorants, stagiaires, chercheurs accueillis, etc.).

Gestion des conventions en coûts complets

Pour un EPIC tel que le CIRAD, la gestion et le suivi des activités contractuelles représentent plus d'un quart de son budget et la quasi-totalité de ses activités de recherche. Mis en place en 2009, le logiciel de gestion des « conventions en coût complet » (C3), permet de suivre non seulement la réalisation financière de la convention/projet et l'élaboration des comptes rendus mais il permet également de préciser la contribution aux axes stratégiques ainsi que l'impact en termes de zones géographiques d'intervention. Ce système a été complété en 2011 par la mise en place d'un module « prospect » qui, en amont de la signature de toute convention et tout au long de son montage, permet de s'assurer de sa pertinence scientifique et de sa viabilité financière.

◆ Le schéma directeur des systèmes d'information 2013-2016 (SDSI)

Annexe V

Un nouveau schéma directeur couvre les années 2013-2016. Il s'inscrit dans la continuité des deux premiers documents d'orientation élaborés à la suite de la construction du SI en 2002 : le plan stratégique du système d'information (2003-2007) a permis le passage de systèmes informatiques cloisonnés à un système d'information intégré et cohérent s'appuyant sur des outils et référentiels de base. Le schéma directeur du système d'information (2009-2011) avait pour premier objectif de permettre le pilotage de la stratégie exposée dans le contrat d'objectifs grâce à l'intégration cohérente des ressources humaines, de la fonction financière et des activités de recherche. Les chantiers d'évolution du SI pour la période 2013-2016 sont décrits en six axes :

- améliorer les outils de pilotage du CIRAD ;
- poursuivre l'intégration du SI ;
- gérer et valoriser le patrimoine numérique ;
- échanger, mieux collaborer ;
- proposer un appui à l'informatique scientifique ;
- améliorer la politique de sécurité du SI.

Depuis 1998, il existe au CIRAD une séparation entre l'informatique scientifique, positionnée au sein des unités, et l'informatique de gestion dont la DSI a la charge. L'informatique de gestion est principalement concernée par les deux premiers objectifs précités. L'enjeu principal concernant ces derniers est la simplification d'un dispositif portant actuellement 80 applications, et d'en étendre le périmètre, notamment en informatisant de nouveaux métiers (gestion des missions, accueil) et en faisant évoluer les applications existantes (les outils RH de gestion de carrière pour accompagner la gestion prévisionnelle des effectifs, par exemple). L'intégration accrue du SI autour de l'existant (Oracle) s'articulera autour du projet SIFIN (intégration des applications comptabilité, achats, ventes, immobilisations et budget). L'instrumentation des processus de gestion au sein d'un SI encore plus intégré devrait ainsi permettre des gains de productivité.

◆ L'insuffisance des crédits freine la réalisation des projets inscrits au SDSI

Dans le budget 2014, 415 000 € sont consacrés au maintien en conditions opérationnelles du SI et 680 000 € au développement des applicatifs et investissements. Pour les investissements SI, une réserve a été constituée il y a une dizaine d'années. De l'enveloppe initiale, reste aujourd'hui 1,5 M€ à répartir sur environ deux ans et demi. Les principaux projets qui seront financés sur cette enveloppe consistent à faire évoluer l'existant notamment pour adapter le SI au nouveau cadre réglementaire GPCP, et pour permettre aux applications RH de piloter la gestion prévisionnelle.

La réserve consacrée aux investissements SI s'épuise et le CIRAD se déclare dans l'incapacité de la renouveler. La priorité est aujourd'hui la refonte complète du système d'information comptable et financier autour du projet précité. Ce projet a été reporté à 2016, faute de moyens suffisants disponibles.

Tableau 11 : Budget estimatif 2014 dédié aux systèmes d'information en k€¹⁵

Organisme	Maintenance	Projets	Infrastructures	Externalisation	Total
CIRAD	415	1 421	2 006	929	4 771

Source : CIRAD.

¹⁵ Budget comprenant la masse salariale dédiée, à savoir les équipes SI régionales et SI MOA hors informatique scientifique (hors laboratoires).

◆ **Mutualisation des systèmes d'information (SI) aux niveaux national et international**

Au niveau de ses centres, et en particulier à Montpellier, le CIRAD a largement mutualisé ses dispositifs techniques. L'ensemble des sites (Agropolis International, IRSTEA, Institut agronomique méditerranéen – IAM -, Montpellier Sup Agro, AgroParisTech, IRD, Bioversity International, siège du CGIAR) sont interconnectés en fibre optique avec une gestion CIRAD qui mutualise l'accès au réseau régional et au-delà, au réseau national RENATER¹⁶.

Le CIRAD estime en revanche qu'au-delà de ces couches techniques, ou des applicatifs génériques par nature, les possibilités de mutualisation sont minimales voire inexistantes, le SI constituant la « colonne vertébrale » de l'organisme, son identité propre. Le seul type de mutualisation accessible adresse les couches basses du SI (à savoir les couches non structurantes), et non les processus qui gouvernent les différentes structures.

• **Perspectives au niveau régional et national**

Le CIRAD est néanmoins intéressé par deux grands projets de mutualisation, l'un relatif à l'hébergement, et l'autre à l'espace collaboratif.

Le premier, de niveau régional, intitulé « H2M » (Hébergement Mutualisé sur Montpellier) concerne le déploiement et l'exploitation d'un data center dédié à la communauté recherche et enseignement supérieur sur la région de Montpellier. Cette offre d'hébergement est portée par le groupement d'intérêt public RENATER (cf. annexe X), dont la convention constitutive a été amendée pour permettre une évolution de ses missions. Elle implique, outre le CIRAD, l'IRD, l'université de Montpellier (1, 2 et 3), l'École nationale supérieure de chimie de Montpellier – ENSCM -, le centre régional des œuvres universitaires – CROUS - et le rectorat de Montpellier. Face à un besoin croissant de surface d'hébergement, de densification et de puissance, le CIRAD considère qu'il pourrait ainsi bénéficier d'une qualité de services à laquelle il ne saurait avoir accès de façon isolée. L'organisme aurait en outre une meilleure maîtrise de ses coûts et disposerait d'une infrastructure maintenue et sécurisée, secourue par un véritable Plan de Reprise d'Activités (PRA). L'étude de faisabilité de ce projet vient de s'achever.

Le second projet est également porté par RENATER. Il s'agit d'adhérer à tout ou partie des services présents dans l'offre « Partage » qui propose un environnement d'outils collaboratifs pour le travail académique de groupes et d'échanges. Ce service est intégré à l'environnement numérique de l'établissement et basé sur le principe de la mutualisation. Le CIRAD a déjà mis en œuvre le service de « pont de visioconférence » qui lui a permis de se séparer de son propre pont.

La DSI va également migrer la solution d'échange de fichier en remplacement de la solution actuelle « FileX ». Est également testé actuellement le service de visioconférence sur le poste de travail afin de répondre aux besoins des expatriés en situation d'isolement.

• **Mutualisation dans le cadre de la politique tournée vers le Sud**

Le CIRAD cherche à répondre aux besoins du Sud en matière de SI. Il s'implique aux côtés de l'IRD et de RENATER, afin de promouvoir en Afrique de l'Ouest et centrale une consolidation des réseaux nationaux de la recherche et de l'enseignement (NREN, *National research and education network*) au travers du projet WACREN (West and Central Africa Research Education Network). Ces réseaux connectés avec les réseaux national RENATER et européen GEANT (*Gigabit European Advanced Network Technology*) visent à mieux desservir les structures de recherche locales (et, de fait, les chercheurs du CIRAD en poste sur place). Un projet européen a été déposé dans le cadre du programme Africa Connect II.

¹⁶ Le Réseau national de télécommunications pour la technologie, l'enseignement et la recherche (RENATER) est un GIP créé en 1993. Il s'agit d'un réseau national de communications électroniques permettant d'interconnecter, via une liaison très haut débit, les universités et les centres de recherche entre eux, en France métropolitaine et dans les DOM.

Annexe V

En mai 2013, le CIRAD présentera au RITER (Réseau de la Recherche Ivoirien) une feuille de route et un premier package de MOOC (*Massive Open Online Course*)¹⁷.

De façon générale, le CIRAD adopte une démarche pragmatique et mutualise, dès que cela est possible, ses accès avec l'IRD. C'est le cas pour les délégations respectives des deux établissements au Cameroun.

◆ Externalisation

Le CIRAD a fait le choix de maintenir et de développer ses applications de gestion sans recourir à l'externalisation. La fonction « études et développement de logiciels » fait néanmoins l'objet d'une externalisation partielle. La fonction « gestion du parc informatique et assistance aux utilisateurs » est en revanche entièrement externalisée. Ce dispositif d'infogérance a été étendu aux trois DOM (Réunion, Guadeloupe, Antilles). A cet effet, un « *help desk* », mutualisé et couvrant un spectre horaire plus large, a été ouvert au profit de l'ensemble des utilisateurs. Il n'existe pour le moment aucun marché de tierce maintenance applicative ou d'hébergement de serveurs et d'applications.

7. Politique des achats

◆ Organisation de la commande publique au sein du CNRS

Pour répondre aux exigences réglementaires accompagnant la mise en œuvre de l'ordonnance de 2005 relative à la passation des marchés publics¹⁸, le CIRAD a mis en place un « groupe achat » en 2007, rattaché à la DITAM (cf. 1), qui a progressivement pris en charge le lancement des appels d'offres pour le compte des différentes directions. En avril 2013, suite aux recommandations de la mission IGAENR de 2011, ce groupe achats est devenu la délégation achats, directement rattachée à la DGD-RD.

La délégation achats, composée de cinq personnes, est basée à Montpellier. Elle est animée par un délégué achat et comprend quatre coordinateurs achats. Chacun d'eux est responsable du dossier de consultation pour le compte des personnes signataires de marché (PSM)¹⁹ et en étroite relation avec le prescripteur concerné. Dans les DOM, la délégation s'appuie sur des correspondants achats nouvellement nommés (un dans chaque DOM), pour qui l'achat reste cependant une activité marginale.

◆ Les achats « métier » et les achats « courants »

Le CIRAD, EPIC, n'est pas soumis au code des marchés publics (CMP) mais aux dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005.

Le CIRAD a choisi, pour des raisons d'efficacité, d'exclure du champ d'application de l'ordonnance, les achats réalisés à l'étranger. En 2010, ils représentaient un volume financier annuel de 4 M€, soit un peu moins de 10 % du montant total des achats.

¹⁷ Un MOOC, ou CLOM (Cours en ligne ouvert et massif) est une offre de formation à distance, de télé-enseignement. Les participants aux cours, enseignants et élèves, sont dispersés géographiquement et communiquent par Internet. Le qualificatif « massif » est lié au fait qu'en général un grand nombre de participants bénéficient de ces cours.

¹⁸ 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 son texte réglementaire d'application, le décret n°2005-1742 du 30 décembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs mentionnés à l'article 3 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.

¹⁹ Les personnes signataires du marché sont les responsables des entités internes du CIRAD, compétentes pour le lancement, la signature et la gestion des marchés de leur entité. Elles sont chargées d'identifier les besoins dont la satisfaction est nécessaire à l'exercice de leur activité, de définir ces besoins le plus précisément possible, de conduire les procédures de consultation de la concurrence, de passation et d'exécution des marchés. Elles ont reçu délégation de signature et agissent dans le cadre et les limites de la délégation donnée aux ordonnateurs, notamment dans le respect du niveau d'engagement des dépenses et des notifications budgétaires.

Annexe V

Pour les achats scientifiques, dits achats « métiers », ce sont les directeurs d'unités qui sont désignés comme personnes signataires de marché (PSM). Les directeurs d'unités des DOM résidant en métropole peuvent déléguer la prise en charge de la procédure au directeur régional DOM concerné. Les natures d'achats concernés sont :

- les produits spécifiques de laboratoire ;
- les fournitures et services propres aux UR ;
- les équipements scientifiques ;
- les prestations scientifiques coordonnées par chaque UR.

Pour les achats courants, les PSM se situent au niveau des services centraux (DRS, DSI, RDH, DCAF, DITAM, DR-IF, DR-LR, DR-DOM...). Chaque PSM engage l'ensemble du CIRAD dans son domaine de responsabilité. Les marchés signés par les PSM des services centraux pour tout ou partie du CIRAD s'imposent, selon le cas, à l'ensemble du CIRAD ou aux structures concernées. Les besoins sont évalués en fonction de la nature de l'achat : au niveau de chaque unité pour les achats métier, au niveau de la France métropolitaine pour les autres achats.

◆ **Les niveaux de décision en matière d'achats**

En dessous des seuils européens (marchés dit « formalisés »), fixés à 207 000 € HT pour les marchés de fournitures et de services et 5 186 000 € HT pour les marchés de travaux, le CIRAD a mis en place des procédures qui lui sont propres :

- à partir de 20 000 €, le service acheteur doit transmettre une fiche d'analyse de l'achat réalisé à la délégation achats ;
- à partir de 90 000 €, un cahier des charges est rédigé, le marché est publié sur le portail achats et sur un support adapté, et la saisine préalable de la délégation achats est recommandée ;
- à partir d'un seuil supplémentaire de 500 000 € pour les seuls achats de travaux, la rédaction d'un cahier des charges, la publication du marché sur le portail achat et sur un support adapté et une information obligatoire de la délégation achats sont requises.

Une commission consultative permet de formaliser l'ouverture et l'analyse des candidatures et des offres. Sa composition est variable selon les seuils établis et la nature des offres à traiter.

Annexe V

Tableau 12 : Composition de la commission de consultation en fonction des seuils

Marchés de fournitures, de services ou de travaux			
De 20 000 à 90 000 €	Fournitures et Services de 90 000 € à 207 000 €	Travaux de 90 000 € à 500 000 €	Travaux de 500 000 € à 5 186 000 €
Pas de formalisme imposé	A minima trois personnes laissées à l'appréciation de la PSM (délégation Achats, délégation juridique etc.)	- le demandeur, gestionnaire de contrat ; - la PSM ; - le directeur technique ; - un membre de la délégation achats ; - un membre de la délégation Juridique ou leur représentant dûment mandaté y compris dans les DOM et toute personne susceptible d'être concernée par la consultation	- le DGD-RD ou le directeur de département ou e directeur régional ; - le directeur technique ; - le demandeur, gestionnaire de contrat ; - un membre de la délégation achats ; - un membre de la délégation Juridique ou leur représentant dûment mandaté y compris dans les DOM et toute personne susceptible d'être concernée par la consultation

Source : CIRAD.

Le conseil d'administration est informé de tous les marchés de plus d'1 M€ et se prononce sur les marchés de plus de 1,5 M€.

Le CIRAD indique que le pilotage de la commande se réfère régulièrement aux indicateurs suivants :

- délais de traitement des consultations ;
- pondération des critères (priorité au critère prix, pondéré à hauteur de 60 %).

◆ **Évolution des volumes d'achats au CNRS depuis 2010**

Tableau 13 : Évolution entre 2010 et 2013 du volume total d'achats du CIRAD (dépenses engagées, en €)

Directions régionales	Dépenses engagées 2010 (en €)	Dépenses engagées 2011 (en €)	Dépenses engagées 2012 (en €)	Dépenses engagées 2013 (en €)
France métropolitaine	32 257 340	35 356 515	26 400 556	29 130 196
DOM	9 016 605	9 619 074	7 429 243	8 309 513
TOTAL	41 273 945	44 975 589	33 829 799	37 439 708

Source : CIRAD.

Annexe V

Tableau 14 : Évolution des achats du CIRAD par type de marché et de procédure (en M€)

Type de marché	Procédure adaptée		Procédure formalisée	
	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013
Marchés de travaux	1,730	0,850	0	0
Marchés de fournitures	0,460	0,470	0,220	0,150
Marchés de service	4,950	0,610	7,270	0,250
Total	7,14	1,93	7,49	0,4

Source : CIRAD.

◆ Cartographie des risques

Il existe une cartographie générale des risques, mais il n'existe pas encore de cartographie spécifique des risques en matière de commande publique au CIRAD.

◆ La dématérialisation reste embryonnaire

La dématérialisation est mise en œuvre au niveau des consultations depuis 2007, grâce à l'outil MARCO (éditeur Agysoft).

Le CIRAD n'a pas mis en place de carte « affaires »²⁰ ni de carte « achat »²¹. L'achat des fournitures de papeterie est dématérialisé via le catalogue du fournisseur. Une procédure spécifique, couplée aux commandes effectuées *via* le logiciel comptable de l'établissement (logiciel X3), sécurise les transactions.

Cependant la dématérialisation complète du traitement des achats a été remise à plus tard pour des raisons budgétaires.

◆ Mutualisation

• Des marchés mutualisés au périmètre variable

Le CIRAD adhère à divers marchés mutualisés nationaux. Cette centralisation peut intervenir à différents niveaux, le périmètre géographique des marchés étant examiné à chaque consultation. Il peut s'agir :

- soit de l'ensemble de l'établissement, comme pour les marchés d'assurance responsabilité civile, prévoyance santé ou infogérance ;
- soit des achats nationaux (métropole et DOM), comme pour les marchés de voyages, micro-ordinateurs, télécommunications, balances, hottes, etc. ;
- soit uniquement la France métropolitaine, comme c'est le cas pour les marchés de fournitures de bureau, de mobilier, de déménagement.

• La participation aux groupements nationaux et aux projets pilotés par le service des achats de l'État (SAE)

Le CIRAD participe aux groupements de commande piloté par le service des achats de l'État (SAE).

²⁰ La carte affaires 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.

²¹ La carte achat est une carte nominative qui permet l'achat de dépenses autorisées, à l'exclusion de retrait en numéraire.

Annexe V

Il est notamment partie prenante des projets régionaux « Aïda »²². Lors de la vague 1, il a adhéré à l'offre mutualisée concernant six segments d'achats (travaux de construction ; entretien immobilier ; micro-ordinateurs ; prestations informatiques ; abonnements ; voyages). L'organisme a été particulièrement impliqué dans le dossier Aïda-Régions concernant l'entretien et la maintenance. Le groupe de travail était piloté par l'un des coordonnateurs achat du CIRAD. Les conclusions de ce groupe de travail, portées à la préfecture, ont permis de lancer le premier marché inter-opérateurs sur la maintenance des ascenseurs. Un second projet concernant le nettoyage des locaux est à l'étude. Le CIRAD participe également au marché de formations et au projet GAUSS (groupement d'achats universels scientifiques) d'achats de consommables scientifiques, tous deux également portés par le SAE.

N'étant pas membre statutaire de l'AMUE²³, le CIRAD n'a pas participé au marché « MATINFO » dédié à l'achat de matériel informatique (cf. Annexe XI). Il a donc négocié ses achats en matériel informatique à titre individuel. En 2010, un marché a été passé sous forme de procédure négociée, et a permis de réaliser un gain de l'ordre de 20 %.

- **La spécificité internationale**

La mission internationale du CIRAD et sa représentation dans les DOM limite néanmoins sa participation aux groupements de commandes nationaux. En effet, les groupements de commande ne prennent pas en compte le positionnement géographique du CIRAD. Les demandes effectuées au sein des groupes de travail visant à intégrer au moins les ROM-COM dans le périmètre du marché sont généralement écartées par les autres opérateurs.

Le périmètre spécifique des besoins du CIRAD explique qu'il n'utilise pratiquement pas les services de l'union des groupements d'achats publics (UGAP). Une première tentative sur la commande de papier a dû être abandonnée car l'offre était devenue trop chère selon le CIRAD (révision haussière trop fréquente et non contrôlée par le CIRAD). Un essai récent concernant les mobiliers de bureau a également dû être abandonné, car aucune garantie n'aurait pu être apportée par l'UGAP au vu des processus mis en place par le CIRAD. Le CIRAD a toutefois souscrit au marché de l'UGAP concernant le progiciel « e-attestations » permettant de collecter et valider les pièces justificatives, les certificats et autres attestations des titulaires de marché, *via* une plateforme de dématérialisation prenant en compte les évolutions réglementaires.

- ♦ **Le CIRAD n'a pas mis en place de plan d'action achats**

Compte tenu de la création récente de la délégation achats, le CIRAD n'a pas encore élaboré de plan d'action achats.

8. Ressources propres

- ♦ **Un modèle économique particulier : la place des ressources propres dans la stratégie et le budget de l'organisme**

²² En 2011, le SAE a lancé le projet *Aïda* dans le cadre de son programme de professionnalisation des achats des établissements publics de l'État. *Aïda* avait pour objectif la recherche d'opportunités de gains achats par des groupes de travail inter-établissements. Une deuxième vague de ce projet a été organisée fin 2012-début 2013. En octobre 2013, le SAE a déployé *Aïda* avec un nouveau projet « *Aïda en régions* » visant à moderniser les achats des établissements publics en aménagement et en entretien immobilier dans sept régions pilotes : l'Alsace, la Basse-Normandie, la Bretagne, le Centre, le Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte-D'azur et Rhône Alpes. Dans le cadre d'*Aïda en régions*, l'objectif des groupes de travail inter-établissements est de recenser les « bonnes pratiques achats » déjà existantes en matière d'aménagement et d'entretien immobilier.

²³ Agence de mutualisation des universités et établissements (cf. Annexe X).

Annexe V

Le CIRAD définit la notion de modèle économique dans son contrat d'objectifs comme « *l'adéquation des ressources de l'établissement à l'exercice des missions intégrées (recherche, innovation et transfert, expertise, appui aux politiques publiques) qui lui sont confiées, en lui donnant les moyens de déployer sa stratégie dans toutes ses composantes, notamment par la préservation de son équilibre budgétaire et de sa capacité d'investissement* ». En ce sens, le CIRAD présente un modèle économique spécifique qui le pousse à « *augmenter ses ressources autres que la subvention pour charge de service public (SCSP)* », et à « *améliorer les marges sur conventions* ».

Depuis sa création, le CIRAD indique avoir promu une culture « économique » et une gestion de type privé qui correspondait à son statut d'EPIC, mais aussi à son mode de financement mobilisant un fort taux de ressources contractuelles. Les unités sont considérées comme des « *unités de profit* » et doivent dégager une marge (cf. 4), afin de pouvoir assurer dans les meilleures conditions le financement de l'emploi au titre de la mission de service public du CIRAD, car les subventions d'État ne couvrent pas la masse salariale (subventions légèrement inférieures au coût total des salariés en CDI).

En 2013, le budget du CIRAD est de 179 M€, dont 49 M€ de ressources propres (27,5 %) (cf. Tableau 4). Les ressources propres du CIRAD proviennent principalement de contrats de recherche pluriannuels financés ou cofinancés par des acteurs publics nationaux (collectivités locales, ministère des affaires étrangères, ANR...), des acteurs publics étrangers de ses zones d'intervention (ministère de l'agriculture de Madagascar par exemple...), des acteurs publics internationaux (Union européenne, Organismes des Nations Unies,...) et des opérateurs privés français ou étrangers (fondations, grands groupes, producteurs...). Les prestations de service et ventes de produits (analyses, formations, matériel végétal) contribuent pour une part plus faible aux ressources propres de l'organisme, de même que les produits des redevances et licences.

Tableau 15 : Évolution des ressources externes (hors cotraitance) en M€

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Collectivités locales ²⁴	5,583	5,151	6,154	4,183	3,762	3,8
Autres fonds publics français ²⁵	9,928	11,83	10,465	11,706	10,884	10,85
UE (fonds structurels) ²⁶	5,418	5,841	6,999	9,284	9,594	9,514
UE (recherche et développement hors fonds structurels) ²⁷	5,115	5,386	5,082	5,111	5,012	5,02
Organismes internationaux et fonds publics étranger ²⁸	5,866	5,934	5,879	6,106	4,736	4,536
Privé et divers ²⁹	14,5	14,5	14,111	16,064	13,617	13,459
Total	46,41	48,642	48,69	52,454	47,605	47,179

Source : CIRAD.

²⁴ Les financements « collectivités locales » proviennent essentiellement de celles des DOM, et pour une faible part de la région Languedoc-Roussillon et de la région Île-de-France.

²⁵ L'appellation « autres fonds publics » recouvre essentiellement l'ANR et le Ministère de l'agriculture

²⁶ Les fonds structurels de l'UE sont affectés aux programmes opérationnels (PO) 2007-2013 dans les DOM.

²⁷ Les produits de l'UE sur fonds de recherche et de développement sont issus de la fin du 7^{ème} programme cadre de recherche et développement technologique.

²⁸ Les fonds internationaux ont pour origine les grands bailleurs internationaux, spécialisés ou non, avec lesquels le CIRAD a contractualisé.

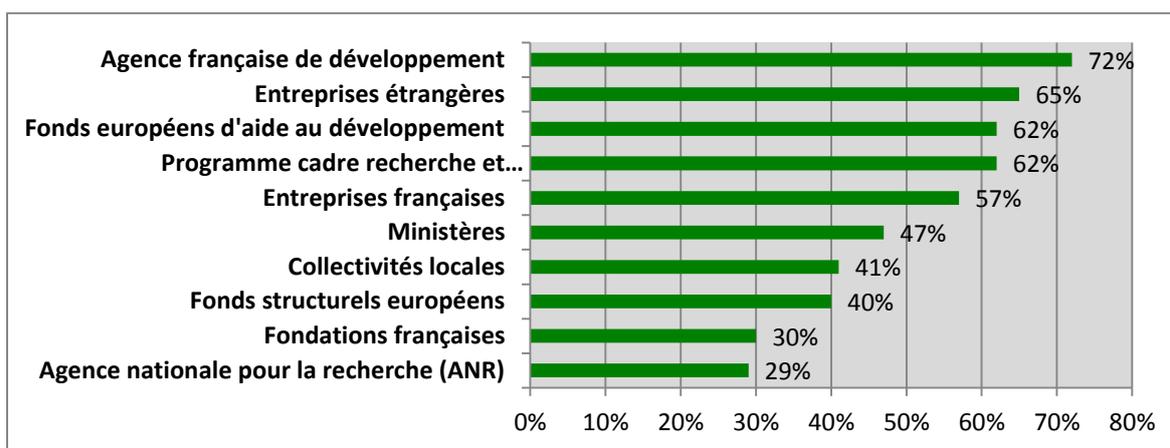
²⁹ Les ressources issues du secteur privé proviennent pour l'essentiel de contrats de recherche conclus avec les acteurs privés engagés au Sud, et/ou portant sur des productions végétales présentes dans « les Sud ».

Annexe V

Globalement, sur la période 2008 -2012, le CIRAD a mobilisé des financements européens à un niveau élevé. L'Europe apparaît comme le premier de ses bailleurs de fonds, ce qui correspond à 30 % du total de ses ressources propres en 2012, contre presque 21 % en 2008.

Les financements européens mobilisés par le CIRAD relèvent principalement de trois sources : le programme cadre recherche et développement technologique (PCRDT), les fonds d'aide au développement et les fonds structurels. Les fonds européens de recherche et les projets de développement représentent actuellement environ 10 % de la totalité des produits externes. Depuis 2008, cette source de financement est stabilisée dans une fourchette annuelle de 5 à 5,4 M€. Les autres financements correspondent pour l'essentiel à des fonds structurels européens qui sont engagés dans le cadre d'opérations d'appui aux équipes implantées dans les DOM. La part des financements sur fonds structurels est croissante.

Graphique 2 : Taux de financement des conventions par bailleur (%)



Source : CIRAD. Traitement mission.

Le CIRAD fait face depuis plusieurs exercices budgétaires à une situation financière structurellement déficitaire (les charges d'exploitation étant supérieures aux produits d'exploitation) mais le centre est actuellement sur une phase de redressement.

Tableau 16 : Formation du résultat. 2012 et 2013 (M€)

	Réalisation 2012	Réalisation 2013
Produits d'exploitation	194,4	196,3
Charges d'exploitation	201,2	199,8
Résultat d'exploitation	-6,8	-3,5
Résultat financier	3,2	1,8
Résultat exceptionnel	-0,2	0
Résultat	-3,8	-1,7

Source : CIRAD. Rapport de gestion 2013.

Ce déficit financier a, selon le CIRAD, résulté de plusieurs facteurs, selon le CIRAD, liés aux contrats :

- une focalisation plus forte des équipes sur des réponses aux appels d'offres des bailleurs institutionnels français qui ne financent que les coûts additionnels des projets (agence nationale de la recherche, programme « investissements d'avenir », Agropolis fondation...);
- un renouvellement globalement insuffisant du portefeuille de contrats de l'établissement et une diminution des marges réalisées ;
- la baisse de l'expertise et des prestations de service ;

Annexe V

- la forte baisse des projets sur financements *Europaid* (les financements *Europaid* correspondent aux fonds de la direction générale du développement de la Commission européenne), très rémunérateurs ;
 - une augmentation du nombre de salariés sur contrats à durée déterminée (CDD) sur ressources contractuelles et un désengagement relatif des salariés sur contrats à durée indéterminée (CDI) dans l'exécution des contrats signés ;
 - une augmentation croissante des charges de maintenance et de fonctionnement des infrastructures de recherche, ce qui dégrade les marges réalisées sur les projets mobilisant ces infrastructures.
- ◆ **Les unités de recherche sont le levier principal de la croissance des ressources propres**

Les unités de recherche, conçues comme des entités « économiquement rentables », doivent dégager des bénéfices pour contribuer à l'équilibre budgétaire de l'établissement. Le CIRAD a décidé d'élaborer avec chaque unité « un pacte de développement des ressources propres ».

Encadré 5 : Le « Pacte de développement des ressources propres »

En partant du projet scientifique et de l'analyse de leur portefeuille de contrats, le CIRAD a entrepris en janvier 2013 d'identifier avec chacun de ses unités les progrès possibles et les dynamiques de croissance de financement de la recherche et de l'expertise. Cette démarche s'inscrit dans un pas de temps pluriannuel avec une première phase couvrant la période 2014-2016. L'enjeu est de faire croître le montant des ressources générées et des marges réalisées grâce à une meilleure cohérence entre le projet scientifique et partenarial des unités et des projets contractuels plus rentables financièrement. Cet objectif général se décline en trois objectifs spécifiques :

- ◆ Objectif spécifique 1 : à court terme (2014-2015), permettre au CIRAD de retrouver des marges de manœuvre financières pour pouvoir financer ses charges courantes à un niveau de fonctionnement satisfaisant, sans avoir recours, sur l'exercice budgétaire, à des opérations financières et comptables à caractère exceptionnel ;
- ◆ Objectif spécifique 2 : à moyen terme, redéployer le financement des activités existantes sur des bailleurs de fonds susceptibles d'améliorer la marge sur les contrats et développer de nouveaux produits susceptibles d'être vendus sur des marchés économiquement profitables ;
- ◆ Objectif spécifique 3 : créer les conditions d'un rééquilibrage durable des comptes de l'établissement avec un niveau d'emploi satisfaisant, en articulant mieux les activités scientifiques/le partenariat/ les finances et en ciblant le renouvellement des compétences existantes sur les domaines identifiés comme les plus porteurs au croisement de ces trois valences.

Le plan d'action, résultat des réflexions d'un groupe de travail comprenant des directeurs d'unités, des représentants des directions de départements, de la délégation à la valorisation et de la DCAF, et animé par le DGD-RD, se décline en quatre chantiers opérationnels :

- ◆ « stratégie Bailleurs et développement économique » : améliorer et pérenniser les ressources pour atteindre les objectifs scientifiques et partenariaux ;
- ◆ « expertises » : générer à court terme des ressources en relançant et en développant la vente d'expertise intégrée aux projets scientifiques des UR ;
- ◆ « communication » : informer régulièrement et clairement sur la situation financière pour mobiliser durablement les équipes ;
- ◆ « évaluation et reconnaissance » : évaluer et reconnaître l'implication des collectifs et des agents du CIRAD dans la génération de nouvelles ressources contractuelle.

Source : CIRAD.

- ◆ **Le mode de gestion par projet : rapprocher la programmation scientifique et la programmation budgétaire**

En application du contrat d'objectifs, programmation scientifique et programmation budgétaire sont couplées selon une approche intégrée des activités scientifiques et contractuelles, des ressources humaines, du dispositif géographique et des partenariats.

Annexe V

Les principaux besoins en termes de pilotage du CIRAD découlent d'une logique de résultat. Ils se traduisent par la nécessité, pour l'établissement, d'évaluer la performance de ses activités ainsi que des différentes missions qui lui sont confiées au moyen d'indicateurs, afin de suivre leur contribution à l'équilibre financier général, d'une part, et de mieux appréhender l'allocation des ressources humaines, techniques et financières, d'autre part.

Pour répondre à ces besoins de pilotage et de gestion, le CIRAD s'appuie sur un modèle de comptabilité analytique qui s'articule autour de deux notions majeures : la structure analytique elle-même, et la gestion des projets contractuels (ou conventions) en coûts complets.

- **La structure analytique**

Conformément aux arbitrages rendus par le Premier ministre en novembre 2013, le décret modificatif n°2014-28 du 3 mars 2014^{30a} a permis au CIRAD de conserver son régime antérieur de comptabilité privée après la mise en œuvre du nouveau décret sur la gestion budgétaire et comptable publique du 7 novembre 2012.

La structure analytique actuelle du CIRAD repose sur un outil unique appelé « affaire ». Ces affaires permettent d'identifier un projet contractuel y compris dans sa composante la plus fine (le lot), ou, s'agissant d'une activité non contractuelle, une nature particulière de dépenses, en fonction des différents besoins de suivi de gestion.

Une affaire est identifiée par un code à six chiffres :

- les deux premiers chiffres renseignent sur le financement de l'activité, du projet ou du lot du projet auquel l'affaire se rapporte avec :
 - 21 : pour la subvention pour charges de service public ;
 - de 29 à 67 : pour les bailleurs publics ou privés ;
 - de 71 à 91 : pour les ventes de produits et prestations diverses (facturations internes ou externes) ;
- les quatre chiffres suivant renvoient à un ordre chronologique de création des affaires dans le système d'information.

Chaque affaire est rattachée à quatre axes d'analyse :

- hiérarchique, qui renseigne sur l'unité organisationnelle (unité de recherche / services de la direction générale) concernée par la charge et /ou le produit ;
- géographique, qui informe sur le pays d'exécution du budget ;
- projet (qu'il soit contractuel ou non) ;
- type de financement.

L'analyse sur l'un ou l'autre des axes s'effectue par consolidation de données portées par les affaires, briques de base du système analytique actuel.

Un plan comptable très détaillé vient compléter le système selon d'autres axes d'analyse.

- **La gestion des projets contractuels en coûts complets**

Tous les projets contractuels du CIRAD sont gérés en coût complet depuis 2009.

Cette méthode prend en compte la totalité des charges réelles nécessaires à l'exécution des projets contractuels. Elle s'appuie sur la structure analytique de l'établissement pour identifier tous les coûts directs nécessaires à la bonne exécution des conventions.

³⁰ Modifiant le décret statutaire n°84-429 du 5 juin 1984 portant création et organisation du CIRAD.

Annexe V

A ces frais directs est ajouté un montant de frais indirects répartis par l'application d'un taux sur le montant des salaires et charges de chaque convention. Ce taux de frais indirects est déterminé annuellement après l'arrêté des comptes. Il est fondé sur l'évaluation du total des coûts de structure de l'établissement, soit l'ensemble des coûts nécessaires au fonctionnement de l'établissement qui ne peuvent pas être rattachés directement aux projets contractuels.

Il n'existe pas au CIRAD de mécanisme spécifique de prélèvement financier sur les conventions destiné à financer les fonctions support. La totalité du coût des services support est imputée sur les contrats et bénéficie du cofinancement apporté par les bailleurs externes.

La qualité de cette gestion a été reconnue par la commission européenne qui a accordé au CIRAD, en mars 2012, le certificat de méthodologie (CoM) pour les projets relevant du septième programme-cadre de recherche et développement technologique (PCRDT). Cet agrément obtenu après l'audit du système de comptabilité analytique des projets permet au CIRAD, dans le cadre des contrats du septième programme-cadre, d'être financé sur la base du coût complet, intégrant donc le remboursement des frais indirects sur la base des frais réels³¹.

Encadré 6 : Le suivi des ressources contractuelles au CIRAD

Quatre indicateurs financiers ont été définis afin d'évaluer les projets contractuels en termes de contribution à l'équilibre financier de l'établissement. Ils sont calculés pour chaque convention et font l'objet d'un suivi tout au long du cycle de vie du projet contractuel. Ces indicateurs sont :

- ◆ l'impact financier direct (IFD) : cet indicateur mesure la contribution d'un contrat une fois couverts les coûts directs additionnels engagés pour la réalisation du contrat : missions, achats externes de produits et de services, etc. ;
- ◆ le taux de couverture des CDI : ce taux est le rapport entre l'IFD et le coût des CDI imputés sur le contrat ;
- ◆ l'impact financier complet (IFC) : cet indicateur se distingue de l'IFD par les coûts indirects incorporés. Cet impact a vocation à être positif afin d'assurer la couverture des coûts indirects liés au personnel supplémentaire recruté sur projet. Dans le cas contraire, il constitue une alerte pour la signature des offres et du contrat sans la bloquer systématiquement, les choix stratégiques prévalant sur la rentabilité financière ;
- ◆ le taux de financement externe (TFE) : il mesure le rapport entre le chiffre d'affaires (CA) du contrat et le coût complet du projet contractuel (CC). Le coût complet inclut l'ensemble des coûts directs, y compris les coûts des CDI imputés au contrat, les frais liés à la mobilité géographique ainsi que les coûts indirects. Le coût complet est la référence pour définir les plafonds de délégation de signature.

Source : CIRAD.

L'amélioration de la gestion des contrats en coût complet devrait se poursuivre avec la refonte de la comptabilité analytique et la mise en place d'un nouveau logiciel budgétaire et comptable mieux adapté aux besoins, l'ensemble étant adossé à un système financier intégré dans le cadre de la mise en place de la partie budgétaire de la nouvelle gestion budgétaire et comptable publique, à laquelle le CIRAD demeure soumis.

Le préciput ANR³² est géré par la DGD-RS dans le cadre de la politique incitative du CIRAD. Il est reversé à 50 % aux dépenses d'investissement de recherche (équipements, plateformes, etc.) et à 50 % aux dépenses communes de recherche.

³¹ Et non sur la base d'un forfait de 60% des coûts directs (« full flat cost ») comme c'est le cas de autres organismes de recherche

³² L'ANR verse aux établissements dont les projets ont été sélectionnés, un préciput correspondant à une partie des aides allouées (11 % en 2013).

9. International

◆ **Le CIRAD est, par nature, tourné vers l'international**

L'activité internationale est au cœur des missions et des activités du CIRAD qui inscrit ses recherches dans le cadre du développement agronomique au Sud, et contribue à l'élaboration d'une organisation mondiale de la recherche agronomique. Parmi les avantages comparatifs principaux mis en avant par le CIRAD, figure sa capacité de médiation entre pays du Nord et pays du Sud.

A l'étranger, le CIRAD a privilégié une stratégie d'insertion de ses chercheurs dans les universités et les centres de recherche des partenaires locaux : il ne dispose ainsi pas d'infrastructures propres à l'étranger.

La mobilité géographique des scientifiques que ce soit dans l'Outre-Mer français ou à l'étranger est constitutive de la mission du CIRAD dans le cadre de sa politique conduite avec ses partenaires du Sud.

◆ **Une organisation partenariale innovante : les dispositifs en partenariats 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 s'est 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 collégialement 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.

Annexe V

Encadré 7 : les 12 critères formulés pour identifier et construire les dispositifs en partenariat

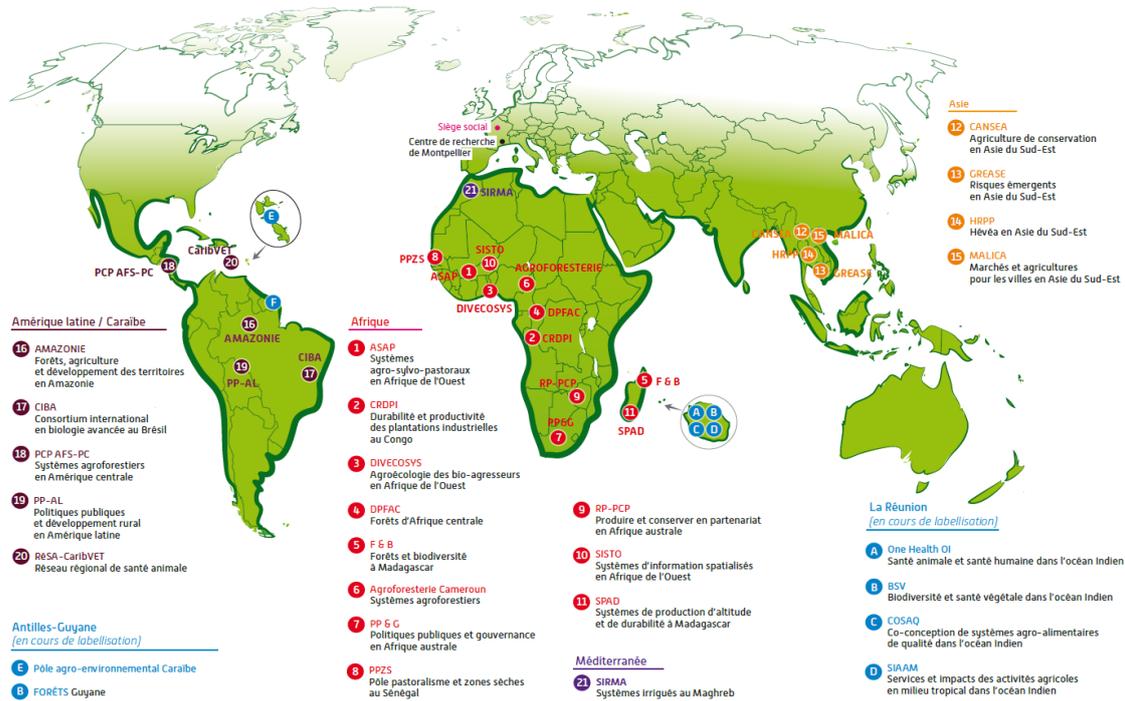
- ◆ construction sur un projet scientifique bien défini ;
- ◆ thématiques scientifiques prioritaires pour le Cirad comme pour ses partenaires ;
- ◆ validation institutionnelle garante de la pérennité du système et de la cohérence avec les missions respectives des partenaires ;
- ◆ masse critique de chercheurs et de moyens du Cirad et de ses partenaires ;
- ◆ production scientifique devant respecter une exigence de qualité ;
- ◆ implication des systèmes nationaux de recherche agronomique ;
- ◆ rayonnement régional et/ou continental ;
- ◆ mobilisation des partenaires de recherche française et internationale ;
- ◆ priorité donnée à l'enseignement supérieur, en particulier avec l'université ;
- ◆ instances de gouvernance et procédures d'évaluation formalisées avec les partenaires ;
- ◆ contribution à des projets majeurs dans leur thématique ;
- ◆ portefeuille significatif de projets financés, comme preuve de capacité et de conviction vis-à-vis des bailleurs.

Source : CIRAD.

Le CIRAD a récemment redéfini la notion de dispositif en partenariat. Celle-ci est désormais réservée à des structurations à l'étranger et ne concerne plus les DOM. Les « pôles » des DOM ne sont désormais plus comptés à ce titre. Le CIRAD a mis en place 21 dispositifs en partenariat. Sur les 192 cadres scientifiques en expatriation, 133 sont positionnés dans un dispositif en partenariat.

Le réseau des scientifiques du CIRAD à l'étranger et l'affectation de ceux-ci (chercheurs, stagiaires, doctorants, etc.) est piloté par la direction générale au travers des activités et des projets de recherche conduits par les unités et les départements. Chaque nouvelle affectation à l'étranger est proposée par les unités, instruite par les départements et décidée par la direction générale.

Graphique 3 : Les 21 dispositifs en partenariat



Source : CIRAD.

◆ **Le CIRAD appuie son action internationale sur un réseau de huit directions régionales à l'étranger**

Le CIRAD mène des activités de coopération avec plus de 90 pays et appuie ses activités sur un réseau de huit directions régionales :

- une en Amérique du Sud (Brésil) ;
- cinq en Afrique (Afrique de l'Ouest côtière ; Afrique de l'Ouest continentale ; Afrique centrale ; Afrique orientale et australe et Madagascar) ;
- deux en Asie (Asie du Sud-Est continentale et Asie du Sud-Est insulaire).

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 du CIRAD ont également des relations très étroites avec les représentations de l'IRD, et le cas échéant celles du CNRS. Ces représentations partagent parfois les mêmes bureaux et organisent conjointement diverses manifestations scientifiques.

Annexe V

Les directeurs régionaux (DR) sont également représentants des membres du consortium Agreenium (cf. 1.4.2) et ils y consacrent une partie de leur activité (60 %) dans le cadre de sa direction des relations internationales mutualisées (DRIM). Ils ont développé à ce titre des liens avec les universités et les écoles agronomiques dans leur région de mandat.

Les DR contribuent à l'élaboration et à la négociation des projets soumis aux investisseurs publics et privés et fournissent un appui organisationnel aux missions entrantes et sortantes. Elles préparent les accords de partenariat ou de coopération et veillent à leur exécution.

Elles assurent une mission de veille scientifique consistant à analyser le contexte dans lequel ceux-ci sont amenés à travailler.

Sous la responsabilité du DGD-RS, les directions régionales contribuent à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie scientifique et partenariale du CIRAD. En concertation avec les responsables de départements, d'unités de recherche et les autres membres de la DGD-RS, elles sont responsables de la préparation et du suivi du schéma régional du CIRAD dans leur zone et contribuent à renforcer les dispositifs partenariaux dans lesquels collaborent les équipes du CIRAD.

Représentantes de la direction générale et des directions des départements auprès du personnel du CIRAD, elles tiennent les agents informés de la politique générale de l'établissement et informent également, en tant que besoin, les agents d'Agreenium en poste dans la région. Elles veillent aux bonnes conditions de travail et de vie des personnels chercheurs, doctorants, stagiaires, d'Agreenium et de ses membres, en situation d'expatriation dans leur zone.

Au niveau de la gestion, les directions régionales à l'étranger préparent leur budget annuel et suivent les procédures administratives et financières du CIRAD. Les directions régionales bénéficient des appuis des services centraux de l'établissement et s'appuient localement sur un secrétariat ayant des compétences en comptabilité, informatique et documentation. Elles font appel aux capacités locales pour assurer leurs activités d'appui logistique.

Tableau 17 : Affectations géographiques des agents classés payés du CIRAD en mars 2014 (en personnes physiques)

Localisation	Nombre d'agents par pays d'affectation	Total par zone
Direction régionale pour l'Afrique centrale		17
Cameroun	14	-
Congo	3	-
Direction régionale pour l'Afrique orientale et australe		15
Afrique du Sud	2	-
Botswana	1	-
Kenya	5	-
Mozambique	2	-
Zimbabwe	5	-
Direction régionale pour l'Afrique de l'Ouest continentale	-	19
Bénin	4	
Burkina	15	
Direction régionale pour l'Afrique de l'Ouest côtière	-	14
Sénégal	14	-
Direction régionale Madagascar et les pays de la COI (hors Réunion et Mayotte)	-	18
Madagascar	18	-
Méditerranée	-	13
Arabie Saoudite	1	-
Égypte	1	-
Italie	1	-

Annexe V

Localisation	Nombre d'agents par pays d'affectation	Total par zone
Espagne	2	-
Maroc	6	-
Tunisie	2	-
Direction régionale pour le Brésil	-	22
Brésil	22	-
Direction régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes	-	29
Argentine	1	-
Bolivie	1	-
Colombie	5	-
Costa Rica	15	-
Mexique	3	-
Nicaragua	1	-
Pérou	2	-
Trinidad et Tobago	1	-
Direction régionale pour l'Asie du Sud-est insulaire	-	12
Indonésie	6	-
Malaisie	3	-
Philippines	3	-
Direction régionale pour l'Asie du Sud-est continentale	-	28
Cambodge	1	-
Laos	5	-
Thaïlande	16	-
Vietnam	6	-
Reste du monde	-	5
Canada	1	-
États-Unis	1	-
Nouvelle Calédonie	2	-
Vanuatu	1	-
TOTAL	192	192

Source : CIRAD.

Les directions régionales sont compétentes pour plusieurs pays et aucune d'entre elles n'est dotée de fonctions support. Seuls les sept directeurs régionaux pourraient théoriquement être considérés comme des effectifs support, et pour une fraction très limitée de leur temps.

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. Seuls cinq agents (rubrique « reste du monde »), affectés hors du ressort des DR, sont directement rattachés à la DGD-RS.

Tableau 18 : Budget alloué aux directions régionales internationales du CIRAD en 2013 (en €)

Directions régionales et pays d'implantation	Budget alloué aux DR
Direction régionale pour le Brésil (Brésil)	93 000
Direction régionale pour l'Afrique centrale (Cameroun)	81 000
Direction régionale pour l'Afrique orientale et Australe (Kenya)	89 000
Direction régionale pour l'Afrique de l'Ouest continentale et Direction régionale pour l'Afrique de l'Ouest côtière (Sénégal)	87 000
Direction régionale Madagascar et les pays de la COI (hors Réunion et Mayotte) (Madagascar)	84 000
Direction régionale pour l'Asie du Sud-est insulaire (Indonésie)	60 000

Annexe V

Directions régionales et pays d'implantation	Budget alloué aux DR
Direction régionale pour l'Asie du Sud-est continentale (Vietnam)	92 000
TOTAL	586 000

Source : CIRAD.

Le budget des DR comprend principalement les crédits liés au fonctionnement de l'équipe qui assiste localement le directeur régional.

◆ Le CIRAD n'entretient pas de fonctions support à l'étranger

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.

◆ Mutualisation

Les représentations de l'IRD, du CNRS et du CIRAD au Viêt-Nam sont pour le moment localisées au même endroit, à Hanoi.

Les missions comparables de l'IRD et du CIRAD entraînent une relative superposition des implantations des deux organismes au Sud, notamment en Afrique. La direction régionale au Brésil du CIRAD, ainsi que celle d'Afrique centrale (Cameroun), sont installées dans les locaux de l'IRD. Le CIRAD héberge la représentation de l'IRD dans ses locaux à Dakar. En Indonésie, l'IRD et le CIRAD partagent leurs locaux. Il ne s'agit cependant pas véritablement de mutualisation, au sens où il n'y a, en aucun cas, de mise en commun de personnel ou de gestion commune, mais plutôt de démarches pragmatiques de regroupement immobilier, initiées localement.

En Chine, la représentation du CIRAD est assurée par un membre de l'INRA. Le CIRAD n'a actuellement plus de personnel permanent en Chine mais a eu des agents affectés dans ce pays. Il continue à avoir des liens scientifiques avec ce pays pour lesquels cette représentation commune a du sens. Au Brésil, c'est le CIRAD qui assure la représentation de l'INRA (qui n'a pas de personnel permanent dans ce pays). Le CIRAD estime qu'on pourrait lui confier le portefeuille de représentation de l'ensemble des partenaires. En revanche, il juge inconcevable de se faire représenter par d'autres organismes, considérant le partenariat et l'activité de représentation internationale comme consubstantiels à ses missions.

ANNEXE VI

INRIA

SOMMAIRE

1. PRÉSENTATION DE L'ORGANISME	1
1.1. Statut, missions	1
1.2. Organisation générale	3
1.3. Organisation territoriale	6
1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques.....	8
1.4.1. <i>Les équipes-projets</i>	8
1.4.2. <i>Partenariats scientifiques</i>	9
1.5. Programme « investissements d'avenir »	9
1.6. Personnel.....	10
1.7. Fonctions support.....	11
1.8. Budget.....	13
2. RELATIONS DE L'ORGANISME AVEC SES TUTELLES	14
2.1. Le contrat d'objectifs 2006-2009, prolongé en 2010.....	14
2.2. Les lettres de mission au dirigeant.....	14
2.3. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière	15
2.4. Évaluations	15
2.5. La Cour des comptes.....	16
3. PLAN D'ACTION RELATIF AUX FONCTIONS SUPPORT	16
4. UNITÉS DE RECHERCHE	19
5. POLITIQUE DE SITE	22
6. SYSTÈMES D'INFORMATION.....	24
7. POLITIQUE DES ACHATS.....	25
8. RESSOURCES PROPRES	30
9. INTERNATIONAL	32

1. Présentation de l'organisme

1.1. Statut, missions

La création en 1967 sur le site de Rocquencourt (Yvelines) de l'Institut de recherche en informatique et automatique (IRIA)¹ était une des mesures composant le « Plan calcul » arrêté par le gouvernement en 1966 et qui visait à développer une industrie informatique en France. La conception de l'établissement était alors très originale et lui confiait diverses missions : il était à la fois, administration de mission en appui du délégué général à l'informatique placé auprès du Premier ministre, centre de compétences chargé de délivrer des formations de haute qualification, agence de moyens et opérateur direct à travers la création d'un laboratoire spécifique². Cette originalité a justifié l'intervention de la loi, qui a introduit un certain nombre de dérogations au régime administratif et financier des établissements publics à caractère administratif (EPA).

Certaines de ces spécificités ont été gommées depuis que l'établissement, devenu Institut national de la recherche en informatique et automatique (INRIA)³ en 1985, est soumis au nouveau régime des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST)⁴, et placé sous la double tutelle du ministère chargé de la recherche et du ministère chargé de l'industrie. Le décret statutaire précise les missions de l'institut :

- ◆ entreprendre des recherches fondamentales et appliquées ;
- ◆ réaliser des systèmes expérimentaux ;
- ◆ organiser des échanges scientifiques internationaux ;
- ◆ assurer le transfert et la diffusion des connaissances et du savoir-faire ;
- ◆ contribuer à la valorisation des résultats des recherches ;
- ◆ contribuer, notamment par la formation, à des programmes de coopération pour le développement ;
- ◆ effectuer des expertises scientifiques ;
- ◆ contribuer à la normalisation.

Dans ce cadre, l'INRIA, premier EPST à se doter d'un plan stratégique (1994), se donne pour objectifs de produire une recherche d'excellence dans les volets informatique et mathématique des sciences du numérique, et de veiller à l'impact, notamment économique et social, de cette recherche. L'INRIA couvre l'ensemble du spectre des recherches au cœur de ces domaines d'activités, et s'intéresse aux questions, en lien avec le numérique, posées par les autres sciences et par les acteurs économiques et sociétaux.

¹ Décret n°67 722 du 27 août 1967 pris pour l'application de la loi n°67-7 du 3 janvier 1967 portant création d'organismes de recherche (CNEXO, ANVAR et IRIA).

² La création de ce laboratoire, qui correspond au centre de recherche actuel de Rocquencourt est officialisée par une modification du statut de l'IRIA par le décret modificatif n°73-338 du 13 mars 1973.

³ Le 7 juillet 2011, l'INRIA a changé d'identité graphique et se présente systématiquement dans les documents qu'il produit comme « Inria ». Ce changement d'identité visuelle visant à abandonner l'acronyme, n'a pas été reconnu au niveau institutionnel à travers les textes réglementaires régissant l'établissement et ne sera pas suivi dans le présent rapport, sauf lorsqu'il cite en style direct un document émanant de l'établissement.

⁴ Décret n°85-831 du 2 août 1985 (modifié en dernier lieu par le décret n°2002-251 du 22 février 2002 et n°2012-1247 du 7 novembre 2012). Un projet de décret modificatif a été établi au niveau interministériel en avril 2014. La mission a eu communication de ce projet qui adapte le texte statutaire régissant l'établissement à la réalité de son organisation et de sa stratégie actuelles. Il sera fait mention de ce projet dans cette annexe.

Annexe VI

Il couvre cinq champs disciplinaires :

- ◆ mathématiques appliquées, calcul et simulation ;
- ◆ algorithmique, programmation, logiciels et architectures ;
- ◆ réseaux, systèmes et services, calcul distribué ;
- ◆ perception, cognition, interaction ;
- ◆ sciences et techniques de l'information et de la communication pour les sciences de la vie et de l'environnement, récemment rebaptisées « santé, biologie et planète numérique ».

L'INRIA indique que sa stratégie est fondée sur :

- ◆ *« une politique scientifique définie au niveau national, fondée sur une programmation stratégique et sur la mise en place de dispositifs opérationnels de soutien à la recherche ;*
- ◆ *une politique de transfert au bénéfice de l'ensemble du système de recherche et d'innovation français (acteurs académiques, acteurs sociétaux et économiques) ;*
- ◆ *une politique d'attractivité, d'originalité et de culture de talents, fondée aussi sur l'accueil de personnels en mobilité ;*
- ◆ *un ancrage régional au cœur des pôles universitaires et des écosystèmes économiques et sociaux innovants ;*
- ◆ *un déploiement européen et international à même de donner un effet de levier aux acteurs français ;*
- ◆ *une implication dans les dispositifs d'enseignement, de médiation scientifique et de formation ».*

L'INRIA est un organisme de taille relativement réduite au sein duquel travaillent environ 4 500 personnes (dont seulement 56 % rémunérés par l'institut), dont 3 860 scientifiques (y compris 1 280 doctorants, 260 post-doctorants et 280 ingénieurs de recherche-développement), produisant annuellement plus de 4 000 publications scientifiques⁵. Il gère un portefeuille de 250 brevets actifs.

L'INRIA ne représente que 1,7 % des effectifs totaux et 1,5 % des effectifs scientifiques⁶ de la recherche publique nationale, ou encore 3,33 % des chercheurs titulaires des organismes de recherche.

Cette petite taille doit toutefois être relativisée au regard du poids de l'INRIA dans le champ disciplinaire qui est le sien. Les effectifs rémunérés par l'INRIA représentent ainsi près de la moitié des forces de recherche du domaine du numérique si l'on agrège aux effectifs INRIA, ceux du CNRS (institut des sciences informatiques et de leurs interactions) et des universités⁷ (cf. Tableau 1).

⁵ 4 450 en 2012.

⁶ En rapportant les chiffres fournis par l'INRIA aux statistiques nationales relatives à l'emploi scientifique rassemblées dans le recueil *Repères et références statistiques 2013* du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche (MENESR).

⁷ Sections 27 et 61 du conseil national des universités.

Annexe VI

Tableau 1 : estimation du poids de l'INRIA dans les effectifs des sciences du numérique en 2013 (en ETP)

	Nombre ETP	%
Universités (1)	2 433	42
CNRS (Institut des sciences informatiques et de leurs interactions)	713	12
INRIA (2)	2 650	46
TOTAL	5 796	100

Légende : (1) Pour les universités, ont été retenus les effectifs des enseignants-chercheurs de ces deux sections du conseil national des universités (CNU), respectivement 3 198 et 1 668, divisés par 2 pour prendre en compte la quotité de leur activité consacrée à la recherche. Ces éléments sous-estiment le poids des universités dans les disciplines du numérique, les éléments statistiques fournis par le MENESR ne permettant d'identifier par discipline que les enseignants-chercheurs titulaires, ce qui exclut les enseignants non titulaires et les personnels administratifs et techniques dédiés aux unités de recherche informatique des universités. (2) Effectifs rémunérés par l'INRIA.

Source : Mission.

1.2. Organisation générale

La direction générale est composée du président-directeur général, du directeur général adjoint et de deux délégués : le délégué général à la recherche et au transfert pour l'innovation et le délégué général à l'administration des ressources et des services.

Au niveau de son siège, l'INRIA dispose de neuf directions fonctionnelles transverses : cinq à dimension « scientifiques » et quatre chargées des fonctions support. Ces directions fonctionnelles sont articulées avec les centres dans une logique « matricielle », pour chacun des grands domaines de gestion.

Le premier alinéa de l'article 8 du décret du 2 août 1985 dispose que : « *le président du conseil d'administration assure également les fonctions de directeur général de l'institut* ». Le PDG représente l'institut dans tous les actes de la vie civile. Il prépare les délibérations du conseil d'administration et assure leur exécution. Il est ordonnateur principal des dépenses et des recettes. Il a autorité sur l'ensemble des services de l'institut dont il fixe l'organisation et gère le personnel.

Il est assisté d'un directeur général adjoint qu'il nomme. Il peut déléguer une partie de ses pouvoirs au directeur général adjoint et à des agents désignés pour exercer des fonctions de responsabilité administrative ou scientifique dans l'établissement ou dans une unité commune avec d'autres organismes. Le directeur général adjoint (DGA) est le seul membre de l'équipe de direction dont la fonction est prévue par les statuts de l'établissement. Cette fonction n'est pas assortie d'une durée limitée. Le DGA assiste le président-directeur général dans toutes ses responsabilités. Il supervise en particulier les relations avec les ministères de tutelle, les partenariats institutionnels avec les établissements de recherche, les entreprises et les collectivités. Il supervise également les actions de formation par la recherche et les relations afférentes avec les établissements d'enseignement supérieur. Il coordonne les activités des directeurs des centres de recherche (cf. 1.3). Il peut représenter l'établissement dans l'ensemble de ses relations extérieures.

Le délégué général à la recherche et au transfert pour l'innovation (DGRTI) assiste le président-directeur général dans la supervision des activités de recherche, de développement technologique et de transfert pour favoriser l'innovation. Il est en charge de la politique des recrutements scientifiques. Il suit les travaux de la commission d'évaluation, il prépare et suit les réunions du conseil scientifique. Il oriente la politique de partenariats stratégiques industriels et supervise sa mise en œuvre. Il coordonne les réflexions et actions de l'institut en matière de déontologie scientifique et d'éthique. Il est amené à représenter l'INRIA dans des relations ou des instances scientifiques ou industrielles en France et à l'étranger.

Annexe VI

Le délégué général à l'administration des ressources et des services (DGARS) assiste le président-directeur général pour l'organisation et le fonctionnement des activités de soutien et de support à la recherche et pour la gestion de l'ensemble des moyens mis à la disposition de l'institut. À ce titre, il coordonne la préparation budgétaire et l'élaboration de la politique de l'institut en matière de ressources humaines, d'infrastructures informatiques, techniques et immobilières ainsi que d'évolution du système d'information. Il assure le secrétariat du conseil d'administration. Il coordonne la préparation et le suivi du comité technique et des instances de concertation à l'échelon national. Il est en charge de la politique des recrutements dans son domaine de responsabilité. Il coordonne le réseau des délégués à l'administration des centres et le réseau des services des assistants des équipes-projets. Il est amené à représenter l'INRIA, notamment auprès des ministères de tutelle, pour toute question relevant de l'organisation et de la gestion de l'institut. Sa relation avec les directions fonctionnelles du siège comme avec les directeurs des centres n'a pas un caractère hiérarchique.

Par ailleurs, une délégation à l'administration du siège (DAS) en lien plus particulièrement avec le DGARS est chargée de la gestion de toutes les directions, et assure un appui auprès des directions fonctionnelles scientifiques du siège pour certaines opérations.

Les cinq directions fonctionnelles scientifiques (direction de la recherche, direction du transfert et de l'innovation, direction du développement technologique, direction des partenariats européens et direction des relations internationales) sont placées auprès de la direction générale et sont plus particulièrement coordonnées par le DGRTI. Elles travaillent en interactions entre elles et avec les centres de recherche, et plus particulièrement les directeurs des centres et les délégués scientifiques. Depuis 2010, de nouvelles missions, plus opérationnelles, se sont développées au sein des directions scientifiques, en particulier : animation du programme européen EIT-ICT⁸, gestion de certains contrats de recherche d'importance nationale, coordination des actions d'un consortium de valorisation thématique dans le domaine des sciences et techniques du numérique, adossé à l'Alliance de recherche ALLISTENE (cf. 1.4.2).

Les quatre directions fonctionnelles « support » (la direction des ressources humaines, la direction des affaires administratives, financières et patrimoniales, la direction des systèmes d'information, des infrastructures et des services informatiques, la direction de la communication) sont placées auprès de la direction générale. Les trois premières sont plus particulièrement coordonnées par le DGARS, tandis que la direction de la communication relève du DGA. La direction de la communication contribue à élaborer et met en œuvre la politique de communication interne et externe, de diffusion des connaissances et de leur vulgarisation. Elle conduit environ un quart de son activité au titre de la communication interne et institutionnelle et les trois quart au titre de la communication des activités scientifiques de l'institut. Ces directions fonctionnelles « support » travaillent dans une logique matricielle avec les services fonctionnels correspondant des centres de recherche.

⁸ Communauté de la connaissance et de l'innovation sélectionnée par l'Institut européen d'innovation et de technologie, créé par l'Union européenne.

Annexe VI

Une des principales originalités du mode de fonctionnement de l'INRIA repose dans le rôle qu'y joue le « comité de direction », qui ne regroupe pas seulement la direction générale et les directions fonctionnelles du siège, mais rassemble aussi tous les directeurs de centres. C'est l'instance de gouvernance la plus opérationnelle, elle intervient de manière directe dans la gestion des arbitrages liés à la répartition des moyens de l'établissement, y compris sur ses fonctions support. Elle assure une « *ligne hiérarchique courte* »⁹, considérée comme facteur de réactivité.

Un « observatoire des activités » auprès de la direction générale a été créé pour établir des tableaux de bord.

◆ Une organisation complexe entre niveaux central et territorial

Dans le rapport établi à l'attention de l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) en mars 2013, la direction de l'INRIA indiquait qu'elle était attachée du point de vue de l'organisation à trois éléments « *qui font sa force depuis sa création et sont d'autant plus délicats à concilier que la taille de l'institut augmente* :

- une organisation hiérarchique plate : tout agent de l'institut est toujours à une distance au plus deux d'un membre du comité de direction ;
- un positionnement comme institut véritablement national dont une partie de la politique s'instancie dans chaque centre de recherche, et non pas comme une fédération de huit centres de recherche autonomes ;
- un rôle singulier et important des centres de recherche Inria dans l'écosystème régional grâce à la forte délégation dont bénéficient les directeurs de centres de la part du PDG de l'institut et de leur appartenance au comité de direction de l'institut ».

Cette organisation se traduit dans les faits par un partage du pouvoir de décision entre le PDG et les directeurs de centres. Au niveau central comme au niveau local, les autres cadres de l'établissement ont un rôle plus incertain.

L'audit de l'IGAENR conduit en 2011 auprès de cet établissement¹⁰ avait relevé que la non reconnaissance d'une autorité hiérarchique à ces responsables nuisait à la clarté de leur rôle. De même, s'agissant des deux délégués généraux, la Cour des comptes a relevé¹¹ en 2014 que leur absence de position hiérarchique « *est mal comprise dans les différents échelons, notamment dans la structure administrative* ».

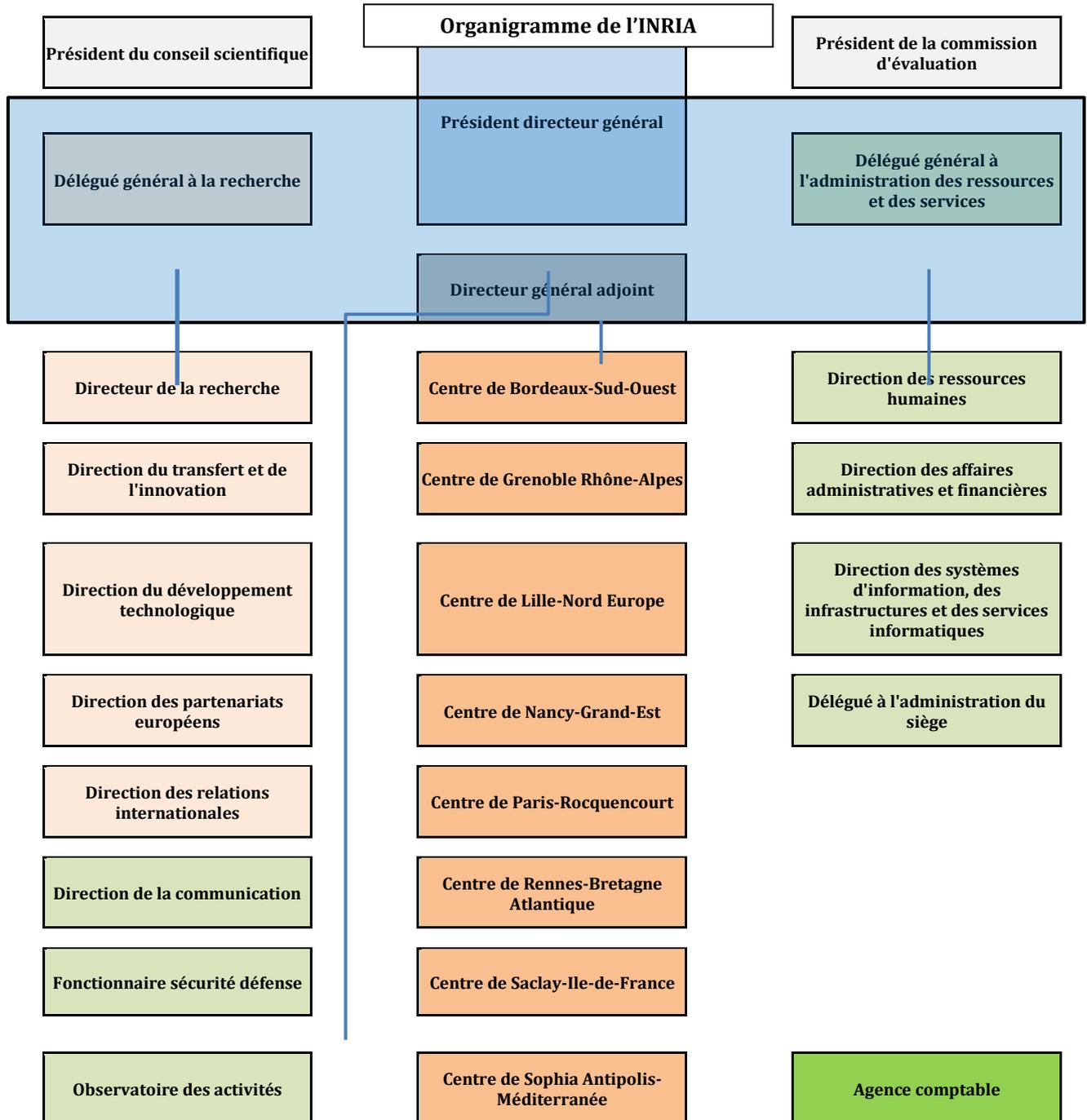
Cette question de positionnement pourrait être en partie réglée par la modification du décret statutaire en cours, qui prévoit la possibilité pour le PDG de créer des directeurs généraux délégués.

⁹ Formule utilisée fréquemment au cours des entretiens réalisés par les responsables de l'établissement.

¹⁰ « *Synthèse des audits des fonctions supports du CNRS, de l'INSERM, de l'INRIA, de l'INRA et du CIRAD* ». Rapport n° 2011-109, octobre 2011. Pages 87-88.

¹¹ Rapport d'observations définitives sur les comptes et la gestion de l'INRIA 2004-2011. Page 22.

Annexe VI



Source : INRIA. Mission.

1.3. Organisation territoriale

◆ Huit centres de recherche régionaux.

La notion de centre de recherche ne figure pas dans les statuts de l'établissement, qui ne connaît que la notion d'unité de recherche¹².

¹² Un décret visant à modifier les statuts, en cours de finalisation interministérielle, prévoit de substituer à la notion d'« unité » celle de « centre » afin de faire coïncider le texte et cette dénomination d'usage.

Annexe VI

Le premier centre a été créé en 1967 à Rocquencourt. Ce site accueille aussi le siège de l'institut. Une annexe de ce centre a été installée à Paris¹³, sa dénomination devenant « centre de Paris-Rocquencourt. Les autres centres sont ceux de :

- Bordeaux - Sud-Ouest ;
- Grenoble - Rhône-Alpes (à Mont Bonnot-Saint-Martin) ;
- Lille-Nord Europe (à Villeneuve-d'Ascq, parc scientifique de la Haute Borne) ;
- Nancy - Grand Est ;
- Rennes-Bretagne Atlantique ;
- Saclay-Île-de-France ;
- Sophia Antipolis-Méditerranée.

Le directeur d'un centre de recherche est nommé par décision du PDG de l'institut pour un mandat de quatre ans renouvelable. Il est membre du comité de direction et bénéficie d'une délégation de la part du PDG dans des domaines étendus¹⁴. Il rend compte directement à ce dernier. Le directeur de centre est assisté d'un délégué scientifique et d'un délégué à l'administration. Chacun de ces délégués est nommé par décision du PDG de l'institut, sur proposition du directeur de centre, pour un mandat de quatre ans¹⁵ renouvelable.

Garant de la cohérence de l'action d'ensemble de l'institut, le directeur veille au respect des règles de gestion définies par l'institut et s'assure de l'utilisation optimale des moyens qu'il contrôle et qu'il a la responsabilité d'allouer. Par délégation du PDG, et dans une logique de déconcentration très poussée¹⁶ :

- *« il conduit la politique du centre, tant d'un point de vue scientifique qu'administratif, dans le cadre de la stratégie globale de l'institut ;*
- *il met en œuvre les recrutements de personnels non permanents et organise certains concours de recrutement de personnels permanents ; il définit l'organisation du travail, fixe les objectifs, propose les évolutions de carrière et les rémunérations variables des personnels placés sous son autorité ; il peut recevoir délégation du directeur général en matière de pouvoir disciplinaire ;*
- *il est responsable de l'allocation des budgets aux équipes-projets, aux services et aux autres structures du centre, et contrôle leur bonne utilisation ;*
- *il est détenteur du pouvoir adjudicateur pour les marchés publics de fournitures, services et travaux dans une limite fixée par décision du PDG ; il préside les commissions d'appel d'offre ;*
- *il signe, dans une limite fixée par décision du directeur général, les contrats de valorisation avec les partenaires de l'institut ;*
- *il est responsable de l'application du règlement intérieur, de l'hygiène, de la sécurité et des conditions de travail ; il anime le dialogue social et la concertation interne au niveau local ; il préside le comité de centre et le comité local d'hygiène et de sécurité et de conditions de travail ;*

¹³ Avenue d'Italie-Paris 13^{ème} arrondissement.

¹⁴ Le fait que les fonctions de directeur de centre ne soient pas définies par les statuts ne fait pas obstacle à ce qu'ils reçoivent des délégations de compétences de la part du PDG puisque le dernier alinéa de l'article 8 des statuts autorise ce dernier à déléguer une partie de ses pouvoirs « ... à des agents désignés pour exercer des fonctions de responsabilités administrative ou scientifique dans l'établissement ou dans une unité commune avec d'autres organismes ».

¹⁵ Cette durée peut être réduite pour assurer une cohérence avec le mandat du directeur.

¹⁶ INRIA. Présentation de l'organisation territoriale. Mars2014. Page 1.

Annexe VI

- *il suscite tous partenariats et toutes relations utiles à la recherche, à la valorisation et au rayonnement de l'institut en France ou à travers le monde (établissements d'enseignement et de recherche, collectivités territoriales, entreprises, administrations, presse, etc.) ».*

◆ **Une organisation interne articulée de manière complexe avec le niveau central**

Le délégué scientifique du centre a, sauf exception, l'expérience de la fonction de responsable d'équipe-projet INRIA. Il est en charge de l'animation scientifique du centre de recherche, assiste le directeur du centre dans l'élaboration des priorités scientifiques du centre et peut recevoir mission de le représenter dans tous les domaines scientifiques relatifs à la recherche, au développement et au transfert, notamment auprès des partenaires locaux et régionaux du centre. Il a un rôle opérationnel dans l'activité de production du centre en matière de recherche, de développement et de transfert. Le délégué scientifique n'a cependant pas autorité directe sur les responsables d'équipes-projets (cf. 1.4.1), celle-ci relevant de la compétence du directeur du centre.

Le délégué à l'administration du centre assiste le directeur du centre pour organiser, administrer et aménager le centre de recherche. Il a une responsabilité particulière en matière de coordination du fonctionnement du centre et de ses services. Il peut seconder et représenter le directeur de centre pour l'ensemble de ses attributions, activités et responsabilités. Il veille au respect des règles de gestion définies par l'institut et à la bonne utilisation des moyens alloués par la direction du centre. Le délégué à l'administration n'a cependant pas autorité directe (hiérarchique ou fonctionnelle) sur les responsables de service du centre, qui relèvent au niveau hiérarchique du directeur du centre et au niveau fonctionnel du directeur fonctionnel concerné au niveau du siège.

Dans chaque centre de recherche INRIA sont constituées des structures d'appui à la recherche pour différents domaines fonctionnels : gestion des ressources humaines, gestion administrative et financière, moyens généraux et gestion des sites, moyens informatiques, support à l'expérimentation et au développement logiciel, valorisation et transfert, information scientifique et technique, communication, etc.

Les centres de recherche de l'INRIA rassemblent 90 % des effectifs de l'institut. Ils recouvrent un certain nombre d'équipes-projets, (entre 11 à Lille et 37 à Paris-Rocquencourt), implantées ou non sur le site, soit au total, 19 implantations géographiques.

1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques

1.4.1. Les équipes-projets

La structuration opérationnelle de la recherche à l'INRIA est originale puisqu'elle ne repose pas, comme dans les autres organismes, sur des unités de recherche ayant vocation à une certaine pérennité : sa structure de base est l'équipe-projet, constituée pour quatre ans autour d'un scientifique de haut niveau, bénéficiant d'une forte autonomie scientifique et managériale. Une équipe-projet est une équipe regroupant de 10 à 25 chercheurs, enseignants-chercheurs, post-doctorants, doctorants et ingénieurs, ayant défini un projet commun, évalué avant création.

Plus de 80 % des équipes-projets de l'INRIA sont communes avec des établissements partenaires, universités, écoles et autres organismes de recherche. Fin 2013, le nombre des équipes-projets était de 189¹⁷.

¹⁷ En raison du caractère non pérenne des équipes-projets, leur nombre fluctue fréquemment: 181 au début 2012 et 172, au début 2013.

Il existe un second niveau de structuration scientifique pour les « actions d'envergure », pour les sujets scientifiques les plus complexes, avec le regroupement, autour d'un responsable, d'un ensemble de membres d'équipes-projets différentes.

1.4.2. Partenariats scientifiques

L'INRIA a contribué à la création des cinq alliances thématiques nationales créées à partir de 2009 dans le cadre de la stratégie nationale pour la recherche et l'innovation (SNRI). Celles-ci ont pour objet de coordonner l'action de l'ensemble des acteurs de la recherche concernés par une thématique stratégique afin de les inscrire dans un ensemble cohérent de programmes.

L'INRIA joue un rôle majeur au sein de l'alliance des sciences et technologies du numérique (ALLISTENE), créée le 17 décembre 2009. Son PDG est en effet président du comité de coordination d'ALLISTENE et ses services assument, autant que de besoin, un rôle d'assistance logistique pour l'alliance¹⁸. Par ailleurs, l'INRIA est membre de l'alliance des sciences de la vie et de la santé (AVIESAN), et membre associé de l'alliance pour la coordination de la recherche sur l'énergie (ANCRE).

L'INRIA a noué un réseau de partenariats au niveau national avec quatre autres EPST : le Centre national de recherche scientifique (CNRS), l'Institut national de la recherche agronomique (INRA), l'Institut de recherche pour le développement (IRD) et l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA).

En particulier, l'existence au sein du CNRS, depuis novembre 2009, d'un « institut des sciences de l'information et de leurs interactions » a conduit les deux organismes à coordonner leurs activités. L'accord signé en avril 2011 prévoit à cet égard l'existence d'un comité de coordination afin de, « *dans un souci d'efficacité globale, de répartition des responsabilités et de cohérence (...) mieux articuler (leurs) organisations* ». Ainsi, d'une part, « *dans chaque site universitaire, le CNRS et l'INRIA proposeront aux universités et établissements de créer un comité de site chargé de mettre en œuvre une politique coordonnée dans le domaine des sciences du numérique* » et, d'autre part, au niveau national, ils s'attacheront « *à une collaboration afin de contribuer à la définition et à la mise en œuvre d'une stratégie scientifique nationale* ».

S'agissant des établissements d'enseignement supérieur, l'INRIA a signé un accord-cadre avec la conférence des présidents d'universités (CPU) convenant de l'organisation d'un dispositif de recherche partagé dans le domaine des sciences et technologies de l'information et de la communication, ainsi qu'avec onze universités et établissements. Au total, l'INRIA a établi des liens conventionnels avec une quarantaine d'établissements (cf. 4).

1.5. Programme « investissements d'avenir »

L'INRIA a défini une stratégie de réponses, lors du lancement des appels à projets PIA. Il s'est donné quatre priorités pour ses réponses :

- ◆ renforcer son rôle d'acteur national dans le domaine du transfert et de l'innovation ;
- ◆ affirmer sa présence dans les interfaces avec les sciences de la vie et de l'environnement ;
- ◆ accompagner les universités et écoles dans leurs structurations ;

¹⁸ La directrice de la communication de l'INRIA est responsable avec son PDG de la communication d'ALLISTENE, et entretient le site internet de l'alliance. Les services de l'INRIA organisent matériellement les assemblées de l'alliance.

Annexe VI

- ◆ contribuer au développement de plateformes nationales.

Cette implication lui permet de s'assurer une participation large couvrant les principaux types de projets créés dans le cadre du programme « investissements d'avenir ».

Tableau 2 : Participation de l'INRIA au programme « investissements d'avenir ».

Type de projets	Nb de projets	Dont nombre de projets où l'INRIA est coordinateur
EQUIPEX (Équipements d'excellence)	8	2
IHU (Instituts hospitalo-universitaires)	2	0
IRT (Instituts de recherche technologique)	3	0
IHED (Instituts d'excellence en énergies décarbonnées) (devenus : Instituts de transition énergétique)	1	0
IDEX (Initiatives d'excellence)	2	0
Labex (Laboratoires d'excellence)	13	0
Autres	11	4
Total	40	6

Source : ANR-Avril 2014.

1.6. Personnel

- ◆ **L'INRIA dispose d'un effectif de 2 651 ETP au 31 décembre 2013.**

Il accueille au total 4 471 agents dans ses structures, si l'on inclut les personnels rémunérés par ses partenaires (1 820 personnes, soit 70 % de ses propres effectifs).

Tableau 3 : Effectifs de l'INRIA au 31 décembre 2013 (ETP)

	Chercheurs permanents	Doctorants	Post-doctorants	ITA ¹⁹ recherche et soutien	ITA support	Direction	Total
Effectifs (en ETP)	586,22	502,8	202,5	734	561,4	64	2 650,92

Légende : Il s'agit exclusivement des effectifs rémunérés sur le budget de l'INRIA. Cet organisme inclut habituellement dans son périmètre les personnels de ses partenaires participant à ses équipes projets. Ceux-ci représentaient un effectif de 1 721 personnes physiques au 31 décembre 2012 (source : bilan social INRIA 2012) et 1 769 au 31 décembre 2013 (source base RH- observatoire des activités INRIA). L'INRIA souligne qu'il emploie, dans la totalité de ses structures, 4 471 personnes physiques (hors stagiaires non rémunérés, soit 600 personnes) au 31 décembre 2013. Les principaux partenaires concernés sont en particulier (effectifs au 31 décembre 2012) : le CNRS (202 personnes), l'université de Rennes 1 (146 personnes), l'université de Lorraine (124 personnes), l'université de Lille 1 (79 personnes), l'université Paris 11 (74).

Source : INRIA.

- ◆ **Les laboratoires auxquels l'INRIA est associé accueillent 3 860 personnes (ETP).**

Tableau 4 : Effectifs des laboratoires auxquels l'INRIA est associé au 31 décembre 2013

Chercheurs permanents de l'organisme	Enseignants-chercheurs associés dans des laboratoires communs	Chercheurs d'autres organismes/universités/école/autre	Doctorants	Post-doctorants	ITA de l'organisme	ITA ne dépendant pas de l'organisme	Total
595	569	259	1 280	258	747	150	3 860

Source : INRIA –base RH-effectifs au 31/12/ 2013-traitement observatoires des activités.

¹⁹ Personnels ingénieurs, techniciens et administratifs.

Annexe VI

La catégorie doctorants inclut 504 doctorants rémunérés sur le budget de l'INRIA et 776 rétribués par des partenaires. La catégorie des post-doctorants inclut 203 personnes rémunérées par l'INRIA et 55 rémunérés par des partenaires.

1.7. Fonctions support

L'INRIA suit les effectifs dédiés aux fonctions support selon les rubriques définies lors de l'audit de l'IGAENR en 2011 (cf. *supra*), sans devoir recourir, pour un certain nombre de fonctions - à la différence d'autres organismes du panel de la mission -, à des clés de répartition établies par échantillonnage.

Toutefois, deux fonctions font l'objet de telles clés : la communication (25 % de l'activité consacrée à la communication générale et non à la communication scientifique, considérée comme activité de soutien à la recherche et donc exclue du champ des fonctions support) et les systèmes d'information (75 % pour le support).

Deux modes de répartition des personnels ingénieurs, techniciens et administratifs ont été présentés (ITA), qui conduisent à des évaluations très différentes du total des effectifs dédiés aux fonctions support (selon les cas - au 31 décembre 2013- : 561,4 ETP ou 471,2 ETP).

Le premier mode distingue globalement les ITA « recherche et soutien » (734 ETP) et les ITA « support » (561,4 ETP), sans ventilation plus fine par fonction.

Le recensement opéré pour le second mode (471,2 ETP) ventile les effectifs ITA par fonctions : il intègre 75 % des ETP dédiés aux systèmes d'information (95,1 ETP sur 128,1 ETP) et ne prend pas en compte les assistants d'équipes-projets.

Cette fonction d'assistants a été commentée dans le cadre de l'audit de 2011 : *« Rattachés à ces services (des centres) (ils) sont placés auprès des équipes-projets. Chaque assistant s'occupe, en moyenne, de trois ou quatre équipes-projets. Ils apportent le soutien nécessaire aux équipes, sans être implantés au sein de ces équipes. En complément des services support des centres, les assistants d'équipes-projets exercent à titre secondaire, une activité support en matière financière. Les modalités d'organisation des fonctions support dans les centres régionaux s'en trouvent, de fait, harmonisées même si la mission a noté un déficit de formalisation des procédures »*²⁰. Même s'ils ne relèvent pas d'un métier spécifique, ce qui explique qu'ils n'aient pas été recensés dans une des rubriques standard de l'enquête de 2011, ces « agents de liaison » apportent une contribution essentielle aux fonctions support.

Il pourrait être pertinent de les recenser, au moins de manière partielle. Ils sont d'ailleurs identifiés comme tels par l'INRIA dans une note accompagnant le tableau 5 ci-dessous présentant la ventilation des effectifs support par niveau de gestion *« Les fonctions support des équipes projets sont prises en charge d'une part par les agents appartenant aux différentes lignes finances, RH, et SI des huit centres de recherche de Bordeaux, Grenoble, Lille, Nancy, Nice, Rennes, Rocquencourt, qui sont des services mutualisés à disposition des équipes, et d'autre part par des assistantes d'équipes de recherche (AER), fonction spécifique à Inria au cœur des équipes de recherche »*.

Enfin, dans les effectifs globaux, l'INRIA distingue une rubrique « direction » qui regroupe 65 ETP. Cette rubrique regroupe en moyenne quatre agents par centre (directeur, secrétaire de direction, DAC, personnel chargé de l'hygiène et de la sécurité) et vingt-cinq agents au niveau du siège : directeurs et leurs assistants, chefs de projets ou de mission rattachés à la direction générale, principalement. Cette rubrique n'est pas isolée dans la majorité des autres organismes examinés par la mission, ou lorsqu'elle l'est, elle est rattachée aux fonctions support.

²⁰ IGAENR, rapport cité page 58/59.

Annexe VI

C'est sous ces réserves que doit être considéré le tableau 5 qui retrace l'évolution des effectifs des fonctions support de 2010 à 2013, selon une méthode analogue à celle retenue en 2011 par l'IGAENR, mais qui pose les questions précitées.

Tableau 5 : Évolution des fonctions support par catégorie 2010-2013 selon la méthode de l'audit IGAENR de 2011. (ETP)

Fonctions support	31 décembre 2010	31 décembre 2013	Variation (en %)
Finances	162,7	156,8	-5,9
Achat	37	8,8	-2,2
Juridique	0	26	
GRH	79,8	92,7	12,9
Patrimoine	33	1	+ 7
Services généraux	13,9	52,9	
SI	115,5	95,1	-20,4
Communication	10,9	12,5	1,6
Secrétariat de direction	17,5	15	-2,5
Restauration	3,2	3,7	0,5
Management transverse	5,4	6,7	1,3
Total fonctions support	478,9	471,2	-7,7

Source : INRIA.

Sur la période, la baisse des effectifs totaux est de 7,7 ETP, soit une diminution de 1,6 %.

Selon l'INRIA, les évolutions constatées sont liées soit à la croissance de l'activité ou au développement d'activités nouvelles (ressources humaines, notamment), à l'application du plan d'optimisation des fonctions support (cf. 3) ou à la spécialisation des missions (distinction au sein de la fonction achat entre la dimension juridique et la fonction « d'acheteur »).

Malgré cette inflexion, les effectifs des fonctions supports atteignent une proportion importante des effectifs totaux, 17,8 % des ETP rémunérés hors externalisation. En adoptant le périmètre plus large comme signalé *supra*, cette proportion s'élèverait à 21,2 %.

S'agissant de la répartition par niveau (et sous réserve de l'observation relative au périmètre retenu pour les fonctions support), les poids relatifs du siège et des centres régionaux dans le total des fonctions support sont de respectivement 34,2 % et 65,8 %. On observerait donc un léger mouvement de rééquilibrage par rapport à la situation de 2010 (32,6 %/67,4 %), les effectifs du siège s'accroissant de 4 % et ceux des centres décroissant dans la même proportion. Toutefois, si l'on réintègre les assistants d'équipe dans les fonctions supports, le poids des centres dans celles-ci est rehaussé à 71,3 %.

Annexe VI

**Tableau 6 : Répartition des effectifs(ETP) dédiés aux fonctions support par lieu d'affectation
31 décembre 2013**

Fonctions support	Total ETP	ETP au niveau du siège	ETP au niveau régional (centres INRIA)
Finances	156,8	55	101,8
Achat	8,8	4,0	4,8
GRH	92,7	38,5	54,2
Patrimoine	1,0	1,0	0,0
SI	95,1	39,5	55,6
Services généraux	52,9	1,0	53,9
Communication	12,5	6,5	6,0
Juridique	26,0	6,0	20,0
Secrétariat de direction	15,0	7,0	8,0
Restauration	3,7	0,0	3,7
Autre	6,7	4,7	2,0
Total	471,2	161,2	310
%	100,0 %	34,2 %	65,8 %

Source : INRIA.

1.8. Budget

Sur la période considérée, le budget total augmente de 4,7 %, alors que la subvention pour charge de service public (SCSP) n'augmente que de 3 %. Les ressources propres liées à une activité de recherche augmentent de 8,6 %. Elles représentent 24,8 % des ressources totales en 2013.

Tableau 7 : Évolution des principaux postes budgétaires de l'INRIA.2010-2013 (M€)

Postes budgétaires	2010	2011	2012	2013
Subvention État	164,99	166,44	165,26	171
<i>dont masse salariale</i>	115,54	118,46	120,6	124,89
<i>dont fonctionnement, Équipement, Investissement</i>	49,45	47,98	44,66	45,86
Contrats de recherche (1)	43,95	46,56	46,63	50,31
<i>dont ANR</i>	8,6	12,57	11,05	9,81
<i>dont autres tiers publics nationaux</i>	12,86	10,05	10,55	5,5
<i>dont Programme d'investissements d'avenir</i>	-	-	1,24	7,32
<i>dont contrats privés</i>	6,44	6	5,88	10,48
<i>dont UE et international</i>	10,05	17,93	17,92	17,21
Soutiens finalisés à l'activité de recherche (2)	7,22	5,29	5,73	5,033
<i>dont subventions de fonctionnement</i>	5,48	4,19	4,18	4,13
<i>dont subventions d'investissements (CPER,...)</i>	1,73	1,1	1,54	0,91
Produits valorisés de l'activité de recherche (3)	0,48	0,84	0,85	0,76
Ressources propres liés à l'activité de recherche (1+2+3)	51,64	52,69	53,21	56,1
Total Subvention État et Ressources propres liées à l'activité de recherche	216,63	219,14	218,47	226,85

Source : INRIA.

2. Relations de l'organisme avec ses tutelles

2.1. Le contrat d'objectifs 2006-2009, prolongé en 2010

Le dernier contrat d'objectifs signé et mis en œuvre couvre la période 2006-2009. Il s'est inscrit dans la continuité du précédent, qui couvrait la période 2000-2003. Ces deux contrats ont eu la particularité d'être non seulement des contrats d'objectifs, mais également de moyens. En effet, suite au conseil interministériel pour la société de l'information de juillet 1999, l'État avait décidé de doubler sur dix ans les moyens de l'institut.

Le contrat 2006-2009, s'appuyant pour bonne part sur le plan stratégique 2003-2007, réaffirmait l'objectif initial de doublement des effectifs de l'INRIA à l'horizon 2009. Il fixait un objectif de dotation de l'établissement pour 2009 et définissait pour l'institut des cibles en termes d'effectifs globaux accueillis dans les centres (tous statuts et tous rattachements – INRIA ou non INRIA – confondus), pour le développement des trois nouveaux centres de recherche au 1^{er} janvier 2008, localisés à Saclay, Bordeaux et Lille.

Ce contrat fixait quatre objectifs stratégiques à l'INRIA :

- ◆ réaliser des percées scientifiques et technologiques au meilleur niveau mondial, et ce dans le cadre de sept défis prioritaires ;
- ◆ construire des pôles d'excellence de rang international en partenariat avec les établissements de recherche et d'enseignement supérieur ;
- ◆ accroître l'attractivité de l'institut dans la compétition internationale ;
- ◆ consolider les fonctions d'appui, développer une politique de ressources humaines et une culture de gestion au service des ambitions de l'institut.

Un projet de contrat quadriennal 2011-2014 a été préparé par l'établissement, mais il n'a pas été signé²¹. Déclinant des objectifs en cohérence avec son nouveau plan stratégique, il est toutefois mis en œuvre par l'établissement autour de cinq objectifs :

- ◆ *« travailler au meilleur niveau mondial à la résolution de grands défis scientifiques et technologiques du domaine ;*
- ◆ *contribuer à la compétitivité de l'économie et au développement de la société, dans un secteur fortement créateur d'emplois ;*
- ◆ *participer au développement de pôles d'excellence de rang mondial en partenariat avec les établissements de recherche et d'enseignement supérieur ;*
- ◆ *amplifier la participation de l'institut à la construction de l'Europe de la recherche et accroître son rayonnement international ;*
- ◆ *optimiser les services d'accompagnement et de support »*

La direction générale a donc inscrit l'optimisation de ses services d'accompagnement et de support à la recherche comme un de ces cinq grands objectifs stratégiques et a proposé la mise en œuvre d'un plan d'action (cf. 3).

2.2. Les lettres de mission au dirigeant

Les lettres d'objectifs établies par les ministres pour 2012 et 2013 à l'intention du PDG (ces objectifs servent de référence pour fixer la part variable de sa rémunération) sont étroitement corrélées aux objectifs mentionnés ci-dessus.

²¹ Ce projet ayant été présenté en décembre 2012, le MESR n'a pas estimé pertinent de signer un contrat couvrant une période déjà largement engagée.

Annexe VI

En particulier, elles traitent expressément de points relatifs aux fonctions support.

L'objectif « *Améliorer l'efficacité de la gestion de l'INRIA* » figure dans la lettre du 3 avril 2012, assorti de deux indicateurs :

- ◆ « mettre en œuvre le plan d'action sur les fonctions support et obtenir 20 % des gains cibles fin 2012 ;
- ◆ prendre avant la fin de l'année les décisions relatives à l'évolution des outils informatiques de gestion RH et finances et débiter leur mise en œuvre ».

La lettre du 1^{er} juillet 2013 reprend cet objectif et fixe deux nouveaux indicateurs :

- ◆ « présenter au conseil d'administration au cours de 2013 un point d'avancement sur la mise en œuvre du contrat d'objectifs 2011-2014, et sur la mise en place d'un plan d'action sur les fonctions supports ;
- ◆ présenter un point d'étape relatif à la mise en œuvre opérationnelle des nouveaux outils informatiques de gestion (RH et finances) à fin 2013 ».

Ces objectifs n'ont pas été tenus en termes de délais, notamment en raison du départ de l'établissement des principaux cadres qui en avaient la responsabilité opérationnelle (DARS et DSI).

2.3. Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière

Le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI), validé par France Domaine, a été approuvé par le conseil d'administration de l'INRIA en mars 2012. Un document présenté en octobre 2013 établit un premier bilan des opérations immobilières sur la période 2010 à 2013 et a actualisé la stratégie jusqu'à 2017.

Globalement l'INRIA occupe actuellement 110 873 m² SHON (105 720 en propriété ou affectation, 5 153 en location), répartis en 59 bâtiments. Le site de Rocquencourt représente à lui seul 29 375 m² SHON (auxquels s'ajoute les 2 042 m² de l'annexe de Paris, avenue d'Italie). La gestion patrimoniale coûte environ 10 M€ par an avec un coût de près de 100 € par m², alors que la norme se situe entre 65 et 85 €. Ces surcoûts sont liés en partie au site de Rocquencourt. Le ratio par agents de 14,8 m².

La perspective à 2017 vise à recentrer l'institut sur une surface de 103 973 m² SHON avec notamment une relocalisation du site de Rocquencourt et du siège en Ile-de-France. Un resserrement du ratio par agent est recherché autour de 10,7 m². Cette hypothèse repose au demeurant sur un accroissement des effectifs hébergés.

2.4. Évaluations

- ◆ **Le comité externe d'évaluation (*visiting committee*) prévu par le décret statutaire a remis un rapport en février 2009**

Ce *visiting committee* est composé de personnalités scientifiques françaises et étrangères extérieures à l'institut selon des modalités définies par le conseil d'administration. La dernière évaluation remonte à février 2009. Les recommandations formulées sont classées par ordre d'importance :

- une focalisation sur l'excellence, face au risque de conduite d'objectifs parfois antinomiques ;
- les rémunérations, l'INRIA n'étant pas jugé compétitif au niveau international ;
- les défis sociétaux et environnementaux, la production de connaissances utiles, devant être reconnue comme une mission essentielle ;

Annexe VI

- la croissance future de l'INRIA devant être modérée pour garantir la souplesse et le dynamisme ;
- des relations avec les autres institutions à clarifier pour mieux identifier le positionnement de l'INRIA.

◆ Les évaluations par l'AERES

Après la création de l'AERES en 2007, il a été décidé que la section des unités de cette agence évaluerait les centres de recherche de l'INRIA. Ces diverses évaluations ont été très bonnes. Tous ces rapports ont été rendus publics.

Il a été convenu que l'AERES prendrait le relais du *visiting committee* à partir de 2013. L'INRIA a établi à cette fin une présentation en mai 2013. Cette évaluation est en cours.

2.5. La Cour des comptes

La Cour des comptes a rendu en février 2014 son relevé d'observations définitives sur les comptes et la gestion de l'INRIA pour les exercices 2004 à 2011.

Elle s'interroge notamment sur les redondances résultant de l'existence parallèle de l'INRIA et de l'institut du CNRS (Institut des sciences informatiques et de leurs interactions).

Elle est également interrogative sur la cohérence de nombreux dispositifs de valorisation dans lesquels l'INRIA est inséré et sur l'efficacité limitée de ses initiatives en matière de création d'entreprises.

En matière de gestion, elle relève notamment la croissance des masses financières et des charges liées au développement de la recherche contractuelle, des difficultés d'exécution budgétaire, les graves carences du système d'information et certaines insuffisances comptables.

3. Plan d'action relatif aux fonctions support

Comme évoqué *supra* (cf. 1.2), l'IGAENR a conduit au premier semestre 2011 un audit portant sur les fonctions support de cinq organismes de recherche, dont l'INRIA.

Les conclusions de cet audit relevaient un manque d'efficacité globale et de qualité dans l'exercice de ces fonctions et un coût élevé par comparaison aux autres organismes audités.

Face à ces constats, l'institut a inscrit l'optimisation de ses services d'accompagnement et de support à la recherche comme un des cinq grands objectifs stratégiques de son contrat d'objectifs et a proposé la mise en œuvre d'un plan d'actions 2011-2015, validé par son conseil d'administration en décembre 2011. Celui-ci se focalise principalement sur les cinq domaines identifiés par l'audit : finances et comptabilité ; achat ; gestion patrimoniale et services généraux ; gestion des ressources humaines ; systèmes d'Information.

Annexe VI

Pour chacune de ces fonctions un diagnostic avait été posé, des actions définies et des indicateurs de suivi identifiés. Les actions définies dans le cadre du plan d'action portent essentiellement sur ces chantiers qui visent tous à rationaliser et mutualiser les actions et les outils, mettre en place des outils modernes sécurisés, et réduire les délais de traitement. Il s'agit de chantiers de longue haleine qui doivent se traduire par une nécessaire mise à plat des processus et une évolution vers des outils plus performants. Trois grands axes, assortis d'indicateurs de performance, ont été déterminés :

- « la modernisation du fonctionnement administratif d'INRIA – avec notamment un chantier de transformation de sa gestion financière et comptable, une redéfinition des procédures et une simplification des règles, un développement du contrôle interne et de la comptabilité analytique ;
- la refonte du système de gestion des ressources humaines avec le démarrage des travaux de préfiguration du nouveau système d'information ressources humaines (SIRH) ;
- la réorganisation des services relatifs au système d'information et au soutien informatique ».

Tableau 8 : Indicateurs de suivi du plan 2011-2015 relatifs aux fonctions support

Action	Objectif et indicateur
Nombre d'actes de gestion financière réalisés par ETP affecté à la fonction Finances	Passer d'environ 450 à 600 actes par ETP en 2015
Montant des dépenses gérées (hors masse salariale) par ETP affecté à la fonction Finances	Augmenter d'au moins 25 % d'ici 2015
Délai moyen de remboursement des missions et de paiement des fournisseurs	Ramener le délai moyen à moins de 30 jours
Nombre de personnes gérées par ETP affecté à la fonction RH	Rester dans une fourchette de 60 à 65 personnes par ETP
Part d'activités de la ligne RH consacrée à l'Administration RH	Passer de 55 % (2010) à 40 % (2015)
Part d'activités de la ligne RH consacrée au Développement RH	Passer de 34 % (2010) à 50 % (2015)
Qualité des données des bases RH	Ramener le taux d'erreurs à moins de 3 %
Part des achats effectués dans le cadre de marchés mutualisés (en montant)	Passer de 22 % (2010) à 40 % en 2015
Part des ETP externalisés dans la fonction Gestion Patrimoniale et services généraux	Maintenir le taux d'externalisation à 2/3 environ
Nombre de personnes servies / ETP ligne SI	Passer de 35 environ (fin 2010) à 55 environ (fin 2015)
Rapport du nombre des ETP support Inria (pour les cinq fonctions de base Finances, RH, Achat, SI et Gestion patrimoniale) au nombre total des ETP gérés par Inria*	Ramener le ratio de 12 % à 10 % en 2015

Source : INRIA.

Légende : NB : il s'agit du rapport entre les effectifs fonctions support de l'INRIA et les effectifs gérés (et non les effectifs rémunérés par l'INRIA. Le rapport entre les effectifs fonctions support et les effectifs rémunérés est de 17,8 %, cf. Tableau 2 du rapport de synthèse)*

En 2013, un comité de pilotage pour le suivi du plan a été constitué. Il est composé du DGARS, des trois directeurs fonctionnels administratifs concernés (DAF, DRH, DSI), de l'agent comptable, d'un directeur de centre, d'un représentant des délégués à l'administration des centres, du délégué à l'administration du siège, et du responsable de l'observatoire des activités. Ce comité est chargé de veiller à ce que des actions concrètes soient mises en œuvre, dans le respect du calendrier fixé pour la réalisation de ces chantiers.

Annexe VI

Le bilan au 31 décembre 2013 des actions et des indicateurs associés, établi par le comité de pilotage, a fait l'objet d'un document qui a été présenté au conseil d'administration du 27 mars 2014. Ce document présente de manière systématique les mesures entreprises et les résultats obtenus pour chaque grande fonction :

- ◆ **fonction finances** : les actions entreprises depuis 2012 ont concerné le démarrage des travaux d'évolution de l'outil de gestion, l'évolution vers une plus grande polyvalence des agents, la rénovation de la politique de voyages-missions, le développement du paiement électronique, l'extension de la dématérialisation des processus. Les indicateurs montrent une légère augmentation de la productivité, deux ratios sur les trois retenus connaissant une progression dans un contexte de diminution des effectifs affectés à cette fonction (-5,9 ETP depuis 2010, soit -3,6 %) ;
- ◆ **fonction achats** : l'effort a porté sur la structuration et la professionnalisation de la fonction, dont les effectifs sont en augmentation de 3,7 ETP, du fait notamment du recrutement d'un responsable national des achats et de deux agents, l'un pour créer un pôle réglementation/contrôle interne et l'autre marketing/partenariats stratégiques et innovation. Sont prévus : l'établissement d'une première cartographie nationale des achats, permettant l'identification de segments prioritaires ; la création d'un comité national des achats ; la mise en place de conventions de partenariats avec l'AMUE²² et l'UGAP ; un plan de professionnalisation des acheteurs locaux. L'indicateur retenu fait apparaître une légère dégradation de la performance (les marchés mutualisés passant de 32 % des achats à 30 %) dans ce contexte de réorganisation ;
- ◆ **fonction gestion patrimoniale et services généraux** : les mesures ont visé également à la structuration de la fonction, la validation du SPSI, la mise en place d'un comité d'investissement, d'une cellule patrimoniale et la nomination d'un chargé d'affaires mobilières et patrimoniales, la préparation d'un schéma directeur patrimoine et logistique. L'indicateur retenu lié aux ETP externalisés marque une quasi stabilité ;
- ◆ **fonction ressources humaines** : dans le cadre d'une évolution de l'organisation du travail, l'amélioration de la performance est recherchée à travers un meilleur équilibre entre les services en charge des ressources humaines des centres et la direction des ressources humaines du siège. Les principales actions portent sur : l'identification et la mise en place de dispositifs de mutualisation, la création de pôles spécialisés (tels que l'expatriation), le renforcement du pilotage des dispositifs de mutualisation interne, le lancement de l'avant-projet de système d'information ressources humaines. La fonction fait l'objet d'un renforcement, évalué à + 10,6 ETP²³, avec des indicateurs marquant une légère amélioration de la performance : la part d'activité consacrée à l'administration par rapport au développement qualitatif progresse, et le taux d'erreurs dans la base RH diminue. En revanche, le ratio entre le nombre de personnels dédiés aux ressources humaines et le nombre de personnels gérés s'est dégradé.
- ◆ **fonction système d'information** : le projet de réorganisation vise un rééquilibrage des effectifs entre les centres et le siège, la modernisation et la rationalisation des outils, la mise en place d'un *data center* et la migration progressive des applications existantes, le développement des mutualisations à l'échelle nationale. Selon l'indicateur, la performance globale est en progrès, avec l'augmentation du nombre de personnes servies (plus de 10 % en deux ans), alors que les effectifs globaux sont en baisse, (- 9,3 ETP, selon ce rapport au CA)²⁴.

²² Agence de mutualisation des universités et établissements.

²³ Le rapport au CA fait état d'une augmentation de +10,6 ETP, mais les données transmises à la mission font état d'un renforcement de 12,9 ETP.

²⁴ Mais les données transmises à la mission font état d'une réduction de -20,4 ETP.

Annexe VI

Bien que les résultats affichés soient modestes, ils sont positifs (sept indicateurs sur dix en évolution dans le sens de la cible fixée) et le plan arrêté en 2011 est progressivement mis en œuvre en cohérence avec les principales recommandations de l'audit IGAENR de 2011 et une mobilisation des responsables de l'établissement.

Si des gains en ETP ont été acquis, sur la période 2010-2013, en ce qui concerne les deux fonctions à la plus faible performance, finances et système d'information (avec une diminution globale de -15,2 ETP selon le rapport présenté au CA, -26,3 ETP selon les autres données fournies à la mission et reprises, avec les réserves qui les accompagnent, au Tableau 5 *supra*), le renforcement des fonctions ressources humaines et achats font que la réduction totale des ETP support sur la période est limitée à -7,7 ETP²⁵.

Le projet de relocalisation du centre de Rocquencourt pourrait ouvrir de nouvelles perspectives. De même, le développement de la politique de site et les perspectives de mutualisations qu'elle offre avec les partenaires peut ouvrir une voie nouvelle d'optimisation des ressources humaines actuellement dédiées aux fonctions support dans les centres régionaux (cf. 5).

4. Unités de recherche

L'INRIA ne n'est pas membre d'unités mixte de recherche. La majorité de ses équipes-projet de recherche sont toutefois communes avec d'autres partenaires et il existe des conventions particulières avec quatre UMR.

◆ **L'approche originale de l'INRIA : une forte imbrication avec des partenaires mais sans création d'unités mixtes**

Dans son organisation scientifique actuelle l'INRIA se singularise de tous les autres organismes de recherche par l'absence de participation à des unités mixtes de recherche (cf. 1.4.1).

Il s'agit d'un choix stratégique²⁶ qui a amené cet établissement à ne pas recourir pour sa structuration opérationnelle à des unités, mais à des structures à périmètre plus large, les centres (cf. 1.3), et à un niveau plus réduit, à des équipes-projets. Ces dernières sont conçues comme des structures légères permettant de porter des projets dans des champs disciplinaires qui connaissent des évolutions très rapides. Par rapport à la situation classique de l'UMR, ce partenariat se traduit par le fait que, d'une part, l'INRIA ne participe ni au pilotage scientifique global de l'unité dans laquelle l'équipe est insérée, ni à la désignation de son directeur, et que, d'autre part, la totalité des moyens affectés par l'INRIA à cette équipe est en général gérée par les services d'un centre INRIA²⁷.

Toutefois, l'INRIA s'inscrit dans une démarche partenariale. Ainsi, l'accord-cadre du 27 mars 2012 signé avec la CPU propose-t-il « *d'organiser le dispositif de recherche partagé dans le domaine des STIC²⁸ et de leurs applications sous la forme de structures mixtes de recherche, les équipes-projets communes* ». Il prévoit que lorsque les équipes-projets communes (qui correspondent à des équipes mixtes de recherche selon 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

²⁵ L'audit IGAENR de 2011 évaluait une centaine d'ETP le potentiel de réduction des effectifs relatifs aux fonctions support à moyen terme (45 à 47 ETP, à plus court terme), tout en observant que l'histoire de l'établissement et les dotations initiales de ces centres rendait la tâche difficile.

²⁶ Ce refus des UMR n'est toutefois pas une constante, l'INRIA ayant été partie prenante de plein exercice de certaines UMR il y a une vingtaine d'années, avant d'adopter une autre stratégie.

²⁷ Cette dernière caractéristique distingue assez radicalement le régime applicable à ces EPC et celui d'autres formes de mixité allégée comme les « unités sous contrat » de l'INRA.

²⁸ Sciences et technologies de l'information et de la communication.

Annexe VI

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.

De même, l'accord-cadre avec le CNRS du 14 avril 2011 ré-affirme-t-il « *la complémentarité de ces deux modes d'organisation, en EPC/EMR²⁹ et UMR dans le domaine des sciences du numérique* », et convient :

- ◆ « *que si tel est le souhait de l'ensemble des établissements cotutelles de l'UMR, l'INRIA puisse devenir cotutelle de l'UMR s'il est présent par ses personnels, permanents ou non, et partenaire de l'UMR, s'il est présent de manière significative ;*
- ◆ *d'identifier, pour chaque EPC/EMR au sein d'une UMR, en accord avec les autres établissements cotutelles de l'UMR, la liste des établissements de rattachement de l'EPC/EMR (qui) ont vocation à fournir les personnels et les moyens financiers permettant le fonctionnement de cette équipe* ».

L'accord prévoit également une modalité de gestion proche de la délégation globale de gestion (cf. annexe VIII), avec maintien de la capacité de co-désigner le directeur de l'unité, lorsque les moyens mis en œuvre au sein de l'UMR par les différents établissements sont de taille très différente.

Ces relations de mixité très formalisées n'ont toutefois qu'un caractère très marginal³⁰ et aucune mise en délégation globale de gestion n'a été établie, à l'exclusion de deux conventions ponctuelles « *de transfert de crédits et délégation de gestion de ressources financières* »³¹ concernant les crédits de base de deux équipes-projets.

Au-delà des principes affirmés dans le cadre des accords de partenariat, la réalité de la vie scientifique de l'INRIA repose sur un degré très fort de mixité opérationnelle : en 2013, 3 860 personnels exerçaient au sein des équipes INRIA, mais sur ce total seuls 2 049 étaient effectivement rétribués par l'INRIA, soit 53 % (cf. 1), et ce pourcentage n'est même que de 43 % s'agissant des personnels scientifiques *stricto sensu*³².

Cette forme particulière de mixité³³ est croissante, associée au développement quantitatif de l'INRIA qui a marqué la décennie. En 2003, l'INRIA comptait 116 équipes-projets, dont 47 % d'équipe-projets communes ; début 2013, il en compte 172, dont 84 % d'équipes-projets communes³⁴. Plus de 80 % des chercheurs rémunérés par l'INRIA exercent dans des équipes-communes. La majorité des chercheurs permanents au sein des équipes INRIA est constituée de personnels de recherche appartenant à des organismes partenaires (CNRS, universités) pour 39 % du total des personnels scientifiques des équipes, et seulement 29 % appartenant aux chercheurs permanents de l'INRIA.

²⁹ Équipe-projet commune/équipe mixte de recherche.

³⁰ Les situations dans lesquelles l'INRIA est directement tutelle concernent une dizaine d'équipe-projets relevant de quatre UMR.

³¹ Respectivement avec l'université Paris 7 et l'École nationale supérieure des techniques avancées (ENSTA-ParisTech). Source « *Synthèse des audits des fonctions support du CNRS, de l'INSERM, de l'INRIA, de l'INRA et du CIRAD* »-IGAENR-Rapport n°2011-109. Octobre 2011, page 50.

³² En considérant comme « scientifiques » les seuls chercheurs, enseignants-chercheurs, doctorants et post-doctorants. Pour les personnels INRIA il existe toutefois une catégorie d'ingénieurs contractuels spécifique (environ 420), qui ne relève pas de la catégorie des ITA de soutien mais participe directement à des activités de recherche-développement. En réintégrant cette catégorie dans les « scientifiques » la proportion des personnels scientifiques rémunérés par l'INRIA est de 52%.

³³ Toutes les données citées ici sont issues du rapport présenté par la direction de l'INRIA au conseil d'administration le 10 octobre 2013 (dans le cadre du compte rendu d'exécution du contrat d'objectif).

³⁴ Au 31 décembre 2013, malgré l'objectif de 100% d'équipes communes, on constate un tassement avec 145 équipes communes sur 189 soit 76,7%.

Annexe VI

Dans certains centres de recherche (Grenoble, Nancy, Lille) la totalité des équipes-projets sont communes. Seuls les centres « historiques » de Rocquencourt et Sophia-Antipolis sont à des niveaux nettement plus faibles de mixité, respectivement 61 % et 54 %. Un des objectifs du contrat 2011-2014 est d'atteindre 100 % d'équipes communes en 2014, cible qui sera difficile à atteindre avant la fin de cette année.

Cette présence commune avec l'INRIA dans des équipes de recherche concerne essentiellement le CNRS et les universités et écoles : en 2013, sur 144 équipes communes, 103 (71,5 %) associaient le CNRS, quatre l'INRA, une seule l'INSERM et le CIRAD.

Dans la quasi-totalité des cas, il s'agit de situations de multi-partenariat, avec deux partenaires dans 50 % des cas (72 sur 144), et trois partenaires dans 34,7 % des cas. Les situations avec un seul partenaire sont en nombre limité (19, dont seulement six avec une université), et celles avec plus de trois partenaires, marginales (trois cas).

Tableau 9 : Structures des partenariats des équipes projets de l'INRIA.2013

	Un partenaire	Deux partenaires	Trois partenaires	Plus de trois partenaires	Total
Nombre d'équipes concernées	19	72	50	3	144
%	13,1 %	50,0 %	34,7 %	0,2 %	100,0 %

Source : INRIA

Dans ses équipes communes, l'INRIA est le principal contributeur au fonctionnement. 65 % des équipes projets de l'INRIA sont hébergées dans des locaux qui lui sont propres et 18 % dans des locaux occupés dans le cadre de conventions d'hébergement, seuls 17 % l'étant par des partenaires³⁵. De même pour l'ensemble des équipes, l'INRIA apporte 747 ETP de personnels de soutien à la recherche (83,3 %) et les partenaires seulement 150 (16,7 %). Le support interne aux équipes est assuré à l'INRIA par environ 70 ETP³⁶ d'« assistants d'équipes projets » alors que les partenaires n'apporteraient qu'une dizaine d'ETP identifiés³⁷.

Tableau 10 : Évolution, par grands types, du nombre d'équipes de recherche auxquelles l'organisme participe, seul ou avec d'autres (période 2003-2013)

Catégorie/année	Nombre équipes propres INRIA	Nombre équipes communes	Nombre total d'équipes	Ratio équipes communes /total
2003	61	55	116	47 %
2004	55	76	131	58 %
2005	53	89	142	63 %
2006	49	95	144	66 %
2007	39	114	153	75 %
2008	38	124	162	77 %
2009	35	137	172	80 %
2010	34	137	171	80 %
2011	34	145	179	81 %
2012	29	139	168	83 %
2013	28	144	172	84 %

Source : INRIA.

³⁵ IGAENR, rapport n°2011-108 précité, page 49.

³⁶ Estimation mission.

³⁷ L'audit de 2011 avait identifié 14 ETP support, dont 11,4 ETP relevant de la fonction SI relevant d'autres établissements (source : RGPP-MESR, « audit des fonctions supports de l'INRIA », rapport de synthèse juillet 2011, page 141). Pour 2013 l'INRIA signale une contribution de 11 ETP rémunérés par le CNRS pour la fonction SI.

◆ **Les conditions d'allocation des ressources aux unités en interne et avec les autres tutelles : évaluation des besoins, partage de l'information**

L'INRIA dispose d'un mécanisme interne d'allocation des ressources formalisé. La procédure commence très en amont, la préparation du budget de l'année à venir n+1 débute avant que soit connu le montant de la subvention pour charges de service public de l'année suivante. Dès septembre, ont lieu des « entretiens objectifs moyens des directions » (EOMD) entre la direction générale, les directeurs des centres de recherche et des directions fonctionnelles, accompagnés de leurs principaux collaborateurs. L'arbitrage des moyens a lieu début décembre pour les crédits et entre décembre et le printemps, pour les postes de personnels.

A cette occasion un pilotage est opéré par la direction générale autour de priorités affichées et de redéploiements d'effectifs.

Au niveau local les directeurs de centres, qui disposent donc d'une enveloppe globale, organisent des dialogues de gestion avec les responsables d'équipe. La répartition des moyens tient compte notamment des résultats obtenus, mais aussi des ressources contractuelles acquises par l'équipe. Une équipe reçoit normalement une fraction de la subvention pour charge de service public, mais pas toujours, en particulier si elle a obtenu des financements externes importants.

Il n'existe pas, dans les documents élaborés par la direction générale, d'obligation pour les directeurs de centres d'associer les partenaires d'équipes communes à ce dialogue mais certains directeurs le font.

5. Politique de site

◆ **Les accords-cadres et les comités de site**

Dans la période la plus récente, l'INRIA a cherché à structurer davantage sa présence dans l'écosystème lié au numérique sur les sites où ses centres sont significativement présents. C'est ainsi que, sur la base des accords-cadres avec le CNRS, la CPU et la conférence des écoles françaises d'ingénieurs (CdEFI), l'INRIA a signé des conventions-cadres avec une quarantaine d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche ou des pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) créés à partir de 2007.

Ces conventions cadres prévoient en particulier la mise en place, sur chaque site universitaire, d'un comité de site réunissant l'INRIA, le CNRS, les universités et écoles concernées et chargé de mettre en place une politique coordonnée de site dans le domaine des sciences du numérique. Défini dans le cadre de conventions, ce comité a pour but de travailler, en particulier, sur la définition d'actions communes et de mutualisation dans les domaines de la recherche, de la communication et de la vulgarisation scientifique, du développement technologique et des plateformes, de la coopération européenne et internationale ou du transfert. Il est également chargé de veiller à la cohérence des partenariats avec les collectivités territoriales et avec les acteurs économiques et industriels. Il peut également contribuer à l'élaboration d'une politique globale de recrutement d'enseignants-chercheurs et de chercheurs.

Le suivi des actions faites dans ce domaine est effectué chaque année au moment de la présentation du rapport d'activité (juillet), et plus particulièrement des indicateurs de suivi du contrat d'objectifs, un des indicateurs étant la mise en place effective et active de ce comité sur chacun des sites universitaires où l'INRIA est présent (quatorze sites). Toutefois, à la date du 10 octobre 2013³⁸, aucun comité n'était actif.

³⁸ Documents préparatoires de la séance du CA du 10 octobre 2013 : « Point 4 : présentation du suivi des indicateurs du contrat d'objectifs Inria 2011-2014 », page 3.

L'INRIA est partenaire de trois IDEX (Initiative d'excellence) à Bordeaux, Paris (Paris-Sciences et Lettres) et Saclay, et a des collaborations permanentes avec deux autres (Sorbonne- Paris Cité et Sorbonne- Université).

◆ **La mise en place des nouvelles communautés d'universités et d'établissements**³⁹

L'INRIA souhaite être partenaire des communautés d'universités et établissements, comme il l'est actuellement de nombreuses universités et écoles. En revanche, l'INRIA estime qu'en tant qu'institut national, il n'a pas vocation à être fondateur d'une communauté d'universités et établissements qui auraient comme objectif à terme la fusion de ses membres en un seul établissement. A l'inverse, l'institut pourra être fondateur de toute communauté à visée purement fédérative. L'INRIA indique qu'il veillera cependant à limiter son implication à un nombre limité de communautés, dont le rôle et les missions seraient clairement définies, et complémentaires avec ceux des établissements et structures existants.

L'INRIA considère que le nouveau cadre fixé par la loi doit permettre d'amplifier les synergies existantes entre les établissements, notamment au niveau de certaines fonctions support mais également, comme esquissé plus loin sur les fonctions soutien, en complément des collaborations scientifiques étroites développées avec les équipes-projet communes de recherche. Selon l'INRIA, ces mutualisations pourraient porter sur les grands services informatiques (infrastructures, réseaux mais aussi courrier électronique ou logiciels) qui peuvent être gérés à distance, seul le soutien informatique de premier niveau devant impérativement être opéré au niveau local. Cette mutualisation pourrait être introduite dans une politique de site. A Nancy et à Rennes, des collaborations existent déjà avec l'université pour l'assistance de proximité concernant les moyens informatiques.

Sur les fonctions ressources humaines, l'INRIA se dit volontaire pour étudier, là encore, une rationalisation. Sa direction générale estime que si chaque employeur doit rester maître de sa politique de recrutement et de rémunérations, des fonctions communes peuvent être envisagées, comme par exemple les dispositifs d'aide à l'accueil des chercheurs étrangers, et plus généralement des nouveaux arrivants. Des synergies doivent aussi être recherchées dans le domaine de la formation continue.

Enfin, sur les fonctions financières relatives à la gestion des contrats, l'INRIA constate qu'une coordination existe déjà sur la plupart des sites, comme cela est prévu dans les conventions d'équipes-projets, prévoyant l'existence d'un établissement valorisateur/négociateur unique pour un contrat donné. L'INRIA considère que ce dispositif peut être vu comme une version dégradée de la « délégation globale de gestion », dont la mise en œuvre ne peut être envisagée, pour l'INRIA, qu'au niveau des équipes-projets, et pas des UMR qui ne correspondent pas à sa structuration.

◆ **La question de la relocalisation du siège de Rocquencourt et du centre de recherche implanté sur le même site est un sujet de débat central pour l'établissement et ses tutelles**

Le principe de cette relocalisation a été décidé par le Premier ministre à la fin du mois de mars 2014, et il a été demandé au ministère chargé de la recherche, en lien avec le ministère chargé du budget :

- ◆ *« de déterminer précisément la surface nécessaire pour l'implantation de l'INRIA, pour son siège et son centre de recherche ;*
- ◆ *d'établir les divers scénarii d'implantation possible, avec présentation des avantages et des inconvénients de chaque hypothèse examinée ;*
- ◆ *de proposer un plan de financement pour la relocalisation ».*

³⁹ Créées en application des nouvelles dispositions introduites par la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

6. Systèmes d'information

L'organisation générale des SI à l'INRIA est en cours de restructuration. La nouvelle stratégie définie dans ce domaine se fonde sur le principe suivant : « passer d'un « tout faire soi-même » géré au niveau local par des personnels peu qualifiés, à une politique de SI central s'appuyant sur des ressources internes hautement qualifiées et sur la sous-traitance »⁴⁰.

Selon les responsables de sa direction des systèmes d'information (DSI), les chantiers sont très lourds dans le domaine de la conception même du système d'information, l'INRIA se caractérisant par le fait qu'il ne dispose pas vraiment d'un système d'information central. Il s'agit du fruit de l'histoire d'un petit établissement au départ simplement organisé sur deux sites, et qui a grossi par création de nouveaux centres en régions. De plus, on constate une forte déconcentration de cette fonction sur les centres de recherche et une absence presque totale d'externalisation, toute la mission étant assurée aujourd'hui par des agents de l'établissement, en dehors du développement des grosses applications de gestion⁴¹.

A partir de 2010, une série de réflexions a été lancée et des efforts sont accomplis à partir de 2011/2012 en vue d'assurer un rééquilibrage des forces entre la DSI (30/40 personnes) et les centres (80 personnes). Mais, selon la DSI, si l'externalisation de certaines missions serait opportune, elle se heurte, d'une part à un obstacle culturel interne (pratique du développement informatique en interne) et, d'autre part à une contrainte de ressources humaines (pyramide des âges). Quelques initiatives ont toutefois été prises en matière d'externalisation :

- appel à prestataires pour développement d'applications de gestion ;
- développement de la maintenance applicative ;
- support sur l'application de gestion avec deux prestataires de maintenance.

◆ Les problématiques de mutualisation

Pour de nombreux outils la principale contrainte évoquée par l'INRIA résulte du choix qu'il a fait de solutions reposant sur les logiciels libres (qui sont par ailleurs une priorité gouvernementale et un axe stratégique de travail opérationnel de l'INRIA⁴²).

Cependant la DSI de l'INRIA ne manifeste aucune objection à la mutualisation sous toutes ses formes et l'INRIA vient d'adhérer à l'AMUE, même si ses priorités de mutualisation commencent par l'interne.

◆ Le système d'information des fonctions support reste un point faible

Même si l'INRIA a fait progresser quelques « briques applicatives », son système de gestion est globalement toujours défaillant.

- **En 2013, la priorité majeure a été le système d'information finances (SI Finances).**

⁴⁰ Entretien avec la directrice des systèmes d'information, des infrastructures et des services informatiques, février 2014.

⁴¹ Selon la Cour des comptes (cf.2.5) : « le système d'information comprend de multiples logiciels et applications, ce qui entraîne une déperdition d'information, une complexité d'utilisation, une multiplicité d'intervenants et des risques pour la qualité de la gestion et de la comptabilité. Cette situation ne laisse pas de surprendre, étant donné la spécialité de l'établissement ».

⁴² L'INRIA est un acteur majeur du logiciel libre en France et est fondateur de l'IRILL (initiative pour la recherche et l'innovation sur le logiciel libre) ; il est à l'origine en 2004, avec le CEA et le CNRS, de CeCill, première licence qui définit les principes d'utilisation des logiciels libres en conformité avec le droit français.

Annexe VI

Le SI repose sur l'application OPSF (suite Oracle). Face aux graves difficultés posées par cette application (problèmes techniques, difficultés ressenties par les personnels), deux audits ont été réalisés en 2012 qui ont révélé que le SI finances était arrivé à un point de rupture et n'assurerait pas, sauf mesures urgentes, la clôture de l'exercice. Le système était en fait très fragilisé en raison d'une part, des multiples spécificités locales introduites dans l'application à la demande de chaque centre, sur des points techniques comme sur les concepts clés de gestion⁴³ et, d'autre part, des pratiques hétérogènes, sur la partie standard du produit.

Au-delà de mesures conservatoires de recadrage prises dès le 5 novembre 2013, la stratégie actuelle consiste à profiter de la montée de la version nouvelle d'OPSF (sortie 1^{er} juillet 2015) pour mettre en place un système plus rationnel. Les processus sont revus de manière à disposer d'un système robuste avant le passage au nouveau cadre GBCP au 1^{er} janvier 2016, en simplifiant les processus et en modernisant l'ergonomie⁴⁴.

- **Le système d'information ressources humaines (SI-RH)** est actuellement fondé sur des outils du marché. Il est en cours de reconfiguration profonde, pour 2016-2017 sur la base d'une solution retenue par l'AMUE (suite HR Access) ;

Par ailleurs, l'INRIA a développé l'application « SELECT » pour gérer toutes les opérations de recrutement des chercheurs par concours, partagée avec l'INRA, et qui pourrait être mutualisable à tous les EPST.

- **Le système d'information pour le patrimoine (SI patrimoine)** ne pourra probablement pas évoluer, dans l'immédiat, faute de disponibilités budgétaires ;
- **Pour la gestion des laboratoires, l'INRIA n'est pas intéressé par les outils applicables aux UMR.**

Il a développé un outil propre « EPIBUD » qui permet la consolidation des données de gestion pour les équipes-projets et le *reporting*. Cet outil pourrait être mis à la disposition des partenaires sur les sites de forts partenariats, comme Grenoble. Il s'agit d'une application qui n'est pas directement interfacée avec les applications de gestion INRIA (qui sont gérées par les centres, et non par les équipes), mais cet outil jugé efficace par les responsables d'équipes-projet dans l'environnement INRIA.

7. Politique des achats

◆ Une fonction achats en cours de structuration

En matière d'achats, l'INRIA est en phase de structuration, avec la mise en place d'un comité des achats présidé par le DARS. Le principe d'une couverture de l'établissement par un système d'achat cohérent a été acquis en juin 2013, La démarche suppose que soient déterminés des segments d'achats et des gains potentiels dans chaque secteur ; une organisation définitive sera en place au printemps 2014.

Le principe d'une organisation matricielle a été retenu. Des « acheteurs » sont mis en place dans chaque centre (un ou deux). Leur responsabilité s'étendra aux achats locaux, et au-delà pour chacun d'entre eux, pour quelques segments d'achats, dans un contexte de mutualisation des achats au niveau national. La phase d'analyse des segments est en cours afin de déterminer ceux pour lesquels des marchés nationaux sont pertinents. La politique des achats repose donc sur le principe selon lequel la mutualisation nationale est a priori

⁴³ Par exemple, l'introduction d'étapes intermédiaires dans les chaînes de dépenses et recettes : « pré-mandats » etc.

⁴⁴ L'INRIA signale que le même système est en fonction à l'INSERM, mais que si l'INSERM envisage d'opter pour l'application SIFAC, l'INRIA ne peut l'envisager à ce stade. En effet, il s'agit d'un changement profond (passage de système Oracle à système SAP) qui suppose environ cinq ans d'investissement de transition.

Annexe VI

utile mais qu'il faut procéder à une analyse segment par segment pour le vérifier. Pour certains segments (énergie, impression) des marchés nationaux sont déjà identifiés, pour d'autres segments au contraire, comme la gestion des espaces verts, le niveau local est jugé plus efficace. Pour d'autres enfin, une analyse est en cours, comme par exemple les prestations de gardiennage.

Des indicateurs de la commande publique sont développés (dépenses engagées achats mutualisés/total achat) avec un tableau de bord.

◆ **Textes encadrant la commande publique de l'INRIA**

L'INRIA applique le code des marchés publics pour tous ses achats non scientifiques. Pour ses achats scientifiques, il peut appliquer l'ordonnance de 2005.

De par la spécialisation de l'INRIA dans un domaine de recherche spécifique, le numérique, relativement peu consommateur de produits et services scientifiques par nature, le nombre d'achats scientifiques reste relativement faible.

◆ **Organisation opérationnelle de l'INRIA en matière d'achats**

Au niveau national le pilotage fonctionnel de la fonction achat est assuré par le responsable national des achats qui dirige le service achats marchés (SAM), au sein de la direction des affaires administratives, financières et patrimoniales (DAFP).

Une nouvelle organisation achat s'est progressivement mise en place depuis 2012 et se poursuit par la nomination d'acheteurs dits « segments » en 2014.

L'organisation actuelle de la fonction achat fait l'objet de plusieurs décisions signées du président de l'INRIA et complétées par des notes du DAFP.

Cette organisation est la suivante :

- la création d'un comité national des achats en 2012 ;
- par délégation du président, les directeurs des huit centres et le délégué à l'administration du siège (DAS) sont responsables des marchés d'un montant inférieur à 1 000 000 € HT passés par leur structure (marchés locaux) ;
- par délégation du président, le directeur des affaires administratives, financières et patrimoniales est responsable des marchés nationaux d'un montant inférieur à 1 000 000 € HT ;
- le PDG de l'INRIA est responsable de tous les marchés, locaux et nationaux, d'un montant supérieur aux seuils indiqués ci-dessus.

◆ **Niveaux de décision**

Le niveau de décision en termes d'achats est actuellement réparti en trois catégories :

- **les achats nationaux** : il s'agit d'achats mutualisés destinés à satisfaire les besoins locaux de plusieurs ou de tous les centres, y compris le siège ; d'achats répondant aux besoins locaux des centres et du siège, se traduisant par la mise en place, par le Service achats marchés, d'un outil d'approvisionnement mutualisé.

Personne responsable des marchés (PRM) compétente : le directeur des affaires administratives, financières et patrimoniales pour les achats d'un montant inférieur à 1 000 000 € HT. Le PDG pour les achats supérieurs à ce seuil ;

- **les achats du siège** : ce sont les achats destinés à satisfaire des besoins d'une direction du siège et se traduisant par la mise en place d'un outil d'approvisionnement ou la réalisation d'un approvisionnement « hors marché » par le service administratif et financier (SAF) de la délégation à l'administration du siège (DAS).

Annexe VI

La personne responsable des marchés (PRM) compétente est le délégué à l'administration du siège pour les achats d'un montant inférieur à 1 000 000 € HT. Le PDG pour les achats supérieurs à ce seuil ;

- **les achats locaux** : il s'agit des achats destinés à satisfaire des besoins du centre concerné, répondant à une demande d'un service, d'une équipe ou de la direction du centre se traduisant par la mise en place d'un outil d'approvisionnement ou la réalisation d'un approvisionnement « hors marché » par le service administratif et financier du centre (SAF).

La PRM compétente est le directeur de centre pour les achats.

◆ Groupements d'achats et de commandes

Pour les achats nationaux, lorsqu'il est fait recours à un groupement, tous les centres s'approvisionnent obligatoirement sur le marché mis à leur disposition. C'est notamment le cas des marchés de matériels informatiques MATINFO 3 (cf. annexe X).

S'agissant de l'UGAP, lorsque la stratégie d'achat nationale est de s'approvisionner auprès de l'UGAP, elle est applicable par tous les centres. C'est notamment le cas pour les fournitures de bureau depuis octobre 2013, le papier et les consommables d'impression. Sur ce segment, la commande en ligne sur le site e-commerce de l'UGAP a été déployée dans tous les centres.

Seuls les achats spécifiques permettant de satisfaire des besoins non couverts par ces outils d'approvisionnement, continueront à faire l'objet de stratégies d'achat locales.

Tableau 11 : Répartition des montants d'achats des équipes-projets par ressort de centre. 2010-2013

Centres	Dépenses engagées par les équipes-projets du ressort du centre 2010 (M€)	Dépenses engagées par les équipes-projets du ressort du centre 2011 (M€)	Dépenses engagées par les équipes-projets du ressort du centre 2012 (M€)	Dépenses engagées par les équipes-projets du ressort du centre 2013 (M€)
Siège	0,00	0,00	0,00	0,00
Paris-Rocquencourt	1,74	1,84	1,87	1,84
Paris-Saclay	1,22	1,16	1,32	1,14
Bordeaux -	1,04	0,77	0,88	0,83
Nancy	1,35	1,18	0,81	1,15
Grenoble	1,95	1,59	1,93	1,88
Sophia-Antipolis	2,37	2,17	2,11	2,05
Lille	0,96	0,84	0,79	0,63
Rennes	1,8	1,50	1,73	1,74
Total	12,43	11,05	11,44	11,26

Source : INRIA.

Annexe VI

Tableau 12 : Évolution des achats de l'INRIA par type de marché et par procédure.2012 et 2013.

Type de marché	Marchés sans publicité ni mise en concurrence (en M€ M€)		Procédure adaptée (en M€ M€)		Procédure formalisée (en M€ M€)	
	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013
Marchés de travaux	-	-	1,89	0,55	0,00	0,00
Marchés de fournitures	-	-	1,71	0,99	7,36	7,70
Marchés de service	-	-	11,88	12,53	9,11	13,44

Source : INRIA-base OPSF. Les bons de commandes hors marchés, même passés en procédures adaptées, ne permettent pas d'identifier la nature des prestations. En outre, le mode de passation de nombreux contrats n'a pas été renseigné. Cela concerne : 5,45 M€ M€ de contrats de prestations de services en 2013 ; 1,76 M€ de contrats de fournitures en 2013 ; 7,94 M€ de contrats de prestations de services en 2012 ; 1,99 M€ de contrats de fournitures en 2012 ; un marché de services, d'un montant de 4 M€ en 2012 correspond à l'opération de travaux DIGITEO, mais il s'agit d'une convention de mandat (services). Pour 2013, un autre marché de 4 M€ aussi correspond quant à lui au mandat de réalisation du bâtiment de Bordeaux ; enfin, dans les procédures adaptées ont été comptabilisés les marchés de services de l'article 30 du CMP (ex : agence de voyage pour environ 5 M€ /an).

Tableau 13 : Ventilation des marchés de travaux de l'INRIA par centre.2010-2013

Centres	Marchés de travaux 2010 (M€)	Marchés de travaux 2011 (M€)	Marchés de travaux 2012 (M€)	Marchés de travaux 2013 (M€)
Siège	0,00	0,00	0,00	0,00
Paris-Rocquencourt	0,26	0,25	0,22	0,17
Paris-Saclay	0,00	0,00	0,00	0,00
Bordeaux -	0,01	0,00	0,35	0,00
Nancy	0,15	0,03	0,01	0,00
Grenoble	0,00	0,01	0,08	0,09
Sophia-Antipolis	0,56	0,08	1,00	0,13
Lille	0,06	0,04	0,14	0,16
Rennes	1,90	0,30	0,10	0,00
Total	2,94	0,71	1,90	0,55

Légende : seules les dépenses réalisées sur la base de contrats figurent dans les tableaux. Les dépenses sur simples bons de commande ne sont pas comptabilisées.

Source : INRIA.

Tableau 14 : Ventilation des marchés de fournitures de l'INRIA par centre.2010-2013

Centres	Marchés de fournitures 2010 (en M€)	Marchés de fournitures 2011 (en M€)	Marchés de fournitures 2012 (en M€)	Marchés de fournitures 2013 (en M€)
Siège	1,09	1,13	1,77	1,93
Paris-Rocquencourt	2,52	2,65	2,73	2,81
Paris-Saclay	0,39	0,44	1,40	0,61
Bordeaux -	1,23	0,37	0,67	0,55
Nancy	1,06	0,73	0,43	0,53
Grenoble	0,95	0,71	1,21	1,38
Sophia-Antipolis	1,42	1,44	1,00	0,75
Lille	0,46	0,47	0,86	0,32
Rennes	2,31	1,54	1,03	0,98
Total	11,43	9,48	11,10	9,86

Source : INRIA.

Annexe VI

Tableau 15 : Ventilation des marchés de fournitures de l'INRIA par centre.2010-2013

Centres	Marchés de service 2010 (M€)	Marchés de service 2011 (M€)	Marchés de service 2012 (M€)	Marchés de service 2013 (M€)
Siège	6,82	6,84	7,21	7,38
Paris-Rocquencourt	4,41	4,44	4,28	4,52
Paris-Saclay	2,00	3,28	6,36 (*)	2,78
Bordeaux -	1,23	1,36	1,31	5,42 (**)
Nancy	1,84	2,02	1,89	2,04
Grenoble	2,69	2,28	2,31	2,60
Sophia-Antipolis	3,07	2,78	3,22	2,98
Lille	0,93	0,97	0,95	0,90
Rennes	2,80	2,46	2,54	3,15
Total	25,79	26,43	23,71	26,35

Légende : () Dont environ 4 M€ relatifs au mandat de maîtrise d'ouvrage pour la construction DIGITEO
(**) Dont environ 4 M€ relatifs à la convention pour la construction d'un nouveau bâtiment.*

Source : INRIA.

◆ Procédures de contrôle mises en place

L'INRIA élabore un projet de contrôle *ex ante*, au moment de la saisie de la demande d'achat, intégrant un double mécanisme d'alerte en temps réel : alerte sur le franchissement des seuils par famille et alerte sur l'existence d'un marché sur une famille. Un cahier de spécifications a été rédigé en 2012, mais la faisabilité sera finalement étudiée dans le cadre de l'évolution de l'application OPSF.

Actuellement, fonctionne un mécanisme de contrôle *ex post* de la régularité des achats (contrôle des seuils), *via* l'infocentre et intervention de commissions d'appels d'offres.

Dans le cadre de la réorganisation de la fonction achat en cours de déploiement, le contrôle sera en outre effectué :

- en permanence par l'acheteur segment qui consolidera au niveau national toutes les dépenses réalisées à l'intérieur de son segment, qu'elles soient locales ou nationales ;
- ponctuellement, pour les projets d'achats les plus sensibles, par l'instauration d'un contrôle interne (sur le modèle du CNRS, par exemple, *via* une commission permanente des achats compétente pour tous les achats d'un certain montant et/ou présentant un caractère stratégique, complexe ou innovant ; ou encore par le biais d'un visa *a priori* comme c'est le cas à l'INSERM).

◆ Les indicateurs mis en place par l'INRIA pour piloter la commande publique

Dans le cadre du plan d'action pour l'évolution des fonctions supports (adopté fin 2011 et actualisé en mars 2014), un seul indicateur a été retenu pour la mesure de la fonction achat, il s'agit de la part des achats effectués dans le cadre de marchés mutualisés par rapport au total des achats effectués sur une année.

◆ Plan d'action de l'INRIA pour l'optimisation des fonctions supports

Le plan d'actions achat de l'INRIA s'inscrit dans le chantier d'optimisation des fonctions supports. Il a pour ambition d'instaurer un système de management « centralisé » des achats qui s'appuie sur un pilotage national des segments.

Depuis 2012, plusieurs actions d'organisation ont été engagées, en vue de structurer et d'optimiser la fonction « achat », parmi lesquelles :

- le recrutement d'un responsable national des achats (RNA) ;

Annexe VI

- l'élaboration d'une nouvelle organisation des achats ;
- l'établissement d'une première cartographie des achats et des fournisseurs, permettant l'identification des domaines et segments prioritaires ;
- la création d'un comité national des achats (CNA) ;
- la signature de la convention de partenariat avec l'UGAP et l'adhésion à l'AMUE ;
- un plan de professionnalisation des acheteurs locaux, deux sessions de formation à la dimension économique de l'achat ont été réalisées (octobre 2012 et février 2013) ;
- le recrutement de trois agents au siège : un *travel manager*, une personne chargée du pôle réglementation et contrôle interne et de la coordination du domaine des ressources humaines, de la communication et une autre du pôle marketing achat et partenariats stratégiques et d'innovation et de la coordination du domaine informatique (un quatrième recrutement est prévu en 2014 pour compléter l'équipe) ;
- l'animation du réseau des acheteurs : séminaires « innov'achats » en 2012 et 2013, création d'un groupe sur réseau social interne, 2 tournées des centres en 2013 et 2014.

◆ Action concertée entre l'INRIA et ses partenaires

L'INRIA participe à divers actions mutualisés :

- le groupement achats recherche (GAR), qui a notamment contribué à l'élaboration d'une nomenclature partagée des achats, Nacres (Nomenclature Achat de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur) ;
- achats mutualisés par des groupements de commande inter-établissements :
 - Matinfo 3 : marché d'acquisition de matériel informatique coordonné par le CNRS. Ce marché de 400 millions d'euros hors taxe sur quatre ans est ouvert depuis le 1er juillet 2013 à l'ensemble des universités et des adhérents de l'AMUE, ainsi qu'au CNRS, à l'INRA, à l'INRIA, à l'INED, à l'IRSTEA et au groupement RENATER ;
 - plate-forme de dématérialisation (fin du marché en mars 2014, migration vers PLACE) ;
 - mobilier de bureau, groupement composé de l'INRIA et de l'université d'Évry.

8. Ressources propres

Les recettes liées aux contrats de recherche augmentent de près de 6 M€ sur la période considérée, soit +14,5 % par rapport à 2010.

L'évolution du ratio entre les deux ressources qui contribuent au fonctionnement des activités scientifiques est encore plus significative : les contrats de recherche représentaient en 2010, 88 % du montant des crédits de fonctionnement-équipements-investissement (FEI) ; en 2013, ils représentent 110 % de ceux-ci. Selon cette approche, il apparaît que les ressources contractuelles de la recherche contribuent davantage, hors masse salariale, au fonctionnement des centres et équipes de recherche que la subvention pour charges de service public.

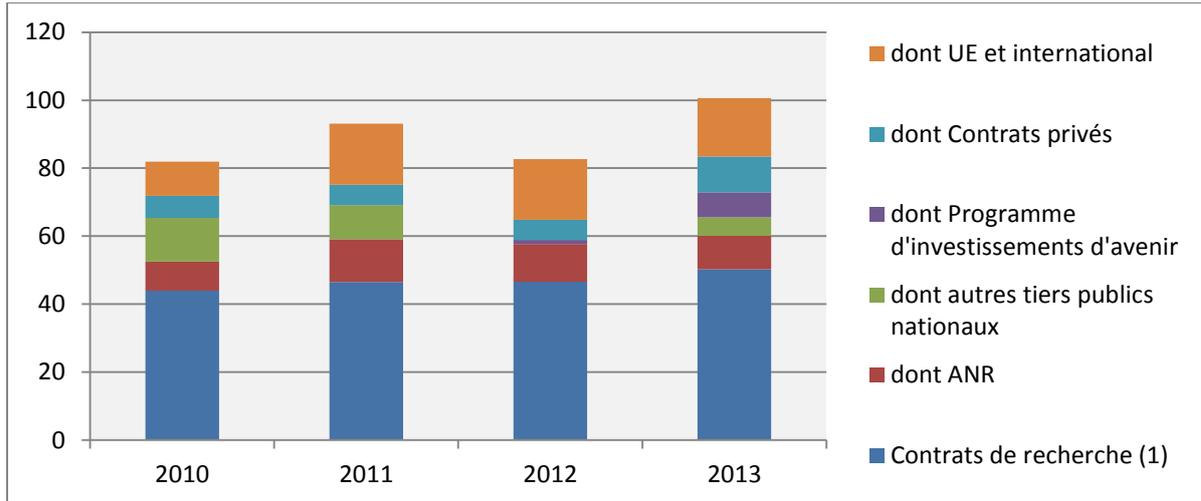
Annexe VI

Tableau 16 : Évolution des ressources sur contrats de recherche.2010-2013. (M€)

	2010	2011	2012	2013
Contrats de recherche (1)	43,95	46,56	46,63	50,31
dont ANR	8,60	12,57	11,05	9,81
dont autres tiers publics nationaux	12,86	10,05	10,55	5,50
dont Programme d'investissements d'avenir	-	-	1,24	7,32
dont Contrats privés	6,44	6,00	5,88	10,48
dont UE et international	10,05	17,93	17,92	17,21

Source : INRIA.

Graphique 1 : Évolution des ressources sur contrats de recherche.2010-2013 (M€)



Source : INRIA. Mission.

Dans le rapport établi à l'intention de l'AERES, la direction de l'établissement décline le modèle économique qui justifie sa stratégie :

- « s'assurer une progression des moyens de fonctionnement en rapport avec celle des effectifs pour éviter la dégradation des conditions de travail ;
 - maintenir la part des charges salariales dites « limitatives » (correspondant aux personnels dont la rémunération est assise sur la subvention pour charge de service public) à environ 50 % ;
 - assurer dans une perspective de moyen/long terme un niveau d'investissement – infrastructures de base suffisant à environ 10 % ;
 - viser une progression des revenus externes au moins égale à celle de la subvention pour charge de service public , puis légèrement supérieure : il est raisonnable de passer de 80/20 (jusqu'en 2009) à 75/25 puis 70/30 » tout en précisant que cette croissance des ressources propres ne doit « pas dégrader la dotation de base des équipes-projets de manière à ce qu'elle ne soit pas trop dépendante des contrats ».
- ◆ **Les frais de gestion perçus sur ces ressources sont placés dans un fonds spécial, mais ne sont pas affectés aux fonctions support**

L'INRIA n'intègre pas les différents types de prélèvements opérés sur les ressources contractuelles ou finalisées dans la masse de ses ressources générales pour assurer le bouclage de son équilibre budgétaire. Il n'affecte pas non plus de fraction des ressources issues de ces prélèvements au financement direct des fonctions support ou de leur optimisation. Il fait masse de l'ensemble de ces ressources dans un fonds spécial utilisé dans le cadre de la politique scientifique incitative de l'établissement, lequel est alimenté par d'autres types de ressources (redevances de propriété intellectuelle, etc.).

Annexe VI

Ce *fonds de ressources mutualisées national* (FRM national) a été mis en place en 2010 pour financer des actions transversales dont bénéficient les centres de recherche, les équipes-projets et les directions, tant en matière de dépenses de personnels que de dépenses de fonctionnement.

Les responsables de l'INRIA n'ont fait part à la mission d'aucune inquiétude relativement à la charge de gestion des opérations de recherche contractuelles ou finalisées, la relative abondance des fonctions support à l'INRIA, notamment au niveau des centres qui assurent la gestion de la majorité des opérations concernées, pouvant expliquer qu'il ne s'agisse pas d'un réel enjeu, à ce stade, pour l'INRIA.

9. International

La présence de l'INRIA au niveau international est une dimension intrinsèque de sa politique scientifique. Elle ne dispose ni de mécanisme de représentation institutionnelle ni de fonctions support projetées dans des pays étrangers.

Dans le cadre des collaborations internationales de ses équipes, l'objectif de l'institut est de renforcer son impact en s'alliant avec les meilleurs partenaires pour relever des défis scientifiques en sciences du numérique.

A cet effet, l'INRIA met progressivement en place des partenariats et des coopérations de recherche structurés, soit au travers de laboratoires internationaux sur des programmes de recherche conjoints (Afrique, Brésil, Chili, Chine, Californie, Illinois, pourtour méditerranéen), soit au travers d'un programme d'équipes associées ouvert à tout pays hors Europe.

Le développement des activités internationales a conduit l'institut à participer directement à un projet de centre d'excellence basé au Chili, financé pour partie sur fonds chiliens et dont la gestion du contrat est réalisée par le siège. Ce centre, chargé notamment de détecter et stimuler les opportunités de partenariats industriels et de transfert, doit être ainsi en lien étroit avec la DRI et la DTI.

Ces collaborations prennent au plan de la situation administrative des agents la forme de mission de courte ou de longue durée. Au moment du déroulement de la mission seul six agents de l'INRIA étaient en situation d'affectation à l'étranger (trois en Chili, un en Chine, un aux États-Unis, un en Italie).

S'agissant des mutualisations, l'institut s'associe aussi aux unités mixtes internationales du CNRS (Japon, Inde, Taiwan et Russie) et de l'IRD (Afrique).

ANNEXE VII

IRSTEA

SOMMAIRE

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE L'ORGANISME.....	1
1.1. Statut, missions	1
1.2. Organisation générale	2
1.3. Organisation territoriale.....	2
1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques.....	3
1.4.1. <i>Les unités de recherche</i>	3
1.4.2. <i>Les partenariats scientifiques</i>	4
1.5. Programme investissements d'avenir	5
1.6. Personnel.....	5
1.7. Fonctions support.....	6
1.8. Budget.....	9
2. RELATIONS DE L'ORGANISME AVEC SA OU SES TUTELLES	10
2.1. Le contrat d'objectifs	10
2.2. Les lettres de mission au dirigeant.....	11
2.3. Le schéma pluriannuel immobilier.....	12
2.4. L'évaluation de l'AERES.....	13
3. PLAN D'ACTION RELATIF AUX FONCTIONS SUPPORT	13
4. UNITÉS MIXTES DE RECHERCHE.....	14
5. POLITIQUE DE SITE	15
6. SYSTÈMES D'INFORMATION.....	17
7. POLITIQUE DES ACHATS.....	19
8. RESSOURCES PROPRES	21
9. INTERNATIONAL	22

1. Présentation générale de l'organisme

1.1. Statut, missions

L'institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA) est un EPST régi par les articles R.832-1 à R.832-18 du code rural et de la pêche maritime (CRPM). Il a succédé depuis l'intervention du décret n°2012-209 du 13 février 2012 au Centre du machinisme agricole, du génie rural et des eaux et forêts (CEMAGREF). Il est placé sous la tutelle du ministre chargé de la recherche et du ministre chargé de l'agriculture et développe un partenariat privilégié avec le ministère chargé de l'écologie et du développement durable.

Le CEMAGREF avait été créé en 1981 et résultait de la fusion du Centre technique du GREF (CTGREF) et du Centre national d'études et d'expérimentations du machinisme agricole (CNEEMA). Il a été décidé de changer sa dénomination en novembre 2011, afin de faire coïncider son nom avec la réalité actuelle de ses recherches, qui ont évolué, en 30 ans, des problèmes de mécanisation et d'aménagement rural vers les questions agro-environnementales.

Ses missions sont définies à l'article R.832-2 du code rural et des pêches maritimes¹ : *« l'institut a pour missions : d'entreprendre, réaliser, coordonner et soutenir, à moyen et long terme, à son initiative ou à la demande de l'Etat, tous travaux de recherche scientifique et technologique dans les domaines de l'aménagement et de la gestion durables des territoires, en particulier agricoles et naturels, et de leurs ressources ; de produire et mobiliser, à partir des résultats de ses travaux, les connaissances scientifiques et technologiques nécessaires aux politiques publiques et de promouvoir la normalisation ; de conduire des expertises scientifiques et techniques ; de contribuer, dans les conditions déterminées par le code de la recherche, à la valorisation des résultats de ses travaux ; de favoriser la publication de tous travaux et études liés à ses activités et de contribuer à la diffusion des connaissances scientifiques et techniques ; d'apporter son concours à l'enseignement supérieur et à la formation à la recherche et par la recherche dans ses domaines de compétences. »*

L'activité de l'IRSTEA se développe autour de trois domaines : les eaux, les écotechnologies et les territoires. L'établissement affirme que les caractéristiques qui fondent son activité scientifique et technologique sont :

- ◆ « une recherche motivée par les besoins de la société et plus précisément construite au bénéfice de l'action publique et privée, notamment aux interfaces des enjeux « agriculture-environnement » et des enjeux « rural-urbain » ;
- ◆ une recherche partenariale à forte composante technologique et méthodologique, fondée sur une démarche multi-acteurs de construction des questionnements, et dont les produits forment un ensemble cohérent et valorisable ».

L'IRSTEA *« se définit et se distingue par sa démarche de co-construction des objets de recherche avec ses partenaires publics et privés, porteurs d'enjeux de société ».*

¹ Cet article et les suivants codifient les dispositions du décret n°2012-209 du 13 février 2012 qui a créé l'IRSTEA.

1.2. Organisation générale

Le siège de l'IRSTEA est implanté à Antony où sont regroupés ses directions et services centraux. Le président de l'IRSTEA assure la direction générale de l'établissement². Il est assisté d'un directeur général délégué à la recherche et à l'innovation³ et d'un conseil scientifique et technique.

Les services centraux sont organisés en deux pôles :

- ◆ le pôle recherche et innovation, qui a la responsabilité, sous la direction du directeur général délégué à la recherche et à l'innovation, de la direction scientifique, des départements scientifiques, des relations industrielles et de la valorisation, des relations européennes et internationales, de l'information scientifique et technique, de la veille et la prospective, ainsi que de l'évaluation.

Ce pôle se compose de cinq directions :

- direction de la stratégie, de la recherche et de l'évaluation (avec en son sein une direction déléguée à l'évaluation) ;
- direction de la prospective, de la veille et de la valorisation de l'information scientifique et technique ;
- direction des partenariats industriels et de l'appui aux politiques publiques ;
- direction des relations internationales ;

Ainsi que de trois départements scientifiques, correspondant respectivement aux trois grands domaines de recherche (eaux, éco-technologies et territoires). ;

- ◆ le pôle soutien à la recherche, qui est constitué des directions chargées du support et du soutien. Placés sous l'autorité hiérarchique directe du président, ses cinq directions sont coordonnées par un conseiller en charge de la modernisation et du pilotage⁴. Il s'agit des directions suivantes :
 - direction des ressources humaines et relations sociales ;
 - direction juridique et des achats ;
 - direction des affaires financières ;
 - direction des systèmes d'information ;
 - direction de la sécurité, du patrimoine et de l'environnement.

La communication et les relations publiques sont directement rattachées à la présidence de l'institut.

Une mission d'audit interne et une délégation à la qualité sont placées sous la responsabilité du conseiller à la modernisation et au pilotage.

1.3. Organisation territoriale

L'activité de l'IRSTEA est territorialisée dans un réseau de neuf centres régionaux : Aix-en-Provence, Antony, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Grenoble, Lyon, Montpellier, Nogent-sur-Vernisson, Rennes. Le ressort territorial de certains centres peut s'étendre à d'autres régions que celles où est implanté le siège du centre : par exemple une unité de recherche de Strasbourg relève du centre de Lyon.

² Article R832-3-1 du code rural et des pêches maritimes.

³ L'article R832-3-1 prévoit la possibilité de désignation par le président « d'un ou plusieurs directeurs généraux délégués ». Un seul directeur général délégué a été désigné par le président actuel.

⁴ Le conseiller en charge de la modernisation et du pilotage actuellement en fonction est l'ancien secrétaire général de l'établissement, qui avait sous sa responsabilité directe les mêmes services avant la réorganisation de la direction générale en 2012.

Annexe VII

Les centres régionaux qui sont des structures qui assurent l'hébergement, le soutien et une partie du support des unités de recherche sont en même temps les sièges des directions régionales de l'IRSTEA dont les missions sont définies ainsi : *« les directions régionales sont l'extension locale de la politique de l'institut. Elles occupent une position privilégiée pour appréhender les besoins des acteurs locaux et les satisfaire. Elles abritent les forces vives de la recherche, dans la mesure où celle-ci est ancrée dans les territoires. Elles offrent aux chercheurs des fonctions de soutien à la recherche de proximité. Leurs principaux interlocuteurs sont les services déconcentrés de l'État en région et les collectivités territoriales ».*

L'IRSTEA distingue d'une part la fonction de directeur régional, tournée vers la représentation et les relations externes, à l'échelon déconcentré, et d'autre part celle de directeur de centre, tournée vers le management interne et l'animation de l'activité scientifique des unités de recherche relevant du centre. Ces fonctions sont cependant attribuées cumulativement aux mêmes responsables, nommés par le président. En plus de ces fonctions territorialisées, chaque directeur régional se voit attribuer dans sa lettre de mission un certain nombre de missions complémentaires au niveau national. Ainsi le directeur du centre d'Antony⁵ (qui assure par ailleurs également la direction du centre de Nogent-sur-Vernisson, assisté d'un adjoint) est chargé de la fonction de directeur régional pour neuf régions administratives, et est également chargé au niveau national pour l'établissement : d'une mission en partenariat avec le ministère chargé de l'agriculture ; d'une mission « défense » en lien avec le fonctionnaire de défense de l'IRSTEA et d'une mission sur l'évolution des modalités de gestion des centres.

1.4. Unités de recherche et partenariats scientifiques

1.4.1. Les unités de recherche

L'IRSTEA compte 24 unités de recherche (UR), dont 5 unités mixtes de recherche (UMR), avec dans la décennie écoulée, un effort de concentration se traduisant par une réduction d'un quart du nombre de ses unités.

Il convient de noter que les unités de recherche, rattachées à un centre régional, ne sont pas les seuls lieux d'animation de la recherche. Dans une logique matricielle, douze « thèmes de recherche » (TR), pilotés par les départements scientifiques (cinq TR pour le département « eaux », quatre pour le département « Ecotechnologies », trois pour le département « territoires ») du siège assurent le pilotage scientifique sur une base multi-site, les unités de recherche constituant ainsi davantage des unités administratives chargées de la gestion des moyens. Les animateurs de chaque TR ont été récemment nommés directeurs-adjoints des départements scientifiques du siège. Les TR constituent également les périmètres utilisés pour l'évaluation. *« Au total, la gouvernance scientifique d'IRSTEA est fondée sur un jeu d'acteurs subtil. En théorie, les animateurs de TR sont dépositaires de la programmation scientifique, les chefs d'UR assurent le financement et les chefs de départements arbitrent ».* Selon l'AERES cette organisation matricielle présente l'avantage d'assurer une certaine cohérence nationale, mais elle est aussi complexe et peu lisible, même pour les chercheurs de l'établissement⁶.

⁵ Lettre de mission du 15 mai 2013 du directeur régional pour les régions Ile-de-France, Haute-Normandie, Basse-Normandie, Picardie, Champagne-Ardenne, Lorraine, Nord-Pas-de Calais, Centre, Bourgogne.

⁶ Rapport d'évaluation, mars 2013 pp.12/13.

Annexe VII

Tableau 1 : Evolution, par grands types, du nombre d'unités de recherche auxquelles l'organisme participe, seul ou avec d'autres depuis 2003

Catégorie d'unité	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
UMR	2	5	7	6	6	6	5	5	5	5	5
Unités propres	29	27	21	21	21	21	20	20	20	20	19
TOTAL	31	32	28	27	27	27	25	25	25	25	24

Source : IRSTEA.

1.4.2. Les partenariats scientifiques

Les partenariats les plus denses de l'IRSTEA sont ceux qui le lient aux acteurs des politiques publiques et aux acteurs socio-économiques ressortissant de son domaine de compétence. On doit relever à cet égard en particulier les relations avec l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) avec lequel l'IRSTEA est lié par une convention-cadre pour trois ans qui lui apporte une recette annuelle de 4,8 M€⁷. Des relations étroites existent également avec Electricité de France(EDF), Météo-France, de nombreuses collectivités locales et les grandes entreprises du secteur de l'eau.

L'IRSTEA a été labellisée « institut Carnot » pour ses activités de recherche partenariale et dispose à cet égard de moyens techniques et d'équipements importants, dont sept plateaux de recherche technologique dans les domaines de l'eau, de l'environnement, des déchets, de l'agro-alimentaire et des agroéquipements⁸.

L'IRSTEA entretient également des liens privilégiés avec les établissements d'enseignement supérieur, notamment AgroParisTech, avec qui l'Institut a passé un accord-cadre, et trois autres écoles avec lesquelles il dispose d'UMR (SupAgro, Vetagro Sup et ENGEES). Les partenariats avec les universités sont régis par un accord-cadre conclu avec la conférence des présidents d'universités (CPU). L'AERES relève que « *tous ces échanges attestent surtout d'un très bon ancrage des chercheurs de l'IRSTEA dans le paysage académique local qu'il conviendrait sans doute de mieux exploiter, afin de les organiser et de les traduire en objectifs opérationnels concrets (partage de compétences, de moyens technologiques, etc.)*⁹ ».

S'agissant des organismes de recherche, l'IRSTEA est en lien, par le biais de ses cinq UMR, avec le CIRAD, l'INRA et l'IRD. Il participe également à de nombreux programmes multi – organismes coordonnés par le CNRS. Un accord cadre a aussi été signé avec l'IRD le 11 avril 2013 pour une durée de cinq ans, pour coopérer sur des actions vers le Sud et pour le Sud.

L'IRSTEA est membre fondateur de l'alliance pour l'environnement (ALLEnvi) avec dix autres organismes de recherche et la CPU. Il est membre associé de l'alliance pour l'énergie (ANCRE), et participe à certains de ses groupes programmatiques (biomasse, industrie et agriculture, prospective). Il participe indirectement à l'alliance nationale des sciences humaines et sociales (ATHENA) dans la mesure où ALLEnvi est invitée à certains travaux d'ATHENA.

⁷ Avec l'ONEMA un pôle commun a été constitué à Aix-en-Provence afin de faire converger les produits de la recherche vers la sphère opérationnelle (rapport d'activité IRSTEA pour 2012, p. 16).

⁸ AERES, rapport d'évaluation de l'IRSTEA, mars 2013, p. 7.

⁹ Rapport d'évaluation de l'IRSTEA, mars 2013, p.8.

1.5. Programme investissements d'avenir

Tableau 2 : Panorama de l'implication de l'organisme dans les dispositifs d'investissement d'avenir

Catégorie de PIA	Nombre de projets par catégorie de PIA
IDEX	1
LABEX	7
EQUIPEX	2
ITE (ex-IED)	1
Autres PIA	6

Source : IRSTEA.

1.6. Personnel

◆ Personnel de l'organisme

Les agents titulaires représentent moins de 900 ETP, soit un peu plus de la moitié des effectifs totaux, et parmi les titulaires un peu moins de 700 relèvent des corps de fonctionnaires de la recherche et environ 190 des corps de fonctionnaires du ministère chargé de l'agriculture.

Tableau 3 : effectifs de l'organisme au 31 décembre 2013 (en ETP)

Chercheurs permanents*	Doctorants	Post-doctorants	ITA**	Total
379,8	134	20	1155,1	1688,9

Source : IRSTEA. *Sont comptabilisés parmi les chercheurs permanents d'une part les personnels des corps « recherche » (directeur de recherche, chargé de recherche, ingénieur de recherche), et d'autre part les personnes ingénieurs de l'Etat (ingénieur des ponts, des eaux et des forêts, ingénieurs agriculture et environnement, et ingénieurs des travaux publics de l'Etat) ; ** Sont comptabilisés les personnels ITA des corps IE, AI, TR, AT et les agents du ministère en charge de l'agriculture de catégorie B et C.

◆ Personnel des laboratoires

Tableau 4 : effectifs des laboratoires auxquels l'organisme participe au 31 décembre 2013 (en ETP)

Chercheurs permanents de l'organisme	Enseignants-chercheurs associés dans des laboratoires communs	Chercheurs d'autres organismes /universités/ école/autre	Doctorants	Post-doctorants	ITA de l'organisme	ITA ne dépendant pas de l'organisme	Total
379,8	-	-	250	40	26,8	-	696,6

Source : IRSTEA.

1.7. Fonctions support

L'IRSTEA a connu des difficultés à stabiliser le périmètre de ses fonctions support en réponse à la demande de la mission tant pour la période d'examen au 31 décembre 2013 qu'à titre rétrospectif au 31 décembre 2010, l'établissement n'ayant pas fait l'objet d'un audit pour cette dernière période comme cinq des sept établissements examinés par la mission. Au 31 décembre 2013, 255,1 ETP étaient consacrés aux fonctions support, contre 259,4 ETP au 31 décembre 2010, ces deniers chiffres correspondant à un périmètre stabilisé. Ces effectifs sont donc marqués par un tassement de 1,6 % sur la période considérée.

La répartition des effectifs par sous-fonction fait apparaître une rubrique « gouvernance », représentant 22,2 ETP, soit 8,7 % du total. Certains établissements n'identifient pas, ou excluent expressément cette rubrique des fonctions support. Une rubrique spécifique « justification de contrats » est également identifiée pour 10,6 ETP soit 4,2 % du total : elle correspond à une sous-fonction importante pour un établissement dont une part très significative du financement est assurée par des contrats de recherche ou des aides finalisées qui supposent une justification des dépenses. Les effectifs consacrés aux fonctions financières sont très importants : 62,4 ETP, soit 24,5 % du total, pour la fonction « finances » au sens strict mais si l'on apprécie les fonctions financières au sens large, en y rattachant la fonction « achats » et la fonction « justification des contrats » le total correspond à 82 ETP, soit 32,2 % du total des fonctions support.

Les autres fonctions représentant une part importante des effectifs sont le patrimoine (17,5 %), les ressources humaines (15,7 %) et les systèmes d'informations (14,5 %).

La répartition par niveau de gestion est assez équilibrée : les centres régionaux emploient près de la moitié (49 %) des effectifs totaux, alors que le siège en rassemble 39,5 % et les unités de recherche 10,5 %. Par niveau de gestion, seule la fonction finances est représentée de manière significative dans les unités (15,6 ETP sur 62,4, soit 25 %) ainsi que la justification des contrats, concentrée principalement dans les unités (7 ETP sur 10,6 soit 66 %). Les centres régionaux rassemblent également une part importante des fonctions finances et achats, mais concentrent également l'essentiel de la fonction patrimoine (36,6 ETP sur 44,8, soit 82 %). Cette fonction patrimoine s'entend au sens large puisqu'elle n'est pas distinguée de la fonction « services généraux » qui n'est pas renseignée dans le tableau récapitulatif.

Annexe VII

Tableau 5 : évolution de la répartition des fonctions support

SYNTHESE FONCTIONS SUPPORT	Fonctions support hors externalisation														Fonctions support externalisées (données au 31/12)	
	2010 (données au 31/12)							2013 (données au 31/12)								
	Total titulaires + CDD	CDD	Total titulaires	Répartition par catégorie			Budget en M€ hors rémunération	Total titulaires + CDD	CDD	Total titulaires	Répartition par statut			Budget en M€ (hors rémunération)	Budget 2010 en M€	Budget 2013 en M€
				A	B	C					A	B	C			
Finances	62,60	4,0	58,60	21,50	21,4	15,7	0,054	60,4	2,2	58,25	23,60	20,5	14,1	0,051	-	-
Achat	7,70	2,8	4,90	4,30	0,4	0,2	0,049	10,7	1,0	9,70	5,10	2,6	2,0	0,101	-	-
GRH	42,30	-	42,30	25,10	11,8	5,4	1,404	38,0	4,6	33,40	23,20	9,9	0,3	1,748	-	-
Patrimoine	60,60	11,0	49,60	19,70	10,5	19,4	5,189	35,3	9,1	26,20	10,10	13,8	2,3	4,601	0,517	0,792
SI	37,90	4,0	33,90	30,90	3,0	0,0	1,781	48,7	5,0	43,70	28,90	3,0	11,8	2,426	0,098	0,397
Services généraux	0,00	-	0,00	0,00	0,0	0,0	-	3,3	3,3	0,00	-	-	-	-	-	-
Communication	18,50	4,0	14,50	11,40	1,7	1,4	0,870	9,9	-	9,90	7,70	0,6	1,6	0,781	0,017	0,053
Juridique	3,80	-	3,80	2,80	-	1,0	-	5,7	2,0	3,70	2,70	1,0	-	-	-	-
Secrétariat de direction	3,00	-	3,00	1,00	2,0	0,0	-	2,0	-	2,00	2,00	-	-	-	-	-
Restauration	1,00	-	1,00	-	-	1,0	-	1,0	-	1,00	-	-	1,0	-	0,481	0,491
Autre	0,00	-	0,00	-	-	-	-	0,0	-	0,00	-	-	-	-	-	-
Total fonctions support	237,40	25,8	211,60	116,7	50,8	44,1	9,347	215,0	27,1	187,85	103,35	51,4	33,1	9,708	1,113	1,733
Gouvernance	14,45	-	14,45	10,15	3,4	0,9	0,719	22,2	5,0	17,20	14,30	2,3	0,6	0,407	-	-
Autres	7,40	-	7,40	1,00	1,8	4,6	0,459	18,0	-	17,95	7,85	6,0	4,1	-	-	-
TOTAL	259,30	25,8	233,50	127,85	56,0	49,6	10,525	255,1	32,1	223,00	125,5	59,7	37,8	10,115	1,113	1,733

Source : IRSTEA.

Annexe VII

Tableau 6 : ventilation par niveau de gestion des personnels « fonctions support »

Fonctions support (ETP au 31/12/2013)	Total ETP			ETP au niveau du siège			ETP au niveau régional			ETP au niveau de l'unité/laboratoire		
	Titulaire +CDD	Titulaire	CDD	Titulaire +CDD	Titulaire	CDD	Titulaire + CDD	Titulaire	CDD	Titulaire + CDD	Titulaire	CDD
Finances	62,4	60,3	2,2	18,0	17,0	1,0	28,8	28,1	0,7	15,6	15,2	0,5
Achat	9,0	8,0	1,0	4,3	3,3	1,0	4,5	4,5	-	0,2	0,2	-
GRH	40,0	35,4	4,6	21,9	18,9	3,0	16,0	14,4	1,6	2,1	2,1	-
Patrimoine	44,8	35,7	9,1	7,8	1,8	6,0	36,6	33,8	2,8	0,4	0,1	0,3
SI	36,9	31,9	5,0	21,0	16	5,0	15,0	15,0	-	0,9	0,9	-
Services généraux	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0	-	-
Communication	13,2	9,9	3,3	7,4	4,4	3,0	5,5	5,2	0,3	0,3	0,3	-
Juridique	5,7	3,7	2	5,7	3,7	2,0	0,0	-	-	0,0	-	-
Secrétariat de direction	2,0	2,0	0,0	2,0	2,0	-	0,0	-	-	0,0	-	-
Restauration	1,0	1,0	0,0	0,0	-	-	1,0	1,0	-	0,0	-	-
Autre	0,0	0,0	0,0	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0	-	-
Total fonctions support	215	187,9	27,1	88,1	67,1	21,0	107,4	102	5,4	19,5	18,8	0,7
Gouvernance	22,2	17,2	5,0	5,0	5,0		12,2	12,2		0,4	-	0,4
Justification de contrat	10,6	10,6	0,0	0,0	-	0,0	4,6	3,6	1,0	7,0	7	-
Imprimerie	7,4	7,4	0,0	7,4	7,4	-	0,0	-	-	0,0	-	-
TOTAL	255,1	223	32,1	100,5	79,5	21,0	124,2	117,8	6,4	26,8	25,7	1,1

Source : IRSTEA.

1.8. Budget

Le budget de l'IRSTEA, dans son évolution récente, est marqué par l'importance des ressources autres que la subvention pour charge de service public (SCSP) et par leur croissance en valeur absolue et en valeur relative. La SCSP représentait 74 % des ressources budgétaires en 2010 mais seulement 72 % en 2013, les ressources propres au sens large passant en contrepartie de 26 à 28 %. Par ailleurs, une part croissante de la SCSP sert à financer la masse salariale, qui représentait 68,5 millions d'euros en 2010 (88 % de la SCSP) et 73,9 millions d'euros en 2013 (91 %). En revanche la part de la SCSP finançant le « fonctionnement-équipement-investissement » a baissé en valeur absolue de 9,6 millions à un peu moins de 7 millions d'euros.

Toutefois ces ressources propres sont pour l'essentiel des ressources issues de différents financeurs publics, qu'il s'agisse de subventions fléchées (57 % du total de ces ressources propres) de financements sur projets ANR ou PIA (20,4 %) ou de la rétribution de prestations de services. Sur les près de 31 M€ de « ressources propres liées à l'activité de recherche », moins de 2 M€ (6,1 %) proviennent de contrats avec le secteur privé. De même, les ressources issues de contrats avec l'Union européenne sont marginaux : 0,157 M€, soit à 0,5 % du total de ces ressources propres.

Tableau 7 : évolution depuis 2010 des principaux postes budgétaires de l'IRSTEA (en€)

Postes budgétaires	2010	2011	2012	2013
Subvention Etat	78 055 331	78 297 413	77 934 298	80 934 947
<i>dont masse salariale</i>	68 493 738	65 809 291	69 403 954	73 946 481
<i>dont fonctionnement, Equipement, Investissement</i>	9 561 592	12 488 122	8 530 344	6 988 466 511
Contrats de recherche (1)	7 902 690	7 441 912	13 268 911	9 296 232
<i>dont ANR</i>	2 855 349	2 368 676	4 050 632	4 464 323
<i>dont autres tiers publics nationaux</i>	1 293 676	1 264 666	1 465 432	1 180 774
<i>dont Programme d'investissements d'avenir</i>	-	-	1 669 599	1 575 195
<i>dont Contrats privés</i>	1 580 122	1 352 183	1 885 013	1 918 199
<i>dont UE et international</i>	2 173 544	2 456 387	4 198 235	3 570 021
Soutiens finalisés à l'activité de recherche (2)	16 389 428	15 105 564	16 706 829	15 501 727
<i>dont subventions de fonctionnement</i>	14 423 846	13 726 155	13 408 842	15 501 727
<i>dont subventions d'investissements (CPER,..)</i>	1 965 581	1 379 409	3 297 987	1 100 588
Produits valorisés de l'activité de recherche (3)	3 215 850	2 839 695	3 206 726	2 693 297
Ressources propres liés à l'activité de recherche (1+2+3)	27 507 968	25 387 172	33 182 466	30 903 534
Total Subvention Etat et Ressources propres liées à l'activité de recherche	105 563 299	103 684 585	111 116 764	111 838 481

Source : IRSTEA.

2. Relations de l'organisme avec sa ou ses tutelles

2.1. Le contrat d'objectifs

Bien que le décret statutaire du 13 février 2012 ait introduit l'environnement dans le nom de l'organisme et ait attribué un siège au ministre chargé de l'environnement dans son conseil d'administration, la tutelle demeure partagée entre les seuls ministres chargés de la recherche et de l'agriculture et si le ministère chargé de l'environnement attribue des financements à l'IRSTEA, ce n'est pas au titre d'une SCSP mais au titre de subventions liées à des conventions particulières.

Le contrat d'objectifs entre l'État et l'IRSTEA pour 2014-2018 est donc négocié avec les seuls deux ministères de tutelles. A la date de déroulement de la mission, ce contrat était en cours de finalisation, mais pas encore signé.

Ce contrat s'inscrit, comme le précédent, dans un cadre général tracé par le plan stratégique « Horizon 2020 », élaboré en 2008 par le CEMAGREF et dont une version corrigée a été approuvée par le conseil d'administration le 10 octobre 2013. Il indique prendre en compte les recommandations de l'AERES d'avril 2013. Il retient quatre grands objectifs pour la période 2014-2018 : « *mobiliser les ressources et les compétences autour des défis et des enjeux de société (transition écologique, agro-écologique et énergétique) ; développer l'innovation et le transfert vers les acteurs de l'économie et des politiques publiques ; structurer les partenariats scientifiques et technologique, à tous les niveaux (région, France, Europe, international) et renforcer la notoriété ; moderniser la gestion* ».

Ces quatre objectifs sont déclinés en quatorze actions, qui sont liées à la poursuite des objectifs de performance des programmes budgétaires « recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources » et « Enseignement supérieur et recherche agricoles ». Chaque action est assortie d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs de résultats et de suivi.

Le « quatrième objectif » recouvre trois actions :

- ◆ l'action n°12 : « *promouvoir une gestion équilibrée des ressources humaines* ». Cet équilibre est recherché à travers un encadrement plus strict du recours aux agents contractuels et une amélioration de la parité hommes/femmes au sein de l'établissement avec des indicateurs (nombre et durée des contrats, taux de parité des postes de responsabilité) ;
- ◆ l'action n°13 : « *poursuivre une démarche qualité globale jusqu'à la certification ISO 9001* ». La démarche vise à garantir la conformité des services rendus et la fiabilité des processus internes dans tous les domaines de la vie de l'établissement, vie scientifique, mais aussi management et gestion, notamment processus de pilotage et processus support. Cette action n'est pas assortie d'indicateurs chiffrés mais d'un jalon : obtention de la certification avant la fin de l'exécution du contrat ;
- ◆ l'action n°14 : « *adapter la gestion administrative et financière aux enjeux de la modernisation de l'action publique* ». Dans ce domaine assez large, le seul jalon identifié est l'obtention de la certification des comptes 2014 en 2015. Mais d'autres domaines d'amélioration de la gestion sont ciblés : la mise en place de la nouvelle gestion budgétaire et comptable publique (GBCP), l'adaptation et la mutualisation des systèmes d'information, la poursuite des orientations du schéma prévisionnel de stratégie immobilière 2010-2015, l'intégration des directives en matière d'achat public dans la gestion de l'IRSTEA. Enfin l'IRSTEA, qui a adhéré à la stratégie nationale de biodiversité va déployer un plan d'action en la matière au sein de chacun de ses centres.

Au total si des préoccupations englobant les fonctions support ne sont pas absentes du contrat en cours d'élaboration, aucun objectif précis et a fortiori quantifiable n'y est inscrit en ce domaine.

2.2. Les lettres de mission au dirigeant

Peu après sa nomination et avant même que sa lettre de mission soit définitivement établie le président actuel a été destinataire le 27 avril 2012 d'une lettre d'objectifs du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche pour 2012, qui comporte un « objectif 4 », relatif au pilotage ainsi libellé « *engagement d'IRSTEA dans la démarche d'amélioration continue de la gestion de l'établissement public* ». Les trois indicateurs choisis étant la production d'une cartographie des risques de l'établissement, l'établissement d'un bilan de l'insertion professionnelle des doctorants et la progression de la mise en œuvre du schéma prévisionnel de stratégie immobilière (SPSI).

La lettre de mission établie par les deux ministres de tutelle le 6 mai 2013 insiste en matière de gestion sur plusieurs domaines : l'évolution du modèle économique par la mise en place d'un système de rétribution des conventions de recherche aux coûts complets, l'amélioration de la gestion des ressources humaines pour accroître l'attractivité vis-à-vis de chercheurs étrangers, la mise en œuvre d'une gestion prévisionnelle et de mesures en vue de favoriser les mobilités entre l'IRSTEA et les services du ministère chargé de l'agriculture, la poursuite de la démarche qualité pour l'obtention de la certification ISO 9001 puis, ensuite, de la certification de management environnemental (14001).

Enfin la lettre d'objectifs pour 2013, datée du 21 juillet 2013 détermine trois indicateurs d'engagement dans la « *démarche d'amélioration continue de la gestion de l'établissement public* » : la présentation au conseil d'administration de l'état d'avancement des travaux préparatoires à la certification des comptes, la production d'un plan qualité dans la perspective de la certification ISO 9001 et un point de mise en œuvre du SPSI.

Sur la période considérée les autorités de tutelle n'ont donc ni assigné d'objectifs spécifiques ni a fortiori quantifiés en matière de maîtrise des coûts, d'économie ou d'optimisation de fonctions support

Les lettres de missions établies par le président de l'IRSTEA à l'intention des cadres de l'établissement au cours de l'année 2013, qui ont été communiquées à la mission, ne contiennent pas non plus d'objectifs précis et quantifiés en ces domaines ni s'agissant des responsables des services du siège (conseiller pour le pilotage et la modernisation, directeur des affaires financières, directeur des affaires juridiques et des achats, directrice des systèmes d'information) ni s'agissant des directeurs de centres régionaux. Toutefois quelques préoccupations sur des points assez stratégiques sont indiquées dans ces documents, notamment : la préparation et les incidences du schéma pluriannuel de stratégie immobilière ; les nouvelles modalités de gestion financière et comptable de l'établissement avec la mise en place d'un service facturier central et la professionnalisation des compétences du réseau fonctionnel « finances » ; le développement d'une politique d'achat visant notamment la performance économique ; un objectif de dématérialisation des documents et procédures internes ; le développement des mutualisations de toute nature en matière de système d'information (infrastructures, moyens de calcul, applications, achats) avec des structures étatiques ou partenaires afin d'assurer la maîtrise des dépenses.

2.3. Le schéma pluriannuel immobilier

◆ Le patrimoine immobilier de l'IRSTEA

L'IRSTEA dispose d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) approuvé par son conseil d'administration le 27 juin 2013 et dont la réalisation est programmée jusqu'à fin 2015.

Le patrimoine immobilier de l'IRSTEA est composé de 152 bâtiments (dont 23 sont occupés à plus de 50 % par des bureaux) et représente une surface foncière de 4 892 741 m². La surface utile nette (SUN) est de 24 313 m² et la surface hors œuvre nette (SHON) de 95650 m². Le nombre de postes de travail est 1 870, et le ratio d'occupation de 13 m² par poste de travail.

Ce patrimoine se caractérise par des besoins fonctionnels en relation avec la spécificité des activités, une imbrication des bureaux et des locaux scientifiques et un besoin d'évolutivité en relation avec les activités de recherche afin notamment d'assurer l'accueil d'équipes mixtes, de partenaires et de stagiaires.

En 2012, les coûts immobiliers ont été de 3,7 M€ dont 3,34 M€ pour les coûts d'exploitation courante (46 €/m²) et d'occupation, et 0,344 M€ pour les travaux de gros entretien.

L'estimation des coûts de remise à niveau sont les suivants : sécurité incendie (1,75 M€), accessibilité (1,31 M€), rattrapage de maintenance (19,41 M€) et prise en compte des mesures préconisées par le Grenelle de l'environnement (33,56 M€).

◆ Les orientations stratégiques du SPSI

Le SPSI poursuit cinq orientations stratégiques : la réponse au développement de l'IRSTEA ; la rationalisation fonctionnelle des sites ; la réponse aux besoins de logement de manière à dégager l'IRSTEA des contraintes de gestion locative ; la recherche d'optimisation technique et énergétique des bâtiments ; la recherche de l'optimisation économique de la gestion du patrimoine.

◆ La mise en œuvre du SPSI

Les projets les plus lourds ont été réalisés (création d'une nouvelle implantation à Lyon-Villeurbanne, la Doua, dans le cadre du contrat de projets Etat-région (CPER) 2007-2013 ; accès du site d'Antony ; site Saint Seurin à Bordeaux) ou sont en cours de travaux (projets CEBIAG à Rennes, RNBE à Grenoble, GEOSUD à Montpellier, LABE à Antony).

Les autres projets liés à l'adaptation quantitative et qualitative du patrimoine, notamment l'externalisation progressive du parc des logements et la remise à niveau du patrimoine existant sont inscrits dans des « schémas directeurs immobiliers de centre » (SDIC) conçus courant 2011 et actualisés fin 2013.

C'est dans le cadre de ces SDIC que doivent être réalisées les évolutions de la composition du patrimoine qui doivent se traduire fin 2015 par la diminution du nombre de bâtiments. Après la réalisation de 17 cessions, 15 démolitions et la création de 9 nouveaux bâtiments, le patrimoine sera composé de 23 bâtiments.

Annexe VII

Le dernier axe du SPSI concerne l'optimisation de la gestion du patrimoine. L'IRSTEA a identifié à cet égard ses insuffisances : fonction immobilière mal définie, absence de stratégie de maintenance, insuffisance des outils de pilotage et absence de système d'information dédié, budgets de fonctionnement aléatoires, coûts de gestion disparates. L'IRSTEA a ainsi défini un plan d'action intégré « Projet Optimmo » composé de quatre axes : l'organisation de la maintenance et de l'exploitation immobilière ; la mise en œuvre d'une ingénierie de maintenance et d'exploitation ; l'élaboration d'un système d'information et de reporting (projet Immo) et un plan de communication et de gouvernance.

2.4. L'évaluation de l'AERES

L'IRSTEA a fait l'objet d'une évaluation par l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES) qui a donné lieu à un rapport de synthèse publié en mars 2013. En matière de gestion, parmi les points forts de l'organisme, l'AERES relevait « *une maîtrise budgétaire et la mise en place d'une comptabilité analytique en coûts complets dès 1999* ».

L'agence constatait toutefois des facteurs d'instabilité dans le modèle de gestion de l'organisme parmi lesquels notamment : « *un risque d'incohérence entre un cadre stratégique prédéfini et des projets négociés en permanence ; un risque financier lié au système de l'aide sur projets, lorsque celle-ci devient le principal mode de financement des UR, au coût marginal ; une coexistence de deux corps de fonctionnaires, personnels de recherche d'une part, personnels du ministère en charge de l'agriculture d'autre part, aux régimes de rémunérations différents ; une proportion croissante de la population des personnels en position précaire, liée à un volume d'activités contractuelles conduisant à un nombre de CDD élevé, qui pèse financièrement, et conduit également à des pertes de savoirs et de compétences* ». L'absence de gestion prévisionnelle des emplois et compétences nuit également à l'efficacité de la politique de ressources humaines.

Au terme de ces constatations, l'agence recommande principalement de « *poursuivre ou renouveler le travail de clarification du positionnement et d'aménagement des modes de fonctionnement internes de l'institut* ». La volonté d'accentuer la professionnalisation des fonctions d'appui va dans ce sens. L'AERES recommande également, en matière de gestion, de « *dégager des marges de manœuvre par la rationalisation de la gestion et de l'utilisation des ressources ; tirer profit de la capacité de l'institut, via la comptabilité analytique, à exprimer les coûts complets pour améliorer les recettes* ».

3. Plan d'action relatif aux fonctions support

L'IRSTEA qui n'avait pas fait l'objet de l'audit de 2011, a engagé début 2013 une démarche qualité visant à assurer l'harmonisation et la simplification des pratiques et à optimiser la mise en œuvre de sa politique. Ce système porte sur l'ensemble des activités de l'institut : les activités métiers (processus de réalisation), les processus de pilotage et les processus support. L'objectif de l'IRSTEA est, pour l'heure, de formaliser ces derniers. Une délégation à la qualité, composée de deux professionnels, auprès de la direction générale, assure l'animation de ce projet, notamment avec la direction générale et les directions fonctionnelles. La direction des systèmes d'information et les fonctions supports des centres de Grenoble et de Lyon font l'objet d'un traitement prioritaire.

Le relatif tassement des fonctions support depuis 2010 (-4,2 ETP, soit -1,6 %) résulte d'un effort global de maîtrise des dépenses et non d'une action spécifique sur les coûts de support, aucun objectif chiffré de cette nature ne figurant dans les documents auxquels la mission a eu accès.

Annexe VII

Dans le cadre des lettres de missions délivrées en 2013 aux responsables fonctionnels ou de centres, des engagements particuliers sont demandés dans le domaine de la gestion financière : création d'un service facturier central, nouvelles modalités de gestion financière et budgétaire, mission sur l'évolution des modalités de gestion des centres. Compte tenu de l'importance quantitative (avec plus de 32 % des effectifs support sur les fonctions financières au sens large) et qualitative (du fait de la structure du financement de l'organisme) de la fonction financière, mais compte tenu de la concentration des trois quart des effectifs de ces fonctions financières dans les centres et les unités, ce travail de réflexion et la perspective de recentrage vers le siège de certaines tâches peuvent être une source d'optimisation.

4. Unités mixtes de recherche

◆ Etat des lieux :

En dehors de ses 19 unités propres, l'IRSTEA dispose de 5 UMR :

- UMR GESTE avec l'Ecole nationale du génie de l'eau et de l'environnement à Strasbourg (ENGEES) ;
- UMR ITAP, avec Sup Agro Montpellier ;
- UMR G-EAU avec CIRAD, IRD, AgroParisTech, CIHEAM¹⁰, IAMM¹¹, SupAgroM Montpellier ;
- UMR TETIS avec CIRAD et AgroParisTech à Montpellier ;
- UMR Métafort avec INRA, AgroParisTech, et VetAGro-Sup à Clermont-Ferrand.

Enfin une situation particulière existe à Grenoble où le centre IRSTEA a été intégré à l'Observatoire des sciences de l'univers de Grenoble (OSUG) qui est une école interne à l'Université Joseph Fourier (Grenoble 1), sans constituer au sens strict une nouvelle UMR.

Tableau 8 : Structure des UMR auxquelles l'organisme participe

Nombre total d'UMR de l'organisme	UMR dans laquelle l'organisme n'a un seul partenaire (OR, univ. école, autre)	UMR dans lesquelles l'organisme n'a un seul partenaire universitaire	UMR dans lesquelles l'organisme a 2 partenaires (OR, univ., école, autre)	UMR dans lesquelles l'organisme a 3 partenaires (OR, univ., école, autre)	UMR dans lesquelles l'organisme a plus de 3 partenaires (OR, universités, école autre)
5	2	0	1	1	1

Source : IRSTEA.

Tableau 9 : Nombre d'UMR associant l'IRSTEA avec d'autres organismes de recherche

Organismes	Nombre d'UMR dans lesquelles le CNRS est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INSERM est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRIA est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRD est un partenaire	Nombre d'UMR dans lesquelles le CIRAD est un partenaire
IRSTEA	0	0	1	0	1	3

Source : IRSTEA.

¹⁰ Centre international de hautes études agronomiques méditerranéennes.

¹¹ L'institut agronomique méditerranéen de Montpellier.

◆ **Les conditions d'allocation des ressources aux UMR**

Il n'a pas été fait état au cours du déroulement de la mission de l'existence d'une procédure formalisée avec les partenaires.

◆ **La DGG**

L'IRSTEA n'est engagée dans une DGG pour aucune UMR auxquelles elle participe.

5. Politique de site

Le projet de contrat d'objectifs pour 2014-2018 indique que l'IRSTEA « à l'instar des autres organismes nationaux de recherche, notamment les organismes finalisés qui poursuivent par définition des objectifs d'appui aux politiques publiques et au développement économique, construira sa propre politique régionale en croisant la stratégie nationale de l'établissement avec les enjeux régionaux dans une vision cohérente et dynamique ».

Cette politique de site doit concerner également les activités de formation¹² dans lesquelles l'IRSTEA est partie prenante avec des universités et avec des écoles : « cette activité apparaît encore dispersée et gagnerait à être mieux structurée et ciblée pour conforter notamment le partenariat avec les écoles doctorales et renforcer la visibilité de l'établissement au niveau des communautés d'universités et d'établissements (COMUE) ».

◆ **Les relocalisations des implantations de l'IRSTEA favorisent la mise en œuvre d'une politique de site**

Le nombre d'implantations territoriales de l'IRSTEA est limité et l'organisme ne souhaite pas créer de nouveaux centres alors que son SPSI prévoit la réduction nette du nombre de bâtiments occupés.

Les implantations IRSTEA sont majoritairement proches ou intégrées au sein des campus universitaires et des implantations des autres organismes, et les projets conduits dans la période récente ou en cours tendent à généraliser cette situation pour l'ensemble des implantations.

Par exemple, l'installation des 250 collaborateurs du centre de Lyon sur le campus de la Doua à Villeurbanne, avec l'abandon d'un site très excentré, a récemment intégré l'IRSTEA dans un domaine scientifique pluridisciplinaire impliquant 3 500 personnes. Le laboratoire de chimie environnementale de l'IRSTEA est directement intégré dans les locaux de l'Institut des sciences analytiques, commun à l'université Lyon 1 et à plusieurs organismes de recherche.¹³

Le transfert du siège de l'IRSTEA et de son centre d'Ile-de-France (avec abandon du site d'Antony) vers le site de Saclay est une des hypothèses actuellement à l'étude et qui pourrait se traduire par un début de travaux en 2017 et un déménagement fin 2019. La relocalisation du site actuel (40 bâtiments en partie vétustes avec une fonctionnalité médiocre et des coûts élevés) est considérée comme une nécessité puisqu'il engendre des coûts par agent supérieurs de 44 % à ceux des autres sites et correspond en termes de gros entretien à la moitié des besoins de l'ensemble du patrimoine de l'IRSTEA.

¹² L'IRSTEA indique par ailleurs que ses personnels assurent plus de 11 000 unités d'enseignement, soit l'équivalent de la charge d'enseignement de 57 enseignants-chercheurs (IRSTEA, rapport d'activité 2012 p.4).

¹³ Source : IRSTEA, rapport d'activité 2012, p.19.

Annexe VII

Le choix de la nouvelle localisation sur une implantation dont le CEA est propriétaire est considéré par les deux établissements comme pouvant contribuer aux objectifs d'optimisation des deux parties. Le CEA cherche en effet à valoriser des surfaces tertiaires excédentaires (qui pourraient accueillir le siège de l'IRSTEA) et un patrimoine foncier constructible disponible, qui pourrait accueillir le centre de recherche. La cession du site d'Antony garantirait le financement de la construction neuve sur le foncier CEA tandis que le transfert du siège dans des locaux loués au CEA se traduiraient par un gain de gestion compris entre 240 k€ et 400 k€ par an, ainsi que par une économie de 7 ETP¹⁴. Cette opération entraînerait des gains d'efficacité importants. Elle ne serait toutefois pas directement coordonnée avec la structuration politique du site de Saclay dans la mesure où l'IRSTEA n'est pas partenaire de l'IDEX ou de la communauté d'établissements de ce site.

Sur le site d'Aix-Marseille, l'IRSTEA souhaite transférer son centre du Tholonet à Sainte-Victoire, afin de le rapprocher des implantations de certains partenaires en direction de la Technopole, sur le plateau d'Arbois. Il s'agit d'une opportunité pour l'IRSTEA : la société d'économie mixte offre des locaux aux institutions publiques, et sur ce site sont déjà implantés des pôles de compétitivité, l'université, l'INRA et plusieurs autres organismes. Cette opération qui induirait des mutualisations serait cohérente avec les engagements de l'IRSTEA dans la politique de site¹⁵.

Enfin sur le site de Montpellier, la création d'un institut de l'eau et de l'environnement groupant quatorze institutions serait un facteur de mutualisation avec la création envisagée d'un nouveau bâtiment¹⁶.

◆ Les collaborations avec les PRES-COMUE

Le projet de contrat d'objectifs pour 2014-2018 renvoie à chaque centre le soin de définir dans un schéma directeur les modalités de ces collaborations, dans la continuité des démarches engagées ou abouties avec les PRES et les COMUE qui leur succèdent progressivement.

Les collaborations structurées avec des PRES, en cours de transformation en COMUE, sont les suivantes :

- l'IRSTEA est membre associé (parmi quatorze membres associés) et cotisant du PRES université européenne de Bretagne depuis 2008 et membre de son conseil de surveillance et de son conseil scientifique ;
- l'IRSTEA a signé une convention de partenariat en janvier 2009 avec le PRES université de Lyon. Il a été associé aux réflexions sur le plan campus et l'IDEX et envisage de devenir membre associé dans le cadre des nouveaux statuts ;
- l'IRSTEA a signé une convention de partenariat en janvier 2010 avec le PRES de Bordeaux et est membre de son comité d'orientation stratégique. Il participe également à l'IDEX de Bordeaux et à un travail partagé à travers des LABEX. Mais les possibilités de mutualisation sont limitées en raison de l'éloignement géographique du centre IRSTE A ;
- l'IRSTEA est membre du comité d'orientation stratégique du PRES de Grenoble même s'il n'a pas formalisé cette collaboration par une convention. Le centre IRSTE A a été intégré à l'Observatoire des sciences de l'univers de Grenoble (OSUG) qui est une école interne à l'Université Joseph Fourier (Grenoble 1) ;
- l'IRSTEA est membre associé du PRES « UniverSud Paris » qui fédère 21 établissements du sud de l'Île-de-France ;

¹⁴ Source : IRSTE A « Enjeux et opportunités immobilières du transfert du site d'Antony (siège te centre) sur le site du CEA à Saclay », novembre 2013.

¹⁵ Entretien avec le président de l'IRSTEA, octobre 2013.

¹⁶ Ibid. et document « Institut montpelliérain de l'eau et de l'environnement » mars 2013.

- Enfin, par convention signée le 28 janvier 2014, l'IRSTEA est devenu membre associé de la nouvelle COMUE « Clermont Université ». Dans ce cadre, il participe à « *la mise en œuvre d'une stratégie scientifique de site* » et sera intégré dans les réflexions autour du contrat de projet Etat-Région et du projet d>IDEX. Les collaborations sont plus aisées qu'ailleurs puisque le centre IRSTEA est implanté sur le campus universitaire.

L'IRSTEA est également impliqué dans trois SATT : AxLR à Montpellier et SATT Grand Centre à Clermont-Ferrand et Gift, en cours de constitution à Grenoble.

6. Systèmes d'information

◆ La direction des systèmes d'information

La nécessité d'une meilleure prise en compte des besoins de l'IRSTEA (alors CEMAGREF) en matière de système d'information a été définie en 2009 dans le cadre du contrat d'objectifs 2009-2012. Ce contrat imposait à l'institut de se doter d'un schéma directeur des systèmes d'information (SDSI), ce qui l'a conduit également dans ce but à créer une direction des systèmes d'information (DSI) en 2009 et un comité directeur des systèmes d'information (CSI) en 2010 avec la participation des représentants des directions scientifiques et fonctionnelles.

La DSI prend en charge le développement des infrastructures et des applications de l'informatique scientifique et de l'informatique de gestion. Elle comprend deux missions (outils et méthodes, sécurité) et quatre pôles (infrastructures et réseaux, gestion et décisionnel, web et partage de connaissances, informatique scientifique). La fonction support informatique est exercée par 37 ETP dont 16, répartis dans les centres régionaux, ne relèvent pas hiérarchiquement de la DSI.

Dans le cadre du système de management par la qualité, la DSI a lancé en 2011 une démarche spécifique sur le processus "pilotage, organisation et gestion du SI".

Selon l'AERES « *le système d'information présente un niveau de maturité relativement satisfaisant* »¹⁷. Elle relève « *dans sa conception et son mode de fonctionnement des éléments très positifs, tels que le système de gestion intégrée du PGI de SAP pour les finances et les ressources humaines, la pratique de la conduite de chantiers par projets, avec les fiches de processus récemment introduites, une distinction claire des rôles de maître d'ouvrage et de maître d'œuvre, une attention systématique aux meilleures pratiques et aux gains de mutualisation* ».

◆ Le schéma directeur des systèmes d'information

Plusieurs points de progrès du SI ont été identifiés par l'IRSTEA :

- au niveau des infrastructures : l'institut constate un défaut de cohérence de ses politiques globales de sécurité et de technologie ;
- au niveau des applications : de nombreuses lacunes subsistent dans le domaine de l'informatique décisionnelle (indicateurs, tableaux de bord), de la gestion des marchés et des achats, de la gestion du patrimoine immobilier ;
- au niveau fonctions support : un déficit d'échange et de communication est relevé entre les acteurs en charge des différentes fonctions support.

Le schéma directeur des systèmes d'information vise à répondre à certaines de ces faiblesses. La version finalisée d'un tel document a été approuvée par le CSI et la direction générale. Dans son introduction, il indique que son ambition est de mettre en place les outils nécessaires à une meilleure coopération interne et permettant l'accessibilité et le partage des données. Trois axes d'action sont identifiés :

¹⁷ AERES, rapport d'évaluation, mars 2013 p.31.

Annexe VII

- échanges et accès à l'information, avec la mise en œuvre des outils de collaboration, de mobilité et de partage d'information ;
- portails applicatifs pour l'accessibilité et le traitement de l'information, implémentant des systèmes thématiques couplés à l'architecture SAP et à des bases de données scientifiques, pour faciliter les activités courantes et accroître l'accès aux données de gestion et de recherche ;
- sécurité et qualité du système, afin de garantir la confidentialité et la disponibilité des données.

Les dépenses de fonctionnement et d'investissement sur la période 2012-2016 sont estimées au minimum à 3,51 M€.

◆ Mutualisation

Les responsables de l'établissement interrogés par la mission indiquent sans aucune réserve qu'ils sont volontaires pour toute forme de mutualisation en matière de SI. Des relations étroites sont entretenues avec la communauté informatique des autres établissements de recherche et des universités (au travers de l'AMUE et de RENATER dont l'IRSTEA est membre).

L'établissement mène, depuis 2009, des opérations de mutualisation et centralisation de ses SI au niveau de l'établissement pour tous ses services d'infrastructures internes. Partant d'un existant géographiquement dispersé dans les centres, il a été créé, à cet effet une plateforme dite « moyens communs », et des projets ont été lancés pour consolider : un seul annuaire technique d'établissement (« *active directory* » (AD), « *lightweight directory access protocol* » (LDAP), « *domain name system* » (DNS), fédération d'identité sous un seul nom : « IRSTEAS »).

La DSI de l'IRSTEA indique que de manière systématique, chaque fois qu'une demande d'évolution ou modification applicative est présentée, « *la première chose que nous regardons est ce qui se fait ailleurs* ». Dans cette optique, elle serait désireuse de disposer d'une base des applications existantes dans les autres organismes. Elle indique également qu'« *il faudrait standardiser les fonctions élémentaires de la couverture fonctionnelle des applications comme base d'analyse et pouvoir en faire des comparaisons, car aujourd'hui les couvertures fonctionnelles des applications utilisées dans les différents établissements ne sont pas les mêmes* ».

L'IRSTEA a une stratégie de mutualisation et d'externalisation de ses fonctions d'infrastructures :

- concernant sa messagerie, l'institut prévoit une externalisation sur RENATER en 2014 ;
- concernant le stockage, l'IRSTEA envisage d'adopter l'offre de cloud de RENATER ainsi que sa solution logicielle « PARTAGE » en 2015 ;
- une étude est en cours sur l'externalisation de data-center (IN2P3 Lyon) ;
- concernant les moyens de calcul, il existe des fermes de calcul mutualisées pour le partage des logiciels onéreux (Fluent) et des ressources ;
- dans le cadre de leurs évolutions, une étude est en cours incluant la répartition sur d'autres moyens mutualisés au niveau local (mésocentres), national (GENCI) ou européen (PRACE) ; une cartographie de l'existant, des besoins est également en cours pour prévoir les évolutions et le plan de rénovation.

Dans le cadre de l'évolution du système de gestion, les mutualisations sont privilégiées.

En matière financière à défaut d'un « chœur opérateurs », qui serait fourni par l'Etat à ses opérateurs, et qui aurait la préférence de l'organisme, l'IRSTEA estime qu'une solution SIFAC adaptée aux EPST pourrait être une solution.

Annexe VII

Un projet est en cours de déploiement (projet GEDEYE). Il s'agit d'une plateforme pour le partage de documents projets ou référentiels. Un des premiers fonds déployé sur le socle de base GED (gestion électronique des documents) sera une base d'inventaire de toutes les conventions de recherche d'IRSTEA. Cet outil, construit par un groupe de travail multi acteurs d'IRSTEA répond à un réel besoin exprimé de mutualisation. Le projet est mené en intégrant les besoins de toutes les unités d'IRSTEA. Il contribue à la mise en place du référentiel de méta données de l'établissement pour la gestion de ses documents et a pour objectif de se substituer aux autres outils ou bases existants.

L'IRSTEA suit les travaux de la DISIC sur la mise en place d'un schéma d'urbanisation des SI et participe à diverses réunions. Un référentiel d'urbanisation est en cours de construction. Il référencera à terme tous les processus de l'institut, l'organisation, les activités, les acteurs, les données, les applications, l'infrastructure etc. La première cartographie disponible sera la cartographie des processus (prévue pour juin 2014).

7. Politique des achats

◆ L'organisation de la commande publique au sein de l'IRSTEA

Au niveau central, la direction juridique et des achats (DJA) est chargée notamment :

- d'élaborer et superviser la mise en œuvre de la politique des achats de l'institut ;
- de définir et maintenir les règles de contractualisation de l'institut ;
- d'assurer le suivi des contrats, marchés et conventions.

Dotée de compétences plus larges que les seuls achats, elle dispose de neuf ETP dédiés à cette fin, soit les deux tiers des effectifs en charge des achats. 4,5 ETP sont affectés au niveau de l'ensemble des neuf centres régionaux, soit en moyenne 0,5 ETP par centre. Ces agents sont placés sous l'autorité hiérarchique des directeurs de centres. La fonction achat est marginale au niveau des unités de recherche (0,2 ETP dans leurs fonctions support).

Les marchés sont passés à différents niveaux de l'établissement. Les marchés nationaux ne concernent pas les achats de matériels scientifiques, pour lesquels l'appréciation des besoins relève de l'échelon local. Un effort de centralisation a été entrepris mais il s'est avéré infructueux car ces procédures centralisées entraînaient de nombreux retards du fait de la nécessité de solliciter des renseignements de la part des centres, voire des unités. La direction générale de l'IRSTEA estime qu'elle n'est pas suffisamment outillée pour gérer de nombreux appels d'offres. Elle est donc demandeuse de toute initiative de gestion de la commande publique à un haut niveau. Elle a externalisé ses appels d'offres pour ce qui concerne les systèmes d'information.

◆ Evolution des volumes d'achats de l'IRSTEA depuis 2010

Tableau 10 : Évolution du volume total des achats de l'IRSTEA de 2010 à 2013 (dépenses engagées en M€)

2010	2011	2012	2013
24,2	25,2	26	26,5

Source : IRSTEA-extraction SAP-dépenses de fonctionnement et d'investissement courant.

Tableau 11 : répartition des achats réalisés par le siège et les centres régionaux de l'IRSTEA (dépenses engagées en M€)

Centres régionaux	Dépenses engagées 2010	Dépenses engagées 2011	Dépenses engagées 2012	Dépenses engagées 2013
Antony	3,5	3,0	3,4	2,9
Aix-en-Provence	1,4	1,6	1,6	1,8

Annexe VII

Centres régionaux	Dépenses engagées 2010	Dépenses engagées 2011	Dépenses engagées 2012	Dépenses engagées 2013
Bordeaux	2,2	2,7	2,7	2,5
Clermont-Ferrand	1,3	1,4	1,4	1,3
Grenoble	1,2	1,3	1,3	1,3
Lyon	2,4	2,7	2,8	2,9
Montpellier	2,1	2,0	1,8	2,1
Nogent-sur-Vernisson	0,6	0,6	0,9	0,7
Rennes	0,8	1,0	1,3	1,4
Services centraux	5,7	5,7	5,4	6,2
Total	21,0	22,1	22,5	23,0

Source : IRSTEA.

Tableau 12 : Répartition des montants d'achats des UMR par ressort de centre régional (en M€)

Centres régionaux*	Dépenses engagées par les UMR du ressort du centre régional en 2010	Dépenses engagées par les UMR du ressort du centre régional en 2011	Dépenses engagées par les UMR du ressort du centre régional en 2012	Dépenses engagées par les UMR du ressort du centre régional en 2013
Clermont-Ferrand	0,111	0,15	0,222	0,148
Lyon	0,056	0,028	0,065	0,081
Montpellier	1,818	1,801	1,837	1,849
TOTAL	1,985	1,979	2,124	2,078

Source : IRSTEA. *Seuls trois centres régionaux disposent d'UMR : Lyon (1 UMR), Clermont Ferrand (1 UMR) et Montpellier (3 UMR).

Tableau 13 : Évolution des achats de l'IRSTEA par type de marché et procédure (en M€)*

Type de marché	Marchés sans publicité ni mise en concurrence**		Procédure adaptée (MAPA)		Procédure formalisée***	
	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013	Montants marchés 2012	Montants des marchés 2013
Marchés de travaux	0,3	0,3	0,3	0,2	0,1	0,0
Marchés de fournitures	6,5	6,6	1,2	1,2	1,9	2,2
Marchés de service	7,9	8,0	2,0	2,1	5,0	5,4
Total	14,7	14,9	3,4	3,4	7,0	7,6

Source : IRSTEA. *Le système d'information de l'IRSTEA (logiciel Sinfonia conçu sur le Progiciel « SAP ») ne permet pas de répondre sur la base des intitulés (« marché sans publicité », « marché avec procédure adaptée », « marché à procédure formalisée »). Le système d'information de l'IRSTEA ne comporte pas de module « gestion des marchés ». Les informations remises dans le présent tableau combinent plusieurs états.

**L'expression « marchés sans publicité ni mise en concurrence » vise l'article 35 II du Code des marchés publics. Au regard du code, ces marchés sont passés selon des procédures formalisées. Ces marchés pourraient donc se retrouver dans la troisième colonne. Certains marchés issus de l'article 30 du Code des marchés publics sont considérés juridiquement comme des marchés passés en procédure adaptée alors que les montants les conduisent au-delà du seuil des MAPA.

***L'IRSTEA fait partie de groupements d'achat et de centrales d'achat. Dans ce cas, la procédure est le plus souvent formalisée mais au regard du volume des achats, le seuil de la procédure formalisée n'est pas atteint.

8. Ressources propres

Le modèle économique de l'IRSTEA repose sur un poids important des ressources contractuelles. Une grande partie de la croissance de son activité est financée par ces ressources. Cette situation a conduit l'établissement à mettre en place, dès 1999, un système de comptabilité analytique et à établir les coûts complets de ses travaux. Il détermine le coût complet de ses travaux de recherche, expertises et autres prestations de service, et mesure la contribution de chaque ressource acquise par rapport au coût de l'opération qu'elle finance. La subvention pour charge de service public (SCSP) sert essentiellement à couvrir les rémunérations des personnels permanents (en 2013, la masse salariale dite « limitative » a correspondu à 87 % de la SCSP).

Les ressources propres ont augmenté de 76 % entre 2008 et 2011. Le taux maximum a été atteint en 2012, les ressources propres représentant cette année-là 31 % des ressources. La part des ressources propres, si elle a légèrement diminué, reste en moyenne très élevée par rapport au reste des EPST (27 %).

En cohérence avec les choix stratégiques de l'établissement vers une recherche environnementale au bénéfice des politiques publiques, la grande majorité de ces ressources contractuelles ou sur projets est constituée de contrats passés avec des acteurs publics : c'est le cas de 85 % de ces ressources en 2012 et 2013.

Avec ses plus importants financeurs, hors SCSP, les modalités de financement sont les suivantes :

- avec le ministère chargé de l'agriculture et ses opérateurs : des règles de financement homogènes sont appliquées pour l'ensemble des contrats en application de la convention-cadre avec le ministère. Elles tiennent compte de la contribution du ministère à la SCSP et assurent une couverture des coûts complets de l'ordre de 30 % ;
- avec le ministère chargé de l'environnement et ses opérateurs, les règles de financement sont, selon l'IRSTEA, disparates et les taux de couverture des coûts complets varient de 40 à 63 % ;
- enfin les financements de l'ANR, qui représentent une part croissante des ressources propres, ne couvrent en moyenne que 20 % du coût complet.

Selon l'IRSTEA, la dépendance vis-à-vis de la recherche contractuelle engendre :

- une difficulté croissante pour les unités à mobiliser les ressources de la subvention de base pour être en capacité de répondre aux appels d'offres, alors que la couverture de leur dépenses est entièrement dépendante des contrats ;
- une croissance très forte des effectifs de personnels temporaires recrutés sur ressources propres (+85 % sur 2008-2011) qui produit des effets pervers soulignés dans le projet de contrat d'objectifs (des charges de gestion mais aussi une efficacité scientifique limitée du fait de leur rotation sur des emplois de courte durée et de la nécessité des chercheurs titulaires d'assurer leur encadrement) .

En réponse aux difficultés financières résultant des limites de son modèle économique, l'IRSTEA a pris des mesures de gestion consistant à geler des emplois de titulaires ou à opérer des prélèvements sur son fonds de roulement. Ces mesures, efficaces à court terme, ne peuvent servir d'instrument de gestion durable.

Parmi les mesures structurelles déjà mises en œuvre figure une nouvelle politique en matière de recrutement d'agents contractuels, inscrite dans le contrat d'objectifs. Ces agents seront recrutés en moins grand nombre mais pour des contrats de plus longue durée, ce qui diminuera la charge de gestion et d'encadrement et accroîtra la possibilité de capitaliser pour l'établissement leur expérience professionnelle.

9. International

L'IRSTEA n'est doté ni de structures de représentation ni d'implantation scientifique permanente à l'étranger.

Son activité internationale repose sur la mobilité des chercheurs : en 2012, l'IRSTEA a accueilli 68 chercheurs étrangers et ses propres chercheurs ont effectué 967 missions à l'étranger de courte durée (moins de deux mois) et 8 missions de longue durée¹⁸. Près des deux tiers de ces missions ont concerné les pays de l'Union européenne.

L'organisme est représenté à Bruxelles par le CLORA, dont il est membre, mais ne dispose pas d'un agent permanent en son sein.

Il est également membre du réseau « *Partnership for european environmental research* » (PEER) qui réunit huit organismes publics spécialisés en environnement. Ce réseau élabore des recommandations à l'intention de la Commission européenne et propose des priorités de programmation. Il favorise les projets communs : sur les 35 réponses à appels à projets déposés par l'IRSTEA dans le cadre du 7^{ème} programme-cadre de recherche et de développement (PCRD), 20 ont été présentées avec au moins un partenaire de PEER¹⁹.

Enfin l'IRSTEA est représenté dans un certain nombre de manifestations internationales par l'alliance ALLENI.

¹⁸ IRSTEА, rapport d'activité 2012, p.4.

¹⁹ Ibid.p.9.



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

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.....	1
2. L'UMR EST LA FORME PRÉPONDÉRANTE PARMIS LES DIFFÉRENTS TYPES D'UNITÉS DE RECHERCHE DÉPLOYÉES PAR LES ORGANISMES	3
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
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.....	27
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
4. LES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION POUR LA GESTION DES UNITÉS DE RECHERCHE	53
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*¹ ». 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 (INRA², INSERM³ en 1998, CEMAGREF en 2002⁴).

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* ».

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

² 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.

³ 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.

⁴ 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 »⁵, 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 ».

⁵ 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)	
CNRS	Structures opérationnelles de recherche (SOR) ⁶ : 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).
INSERM⁷	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)

⁶ 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).

⁷ 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 ».
INRA	« 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).
INRIA	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.	
IRD	-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.	
IRSTEA	-	-
CIRAD	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 recherche⁸, créé pour référencer au niveau national toutes les structures de recherche opérationnelles, recense à ce jour 1 722 UMR en France⁹. 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 ¹⁰	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.

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

⁹ 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.

¹⁰ 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

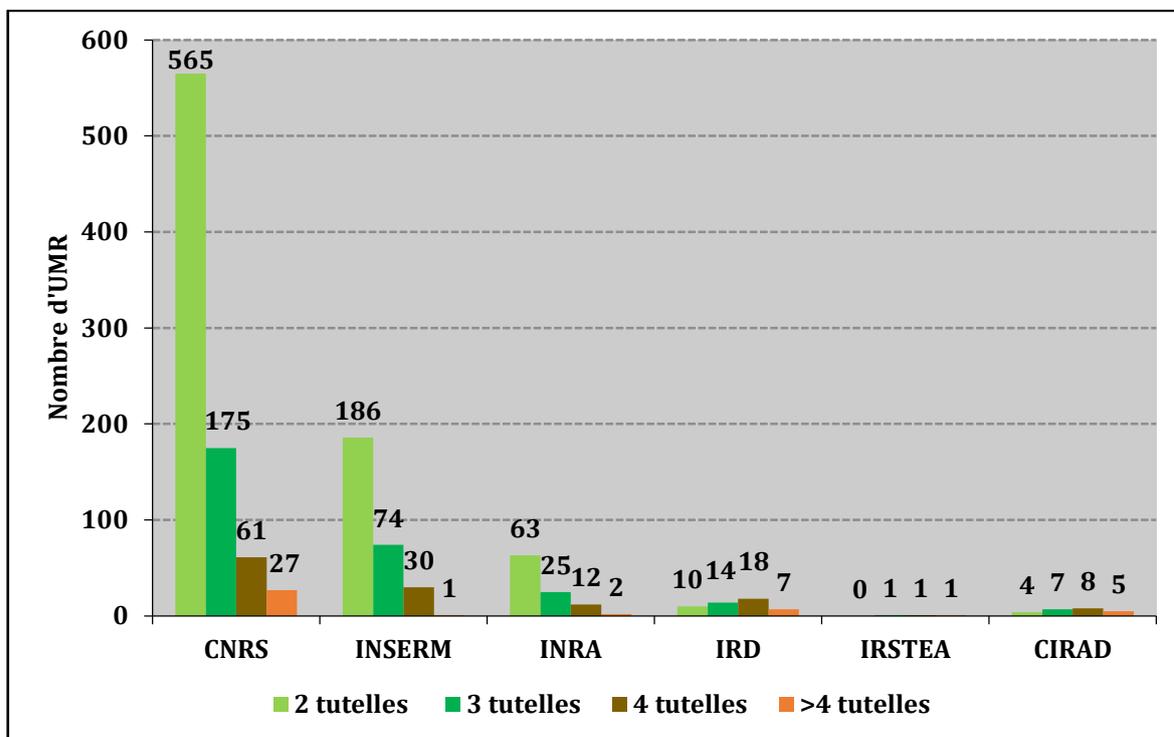
Le Tableau 5 et le Graphique 1 présentent les modalités de mixité parmi les organismes de recherche étudiés par la mission, selon que le nombre de tutelles des UMR est de deux, trois, quatre ou au-delà. Il convient de noter la proportion importante des UMR d'au moins trois tutelles à l'IRD et au CIRAD ; 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
CNRS	828	565	175	61	27
INSERM	291	186	74	30	1
INRA	102	63	25	12	2
IRD	49	10	14	18	7
IRSTEA	2	0	1	1	1
CIRAD	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 deux¹¹, 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).

¹¹ 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)

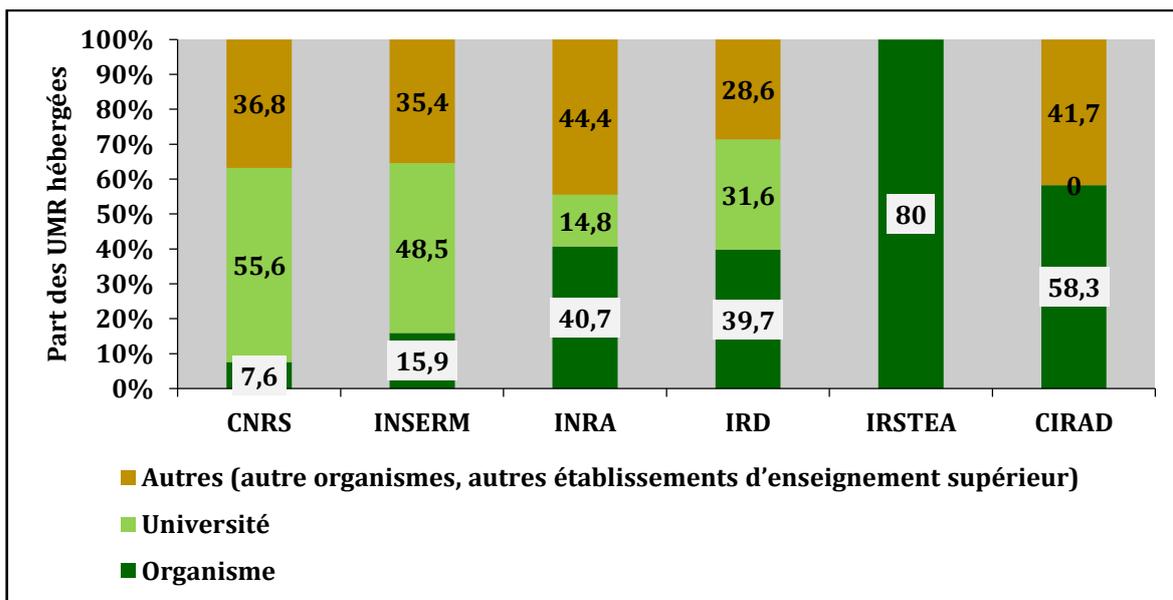
Organismes	Nombre d'UMR dans lesquelles le CNRS est tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INSERM est tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRA est tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRSTEA tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'INRIA est tutelle	Nombre d'UMR dans lesquelles l'IRD est tutelle	Nombre 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 UMR¹²



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).

¹² 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

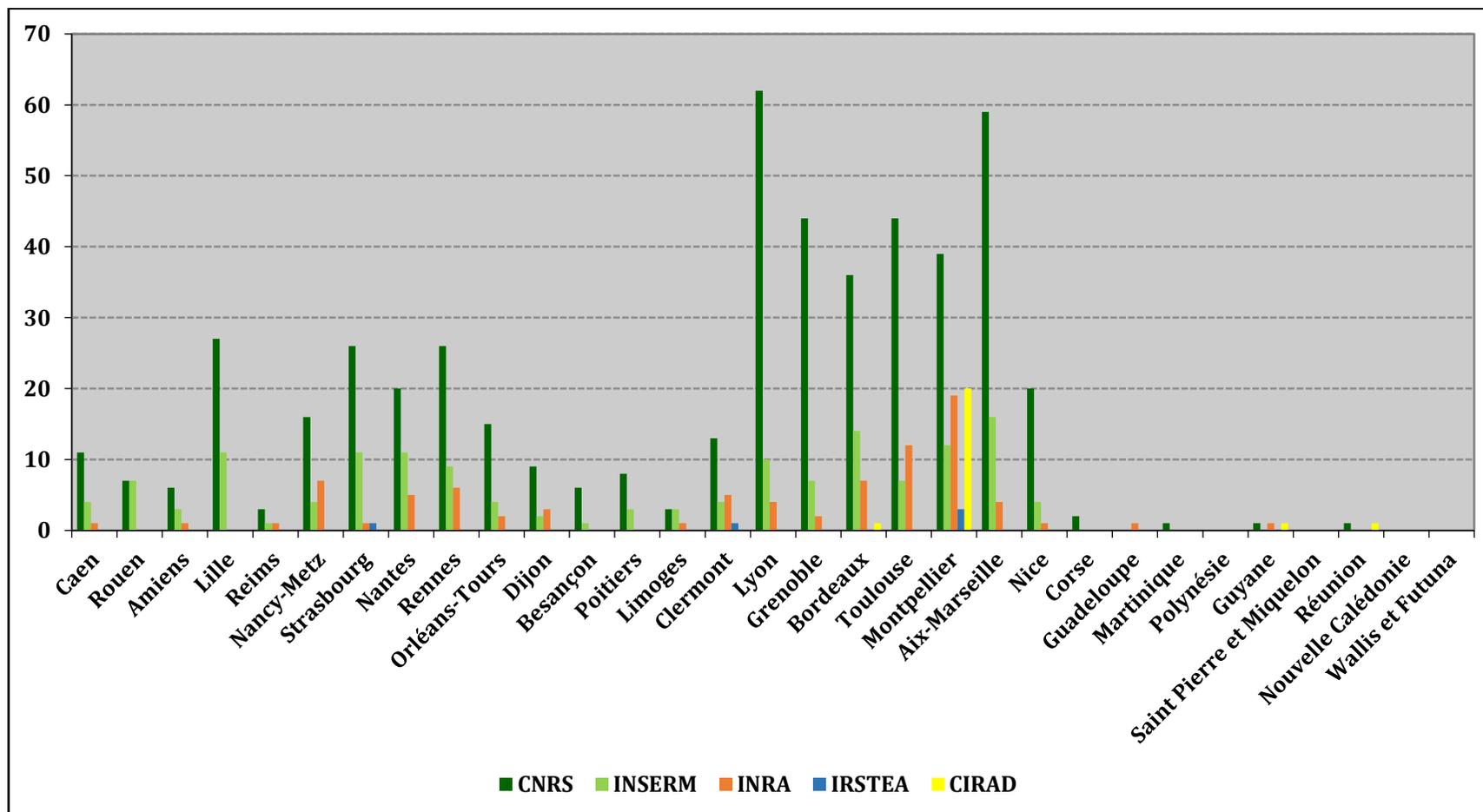
Académie	CNRS	INSERM	INRA	IRD ¹³	IRSTEA	CIRAD
Paris	185	97	5	-	0	0
Versailles	98	20	14	-	0	0
Créteil	39	26	5	-	0	1
Caen	11	4	1	-	0	0
Rouen	7	7	0	-	0	0
Amiens	6	3	1	-	0	0
Lille	27	11	0	-	0	0
Reims	3	1	1	-	0	0
Nancy-Metz	16	4	7	-	0	0
Strasbourg	26	11	1	-	1	0
Nantes	20	11	5	-	0	0
Rennes	26	9	6	-	0	0
Orléans-Tours	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
Total	827	291	108	-	5	24

Source : Calculs mission.

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

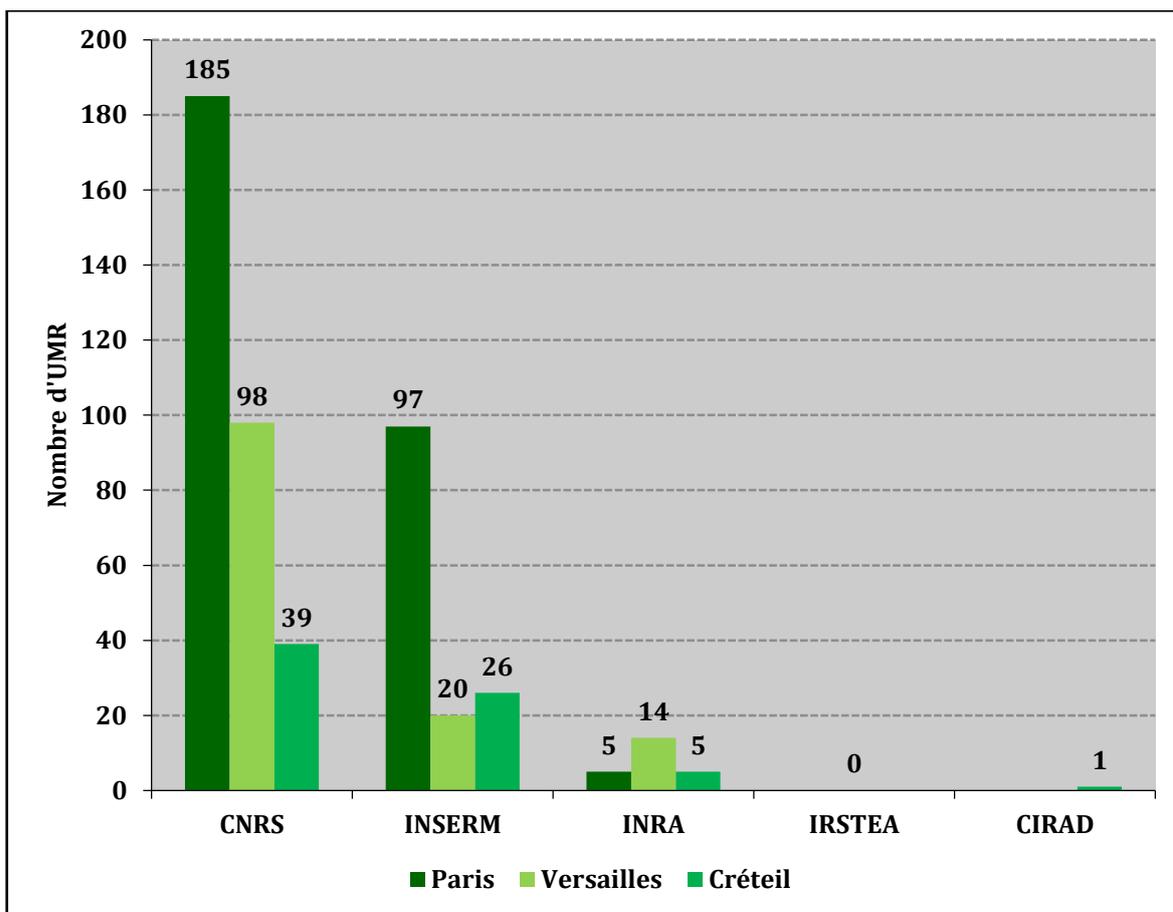
Annexe VIII

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 recherche¹⁴, 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.

¹⁴ 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 organisme¹⁵. 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 publications¹⁶. 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 CIRAD¹⁷ 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 ¹⁸	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

¹⁵ 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.

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

¹⁷ Convention portant renouvellement d'une UMR (2012).

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

Annexe VIII

Organisme	CNRS¹⁸	INSERM	INRA	CIRAD
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 ¹⁸	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 Strasbourg¹⁹ 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*²⁰ ».

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 central²¹ ;
- ◆ l'absence de recueil automatisé des données ;
- ◆ l'existence, le cas échéant, de flux de données uniquement déclaratives²².

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 ;

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

²⁰ Source : CNRS, Mission pilotage et relations avec les délégations régionales et les instituts.

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

²² 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-type²³. 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 corps²⁴ ».

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 2012²⁵, 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.

²³ 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.

²⁴ Source INSERM.

²⁵ 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, délégation 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*²⁶ ».

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 actuellement²⁷.

Source : Mission.

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

²⁷ 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 recherche²⁸, 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.

²⁸ 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) ²⁹	Effectif total du CNRS (en ETP)	Effectif total fonctions support du CNRS (en ETP)	Effectif total des universités (en ETP) ³⁰	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	51 311,26	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.

³⁰ 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)³¹ 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 ³²	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 participe³³. Le montant moyen des ressources des UMR³⁴ s'accroît proportionnellement au niveau d'effectifs affectés par le CNRS dans les UMR.

Toutefois, la structure des ressources³⁵ 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.

³¹ 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).

³² 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.

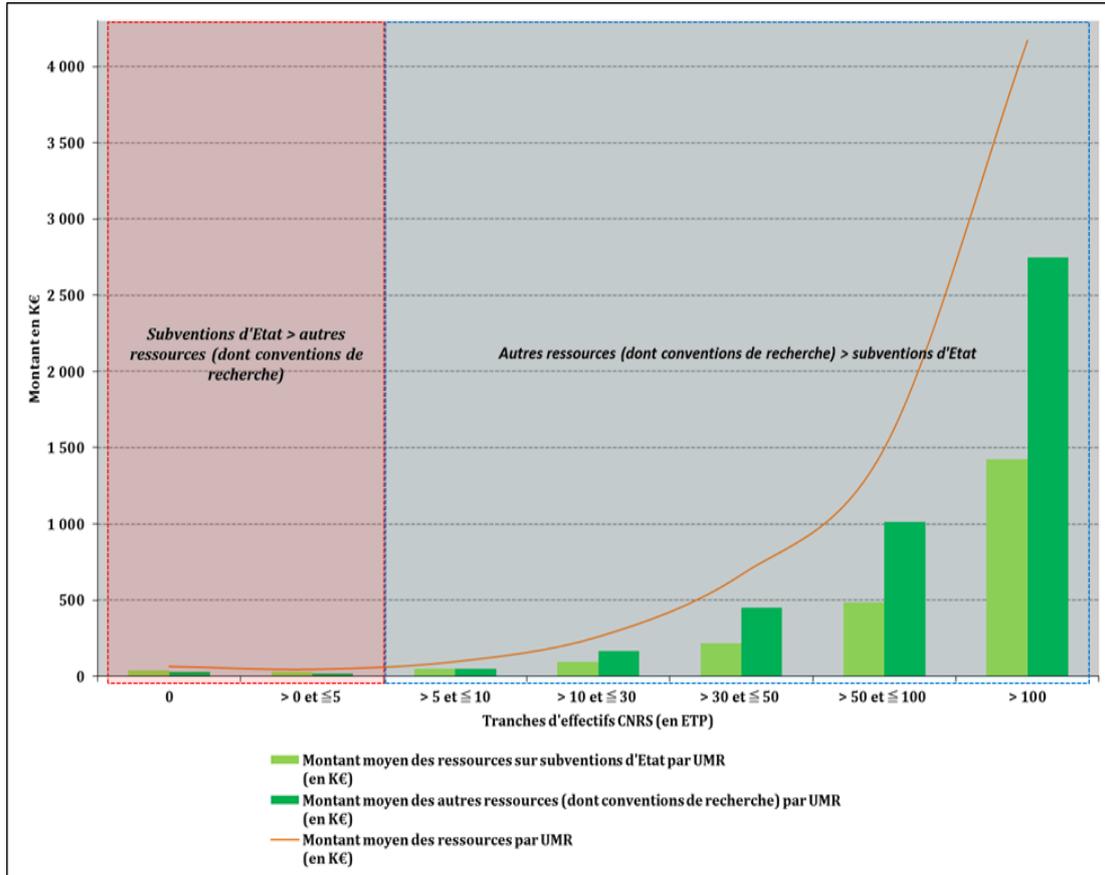
³³ Cf. calculs missions, source CNRS -Pièce jointe n° 2.

³⁴ 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.

³⁵ 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.

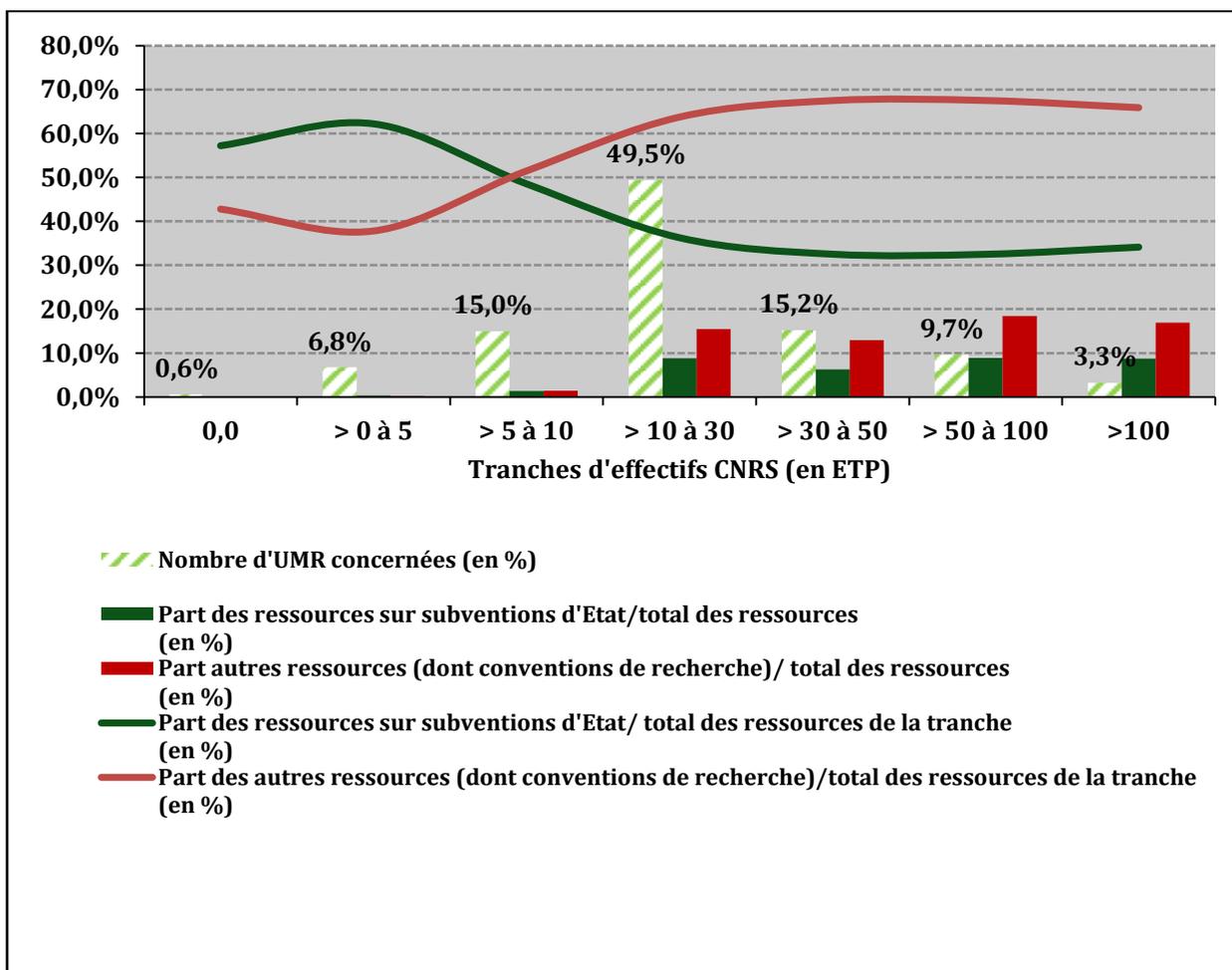
Annexe VIII

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.

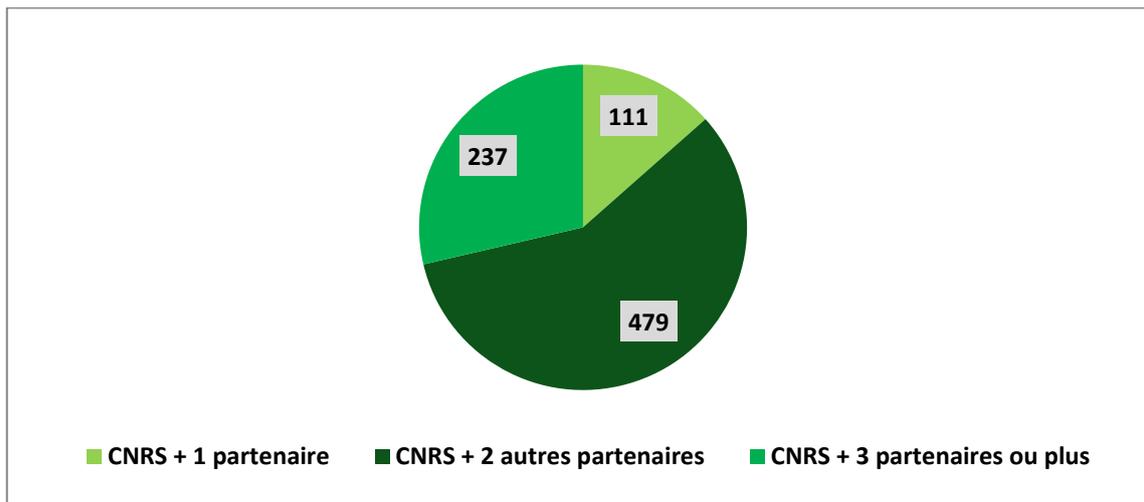
◆ **Les UMR multipartites représentent plus de 85 % des UMR**

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

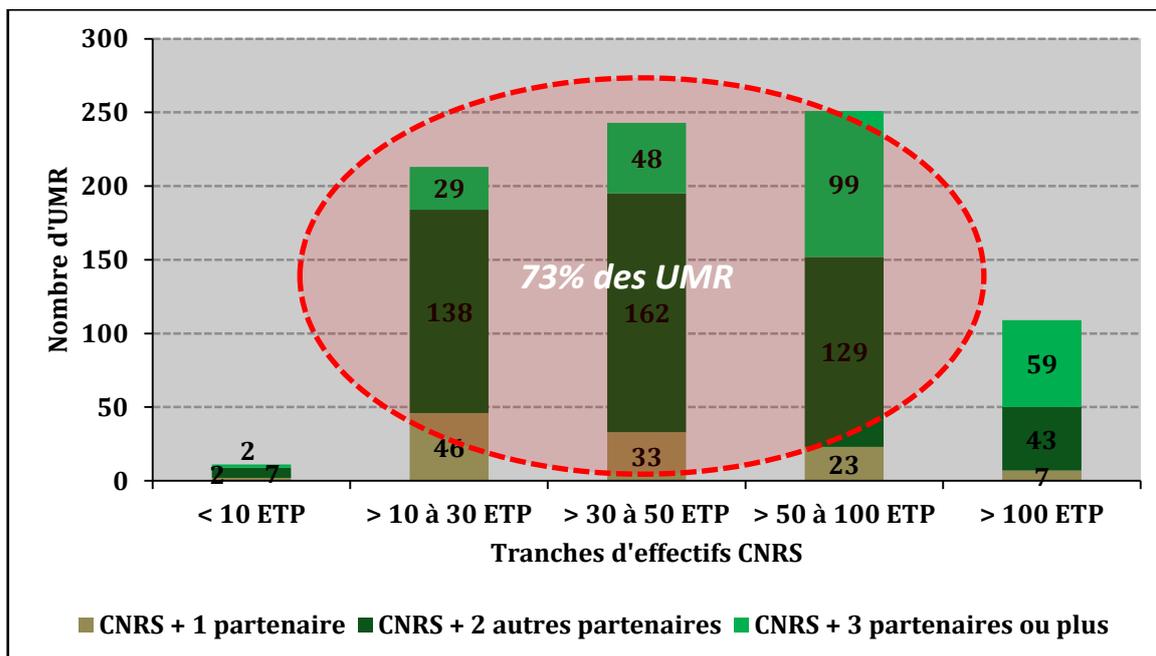
Graphique 7 : Structuration des UMR auxquelles participent le CNRS (nombre d'UMR)



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



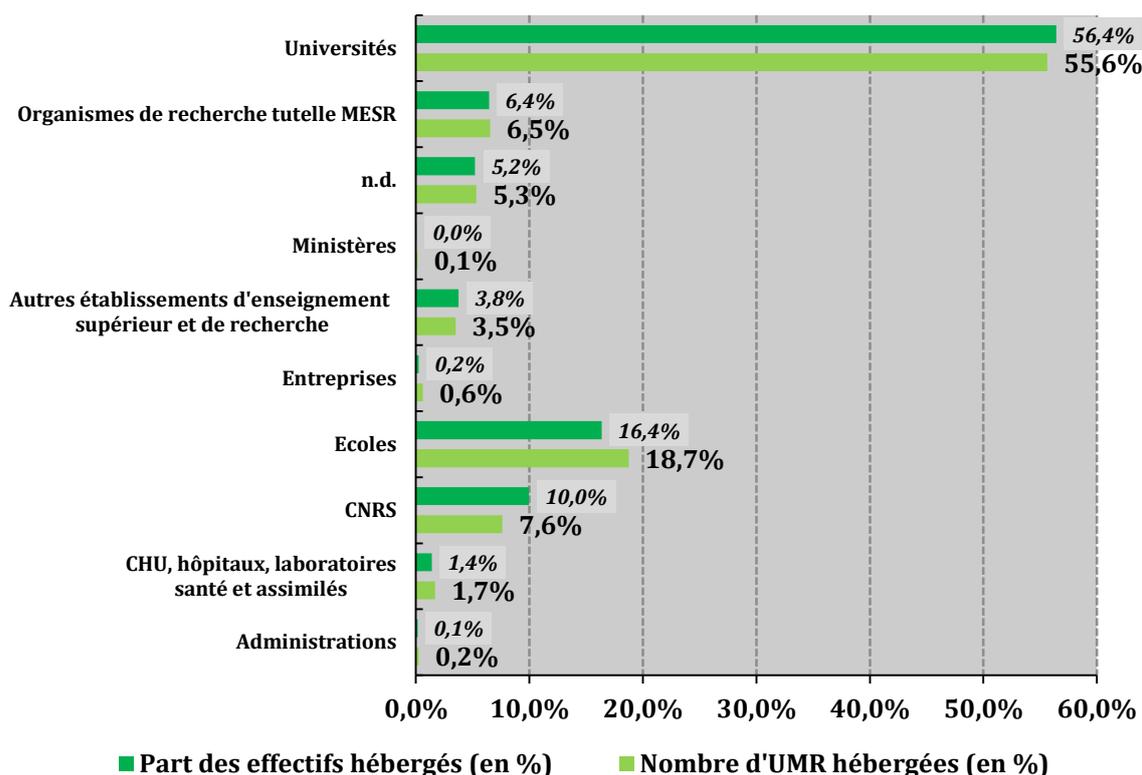
Source : Données CNRS. Graphique Mission.

◆ 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**

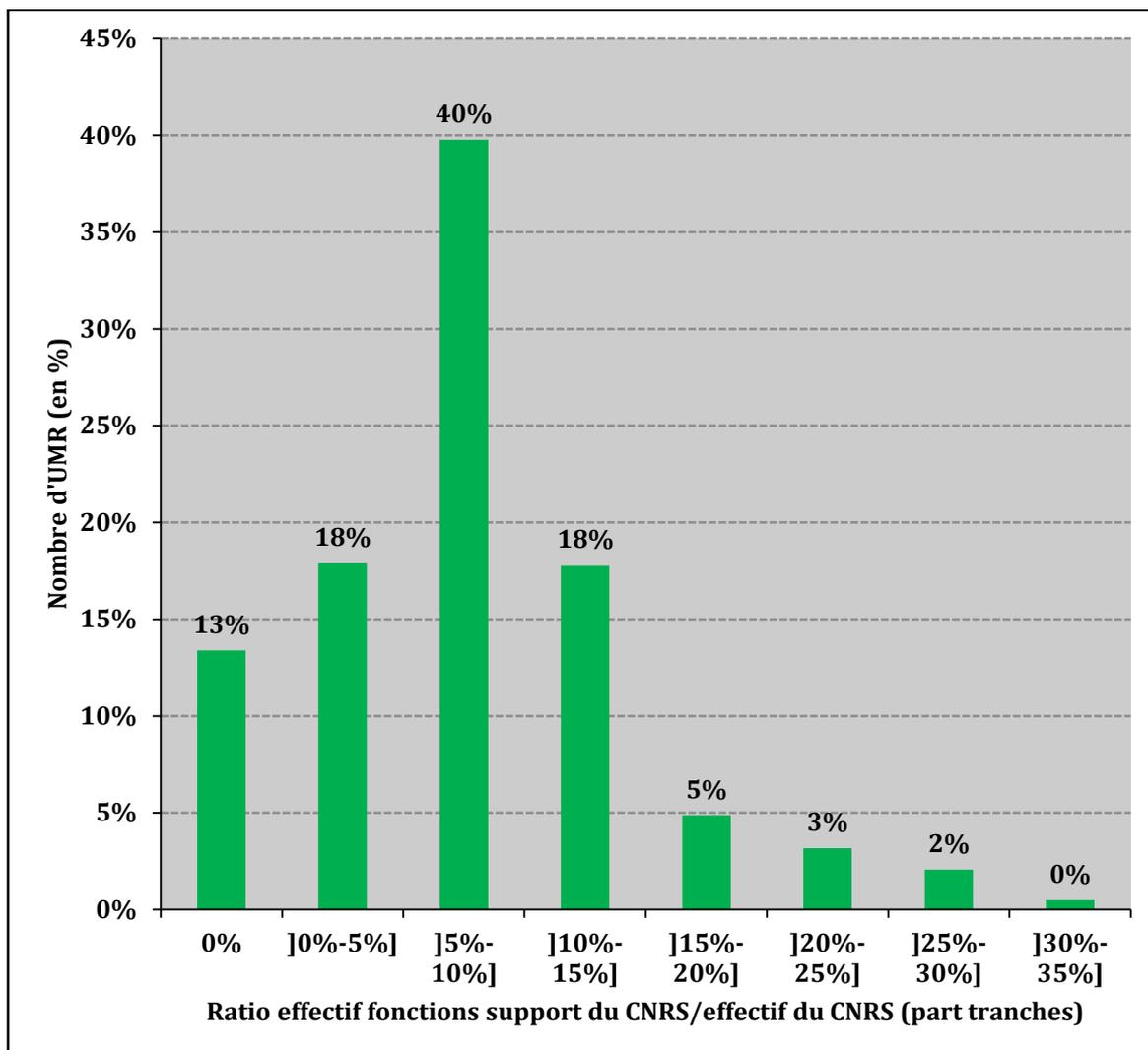
L'analyse des fonctions support dans les UMR ne peut être conduite sur l'ensemble du champ de l'enseignement supérieur et de la recherche dans la mesure où le CNRS, ainsi que les autres organismes de recherche entrant dans le champ d'analyse de la mission (à l'exception de l'IRSTEA qui est impliqué dans 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).

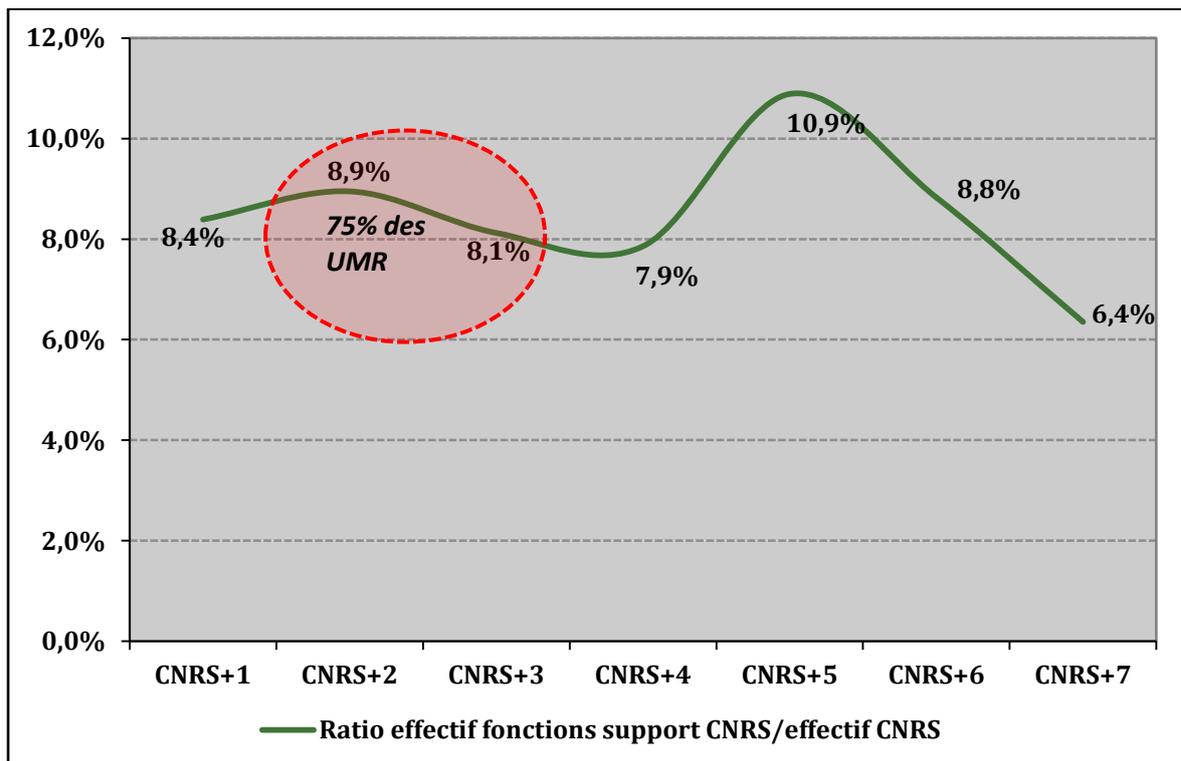
En faisant l'hypothèse que le niveau de fonctions support affecté par le CNRS correspond au niveau adéquat pour accompagner l'activité scientifique de manière satisfaisante, le caractère homogène du ratio de fonctions support du CNRS semble traduire un positionnement institutionnel du CNRS fondé sur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

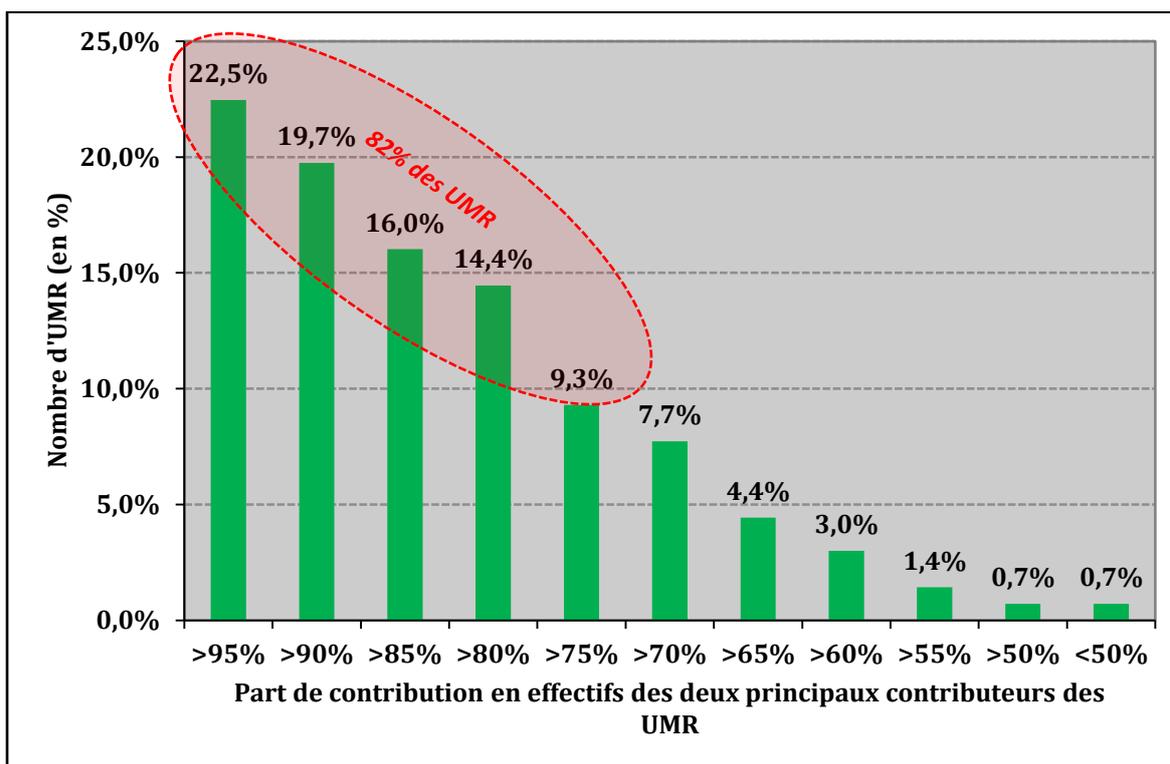


Source : Données CNRS. Calculs et graphique Mission.

- ◆ **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 2006³⁶, 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 (...)* » ;

³⁶ 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 réglementaire³⁷, aux établissements de se concerter et d'agir pour unifier les règles de gestion internes, et d'aligner leurs pratiques³⁸ »

- « 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'AMUE³⁹ 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 ;

³⁷ 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.

³⁸ 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).

³⁹ 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 MIREs⁴⁰, 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* »⁴¹. Ainsi le principe de la DGG est d'imposer dans chaque UMR « *une seule gestion et une seule saisie* »⁴². 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 mission⁴³. 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.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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).

⁴² 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* ».

⁴³ 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'UMR⁴⁴, 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 délégataire⁴⁵.

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 INSERM⁴⁶ 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* ».

⁴⁴ 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.

⁴⁵ Convention de délégation globale de gestion – document CNRS, 5 novembre 2012.

⁴⁶ 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^{er} 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 supérieur⁴⁷, 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.

⁴⁷ 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 un⁴⁸. 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 PIA⁴⁹ par une université ou un PRES⁵⁰, de la gestion des CDD, de contrats européens, des GDR du CNRS ou des contrats suivis par une SATT⁵¹.

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.

⁴⁸ Grenoble INP – Ecoles d'ingénieurs et formations de docteurs.

⁴⁹ Programme Investissements d'avenir.

⁵⁰ Pôle de recherche et d'enseignement supérieur.

⁵¹ 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 exemple⁵² : « *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*

⁵² 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**

A 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 commun⁵³ ; 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 n'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 recherche⁵⁴.

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 gestionnaire⁵⁵, 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.

⁵³ Celui de l'INSERM, SAFIR, dans les deux premières expérimentations.

⁵⁴ Note de service n° 2009-60 relative aux USC.

⁵⁵ 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* »⁵⁶. 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).

⁵⁶ 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'INRA⁵⁷, il ne cesse de se développer au CNRS et à l'INSERM (cf. *infra*).

⁵⁷ 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 CNRS⁵⁸ 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 Labintel⁵⁹ 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 universités⁶⁰. Elle doit s'étendre en 2014 à 207 unités, dont 51 choisies en concertation avec les partenaires⁶¹.

⁵⁸ Sept conventions signées en février 2014.

⁵⁹ Outil d'information sur les unités du CNRS.

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

⁶¹ 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*⁶² » ni de cartes « *achats*⁶³ ».

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**

⁶² 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.

⁶³ 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 précis⁶⁴, 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.

⁶⁴ 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^{er} juillet) fixait six objectifs⁶⁵, 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).

⁶⁵ 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 recherche⁶⁶ ; 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 ;

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

Annexe VIII

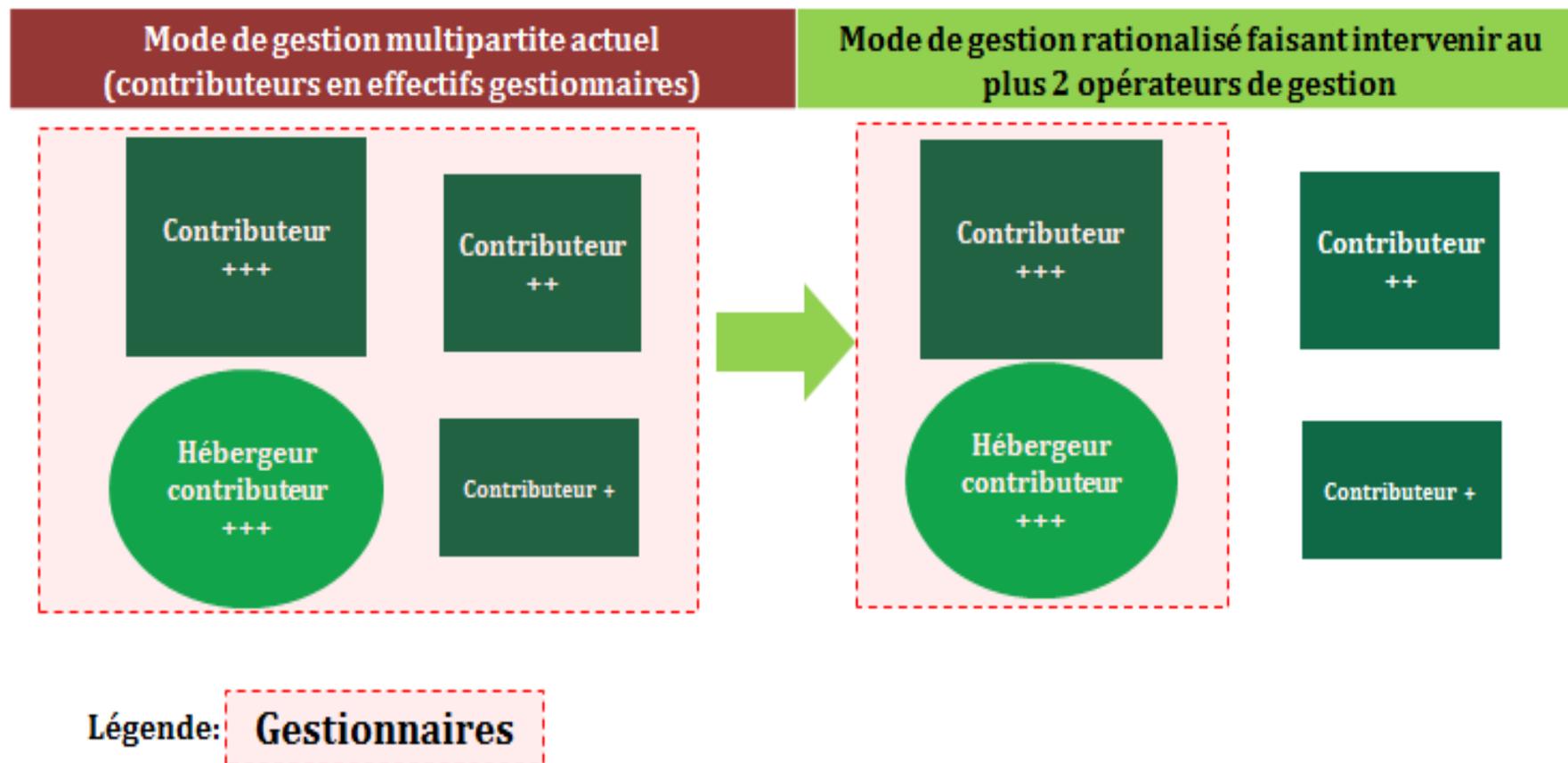
Elle propose de surcroît de limiter à deux le nombre d'opérateurs de gestion d'une UMR : cette solution, qui n'interdit pas de ne retenir *in fine* qu'un seul opérateur (en particulier lorsqu'un contributeur apporte une part essentielle des moyens, comme recommandé par l'IGAENR en 2011⁶⁷), vise le pragmatisme 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.

⁶⁷ 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 ».

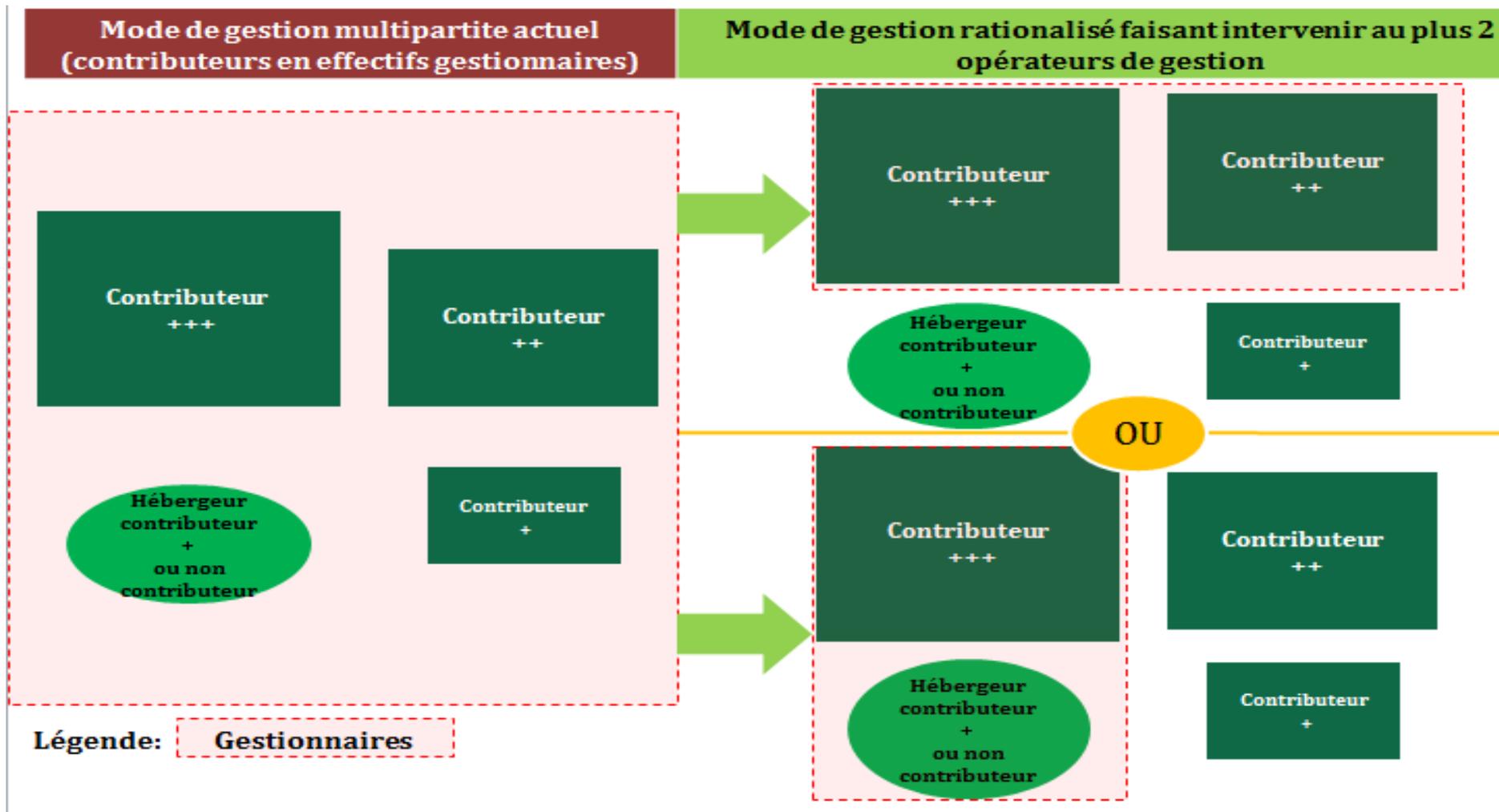
Graphique 13 : Passage à deux opérateur de gestion - Hypothèse dans laquelle l'hébergeur figure parmi les deux premiers contributeurs en effectifs



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 affirmé⁶⁸ 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.

⁶⁸ 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

1. DEVANT LE PEU DE SUCCÈS DE LA DÉLÉGATION GLOBALE DE GESTION (DGG), DIVERSES EXPÉRIENCES DE MUTUALISATION PLUS LARGE ONT VU LE JOUR.....	1
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
2. LA MISE EN PLACE DE PLATEFORMES DOIT CONSTITUER UN ÉLÉMENT STRATÉGIQUE DE LA NOUVELLE POLITIQUE DE SITE.....	8
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>

3. CETTE MISE EN PLACE PROGRESSIVE DOIT S'APPUYER SUR LES DYNAMIQUES DES SITES	12
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 DGG¹ (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.

¹ 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 Strasbourg² (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 UPR³ du site, auxquelles le CNRS est partie. La mise en œuvre opérationnelle devait intervenir le 1^{er} 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 UMS⁴.

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^{er} vice-président et le directeur général des services (DGS) de l'université ;
- ◆ un chef de projet opérationnel, administrateur de l'unité.

² 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.

³ Unités propres de recherche.

⁴ 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 concernées⁵ par la mutualisation. L'accompagnement comportait un volet RH⁶ et un volet communication⁷.

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 part⁸ ;
- ◆ 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)⁹.

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.

⁵ 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.

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

⁷ 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.

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

⁹ 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, GESLAB¹⁰).

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.

¹⁰ 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 INFLAMEX¹¹. 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'IDEX¹² 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.

¹¹ Laboratoire d'excellence financé par le programme investissements d'avenir (PIA).

¹² 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

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)
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.

¹³ BO = Back office.

¹⁴ CGP = Centre de gestion de proximité.

Annexe IX

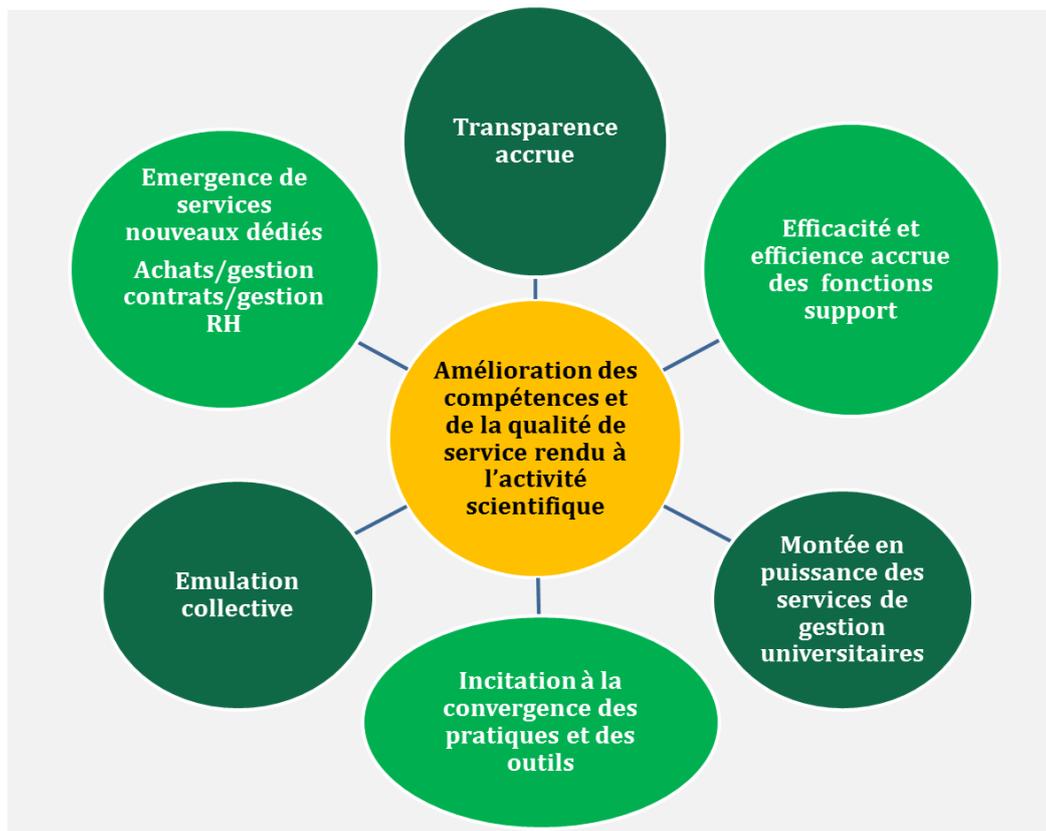
Il n'en demeure pas moins que le modèle de PSP permet :

- ◆ 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.

Annexe IX

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 recherche¹⁵.

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.

¹⁵ 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 Lorraine¹⁶.

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^{ème} 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^{ème} rang mondial ; en sciences naturelles au 51^{ème} rang, en mathématiques, au 75^{ème} rang mondial ; en sciences du vivant et en agronomie, au 49^{ème} 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.

¹⁶ EPSCP de type « grand établissement ».

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

Sites	date	Etablissements concernés	Etat d'avancement	Commentaires
Strasbourg	2009	Universités de Strasbourg	Réalisée	-
Aix-Marseille	2012	AM 1, 2 et 3	Réalisée	-
Bordeaux	2014	Bordeaux 1, 2 et 4	Réalisée	-
Lorraine	2011	Nancy, Metz	Réalisée	-
Montpellier	2015	Montpellier 1 et 2	Engagée	Fusion d'une partie des établissements du site
Auvergne	2017	CL1, CL2	Engagée	Et projet de fusion des 2 écoles (ENSCCF et IFMA) pour constituer une école des mines en 2017
Rennes	(2016)	Rennes 1 et 2	Déclaration d'intention	-
Besançon-Dijon	2020	Dijon, Besançon	Procédure fédérative	-
Paris Est	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 coordonnateur¹⁷ 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*).

¹⁷ 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'UNISTRA¹⁸ 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.

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

ANNEXE X

Systemes d'information

SOMMAIRE

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	1
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.....	1
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>

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	8
4. LES STRUCTURES DE COOPÉRATION ACTUELLES SE HEURTENT À DIFFÉRENTES LIMITES.....	9
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
5. LES BESOINS EN INFRASTRUCTURES ACTUELLEMENT EXPRIMÉS APPELLENT D'URGENCE LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE NATIONALE COORDONNÉE	12
6. LA NÉCESSAIRE CONVERGENCE DES APPLICATIONS IMPOSE UN PILOTAGE FORT	13
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 mixité¹ 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.

¹ 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)² 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 débloquer cette situation.

² 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 mixtes³ (cf. annexe VIII).

³ 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-partenariale 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'AERES⁴, 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 Pélican⁵. 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.

⁴ 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.

⁵ 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 RNSR⁶ 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 MENESR⁷ 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 correspondant⁸. 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 recherche⁹.

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

⁷ 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* ».

⁸ INRA et INRIA

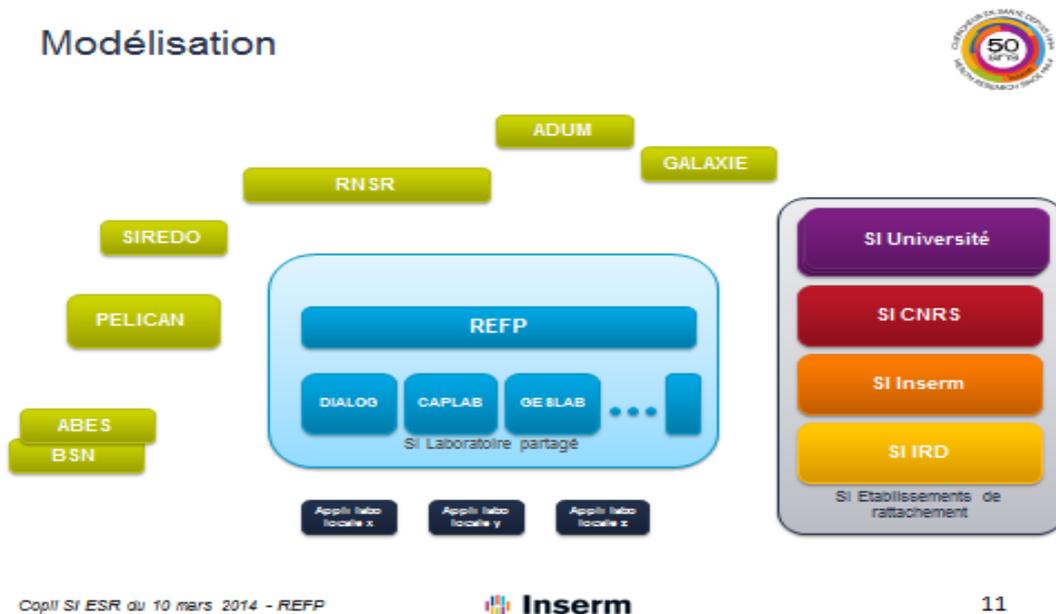
⁹ Le nouvel article L.111-6 du code de la recherche, introduit par l'article 15 de la loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et la recherche dispose qu'une « *stratégie nationale de recherche, comportant une programmation pluriannuelle des moyens, est élaborée et révisée 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 recherche¹⁰, 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 externe¹¹ 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.

¹⁰ INSERM, CNRS, IRD.

¹¹ 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 fonctionnels¹² et cinquante finalités ;
- ◆ un questionnaire¹³ 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 sollicités¹⁴ 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 :

¹² 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.

¹³ Les réponses au questionnaire sont restées confidentielles.

¹⁴ 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 recherche¹⁵. 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'IGAENR¹⁶, 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*).

¹⁵ 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).

¹⁶ 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*¹⁷ 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.

¹⁷ 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 facturées 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^{er} 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)¹⁸, cinq établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC)¹⁹ 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.

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

¹⁹ 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 fonctionnement²⁰. 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 %²¹. 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.

²⁰ 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.

²¹ *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 reconnue²².

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.

²² 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 prioritaires²³. 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.

²³ Actuellement en cours d'élaboration, la stratégie nationale de recherche sera rendu publique d'ici juin 2014.

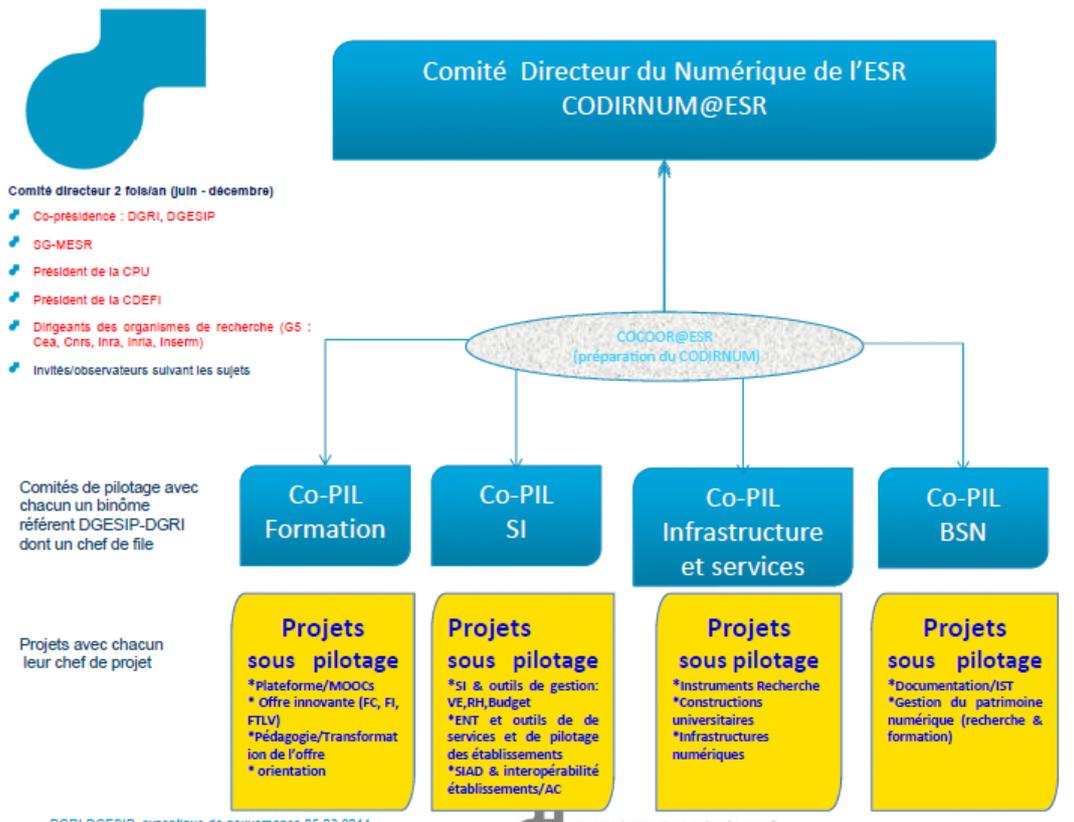
6.2.2. Une dynamique devant être fortement soutenue et pilotée par le MESR

Dans le cadre de son « Plan numérique » lancé en 2013²⁴, 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.

²⁴ 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
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			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
Description de l'unité (personnel, acrivités, contrats, ressources, équipements, ...			Labintel	2005	Référentiel des structires et des activités + Annuaire intranet et internet		GEF	2008	BIR	1990	partiellement dans Sorgho			
Calendrier DU/Intranet DU Listes des actions à mettre en œuvre par les DU Lien vers fiches pratiques et alertes			Calendrier DU		Portail des gestionnaires d'unité									
cartographie des activités des laboratoires			CAPLAB projet	2014	Référentiel des activités		CASE WISE	2010	BIR	1990	CAPLAB projet		projet CAPLAB	
Fiche individuelle des risques et conditions de travail			PRISME	2013	HR Access + OPPI				PRISME	2012				
Evaluation des risques professionnels et propositions			EVRP		OPPI								Excel	
Didacticiel Hygiène et sécurité			NEO (en cours)	2014	Portail de la prévention				NEO	2012				
Accidents du travail (description, statistiques, etc.)			AIE		HR Access + SI décisionnel									
Gestion des appels à projets			SIGAP	2013			OPSF	2010	gestion des conventions		application SIROCCO de gestion des conventions	2008		
Publications			HAL/CORE		Prod INRA		HAL	2008	HAL		HAL / HORIZON	2008	Irsteadoc/HAL	2010
Compétences, qualifications, expertise etc			Core (projet)		Agreenskills		SELECT	2014	CvScience.aviesan	2009				
Valorisation de la recherche, brevets, etc.			en cours	2014							projet en cours			
Textes administratifs et réglementaires			DOC'Utiles	2010	Intra note		GEDEI	2006	Site RH /Pegase	2003			Portail intranet	
Gestion de la paye			SIRHUS	2007	HR Access + BDS				sirene		SORGHO		SAP	
Vote électronique					en cours				Eva					
gestion de la formation			SIRHUS	2009	HR Access + E-Learning				sirene	2012	SORGHO	2012		

ANNEXE XI

Politique des achats

SOMMAIRE

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
1.1. 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
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....	12
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
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.....	21
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
4. CERTAINES INITIATIVES DEVRAIENT PERMETTRE DE CLARIFIER LE CADRE JURIDIQUE DES ACHATS ET D'EN OPTIMISER LA GESTION	23
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).

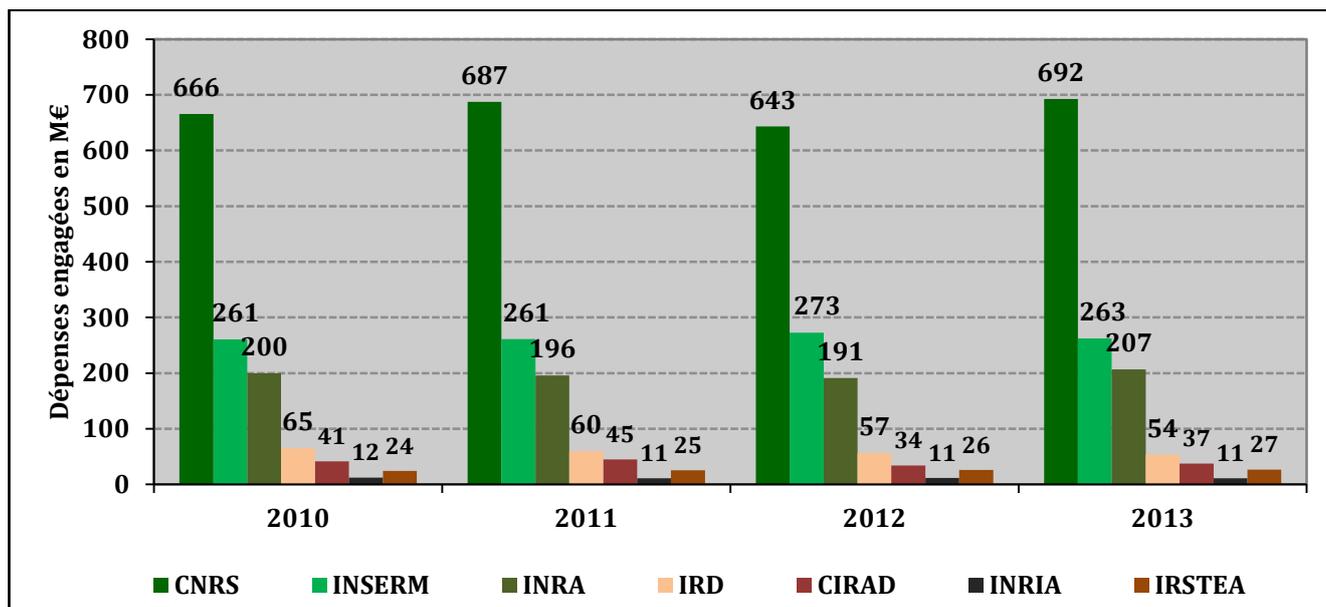
Tableau 1 : Evolution du volume total d'achats des organismes de recherche (dépenses engagées en M€ sur la période 2010-2013)

	2010	2011	2012	2013	Evolution (%)
CNRS	665,82	687,41	643,32	692,41	3,8
INSERM	260,77	261,36	272,65	262,54	0,7
INRA	199,98	195,77	191,06	206,73	3,3
IRD	65,21	59,63	56,56	53,72	-21,4
CIRAD	41,27	44,98	33,83	37,44	-10,2
INRIA	12,43	11,05	11,44	11,26	-10,4
IRSTEA	24,17	25,25	26,02	26,52	8,8
Total	1 269,65	1 285,44	1 234,89	1 290,62	1,6

Source : Données organismes de recherche. Calculs mission.

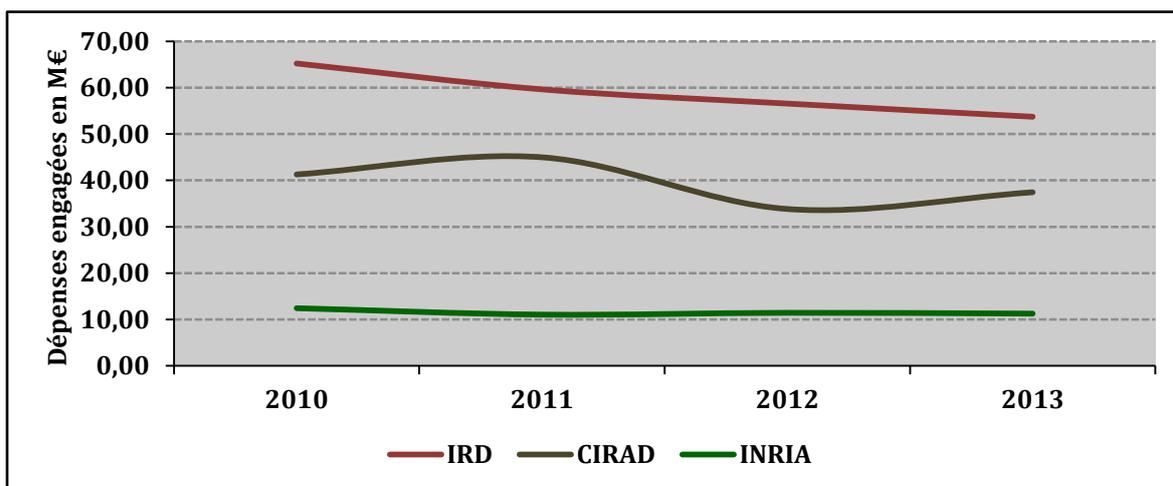
Annexe XI

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 statut¹, 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.

¹ 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)

	Montant total des achats (en M€)	Montant des achats métier (en M€)	Part des achats métier /total achat (en %)
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 circulaire² 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 %)³.

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**

² Circulaire n°2009-1026 du 13 juillet 2009.

³ 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) expliquerait 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.)⁴.

Les pratiques en matière de désignation des directeurs d'unité (DU) comme personne responsable du marché (PRM)⁵ 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 requise⁶.

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 contrôle⁷, 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.

⁴ 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).

⁵ 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.

⁶ S'agissant des achats supérieurs à 20 k€ et strictement inférieurs à 134 k€, la publication d'un avis à concurrence est obligatoire.

⁷ 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€⁸).

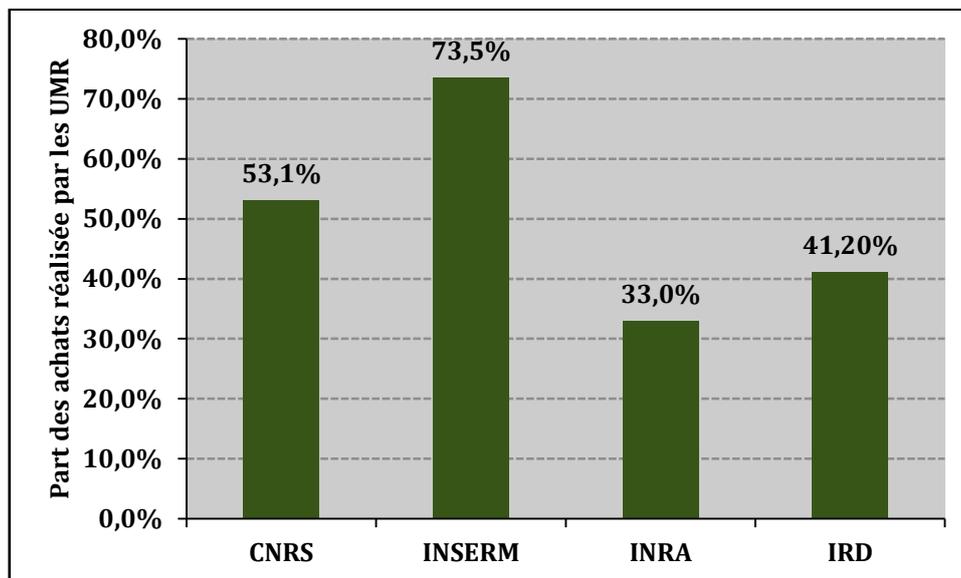
1.2.2. Depuis 2009, les organismes ont accéléré la décentralisation de leurs achats, en particulier les achats métier, au niveau des unités

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.

⁸ 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 EPST⁹ et EPSCP¹⁰ 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'applications¹¹ :

- ◆ 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 »¹².
- ◆ « 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 »¹³, 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.

⁹ Etablissements publics scientifiques et technologiques (statut le plus fréquent des organismes de recherche).

¹⁰ Etablissements publics à caractère culturel, scientifique et professionnel (très généralement établissement d'enseignement supérieur et de recherche).

¹¹ 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.

¹² Article 3 du décret n°2007-590 du 25 avril 2007.

¹³ 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 concurrence¹⁴.

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).

¹⁴ 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^{er} janvier 2014).

Tableau 6 : Ventilation des achats du CNRS, de l'INRA et de l'IRSTEA par type de procédure

	Part des MAPA (% du montant total d'achats)	Montants MAPA (en M€)	Part des achats passés en procédure formalisée (en % du montant total des achats)	Montants des achats en procédure formalisée (en M€)
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

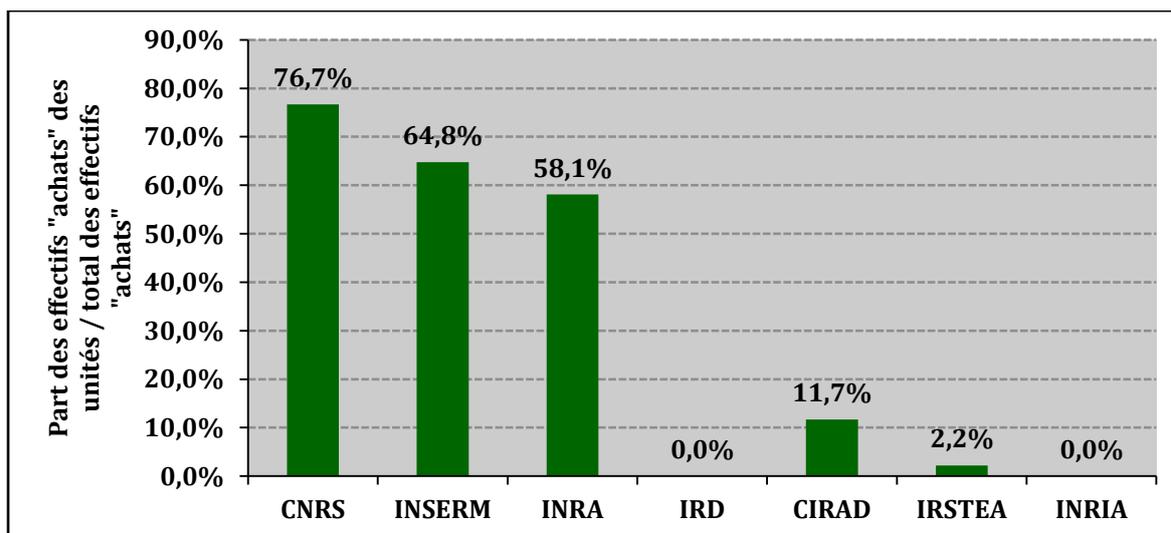
Les effectifs placés auprès des unités trouvent par ailleurs un relais et un appui juridique et technique important auprès des niveaux de gestion régionaux (cf. Tableau 7 et Graphique 4).

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.¹⁵

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

¹⁵ 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 scientifique¹⁶ : 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 RENATER¹⁷), 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^{er} 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 scientifique¹⁸, pour des montants plus modestes.

Encadré 4 : Les groupements d'achats informatiques *Matinfo 1,2 et 3*.

<p>◆ <u>Matinfo 1 : 2005-2009</u></p> <p><u>Membres du groupement</u> : CNRS, INRA, INSERM, CEMAGREF, IRD</p> <p><u>Allotissement</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">• lot n°1 : micro-ordinateurs compatibles PC et leurs extensions ;• lot n°2 : micro-ordinateurs portables compatibles PC et leurs extensions ;• lot n°3 : micro-ordinateurs de bureau, micro-ordinateurs portables et serveurs compatibles Mac OS et leurs extensions ;• lot n°4 : serveurs compatibles PC et leurs extensions. <p>◆ <u>Matinfo 2 : 2009-2013</u></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">• lot n°1 : micro-ordinateurs compatibles PC et leurs extensions ;• lot n°2 : micro-ordinateurs portables compatibles PC et leurs extensions ;• lot n°3 : micro-ordinateurs de bureau, micro-ordinateurs portables et serveurs compatibles Mac OS et leurs extensions ;• lot n°4 : serveurs compatibles PC et leurs extensions. <p>◆ <u>Matinfo 3 : 2013-2017</u></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">• lot n°1 : postes de travail fixes avec leurs extensions ;• lot n°2 : postes de travail portables et leurs extensions ;• lot n°3 : solutions compatibles Mac OS et/ou IOS et leurs extensions ;• lot n°4 : solutions d'infrastructure et services associés.
--

¹⁶ Microscopes, spectromètres, spectroscopes, lasers impulsionsnels, séquenceurs d'ADN à haut débit, cytomètres, appareils de mesures des propriétés magnétiques,

¹⁷ 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.

¹⁸ 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
Total	-	-	-	19 650	-

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 passation¹⁹ (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) ;

¹⁹ 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*²⁰, 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 ;

²⁰ 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 EPCSCP²¹ 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.

²¹ 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

Nomenclature NACRES					
A	Approvisionnement généraux	I	Informatique, télécommunication, audiovisuel	Q	Expérimentation végétale
B	Bâtiments- infrastructures, travaux, espaces verts	J	Aménagement de laboratoire et de salles de TP	R	Atelier, mécanique, automatique
C	Communication, culture, documentation	K	Elevage animal, expérimentation animale, étude des animaux	S	Spectrométrie, spectroscopie, rayons X
D	Déplacements : transport et hébergement des personnes	L	Médical	T	Electronique, test, énergie, mesure
E	Etudes, conseil, assurances, PI, RH	M	Microscopie, profilométrie	U	Science de la terre, géophysique, astrophysique
F	Fret, expédition, transport, déménagement	N	Chimie et biologie	V	Vide et ultravide, équipements pour le vide et les techniques sous vide
G	Gaz de laboratoire ou d'atelier, cryogénie	O	Opto, laser, matériel d'optique	W	Nano technologies, micro-électronique
H	Hygiène, santé et sécurité au travail	P	Physique nucléaire et corpusculaire – autres équipements de physique	X	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 SAE²²). 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'orientation²³, 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.

²² 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.

²³ 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 CNRS²⁴ 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 ²⁵ciblés 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) ;

²⁴ 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.

²⁵ 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 %²⁶ par an fixé par le gouvernement sur la période 2013-2015 reste, selon les organismes, difficile à atteindre :

- ◆ Les gains achats²⁷ 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 ;

²⁶ Etant précisé que les gains réalisés resteront affectés aux établissements.

²⁷ 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 achat 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 2014²⁸ 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.

²⁸ 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.

Annexe XI

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 organismes²⁹ 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).

²⁹ 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 locaux³⁰ ;
- ◆ 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.

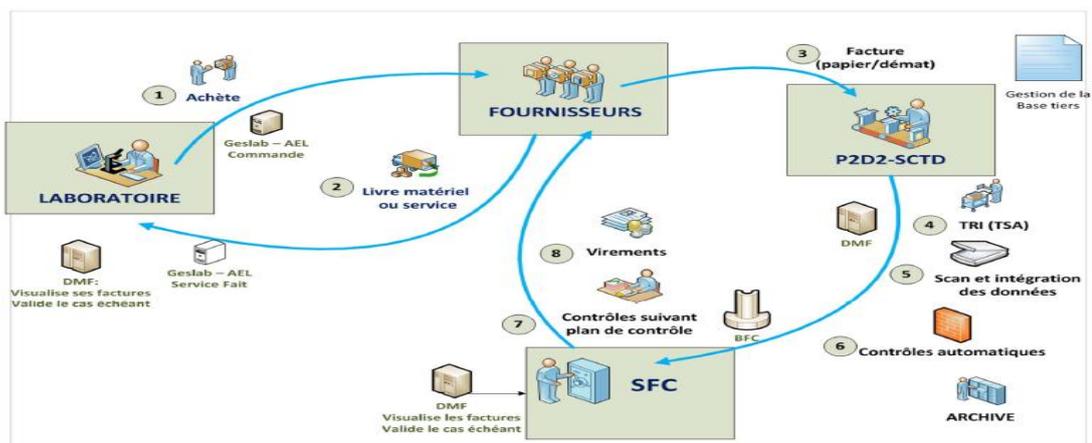
Cette commande en ligne sera aussi prolongée par une facture dématérialisée qui sera émise par le fournisseur, ou dématérialisée par le CNRS en un point unique. L'acheteur et bénéficiaire de l'achat ont accès à toute l'information relative à l'évolution de la commande ; mais ses activités administratives sont réduites et fiabilisées.

La nouvelle organisation du circuit de la dépense est schématisée ci-dessous.

³⁰ 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.

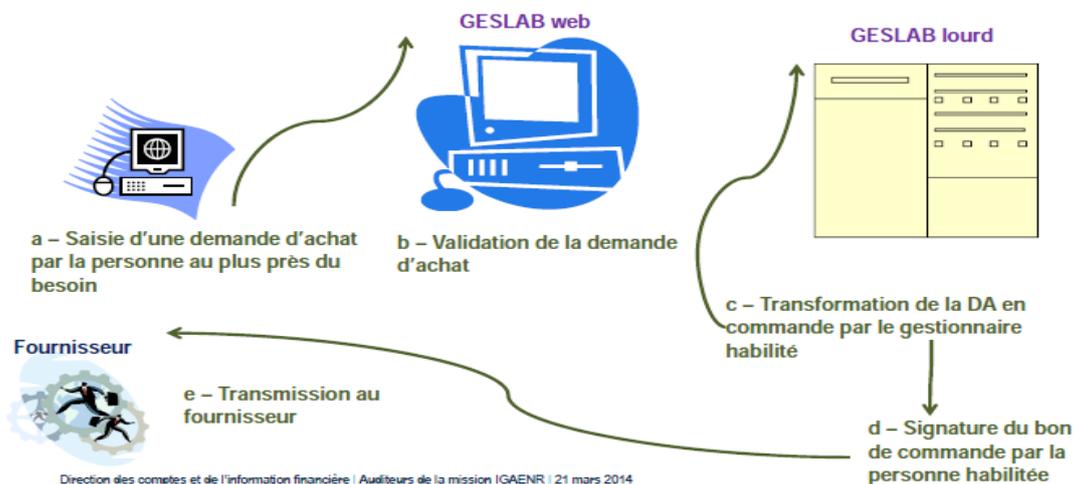
Annexe XI

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

1. L'IMPLANTATION DES ORGANISMES DE RECHERCHE À L'INTERNATIONAL EST TRÈS CONTRASTÉE.....	1
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>
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.....	6
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
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.....	10
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 retenus¹ 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 ».

¹ 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 Sud², 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.

²L'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 CLORA³, 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 événement 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.

³ 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^{ème} 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) ⁴	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) ⁵	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.

⁴ Équivalent temps plein.

⁵ 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 ⁶	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	-

⁶ 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 collégialement 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'étranger⁷

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 recherche⁸.

⁷ 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.

⁸ 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
Total	586 000

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
Total	-	-	20,5

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)

	ETP fonctions support du centre ou de la représentation	Autres personnels de représentation (en ETP)	ETP totaux du centre ou de la représentation
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
TOTAL	188,80	39,95	228,75

Source : IRD.

**Tableau 7 : Répartition des fonctions support sur l'ensemble des pays où sont présents
scientifiquement le CNRS et l'IRD**

Fonctions support des organismes à l'étranger (en ETP)	CNRS		IRD	
	Représentation	Activité scientifique	Représentation	Activité scientifique
Amérique du Nord				
Canada	-	-	-	-
États-Unis	3,0	2,0	-	-
Amérique latine et Caraïbes				
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

Europe				
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	-	-	-	-
Afrique du Nord/ Moyen-Orient				
Maroc	-	1,0	6,0	-
Tunisie	-	-	6,0	-
Égypte	-	2,0	3,0	-
Liban	-	1,0	-	-
Iran	-	-	-	-
Arabie Saoudite	-	-	-	-
Yémen	-	-	-	-
Israël	-	2,0	-	-
Afrique de l'Ouest et Afrique centrale				
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	-	-	-	-
Afrique de l'Est, australe et Océan indien				
Soudan	-	-	-	-
Éthiopie	-	-	-	-
Kenya	-	-	3,5	-
Ouganda	-	-	-	-
Zimbabwe	-	-	-	-
Botswana	-	-	-	-
Mozambique	-	-	-	-
Afrique du Sud	0,0	-	1,5	-
Comores	-	-	-	-
Seychelles	-	-	-	-
Madagascar	-	-	10,5	-

Annexe XII

Asie et Océanie				
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	-	-	-	-
TOTAL	20,5	14,0	188,8	4,3
TOTAUX CUMULES PAR ORGANISME		34,5		193,1

Source : Mission.

Tableau 8 : Poids relatif des effectifs supports sur l'ensemble des effectifs à l'étranger

	Effectifs scientifiques à l'étranger (en ETP)	Effectifs support à l'étranger (en ETP)	Autres Personnels (en ETP)	Effectifs totaux à l'étranger (en ETP)	Poids des fonctions support (%)
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 €)

	Total des économies par sites (€)
Égypte	222 500
Mexique	512 000
Chili	272 100
Total	1 006 600

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

1. CABINETS MINISTÉRIELS	1
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
2. SERVICES DE L'ETAT	1
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
3. ORGANISMES DE RECHERCHE	3
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
4. AUTRES ORGANISMES	6
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^{me} 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^{me} Simone Bonnafous**, directrice générale
- ◆ **M. Eric Piozin**, adjoint à la directrice générale
- ◆ **M^{me} 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^{me} 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^{ème} 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^{me} 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^{me} Isabelle Longin**, directrice adjointe des ressources humaines
- ◆ **M. Jean-Marc Voltini**, directeur des systèmes d'information
- ◆ **M^{me} Chantal Chambellan-Le Levier**, directrice de la stratégie financière, de l'immobilier et de la modernisation
- ◆ **M^{me} 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^{me} 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^{me} Jocelyne Bonoris**, direction des ressources humaines
- ◆ **M^{me} Laetitia Le Balc'h**, direction des ressources humaines
- ◆ **M^{me} Patricia Rigoux**, direction des ressources humaines
- ◆ **M. François Chambelin**, direction des affaires financières, directeur
- ◆ **M^{me} Laurianne Cruzol**, direction des affaires financières, adjointe du directeur
- ◆ **M^{me} Christine Frey**, direction des affaires financières, chef du service achat et immobilier

Annexe XIII

- ◆ **M^{me} 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^{me} Malika Grim**, direction des systèmes d'information, chargée des processus
- ◆ **M. Julio Martini**, direction des systèmes d'information, responsable infrastructures
- ◆ **M^{me} 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^{me} Anne-Sophie Simon**, direction du financement et de l'administration générale, chargée des ressources propres contractuelles
- ◆ **M^{me} 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^{me} 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^{me} Marie-Christine Plançon**, directrice des systèmes d'information, des infrastructures et des services informatiques
- ◆ **M^{me} 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^{me} Sylvie Monteil**, direction des ressources humaines et des relations sociales, directrice
- ◆ **M^{me} 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^{me} Isabelle Benoist**, direction générale déléguée aux ressources, adjointe du directeur général
- ◆ **M^{me} 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^{me} 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^{me} Nathalie Dospital**, section d'évaluation des unités de recherche, déléguée administrative de la section

4.2. Agence nationale de la recherche (ANR)

- ◆ **M^{me} Pascale Briand**, directrice générale
- ◆ **M. Philippe Freyssinet**, directeur général adjoint
- ◆ **M^{me} 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^{me} 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^{me} Sophie Portier**, responsable des affaires administrative des UMR, CEA
- ◆ **M^{me} 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^{me} 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^{me} 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^{me} 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^{me} Sophie Julian**, délégué régional à la recherche et à la technologie Rhône-Alpes
- ◆ **M^{me} 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^{me} Lise Dumasy**, présidente de l'université Grenoble 3
- ◆ **M^{me} 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^{me} 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^{me} Yvonne Couteaudier**, déléguée régionale INRA
- ◆ **M^{me} 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^{me} Marie-Noelle Semeria**, directrice scientifique, DRT-LETI, CEA

4. Site de Montpellier

- ◆ **M^{me} 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^{me} 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^{me} 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^{me} Dominique Ottomani**, directrice des services d'appui à la recherche INRA
- ◆ **M^{me} 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^{me} Geneviève Gestin**, directrice adjointe chargée de la recherche, Ecole nationale des ponts et chaussées
- ◆ **M^{me} 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^{me} Catherine Florentz**, vice-présidente recherche, UNISTRA
- ◆ **M. Frédéric Dehan**, directeur général des services, UNISTRA
- ◆ **M^{me} 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^{me} Cathie Vix**, directrice unité de recherche CNRS, MICA, directrice de l'institut Carnot
- ◆ **M^{me} Gaelle Bujan**, déléguée régionale CNRS
- ◆ **M^{me} 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