

## L'Agence Nationale de la Recherche : premiers constats et perspectives

*Ce document est le résumé d'un chapitre du rapport annuel de la Cour des Comptes. Il a été diffusé par InterInnov en date du 25 mars 2011.*

Créée en 2005, l'Agence nationale de la recherche (ANR) a pour principales missions de financer et promouvoir le développement des recherches fondamentales, appliquées et finalisées, l'innovation et le transfert technologiques ainsi que le partenariat entre le secteur public et le secteur privé.

### Une montée en puissance réussie

Dans le cadre de la politique de recherche définie par les pouvoirs publics, l'ANR alloue des aides à des projets de recherche sélectionnés dans le cadre d'appels à projets émis auprès de laboratoires publics et d'entreprises privées. Ces appels à projets peuvent être thématiques et porter sur un champ de recherche défini. Destinataire d'environ 25 000 projets de recherche entre 2005 et 2009, l'ANR en a retenu et financé 5 800 pour un montant total de plus de 3Md€, soit un taux de sélection moyen de 23 %. Entre 2005 et 2008, l'aide versée par l'ANR a principalement bénéficié aux universités (24,5 % des crédits), au CNRS (24,1 %) et aux autres établissements publics de recherche (17,8 %). Les entreprises ont obtenu 15,4 % du montant des aides.

### Des modes d'intervention à consolider

#### **Les appels à projets, cœur de métier de l'agence**

Dans la mesure où sa crédibilité repose sur les modalités de sélection des projets (impartiales et légitimes), l'ANR a formalisé son processus de sélection ; chaque projet fait l'objet d'une expertise initiale par deux experts extérieurs, suivie d'un examen par deux comités (comité d'évaluation de l'appel à projets ; comité de pilotage du programme). Cependant, compte tenu de son succès, le taux de sélection a tendance à se durcir. Par conséquent, le comité de sélection peut avoir la tentation, pour des projets d'intérêt scientifique égal, de privilégier la sécurité, notamment en écartant les projets « trop » innovants. La question se pose également de savoir si la durée de 3 ans généralement retenue pour les aides de l'ANR est suffisante pour les domaines de recherche les plus éloignés des débouchés industriels et/ou à maturation plus lente.

#### **Les dispositifs particuliers de soutien à la recherche partenariale**

L'ANR soutient la recherche dite « partenariale », qui associe laboratoires privés et publics. Les Instituts Carnot sont l'un des vecteurs utilisés par l'ANR pour encourager la recherche partenariale. 33 regroupements d'équipes publiques ont ainsi été labellisés sur leur capacité à effectuer des prestations de recherche-développement pour les entreprises.

### Des fragilités en matière financière et de gestion

#### **L'expérience des unités supports**

En 2009, les unités supports, chargées de la gestion des appels à projets et du financement des projets sélectionnés, géraient 80 % du montant des appels à projets de l'ANR. Au nombre de 16, elles étaient abritées par une douzaine d'établissements d'enseignement et de recherche. Il a été décidé de mettre un terme à cette organisation d'ici 2012, l'ANR reprenant désormais la totalité de la charge de gestion. En l'absence de cadre harmonisé et fiable de collecte, de consolidation et d'exploitation des données au sein de l'ANR, les informations relatives au déroulement des projets, notamment les versements aux bénéficiaires, ont longtemps été peu exploitées. Les unités support ont fini par accumuler une trésorerie pléthorique, avant que l'ANR ne reprenne la main et assure, à compter de mi-2008, une consolidation trimestrielle. L'ANR a considéré qu'un dispositif de gestion intégré à l'agence serait plus efficient. La Cour déplore que la méthode retenue et les résultats n'optimisent pas l'affectation des personnes et ne prennent pas en compte les compétences déjà disponibles.

### **La charge nouvelle de la gestion des investissements d'avenir**

La loi de finances rectificative du 9 mars 2010 a lancé, dans le cadre du « grand emprunt », un programme exceptionnel « d'investissements d'avenir » pour un montant total de 35 Md€, dont la première priorité est l'enseignement supérieur et la recherche, financée à hauteur de 22 Md€. L'ANR est le premier opérateur de l'Etat concerné par cette opération, puisqu'elle s'est vue confier l'essentiel du volet enseignement supérieur et recherche, pour un montant de 18,9 Md€. L'ANR doit répondre au triple défi que représentent le caractère exceptionnel de ces montants, la nouveauté des champs d'intervention couverts par le programme, et l'obligation, inédite pour l'agence, d'assurer un mode de gestion pour compte de tiers.

### **La gestion financière des aides**

Jusqu'à une période récente, le suivi des aides accordées par l'ANR était essentiellement scientifique. C'est à la suite du contrôle de la Cour que les départements scientifiques de l'ANR ont eu accès à l'ensemble des informations financières portant sur les projets dont ils doivent assurer le suivi. L'échelonnement des versements tous les 12 mois génère une forte saisonnalité dans l'activité de l'ANR et limite sa capacité à effectuer des contrôles. Des solutions intermédiaires pourraient être recherchées, telles qu'un versement en début d'exercice et la production de justificatifs de dépenses pour les aides les plus élevées et à mi-parcours pour les autres.

### **La gestion budgétaire et comptable de l'agence**

Jusqu'en 2009, les comptes de l'ANR ne reflétaient pas les engagements pluriannuels contractés vis-à-vis des bénéficiaires après signature de la convention d'aide. L'ANR a remédié à cette insuffisance, en passant dans les comptes de 2009 une provision pour engagements pluriannuels d'un montant de 1,092 Md€.

### **Un positionnement stratégique à clarifier**

#### **L'absence de contrats d'objectifs**

L'ANR n'est pas mentionnée dans les indicateurs associés à l'objectif de production de connaissances scientifiques au meilleur niveau international, ou bien à celui du soutien à l'innovation. Le contrat d'objectifs devra, en conséquence, définir clairement les grands axes de la programmation des appels à projets, ainsi que les modalités selon lesquelles celle-ci doit être arrêtée chaque année. Or, si l'agence fait valoir que son processus de programmation repose sur une activité propre de

prospective scientifique, sur une consultation large de ses partenaires et sur les travaux de ses sept comités scientifiques sectoriels, le ministère de l'enseignement supérieur insiste quant à lui sur le rôle prioritaire que devraient jouer les cinq regroupements disciplinaires récemment constitués sous forme d'alliances.

### **L'insuffisance de la mesure des résultats**

Le dispositif d'évaluation de l'action de l'ANR pâtit de deux limites majeures : l'absence de mesure de la performance de l'ANR en tant qu'agence de financement, et le défaut de mise en oeuvre de la mesure législative destinée à favoriser la valorisation des résultats de la recherche publique aidée par l'ANR.

### **La place du financement sur appel à projets dans la politique de la recherche**

Le contrat d'objectifs devrait, enfin, donner des indications sur les moyens financiers réservés dans la politique de la recherche au financement sur appels à projets. Les crédits de l'agence ont cessé d'augmenter à partir de 2009 et apparaissent en baisse sensible - hors investissements d'avenir - dans le projet de loi de finances pour 2011. Au total, la répartition des moyens financiers entre les différents instruments de la politique de la recherche a évolué dans un sens différent de celui prévu par la loi de programme.

### **Les recommandations de la cour des comptes**

Dans cette période clé qui s'ouvre pour l'ANR, la Cour formule sept recommandations principales :

- S'agissant de la stratégie :
  - Etablir et signer rapidement le contrat pluriannuel prévu par la loi entre l'Etat et l'ANR qui devra en particulier clarifier les objectifs assignés à l'agence et l'articulation entre les priorités stratégiques de l'Etat et le choix des programmes donnant lieu à appel à projets ;
  - Construire des indicateurs d'impact de l'action de l'agence permettant de mesurer sa valeur ajoutée.
  
- S'agissant de la gestion :
  - Maîtriser la croissance des effectifs de l'agence, en prévoyant un encadrement de gestion d'un niveau suffisant ;
  - Etablir les dotations annuelles de l'ANR en crédits de paiement à partir d'un calendrier précis des besoins liés aux engagements.
  
- S'agissant des aides délivrées par l'agence :
  - Mesurer les taux d'aide effectifs pour les laboratoires publics et privés de sorte à justifier les écarts constatés ou à les résorber ;
  - Préciser les frontières entre certaines actions des investissements d'avenir et la programmation propre de l'ANR ;
  - Veiller à la mise en oeuvre du dispositif spécifique de valorisation des résultats des recherches publiques aidées par l'ANR.