



Avis n°15
d'initiative

portant sur

**La Communication de la Commission européenne relative à
« La science et la technologie, clés de l'avenir de l'Europe -
Orientations pour la politique de soutien à la recherche de l'Union ».***

* Source : Communication de la Commission de la Commission européenne : « La science et la technologie, clés de l'avenir de l'Europe – Orientations pour la politique de soutien à la recherche de l'Union », Bruxelles, 16.06.2004 – COM(2004) 353 final.

Cet avis a été préparé par le groupe de travail XIV du CPS^{rb} sous la présidence du Dr Guy MARTENS, vice-président du CPS^{rb}.

Introduction

Saisine

Conformément à l'article 4 §1, al.2 de l'ordonnance du 10 février 2000 (M.B. 16.03.2000), le Conseil de la Politique scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale, a estimé utile lors de son assemblée plénière du 21 septembre 2004 d'émettre un avis d'initiative sur « La Communication de la Commission européenne relative à « La science et la technologie, clés de l'avenir de l'Europe - Orientations pour la politique de soutien à la recherche de l'Union ».

Cadre de l'avis

Devenue l'un des objectifs de la politique européenne depuis le traité de Maastricht (art. 3 n), la politique de recherche et de développement technologique (RDT) est une politique d'excellence et d'intégration¹ aujourd'hui plus globale, plus efficace et cohérente également, dans la mesure

où toutes les actions de recherche entreprises en vertu de l'article 163 du traité obéissent aux mêmes règles, conformément au titre XVII du Traité. ²

Inscrite dans le cadre de référence des questions de politique européenne de recherche, *l'Espace européen de la recherche*, elle s'efforce de rencontrer l'objectif stratégique des Conseils européens de Lisbonne (2000) et Barcelone (2002) en faveur de la croissance économique et du développement de la société de la connaissance - clés de l'innovation, de la compétitivité et de l'emploi, ...

Cette politique relève d'une responsabilité commune des Etats membres de l'Union européenne, d'un effort commun auquel sont associés les pays candidats. Toutefois l'Union européenne y joue un rôle spécifique par l'intermédiaire de ses instruments législatifs, tel le *Brevet communautaire* ou le *Programme-cadre*, un instrument financier de promotion de la recherche et de la coopération européenne.

Dans de précédents avis, le Conseil a commenté la proposition de 6^{ème} PCRDT de la Commission européenne (Avis n°2), soutenant l'intégration de la politique de recherche et de développement technologique aux autres politiques de l'Union. Il y souligne à cet égard le rôle essentiel d'instruments tels que les « réseaux d'excellence » et les « projets intégrés », recommandant notamment une adaptation de la dimension de ceux-ci aux besoins scientifiques et socio-économiques réels des régions ainsi qu'une simplification de la gestion administrative et financière du 6^{ème} PCRDT.

Le Conseil s'est également exprimé sur « Le rôle des universités dans l'Europe de la Connaissance » (Avis n°8) et en particulier sur l'excellence, dont le critère ne porte pas sur la « taille critique » mais bien sur la qualité et l'adéquation. Une « excellence » qui peut être encouragée tant par des mesures de soutien sélectives aux projets interdisciplinaires et aux projets de « réseaux d'excellence » locaux (avis n°3 du CPS^{rbc}) que par les programmes-cadres (excellence scientifique/excellence académique) mais également par des « alliances » au niveau des universités. (Déclaration de Bologne).

Dans le prolongement de ses précédents avis, le Conseil a souhaité répondre par un avis d'initiative à l'appel au débat de la Communication de la Commission européenne (point 53) sur les objectifs du futur 7^{ème} PCRDT de l'Union européenne, une vaste réflexion préliminaire à la présentation, en début 2005, d'une proposition de la Commission pour le 7ème Programme-Cadre de recherche de l'Union.

Sources

- Communication de la Commission européenne sur « La science et la technologie, clés de l'avenir de l'Europe - Orientations pour la politique de soutien à la recherche de l'Union », Bruxelles, 16.6.2004 - COM(2004) 353 final

- Communication de la Commission européenne sur « Construire notre avenir commun – Défis politiques et moyens budgétaires de l'Union élargie 2007- 2013 », COM (2004) 101 du 10.2.2004, p.7, 9-11.

2. Synthèse de la communication

La communication s'articule autour de six chapitres.

1 - « Lisbonne et la recherche » (points 1 à 15) propose une brève analyse en liaison avec les *objectifs européens de Lisbonne et Barcelone* (objectif 3%) et les *acquis du 6^{ème} PCRDT*, précisant *in fine* les ***nécessaires adaptations*** futures tant pour soutenir un plus grand nombre de projets de recherche de grande qualité par une augmentation conséquente des moyens financiers que pour améliorer les conditions de sa mise en œuvre par une simplification encore accrue des dispositions contractuelles.

2 - « Six grands objectifs » (points 16 à 31) pour renforcer l'impact des actions de l'Union sur base d'une *augmentation de son budget de recherche affecté en fonction de trois principes* - équilibre entre activités actuelles et nouvelles; entre recherche visant au progrès des connaissances et à leur application industrielle; entre le soutien aux capacités humaines et matérielles de recherche. Les objectifs sont les suivants :

- 2.1 - *Créer des pôles d'excellence européens par la collaboration entre laboratoires.*
- 2.2 - *Lancer des initiatives technologiques européennes.*
- 2.3 - *Stimuler la créativité de la recherche fondamentale par la compétition entre équipes, au niveau européen.*
- 2.4 - *Rendre l'Europe plus attirante pour les meilleurs chercheurs.*
- 2.5 - *Développer des infrastructures de recherche d'intérêt européen.*
- 2.6 - *Renforcer la coordination des programmes nationaux de recherche.*

3 - « Une recherche plus performante dans toute l'Union » (points 32 à 35) propose les grandes orientations permettant :

- *d'exploiter le potentiel de l'Europe à 25 et plus*, - pour donner à toutes les institutions de recherche la possibilité de gravir le chemin qui conduit à *l'excellence* (également des projets de taille limitée en partenariats réduits) et pour renforcer l'excellence et sa visibilité partout où « elles existent sans être suffisamment développées ».

- *de tirer pleinement profit de la complémentarité avec les Fonds structurels* en renforçant notamment la complémentarité de l'utilisation du budget de recherche de l'Union et de celle des Fonds structurels.

4. « Concentrer les efforts de l'Union sur des thèmes clés » (points 36 à 42) propose de concentrer les efforts, principalement ceux de la *recherche collaborative* sur des domaines tels que :

- la santé
- la protection du consommateur
- l'énergie
- l'environnement
- l'aide au développement
- l'agriculture et la pêche
- les biotechnologies
- les technologies de l'information et de la communication
- le transport
- l'éducation et la formation
- l'emploi
- les affaires sociales et la cohésion économique
- la justice et les affaires intérieures

Plusieurs de ces thèmes concernent les sciences humaines et/ou visent le soutien à différents aspects de la politique de l'Union. La Commission y ajoute :

- l'espace (thème déjà présent dans le 6^{ème} PCRDT)
- la sécurité

5 – « Faire mieux pour faire plus » (points 43 à 52) propose les modalités de gestion :

5.1 - *d'utiliser les modes de mise en œuvre les plus efficaces*. Ainsi pour mettre en œuvre la politique de recherche, recours serait fait aux modes d'exécutions les plus efficaces, pour assurer « un découplage significatif de l'augmentation du budget et des effectifs de la Commission, tout en renforçant le lien avec les structures nationales ».

5.1.1. – *la gestion en partenariat* - « une gestion en partenariat par les Etats membres, les acteurs de la recherche et la Commission qui serait utilisée dans le cas des actions menées pour renforcer la cohérence des efforts publics et privés de recherche, ainsi que celles des politiques technologiques des Etats membres. »

5.1.2 - *la gestion externalisée* pour le soutien aux équipes individuelles de recherche et aux chercheurs;

5.1.3 - *la gestion par la Commission « en évolution »* qui signifie que la gestion par la Commission serait utilisée pour le soutien à la *recherche collaborative* mais que pour les activités n'exigeant pas l'implication directe des services de la Commission, la gestion serait externalisée, sur base notamment des nouvelles dispositions financières prises avec le 6^{ème} PCRDT permettant une réduction des coûts.

5.2 - *Améliorer le fonctionnement du Programme-cadre* tant au niveau de l'environnement réglementaire et administratif que de la simplification des dispositions financières et administratives.

6 – Vers le 7^{ème} programme-cadre (point 53), le but étant d'initier un débat tant politique qu'au sein du monde de la recherche sur les objectifs du futur 7^{ème} PCRDT de l'Union européenne préalablement à la présentation, en début 2005, d'une proposition de la Commission pour le 7^{ème} Programme-Cadre de recherche de l'Union comprenant les schémas de soutien financier et propositions en matière de priorités thématiques de recherche.

3. Commentaires

L'objectif de la Communication étant clairement la préparation du 7^{ème} PCRDT (voir §6 ci-dessus), c'est dans cette optique que le CPS^{trbc} a mené ses réflexions.

Le Conseil distingue trois aspects caractéristiques qui sous-tendent l'ensemble du document et préfigurent les structures du 7^e PCRDT :

1. la continuité et la cohérence dans la politique de recherche de l'Union.
2. la recherche d'un équilibre dans les objectifs et les thèmes et l'adaptation concomitante des méthodes et des moyens.
3. l'introduction du concept de « compétition » (émulation).

Ces aspects seront brièvement analysés ci-dessous.

3.1. Cohérence et continuité

Même si diverses nouveautés sont introduites tant dans les **objectifs** (ex.: le concept de « compétition ») que dans les **thèmes clés** (l'espace et la sécurité), la Communication reste bien cohérente avec le cadre politique et les objectifs définis à Lisbonne et Barcelone.

Le Conseil recommande que cohérence et continuité soient également observées dans les règles de gestion en passant d'un programme-cadre à l'autre.

Le Conseil note avec satisfaction que la Commission propose un doublement du budget, une meilleure synergie avec les *Fonds structurels* et, souhait maintes fois exprimé, mais dont la réalisation n'a pas toujours été couronnée de succès, une amélioration de la gestion administrative et financière.

3.2. A la recherche d'un équilibre

L'expérience du 6^{ème} PCRDT a clairement montré que le gigantisme des **projets intégrés** et des **réseaux d'excellence** prôné au départ n'a pas résisté aux besoins et demandes réelles des acteurs de la recherche.

Les chiffres mentionnés dans la Communication (chap.1.4) montrent ainsi que 28 000 projets groupaient 150 000 institutions, soit environ 5 participants par projet à l'instar de ce qui se passait dans les programmes-cadres précédents. Le gigantisme a également cédé la place à des tailles plus raisonnablement gérables dans les « réseaux d'excellence ».

La Commission a manifestement tiré les enseignements de ces faits et prône maintenant **l'adaptation de la taille des initiatives aux besoins réels** (voir.chap.2.1, 2.2, 3.1).

Le 7^{ème} PC doit rencontrer des besoins différents (chap.1.4) :

- *renforcer à la fois la collaboration et la compétition;*
- *soutenir à la fois la recherche fondamentale et la recherche industrielle;*
- *soutenir à la fois des projets proposés et des initiatives basées sur des choix politiques.*

Rompant avec la tradition des projets collaboratifs, la Commission va jusqu'à proposer de soutenir de petites équipes individuelles travaillant sur des thèmes non prioritaires et relevant essentiellement de la *recherche fondamentale*.

La Commission propose également d'adopter des systèmes de gestion en partenariat voire en sous-traitance en fonction de la nature des projets (chap.5.1.1, 5.1.2, 5.1.3) au lieu de la traditionnelle gestion centralisée au sein de ses services.

Le CPS^{rb} rappelle à ce propos les mises en garde qu'il avait déjà émises, dans son Avis n°2³ relatif au 6^{ème} PCRDT :

- la gestion administrative et financière ainsi que la gestion des projets [notamment collaboratifs] doivent être assurées au niveau européen, même si la gestion scientifique des projets eux-mêmes reste le fait de leur coordinateur;
- l'externalisation de la gestion de vastes "projets intégrés" risque de ne pas en réduire les coûts mais bien de rendre toute gestion impossible;
- les différentes actions qui se déroulent essentiellement dans un pays, tel l'accueil de chercheurs bénéficiant d'une bourse "Marie Curie" , pourraient être gérées par le pays d'accueil, même si la décision d'octroi et le budget doivent rester une responsabilité de la Commission.

Le Conseil se félicite de la plus grande souplesse apportée dans les objectifs et les thèmes du 7^{ème} PCRDT et l'adaptation des méthodes et moyens à la diversité des projets, notamment à

- l'adaptation de la taille des projets et réseaux aux besoins « pratiques »;
- la possibilité de soutenir des projets « émergents » ; le Conseil avait déjà encouragé cette possibilité dans son Avis n° 2⁴ ;
- la place accordée à la recherche fondamentale;
- la place plus grande faite aux sciences humaines dans la liste des thèmes prioritaires.

Il est toutefois évident qu'un avis pertinent sur les différents « équilibres » ne pourra être émis que lorsque les budgets et leur distribution au bénéfice des différents thèmes et actions seront connus.

3.3. *La compétition, stimulant de la créativité*

Dans le but de « *stimuler la créativité de la recherche fondamentale* » dont « *l'impact sur les performances économiques a été souligné par l'industrie* », la Commission suggère « *la création d'un mécanisme de soutien à des projets menés par des équipes individuelles qui sont en concurrence au niveau européen* ». (in chap.2.3.).

Cette proposition va clairement plus loin que celle d'encourager « *la recherche émergente* » soutenue *in illo tempore* par le Conseil (voir ci-dessus) et permettrait à la Commission de financer des projets concurrents menés par des équipes individuelles déjà bien implantées.

Le Conseil n'est, certes, pas adversaire d'une saine émulation; il se demande toutefois si, en la matière, la Commission ne contrevient pas à son propre ***principe de subsidiarité***. Il lui paraît en **effet plus logique que des projets concurrents au niveau européen soient soutenus par les organismes nationaux**, l'Union encourageant pour sa part des projets collaboratifs dépassant les frontières des Etats Membres et présentant une « *valeur ajoutée européenne* », même si de tels projets ne rassemblent qu'un nombre limité de participants (2-3) correspondant aux besoins (présents) du projet.

Cette approche, permettant le soutien de "petits consortiums" rencontre par ailleurs la proposition du Conseil (Avis n°2, chap.1.2) d'encourager la recherche émergente.

En se substituant ainsi aux Etats Membres, la Commission est en contradiction avec sa propre politique qui veut que son financement soit additionnel et non substitutif aux subsides nationaux (voir p.ex.chap.1.3.).

Au niveau belge, le Conseil recommande dès lors que les entités fédérale et fédérées apportent un soutien financier permettant aux organisations de recherche du pays de se maintenir à un niveau concurrentiel aux plans européen et mondial leur permettant notamment de prendre part efficacement aux projets et réseaux d'excellence européens et à leur gestion.

Le Conseil s'interroge par ailleurs sur les distorsions à la politique de concurrence de l'Union que pourrait amener un avantage concurrentiel (avance scientifico-technologique) apportée au bénéficiaire d'un tel subside européen en cas d'application rapide des résultats de la recherche.

4. Conclusions

Le Conseil a examiné avec beaucoup d'intérêt la Communication de la Commission européenne relative à « *La science et la technologie, clés de l'avenir de l'Europe - Orientations pour la politique de soutien à la recherche* ».

Il prend bonne note du projet de la Commission de faire de ce document l'objet de deux débats préparatoires au 7^{ème} PC, l'un politique au sein des "Institutions", l'autre avec les acteurs et les utilisateurs de la recherche en Europe.

Il encourage fortement tant nos autorités que nos chercheurs et nos entreprises à être représentés à ces débats et s'offre à y représenter la Région de Bruxelles-Capitale.

Le Conseil tient en effet à souligner la convergence entre plusieurs « thèmes clés » du futur 7^{ème} PCRDT de l'Union européenne, (la santé, les biotechnologies et les technologies de l'information & de la communication, l'environnement) et ceux ciblés comme prioritaires pour la région bruxelloise (la santé, l'information et la communication, et l'environnement.) en parfaite concordance avec les compétences et les besoins régionaux en matière d'emploi et de cohésion sociale.

Le Conseil voit de nombreux points positifs dans la Communication, notamment :

- la cohérence et la continuité dans les objectifs et les thèmes-clés assorties, d'une volonté de voir doubler le budget et de mieux exploiter la complémentarité avec les *Fonds structurels*. Il recommande que cohérence et continuité soient également observées dans les règles de gestion en passant d'un programme-cadre à l'autre.
- l'adaptation de la taille des projets et des réseaux d'excellence aux besoins « pratiques ».
- la place accordée à la recherche fondamentale et la possibilité de soutenir des équipes et projets « émergents ».
- la place faite aux sciences humaines dans la liste des thèmes prioritaires.
- l'adaptation du mode de gestion à la nature et la taille des projets.

Il attend de pouvoir prendre connaissance des budgets et de leur répartition pour pouvoir se prononcer, en toute connaissance de cause, sur les équilibres entre les différentes initiatives qui seront prévues dans le 7^{ème} PC.

Il attire toutefois, dès à présent, l'attention sur deux écueils prévisibles :

- les problèmes potentiellement liés à la gestion décentralisée ou à "l'externalisation" de la gestion de certains projets déjà évoqués dans son Avis n°2 sur le 6^{ème} PCRDT.
- les problèmes liés au soutien par la Commission européenne de projets individuels en vue de favoriser la compétition. Le Conseil n'est pas adversaire d'une saine émulation; il considère cependant que cette initiative devrait être examinée avec beaucoup de circonspection, dans l'optique du principe de subsidiarité, de la non substitution de l'Union aux responsabilités des Etats Membres et des distorsions potentielles à la politique européenne de concurrence.

Le Conseil encourage, par contre, le soutien de la Commission à des groupes/projets de recherche individuels émergents qui, par définition, n'entrent pas encore en concurrence avec d'autres, même s'il estime qu'un tel soutien devrait être d'abord de la responsabilité des Etats Membres.

Au niveau belge, le Conseil recommande que les entités fédérale et fédérées apportent un soutien financier permettant aux organisations de recherche du pays de se maintenir à un niveau concurrentiel aux plans européen et mondial leur permettant notamment de tenir leur place dans la participation et la gestion des projets de recherche et réseaux d'excellence européens

Dans cette optique, le Conseil rappelle au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale l'impérieuse nécessité de reprendre le "plan de convergence" permettant un soutien adéquat à la R&D et l'innovation ainsi que l'intégration de la Région dans l'ensemble des initiatives européennes en faveur de la R&D, y compris les nouvelles opportunités offertes par les *Fonds structurels*.

¹ Philippe LEGER, « Commentaire article par article des traités UE et CE », Ed BRUYLANT, Bruxelles, 2000, p. 1303.

² Traité de l'Union européenne, titre XVIII (ex-titre XV), « Recherche et développement technologique », articles 163 (ex-article 130F) à 173 (ex-article 130P)

³ voir Avis n°2 du Conseil de la Politique scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale, in Rapport annuel 2001 du CPSrbc

⁴ op. cit. Avis n°2, point 1.2