

Nécessaire actualisation de la Loi de programmation de la recherche

Document de travail de la commission d'études spécialisées du CNESER dédiée à « l'emploi scientifique et les conditions d'exercice de la recherche »
- 1er décembre 2025

La CES-Recherche a, dans le cadre de l'annonce de l'activation de la clause de revoyure de la LPR, consacré des réunions sur le sujet les 7 avril, 12 mai, 16 juin, 8 septembre et 6 octobre 2025. Elle a, lors de ces réunions, procédé à une relecture du texte de loi puis a focalisé ses débats sur les éléments jugés principaux à actualiser à l'occasion de la revoyure. Ce texte s'est positionné dans l'optique d'un débat éclairé sur le sujet lors du CNESER plénier du 8 Juillet comme cela a été demandé par une motion adoptée par la formation permanente du CNESER le 11 février 2025 (22 voix pour, 4 contre, 2 abstentions, 4 ne prend pas part au vote). À ce jour le débat n'a pas eu lieu.

Article 3 – Clause de revoyure

La « Loi no 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur »¹, LPR pour faire court, prévoit dans son article 3 une actualisation à réaliser tous les 3 ans. Cette actualisation est prévue pour porter sur l'*« adéquation entre les objectifs fixés dans la présente loi, les réalisations et les moyens consacrés, notamment financiers »*.

A l'occasion des débats sur le budget de l'État de 2025, cette clause a été activée et devait donc conduire à une actualisation à l'été 2025. Un premier constat est que cette actualisation est activée avec un an de retard sur ce qui était programmé par la loi elle-même. Par ailleurs, quasiment un an après avoir été activée, aucun document n'a été produit par le ministère.

Le Ministre Ph. Baptiste a annoncé en mars 2025 que le travail autour de la revoyure se déclinerait en « trois chantiers » : « l'attractivité RH » ; « les modes de financement de la recherche » ; « la recherche partenariale entre public et privé »². Il a ajouté qu'il « ne peut pas être question de réfléchir uniquement en termes de moyens supplémentaires sur tous les plans ». Les débats budgétaires de la fin 2025 semblent confirmer l'absence de moyens supplémentaires. Pour autant, la loi parle d'actualisation sur les réalisations et les moyens. Il n'est donc pas question de réécrire le texte ni de revoir les objectifs, mais de voir comment la programmation budgétaire a respecté les engagements initiaux.

Le présent document traite exclusivement des réalisations et de la reprogrammation des moyens nécessaires pour l'accomplissement des objectifs fixés par la loi.

¹ LOI n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042738027>

² Dépêche AEF n°728510 <https://www.aefinfo.fr/depeche/728510-lpr-la-revoyure-portera-sur-3-chantiers-dont-l-attractivite-rh-et-les-modes-de-financement-de-la-recherche-p-baptiste>

Article 1^{er} – Part de la richesse nationale consacrée à la recherche

Le premier article de la loi place l'objectif de 3% du PIB consacrés aux dépenses de recherche, dont 1% des dépenses de R&D des administration (DIRDA), comme devant être atteint en 2030 à l'issue de la programmation. 4 ans après la promulgation et à 6 ans de l'échéance, la part des dépenses consacrées à la recherche n'a globalement pas évolué, si ce n'est négativement. Elle est en 2023³ à 2,18% du PIB, dont 0,74% pour la DIRDA. En 2020, avant l'entrée en application de la LPR, les dépenses de R&D représentaient 2,30% du PIB dont 0,78% pour la DIRDA.

En valeur la DIRDA était de 20,9 milliards d'euros (20,9Mrd€⁴) en 2023. Elle devrait, à PIB constant, augmenter d'un tiers pour atteindre l'objectif des 1%. La programmation doit de ce fait, à minima, inscrire une hausse de 7 Mrd€ d'ici à 2030 en comparaison de 2023 (en euros constants). Étant donné que 2023 était à +1,2 Mrd€ en comparaison de 2020, la valeur à atteindre est +8,2 Mrd€ en comparaison de 2020 (hors croissance du PIB).

Article 2 – Programmation budgétaire

Cet article détaille la programmation budgétaire selon les divers programmes de l'État. D'ici 2030 et en comparaison de 2020, il programme +3,1 Mrd€ pour le programme 172, +1,7 Mrd€ sur le programme 150, +1 Mrd€ pour l'ANR. Au total +5,8 Mrd€, ce qui n'est donc pas suffisant pour atteindre les objectifs, d'autant que même avec une croissance faible le PIB est en hausse.

Il convient de noter par ailleurs que les budgets de 2021 et 2025 n'ont jamais suivi la programmation prévue, ni dans ses montants (+1,9 Mrd€ réalisés au titre de la LPR entre 2020 et 2025 contre +2,8 Mrd€ programmés) ni dans son esprit. En effet, la programmation devait être « *hors contribution du titre 2 au compte d'affectation spéciale « Pensions »* », ce qui n'a pas été respecté car l'augmentation du CAS-pension n'a pas été compensé en 2025 pour les organismes de recherche et n'est toujours pas prévue en 2026.

Programmation pluriannuelle en milliards d'euros en comparaison de 2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
LPR	+0,9	+1,3	+1,6	+2,2	+2,8	+3,5	+4,1	+4,6	+5,2	+5,8
Réalisés ⁵	+0,4	+0,9	+1,2	+1,7	+1,9					
Objectif 1% PIB (sur la base du PIB de 2023, hors croissance du PIB)						+4,2	+5,2	+6,2	+7,2	+8,2

³ Note SIES du 13 novembre 2025 <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/depenses-de-recherche-et-developpement-experimental-en-france-resultats-detaillés-pour-2023-et-100291>

⁴ Nous adoptons la notation Mrd€ même s'il serait scientifiquement plus pertinent de présenter les chiffres en giga euros (1G€=1 milliard d'euros) en respectant le système international d'unités.

⁵ Les données sur les hausses budgétaires liées à la LPR sont issues de la note « Présentation du budget 2025 du MESR » transmise au CNESER pour sa séance du 10 décembre 2024.

Recrutements

Dans son annexe, la LPR indique la trajectoire de hausse des effectifs « sous plafond de l'État ». Elle est annoncée pour être de +5 200 d'ici à 2030 et avoir atteint + 1 350 en 2022 puis +2 000 en 2023. En ajoutant les contractuels hors plafond, l'objectif est de +15 000 d'ici 2030. L'annexe reconnaît en outre la nécessité d'augmenter l'emploi des IT et ITRF : « *S'agissant des ingénieurs, techniciens et administratifs des établissements publics à caractère scientifique et technologique (EPST) et des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP), le flux de recrutements sera supérieur au nombre de départs, afin de permettre un renforcement des fonctions de soutien et de support au sein des laboratoires de recherche, et notamment du soutien sur les fonctions scientifiques et techniques.* »⁶

Pour analyser si cette trajectoire est suivie, la commission s'est intéressée aux données recueillies auprès du CNRS via les élus qui siègent au conseil d'administration ; à la situation particulière des doctorats ; aux chiffres globaux sur l'emploi dans l'enseignement supérieur et la recherche (donc sur un périmètre plus large que la seule recherche considérée par la loi).

CNRS - Les textes présentés au Conseil d'administration du CNRS, plus grand des établissements concernés, montrent une diminution constante des emplois « sous plafond » (-83 entre 2022 et 2024) composée d'une forte baisse des emplois de titulaires Chercheurs et IT (-295), partiellement compensée par des recrutements de doctorants et, dans une moindre mesure, les Chaires de professeur junior.

CNRS (en ETPT)	2022	2023	2024
# emplois sous plafond	24 972	24 941	24 891
Dont titulaires	23 895	23 692	23 600

Doctorants - Les documents produits par le SIES⁷⁸ confirment les hausses d'emplois de doctorants dans les EPST et les EPSCP en comparaison de 2020. Le nombre de nouveaux inscrits en doctorat est passé de 16 000 pour l'année universitaire 2021-2022 à 17 000 pour 2024-2025. A noter que ceci fait suite à une baisse du nombre d'inscriptions en doctorat (19 000 pour 2012-2013). La hausse observée récemment est combinée à une hausse du nombre de doctorats financés, en particulier du nombre de doctorats financés par des contrat doctoraux (de droit public et privé) au détriment de financements étrangers et autres libéralités. Socialement parlant c'est une amélioration de la situation des doctorants. En résulte, entre autres, une hausse notable du nombre de doctorants comptabilisés comme personnels « chercheurs » des établissements (au sens international les chercheurs sont les chercheurs des EPST et enseignants-chercheurs, ainsi que les Ingénieurs de recherche et les doctorants). C'est une hausse en trompe l'œil : des doctorants non rémunérés et donc non comptabilisés comme personnels « chercheurs », sont remplacés par un nombre plus faible de doctorants rémunérés, donc comptabilisés.

⁶ LPR – voir note 1

⁷ <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/les-docteurs-diplomes-en-2024-99452>

⁸ https://publication.enseignementsup-recherche.gouv.fr/eesr/FR/T744/le_doctorat_et_les_docteurs/

Évolution de l'emploi dans l'enseignement supérieur et la recherche - Les données du SIES ne faisant pas la distinction des emplois « sous plafond », elles ne permettent pas de connaître la réalité des réalisations de la loi. Si la hausse globale attendue pour le secteur recherche en 10 ans est de l'ordre de +20 000, on devrait observer en 2022 une hausse de +4 000 en comparaison de 2020. Les données collectées par le SIES indiquent en 2020 un total de 253 541 emplois dans le secteur public de l'enseignement supérieur et la recherche, et 261 730 en 2022. Il s'agit donc de +8 189 en 2 ans. Cette hausse concerne principalement :

- les personnels de soutien augmentent de l'ordre de +319 (+955 soutien technique et -636 soutien administratif),
- les ingénieurs de recherche augmentent de +2 291 (dont +1 222 dans les centres hospitaliers, +337 dans les universités, +261 au CNRS),
- les doctorants rémunérés par les établissements de +2 572 (dont +1 319 dans les universités et +640 au CNRS),
- les chercheurs et enseignants chercheurs de +3 007 (dont +891 dans les établissements d'enseignement supérieur qui ne sont pas sous contrat du MESR, +809 dans les institutions sans but lucratif, +569 dans les EPIC, principalement au CEA, et seulement +114 dans les Universités, voire -33 au CNRS).

On note donc dans ce détail que la hausse de +8 000 ne concerne que marginalement la Recherche. Dans les Universités et les EPST les hausses sont quasi exclusivement en nombre de doctorants rémunérés par les établissements (+2 143) et ingénieurs de recherche (+852) mais ces derniers reflètent un repyramide des personnels IT et ITRF (-2 223 hors IR et IGR) et ne cachent pas une baisse globale des emplois IT.

On en conclut que les objectifs de la loi ne sont pas remplis à ce stade. Ni en termes de hausse des effectifs dédiés à la recherche, ni pour ce qui est de l'effort en faveur des personnels IT et ITRF.

Rémunérations

Les rémunérations ne sont pas directement abordées dans les articles de la loi car ne nécessitant pas d'évolutions légales, mais sont grandement part de la programmation dans son volet dit de ressources humaines. Les textes relatifs à ces évolutions sont dans les « lignes directrices de gestion » du ministère et des établissements. Les objectifs globaux sont décrits dans la patrie « Annexe » de la loi. Ils comprennent différents éléments :

- Financements insuffisants des études doctorales à la fois par un nombre très élevé de doctorats non financés (« *objectif, à moyen terme, de financer tous les doctorants en formation initiale* »⁹) et par des rémunérations très basses pour les doctorats financés (« *contrats doctoraux ser[ont] progressivement revalorisé[s] de 30 % entre 2021 et 2023* »⁹). On peut noter que la revalorisation des contrats doctoraux a finalement été programmée pour atteindre 2300€ en 2026¹⁰, soit effectivement une hausse de 30% en comparaison du salaire de 1 768,55€ brut en 2020, mais avec 3 ans de retard. A noter que le SMIC est passé de 1 539,42€ en 2020 à 1 801,80€ en 2025, dernier chiffre connu. Le contrat doctoral était ainsi à 1,15 SMIC en 2020 et est à 2 200€ en 2025 soit 1,22 SMIC en 2025. Pas de quoi être « compétitif » pour des personnes à BAC+5.

⁹ LPR – voir note 1

¹⁰ <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/le-financement-doctoral-46472>

- Faiblesse des rémunérations en début de carrière (*« le salaire annuel brut d'entrée moyen des chercheurs en France représentait en 2013, en parité de pouvoir d'achat, 63% du salaire d'entrée moyen des chercheurs dans les pays de l'OCDE » ; « en 1985, le salaire brut d'un maître de conférences en début de grille représentait 2,25 SMIC, il n'est plus que de 1,53 SMIC en 2018, primes comprises »¹¹*). Pour combler partiellement cette situation, il a été décidé de rehausser le régime indemnitaire de façon à ce qu'aucun recruté chercheur ou enseignant-chercheur ne soit en dessous de 2 SMIC. De ce fait, certains agents ont eu des hausses de salaire de l'ordre de 25%. Mais c'est très marginal car, par le biais des reconstitutions de carrière, rares sont ceux qui entrent en début de grille. Mais surtout, cela reste largement insuffisant pour des recrutements à BAC+8. En comparaison du SMIC, salaire des personnels de catégorie C recrutés sans exigence de diplôme, les docteurs à Brevet+11 (BAC+8) voient leurs compétences créditées par l'État de moins de 0,1 SMIC par année d'étude, et encore cette reconnaissance n'est que partielle car par le biais de primes *ad hoc* et non pas sur le traitement indiciaire.
- Faiblesse des rémunérations tout au long de la carrière à la fois en comparaison des autres pays (*« le salaire maximum des chercheurs en France représentait 84 % du salaire maximum moyen des pays de l'OCDE »¹¹*) mais aussi en comparaison du restant de la fonction publique (*« les régimes indemnitaire de l'ESRI sont restés parmi les plus bas et les moins bien distribués de toute la fonction publique »¹¹*). A noter que dans les faits, suite à l'adoption de la loi, l'orientation a été de ne considérer que des hausses indemnitaire et pas de l'indiciaire. D'autre part, le choix a été de privilégier les hausses indemnitaire pour les chercheurs et enseignants-chercheurs au détriment d'autres catégories (*« l'ensemble des métiers ont vocation à être revalorisés dans ce cadre mais le gain sera plus élevé pour les enseignants-chercheurs et les chercheurs dont le niveau de rémunération est aujourd'hui loin des standards internationaux que pour les personnels ingénieurs, techniciens administratifs et bibliothécaires, dont la situation actuelle est proportionnellement moins défavorable »¹¹*). Pourtant les années suivantes ont montré que la problématique du manque d'attractivité était bien présente également pour les IT, ITRF et BIATSS en général.

Concernant les revalorisations indemnitaire, elles ont effectivement eu lieu entre 2021 et 2025. En 2025 leur mise en place a été tardive et inférieure aux montants prévus. L'indemnitaire « au grade » pour tous les chercheurs et enseignants-chercheurs est passé depuis 2020 d'un montant oscillant entre 1 500€ et 3 000€ par an en fonction du corps et du grade, à un montant identique pour tous de 4 800€ en 2025¹². En parité de pouvoir d'achat (l'inflation a été de 15% sur la période 2020-2024) la rémunération globale n'a donc que marginalement progressé, voire diminué pour les catégories les mieux rémunérées. La hausse du nombre de bénéficiaires des primes individuelles à la fonction ou à la « qualité des activités et de l'engagement » compense, pour certains seulement, cette situation. Au regard des autres corps comparables de la fonction publique, la phrase *« les régimes indemnitaire de l'ESRI sont restés parmi les plus bas »* reste d'actualité.

¹¹ LPR – voir note 1

¹² A noter que la hausse de 600€ en 2025 est inférieure à la marche de 700€ pour une évolution uniforme jusqu'à l'objectif de 6 400€ par an en 2027.

Préciputs

L'article 21 consacré au fonctionnement de l'ANR, inclut, entre autres choses, la définition du préciput pour lequel la loi fixe une cible de 40% et un objectif de 25% pour 2030. La loi distingue les préciputs calculés sur le coût compétitif du projet et celui en vigueur à l'ANR en 2020 calculé sur le coût marginal (hors salaires), et entend que les objectifs sont en coût complet. Entre 2020 et 2025 le préciput de l'ANR est passé de 19% à 30%, toujours en coût marginal. Une estimation basse donne que les coûts complets sont en moyenne au moins du triple des coûts marginaux. Sur la base de cette estimation, les préciputs seraient aujourd'hui à 10% des coûts complets, quand l'objectif est de 25% pour 2030.

Reconnaissance du doctorat

La reconnaissance du doctorat dans les conventions collectives est un objectif globalement adopté depuis des années par les acteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche académique, y compris au ministère. Il a été inscrit dans la loi à l'occasion de la LPR : « *les organisations [...] examinent les conditions de la reconnaissance du diplôme national de doctorat à l'occasion des négociations obligatoires [...]* ». Cependant, aucune information n'est connue depuis, ne serait-ce que sur la réalité de discussions sur ce point lors des « *négociations obligatoires* ».