

à

**Monsieur le Premier président
de la Cour des comptes**

Objet : Référé intitulé : « Le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) ».

Par courrier en date du 12 mars 2021, vous m'avez adressé un référé intitulé « Le Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) » à la suite du contrôle des comptes et de la gestion du HCERES sur la période 2014-2020.

Dans ce référé la Cour juge indispensables les efforts de rationalisation à mener et préconise une transformation du modèle économique et financier du HCERES avant l'acquisition de la personnalité morale en 2022.

De manière générale, je tiens à souligner que le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESRI), à la suite de la publication de la loi du n°2020 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, entend remettre l'évaluation au cœur de son mode de régulation des établissements d'enseignement supérieur et de déploiement des politiques nationales de formation.

L'évaluation fait partie intégrante de la vie scientifique et il n'est quasiment aucune des dimensions de l'activité des enseignants-chercheurs et des chercheurs, ou des établissements qui ne fasse l'objet d'une ou plusieurs évaluations.

Le système français d'enseignement supérieur et de recherche ne souffre donc pas d'un manque d'évaluation mais d'une forme de décrédibilisation des évaluations, liée tout à la fois à la multiplication des procédures d'évaluation et à la faiblesse de leurs suites concrètes. Il convient donc, comme l'a souhaité le président de la République, de donner tout leur sens aux procédures d'évaluation, en allégeant au passage la charge qu'elles représentent pour la communauté scientifique.

.../...

Pour ce faire, le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI) et le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES), après concertation avec les acteurs concernés (notamment les conférences d'établissements et les organismes de recherche) et dans le respect de l'indépendance du Haut conseil, travailleront conjointement à l'atteinte de trois objectifs :

- simplifier les procédures, notamment pour que les documents et dossiers à produire dans le cadre des différents processus d'évaluation soient, dans toute la mesure du possible, identiques ou du moins cohérents entre eux. Il conviendra de même de veiller à articuler au mieux le rôle des différentes instances (HCERES, organes d'évaluation des organismes, Conseil national des universités, Commission des titres de l'ingénieur / CTI, Commission d'évaluation des formations et diplômes de gestion / CEFDG, etc...) ;

- renforcer la crédibilité et la cohérence des évaluations, notamment en ce qui concerne les laboratoires de recherche, en se concentrant sur la science, ses résultats et leur impact sur la production des connaissances et la société. Une réflexion sur l'harmonisation du degré de détail de l'évaluation selon la taille des unités évaluées est nécessaire afin de rendre l'évaluation plus globale et plus stratégique. Ceci aura pour effet de réduire le nombre total de comités, en permettant de les constituer de manière plus homogène et de rendre les évaluations plus comparables entre elles ;

- conforter l'utilité de l'évaluation. Si elle est reconnue comme ayant un effet constructif pour les équipes évaluées, l'évaluation est actuellement peu suivie d'effets directs parce qu'elle est assez hétérogène et que les établissements ont des difficultés à s'en saisir pour définir une politique scientifique. L'objectif précédent de rendre l'évaluation plus stratégique et plus homogène permettra aux acteurs (équipes, laboratoires, établissements) de dégager des axes stratégiques et d'affecter spécifiquement des moyens pour les soutenir. Il permettra également au MESRI de fonder ses choix lors du dialogue stratégique et de gestion.

Ces objectifs vont dans le sens des trois recommandations de la Cour.

● **Recommandation n°1** : Limiter significativement le nombre d'évaluations conduites annuellement par une refonte et une rationalisation, en particulier pour les unités de recherche, des méthodes et procédures employées.

Concernant les unités de recherche, un travail de rationalisation est en cours avec le HCERES, dans le but de se concentrer sur les éléments les plus importants de l'activité des unités, en particulier ceux relatifs à la science produite et ses impacts. Le niveau de détail des informations demandées à l'unité de recherche pourra être éventuellement affiné.

En outre, selon la thématique et la taille des unités d'un même établissement, il est envisageable de mutualiser une partie des comités pour plusieurs unités lorsque ceux-ci interviennent sur des thématiques proches.

Dans le cadre des évaluations des formations et, désormais, d'un renouvellement des accréditations de l'offre de formation des établissements, le MESRI échange avec le HCERES pour procéder à un allègement des procédures, même s'il convient de procéder à une double évaluation d'une part, du pilotage de la stratégie des formations et, d'autre part, du contenu et de la qualité de la formation.

Une nouvelle méthode pourrait ainsi consister à n'évaluer qu'un échantillon significatif des formations les plus représentatives de l'ensemble de l'offre sans viser pour autant l'exhaustivité. Une réflexion est également menée s'agissant de l'élargissement du « grain » de l'évaluation des formations tout en assurant une articulation étroite avec l'évaluation des processus « qualité interne » mis en place dans les établissements. Enfin, les visites et auditions en présentiel pourraient être fortement réduites et, dans une mesure à définir, remplacées par des échanges en visio-conférence.

Plus généralement, la méthodologie mise en œuvre par le HCERES pourrait être allégée pour tenir compte notamment de la maturité acquise depuis quinze ans par les entités évaluées, tout en veillant à respecter les impératifs européens communs aux agences européennes d'assurance de la qualité. L'évaluation périodique de chaque établissement d'enseignement supérieur relevant du programme budgétaire 150, articulée au calendrier quinquennal des vagues contractuelles, serait toutefois maintenue.

Enfin, comme le rappelle le référé, l'efficacité de l'évaluation pourrait être améliorée en croisant les expertises et les méthodes, notamment celles de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR) ou du secrétariat général pour l'investissement (SGPI), dans une approche d'enrichissement mutuel.

● **Recommandation n° 2** : Prendre en compte les évaluations du HCERES dans le nouveau dialogue de gestion, en identifiant, pour chaque opérateur, selon une méthodologie transparente et adaptée, les conséquences à en tirer.

Sur le fond

En premier lieu, les rapports produits par le département d'évaluation des formations du HCERES constituent la base à partir de laquelle sont établis les arrêtés d'accréditation pris par le ministère. En effet, au-delà de la liste des formations comprenant les avis d'évaluation du HCERES, ces rapports comprennent également une présentation argumentée et étoffée de l'offre de formation qui fournit des éléments relatifs à la qualité de l'offre, à son pilotage et à ses grands axes stratégiques.

Cette évaluation des formations va trouver un écho particulier en matière d'attribution de grade puisque le HCERES, depuis la loi de programmation de la recherche (LPR), est en charge :

- d'une mission de coordination des instances d'évaluation que sont la CTI et la CEFDG – cette mission permettra de vérifier la cohérence des référentiels d'évaluation et le dialogue entre les différentes commissions ;
- d'une mission d'évaluation des diplômes de Bachelor Universitaire de Technologie (BUT).

En second lieu, ces rapports viennent en appui du dialogue contractuel quinquennal en apportant un éclairage précis sur l'ensemble des aspects relatifs aux formations.

Les rapports élaborés par le département de l'évaluation des établissements et par le département d'évaluation des coordinations territoriales constituent la pierre angulaire, avec le projet de l'établissement déposé auprès du HCERES, du dialogue contractuel. Le MESRI s'appuie sur ces documents pour établir la trame de son dialogue avec les sites et leurs établissements. Ils sont diffusés, parmi un ensemble d'autres documents pivots élaborés par les conseillers d'établissement, les conseillers scientifiques et le département du dialogue contractuel, à l'ensemble des acteurs participant aux réunions de politique de site et aux réunions de dialogue avec les établissements, afin d'éclairer leurs analyses.

Dans un paysage universitaire en constante évolution, avec des changements structurels parfois très importants, les rapports du HCERES contribuent à mieux connaître « l'ADN » d'un établissement et peuvent être repris dans le cadre du dialogue stratégique et de gestion (DSG).

Par ailleurs, il est nécessaire que le travail d'évaluation mené par le HCERES soit moins cloisonné qu'il ne l'est aujourd'hui entre l'évaluation de l'offre de formation, celle de la recherche et celle de l'établissement.

Ce constat et cet objectif de décloisonnement sont partagés par le HCERES qui a engagé une réflexion à ce sujet. Cette démarche accompagnera utilement ce qui a déjà été mis en œuvre au sein du MESRI avec un meilleur portage conjoint de la démarche contractuelle par les deux directions générales.

Afin de gagner en cohérence, il convient de privilégier une évaluation intégrée : actuellement, les rapports rédigés par le département de l'évaluation des établissements et par le département d'évaluation des coordinations territoriales du HCERES comprennent une partie sur l'offre de formation d'un établissement qui n'a pas été rédigée en coordination avec le rapport élaboré par le département d'évaluation des formations.

Aussi est-il souhaitable de disposer d'un rapport produit par un seul acteur, exerçant son activité d'évaluation en toute indépendance, associant dans les comités d'évaluation l'ensemble des parties prenantes. Ce rapport viendra ainsi très utilement nourrir le dialogue stratégique et de gestion (DSG) annuel qui comprend deux phases :

- Le DSG dit « phase 1 » a pour vocation de faire le point sur le suivi des réformes et de l'actualité (notamment budgétaire) de l'établissement. Cela nécessite de connaître l'actualité des établissements davantage que leurs trajectoires quinquennales, et permet de financer les projets d'établissement qui s'inscrivent dans les politiques publiques prioritaires de l'Etat (réussite des étudiants, démographie étudiante, diversification des parcours de formation en santé etc.) ;
- Le DSG dit « phase 2 » porte sur les projets. Il permet de financer des projets qui s'inscrivent dans le droit fil du contrat quinquennal et qui ont un impact ou contribuent à la stratégie à l'échelle de l'établissement. Cette seconde phase trouve un écho particulier dans la LPR qui insiste sur la régularité avec laquelle le déploiement du contrat doit être discuté et accompagné, y compris financièrement.

Sur la méthode

Je rappelle que, conscient de la lourdeur de la procédure des évaluations effectuées par le HCERES, le MESRI a défini ses attentes à l'hiver 2019-2020, sous la forme d'un cahier des charges, pour accompagner le HCERES dans ses travaux, en matière d'évaluation des formations, des établissements et des sites. Ces réflexions ont été présentées au président du HCERES et à ses équipes et sont en cours d'ajustements dans le cadre de la refonte des processus qu'il a souhaitée.

● **Recommandation n°3** : Redéfinir un nouveau modèle économique et financier faisant participer l'ensemble des interlocuteurs du HCERES (ministères et autres entités d'évaluation) permettant de dégager davantage de ressources propres.

Il est nécessaire de donner corps à une évaluation du coût réel de l'activité d'évaluation. Ce modèle doit pouvoir conduire à mieux formaliser le coût des évaluations effectuées au-delà du seul MESRI et notamment pour l'ensemble des ministères concernés par les évaluations que réalise le HCERES.

Aussi est-il souhaitable de disposer d'un rapport produit par un seul acteur, exerçant son activité d'évaluation en toute indépendance, associant dans les comités d'évaluation l'ensemble des parties prenantes.

La Cour, dans son relevé d'observations provisoires (ROP) préalable à ce référé, a noté que le double rattachement du HCERES aux programmes 150 et 172 de la mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur* (MIREs) ne facilite pas le dialogue avec le MESRI. Cette difficulté apparente ne se traduit pas dans les faits et sera en tout état de cause supprimée grâce à une meilleure connaissance des coûts.

Celle-ci doit aussi permettre une approche plus efficiente des ressources propres jusque-là difficiles à percevoir par une entité assimilée à un service de l'Etat. Cette situation a freiné le développement de son activité. Les moyens actuellement mis à disposition du HCERES par le MESRI ne couvrent que les évaluations des opérateurs d'enseignement supérieur et de recherche rattachés à la MIREs.

Avec la transformation en autorité publique indépendante (API) prévue par la loi du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche, la possibilité de disposer de ressources propres supplémentaires jusque-là très limitée, en raison de l'absence de personnalité morale, devrait favoriser la capacité du HCERES à développer une offre plus large et structurée de services payants au-delà des établissements du champ de la MIREs et à l'étranger.

L'enjeu essentiel pour le HCERES sera de mettre en place un système robuste et fiable de connaissance de ses coûts complets d'activité et une politique tarifaire compétitive.



Jean CASTEX