



Conseil général des Ponts et Chaussées

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

COPERCI

Inspection générale de l'environnement

L'évaluation du contrat quadriennal de l'IFREMER 2001-2004

*rapport à monsieur le ministre de l'éducation nationale,
de l'enseignement supérieur et de la recherche
à monsieur le ministre délégué à la recherche
à monsieur le ministre de l'équipement, des transports,
de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer
à monsieur le ministre de l'agriculture,
de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales
à monsieur le ministre de l'écologie
et du développement durable*

OCTOBRE 2004

N° 2004- 132
COPERCI

N° 2004-0233-01
CGPC

N° 2004-137
IGAENR



Conseil général des Ponts et Chaussées

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

Comité permanent de coordination
des Inspections du MAAPAR

Inspection générale de l'environnement

L'évaluation du contrat quadriennal de l'IFREMER 2001-2004

Jean-Claude DIQUET

Inspecteur général de l'équipement

Serge HERITIER

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

Nicole ZEISSER

Inspectrice générale de l'équipement

Alain BILLON

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

Jacques BRULHET

Inspecteur général
de la santé publique vétérinaire

Marc GOUJON

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

Alain CIPRA

Ingénieur général du génie rural,
des eaux et des forêts

Annick HELIAS

membre de l'inspection générale de l'environnement

Gérard DUSART

Inspecteur général de l'agriculture

Dominique LEGRAIN

membre de l'inspection générale de l'environnement

OCTOBRE 2004

SOMMAIRE

Introduction	1
1. Le bilan du contrat quadriennal 2001-2004	5
1.1. Les orientations et les activités	5
<i>1.1.1. Les orientations scientifiques et technologiques</i>	<i>5</i>
<i>1.1.2. La surveillance et l'expertise</i>	<i>11</i>
<i>1.1.3. La gestion durable des ressources halieutiques</i>	<i>21</i>
<i>1.1.4. Les partenariats industriels et la valorisation</i>	<i>23</i>
<i>1.1.5. L'action européenne et internationale</i>	<i>25</i>
<i>1.1.6. La gestion de la flotte, des engins, données et outils</i>	<i>27</i>
1.2. La modernisation de l'établissement public	33
<i>1.2.1. La gestion financière et comptable</i>	<i>33</i>
<i>1.2.2. La gestion des ressources humaines</i>	<i>35</i>
<i>1.2.3. Les instances d'évaluation</i>	<i>40</i>
<i>1.2.4. Les partenariats nationaux de recherche et de développement</i>	<i>44</i>
2. Les évolutions et les préconisations	53
2.1. L'évolution des activités	53
<i>2.1.1. Dans les domaines scientifiques</i>	<i>53</i>
<i>2.1.2. En matière de surveillance et d'expertise</i>	<i>54</i>
<i>2.1.3. La filière halieutique et le centre de Boulogne</i>	<i>55</i>
<i>2.1.4. La valorisation</i>	<i>56</i>
<i>2.1.5. La flotte : pour une meilleure utilisation des moyens</i>	<i>56</i>
2.2. Les conditions budgétaires de l'équilibre des missions et de la pondération des activités	58
2.3. La modernisation de l'organisme	61
<i>2.3.1. Du pilotage au management</i>	<i>61</i>
<i>2.3.2. Les améliorations possibles dans le domaine de l'évaluation</i>	<i>62</i>
<i>2.3.3. Une dynamique de GRH à conforter</i>	<i>63</i>
<i>2.3.4. Les axes de progrès en matière comptable</i>	<i>63</i>
2.4. Les ajustements du dispositif de contractualisation	66
Annexes	69

Introduction

▪ Organisation et déroulement de la mission

Par une lettre du 8 janvier 2004 adressée au chef du service de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, le directeur de cabinet de madame la ministre déléguée à la recherche et aux nouvelles technologies a souhaité – en accord avec les ministères respectivement chargés de la mer et de la pêche – qu'une évaluation soit effectuée de la mise en œuvre du contrat d'objectif 2001/2004 de l'IFREMER.

Conformément à leurs souhaits, les corps de contrôle des autres tutelles techniques de l'IFREMER –en particulier ceux du METATTM et du MAAPAR – ont été associés à cette mission, laquelle s'est d'emblée conçue et organisée comme une mission conjointe des quatre tutelles en charge de l'IFREMER. C'est la raison pour laquelle l'Inspection générale de l'environnement qui avait, dès septembre 2003, diligenté une mission à la demande du ministre de l'écologie et du développement durable en vue de préciser les conditions d'exercice de la co-tutelle récemment confiée à son administration, a également été partie prenante de cette opération.

C'est ainsi qu'ont été désignés pour constituer cette mission les membres des corps d'inspection suivants :

- pour le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, Alain BILLON, Marc GOUJON, Serge HERITIER (coordinateur), inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche ;
- pour le ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, Jean-Claude DIQUET, inspecteur général de l'équipement, Nicole ZEISSER, inspectrice générale de l'équipement ;
- pour le MAAPAR, Jacques BRULHET, inspecteur général de la santé publique vétérinaire, Alain CIPRA, ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts ;Gérard DUSART, inspecteur général de l'agriculture ;
- pour le ministère de l'écologie et du développement durable, Dominique LEGRAIN et Annick HELIAS, membres de l'inspection générale de l'environnement.

L'objectif de cette mission, défini en liaison avec le président de l'organisme, visait d'une part, à établir un bilan des actions menées par l'organisme et à apprécier leur cohérence avec le contrat en cours d'exécution et, d'autre part, à identifier les axes de développement pour la préparation du prochain contrat d'objectif. La mission a également procédé à une évaluation

des principales fonctions exercées par l'organisme, des conditions dans lesquelles sont accomplies ses missions et assuré leur équilibre d'ensemble ainsi que des relations avec ses tutelles et ses partenaires.

Pour orienter et conduire ses investigations, la mission a disposé d'éléments d'autodiagnostic sous la forme d'un bilan synthétique d'exécution du contrat quadriennal établi, à sa demande, par le PDG ainsi que des travaux en cours à l'IFREMER liés à la redéfinition de son plan stratégique. Elle a pris connaissance également des rapports d'évaluation déjà consacrés à l'IFREMER, en particulier, celui effectué en 1998, par le Comité National d'Evaluation de la Recherche (CNER) sur la recherche en océanographie. Les autorités de tutelle ont eu, pour leur part, l'occasion d'exprimer leurs attentes à l'égard de l'IFREMER.

▪ **La carte d'identité de l'IFREMER**

Organisme de recherche finalisée, l'IFREMER a été créé en 1984 à partir de la fusion du CNEXO (Centre national pour l'exploitation des océans) et de l'ISTPM (Institut scientifique et technique des pêches maritimes). Bénéficiant d'un statut d'établissement public industriel et commercial, il est placé sous la tutelle des ministères chargés de la recherche, de la pêche, de l'équipement et des transports, et de l'environnement.

Outre ses missions de recherche fondamentale et appliquée, il conduit des actions d'expertise pour l'Etat, les collectivités locales, les professionnels et l'Union européenne, ainsi que des actions de développement technologique et industriel, notamment en tant qu'agence de moyens – via la flotte océanographique et les engins lourds associés – pour la communauté scientifique.

La conduite de ses trois missions premières vise essentiellement à :

- connaître, évaluer et mettre en valeur les ressources des océans et permettre leur exploitation durable ;
- améliorer les méthodes de surveillance, de prévision d'évolution, de protection et de mise en valeur du milieu marin et côtier ;
- favoriser le développement socio-économique du monde maritime.

L'IFREMER compte 1385 salariés permanents dont les activités se développent dans 24 implantations géographiquement situées en métropole et outre-mer. Le montant de son budget est de l'ordre de 156 M euros en moyens de paiement, dont les ressources sont à 81 % une subvention de l'Etat au titre du BCRD allouée par le ministère de la recherche, les ressources propres représentant 19,5 % du budget. Une collaboration nouvelle avec le ministère de la défense a permis de mobiliser des moyens pour le renouvellement de plusieurs éléments de la flotte océanographique dont le financement était et est encore supporté par le seul budget de l'IFREMER.

- **La contractualisation de l'IFREMER**

La contractualisation des relations entre l'Etat et l'IFREMER est maintenant une pratique bien établie. Le document contractuel a recueilli la signature – le 20 février 2002 - des quatre ministres en charge des tutelles générale et techniques ainsi que de celle du ministre chargé du budget. Conçu sur la base du plan stratégique de l'organisme, le contrat quadriennal est le résultat des nombreux échanges avec les tutelles qui ont permis d'en fixer le contenu, lequel définit les priorités scientifiques et technologiques de l'IFREMER et les principaux résultats attendus de ses travaux.

1. Le bilan du contrat quadriennal 2001-2004

1.1. Les orientations et les activités

1.1.1. *Les orientations scientifiques et technologiques*

Le décret du 14 mars 2002 - relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'institut - précise que ses missions sont de "conduire et de promouvoir des recherches fondamentales et appliquées, des actions d'expertise et des actions de développement technologiques et industrielles [...] en liaison avec les organismes de recherche et de développement technologique, les établissements d'enseignement supérieur et les administrations intéressées". Sans être contradictoires, ces missions concernent des univers différents, la recherche fondamentale et la recherche appliquée, d'une part, l'expertise et le développement, d'autre part. Elles structurent l'établissement, en particulier dans les tensions qui en découlent naturellement, entre les différentes missions elles-mêmes ou entre l'institut et ses tutelles, qui le soumettent à des « injonctions » hétérogènes.

Dans un contexte de continuité des orientations scientifiques et technologiques, l'organisation de la production scientifique est en train de vivre une métamorphose, du fait du passage d'une organisation en départements scientifiques et techniques, coiffés par une direction scientifique, à une organisation en grands programmes de recherche transversaux, utilisant les ressources de départements scientifiques disposant des moyens humains ainsi que des crédits de recherche proprement dits. Une direction des programmes doit assurer le pilotage de cette nouvelle configuration.

L'établissement s'est donné un certain nombre d'objectifs scientifiques et technologiques à réaliser au cours du contrat quadriennal 2001-2004.

- **La mise en œuvre des programmes et des défis au cours du contrat quadriennal.**
 - Le bilan de mise en œuvre du contrat indique que "les activités de surveillance ont pris une part croissante dans l'activité de l'IFREMER, tandis que le coût d'opération de la flotte a augmenté plus vite qu'annoncé, malgré une réduction de son activité. Cela s'est fait par réduction de l'activité de recherche et développement technologique, notamment en matière

d'investissement." Ainsi, l'activité de recherche représenterait 33 % de l'activité de l'organisme, en pratique 33 % du budget de l'IFREMER hors investissement de la flotte, en fin de contrat, contre 38,1 % en 2000, l'activité de surveillance et d'expertise étant passé de 11 à 14 % sur la même période. La part des campagnes scientifiques stricto sensu, en diminution constante, étant passée de 67,1 % en 1997 à 27,3 % en 2003.

➤ Parmi les cinquante huit actions de recherche et de développement technologique prévues au contrat, sept n'ont pas été réalisées comme prévu. Il s'agit des travaux suivants :

- l'étude de la capacité trophique des atolls polynésiens, pour des raisons exclusivement scientifiques,
- le projet sur l'élevage du thon, compte tenu de la non maîtrise de la reproduction en milieu fermé,
- la mise en place d'un « bibliomer » européen, finalement refusé par les entreprises pour des raisons de confidentialité des données,
- l'harmonisation des données européennes sur l'activité socio-économique des pêches, les Etats ne s'étant pas accordés sur le mode de calcul des résultats des entreprises de pêche,
- l'analyse de l'impact socio-économique de la contamination microbiologique, remplacé par un travail plus important que prévu sur les pollutions accidentelles.

Les différents thèmes fédérateurs de la recherche à l'IFREMER ont connu, dans un certain nombre de cas, une évolution différente de celle qui était prévue au contrat quadriennal. Le thème « connaissance des écosystèmes côtiers », qui mobilisait 12 % des effectifs de recherche de l'institut, devait connaître une croissance générale ; celle-ci est annoncée faible (11 % des dépenses consolidées). Le thème « comportement des polluants » aurait une croissance de 51 %, celui de la mise en valeur de la mer côtière, 74 % en raison d'une pollution marine accidentelle; trois autres ont connu également une croissance faible, légèrement supérieure à 10 %, « transformation, valorisation et qualité des produits de la mer » (en raison de la focalisation des équipes sur les bactéries extrêmophiles), « modélisation des écosystèmes côtiers » et « gestion durable des ressources halieutiques » (en raison de la focalisation sur le projet Golfe de Gascogne). La croissance du thème "connaissance et exploration des fonds océaniques" est qualifiée de fluctuante par l'organisme lui-même. Le thème « génie océanique » a eu une croissance forte en raison de contrats et le thème « optimisation et développement des productions aquacoles » a fait l'objet d'une focalisation sur le projet Morest.

Ces évolutions sont explicables, comme le souligne la direction de l'institut, mais donnent le sentiment d'une évolution généralement non maîtrisée, pilotée par les circonstances, plus que par **la mise en œuvre coordonnée d'une vision stratégique**.

La vision prospective de l'IFREMER était davantage portée par les 7 défis scientifiques définis dans son plan stratégique et repris dans le contrat quadriennal. Les programmes correspondants n'ont mobilisé que 10 % des crédits consacrés aux programmes scientifiques. Le bilan est là aussi contrasté.

Les trois défis se situant dans le prolongement des activités traditionnelles de l'établissement (ressources halieutiques, développements aquacoles, marges continentales) ont produit des résultats significatifs (défi de Gascogne, Morest).

Les quatre autres défis qui correspondent à une réelle réorientation de ses champs d'investigation (prévision des crises environnementales ; gestion intégrée des zones côtières ; prévision des courants et variations climatiques ; biodiversité marine), ont démarré plus tardivement et présentent des états d'avancement très variables d'un défi à l'autre. Des raisons internes et externes expliquent ces retards : forte transversalité des champs de recherche, nécessité de mettre en place des partenariats nouveaux, d'une part, mobilisation de certaines équipes sur des événements comme les marées noires, d'autre part. Les premiers résultats de ces programmes ont toutefois été jugés suffisamment porteurs pour qu'ils soient repris dans le futur plan en cours d'élaboration, l'un d'entre eux devenant même un thème à part entière (« circulation et écosystèmes marins »).

L'intérêt de la dimension transversale et intégratrice donnée à ces défis se trouve conforté par le choix de l'IFREMER de la généraliser à l'ensemble de ses futurs programmes.

Le contrat quadriennal a par ailleurs identifié de nombreux indicateurs de production scientifique et technologique. Il est naturellement intéressant d'en comparer l'évolution au cours de la période. Cette comparaison n'est pas facilitée par la présentation qu'en fait l'institut, dans la mesure où les données de 2000 figurant au contrat diffèrent des chiffres présentés, pour 2000, en 2004, par l'IFREMER. On s'en tiendra donc aux valeurs fixées en 2001 :

- publications dans des revues scientifiques et technologiques à comité de lecture : 396 au contrat en 2000, 411 annoncées en 2003 ; l'objectif était supérieur à 400. La production semble constante ;
- autres publications et rapports externes : 894 au contrat en 2000, et un objectif, atteint, de plus de 1000, de moindre signification cependant que le précédent ;
- organisation de colloques internationaux : cet indicateur n'a pas été repris au bilan ;
- thèses et HDR : 35 en 2000 - chiffre non repris en 2004 ; mais l'on signale la soutenance de sept thèses par an d'"agents de l'IFREMER" ;
- les articles de vulgarisation sont passés de 160 à 180 au cours de la période ;

- le nombre de doctorants accueillis à l'IFREMER pour plus de trois mois est passé de 99 à 104 sur la période, l'objectif fixé initialement étant de 110 au moins ;
- le nombre de post-doctorants accueillis à l'IFREMER pour plus de trois mois devait passer de 39 en 2000 à plus de 40 à la fin du contrat mais ce chiffre plafonne à 26, ce qui est peu s'agissant du rayonnement de l'institution ;
- un indicateur aurait dû figurer au contrat quadriennal : le taux d'utilisation de la flotte à des fins scientifiques (ratio du nombre de jours de campagnes « scientifiques », « d'affrètements scientifiques » et « technologiques » par rapport au nombre total de jours de campagnes). Ce ratio est passé de 95,1 % en 2001 à 81,4 % en 2003 et se situe à 74,3 % seulement en avril 2004. Cette dégradation est préoccupante en elle-même et conduit à s'interroger sur la pertinence de la gestion directe par l'IFREMER d'un investissement aussi important si sa maintenance est conditionnée par une utilisation qui le détourne de son objectif.

L'analyse de ces différents indicateurs fait apparaître des marges de progression, d'autant plus que l'IFREMER indiquait au contrat que les objectifs affichés étaient choisis comme réalistes.

▪ **La mise en place d'une prospective scientifique : analyse et évaluation.**

La direction scientifique d'IFREMER a fait réaliser un exercice de prospective présenté comme un outil majeur aidant à la réflexion stratégique d'IFREMER. Il s'agit, en effet, pour cet organisme qui représente le poids lourd de la recherche océanographique française (c'est même dans certains domaines un quasi « monopole »), de définir les principales préoccupations sociétales de l'océanographie pour les années à venir.

Cette démarche prospective a été découpée en deux parties :

1. Une prospective thématique selon les **6 grands thèmes** suivants :

- Grands équipements océanographiques ;
- Surveillance, usage et mise en valeur des zones côtières ;
- Surveillance et exploitation des ressources aquacoles ;
- Ressources halieutiques, exploitation durable et valorisation ;
- Exploration et exploitation des fonds océaniques ;
- Circulation et écosystèmes marins, évolution et prévision.

Dans un document interne, chaque thème est présenté en quelques pages, avec son positionnement ou ses enjeux, la définition des questions scientifiques, les objectifs et les partenariats scientifiques.

Il s'agit là d'un exercice prospectif interne à l'établissement.

2. Une prospective par secteur socio-économique.

La mission a pris connaissance de 9 documents, datés de janvier 2004, ayant un statut de « document de travail », sur les secteurs suivants :

- Aquaculture ;
- Pêche et transformation des produits ;
- Biotechnologies ;
- Energie ;
- Environnement ;
- Granulats marins ;
- Ressources minérales des grands fonds océaniques ;
- Travaux maritimes et antipollution ;
- Maîtrise des ZEE.

Cette approche par secteur paraît plus adaptée à une analyse prospective des besoins des partenaires.

Avec ces documents et sur ces bases, il est possible d'apporter les **observations, commentaires et recommandations suivants**, pour ce qui concerne la prospective socio-économique.

- Le passage de cet exercice à l'élaboration des futurs programmes regroupés en thèmes n'est pas évident. Même si l'exercice est compliqué, il faut pour l'IFREMER avoir un affichage clair de sa réflexion ; en ce sens, une présentation des programmes est évidemment plus simple, plus facile à expliquer et d'utilisation plus aisée par la société civile.
- La réflexion sectorielle est incomplète et des sujets aussi importants que l'océanographie opérationnelle ou la problématique de la surveillance ne sont pas abordés à ce stade.
- La consistance des documents de travail par secteur socio-économique est très variable, allant de 5 à 55 pages, sans cohérence de présentation et d'analyse. Certains sont très argumentés et structurés (pétrole, ressources minérales), d'autres sont plus que succincts (granulats).
- Ces documents ont tous été rédigés par des agents de l'IFREMER. C'est certainement intéressant d'avoir leur position, mais il est clair que pour faire une prospective ciblée, il est essentiel d'écouter également le monde socioprofessionnel concerné. Il est même presque antinomique de demander à des chercheurs d'une discipline d'avoir seuls une réflexion prospective.

Ce défaut de conception apparaît majeur, d'autant plus que c'est une occasion excellente pour l'IFREMER d'ouvrir ses portes et d'avoir un dialogue fort et constructif avec les métiers qui l'entourent.

Peut-être que ces documents de travail ne correspondent qu'à une étape, mais ils ont été validés par le conseil de direction, et deviennent de facto « directifs » dans le futur dialogue qui doit s'instaurer.

- Le document prospective a été étudié de façon plus approfondie à partir d'un secteur sensible, celui de la pêche et la transformation des produits.
 - Pour son élaboration, il a été vérifié que les professionnels de la pêche ont été insuffisamment consultés.
 - Le document paraît particulièrement pauvre et mal argumenté, l'origine des informations qui soutiennent l'argumentaire est variable : la FAO (avec l'année 2000 comme référence des derniers chiffres définitifs), des articles de presse professionnelle ou de la grande distribution.
 - Les préconisations sont peu structurées, ressemblant plus à un catalogue général qu'à une approche construite et pertinente ; aucune priorité n'est proposée.
 - Les interactions de la pêche française avec les pêches mondiales sont peu envisagées, c'est pourtant un élément primordial d'un développement de ce secteur.
 - Quelques idées intéressantes sont reprises, sans que des perspectives soient tracées avec des idées de projets.
 - Tout ceci milite pour une approche professionnelle profonde et féconde, sur un sujet difficile, mais où l'IFREMER doit apporter toute son expertise.
- Cet exemple de la pêche est transposable, dans une moindre mesure, pour les autres secteurs. L'IFREMER ne peut travailler sans consultations extérieures, s'agissant d'une recherche finalisée qui suppose une écoute permanente des attentes de la société.
- Le travail de prospective est par ailleurs essentiel pour avoir une approche de l'évolution des métiers futurs de l'IFREMER : un travail est actuellement réalisé par la DRH sur les compétences actuelles des agents de l'Institut. Il est tout aussi important de prévoir les métiers d'avenir pour orienter les recrutements et disposer d'équipes compétentes pour répondre aux attentes sociétales.
- Une vision à long terme est indispensable, notamment pour orienter la recherche dans le domaine maritime à l'horizon 2015/2020.

- Enfin, cet exercice de prospective doit être mis en avant par la direction de l'IFREMER : la démarche est très valorisante, relativement facile à organiser, peu coûteuse, et peut permettre de renforcer une image de dialogue que l'IFREMER n'a pas encore su se forger dans tous ses secteurs d'activité.

1.1.2. La surveillance et l'expertise

L'approche actuelle de la surveillance des océans et du littoral comme des bases d'information nécessaires à la connaissance scientifique, à l'expertise et à l'aide à la décision publique ou socio-économique, associe des observations in situ en réseau, des observations spatialisées et des modèles de simulation numérique (systèmes intégrateurs de l'information, systèmes experts des comportements, outils de prévision). Son champ est en permanente évolution : évaluation des ressources marines, état de l'environnement marin, impact des activités, sécurité civile et militaire, prévision des phénomènes océaniques...

Les deux types d'activités que sont la surveillance et l'expertise en milieu marin ont été confiés à l'IFREMER au fur et à mesure de l'apparition des besoins ; de ce fait, l'IFREMER bénéficie d'une place privilégiée en ce domaine. Ses équipements spécialisés, son personnel qualifié, son implantation le long des côtes, son implication dans le monde de la mer et ses archives en font un organisme aujourd'hui incontournable.

L'apport de l'IFREMER à ces activités prend de nombreuses formes :

- réalisation d'études et de développements technologiques,
- gestion de données dans des bases nationales et européennes,
- établissement de cahiers des charges, de normes, de démarche qualité,
- investissement dans des laboratoires accrédités ou de référence, nationaux et européens,
- production d'expertises,
- formation des acteurs bénéficiaires de ces informations.

Le contrat quadriennal 2001-2004 qualifie ces activités de « **services d'intérêt public** ». Bien que la qualité de ces services et leur niveau de performance soient intrinsèquement liés aux travaux de recherche et aux développements technologiques menés par l'institut, il les distingue très clairement des activités de recherche et de valorisation.

Le document contractuel précise que :

- la demande publique relative à ces services devrait se renforcer pour que la France puisse répondre à ses engagements internationaux (et à la mise en œuvre des directives européennes) ; elle impliquera un investissement de long terme pour l'Institut ;

- l'IFREMER travaillera avec ses donneurs d'ordre (ministères, collectivités, directions de l'UE) à définir précisément les objectifs et les cahiers des charges des services et activités d'expertise et visera à en faire supporter les coûts complets par les demandeurs, à terme du contrat.

▪ **La croissance des activités de surveillance et d'expertise de 2001 à 2004**

Sur le premier point, en réponse à la demande publique, l'IFREMER a renforcé de façon très significative ses activités dans ces deux domaines, et même au-delà des prévisions faites dans le contrat, puisque les moyens financiers qui leur sont consacrés représentent 14,5 % du budget en 2004 contre 10,7 % en 2000. L'objectif affiché était une stabilité à 10,5 % avec une légère augmentation de la masse salariale affectée.

Aucun document de comptabilité analytique ne permet toutefois de cerner véritablement les charges afférentes et leur évolution dans le temps. Si les moyens humains nécessaires aux activités d'observation des ressources halieutiques et de surveillance du littoral ont été chiffrés, les ETP (équivalents temps plein) consacrés aux activités d'expertise et évalués dans certains contrats ne font pas l'objet d'une synthèse générale au niveau de l'établissement. L'interférence permanente des activités de recherche, de surveillance et d'expertise nécessiterait pour y parvenir, la mise en place d'un suivi analytique permettant le calcul de coûts complets comportant affectation du temps passé par les chercheurs, les ingénieurs et techniciens, mais aussi du temps d'utilisation des laboratoires côtiers, de mobilisation des navires. Une telle affectation pourrait se faire sur une base forfaitaire.

Si le renforcement des moyens affectés à ces activités de service durant la période du contrat quadriennal, bien que certain, reste de ce fait mal mesuré, leur évolution ne paraît pas davantage maîtrisée par l'IFREMER. Cette croissance a résulté d'une demande publique éclatée entre les services de l'Etat en liaison avec les directions de la Commission européenne (directives), d'une part, les collectivités territoriales, les professionnels en réponse à des problèmes locaux, d'autre part. Elle est, de ce fait, non harmonisée et pour partie encore en devenir (politique européenne de la pêche, directive-cadre sur l'eau, océanographie opérationnelle). Les évolutions sont ainsi très contrastées d'une activité à une autre (observation, surveillance, évolution vers la prévision ; avis réglementaires, assistance, expertise), d'un secteur à un autre (halieutique, eaux littorales et océanographie opérationnelle côtière, océanographie du large, situations de crise).

Les bilans de mise en œuvre produits par l'IFREMER, tant de son plan stratégique (février 2004) que du contrat quadriennal (mars 2004), correspondent davantage à des états d'avancement des 20 actions retenues (19 actions réalisées) qu'à de véritables diagnostics identifiant les éléments de progrès ou la nature des difficultés rencontrées, permettant de servir de base aux ministères de tutelle pour apporter à l'IFREMER des impulsions nouvelles

ou des correctifs au travers d'orientations stratégiques et d'objectifs prioritaires renouvelés. Les documents préparatoires aux futurs plan et contrat, par leur questionnement, devraient davantage y contribuer.

Par ailleurs, l'investissement de long terme attendu de l'IFREMER ne semble pas s'être traduit de façon opérationnelle au cours du présent contrat, même si la mission a pu noter des avancées significatives dans un certain nombre de domaines relevant pour une grande part encore des travaux de recherche comme la constitution de références traduites en normes pour la qualité des milieux, l'océanographie opérationnelle, les crises environnementales..., ou de procédures de mise en œuvre (démarche qualité et investissements correspondants pour l'accréditation des laboratoires, charte de l'expertise, procédures internes pour le recueil et la transmission des avis et données de l'IFREMER en période de crise).

▪ **Le développement du conventionnement pour les services d'intérêt public**

Sur le second point concernant la définition des objectifs et des cahiers des charges relatifs aux services d'intérêt public, un important travail de conventionnement a été engagé au cours des années 2001-2004 entre l'IFREMER et les deux ministères les plus concernés, le MAAPAR et le MEDD, mais, à l'évidence, il ne pourra être mené à son terme à l'échéance du contrat quadriennal, tant pour les activités de surveillance que pour les activités d'expertise. Dans un contexte mouvant de définition des « services d'intérêt général » au niveau européen, il n'est pas inutile de préciser que la Commission européenne elle-même travaille actuellement sur la tarification des expertises publiques qu'elle souhaite mettre en concurrence. Des difficultés de plusieurs ordres restent de, ce fait, à lever. Elles concernent tout autant le champ et la nature des services, que leurs modalités de financement.

Les deux ministères dont la nature des demandes sont relativement proches, ont conventionné avec l'IFREMER sans harmoniser leurs pratiques. Ainsi :

- le MAAPAR passe une **convention par type de prestation** (surveillance, statistiques pêche, expertises, crises sanitaires...). Les coûts complets sont précisés dans chaque convention (excepté celle concernant les expertises relatives aux calamités aquacoles très spécifique). La plupart de ces prestations incluent une **participation financière de l'IFREMER au titre du « partenariat »**, variable d'une convention à une autre, de l'ordre de 35 à 50 %. Les prestations « historiques », comme la gestion du REPHY¹, relèvent du seul financement de l'IFREMER. Les extensions de réseaux sont par contre prises en charge à 100 % par le MAAPAR. Les apports de l'IFREMER, généralement comptabilisés en moyens humains et matériels, sont financés sur les crédits de recherche.

¹ Réseau de surveillance du phytoplancton et des phycotoxines.

- le MEDD a élaboré une **convention pluriannuelle globale** avec l'IFREMER pour l'ensemble des prestations dont il réactualise chaque année les trois annexes (cahiers des charges, plans de financement, indicateurs). Le MEDD conventionne ainsi la gestion du RNO² « historique », une mission de bancarisation des données sur les milieux marins côtiers (QUADRIDGE). Outre ces activités traditionnelles, sont conventionnées des activités d'assistance scientifique (DCE, stratégie marine du MEDD), d'expertise (conventions internationales) et de formation. Les coûts complets figurent dans l'annexe financière. **Le MEDD subventionne ces activités**, notamment la gestion du RNO, à hauteur de 80 % des coûts complets. Un apport propre de l'établissement sur les crédits de recherche est donc également prévu pour chaque prestation.

Ces pratiques ne répondent pas pleinement aux engagements pris dans le cadre du contrat quadriennal, mais correspondent au principe de partenariat développé par l'IFREMER dans la plupart de ses relations extérieures. Ces différences d'approches constituent cependant une source d'ambiguïté sur le positionnement exact de l'IFREMER (maître d'ouvrage ou maître d'œuvre) pour les autres acteurs concernés par ces activités (partenaires financiers ou utilisateurs des données) que sont les collectivités territoriales, les professionnels, mais aussi les autres établissements publics (agences de l'eau, autres organismes de recherche), les bureaux d'études. Pour clarifier ce positionnement, il serait souhaitable que les ministères concernés harmonisent leurs pratiques.

▪ **Des activités d'observation et de surveillance en pleine évolution**

➤ *Le système d'information halieutique*

Cette activité historique, contractualisée par le MAAPAR et financée par la commission européenne dans le cadre de la politique commune des pêches (PCP), présente des particularités importantes (campagnes halieutiques lourdes, récolte de données professionnelles élargie depuis 2002 aux données socio-économiques, travail important d'expertise et d'avis). Elle est jugée coûteuse par l'IFREMER et en pleine évolution. Le système d'information halieutique (SIH) est encore insatisfaisant. Une modification de l'élaboration des avis est par ailleurs prévue.

La convention mise en place fige la situation, interdisant des méthodes originales style « commando d'enquêteurs » qui permettraient de lever l'ambiguïté de certains chiffres. L'approche plurielle des captures introduit une suspicion sur leur réalisme, quelque peu confirmée par la convention MAAPAR-Profession-IFREMER qui précise : « En cas de divergence entre les données validées par l'Administration par rapprochement entre les

² Réseau national d'observation de la qualité du milieu marin.

sources d'information dont elle dispose et celles estimées par les agents de l'IFREMER qui participent aux groupes de travail internationaux..., ces agents doivent se rapprocher de la DPMA pour rechercher l'origine de ces divergences et les résoudre ».

➤ *Les activités de surveillance des milieux côtiers*³

Les deux ministères les plus concernés, le MAAPAR et le MEDD, ont réalisé un effort important de formalisation de leurs demandes (cahiers des charges, financement), mais sans pouvoir, dans le cadre du contrat quadriennal, aller jusqu'au terme du chantier d'adaptation des réseaux, des données et indicateurs, nécessaire au respect des engagements internationaux et des directives communautaires. Parallèlement, des collectivités territoriales ont développé des réseaux complémentaires pour répondre aux besoins de gestion locale de milieux côtiers sensibles, sans que ces développements soient véritablement intégrés dans une architecture générale de réseaux, malgré quelques réussites locales (Réseau Littoral Méditerranéen).

Si l'IFREMER a assuré de façon satisfaisante la gestion des réseaux traditionnels, y compris en la modernisant, en engageant l'accréditation de certains laboratoires, en développant la bancarisation des données, il n'a pas suffisamment anticipé les conséquences de l'évolution des normes et références à la fixation desquels il contribue au niveau européen comme expert. Il est pourtant dans les missions de l'institut d'apporter son concours, principalement aux pouvoirs publics, pour l'amélioration des méthodes de surveillance, de prévision, d'évolution du milieu marin et côtier au regard des attentes sociétales, il est vrai, souvent mal ou insuffisamment formulées. Ce travail est aujourd'hui largement engagé, mais pas finalisé.

Les principaux efforts de l'IFREMER durant ce contrat quadriennal ont porté sur **les réseaux de surveillance de la qualité sanitaire** en raison de leur dimension de santé publique. Ces efforts se sont concrétisés dans le renforcement des réseaux correspondants (REPHY, REMI...), la mise en œuvre de démarche qualité et d'accréditation d'un certain nombre de laboratoires, nécessitant des investissements et l'affectation de moyens humains supplémentaires (CDD pour l'essentiel). La démarche engagée s'avère plus lente que prévu et sa généralisation nécessitera des moyens, tant en investissement qu'en fonctionnement, qui restent à dégager. De nouvelles adaptations des réseaux sont encore à prévoir pour répondre aux normes européennes en cours de discussion.

Il en est de même pour **les réseaux de surveillance de la qualité des milieux marins**. La directive-cadre sur l'eau (DCE) fait obligation de surveiller les masses d'eau, alors que les réseaux actuels fournissent des données ponctuelles. Sous l'autorité du MEDD et des instances de bassin, un travail de zonage a été mené. Des développements ont, par ailleurs, été entrepris permettant la mise en place de réseaux complémentaires plus performants

³ Trois grands types de réseaux de surveillance de la qualité (eaux côtières, eaux conchylicoles et élevages) sont à la base de ces activités.

(RINBIO), la définition de nouveaux réseaux (REBENT), d'outils de mesure (MAREL) ou encore l'amélioration de la bancarisation des données (QUADRIGE).

Ces avancées dont les liens évidents avec les activités de recherche et de développement technologique menées par l'IFREMER sont à souligner, nécessiteront dans les années à venir une meilleure synergie et un meilleur cadrage pour répondre aux besoins exprimés. Pour passer de l'observation à la prévision, ces développements nécessitent l'intégration entre observations in-situ, télédétection et simulation numérique. Un tel service, qui relève de l'océanographie opérationnelle côtière, serait nécessaire pour surveiller les masses d'eau, estimer la dérive des polluants, prévoir les floraisons algales, évaluer certains stocks de pêche... Il pourrait connaître un début de développement opérationnel dans le cadre du redéploiement du contrat de plan Etat – région Bretagne, en cours de renégociation.

La mise en place progressive de tous ces réseaux, leur développement en parallèle au sein de l'IFREMER, leur coût de plus en plus élevé, devraient nécessiter une adaptation et une coordination qui restent à définir et à mettre en œuvre avec les ministères et les instances de bassin concernés.

Plusieurs activités relatives à la surveillance du littoral comportent des développements d'outils de gestion des données, de modélisation, d'outils de mesure. Ces activités citées dans le contrat quadriennal au chapitre « surveillance et expertise », relèvent, pour partie, des activités de recherche appliquée et de développement technologique, de celles de l'agence de moyens (flotte et moyens de gestion des données). Ces activités ne font pas l'objet de conventionnement par les ministères, mais sont pris en considération dans les programmes de recherche et financées comme telles. Elles peuvent également déboucher sur des actions de valorisation industrielle et commerciale (MAREL).

➤ *Le développement de l'océanographie opérationnelle au large*

Pour ce thème retenu comme prioritaire dans le contrat quadriennal, les programmes correspondants sont menés au niveau international et mobilisent au niveau français 7 organismes, Météo-France, le CNRS, le CNES, l'IRD, l'IPEV, le SHOM et l'IFREMER. Un comité de directeurs de ces organismes (CDO) est chargé de suivre ces programmes. L'IFREMER s'est plus particulièrement engagé, dans le cadre de contrats européens, sur la mise en place du centre de données CORIOLIS et la transmission des données disponibles, contribution au système de prévision des courants au travers du GIP MERCATOR. Les développements attendus de ces programmes (applications des systèmes pour la sécurité, l'aide à la pêche ou la surveillance du climat) posent la question, à terme, de leurs financements tant en investissement qu'en fonctionnement, hors crédits de recherche.

Evoquée dans le contrat quadriennal, cette question n'a pas été abordée durant la période du présent contrat quadriennal par les partenaires nationaux et européens potentiels, les programmes étant encore au stade pré-opérationnel. Pour l'IFREMER, l'océanographie opérationnelle doit se construire dans une logique d'offre de services :

- pour l'océanographie hauturière, le développement est centré sur les besoins de la Défense et de Météo-France, tous deux représentés au sein du CDO ;
- pour l'océanographie côtière, la clientèle est plus diversifiée, mais la démarche de construction par une offre de « recherche » est identique.. Les besoins sont identifiés au travers des sollicitations auprès des organismes ou de la connaissance des laboratoires de recherche sur les possibilités d'amélioration de la prévision de certaines situations (surcôtes, polluants, pêcheries....). L'expression des besoins n'est pas structurée de la part des utilisateurs.

Après les phases de validation programmées, des démarches devront être engagées auprès de ces clientèles pour transformer l'offre de services en commandes de prestations.

▪ **Les expertises et les interventions en périodes de crise**

Le bilan que fait la mission en ce domaine soulève des interrogations sur la nature des expertises sollicitées par les services de l'Etat, comme sur les modalités de mobilisation, voire de diffusion de leurs résultats auprès des différents acteurs. Il lui paraît notamment indispensable de bien caractériser les relations de l'Etat avec l'établissement en fonction de la nature de l'expertise demandée, d'une part, de l'existence ou non d'une situation de crise, d'autre part. Ce que ne précise pas suffisamment l'actuel contrat quadriennal.

Le contrat quadriennal retient un indicateur d'activité global portant sur le nombre d'avis et expertises ayant fait l'objet d'un rapport. Il prévoit un maintien de leur nombre à un niveau supérieur à 1000. Les avis et expertises sont passés de 1270 à 1370 entre 2000 et 2003, soit un accroissement de 13 % en 3 ans. Cet indicateur a été retenu comme indicateur de la valorisation des activités de recherche et de développement technologique.

Ce chiffre comprend, tout à la fois, les émissions d'avis réglementaires et les travaux d'expertise menés pour le compte de différents demandeurs (services de l'Etat, commissions nationales, européennes ou internationales, mais aussi demandeurs privés). La plus grande part, non chiffrée, est constituée des avis réglementaires émis pour le compte des services de l'Etat, principalement les services déconcentrés des affaires maritimes.

Une analyse plus détaillée serait nécessaire en différenciant :

- les avis réglementaires,
- les expertises sollicitées par les pouvoirs publics dans le cadre de leurs responsabilités réglementaires (Etat, collectivités territoriales, commissions),

- les expertises sollicitées par des maîtres d’ouvrage qu’ils soient publics ou privés, dans la perspective de projets.

Seules les deux premières catégories relèvent des services d’intérêt général.

➤ *Des procédures et des financements de l’expertise publique à clarifier*

Les règles internes définies par l’IFREMER en réponse aux engagements pris dans le contrat quadriennal, ne répondent pas aux interrogations des services de l’Etat. La «charte de l’expertise» ou encore le «document de procédures internes pour le recueil et la transmission de ses avis et données» apportent un éclairage important sur la qualification de ces prestations et les procédures internes à suivre pour leur élaboration. Il n’est cependant pas évident que ces documents soient de nature à régler tous les conflits d’intérêt qui se présenteront de plus en plus sur le terrain.

Ce premier travail mené au niveau interne mériterait donc d’être prolongé par **la définition d’un cadre de procédure** définissant les conditions dans lesquelles l’IFREMER doit être saisi et intervenir en matière d’expertise publique, notamment pour le compte des directions des administrations centrales, mais également pour celui des services déconcentrés au premier rang desquels les préfets (préfets de département, préfets maritimes, mais aussi préfets de zone ou de bassin).

Des textes les réglementent en partie (décrets, arrêtés et circulaires sur les avis sur les titres miniers, les cultures marines, les installations classées, le contrôle des produits de la mer, instructions relatives aux plans POLMAR terre et mer, aux calamités agricoles), mais ces textes sont multiples et ne couvrent pas la totalité des besoins d’expertise publique qui émergent face au renforcement des réglementations relatives à la gestion et à la protection des ressources et milieux marins.

A la différence des procédures relatives à la filière halieutique qui prévoient des expertises lourdes comme outils d’aide à la décision publique, les conventions relatives à la surveillance du littoral sont moins explicites. Plusieurs conventions signées par le MAAPAR intègrent de telles modalités, mais elles ne font pas l’objet d’un cadre harmonisé. Seule la convention régissant la réalisation par l’IFREMER d’expertises en matière de calamités agricoles dans les secteurs aquacoles, définit très clairement les champs et procédures à suivre.

Pour les services⁴, cette expertise scientifique, à l’instar des avis réglementaires, doit rester gratuite, alors que l’IFREMER dans sa démarche d’équilibre budgétaire et de développement de ses ressources propres, en demande le financement à coûts complets. Ce problème n’est pas propre à l’IFREMER, l’ensemble des établissements publics y sont confrontés. Les

⁴ Cf. aussi les partenariats locaux (§ 1.2.3.).

services déconcentrés instructeurs s'interrogent également sur les conflits d'intérêt qui peuvent survenir, quand ils sollicitent un avis de l'IFREMER sur un dossier pour lequel il a réalisé une prestation pour le pétitionnaire. Ils souhaitent que les ministères concernés définissent de façon cohérente et harmonisée les champs et les conditions – en particulier financières - de mobilisation de l'expertise publique⁵, notamment au niveau déconcentré.

➤ *Des expertises scientifiques globalement de qualité, mais de plus en plus difficiles à interpréter*

Sur le contenu, la grande majorité des services rencontrés, notamment les DDAM, souligne la qualité et la rapidité des avis exprimés par l'IFREMER, appuyés sur des relations anciennes et de confiance. Il est vrai qu'une grande majorité des quelque 1 300 avis et expertises réalisés chaque année par l'IFREMER correspond à des avis de routine. Les opinions se nuancent avec les services qui n'ont pas cette antériorité de relations et qui sollicitent l'IFREMER sur des dossiers nouveaux ou sensibles. Ils soulignent la complexité de plus en plus grande des dossiers face au renforcement de la réglementation et la plus grande prudence dont fait preuve l'IFREMER dans la formulation de ses avis. La production de certains d'entre eux justifierait la réalisation d'études complémentaires qui relèvent généralement des pétitionnaires.

Cette évolution constatée est source d'ambiguïté entre les acteurs locaux. Pour l'IFREMER, la réalisation de ces expertises complémentaires doit faire l'objet d'une commande spécifique alors que, pour les services de l'Etat, le concours de l'IFREMER – dont le budget aura été doté en conséquence – est gratuit. De ce fait, les services instructeurs s'interrogent de plus en plus sur le positionnement de l'IFREMER. Ils regrettent tout à la fois l'insuffisante clarté des conclusions de ses avis (cas d'extraction de maërl), un positionnement de « juge et partie » (cas d'études de rejets en mer pour le compte de maîtres d'ouvrage), une trop grande attention portée aux intérêts des professionnels de la mer, alors que ceux-ci ne ménagent pas leurs critiques à l'encontre de l'établissement, ou encore un comportement de bureau d'études (recherche de contrats et non appui aux administrations).

Chacun de ces jugements, qui ne sont pas des jugements isolés, mériterait d'être replacé dans son contexte et explicité. Si ces jugements recueillis par la mission sont évoqués, c'est pour attirer l'attention sur un double constat :

- la méconnaissance des missions de service public confiées à l'IFREMER et les incompréhensions qui demeurent sur le rôle exact de l'expertise scientifique dans la décision publique de la part de certains services et acteurs locaux,
- et surtout, sur les difficultés rencontrées par l'IFREMER pour « promouvoir des études spécifiques, prendre en compte les autres usages du littoral et les contraintes (enjeux) d'environnement, développer une démarche d'expertise collective avec

⁵ Cf. textes relatifs à l'organisation des missions de service public confiées au BRGM (arrêté du 15 mai 2000 ; circulaire du 7 juin 2000 et notes du BRGM sur l'appui aux administrations).

d'autres organismes ou laboratoires universitaires », quand les dossiers qui lui sont soumis, correspondent à des sujets pour lesquels les connaissances s'avèrent insuffisantes.

Le contrat quadriennal prévoyait expressément de telles initiatives. Si les partenariats scientifiques ont connu durant le présent contrat quadriennal des avancées significatives dans le cadre des programmes de recherche, ces partenariats ne sont pas construits de façon similaire dans le domaine de **l'expertise collective**. Ce sont les ministères concernés – généralement suite à une décision prise en CIADT – qui ont défini de tels programmes spécifiques, puis décidé d'en confier l'animation scientifique (ou la co-animation) à l'IFREMER. Il en a été ainsi du réseau de recherche et d'innovation technologique, RITMER, que l'IFREMER co-anime avec l'Université de Bretagne occidentale depuis 2001, ou du programme de suivi des conséquences de la marée noire de l'Erika, co-animé par l'IFREMER et l'Ineris. Ces désignations n'ont pas été sans provoquer des réactions de la part des autres organismes de recherche, malgré la mise en place de comités d'orientation et de suivi scientifique, ni sans créer des difficultés d'ordre administratif au gestionnaire de programme (gestion du « fonds incitatif »).

Par ailleurs, tous les champs évoqués dans le contrat quadriennal n'ont pas fait l'objet de développement (éolien offshore, extraction des granulats, impacts des rejets), en l'absence de commandes spécifiques de la part des ministères concernés mais aussi de propositions de la part de l'IFREMER, alors que le savoir-faire de l'institut justifierait d'être mobilisé et vulgarisé (exemples anciens du « guide des rejets urbains en mer » ou de l'étude sur « les impacts environnementaux des dragages »). Les partenariats souhaités avec le BRGM, le CETMEF et le CEMAGREF sont, de ce fait, restés « confidentiels ». Il n'en est pas de même avec le CEDRE, outil d'expertise opérationnel, avec lequel les relations sont permanentes. La présence de l'IFREMER au conseil d'administration de l'association, ainsi que la mise à disposition d'agents, sont des éléments facilitateurs.

Dans le cadre des **situations de crises**, si l'intervention de l'IFREMER est saluée unanimement par les services déconcentrés pour sa réactivité en cas de crises sanitaires, ils précisent que l'IFREMER évite de se mettre en avant en cas de crises environnementales ; ce que confirme l'Institut qui précise qu'il se positionne davantage en amont des crises ou dans la phase de suivi et d'évaluation⁶. Toutefois, les résultats des programmes de recherche sont jugés par les acteurs de terrain insuffisamment opérationnels et nécessiteraient des programmes spécifiques plus ciblés (rôle du RITMER à renforcer...). De même, les situations de crises nécessiteraient un recueil et un traitement très particuliers des données ; les acteurs de terrain souhaiteraient que l'Etat définisse l'architecture d'un système d'informations dédié dans lequel l'IFREMER, en tant qu'agence de moyens, pourrait jouer un rôle d'administrateur général. Le protocole du système d'information sur l'eau (SIE) adopté en avril 2003 et auquel

l'IFREMER a adhéré, correspond à un premier cadrage qu'il conviendrait d'élargir aux milieux marins.

1.1.3. La gestion durable des ressources halieutiques

C'est un des domaines essentiels des prérogatives et de l'activité d'IFREMER ; c'est aussi un des secteurs les plus compliqués, compte tenu de ses conséquences pour toute une filière et de la sensibilité particulière portée sur ces questions par les professionnels.

▪ Qualité des travaux effectués par IFREMER

Les programmes qui ont été présentés à la mission, tant à Issy-les-Moulineaux, qu'à Brest ou Boulogne-sur-Mer, sont indéniablement d'une grande qualité scientifique. Les équipes sont assez nombreuses, les enquêtes poussées et les résultats importants. IFREMER ne souffre d'ailleurs d'aucune réelle concurrence en France sur cette recherche halieutique, où l'Institut occupe une place prépondérante. L'Université, le CNRS et les autres organismes de recherche ne ciblant quasi uniquement que la biologie et l'écologie marine.

Le meilleur exemple est sûrement le défi Golfe de Gascogne, thème transversal disposant d'un budget important : les résultats sont novateurs sur les interactions pêche/environnement, introduisant des notions temporelles de changement climatique pertinentes, avec conséquences sur le benthos et donc sur l'habitat des espèces pêchées commercialement. Il est particulièrement pertinent de donner un pas de temps adapté à ces constats : la pêche est remise en cause chaque année avec les quotas, alors que les phénomènes biologiques sont à lire au moins sur une décennie.

A contrario, il ne semble pas que ces travaux aient été suffisamment exploités pour tenter d'expliquer les profondes mutations des pêcheries dans le golfe de Gascogne, avec des explications qui ne sont pas purement entropiques. C'est l'occasion pour IFREMER de souligner que les pêcheurs ne sont pas à l'origine de tous les problèmes...

De même, les dimensions économiques de ces recherches sont insuffisantes, sans dialogue finalisé avec les opérateurs.

▪ Quel dialogue avec les professionnels ?

Comment peut-on envisager sérieusement une gestion durable des ressources halieutiques sans un dialogue permanent, constructif, efficace avec ceux qui se chargent pour la société d'exploiter ces ressources ?

⁶ La gestion des crises environnementales était l'un des 7 défis scientifiques du plan stratégique 2000-2005.

Ce serait un total non-sens que d'avoir, en ce domaine, une vision uniquement de chercheur ou d'expert ; le milieu est vivant, il fait l'objet d'une exploitation millénaire, qui s'est intensifiée récemment, mais qui doit durer.

Sur ce schéma, et très nettement, IFREMER est mal ressenti par les professionnels de la pêche. Le conflit fut lourd il y a quelques mois, même si une amélioration récente est perceptible. Pour les pêcheurs, IFREMER se pose trop en « défenseur des poissons », alors qu'il devrait être aussi un « défenseur des pêcheurs ». Une recherche halieutique intégrée est, selon les professionnels consultés, une réalité dans des pays comme l'Islande ou la Norvège : la pêche y est vitale et recherche, pêche et administration combinent en bonne intelligence leurs efforts pour une gestion optimale des ressources.

Le Comité des Ressources Vivantes, même si ce n'est pas le meilleur endroit pour en parler, ne se réunit pas. Localement, le dialogue est faible ou insuffisant ; à Boulogne, le directeur du centre IFREMER ne participe jamais aux réunions mensuelles du « pôle halieutique », qui comporte toutes les forces vives du premier port de pêche français, alors que des chercheurs IFREMER embarquent sur des unités de pêche. Une charte a été signée entre DPMA, IFREMER et CNPF, mais dans les faits, le dialogue reste insuffisant.

Les pêcheurs exercent des métiers très différents, quelquefois concurrents, au sein d'une profession marquée par l'individualisme et, jusque-là, peu ouverte sur la culture scientifique du milieu marin. C'est la raison pour laquelle plusieurs organisations de producteurs ont récemment recruté des ingénieurs halieutes, qui pourront aider à l'amélioration du dialogue avec IFREMER et à l'appropriation, par les professionnels de la pêche, des objectifs et des méthodes des scientifiques.

▪ **Antagonisme des missions de l'IFREMER**

Cette réflexion sur la gestion des ressources halieutiques met en lumière une difficulté inhérente aux missions de l'IFREMER. Il est en effet difficile de conjuguer les actions suivantes :

- Avis scientifiques sur les stocks de poisson, qui vont argumenter des propositions de quotas par la Commission. C'est la mission expertise.
- Défense de la filière économique nationale, qui doit veiller à la « durabilité » des activités de pêche.
- Conseil des autorités françaises lors des négociations communautaires ; c'est la mission conseil.

Dans ce contexte, il est nécessaire d'avoir une approche pragmatique. L'IFREMER doit cumuler l'exercice de ces deux missions statutaires d'expertise et de conseil, mais celles-ci doivent –selon leurs finalités propres - bien être expliquées, séparées, clarifiées pour tous les

utilisateurs et donneurs d'ordres. Leur mise en oeuvre doit préserver les méthodes spécifiques d'élaboration des conclusions que chacune est amenée à utiliser.

▪ **La problématique du centre de Boulogne**

La mission a relevé le manque d'identité, de stratégie ou d'ambition donné par la direction de l'IFREMER au centre de Boulogne-sur-Mer.

IFREMER, qui a des problèmes de communication avec la filière pêche dispose, pourtant, à Boulogne d'un centre important dans le premier port de pêche français et la première plateforme européenne de transformation des produits de la mer. Les atouts semblent évidents, mais l'impression qui domine est que le centre de Boulogne est délaissé, que l'IFREMER concentre tout à Brest (où le port de pêche est minuscule) ou à Nantes (où il n'y pas de port), même si des activités relatives aux ressources halieutiques sont développées à Lorient.

Il y a là carence manifeste, alors qu'une stratégie locale semble pouvoir être mise en œuvre. Des propositions en ce sens sont faites par la mission au chapitre 2.1.3.

1.1.4. Les partenariats industriels et la valorisation

La valorisation est l'une des activités d'IFREMER qui doit se traduire par la conduite d'actions destinées à remplir la 3^{ème} mission de l'Institut à savoir, le développement socio-économique du monde maritime.

C'est un thème du contrat quadriennal dont le bilan s'avère quelque peu décevant.

▪ **Les engagements financiers de l'IFREMER en faveur de la valorisation de ses activités**

Ils apparaissent clairement dans les budgets annexés au contrat :

- 4,3 % en 2000 => 4,1 % en objectif 2004 (budget hors investissement exceptionnel).

Ce chiffre n'apparaît plus dans les tableaux, ces dépenses étant intégrées aux crédits de soutien. Les représentants du président du conseil régional de Bretagne et de la préfète de région ont souligné, lors des entretiens accordés, la nécessité d'intervenir de façon très volontariste sur la valorisation des activités de recherche, jugée très insuffisante.

Le contrat quadriennal indique que la valorisation est une priorité pour IFREMER et fixe, en son chapitre 3, des objectifs de valorisation et de partenariats industriels. Ces objectifs

correspondent plus à une longue énumération d'indicateurs qu'à une véritable stratégie pour IFREMER.

D'ailleurs, le bilan quantitatif de ces indicateurs apparaît assez faible :

- le nombre de brevets déposés dans l'année ne représente que les deux tiers de l'objectif. Le portefeuille de brevets d'IFREMER est toujours de la même importance (67 en 2003), mais il est vrai que l'institut a procédé à une mise à jour de ceux-ci et à la définition d'une nouvelle procédure de gestion. Par contre, la comparaison des brevets avec les homologues étrangers n'a pas été effectuée.
- il apparaît aussi nécessaire de revoir les modalités actuelles d'incitation financière au dépôt de brevet pour les chercheurs.
- le nombre de licences de brevets se maintient depuis 2001.
- par contre, le nombre de licences de logiciels et pour droits d'usage augmente.
- il convient certainement, pour l'avenir, de se focaliser seulement sur les résultats obtenus en matière de licences.

▪ **La politique de valorisation**

La valorisation rassemble l'ensemble des actions par lesquelles IFREMER transfère et commercialise les résultats de ses recherches, de ses réseaux et de ses développements technologiques.

Elle s'accroît actuellement sous l'impulsion du président, ceci se traduisant par la création d'une direction de la valorisation en 2003 (nouvelle directrice, équipe d'une dizaine de personnes en charge du réseau). Il faut noter aussi la nouvelle composition du comité technique et industriel à partir d'avril 2003.

Cette activité est donc appelée à croître, mais suppose que l'on affirme encore plus que l'IFREMER est un institut de recherche pour des projets finalisés, dont l'aspect valorisation est pris en compte dès le début du projet R&D.

Divers moyens sont utilisés pour la valorisation.

Lorsque des centres techniques existent, ils facilitent les transferts et sont un levier de valorisation.

Ainsi, dans le secteur agro- alimentaire, les relations avec les 3 centres techniques devraient être clarifiées, dans le cadre des actuels contrats de plan avec les régions Bretagne et Nord – Pas-de-Calais :

- CEVA : la filière valorisation des algues est en plein essor et la valorisation s'effectue par l'intermédiaire d'un contrat pluri- annuel. Mais, le CEVA peut être conduit à concurrencer l'IFREMER pour la recherche de financements et d'études,

ce qui devrait conduire à une modification. A noter que la participation d'IFREMER (25 %) est assez significative et pourrait être réduite avec un objectif de sortie.

- IDMer : les premiers résultats de ce centre apparaissent encourageants ; les produits de la mer pourraient être valorisés sur un tissu économique de l'ordre de 20 à 30 PME. La pérennité de la participation d'IFREMER est néanmoins posée.
- CEVPM : l'activité analytique est en forte croissance et doit pouvoir donner lieu à contractualisation au cas par cas.

Le conseil d'administration de l'IFREMER du 24 avril 2003 a arrêté les principes d'une note stratégique en ce qui concerne la politique des participations. Plus de la moitié des participations n'apparaissent plus stratégiques et devront donc être cédées rapidement.

De même, le partenariat avec les industriels doit demeurer stratégique (cohérence avec les programmes de l'institut, éviter la dispersion). La politique d'essaimage ne peut que demeurer limitée (1 à 2 agents par an) et a un très faible impact en termes de valorisation.

Les partenaires locaux sont prêts à s'investir aux côtés de l'IFREMER et à mobiliser quand cela est possible les fonds d'intervention communautaires. Des régions comme la Bretagne ou le Nord-Pas-de-Calais le font déjà. Plusieurs initiatives sont annoncées comme :

- la création d'une société privée, le CRIDEV ;
- la réalisation d'un audit sur les mécanismes d'intervention des structures existantes ;
- un meilleur suivi des centres de transfert.

1.1.5. L'action européenne et internationale

Le contrat quadriennal prévoit, en matière européenne et internationale, trois objectifs : le premier concerne l'échelle européenne avec l'engagement dans la construction de l'espace européen de recherche en sciences de la mer, l'accent étant mis sur l'étude des questions les plus complexes, le développement des nouvelles demandes comme l'océanographie opérationnelle, le partage de l'accès aux infrastructures et l'accompagnement de la politique commune de la pêche et de l'application des conventions internationales en environnement.

Pour la relation avec les pays développés, le contrat préconise l'entretien des partenariats avec les Etats-Unis, le Japon le Canada et l'Australie.

Pour les pays du sud, le contrat vise le soutien au développement sous forme d'expertises et de formation. Au titre des moyens, doit être recherchée la mise en place d'un outil d'analyse des demandes des pays du sud.

L'Europe et l'international sont actuellement pris en charge par la DEI, direction Europe et international, qui doit être restructurée, dans le cadre de la réorganisation de l'IFREMER (suppression des directions opérationnelles, création d'une direction des programmes et de la stratégie et d'une direction des opérations ainsi que des directions fonctionnelles : valorisation, affaires juridiques, budget, communication), par la scission en deux entités, une direction européenne qui comprendra l'Europe communautaire et les pays associés (Norvège, Turquie, Suisse) et une direction internationale stricto sensu.

Actuellement forte de 11 personnes, la DEI aura pour héritière une direction internationale de 6 personnes et une direction Europe de 7 personnes. Le budget, hors salaires, de ces deux directions est de 150 000 € pour l'international et de 500 000 € pour l'Europe. L'importance de ce budget s'explique par des frais fixes constitués de cotisations à des organismes tels le Marine Board ESF pour Europe Science Foundation dont le siège est à Strasbourg ou encore l'European Fisheries Association (EFARO). Les sollicitations des pays du sud sont nombreuses et, faute d'un instrument d'analyse encore à concevoir, il est difficile à l'IFREMER de dire non a priori car il ne peut faire abstraction du fait qu'il est, en quelque sorte, le bras séculier de l'Etat.

Les critères pour l'appréciation de la sollicitation concernent l'appui au développement. On tente d'analyser le retour scientifique direct ou indirect (par exemple pour la recherche halieutique avec le Maroc) et le retour économique qui s'apprécie par l'impact sur la filière française même si l'intérêt financier est très faible. Les financements français étant en diminution, ce sont les financements multilatéraux qui prennent le relais. Quelquefois des relais a priori un peu marginaux sont, tels la FAO, d'excellents relais d'influence et de rayonnement. Il convient de porter attention à un point essentiel : il importe de développer le niveau scientifique général d'un pays si on veut favoriser l'acceptabilité d'un projet.

La DEI instruit les dossiers mais ne tranche pas. Le président arbitre après avis de la direction de la stratégie. La démarche a encore besoin d'être formalisée, mais la finalisation est en cours.

Sont ainsi passés au crible des projets de crevetticulture à Madagascar qui ont un objectif identique à celui de l'aquaculture durable en Nouvelle Calédonie. Autre sollicitation : un séminaire en Chine avec la National Science Foundation of China (NSFC) sur la gestion intégrée des zones côtières. Le même type de problématique se pose en France, et ailleurs. En 2100, le tiers de la population mondiale vivra dans un rayon de 50 km des côtes. Un arbitrage est requis car à l'heure actuelle les moyens sont consacrés à la recherche et à la surveillance.

L'activité avec les pays développés hors communautaire a été pour 2002 de 170 missions internationales soit 9,5 hommes/an dont 40 avec les USA, 16 avec le Canada, 14 avec le Japon et 10 pour l'ensemble Australie/Nouvelle-Zélande. Cette coopération donne lieu à

beaucoup d'échanges du type colloques ou séminaires mais pas à des programmes en commun.

La DI est à la recherche d'indicateurs sur la typologie des missions avec identification de la valeur ajoutée.

L'action européenne se caractérise par un bilan au 24 juin 2004 au titre du 6ème programme cadre qui fait apparaître 62 projets présentés, 29 acceptés (IFREMER est coordonnateur pour 6 projets) dont 3 sous réserve de financement et 23 refusés.

En conclusion, on peut considérer que, globalement, l'IFREMER remplit les objectifs du contrat quadriennal et tend à se donner les moyens de rationaliser sa démarche.

1.1.6. La gestion de la flotte, des engins, données et outils

Dans la note de synthèse justifiant ses demandes budgétaires pour 2005, l'IFREMER se présente comme «le concepteur et l'opérateur de la flotte océanique considérée comme un TGE (Très Grand Equipement) mis au service de la communauté scientifique». Il est précisé dans ce texte que «L'organisme en supporte seul la charge au travers des investissements, du fonctionnement et des équipes spécialisées nécessaires».

▪ La flotte et les équipements embarqués

L'IFREMER dispose d'une flotte de navires et des équipements, nécessaires à ses missions. Il a également à sa disposition un personnel spécialisé, inscrits maritimes et techniciens sédentaires embarqués chargés de mettre en œuvre ces moyens. Pour sa flotte, l'institut possède des installations à terre regroupées pour l'essentiel à Brest et à Toulon/ La Seyne. L'ensemble de ces moyens est destiné à lui donner la capacité de remplir ses propres missions de recherche, de surveillance et d'expertise. Le second objectif est de mettre à la disposition de la communauté scientifique française une flotte et des engins permettant un large éventail de recherches océaniques, bio- marines et climatiques.

➤ *La flotte hauturière*

L'établissement possède cinq navires hauturiers, l'Atalante, le Thalassa, le Nadir, le Suroît et le Beautemps-Beaupré. Le Pourquoi pas ? en construction est prévu pour être livré au premier trimestre 2005. Il est destiné à remplacer le Nadir et a fait l'objet d'un partenariat avec la Défense nationale. L'objectif fixé par le contrat quadriennal avec l'Etat est d'assurer 620 jours de mer par an aux campagnes scientifiques, auxquels doivent s'ajouter les 245 jours du Marion Dufresne.

➤ *La flotte côtière*

Elle se compose de trois bâtiments, l'Europe, le Gwen Drez et le Thalia. La flotte sous-marine est composée du Nautille et du Cyana sous-marins habités, d'un engin téléguidé, le Victor, d'un engin remorqué, le Sar.

➤ *Des équipements océanographiques embarqués pour*

- l'exploration sismique, le SMT et le SISRAP
- l'exploration du plateau continental le BASSOP
- l'instrumentation des chaluts, le SCANMAR
- la photographie des grands fonds, le SCAMPI

A cela s'ajoutent des systèmes d'observation automatique (flotteurs dérivants, bouées fixes, observatoires de fond des mers) et des moyens de calcul.

▪ **Les ressources humaines**

GENAVIR compte un effectif de 320 personnes payées par le GIE parmi lesquelles :

- 200 officiers et marins servent sur les navires
- 40 ingénieurs et techniciens sont affectés aux engins.
- 30 ingénieurs et techniciens le sont aux équipements.

Les premiers sont régis par le statut des personnels inscrits maritimes, les deux autres catégories sont dites des sédentaires embarqués et bénéficient d'un régime particulier.

▪ **La structure de gestion de la flotte, le GIE GENAVIR**

Plusieurs textes juridiques régissent les relations entre le GIE et ses membres et entre le GIE et l'IFREMER.

➤ *Le contrat de GIE*

Conclu initialement entre l'IFREMER, le CNRS, l'IRD, le CGMF, la SURF pour une durée de 30 ans à compter du 13 août 1976 soit jusqu'en 2006, le contrat a été modifié le 15 juillet 1996. Le GIE a pour dénomination «groupement pour la gestion de navires océanographiques GENAVIR».

A l'origine, les parts sociales se répartissaient de la façon suivante :

- IFREMER 56 parts
- CNRS 17 parts
- IRD 17 parts

- CGMF 5 parts
- SURF 5 parts

L'IFREMER disposait de la majorité absolue 56 parts contre 44.

En 2002, la CGMF s'est retirée du GIE. Ses parts ont été réparties entre les quatre autres membres. L'institut dispose toujours de la majorité absolue.

Un administrateur unique nommé sur proposition d'un membre selon les modalités du règlement intérieur passe tous les contrats inférieurs à un certain montant, règle et arrête les comptes (art 15).

➤ *Le règlement intérieur*

Les parts détenues par les membres ne correspondent pas à un engagement de financer la totalité des activités du groupement à proportion des parts de chacun dans le groupement.

La contribution annuelle couvre le coût de fonctionnement des navires que le membre décide de confier au groupement et toute autre contribution financière décidée par l'assemblée générale (art 2.2 du RI). Comme ni l'IRD ni le CNRS n'ont confié de navire au GIE, seuls les moyens à la mer de l'IFREMER sont gérés par GENAVIR.

Le règlement intérieur précise également que tant que le GIE gèrera des navires de l'IFREMER, l'administrateur sera nommé sur proposition de l'IFREMER.

L'administrateur unique peut signer directement tout contrat inférieur à 152 000 € (1MF) sans approbation du comité de gestion. Les contrats supérieurs à 304 000 € (2 MF) requièrent l'accord de l'assemblée générale ordinaire.

Un comité de gestion présidé par une personnalité proposée par l'IFREMER assiste l'administrateur.

Prévu dans le règlement intérieur de 1996, modifié le 24 avril 2002 pour tenir compte du retrait de la CGMF, le comité de gestion ne comprend plus que 8 membres au lieu de 9.

Hormis le contrat de GIE et son règlement intérieur, les relations de mandant à mandataire sont réglées entre l'IFREMER et GENAVIR par quatre documents :

- un contrat-cadre concernant la gestion des moyens navals et l'assistance technique de l'IFREMER ;
- un contrat-cadre portant sur l'acquisition d'équipements navals complémentaires et la réalisation de travaux sur les moyens navals de l'IFREMER ;
- deux notifications de budget relatives aux deux contrats-cadres ci-dessus.

Pour 2004, au premier contrat-cadre est alloué un budget de 24 000 000 € HT et pour le second, une somme de 2 200 000 € HT, soit au total une contribution de 26 200 000 € HT de l'IFREMER à destination de GENAVIR pour l'année.

➤ *La procédure budgétaire*

Entre les deux entités juridiques, le mode de fonctionnement est le suivant : l'IFREMER réserve dans son budget une somme destinée à financer les dépenses correspondant aux travaux demandés à GENAVIR. L'Institut attribue des avances au budget du GIE. Celui-ci doit recueillir l'accord de l'IFREMER avant toute commande supérieure à 10 000 € HT. Les factures sont remboursées au GIE dans la limite des commandes. Les agences comptables secondaires de Brest et de La Seyne-sur-Mer sont chargées de régler ces dépenses.

GENAVIR assume les responsabilités incombant à l'armateur. Il est couvert par une assurance des dommages qu'il pourrait causer à des tiers.

▪ **Un mode de fonctionnement adapté aux besoins de l'IFREMER ?**

Entre l'EPIC et le GIE, le mode de fonctionnement est celui d'un mandant à son mandataire. GENAVIR exécute des tâches : travaux sur des navires et des équipements, gestion de campagnes hauturières, gestion de personnels inscrits maritimes que l'IFREMER a trouvé plus judicieux de sous-traiter plutôt que de les réaliser lui-même. Toutefois, GENAVIR a une gestion si encadrée par l'administration de l'IFREMER que l'on peut se demander si le GIE n'est pas plutôt un service extérieur de l'Institut qu'une structure autonome comme doit l'être un GIE.

Conçu au départ comme un outil de mutualisation des moyens entre les principaux organismes de recherche concernés, le GIE est devenu au fil du temps un outil à la seule disposition de l'Institut. On aurait pu penser que le statut d'EPIC aurait apporté la souplesse nécessaire par rapport à celui d'EPST et n'aurait pas nécessité le maintien d'un GIE destiné à la gestion de la seule flotte de l'IFREMER.

Le CNRS gère pour sa part, directement, 6 navires côtiers et 92 inscrits maritimes sans difficultés notables comme le font l'IRD et le CEMAGREF. On peut remarquer cependant, à la décharge de l'Institut, que des campagnes hauturières sont plus délicates à gérer que des campagnes côtières dans la mesure où elles impliquent des déplacements à l'étranger.

On peut toutefois se poser la question de l'intérêt que présente l'existence d'un GIE dans la mesure où aucun moyen n'est mutualisé dans ce cadre entre les établissements de recherche, hormis ceux de l'IFREMER.

Le partage des campagnes et des moyens dans le domaine côtier, entre le CNRS et l'IFREMER, est effectué dans le cadre de deux comités, le CIRMED et le CIRMAT et non dans celui d'un GIE.

➤ *GENAVIR et l'IFREMER*

Le GIE n'a ni bilan, ni résultat. Le GIE adresse à l'IFREMER toutes les factures liées à la flotte. Ce n'est donc pas un système très incitatif pour réduire les coûts et les comparaisons sont difficiles à établir avec d'éventuels concurrents. Le GIE n'est pas en charge de la politique de maîtrise d'ouvrage des navires de la flotte : la définition de l'évolution de la flotte revient à la DMON, le suivi des constructions neuves à la DNIS. Le montage de GENAVIR est inverse de celui du GIE Dragages-Ports qui achète ses bateaux par emprunt et facture ses prestations en tenant compte du coût des emprunts et du coût des prestations de gérance. Une approche de ce type paraît plus « industrielle », et pourrait conduire à une meilleure connaissance des coûts, et à une meilleure maîtrise du pilotage patrimonial.

Les relations avec l'IFREMER sont régies par le contrat constitutif du groupement (statuts), un contrat de prestations pour la gérance technique de la flotte et un contrat de mandat pour la réalisation de certains investissements. Des dispositifs de contrôle de gestion sont prévus par les deux premiers de ces contrats. Ces dispositifs sont l'un et l'autre peu actifs. Les positions des directions de l'IFREMER dans ces structures sont propices à la confusion des genres. IFREMER est actionnaire dans le premier contrat, client dans le deuxième et mandant dans le troisième. DMON et DNIS sont tantôt en position d'actionnaire, tantôt de client ou de mandant.

➤ *Rapports avec la DMON*

GENAVIR n'a pas, normalement, de relations avec la communauté scientifique. La DMON assiste aux Commissions et définit les grandes lignes des campagnes envisagées, ce qui permet d'aboutir à un programme chiffré par GENAVIR et de préparer le budget. La DMON gère les contrats d'affrètements en liaison avec GENAVIR, la DV (fixation des offres financières) et la DAJL (rédaction des contrats). Le travail d'élaboration des programmes et de préparation des opérations (scientifiques directes ou affrètements) est complexe et nécessite une très grande imbrication des deux structures. De ce fait, la DMON entretient des contacts directs avec les personnels de GENAVIR ce qui est plutôt un facteur de perturbation pour la direction de GENAVIR, et pose le problème de la fusion des deux structures.

Le dispositif (au sein de GENAVIR) présente le défaut de ne pas permettre de comparaison a posteriori entre prévisions et réalisations.

➤ *Rapports avec la DNIS*

La DNIS est chargée d'un programme (au sens IFREMER) de maintenance des navires. Dans la pratique, c'est GENAVIR qui traite la maintenance des navires dans le cadre :

- du fonctionnement courant ;
- d'arrêts techniques programmés ;
- d'opérations de maintenance « lourde » (maintien de la classe par exemple) imputées sur crédits d'investissements gérés par la DNIS et délégués (mandat à GENAVIR).

La DNIS est chargée de définir la politique de maintenance des navires.

La répartition actuelle des rôles conduit à des doublons et place les deux structures en opposition. Il conviendrait de la simplifier et de la clarifier. GENAVIR apporte une assistance technique, principalement dans le cadre de la construction du « Pourquoi pas ? ». Il prête à l'IFREMER du personnel à hauteur de 176 heures/mois (= 20 personnes). Cette formule n'est pas clairement traduite dans les flux financiers comptabilisés entre les deux instances.

L'un des intérêts du GIE semble résider, pour l'Institut, dans la gestion des 200 inscrits maritimes dont les règles particulières nécessitent un personnel spécialisé. Par ailleurs, de grosses difficultés existent avec la centaine de personnels « à terre » (techniciens et ingénieurs). Ces personnels ont demandé (il y a une dizaine d'année) un alignement sur le régime de travail et de retraite des personnels civils de la Défense qui armaient le Bathyscaphe. Des négociations sont en cours actuellement, mais l'administration du travail ne tolère plus l'application dérogatoire d'accords antérieurs, ce qui impose la demande de dérogations aux cas par cas. Un décret est en instruction à la DAMGM (Equipement) et au ministère du travail pour régler le problème spécifique de ces personnels.

Le management du personnel pourrait évoluer à la lumière d'exemples extérieurs. Ainsi, en Allemagne, les scientifiques maintiennent et exploitent eux-mêmes le matériel scientifique, ce qui a des avantages (moins de problèmes de « sédentaires embarqués ») et des inconvénients (multiplication de micro structures techniques dans les équipes scientifiques). Une approche différenciée suivant la complexité du matériel pourrait être adoptée pour traiter cette question. Il serait cependant utile de réfléchir à l'intérêt du maintien d'une formule vieille de 28 ans qui n'a peut-être plus sa raison d'être. Le GIE devant être renouvelé en 2006, il serait souhaitable d'étudier cette question dès le début de 2005.

1.2. La modernisation de l'établissement public

1.2.1. *La gestion financière et comptable*

▪ Les objectifs

Le paragraphe 5.2. du contrat quadriennal Etat-IFREMER avait pour objectif « la simplification et la cohérence de la gestion administrative et financière ».

A ce titre, l'IFREMER envisageait de développer des missions d'audit interne, de clarifier les tâches de chacun, de simplifier les procédures, de fonctionner en réseau pour les responsables administratifs et financiers.

Un contrôle de gestion devait être installé, dès 2001, pour une aide à l'évaluation des coûts des projets. La détermination d'indices devait permettre de mieux appréhender le respect des contraintes et la qualité des prestations. Enfin, devait être mise en œuvre une modernisation des outils de comptabilité et de suivi des dépenses et des réserves.

▪ Les avancées

Outre un travail dorénavant systématique en réseau avec l'outil informatique et l'outil comptable SIOUX⁷ dont la performance a été soulignée par les différents interlocuteurs de la mission, des avancées importantes ont eu lieu durant le contrat quadriennal. Elles concernent d'une part, l'organisation elle-même de la chaîne comptable, d'autre part, une nouvelle approche pour le suivi des programmes en termes comptables.

➤ *La réorganisation des services ordonnateurs*

Depuis le 1^{er} novembre 2002, suite à une étude menée au sein de l'IFREMER (MOGAF), les services de l'agent comptable sont également chargés de la liquidation des dépenses, ce qui a conduit à réduire le nombre de rejets en interne. En effet, les contrôles dans le circuit comptable sont faits plus en amont et l'imputation des factures sur les comptes ne pose plus de problèmes.

⁷ SIOUX : Système d'Informations Orienté Utilisateur sous Unix, développé autour du SGBD Oracle en architecture client serveur. Cette application, dont la première version date de 1998, couvre aujourd'hui l'ensemble des besoins de comptabilité (budgétaire, générale, analytique et patrimoniale), mais aussi les besoins en matière de ressources humaines. Seule la paie reste externalisée mais a fait l'objet de développements spécifiques pour être interfacée à l'outil de gestion. Sa spécificité tient au fait de l'existence d'un serveur de données uniques, basé à Brest, mais accessible en temps réel dans tous les sites IFREMER, hormis les TOM (Nouméa et Tahiti). Les TOM, qui disposent de leurs propres serveurs, sont intégrés au dispositif général par la mise en œuvre de procédures de répliquations de données.

Pour les ressources propres qui représentent en 2004 près de 19,5 % de l'ensemble des recettes, il existe de réels problèmes de suivi. Ainsi, les factures émises par les directions opérationnelles ne sont pas toujours accompagnées du titre de recettes à destination de l'agence comptable. Or, cette dernière ne peut relancer les débiteurs que si un titre de recettes est émis. Ce mécanisme explique l'importance des sommes figurant sur les comptes d'attente. Une note de procédure interne à l'IFREMER devrait conjointement être élaborée par le service financier et l'agence comptable rappelant ces règles, que ce soit pour les recettes provenant de ressources propres, que pour les subventions trimestrielles du BCRD. Pour les crédits européens pour lesquels l'IFREMER n'est pas sûr d'être rémunéré à la hauteur des sommes demandées, une procédure particulière devra être déterminée. La responsabilité dépenses-programmes, étant dorénavant rattachée au programme dans la nouvelle approche de l'IFREMER, constitue une opportunité pour mettre à plat ce système.. A cet égard, les développements informatiques prévus dans SIOUX prévoient de lier les émissions de factures et celles des titres de recettes et de procéder à des relances automatiques ciblées selon les clients.

La plus grande implication de l'agent comptable, depuis 2004, dans l'élaboration du budget, par sa participation aux réunions avec le ministère du budget, paraît un facteur positif dans la gestion globale de l'organisation.

D'ores et déjà, sa responsabilité en matière de placements financiers participe de cette amélioration par une approche « base zéro ». Si la trésorerie de l'institut présentait, à fin décembre 2003, un solde positif du 35,9 millions d'euros, il n'est pas exclu que des problèmes de trésorerie apparaissent dès novembre 2004, suite au décaissement envisagé pour un bateau en construction (17 millions d'euros en octobre 2004). L'IFREMER devra alors faire appel à l'ouverture de crédits sur une ligne de trésorerie auprès de DEXIA, établissement qui reçoit une partie de ses placements (modalités prévues dans la convention signée avec DEXIA).

➤ *Un suivi par thèmes / programmes / projets / sous-projets*

Depuis 2004, l'organisation budgétaire - impliquant cinq directions opérationnelles - a été transformée en un suivi thèmes / programmes / projets depuis le conseil d'administration de novembre 2003 : 39 programmes en 2003, 6 thèmes et 16 programmes en 2004.

Un thème est un regroupement cohérent de programmes visant à faciliter la lisibilité des actions de l'institut ; un programme est un regroupement cohérent de projets contribuant à la réalisation d'objectifs définis. Cette organisation a fait l'objet d'une réflexion durant l'été 2003 pour les nouveaux programmes potentiels. A partir de ceux-ci, a été élaboré un projet de budget tenant compte des dépenses/recettes/subventions liées à ces programmes. Plusieurs itérations ont permis d'atteindre un budget équilibré prenant en compte différentes options et tendances.

Cette approche qui préfigure celle de la LOLF devrait permettre de mieux mobiliser les équipes sur des thèmes prioritaires avec une forte responsabilité des directeurs de programmes. Elle apparaît particulièrement pertinente, même si elle suppose, pour sa mise en œuvre par l'ensemble des acteurs concernés, une réelle appropriation tant des nouveaux modes de pilotage et de gestion que des outils de suivi correspondants.

1.2.2. La gestion des ressources humaines

Le cœur de métier de l'IFREMER repose fondamentalement sur la recherche. L'expertise et l'innovation technologique dépendent pour une large part de la qualité de la recherche, et par voie de conséquence, de la qualité des chercheurs eux-mêmes.

Le contrat quadriennal 2001-2004 met en lumière les principaux enjeux liés aux exigences qui découlent de la diversité des métiers de l'organisme et des compétences scientifiques et technologiques qui en découlent :

- formation continue ;
- incitation à la mobilité interne ;
- encouragement à la mobilité externe ;
- fluidité accrue des postes de responsabilité ;
- organisation du travail, incitation à l'obtention de HDR ;
- introduction de technologies innovantes au sein des équipes... ;
- gestion des carrières.

L'ensemble de ces critères, pour pertinents qu'ils soient, restent assez généraux. Le chapitre de « l'Esquisse de plan stratégique 2005-2009 » consacré aux ressources humaines, bien que succinct, est plus précis. Il prévoit :

- de mieux caractériser les compétences des personnels,
- la systématisation des procédures d'évaluation des agents,
- d'assurer une meilleure adéquation entre les programmes de recherche et la définition de compétences-clés au sein des équipes (formation, encadrement de thèses et de post-doctorants...),
- d'anticiper les départs à la retraite et les pertes de savoir-faire,
- d'assurer une gestion optimisée des CDD pour honorer les contrats extérieurs.

Dans l'esquisse de Plan stratégique 2005-2009, il est affirmé que « les personnels de l'IFREMER et leurs compétences sont la principale richesse et la clé de la mise en œuvre de sa stratégie... ». La mission d'inspection a cherché à identifier les difficultés que pouvait rencontrer l'organisme en ce domaine.

▪ **L'adéquation métiers / compétences**

Le champ de la recherche dans les domaines marins et côtiers se caractérise par son étendue et par l'émergence constante de nouveaux enjeux qui constituent autant de nouveaux défis. C'est le cas pour l'exploitation pétrolière en eau profonde, la connaissance des écosystèmes des grands fonds, le suivi de la ressource halieutique compte tenu de la pression exercée par la pêche, la modélisation des données concernant la qualité des eaux, le suivi des pollutions accidentelles et des catastrophes naturelles compte tenu de leur rémanence, mais aussi des phénomènes climatiques à l'échelle mondiale, des recherches dans le domaine des énergies renouvelables, etc.

La difficulté pour l'IFREMERest d'assurer le développement et le renouvellement des savoirs disponibles au sein de ses propres équipes, au regard des programmes de recherche émergents.

L'anticipation des métiers, aux dires de l'IFREMER, est pertinente à environ 4 à 5 ans, moyen terme qui correspond à peu près à la durée d'un contrat quadriennal.

Ce type de prévision, qui relève de la direction scientifique, est largement insuffisant pour faire face aux programmes de recherche de grande ampleur. Ceci sera d'autant plus vrai que l'IFREMER devrait se voir confier, au cours des années à venir, une responsabilité accrue dans les domaines de l'écologie et du développement durable.

Le réchauffement climatique, pour ne prendre que cet exemple, risque de bouleverser profondément les économies mondiales. La récurrence des événements climatiques exceptionnels et leurs effets induits sur les populations côtières seront selon toute vraisemblance lourds de conséquences. L'épuisement annoncé des ressources en hydrocarbures risque de modifier de fond en comble la demande et l'offre énergétique. Les conflits pour accéder aux ressources en eau tout autant que la pression sur la pêche à l'échelle mondiale constituent de véritables défis pour l'humanité.

La mission de veille prospective semble insuffisamment affirmée à l'IFREMER. La mission suggère qu'à côté de la prévision à moyen terme soit mise en place une cellule de réflexion prospective qui puisse réfléchir aux évolutions à long terme, afin d'orienter les politiques publiques dans le domaine de la recherche marine et côtière, de structurer les programmes de recherche fondamentale et appliquée et de prévoir les profils de recrutement des agents de l'établissement le plus en amont possible. Une telle cellule prospective pourrait être assez légère, si tant est qu'elle prenne le soin de travailler en étroite collaboration avec des organismes et des chercheurs concernés par ce type de problématiques.

▪ **Le renouvellement des effectifs**

L'IFREMER est une structure de recherche importante, tant par la taille de ses effectifs (1385 ETP), que par le nombre de ses centres régionaux et de ses stations marines qui concernent aussi bien le territoire métropolitain que l'outre-mer.

Etablissement public sous tutelle, l'IFREMER est soumis à un faisceau de contraintes qui affectent la gestion du personnel.

La masse salariale, et par voie de conséquence le nombre d'agents, fait l'objet d'un contingentement. La mise en œuvre de la loi de modernisation sociale induit des lourdeurs pour les mises à la retraite, avec des conséquences particulièrement sensibles dans le domaine de la recherche où les compétences doivent se renouveler à un rythme rapide. De nombreux cadres trouvaient avantage à partir à la retraite à 60 ans, une fois le nombre d'annuités acquis leur permettant une retraite à taux plein et moyennant une prime de départ accordée par l'établissement, correspondant à une année de salaire.

Dans ces conditions, l'IFREMER perd en partie la maîtrise des prévisions de départs à la retraite des agents qui ont entre 60 et 65 ans, ceux-ci ayant souvent intérêt à prolonger leur activité au-delà de 60 ans. Le renouvellement des compétences en est affecté d'autant, freinant le recrutement de jeunes chercheurs.

L'IFREMER souhaite un assouplissement de la législation visant à permettre aux EPIC de négocier, avec les personnels et les syndicats, l'équivalent des accords de branches pour les départs à la retraite. La mission d'inspection partage ce souci et considère que le renouvellement des chercheurs et des compétences est d'un intérêt majeur pour l'IFREMER.

▪ **Le recrutement des CDD**

Le statut d'EPIC de l'IFREMER est un statut hybride qui conduit l'Institut à remplir des missions de service public et à développer en parallèle son activité commerciale.

Encore faut-il que l'organisme en ait les moyens.

L'IFREMER développe des prestations rémunérées. Dans ce cas, il ne peut que marginalement faire appel au personnel de l'Institut, sauf à réduire le volume des tâches traditionnelles et le temps consacré à la recherche.

La solution consiste pour l'IFREMER à recruter des CDD financés à coût complet sur les ressources contractuelles.

Plusieurs écueils sont à éviter :

- jusqu'à présent, le recrutement des CDD a été limité par les directives de la direction du Budget qui ne s'opposait pas au recrutement de CDD, à condition que cela se fasse sans augmentation de la masse salariale globale, ce qui, en fait, ne permettait pas d'optimiser les recrutements entre les différents types de contractuels ;
- les syndicats, pour leur part, sont opposés au recrutement de personnels temporaires susceptibles de freiner l'embauche de CDI ;
- les CDD peuvent être légitimement enclins à faire pression sur leur employeur pour obtenir la transformation de leur CDD en CDI.

La marge de manœuvre de l'IFREMER est étroite pour répondre à la diversité de ces exigences. L'Institut doit pouvoir recruter des CDD en nombre suffisant pour développer son activité commerciale, sans limitation liée à la masse salariale globale. En contrepartie, les CDD doivent être de vrais CDD et ne pas occuper indûment des postes à durée indéterminée, limitant du même coup des embauches rendues nécessaires.

Par contre, rien ne s'oppose à ce que les CDD de qualité constituent un vivier pour le recrutement de CDI lorsque des postes de jeunes chercheurs sont à pourvoir.

Un effort est actuellement fait en ce sens par l'IFREMER et la situation a tendance à se normaliser après un ralentissement du recrutement des CDD au cours des dernières années.

▪ **L'accueil des chercheurs étrangers, des doctorants et des post-doctorants**

Ce sujet est largement évoqué dans le chapitre consacré à l'analyse des orientations scientifiques. Ce problème rejoint les questions évoquées par l'IFREMER dans le contrat quadriennal 2001 / 2004 concernant la mobilité interne et externe des agents de l'IFREMER.

La mission a relevé une part excessivement modeste de l'accueil de chercheurs étrangers à l'IFREMER, qui paraît peu en phase avec la dimension européenne et internationale des programmes de recherche de l'Institut.

Une remarque similaire a été développée dans l'analyse précitée à propos de l'accueil des doctorants et des post-doctorants.

Les mises à disposition simples ou croisées, à titre gratuit ou remboursé, se heurtent également à de nombreuses difficultés. Une tentative de mise à disposition croisée entre l'IFREMER et le MEDD n'a pu se concrétiser en dépit des efforts déployés par la direction de l'IFREMER. Cette inertie administrative est d'autant plus regrettable que l'extrême diversité des missions de l'IFREMER ne facilite pas une juste compréhension de son potentiel d'intervention par les personnes extérieures à l'organisme.

L'IFREMER dispose de nombreuses implantations géographiques tout au long du littoral, centres régionaux et stations marines. Cependant, le poids des centres est très inégal et on constate une très forte concentration des effectifs à Brest et à Toulon. Le centre de Boulogne-sur-Mer est moins demandé, ce qui nuit certainement à son dynamisme, en dépit de sa situation stratégique privilégiée à l'égard du nord de l'Europe. Les efforts de mobilité interne sont fortement entravés par le poids des centres les plus dynamiques et plus particulièrement par celui de Brest.

▪ La formation continue

L'IFREMER essaie de pallier la relative inertie des effectifs, en termes de mobilité, par des programmes de formation adaptés.

Le préalable indispensable à la formation est l'évaluation. Dans ce domaine l'IFREMER a lancé, dans le cadre du contrat quadriennal 2001 / 2004, un programme d'évaluation de ses agents, ambitieux et performant.

Les indicateurs sont obtenus à partir des éléments suivants :

- inventaire exhaustif de la formation des agents (à l'époque du recrutement + cycles de formation continue) ;
- entretien individuel annuel ;
- bilan des performances de l'année écoulée ;
- notation des individus au regard de critères en cours de définition.

Actuellement, l'IFREMER affine ses grilles d'évaluation, dans le but de trouver le meilleur ajustement possible entre les personnels et les métiers.

L'outil informatique de gestion du personnel « Sioux RH » est centralisé et accessible à tous les centres. L'outil semble bien accepté et performant.

Les cycles de formation sont de courte durée (3 jours), et il paraît peu probable que ce type de formation, si utile soit-il, puisse compenser les difficultés rencontrées pour le recrutement régulier de jeunes chercheurs.

Les services assurant les fonctions administratives semblent plutôt bien dotés en personnels avec, cependant, un réel besoin de formation pour une partie des agents qui apparaissent insuffisamment qualifiés. Cette carence pourrait rapidement poser problème pour le suivi de la LOLF et le contrôle de gestion.

L'IFREMER tient compte, dans la rémunération des personnels scientifiques, des habilitations à diriger des recherches (HDR). L'habilitation donne droit, de façon

automatique, à 50 % du montant de la prime. La prime complète est attribuée aux agents qui encadrent effectivement des thésards. Cette mesure simple paraît particulièrement pertinente.

1.2.3. Les instances d'évaluation

Comme tout organisme de recherche, IFREMER dispose d'une mesure de sa production scientifique, axée essentiellement sur la bibliométrie. Celle-ci se réfère, de plus en plus, à la base internationale ISI (international scientific information) qui fournit une base stable et robuste. La moyenne y est de l'ordre de 230 à 250 publications par an, ce qui est satisfaisant, les fluctuations s'expliquant par la taille relativement petite de l'organisme. D'autres indicateurs pourront s'y ajouter à l'avenir (invitations de conférenciers à des colloques, ouvrages, consultations sur INTERNET en particulier). Le nombre des indicateurs doit, en effet, demeurer réduit.

L'IFREMER a mis en place un processus d'évaluation jugé satisfaisant, qui doit être relayé par l'activité des comités statutaires.

▪ L'évaluation à l'IFREMER

L'évaluation porte sur les agents, les structures et les programmes.

➤ *L'évaluation individuelle des agents*

Tous les agents font l'objet d'un entretien individuel avec leur supérieur hiérarchique. Cette procédure se déroule sur trois mois, de février à avril. Un guide de l'entretien annuel d'appréciation présente le contexte, les objectifs de l'appréciation et les principes généraux de l'entretien. Le recensement des disciplines et spécialités scientifiques et technologiques se fait sur la base du thésaurus de l'OST, commun aux organismes de recherche et précise l'objet de la plus grande part de l'activité, les outils les plus souvent utilisés ainsi que la spécialité scientifique de l'activité. La grille d'appréciation elle-même utilise huit critères (atteinte des objectifs, adaptation au poste, aptitude à travailler en équipe, organisation du travail, implication dans le travail, réalisations spécifiques, aptitude à encadrer et animer, efforts de mobilité et de formation) évalués selon quatre niveaux.

La procédure mise en place est bonne, bien intégrée par la direction des ressources humaines et les équipes. La fiche d'entretien s'est enrichie, en 2004, de la prise en compte de la formation. L'appréciation qui en est faite est utilisée pour les promotions individuelles (cf. chapitre la modernisation) et devrait tenir compte de la participation au processus de valorisation (cf. chapitre les partenariats industriels).

Ces entretiens permettent aussi de fixer les objectifs de travail pour l'année suivante, élément important car 30 % des agents ont dépassé leur objectif, et cela est pris en compte dans le cadre de la politique d'avancement au mérite qui concerne précisément cette catégorie d'agents. Des rapporteurs extérieurs éclairent les responsables de l'institut et les représentants syndicaux, qui assistent aux exposés des agents concernés mais ne siègent pas dans les jurys.

Mais, ce processus, au demeurant bien engagé dans le cadre du contrat quadriennal, n'est pas allé jusqu'à son terme. En effet, deux insuffisances notoires apparaissent dans un contexte difficile pour l'Institut, marqué par une forte transition résultant de la nouvelle gestion par programmes :

- le dispositif ne débouche pas sur une réelle gestion des compétences, dont l'inventaire semble en cours, par métier- clef, alors que l'IFREMER va être marqué progressivement par des départs à la retraite plus importants et l'évolution conséquente des programmes scientifiques et technologiques ;
- l'appréciation des capacités de management semble insuffisante et pourrait être formulée plus explicitement. Pourtant, l'IFREMER devra disposer de cadres intermédiaires aguerris, au plan scientifique, technique et administratif, dans une période marquée par la mise en œuvre de ses programmes, par l'entrée en vigueur de la LOLF ainsi que par l'extension des contraintes de gestion qui accompagnent les appels d'offre européens ;
- les méthodes d'évaluation des personnels scientifiques ne semblent pas différer de celles des personnels administratifs : la volonté de traiter tous les personnels de la même façon est-elle pertinente dans ce cas ?

➤ *L'évaluation des structures*

Cette procédure, déjà ancienne à l' IFREMER, s'est systématisée dans le cadre du contrat quadriennal. L'évaluation a été programmée sur 2000-2004 (laboratoires côtiers, technologie, DOM- TOM, unités thématiques, programmes) et suivie par la direction scientifique. L'évaluation est faite tous les quatre ans, par roulement, par trois experts indépendants de l'IFREMER et validée par le comité scientifique. Les avis de celui-ci, dans un premier temps, apparaissent manquer de recul. Le président de l'institut communique ses recommandations par écrit aux laboratoires à la suite de cette évaluation. La mission a examiné plus particulièrement l'évaluation du laboratoire de génétique et de pathologie du département des ressources aquacoles de la DRV (La Tremblade). La procédure d'évaluation s'est étalée sur une année et a débouché sur un rapport substantiel concernant les trois dimensions de l'évaluation :

- la qualité scientifique des travaux, jugée élevée, mais tempérée par une interrogation sur le nombre de sujets de recherche,

- l'organisation et les moyens, jugée très bonne, en dépit d'un déficit en personnel technique, notamment dans l'unité de pathologie,
- l'adéquation à la demande sociétale, jugée élevée, compte tenu de l'appréciation portée par la profession.

Le rapport constate un certain isolement et préconise une meilleure collaboration avec les autres organismes de recherche et les autres laboratoires d'IFREMER et pose la question du maintien de la production et de la commercialisation du naissain triploïde. La DRV apporte des éléments de réponse au rapport mais le compte rendu du conseil scientifique apparaît peu éclairant dans ce cas particulier. Dans son projet de lettre, la direction scientifique souligne la nécessité de centrer les activités sur les priorités de l'IFREMER, d'engager la réflexion sur la thématique devant succéder au programme MOREST, de développer l'organisation d'un GDR permettant de compenser l'isolement géographique, mais ne prend pas position sur la production des tétraploïdes, qui avait été imposée par la DPMA.

➤ *L'évaluation des programmes*

Cette évaluation est en cours et sa méthode est très satisfaisante au regard du programme MOREST, qui a été examiné par la mission. L'expertise internationale est réellement intégrée par l'institut. Les résultats du programme sont jugés excellents, quantitativement et qualitativement, sa coordination est jugée efficace et la diffusion de ses résultats bien organisée à l'étranger.

➤ *L'évaluation de l'organisation IFREMER*

Elle reste à développer. L'organisme n'a pas fait réaliser d'audit externe avant de lancer sa réflexion sur sa nouvelle organisation scientifique alors que ses moyens de pilotage internes peuvent être améliorés et sont indispensables au contrôle d'une mutation à opérer dans un contexte budgétaire difficile et devant prendre en compte les contraintes nées de la mise en œuvre de la LOLF. Par ailleurs, le contrôle de gestion semble faiblement implanté. Il ne semble pas que des formations du personnel sur les mutations budgétaires en cours, ou sur la pratique des tableaux de bord, soient organisées de façon ambitieuse. La mission souligne également qu'il n'existe pas d'évaluation systématique de l'activité de coopération internationale (accueil d'étrangers et mobilité des agents de l'IFREMER) même si l'IFREMER a mis en place une cellule d'appui au suivi et aux réponses aux appels d'offres européens.

▪ Les comités

Les comités interviennent à des titres divers.

➤ *Le comité scientifique*

Ce comité, mis en place depuis 2002, s'est réuni quatre fois avec l'actuel président. Il s'est bien élargi au niveau international, mais ne comporte pas d'anglo-saxon, pour des raisons linguistiques. Son activité est importante, en particulier dans le domaine de l'évaluation, mais il apparaît peu incisif au regard des dossiers transmis par la direction générale d'IFREMER et demeure en quelque sorte sous sa coupe. Ses avis sur la prospective thématique pourraient être enrichis, de l'avis même de la direction de l'établissement.

La présentation et la mise en place du nouveau dispositif des programmes de l'institut doit lui donner l'occasion d'exprimer un avis plus critique et plus indépendant.

➤ *Le comité technique et industriel*

Placé auprès du président, ce comité émet des avis sur les programmes technologiques et sur les relations industrielles de l'IFREMER. Ce comité a pris en charge des dossiers dans la plupart des domaines d'activité de l'institut, à l'exception de celui des ressources vivantes, objet d'un comité spécialisé. Le président lui impulse une réelle dynamique. Les procédures d'avis sont cependant trop tournées vers les processus internes de l'institut et non vers le monde industriel et le tissu socio-économique, alors que c'est sa vocation première.

➤ *Le comité des ressources vivantes*

Un constat de carence s'impose dans ce domaine. C'est une lacune réelle de l'IFREMER puisqu'il n'a pas été réuni alors que l'institut a été confronté à deux difficultés majeures dans ce secteur, sur les quotas de pêche et pour l'étang de Thau. Ce comité, semble davantage porteur de soucis opérationnels que de débats méthodologiques ou prospectifs.

Par ailleurs, le comité d'éthique a bien été constitué, en commun avec l'INRA, et fournit un premier avis dans le secteur des biotechnologies (ostréiculture et biotechnologies) en cours d'examen par les équipes concernées de l'IFREMER.

Enfin, le conseil d'administration est bien informé des différentes activités de l'institut et des différentes évaluations en particulier. La mise en place du nouveau dispositif par programmes va lui offrir le cadre d'une réflexion plus stratégique.

1.2.4. Les partenariats nationaux de recherche et de développement

Le renforcement des partenariats constitue un axe structurant du plan stratégique de l'IFREMER. Il est repris comme tel dans le contrat quadriennal, mais la rédaction de certaines parties de ce chapitre n'est pas sans soulever quelques interrogations sur la qualification des relations que l'IFREMER développe avec les institutions citées, au premier rang desquelles figurent les ministères de tutelle. Ce mélange des genres n'est pas sans conséquence sur la lisibilité du positionnement de l'établissement vis à vis de ces différents « partenaires ». C'est un sujet récurrent qui revient lors des entretiens avec les services de l'Etat déconcentrés, les collectivités, les professionnels, en raison de la diversité, la complexité des activités de l'EPIC à la fois organisme de recherche, prestataire de services d'intérêt général, agences de moyens, et bureau d'études.

▪ Les relations de l'IFREMER avec ses tutelles

L'actuel contrat quadriennal ne prévoit pas d'instance pour en suivre l'exécution. De ce fait, les contacts entre l'IFREMER et les ministères de tutelle, comme avec les autres ministères représentés au conseil d'administration, sont essentiellement bilatéraux. L'instance de préparation des conseils d'administration fonctionne efficacement pour traiter les questions courantes inscrites à l'ordre du jour des séances. Cette instance n'assure pas dans son fonctionnement actuel ce rôle de suivi du contrat quadriennal.

Le bilan qui peut être fait des relations existantes est jugé globalement positif par l'ensemble des représentants des ministères de tutelle qui qualifient l'IFREMER d'établissement public performant, développant de nombreux domaines d'excellence tant au niveau national qu'européen et international. Mais, excepté pour le ministère en charge de la recherche, gestionnaire du BCRD (soit 81 % du budget de l'IFREMER), les relations instaurées entre les autres ministères et l'IFREMER ne correspondent pas à des relations de tutelle. Celles-ci devraient être clairement distinguées des relations conventionnelles qui se sont développées entre les ministères techniques et l'IFREMER pour la mise en œuvre des services d'intérêt général confiés à l'institut. Cette distinction est d'autant plus aisée à mettre en œuvre que ces conventions ont généralement prévu leur propre dispositif de suivi.

Tout en restant très positifs, les jugements sur ces relations bilatérales sont plus nuancés de part et d'autre, selon les grands domaines d'intervention de l'IFREMER, en fonction de l'importance des conventions signées et des difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre. Ces relations sont quotidiennes et aisées entre le ministère en charge de la recherche et l'IFREMER ; elles sont plus ou moins régulières avec les autres ministères et concernent généralement plusieurs directions, les services en charge de la recherche et les directions techniques.

Le principal point soulevé par l'IFREMER concerne, non la difficulté d'identifier ses correspondants au sein des différentes directions, mais leur changement trop fréquent, nuisant à l'établissement de relations approfondies.

Pour les ministères, ce sont davantage les difficultés rencontrées lors de l'élaboration des conventions qui sont évoquées, chacune d'elles devant faire l'objet de négociations approfondies, tant sur le contenu que le financement. La notion de partenariat est au centre de ces négociations conventionnelles dans la mesure où elle justifie une contribution de l'IFREMER au financement de ces services d'intérêt général.

Tous sont demandeurs d'une clarification, sinon d'une harmonisation, des modalités de conventionnement qui serait de nature à simplifier leurs relations avec l'EPIC.

Les relations à développer entre l'IFREMER et ses administrations de tutelle, au-delà des mécanismes institutionnels classiques (conseil d'administration, commissions statutaires) justifieraient un article spécifique du contrat quadriennal sur les modalités de suivi et d'évaluation.

▪ **Les partenariats avec les organismes de recherche**

Le contrat quadriennal prévoit que « compte tenu de la diversité des compétences scientifiques et technologiques nécessaires aux questions abordées par l'IFREMER », l'institut devra « se rapprocher des établissements universitaires et des organismes nationaux ».

Pour l'IFREMER, le partenariat est qualifié d'excellent avec le SHOM sur la base d'un accord-cadre très nourri. Il est jugé très positif avec l'INRA dont la culture est très proche de celle de l'IFREMER ; un département commun a été créé ; un programme incitatif a été défini ensemble ; des projets communs se développent. Avec un organisme comme le CEMAGREF, le partenariat est actuellement ponctuel, mais il y a une volonté de construire des projets communs (maison d'édition, documentation...). Les perspectives ouvertes par la mise en œuvre de la LOLF devraient renforcer les relations entre les 6 organismes regroupés au sein du même programme de recherche « gestion des milieux et ressources ».

Ces rapprochements se construisent principalement autour de projets qui nécessitent de plus en plus une phase de recherche de partenariat. Cette nécessité est bien intégrée au sein de l'IFREMER qui prend en compte cet investissement en temps de ses chercheurs. Les partenaires naturels de l'IFREMER restent cependant les organismes publics comme le CNRS, l'IRD, le SHOM, l'INRA...

▪ **Les partenariats avec les établissements d'enseignement supérieur**

Ces relations s'inscrivent dans l'objectif de former des groupements de recherche (GDR), qui devaient passer de 7 à 12, chiffre atteint aujourd'hui, des unités mixtes de recherche (UMR), notamment avec les universités, qui devaient passer de 6 à 10, objectif en voie de réalisation également, de même que des instituts fédératifs de recherche (IFR).

La direction scientifique de l'institut recense 9 unités mixtes de recherche, créées ou renouvelées entre 2002 et 2004, et rassemblant 111 agents permanents de l'IFREMER. Quatre concernent l'IFREMER et le CNRS, dont deux avec l'UBO et une avec l'université de Montpellier II, deux concernent l'IFREMER et l'IRD, dont une avec l'université de Montpellier II, deux concernent l'IFREMER et l'INRA, dont une avec l'université de Bordeaux I et une autre a été créée avec l'université de Caen.

S'agissant des GDR, on relève entre 2001 et 2004, 13 groupements mobilisant 130 ETP en personnel permanent de l'IFREMER. Les partenaires de l'IFREMER y sont le CNRS, le ministère de la défense, l'ENSCP, l'INSERM, l'IRD, l'INRA, l'ENSAR, l'INP et l'INSA de Toulouse, deux instituts étrangers ainsi que seize universités françaises, dont l'université de Bretagne Occidentale.

La participation de l'IFREMER à l'IFR sur la biodiversité répond également aux objectifs fixés dans le contrat quadriennal.

L'IFREMER s'est tout particulièrement mobilisé sur le développement de l'océanographie opérationnelle avec les 6 autres organismes de recherche français intervenant en ce domaine (CNES, Météo-France, IRD, IPEV, CNRS-INSU, SHOM). Le comité des directeurs (CDO) a coordonné leur participation aux programmes européens et internationaux ; une convention inter-organismes définissant leurs modalités de collaboration vient d'être signée.

L'IFREMER entretient des relations privilégiées avec 18 universités, avec lesquelles des contrats ont été signés. Une convention cadre entre l'établissement et la conférence des présidents d'universités (CPU) souligne l'intérêt commun pour la réalisation de programmes de recherche et fixe les modalités de la collaboration. En particulier, cet accord prévoit, pour chaque accord entre une université et l'IFREMER, la création d'un comité directeur de suivi et d'évaluation de la collaboration, y compris en matière d'écoles doctorales. Les règles relatives à l'accueil des personnels, à l'évaluation, à l'attribution de la propriété des résultats ou à la déontologie y sont précisées.

▪ **L'exemple des relations avec l'UBO (université de Bretagne-Ouest)**

Dans cette logique contractuelle et partenariale, l'IFREMER et l'UBO ont signé une convention, renouvelée en 2004, qui fait l'objet d'un bilan conjoint périodique, sous la forme

d'une journée de travail au cours de laquelle les actions en cours de réalisation ainsi que les projets sont examinés.

- L'IFREMER souligne l'importance du potentiel de recherche marine en Bretagne, la moitié environ de la capacité de recherche nationale dans ce domaine, avec les laboratoires côtiers de Lorient, La Trinité-sur-Mer, Concarneau, Rennes, St Malo-Dinard, Pleubian ; l'IFREMER est présent dans quatre de ces six laboratoires, Roscoff (où se trouvent les laboratoires de l'université de Paris VI et du CNRS spécialisés dans le domaine de la biologie marine) et, naturellement, Brest, où se trouvent, outre l'UBO et l'IFREMER, l'IRD, le CNRS-INSU, l'IPEV, l'AFSSA, plusieurs écoles civiles et militaires concernées par les recherches en technologies marines, le SHOM, le CEDRE, centre technique de formation et de lutte contre les pollutions marines accidentelles, et le CETMEF, centre d'études techniques maritimes et fluviales, sans oublier la marine nationale et diverses entreprises. La mission s'est plus particulièrement intéressée aux relations tissées, au plan local, entre le centre de Brest de l'IFREMER, le plus important de France, avec plus de 600 agents IFREMER, et l'Université de Bretagne Occidentale, qui partage le même ancrage disciplinaire dans les sciences de la mer que l'IFREMER, grâce, en particulier, à l'Institut Universitaire Européen de la Mer (IUEM), école interne de l'UBO et fédération de recherche du CNRS, regroupant cinq UMR et deux équipes associées.

Lors de la dernière réunion du comité de suivi conjoint, au printemps 2004, l'UBO a rappelé les instructions de la tutelle éducation et recherche "d'intensifier et de formaliser les collaborations avec l' IFREMER" et a souligné que les deux institutions étaient de plus en plus engagées dans des programmes européens. Les travaux des deux UMR "physique des océans" et "microbiologie des milieux extrêmes/génopôle Ouest/souchothèque" donnent toute satisfaction, de même que le GDR "valorisation des molécules d'origine marine/cancéropôle". Plusieurs autres projets ont été présentés et ont reçu un accueil favorable : un GDR d'économie maritime, l'extension d'un GDR "physiologie des mollusques", les projets "géosciences marines", REBENT (réseau d'observation), PNEC, le projet d'Europôle mer dans le cadre du CPER, parmi d'autres.

Les doctorants accueillis dans les laboratoires de l'IFREMER à Brest ne sont pas tous inscrits à l'UBO et les étudiants de l'école doctorale des sciences de la mer de l'UBO (EDSM), ne travaillent pas tous non plus dans le cadre de recherches conjointes entre l'IFREMER et l'UBO. La présidence de l'UBO, de même que la direction de l'IUEM, s'accorde à donner un satisfecit à l'IFREMER sur sa politique d'accueil des doctorants. Cela ne représente cependant qu'une faible part du total. En effet, en 2003-2004, l'EDSM accueillait 115 doctorants (contre 146 quatre ans plus tôt). Vingt trois ont soutenu leur thèse en 2003. Vingt et un d'entre eux étaient chercheurs au sein des laboratoires IFREMER, soit 18 %. Pour mémoire, relevons que

23 diplômés en 2002 à l'EDSM de l'UBO, 10 ont poursuivi leurs études, et 7 ont commencé à travailler, dont quatre seulement dans l'enseignement supérieur et la recherche. En 2002-2003, quarante deux chercheurs de l'IFREMER ont participé aux enseignements de l'IUEM. La mission a recueilli des informations contradictoires sur les possibilités qu'aurait l'IFREMER d'accueillir davantage de doctorants. Selon la direction scientifique, l'IFREMER n'obtient pas facilement des bourses du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et les directeurs de laboratoires en confirme la rareté, s'il en était besoin. Dans le même temps, la direction des ressources humaines considère qu'il n'y a pas d'impossibilité d'embaucher des chercheurs en CDD (non plus que d'accueillir des doctorants de l'UBO), bien que l'IFREMER soit victime d'un paradoxe : le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie n'impose pas de plafond à l'IFREMER pour le recrutement de CDD gagés sur recettes mais la masse salariale de l'établissement est plafonnée en début d'année dans le cadre de l'EPRD.

Ce sujet est d'autant plus sensible que le bilan du contrat quadriennal fait apparaître une stagnation relative du nombre des doctorants accueillis dans des locaux de l'IFREMER entre 2000 et 2003 puisqu'ils passent de 99 à 104. On peut s'interroger, d'ailleurs, sur l'absence de chiffres concernant les chercheurs effectuant la totalité de leur thèse dans les locaux de l'IFREMER. Quant au nombre de post-doctorants accueillis dans les mêmes conditions, il est en régression, passant de 39 à 26 entre 2000 et 2003. Le rayonnement de l'institut, en tant qu'organisme de recherche, et en dépit de la qualité de celle-ci, ne peut qu'en souffrir.

Un sujet de préoccupation voisin concerne **la présence relativement faible d'étrangers** à l'IFREMER, tant parmi les chercheurs confirmés que parmi les doctorants. Les chercheurs étrangers accueillis sur fonds propres ont été 7 en 2002, 4 en 2003 et 2 en 2004. La mission a demandé au centre de Brest de fournir la liste des étrangers ayant été présents sur le centre entre 2001 et 2004, pour une durée supérieure à 90 jours. Si l'on retranscrit des données obtenues le cas des chercheurs venus s'établir en France de façon définitive, parfois depuis vingt ans, et celui des visiteurs comptés à chacun de leur passage s'ils en ont effectué plusieurs, le centre de Brest de l'IFREMER, situé à proximité de l'IUEM, qui jouit d'une grande notoriété internationale également, n'a accueilli que soixante cinq étrangers au total de 2001 à 2004, soit, par an, moins de 3 % de l'effectif présent sur le site. Cette situation ne reflète pas la forte implication de l'institut en matière de contrats européens (les résultats du premier appel d'offres du 6e PCRD montrent que 12 des 18 projets présentés ont été retenus, 6 devant être coordonnés par l'IFREMER) et l'argument de la direction de l'IFREMER selon lequel le dispositif d'accueil des chercheurs étrangers serait inemployé en raison des contraintes pesant sur la masse salariale ne convainc pas, dans la mesure où l'ouverture internationale des laboratoires de recherche est une priorité, à la fois pour le rayonnement des laboratoires mais aussi pour leur nécessaire ouverture sur l'extérieur.

Si les échanges et la collaboration entre l'IFREMER et les universités, notamment avec l'Université de Bretagne Occidentale, semblent intenses et satisfaisants l'institut ne semble pas cependant mobiliser toutes ses forces pour accroître encore davantage de doctorants et accueillir un plus grand nombre de chercheurs étrangers.

▪ **Les partenariats locaux**

➤ *Les collectivités locales*

Le développement des relations de l'IFREMER avec les collectivités territoriales constitue une des orientations de son plan stratégique, reprise dans le contrat quadriennal. Ces relations varient considérablement d'une région à une autre ; elles sont le reflet des politiques menées par les collectivités en faveur de la mer, mais également de leur stratégie dans le domaine de la recherche et du développement économique.

En analysant les conventions passées, quatre types de relations peuvent être distingués :

- le soutien des collectivités aux activités de recherche, tant en investissement (équipements) qu'en fonctionnement (participation aux programmes ou financement de projets de recherche appliquée) ;
- le soutien des collectivités à des centres de transfert (CEVA, ID-MER, CEVPM) ;
- le concours apporté par l'IFREMER aux collectivités pour développer des réseaux de surveillance de la qualité des milieux et produits marins en complémentarité des réseaux nationaux ;
- des prestations ponctuelles portant sur des études et expertises.

Les collectivités sollicitent ainsi l'IFREMER sur des études relatives aux pêcheries côtières, aux élevages aquacoles, au fonctionnement des écosystèmes côtiers, ou encore pour des contributions à des études d'impact d'ouvrages publics. Cependant, les principales collaborations ont été définies à l'occasion des négociations des contrats de plan Etat – Régions. Les crédits ainsi programmés représentent sur la période 2000-2006, un montant global de 26,5M€ pour un engagement de l'IFREMER à hauteur de 14,0M€. Les actions correspondantes, de l'ordre d'une trentaine, font l'objet de conventions spécifiques. Pour la plupart de ces actions, les taux de participation de l'IFREMER se situent très majoritairement entre 20 et 40 %, mais peuvent varier de 8 à 50 %.

Pour le président de l'IFREMER, il ne s'agit pas d'un véritable partenariat scientifique. Beaucoup d'actions correspondent à des services d'intérêt général complémentaires à ceux menés pour le compte des autres pouvoirs publics, UE et Etat. Aucune donnée synthétique ne permet de connaître la part qui revient à chaque type d'activités : recherche, services d'intérêt général, autres.

Ce jugement est susceptible d'évoluer avec la régionalisation de la recherche. Les relations avec le Conseil régional de Bretagne préfigurent une telle évolution (mise en place d'un conseil consultatif de la recherche et du développement technologique, perspective de création d'un europôle de compétitivité mer). Cette région est ainsi à l'origine de la moitié des actions soutenues dans le cadre des CPER ; elles sont essentiellement ciblées sur des programmes de recherche, comme le développement de l'océanographie opérationnelle côtière (centre de CORIOLIS à Brest) et menées en partenariat avec d'autres organismes de recherche, principalement localisés dans cette région. Ce contrat de plan prévoyait également la création d'une plateforme portuaire scientifique. Ce projet ayant été abandonné, des négociations sont actuellement en cours pour procéder au redéploiement des crédits.

La direction du budget de l'IFREMER dispose d'un outil de suivi. Le rythme d'engagement des actions est correct ; à mi-parcours des CPER (fin 2003), la moitié des actions était réalisée. Le paiement est effectué sur services faits, mais il n'y a pas de bilan qualitatif réalisé. Le suivi est de la responsabilité des directeurs de centre.

Dans l'EPRD 2004, ces contributions représentent 2,6M€, soit de l'ordre de 10 % des ressources propres dont une grande part pour la gestion des réseaux complémentaires.

Il serait intéressant de pouvoir identifier dans ces « partenariats » ce qui relève de la politique de recherche et de développement technologique, de services d'intérêt général et d'actions de valorisation.

Le contrat quadriennal formulait, par ailleurs, quelques recommandations à l'IFREMER pour la conduite de ses relations avec les collectivités. Outre son écoute aux demandes locales qui s'est concrétisée par le développement de conventions, l'IFREMER a fait un important effort pour diffuser localement les résultats de ses activités, notamment dans le domaine de la surveillance. La sensibilité des professionnels, notamment aquacoles, en ce domaine n'est pas sans lien avec la création des réseaux complémentaires dont les collectivités ont confié la gestion à l'IFREMER (cas des lagunes languedociennes).

Le contrat quadriennal insistait enfin sur la nécessité de déconcentrer les relations locales au niveau des responsables de centres. L'encadrement rigoureux des effectifs, l'intégration des recettes liées aux contrats locaux dans le budget général, n'ont pas permis aux directeurs de centres de négocier aussi souplesment que l'auraient souhaité les acteurs locaux. Le recours à l'arbitrage au niveau de la direction générale s'est révélé incontournable dans bien des cas.

➤ *Les services déconcentrés de l'Etat*

Les relations avec les services déconcentrés littoraux sont marquées par l'antériorité des relations avec l'ancien établissement ISTPM et l'actuel développement des activités de recherche en région.

Anciennes et très étroites avec les directions départementales des affaires maritimes (DDAM), elles reposent sur les nombreux avis sollicités dans le cadre des cultures marines et des activités de surveillance sanitaires. Les relations sont permanentes avec les laboratoires en périodes de crises sanitaires, et au moins hebdomadaires dans les départements de productions aquacoles. Les DRAM sollicitent également de nombreux avis (300 arrêtés réglementaires relatifs à la pêche par an en Bretagne par exemple). Beaucoup de ces avis sont répétitifs, mais les demandes d'expertises se développent. La qualité des prestations de l'IFREMER ne pose pas de problème ; les seules réserves recueillies auprès de ces services, portent sur la plus grande « prudence » des conclusions, rendant la tâche des décideurs moins aisée, d'une part, sur une plus grande distanciation des préoccupations réciproques. La déclinaison de la charte MAAPAR-IFREMER-professionnels au niveau régional a ainsi été évoquée.

Pour les délégués régionaux de la recherche et de la technologie (DRRT), leurs relations avec l'IFREMER sont fonction de celles développées par les collectivités territoriales en matière de recherche. En Bretagne où ce partenariat est particulièrement développé, le DRRT dispose comme adjoint d'un cadre mis à disposition par l'IFREMER pour suivre les conventions et animer le réseau de recherche et d'innovation technologique « pollutions marines accidentelles et conséquences écologiques », le RITMER. Cette structure décidée en CIADT, suite à la marée noire de l'Erika, a été mise en place grâce à la mobilisation du DRRT qui en a assuré le secrétariat avant que celui-ci ne soit confié conjointement à l'IFREMER et à l'UBO. Les ministères techniques concernés, équipement, industrie, écologie, ainsi que les régions de Bretagne et des Pays de la Loire, y sont associés. Plusieurs projets de l'IFREMER sont retenus dans le cadre des appels à propositions qui visent à développer la collaboration entre la recherche publique et les entreprises spécialisées en ce domaine.

Les autres services déconcentrés entretiennent des relations plus ponctuelles avec l'IFREMER. Elles sont généralement liées à des demandes d'avis ; il en est ainsi avec les directions régionales de l'industrie et de l'environnement (DRIRE) pour les titres miniers, avec les DDE pour des autorisations de dragages portuaires ou de rejets en mer, en liaison bien souvent avec les DDAM. La présence de l'IFREMER au sein des commissions départementales des cultures marines, avec voie délibérative, n'est pas sans soulever des interrogations de la part des services déconcentrés. Ces derniers préféreraient que le rôle d'expert de l'IFREMER auprès des préfets et des services de l'Etat soit privilégié. Ces services, tout en soulignant la qualité des relations, s'interrogent sur le positionnement de l'IFREMER, à la fois expert auprès des pouvoirs publics, présent avec voix délibérative dans des commissions consultatives et maître d'œuvre de certaines études.

Sauf quelques exceptions, notamment dans les DOM, les directions régionales de l'environnement (DIREN) n'ont pas à ce jour développé de relations suivies, malgré la gestion des réseaux de surveillance réalisée par l'IFREMER. La mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau devrait renforcer leurs collaborations, tout particulièrement au niveau des DIREN de bassin.

➤ *Les relations avec les agences de l'eau*

Les relations avec les agences de l'eau sont anciennes et suivies dans les 5 bassins « littoraux ». Les agences reconnaissent les domaines d'excellence de l'institut et, en tout premier lieu, celui de la chimie et des contaminants. L'IFREMER est partie prenante dans la « dynamique agences », organismes reconnus comme forces de conceptualisation et de propositions auprès des partenaires locaux, capables de mobiliser d'importants moyens financiers pour mener à bien leurs projets.

Dans certains cas, comme celui du bassin Rhône-Méditerranée-Corse, la coopération a pris la forme, dès la début des années 1990, d'une convention d'assistance réciproque entre les deux partenaires ; les 3 volets de coopération portent sur les normes (création d'un groupe scientifique), l'information réciproque des études et expertises, la réalisation d'une base de données littorales. Un comité de coordination se réunit pour définir les orientations de recherche et examiner les projets de contrats particuliers. Cette collaboration leur a permis de mener à terme quelques projets communs à forte plus-value et de préparer la mise en œuvre de la DCE.

Au travers des partenariats ainsi développés et des contrats conclus, les agences contribuent à la mise en œuvre des programmes de l'IFREMER.

2. Les évolutions et les préconisations

2.1. L'évolution des activités

2.1.1. Dans les domaines scientifiques

- **Conforter l'activité de recherche**

- *Améliorer la coordination de la mise en œuvre des thèmes fédérateurs de la recherche par l'examen, à intervalles rapprochés, de tableaux de bord dressant l'état des lieux.*
- *Accroître les activités et la production scientifiques et notamment : le nombre de publications, la participation à des colloques, le nombre de thèses et de HDR soutenues, le nombre de doctorants et de post-doctorants.*
- *Renforcer le rayonnement scientifique de l'institut, notamment par l'accueil de scientifiques étrangers.*
- *Recentrer les activités de la flotte autour de ses finalités scientifiques et établir une comptabilité analytique des coûts d'utilisation.*
- *Valoriser explicitement la mission de recherche dans l'activité des chercheurs. L'élaboration d'une « charte » de la recherche serait l'occasion de lever les éventuelles contradictions ou incompréhensions dans l'activité des chercheurs confrontés à des objectifs multiples et parfois divergents.*

- **Renforcer l'exercice de prospective**

- *L'organisme doit avoir une vision à long terme, et réfléchir à la recherche dans le domaine maritime à l'horizon 2015/2020.*
- *Le travail de prospective est essentiel pour avoir une approche de l'évolution des métiers futurs d'IFREMER : un travail est actuellement réalisé par la DRH sur les compétences de l'Institut, il est tout aussi important de prévoir les métiers d'avenir pour orienter les recrutements et disposer d'équipes qualifiées pour répondre aux attentes sociétales.*

- *Cet exercice de prospective doit être mis en avant par la direction d'IFREMER : la démarche est très valorisante, relativement facile à organiser, peu coûteuse, et peut permettre de renforcer la pratique du dialogue qu'IFREMER doit développer dans tous ses secteurs d'activité.*

2.1.2. En matière de surveillance et d'expertise

- **Mieux identifier ces missions d'intérêt général**

En matière de surveillance et d'expertise, la pérennité et la hauteur des crédits affectés, comme l'évolution attendue de ces activités, restent une préoccupation pour l'IFREMER que les négociations du contrat d'objectif à venir devraient contribuer à lever. Ces négociations devraient également fournir l'occasion aux ministères d'harmoniser leurs pratiques. Dans leur prolongement, une convention- cadre élaborée pour la durée du contrat d'objectif par chaque ministère concerné pourrait détailler les différents types de services confiés à l'IFREMER et définir un dispositif de suivi et d'évaluation spécifique à chacun d'entre eux. Chaque année, une convention d'application préciserait les cahiers des charges et les plans de financements de ces services d'intérêt général.

Dans les domaines de la collecte de données, leur bancarisation doit être réglée de façon générale, si le leadership de l'IFREMER n'est pas à mettre en doute, le recueil et la mise en ligne de données extérieures reste à concevoir (système des données « mer » en complémentarité avec le système d'information « eau »).

- **Organiser la mobilisation de l'expertise publique**

La stratégie nationale du développement durable rappelle la nécessité de disposer d'une capacité d'expertise adaptée, qui « doit porter non seulement sur l'état des connaissances sur une question donnée, mais aussi sur l'évaluation comparative des différentes actions possibles. Sur de nombreux aspects, l'expertise française est jeune et insuffisamment structurée. Les activités d'expert ne sont pas assez reconnues dans la carrière professionnelle des scientifiques. Les pratiques et les déontologies ne sont pas harmonisées. Afin d'obtenir une expertise indépendante et de qualité, des instructions précises seront données aux établissements publics ».

Le travail de clarification engagé en interne par l'IFREMER au cours de l'actuel contrat quadriennal pourrait trouver un prolongement entre les services de l'Etat et l'établissement dans le cadre du futur contrat d'objectif.

Parallèlement aux avis réglementaires dont les procédures sont fixées par des textes, les pouvoirs publics sollicitent de plus en plus l'expertise de l'IFREMER, comme outil d'aide à

l'exercice de leurs responsabilités administratives. Afin d'éviter toute ambiguïté entre ce type de concours et les demandes d'expertises pouvant émaner de maîtres d'ouvrage publics à l'occasion de travaux, pourrait être étudié en liaison avec l'IFREMER un dispositif interministériel permettant de recenser et réguler les besoins des ministères, y compris ceux des services déconcentrés. Un tel dispositif – déjà mis en place au BRGM - permettrait de mettre en adéquation ces demandes avec les moyens dédiés à cette mission au sein de l'établissement.

2.1.3. La filière halieutique et le centre de Boulogne

Afin de conforter la vocation qui est la sienne à l'égard de la filière halieutique, le centre de Boulogne devrait bénéficier des dispositions suivantes :

- *Création d'un véritable centre d'excellence européen halieutique IFREMER à Boulogne, avec des équipes complètes, et des rencontres régulières avec les professionnels (nombreux, compétents et dynamiques à Boulogne).*
- *Lancement d'un défi Manche ou Sud de la Mer du Nord, à l'image de la réussite sur le Golfe de Gascogne ; défi géré à Boulogne, bien sûr.*
- *Embauche de chercheurs étrangers, Boulogne, c'est le Sud pour des Anglais ou des Danois. Cette dimension internationale, négligée par IFREMER, serait ainsi renforcée et très lisible.*
- *Association des 2 stations marines de Wimereux, qui ont déjà une collaboration forte avec Anglais, Belges, Hollandais et Allemands.*
- *Transfert à Boulogne des équipes d'IFREMER chargées des aspects économiques de l'halieutique ; là aussi, une proximité avec les professionnels est gage de dialogue et de qualité d'approche.*
- *Consolidation des activités du bassin d'essai, sous-employé ; cet investissement lourd ne peut s'amortir que s'il est utilisé souvent, là aussi par des équipes internationales.*

Cette stratégie volontaire devrait s'inscrire prioritairement dans les actions futures de l'Institut, faute de quoi l'halieutique d'IFREMER ne sera plus crédible, et finira même peut-être par lui échapper, ce qui n'est aucunement souhaitable.

2.1.4. La valorisation

La valorisation est à la rencontre d'une demande diversifiée dont le réseau, désormais constitué, doit rendre largement compte et d'une offre, correspondant aux secteurs d'excellence d'IFREMER.

La politique de valorisation doit se concevoir en amont et en aval de la recherche :

- *En amont, un budget incitatif s'avère nécessaire: l'évaluation doit être, en effet, intégrée dès le programme de recherche (cf. missions de la direction scientifique). Les moyens de financement doivent être alors prévus et gérés par la direction de la valorisation.*
- *En aval, la valorisation doit être un élément de l'évaluation individuelle (selon 1 ou 2 critères à intégrer dans l'évaluation individuelle des agents).*

Enfin, la valorisation vers le tissu socio-économique ne peut demeurer marginale (elle ne représente réellement que 3 % des ressources propres de l'institut) et s'inscrit, par ailleurs, dans la politique de partenariat d'IFREMER.

2.1.5. La flotte : pour une meilleure utilisation des moyens

Deux hypothèses peuvent être étudiées : celle de la gestion de la seule flotte de l'IFREMER celle du regroupement des moyens navals de recherche océanographique des différents organismes de recherche, avec la perspective, au terme de négociations au niveau **européen**, de nouer des partenariats avec un ou des pays intéressés.

▪ La gestion de la seule flotte de l'IFREMER

Dans cette hypothèse, l'existence d'un GIE comportant des partenaires qui, pour l'essentiel, n'ont qu'un faible rôle dans le cadre du GIE paraît pour le moins superflu. D'autres organismes, le CNRS entre autres ont montré qu'une gestion directe des marins et des navires était possible. Ce qui l'est pour un EPST doit l'être a fortiori pour un EPIC.

Si, toutefois, pour des raisons de commodité, l'EPIC ne souhaitait pas gérer les moyens dont il est propriétaire, la formule juridique qui semblerait la plus adéquate – sous réserve d'une étude juridique plus poussée – serait plutôt celle de la société anonyme, filiale de l'EPIC, voir de la SA simplifiée formule récemment créée.

Quel que soit le statut choisi, il serait judicieux de donner une autonomie aussi large que possible à la filiale si l'on ne veut pas que la structure soit assimilée à un simple service

extérieur de l'Institut et que l'on se pose dès lors la question de l'intérêt de son autonomie juridique.

▪ **Un regroupement des moyens océanographiques français**

On peut diviser ces moyens en deux catégories : la flotte côtière et la flotte hauturière. La première est partagée entre l'IRD, le CNRS, l'IFREMER et le CEMAGREF la seconde entre l'IFREMER et l'IPEV. Au delà, parmi les nombreux organismes concernés par la recherche océanographique, outre les universités qui possèdent, pour certaines, des stations marines, on peut citer le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), des établissements publics comme Météo-France ou des services de l'Etat comme le SHOM, des centres techniques, le CEDRE, le CEVA, l'IDMER et des entreprises liées à cette activité.

Le contrat quadriennal recommande une programmation commune des moyens entre l'IFREMER, ses partenaires français et européens. Cette mesure est déjà en partie mise en œuvre pour ce qui est de la flotte côtière au travers des deux comités que sont le CIRMED et le CIRMAT.

Si l'on veut inverser la tendance qui veut que le nombre de jours de campagnes scientifiques baisse régulièrement au profit des affrètements pour des raisons de rentabilité, il serait sans doute opportun de renforcer la programmation commune des moyens côtiers et hauturiers en créant un seul comité des recherches océanographiques capable de faire l'adéquation entre les projets de recherche océanographique et les moyens disponibles dans l'ensemble des organismes de recherche.

Il serait, en outre, nécessaire d'arrêter une position commune sur le mode de financement des campagnes. La position qui consiste à dire que l'IFREMER supporte seul la charge des investissements, du fonctionnement et des équipements spécialisés nécessite d'être revue d'autant plus que l'organisme ne dispose plus de la ligne de crédits destinée au renouvellement de la flotte qui a été supprimée il y a quatre ans par la tutelle. Conformément aux missions de l'organisme, la flotte est un outil de recherche à la disposition des différents partenaires concernés par la mer. Dans ces conditions, il est nécessaire qu'il en soit tenu compte lors de l'attribution de ses moyens ou qu'une règle de mise en commun des ressources soit définie entre les différents partenaires de l'Institut.

Outre un mode de financement plus équilibré, l'IFREMER aurait tout intérêt à réfléchir à un regroupement de ses moyens à la mer autour d'une ou deux plates formes communes conçues comme des centres d'excellence océanographiques et bénéficiant d'un statut leur permettant de faciliter, sur un même lieu, la coopération entre des entités de statut différents, universités, établissements publics et entreprises.

▪ En conclusion

L'IFREMER dispose de moyens (navires, équipements) dont l'amortissement et le renouvellement ne sont pas assurés dans le budget de l'organisme.

La taille de l'Institut ne lui permet pas d'assurer les trop nombreuses missions qui sont les siennes. Il aurait, dans ces conditions, un intérêt certain à se concentrer sur ses domaines d'excellence, la flotte et ses équipements et à abandonner certaines tâches, le contrôle de la qualité des aliments marins par exemple à d'autres services relevant du ministère de l'agriculture et des pêches.

La coopération européenne dont l'IFREMER pourrait être un des leaders ne sera possible que si l'organisme n'est pas trop contraint dans ses missions nationales voir locales.

D'où, en conséquence, les propositions suivantes :

- *Créer un comité des recherches océanographiques commun aux partenaires (Etat universités, EPST) chargé d'utiliser au mieux les moyens (navires et équipements des différents partenaires)*
- *Réfléchir à l'intérêt de conserver le statut de GIE à GENAVIR par comparaison avec celui de société anonyme, filiale de l'institut.*
- *En cas de maintien du GIE, revoir les procédures pour y introduire moins de formalisme administratif et une réelle autonomie de sa direction.*
- *Créer un ou deux centres d'excellence de niveau européen consacrés aux recherches océanographiques servant, entre autres, de base à la flotte.*
- *Rechercher des partenariats bi-latéraux ou multilatéraux, au niveau européen, en vue d'associer d'autres pays au financement et à l'exploitation de la flotte océanographique, tant pour les investissements lourds que pour la maintenance des navires et des engins embarqués.*

2.2. Les conditions budgétaires de l'équilibre des missions et de la pondération des activités

Les contraintes budgétaires actuelles et leurs incidences sur l'équilibre des missions assurées par l'IFREMER ainsi que sur les conditions de mises en œuvre de ses projets expliquent, en partie, le bilan contrasté du contrat quadriennal.

L'absence, d'une part, de cadrage de la part des tutelles sur la pondération des missions et de leur déclinaison en volume d'activité et, d'autre part, d'un outil de suivi pour le pilotage en interne – notamment pour l'arbitrage des moyens humains – est également une autre explication de l'inertie apparente des tendances constatées au terme du contrat quadriennal.

▪ Une situation budgétaire tendue

Sans que soit oubliée la part que doit prendre l'IFREMER – solidaire, en cela, de l'ensemble des organismes relevant du BCRD – dans l'effort de rigueur que connaît aujourd'hui la gestion des finances publiques, il apparaît que les contraintes budgétaires que doit prendre en compte l'IFREMER créent une situation très critique dans la pondération de ses activités, la tendance lourde de diminution du taux de couverture budgétaire de ses besoins risquant de compromettre le bon accomplissement de ses missions. En tout état de cause, les choix de compromis qu'impose cette situation ne semblent plus, à brève échéance, produire – même a minima – les effets positifs escomptés au niveau de l'organisme, dans le cadre de son autonomie de gestion. Plusieurs postes de dépenses présentent une situation dont le cumul compromet toute marge de manœuvre pour l'organisme.

Ainsi, par exemple :

➤ *La masse salariale*

Son mode de financement (la subvention de l'Etat ne la couvrant pas totalement, une ponction est effectuée sur les ressources propres) et son évolution en niveau (progression plafonnée) conduisent, d'une part, à diminuer les recrutements, dans une période où les départs en retraite en nombre encore limité ne permettent pas un renouvellement suffisant des compétences et, d'autre part, à réduire – par rapport aux agents des EPST, à qualification égale – le pouvoir d'achat des rémunérations servies. Même si le dispositif d'aide financière au départ en retraite vient quelque peu atténuer l'ampleur du différentiel.

Le mécanisme d'encadrement et de suivi de la masse salariale devrait réserver un sort particulier aux CDD dits de surcroît dont le financement est gagé sur les ressources contractuelles. L'augmentation souhaitée de ces dernières dépend en partie de la possibilité de l'IFREMER à accroître ses capacités de production.

- Dans la mesure où les recettes attendues d'un contrat sont assurées d'une certaine durée, il est légitime **d'autoriser l'organisme à recruter des CDD** et, dans ces conditions, à ne pas contingenter leur volume exclusivement en fonction des paramètres de la masse salariale des CDI. (on peut mentionner le cas particulier du bassin d'essais de Boulogne-sur-Mer, où la durée d'utilisation est très limitée du fait, notamment, de l'insuffisance de personnels techniques. Une attribution de

quelques CDD – en compensation des mobilités d’agents malgré tout acceptées-permettrait de recruter de jeunes thésards ou des ingénieurs en formation pour assurer les manipulations qu’exigerait la réalisation des propositions de contrats en attente reçues par le centre).

- De même, la mission soutient la direction qui envisage de moduler par un «retour sur investissement» **la mutualisation** des recettes contractuelles afin d’inciter les unités à poursuivre leurs efforts pour développer les partenariats contractualisés et donc accroître les ressources correspondantes.

➤ *La flotte océanographique*

Les conditions de prise en charge budgétaire, par l’IFREMER, des investissements et de la maintenance de la flotte – en particulier en 2005, avec la mise en service du Pourquoi pas ? – ne paraissent pas devoir être durablement maintenues sans prendre le risque de compromettre la bonne utilisation de celle-ci – en particulier, pour ce qui concerne son utilisation à des fins scientifiques – et d’aggraver les difficultés financières de l’organisme. Le desserrement des contraintes qui contrarient les efforts d’optimisation de l’utilisation – notamment à des fins scientifiques – de la flotte dépend de plusieurs facteurs dont la combinaison ouvre plusieurs pistes d’intérêt variable, mais dont le point commun est qu’elles supposent toutes que l’IFREMER ne soit plus le seul contributeur au financement (cf. 2.1.4). En tout état de cause, si cela s’avérait la seule solution praticable, le TGE (Très Grand Equipement) que constitue la flotte hauturière pour la communauté scientifique devrait être doté par l’Etat des moyens budgétaires nécessaires, tant pour ses investissements que pour sa maintenance. Les difficultés actuelles de trésorerie ne devant pas, à elles-seules, conditionner les choix à prendre quant au devenir de cet instrument stratégique.

- Quelles que soient les hypothèses de financement retenues, elles ne peuvent s’envisager qu’accompagnées d’une réelle **mutualisation** des moyens à la mer, avec la mobilisation des financements qui leur sont dédiés, dans le cadre d’une prise en compte harmonisée des coûts d’exploitation de la part des opérateurs concernés.
- La perspective d’une prise en charge au **niveau européen** du financement de la flotte – et en tout premier lieu, pour ses investissements – doit être abordée, même si elle se place dans une échelle de temps dont le calendrier n’est pas compatible avec les échéances budgétaires actuelles.

➤ *Les missions de service public*

Outre les questions liées à leur financement(budget Etat – dont BCRD – et/ou budget IFREMER), les conditions d’exercice de ces activités soulèvent des problèmes concernant

l'étendue des champs d'intervention de l'IFREMER. Par exemple, le statut de l'organisme, en matière de surveillance, attribue à l'organisme la mission visant à « améliorer les **méthodes** de surveillance, de prévision, d'évolution, de protection et de mise en valeur du milieu marin et côtier ». Tout en considérant qu'un lien très fort associe, dans l'activité des chercheurs, l'élaboration des méthodes et les opérations de mesure elles-mêmes, on peut, toutefois, s'interroger sur la part de l'activité dédiée à ces dernières et sur l'importance des moyens – notamment humains – qui y sont consacrés. Outre la question de la contractualisation avec les divers donneurs d'ordre, se pose également celle d'une éventuelle externalisation de certaines tâches. Une certaine variabilité dans le volume d'activité déployée et donc dans la part des ressources humaines mobilisées ne peut que jouer favorablement en faveur du desserrement de la contrainte «masse salariale» dont on a souligné le poids dans la situation actuelle de l'IFREMER.

- Un exercice de prévision à moyen terme doit être mené par l'organisme, en vue d'apprécier les conditions d'adaptation tant de la structure actuelle des profils de compétences que des modes d'utilisation des temps de travail au regard des priorités qui lui sont fixées. Cela suppose d'une part, qu'il se dote des outils d'analyse et de prévision nécessaires et d'autre part, qu'il puisse définir une **structure-cible de référence** à partir des orientations et des objectifs arrêtés par les tutelles, tout particulièrement en ce qui concerne les paramètres de la mise en œuvre équilibrée des diverses missions et de la pondération des activités qui en découlent.

2.3. La modernisation de l'organisme

2.3.1. *Du pilotage au management*

Tout en soulignant l'intérêt de la nouvelle organisation par projets et programmes actuellement mise en place, la mission met en avant la nécessité d'accompagner les changements structurels en cours dans l'organisme par une plus grande pratique de la délibération collective et du dialogue de gestion. L'appareil de gestion et d'administration et les structures hiérarchiques de l'organisme ne peuvent que profiter – en termes de compétences et d'efficacité – d'être parties prenantes de la dynamique interne de production de « l'intelligence collective » de l'institut. L'organisation fonctionnelle actuellement mise en place devrait y contribuer largement.

La relative centralisation du processus de décision au sein de l'institution a très certainement permis de dépasser les cloisonnements internes, de fédérer des entités trop portées à ne suivre que la logique de leur seul développement et de créer un réel sentiment d'appartenance à l'IFREMER dont l'identité en a été ainsi renforcée. Elle a aussi contribué à l'efficacité du

pilotage et à la qualité de la gestion d'un organisme aux activités multiples. La mission souligne, à cet égard, l'intérêt de la formule du regroupement des pouvoirs autour de la fonction de président-directeur général, tout en recommandant une plus large pratique de la délégation.

Mais, dans la période ouverte par le futur contrat quadriennal et avec le développement d'une nouvelle culture de gestion découlant de la mise en place de la LOLF, il convient maintenant que, sous l'impulsion d'une direction aux pouvoirs effectifs et à la compétence reconnue, les capacités d'initiative et d'action soient davantage réparties et développées au sein de l'institution et qu'un «transfert» de savoir-faire soit progressivement effectué au bénéfice de l'encadrement. Cela devrait contribuer à l'adaptation continue de l'IFREMER, en particulier, au niveau régional où une nouvelle donne renforce la nécessité, pour l'organisme, d'une cohérence, d'une visibilité et d'une réactivité accrues face aux attentes croissantes d'acteurs et de partenaires multiples.

2.3.2. Les améliorations possibles dans le domaine de l'évaluation

L'établissement doit envisager :

- l'évolution du dispositif de l'évaluation individuelle pour mettre en place une réelle gestion des compétences au regard des besoins exprimés en termes de métiers par l' IFREMER. Les indicateurs de progrès qualitatifs doivent être approfondis en conséquence ;
- la mise en place rapide d'une évaluation des qualités « managériales » des responsables ;
- la mise en place de l'évaluation des activités internationales et de l'efficacité du dispositif de réponse aux appels d'offre européens ;
- le développement du contrôle de gestion en appui à tous les projets de l'établissement et comme instrument de pilotage pour la direction.

2.3.3. Une dynamique de GRH à conforter

Avec :

- le recensement, à moyen terme, des besoins des unités en **compétences – clés** et l'appréciation de leurs incidences en termes d'adaptation de la structure actuelle des qualifications ;
- la poursuite de la mobilité interne sur des bases plus sélectives prenant davantage en compte les situations des services et des unités et veillant à mieux combiner mutation/remplacement/recrutement ;
- l'organisation d'une véritable politique d'accueil de chercheurs étrangers.

2.3.4. Les axes de progrès en matière comptable

Différents chantiers prévus dans le contrat triennal n'ont pas été réalisés ; d'autres restent à ouvrir.

▪ Réorganisation des services

- Il convient de s'interroger sur la pertinence de conserver des agences secondaires dans les centres de Boulogne et Toulon faiblement dotés en personnel. Rien ne paraît empêcher que le système mis en œuvre pour l'outre-mer, en dehors de Nouméa, soit appliqué pour ces deux centres : factures traitées par l'agence centrale d'Issy-les-Moulineaux (gain entre deux et quatre postes à redéployer).
- La mission a par ailleurs constaté que l'approche sur la normalisation comptable n'était pas bien définie entre les services de l'IFREMER. Il a ainsi paru étonnant que la nouvelle durée comptable des amortissements des immobilisations soit définie par la direction des affaires juridiques et logistique et l'agence comptable et non entre la direction du budget et l'agence comptable.

▪ Contrôle de gestion – Audit interne – Comptabilité analytique

Le faible effectif du service financier, mobilisé notamment sur l'approche thèmes/programmes/projets/sous-projets n'a pas permis d'avancées significatives en matière de contrôle de gestion. Il en est de même pour l'audit interne.

Il existe une analyse des projets au moment de la construction de l'EPRD, mais elle est relativement superficielle sauf pour les gros projets d'investissement.

Les outils de pilotage de la direction générale sont encore sommaires, basés sur les pourcentages de crédits dépensés et de recettes pour lesquelles un titre a été émis par rapport aux objectifs. Ils ne permettent pas véritablement une approche opérationnelle mesurant les écarts entre prévisions et réalisations lissées sur 12 mois, aussi bien pour les dépenses que pour les recettes.

De plus, SIOUX, qui n'est pas un outil de gestion au sens strict, ne permet pas de gérer un projet au niveau pluriannuel. En revanche, il permet de prendre en compte l'ensemble de la chaîne de gestion financière, de l'allocation de moyens, en passant par leur engagement, leur liquidation et leur comptabilisation comptable jusqu'à leur affectation en comptabilité analytique sur des projets.

La mise en œuvre de la nouvelle organisation par programmes, mais aussi l'approche des temps passés, devraient permettre l'élaboration progressive d'un contrôle de gestion, aujourd'hui encore virtuel. En effet, l'IFREMER tient une comptabilité des temps de travail dont le suivi a été transféré de la direction des ressources humaines à la direction du budget. Chaque chercheur doit comptabiliser les temps consacrés aux tâches administratives et à ses travaux de recherche. La répartition des temps de travail est faite sur le mode déclaratif pour chaque unité et par code sous-projet. Chaque agent fournit, par le canal de SIOUX, ses propres données à la direction du budget. Mais le système souffre de quelques imperfections. Les temps déclarés sont systématiquement minimisés compte tenu du régime des 35 heures, du coup, le système est peu fiable lorsque l'on cherche à évaluer l'effort réel de l'IFREMER pour accomplir ces tâches. Ceci peut également poser problème pour la facturation des prestations effectuées pour le compte de tiers.

Une réflexion interne à l'institut doit être engagée pour homogénéiser le suivi des temps. Cette démarche associée à des coûts standards permettra ainsi de suivre le différentiel entre objectifs et réalisations.

▪ **L'approche thèmes/programmes/projets**

Elle constitue une véritable révolution au sein de l'organisme. Pour réussir, elle nécessite une information largement diffusée auprès des équipes, une formation des équipes directeur de programme – administratif.

La mission de ces responsables administratifs recouvre à la fois le suivi des données financières concernant les dépenses de fonctionnement et d'investissement, les temps des personnels (cf. ci-dessous), mais également les ressources propres.

Le regroupement au sein d'une cellule gestion rattachée au directeur scientifique d'un certain nombre d'administratifs doit être l'occasion d'homogénéiser les tableaux de bord établis par programme et sous-programmes qui sont actuellement axés essentiellement sur le suivi de la

dépense, et sont différents d'une équipe à l'autre et de s'attacher aux questions relatives au suivi des créances.

Par ailleurs, un nouvel effort de formation devrait être engagé auprès des équipes, notamment pour réfléchir sur l'homogénéisation des pratiques et des tableaux de bord.

La présentation à l'équipe d'inspection du système SIOUX a montré que le système était très performant. Toutefois, il reste du travail à réaliser sur la partie recettes : échéancier plus précis à établir sur les prévisions de recettes permettant une plus grande visibilité de l'activité de l'institut par la direction générale, liens temps passés – coûts standards.

Il a également été noté que les moyens logistiques ne sont pas ventilés par programme. Les directions opérationnelles vont offrir des moyens aux programmes. L'objectif est toutefois, à terme, de ventiler au maximum les coûts par programme.

Les deux éléments : suivi des volumes de personnel et affectation des moyens logistiques des programmes, constituent des facteurs de risque dans la mise en œuvre de cette approche ambitieuse.

L'agence centrale n'a actuellement pas été associée à la démarche thèmes/programmes. Compte tenu des évolutions attendues en ce domaine (par exemple, signature(s) pour service fait concernant plusieurs programmes, facture pouvant conduire à plusieurs liquidations), un rapprochement est à opérer entre l'agence comptable et la direction du budget pour étudier toutes les conséquences juridiques et comptables de cette nouvelle approche.

▪ **Les liens IFREMER – GENAVIR**

Plusieurs remarques concernent les liens comptables entre l'IFREMER et GENAVIR.

Le premier est relatif à la non-transmission des comptes de GENAVIR à l'agent comptable alors qu'il y aura obligation pour l'IFREMER de consolider ses comptes avec ceux de GENAVIR, lequel n'utilise pas le système SIOUX mais un autre système comptable.

Le second est relatif à la facturation entre GENAVIR et l'IFREMER – GENAVIR adresse ses factures au fur et à mesure de l'année à l'IFREMER qui le rembourse de façon systématique. Il n'y a donc pas, en dehors du plafond des contrats entre l'IFREMER et GENAVIR, une forte incitation à minimiser les coûts. En outre, l'intervention de la DMON et de la direction de la valorisation pour les affrètements commerciaux, le recours de la DNIS à du personnel de GENAVIR sont autant d'éléments de déresponsabilisation de GENAVIR pour une saine gestion. Il conviendrait de mieux formaliser et valoriser le rôle de chacun pour ces différentes interventions. S'ajoute à ce tableau une facturation au coût « marginal » (hors investissement « flotte ») des prestations de GENAVIR aux clients privés.

A noter, enfin, qu'il conviendrait de régulariser au niveau juridique la possibilité pour GENAVIR de placer sa trésorerie.

2.4. Les ajustements du dispositif de contractualisation

▪ L'affirmation d'une vision stratégique des tutelles

L'élaboration du contrat d'objectif – dont les propositions de l'organisme constituent le premier acte - doit être une occasion privilégiée pour les administrations en charge de la tutelle de l'IFREMER, au terme d'un rapprochement des points de vue et d'une mise en commun des objectifs, pour faire connaître les attentes de l'Etat à l'égard de l'organisme. Cette phase d'explicitation des enjeux et de réduction de leurs inévitables contradictions doit permettre la poursuite des discussions et la conduite des négociations devant aboutir à un contrat d'objectif qui soit un réel instrument de pilotage.

La mise en place, en 2006, du programme 4 de la LOLF rend incontournable cet exercice de redéfinition et de revalidation des objectifs poursuivis, des moyens alloués et des résultats escomptés en ces domaines – la recherche/développement en milieu marin – situés au cœur des missions de l'IFREMER. De plus, une partie des missions de l'IFREMER relevant d'un autre programme de la LOLF, une mise en cohérence des objectifs des uns et des autres s'avère indispensable, en particulier pour préciser les conditions du développement de l'organisme. La clarification – par les tutelles – des responsabilités respectives des pouvoirs publics et des professionnels comme de l'IFREMER en matière d'expertise et de conseil – souhait déjà mentionné par la mission – ne pourrait que contribuer à l'efficacité des dispositifs utilisés.

Pour mener à bien cet exercice, les tutelles devront vraisemblablement renforcer leurs modes d'échanges et de travail leur permettant d'aborder, au-delà du cadre annuel de la gestion de l'organisme, les questions liées au rôle de l'IFREMER et à son évolution durant cette période. Le ministère chargé de la recherche dispose, à cet égard, d'une responsabilité éminente, en particulier pour la conduite et l'animation du dialogue entre les co-tutelles.

▪ Un contrat d'objectif centré sur les priorités de la période 2005/2008

Le futur contrat devrait être marqué par un contenu plus stratégique et limité aux grandes orientations de l'Etat, renvoyant à des conventions ministérielles techniques, à des documents propres à l'organisme ou à des tableaux de bord de suivi périodique, les données et chiffres plus opérationnels. Une distinction doit être mieux opérée entre le document contractuel liant l'Etat et l'IFREMER et le plan d'actions détaillées propre à l'organisme. Les tutelles et l'organisme doivent disposer d'éléments de bilan pour dialoguer et assurer le suivi annuel de

l'exécution du contrat, un rendez-vous à mi-parcours pouvant utilement être fixé. De la même façon, l'organisme doit organiser en interne son propre dispositif de validation et de suivi et veiller à sa diffusion (information/communication). En particulier, le contrôle de gestion virtuellement opérationnel à l'IFREMER doit être mis en place pour alimenter le dialogue de gestion. Les objectifs et les indicateurs doivent être construits pour rendre compte de la totalité des missions, dans leur accomplissement respectif ainsi que dans leur pondération.

Jean-Claude DIQUET
Inspecteur général de l'équipement

Serge HERITIER
*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Nicole ZEISSER
Inspectrice générale de l'équipement

Alain BILLON
*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Jacques BRULHET
Inspecteur général de la santé publique vétérinaire

Marc GOUJON
*Inspecteur général de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Alain CIPRA
*Ingénieur général du génie rural,
des eaux et des forêts*

Annick HELIAS
*membre de l'inspection générale
de l'environnement*

Gérard DUSART
Inspecteur général de l'agriculture

Dominique LEGRAIN
*membre de l'inspection générale
de l'environnement*

Annexes

Annexe 1 : Lettre de mission

Annexe 2 : Observations du PDG de l'IFREMER

Annexe 3 : L'IFREMER et le Ministère de l'Equipeement

Annexe 4 : Liste des personnes rencontrées



Annexe I

Ministère de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche

*La Ministre déléguée
à la Recherche et aux Nouvelles Technologies*

Paris, le 8 JAN 2004

Le Directeur du Cabinet

Note à l'attention de Monsieur Thierry Bossard
Chef du service de l'Inspection générale
de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

Objet : IFREMER

Le contrat d'objectif de l'IFREMER a été signé début 2002 pour une durée de quatre ans. En accord avec les ministères respectivement chargés de la mer et de la pêche, je souhaite que l'IGAENR en fasse une évaluation à mi-parcours.

Le cahier des charges de cette mission, à préciser en liaison avec le président de l'IFREMER, sera tourné vers le bilan des actions menées par l'établissement et l'appréciation de leur cohérence avec le contrat en cours ; il portera en outre sur les grands axes de développement envisageables pour la préparation du contrat d'objectif à venir pour la période suivante.

Les corps d'inspection des autres tutelles techniques de l'IFREMER, particulièrement ceux des ministères chargés de la mer (Équipement) et de la pêche (Agriculture), seront, selon leur souhait, associés à cette mission et à la définition de son cahier des charges.

Je vous serais obligé de bien vouloir engager sans délai les premières étapes de cette mission, que je vous remercie d'ajouter au programme de travail défini en accord avec mon prédécesseur pour 2003-2004.

Philippe BRAIDY

**Réponse au projet de rapport établi
par la mission d'inspection
des Ministères de tutelle de l'Ifremer**

Jean-François Minster

Sommaire

- I.** La gestion de la flotte
- II.** La prospective
- III.** Le dialogue avec les professionnels (pêche)
- IV.** La valorisation
- V.** Les activités de services d'intérêt public
- VI.** Le Centre de Boulogne
- VII.** Remarques ponctuelles



L’Ifremer remercie le groupe d’inspection pour l’importance du travail effectué et la prise en compte de la grande variété des problèmes critiques de l’Institut. Un grand nombre des remarques et propositions rejoignent les préoccupations de l’Ifremer ; et l’aideront à progresser.

Dans la réponse ci-jointe, l’Ifremer propose quelques corrections, émet des remarques et pose des questions sur 6 sujets particuliers (gestion de la flotte, prospective, dialogue avec les professionnels de la pêche, valorisation, activités de services d’intérêt public, Centre de Boulogne).

Un dernier paragraphe liste un ensemble de remarques éparses.

I. La gestion de la flotte

La question de la flotte est un sujet essentiel qui justifie une discussion approfondie.

La gestion de la flotte doit prendre en compte trois grandes dimensions :

- l'investissement et son entretien,
- la programmation ;
- l'opération.

Actuellement, le volet 1 est partagé entre l'Ifremer et Genavir, le volet 2 est assuré par l'Ifremer et le volet 3 est contractualisé à Genavir.

Une évolution du dispositif nécessite d'analyser les contraintes à respecter et les avantages et inconvénients des différentes formules envisageables. Il convient tout d'abord de noter que la séparation de l'opérateur Genavir vu au-delà d'un «souhait» de l'Ifremer (**page 27**) ou des questions de gestion des personnels à statut spécifique (**page 32**). A la différence des autres organismes cités, l'Ifremer assure une mission de soutien à la recherche qui concerne l'ensemble des océanographes : placer les personnels chargés de ce service au sein d'une entité identifiable favorise l'identification de ce qui est fourni comme service et de ce qui est affecté par l'organisme pour ses propres travaux⁽¹⁾.

I.1. L'investissement et son entretien

1.a. Investissements lourds (acquisition et jouvence à mi-vie)

Ces investissements se font dans le cadre d'une vision à 10 ans de l'évolution de la flotte élaborée en prenant en compte les besoins scientifiques et techniques.

L'expérience de construction ou de jouvence des navires océanographiques, en France et en Europe, révèle que deux grandes lignes d'action doivent être respectées :

- il est nécessaire de mobiliser largement les utilisateurs scientifiques pour la prospective d'utilisation, l'analyse du besoin et la spécification des navires ;
- il est nécessaire de mettre en place une équipe de suivi de projet auprès du chantier naval, associant le maître d'ouvrage, l'opérateur et les utilisateurs. A titre d'illustration, l'équipe de suivi du chantier du Pourquoi pas ? aura rassemblé de 8 à 20 personnes selon les étapes des chantiers, les compétences étant réparties dans tout l'Ifremer et Genavir (un chiffre comparable aux équipes de suivi du chantier des navires commerciaux).

Actuellement, l'Ifremer pilote cette tâche car :

- il est propriétaire de la flotte et doit faire approuver les commandes par son Conseil d'Administration ;
- il dispose des compétences pour s'interfacer avec les utilisateurs scientifiques (CNRS et Universités, essentiellement) ;
- il dispose des compétences juridiques nécessaires à la gestion de ce type de gros contrats sur Appel d'offres européens ;
- il dispose d'une équipe expérimentée en matière de construction navale qui transfère les acquis technologiques d'un projet à l'autre.

Une modification de cette disposition irait donc bien au-delà d'un simple transfert du budget d'une entité à l'autre. Cet ensemble de compétences n'est pas réuni ailleurs. Au vu de l'Ifremer, le dispositif actuel semble performant.

1.b. L'entretien de la flotte

La flotte doit évoluer en permanence, à la fois en matière d'entretien courant et en matière d'outils et de technicité (informatique, appareils de mesure attachés aux navires, logiciels, engins de levage...).

La première activité est essentiellement liée à des problèmes de maintien en l'état et de sécurité et relève naturellement de l'opérateur – sous contrôle du propriétaire.

Le second est lié aux besoins des campagnes à venir et aux évolutions technologiques : il est donc étroitement lié à la programmation de navires et à l'offre technologique.

Sur ce deuxième aspect, un partage a été mis en place entre l'Ifremer et Genavir il y a plus de quinze ans. L'Ifremer établit la liste des équipements et leur financement, et contractualise Gevanir pour les mettre en place. L'Ifremer assure les développements de logiciels liés aux outils de mesure tandis que Genavir assure les développements liés à la marche du navire.

Cela vient de ce que l'Ifremer est proche des utilisateurs scientifiques des outils et qu'il est souvent à l'origine des développements des prototypes. D'autre part, la transformation opérationnelle des prototypes logiciels est assurée par un Département dont l'activité est certifiée. Enfin l'Ifremer a la capacité de valoriser tous ces outils à l'échelle mondiale car sa compétence est reconnue.

Au vu de l'intégration système à l'échelle de l'ensemble d'un navire, qui se développe progressivement, ce partage doit probablement être aujourd'hui revu.

1.2. La programmation de la flotte

La programmation de la flotte océanographique résulte aujourd'hui de trois processus en interaction :

- la sélection des campagnes scientifiques ;
- la recherche d'affrètement ;
- la prise en compte des contraintes techniques, la coordination des programmations avec les partenaires (autres opérateurs nationaux, Défense, partenaires européens) et l'optimisation des coûts.

Le tout doit s'effectuer dans un budget limité mais qui dépend du volume d'affrètement.

2.a. L'Ifremer et ses partenaires ont mis en place en 2003 une sélection des campagnes scientifiques hauturières selon un mécanisme unique national : appel d'offres ouvert, évaluation par des commissions inter-organismes, appuyée sur des expertises européennes, procédures écrites. L'évaluation des campagnes côtières est faite selon deux commissions de façades communes à l'INSU et l'Ifremer. Les critères d'évaluation ne peuvent pas être les mêmes pour les campagnes hauturières et côtières (besoin de réactivité pour les campagnes côtières, importance des campagnes pour l'enseignement sur les navires de l'INSU...). A l'Ifremer, la responsabilité du suivi de l'évaluation est confiée à la Direction Scientifique (et prochainement à la Conseillère Scientifique et Technologique). Le progrès envisageable consiste à mettre en place cette évaluation selon une démarche unique européenne ; une telle ambition se heurte à une forte réticence de la plupart des Instituts européens propriétaires de navires.

2.b. La recherche d'affrètements

L'affrètement est aujourd'hui largement accepté comme un complément important permettant d'utiliser au mieux la flotte océanographique et de contribuer à son financement.

Compte tenu de la technicité des navires océanographiques, et de leur coût d'opération, les affrètements compétitifs s'appuient sur la mise en œuvre des navires associée à celle de leurs outils et mobilisent le plus souvent des équipes scientifiques en plus des opérateurs. C'est l'Ifremer qui dispose des compétences scientifiques et qui est en interface avec les clients potentiels (instituts étrangers, industriels etc.). D'autre part, ces affrètements affectent nécessairement la programmation. La négociation de ces affrètements doit donc être contrôlée par le responsable de cette programmation.

Notons, en outre, que l'expérience des deux dernières années, à l'Ifremer aussi bien qu'à l'IPEV, montre que la proportion du temps des navires consacré aux affrètements ne peut être trop accrue sans risque : en effet, face aux contraintes budgétaires sur l'utilisation de la flotte, les deux Instituts ont su rechercher des affrètements plus nombreux. Cela a abouti à une orientation de la sélection des campagnes scientifiques par les affrètements, compte tenu des contraintes de programmation induites par ces derniers.

On notera à ce sujet que même avec le fort taux d'affrètement de la flotte de l'année 2003 (9 euros de recettes au total, y compris les campagnes halieutiques, sur un total de 35 M euros de dépenses, investissement compris), le taux de recette de la flotte (26% des dépenses) n'est pas qualitativement différent du taux moyen de l'Ifremer (19%).

2.c. La construction et la décision du programme

La programmation de la flotte doit être optimisée pour réaliser le meilleur programme scientifique et les meilleures recettes d'affrètement, de façon compatible avec les contraintes techniques et au moindre coût.

La construction du programme de la flotte doit prendre en compte un grand nombre de contraintes techniques : calendriers et zones géographiques liés aux besoins des campagnes scientifiques et des affrètements, ports, transits, disponibilité des équipages, des équipes techniques et des outils embarqués... Ces contraintes viennent donc à la fois du responsable du programme scientifique et des affrètements et de l'opérateur.

Le coût du programme est nécessairement établi par l'opérateur. Ce coût doit être négocié avec le financeur (démarche de contrôle de coût). Cependant, cette négociation a toujours un impact sur le programme et l'optimisation de l'ensemble doit impliquer le responsable du programme.

Afin d'optimiser encore l'utilisation des navires, la programmation de la flotte hauturière est de plus en plus coordonnée avec tous les partenaires envisageables. Cela permet notamment une réduction des transits et des échanges d'outils. Cette coordination doit accommoder des contraintes variées (réponses aux besoins de la marine pour le SHOM, compatibilité avec les rotations des TAAF pour l'IPEV et le Marion Dufresne, différences de calendrier avec les autres partenaires européens...).

Compte tenu de ces contraintes, ces coordinations aboutissent à une très grande complexité de la programmation.

Enfin, il est impératif que l'élaboration du programme d'un navire et la gestion de la coordination soient effectuées par un responsable susceptible de répondre des options négociées devant les utilisateurs scientifiques. Ceux-ci sont représentés au sein d'une commission nationale (la commission flotte).

Cet ensemble de contraintes est la raison pour laquelle l'élaboration du programme ne peut pas être confiée à l'opérateur. Actuellement, l'autorité de programmation est l'Ifremer. Le montage est préparé par la DMON qui assure l'interface technique et la négociation du coût avec l'opérateur Genavir. La décision de programmation est de la responsabilité directe du PDG, susceptible de répondre devant le comité scientifique (chargé d'émettre un avis sur la mise en œuvre de la flotte, par le décret de l'Ifremer) et devant le conseil d'administration de l'Ifremer, compte tenu du poids du programme de la flotte dans le budget de l'organisme.

1.3. Le financement de l'opération de la flotte

Actuellement, le financement du programme de la flotte de l'Ifremer provient du seul budget de l'Ifremer. Il est imaginé que les autres organismes partenaires contribuent à ce financement : cela pourrait se faire via l'Ifremer ou directement au GIE Genavir.

Compte tenu de la grande diversité des campagnes et des personnels engagés dans chaque campagne, il serait difficile de réaliser cela au prorata des embarquements : d'ailleurs, le cofinancement du coût d'opération du Pourquoi pas ? avec la Défense est effectué de façon forfaitaire.

En revanche, il convient de s'interroger sur les implications de cette logique de cofinancement. Dans le cas du SHOM, le partage implique une construction coordonnée du programme dont on a vu la complexité. Les autres organismes financeurs demanderaient logiquement à intervenir dans l'élaboration du programme et des affrètements. Outre la complexité, il n'y aurait alors plus d'autorité responsable de l'utilisation de la flotte.

La formule actuelle confiant à une entité cette responsabilité et le financement correspondant n'est-elle pas plus simple ? On a vu préalablement que cette autorité doit disposer de responsabilité vis à vis des scientifiques, de compétences techniques, de capacité à « gagner » des affrètements et à se coordonner avec de nombreux instituts européens.

Remarques diverses

Page 6 - Calculée sur la même base que le chiffre de 1997, le pourcentage de campagnes « purement » scientifiques a été de 34,3% de jours de campagnes en 2003. Il est nécessaire de préciser qu'il s'agit des campagnes sur appel d'offres, et qu'il y avait en outre 35,5% de campagnes scientifiques cofinancées (contre 17,6% en 1997).

Page 32 – Le montant des contrats de l'Ifremer à Genavir (ce ne sont pas des subventions) sont négociés d'une part au moment de l'établissement du programme, d'autre part lors des ajustements de ce dernier. C'est à ce niveau global que s'effectue la pression de l'Ifremer sur Genavir pour que ce dernier baisse ses coûts.

En cours d'exécution, Genavir a la responsabilité de sa gestion. L'Ifremer paie les factures de Genavir au fur et à mesure de l'année, car l'Institut n'a pas la trésorerie pour verser la totalité du montant.

Comme indiqué plus haut, l'Ifremer estime que Genavir n'a pas les compétences ni ne peut avoir la responsabilité de la négociation des affrètements. Les tarifs de ceux-ci sont estimés annuellement en relation avec Genavir. Ces coûts peuvent être décomposés (salaires, fonctionnement, nourriture, frais de ports, fuel, entretien, frais fixes...), cette décomposition ayant été transmise au Conseil d'Administration de l'Ifremer. Leur base inclut la totalité des coûts d'opération et l'amortissement des équipements, mais pas l'amortissement des navires, cet élément ayant été convenu par l'Ifremer et ses tutelles lors de l'établissement du contrat quadriennal. Le coût réel des prestations de la flotte pour les clients privés dépend du marché et peut inclure des marges significatives par rapport au prix de base.

Page 56 - Dans le paragraphe sur le regroupement des moyens océanographiques français, il convient de préciser que l'IFRTP est l'ancienne dénomination de l'IPEV.⁽ⁱⁱ⁾

Page 56 – La flotte océanographique de l'Ifremer est gérée à partir de Toulon et de Brest. A Toulon, le site Ifremer accueille également l'armement de l'INSU. La gestion scientifique du Marion Dufresne est effectuée par l'IPEV installé sur le centre de Brest. Le responsable de la flotte IRD est installé sur le même campus. La cellule de la Division Technique de l'INSU qui gère les instruments à la mer du CNRS est installée à Brest. Ce n'est donc pas tant les regroupements géographiques qui sont en cause que le renforcement de la coordination des systèmes de gestion : une telle évolution ne peut être le fait du seul Ifremer.

Page 56 - Le commentaire sur la programmation commune de la flotte côtière est inexact. Il faut distinguer l'évaluation des projets qui est commune aussi bien pour la flotte hauturière (commissions nationales mises en place par les organismes concernés et gérés par l'Ifremer) que côtière (CIRMED et CIRMAT) (gérés par l'INSU) de la programmation qui est coordonnée séparément pour les flottes hauturières et côtières. Pour la flotte hauturière, la transformation des comités d'évaluation et la coordination de la programmation ont été mises en place au cours du contrat quadriennal.

Page 56 - Il est utile de noter que la baisse de l'utilisation purement scientifique de navires ne concerne pas que les navires de l'Ifremer mais aussi le *Marion Dufresne* de l'IPEV et les navires de façade de l'INSU, de l'IRD et de l'IPEV. D'ailleurs ce dernier envisage de désarmer *La Curieuse* tandis qu'un navire de l'IRD est à l'arrêt depuis 4 ans.

II. La prospective

Il est clair que la prospective, qu'elle concerne les activités socio-économiques et de politique publique, la recherche ou le développement technologique, ou les besoins de compétences est un besoin critique et que l'Ifremer doit améliorer sa démarche à ce sujet. Les recommandations sur ce point rejoignent donc une préoccupation de l'Ifremer. Cependant, tels que formulés, ils appellent les commentaires suivants :

- **Pages 9 et 10** - L'Ifremer a organisé sa réflexion prospective en deux démarches : l'une sectorielle concerne les secteurs socio-économiques et leur besoin d'innovation ; l'autre thématique (qui a servi au projet de plan stratégique) sur l'offre de recherche et développement technologique et les conséquences en matière de programme pour l'Ifremer. Il est donc normal que les perspectives en matière de projets de recherche, de développement technologique ou de surveillance n'apparaissent pas dans les rapports de prospective sectorielle qui ont été examinés pour ce rapport.
- Les rapports de prospective sectorielle concernent les secteurs socio-économiques, il semble logique qu'ils ne concernent pas des activités de développement technologique comme l'océanographie opérationnelle. D'autre part, pour celle-ci, il existe de nombreuses prospectives internationales (GOOS) ou européennes (Eurogoos) auxquelles l'Ifremer a contribué.
- Il est inexact d'affirmer que le milieu socio-économique n'a pas été consulté.⁽ⁱⁱⁱ⁾

A titre d'exemple : le rapport sur l'énergie offshore est le résultat d'un travail de prospective animé par l'Ifremer au sein du CEPM (où les industriels du pétrole et du para-pétrolier sont présents) ; le rapport sur les granulats et les ressources minérales est issu d'un séminaire avec le Syndicat de l'Industrie maritime au printemps 2003 ; le rapport sur la maîtrise de la ZEE prend en compte les réflexions du SGMer sur ce sujet, auxquelles l'Ifremer a participé ; le rapport sur l'environnement marin s'appuie sur les réflexions de groupes de travail de la convention OSPAR, dont plusieurs ont été animés par l'Ifremer.

- **Page 10** – En ce qui concerne la pêche, pour la préparation du rapport, de nombreuses personnes ont été contactées par les animateurs du rapport au cours du printemps 2003 : cela a concerné 6 types d'activités de la filière, allant de l'organisation professionnelle, aux armements, aux fabricants d'engins ou d'appareils pour les navires de pêches, et à l'industrie de la transformation.

L'Ifremer reconnaît que ces personnes n'ont pas été auditionnées, ni sollicitées pour participer à un groupe de travail et co-rédiger le rapport, ce que ferait une démarche plus professionnelle en matière de prospective sectorielle. En revanche, de nombreux membres de l'Ifremer ont travaillé en parallèle sur le rapport de l'Académie des Sciences concernant la pêche (publié en hiver 2003) qui a fait l'objet d'un débat contradictoire avec le milieu de la pêche.

- On peut enfin noter que 4 des rapports de prospective sectorielle ont été soumis au CTI qui a rédigé des avis à leur sujet.
- La prospective est très consommatrice de temps et de déplacement. En conséquence, son coût n'est pas négligeable. On peut estimer que le coût de la prospective 2003-2004 (sectorielle, thématique, plan stratégique) a été de 300 k euros. En particulier, il faut noter qu'au vu de la diversité des sujets, la prospective de l'Ifremer doit s'appuyer sur une très grande palette de compétences et concerner un grand nombre d'interlocuteurs. Elle peut donc être gérée mais non réalisée par une cellule.

- Enfin, la prospective thématique ne peut pas être le fait de l'Ifremer seul. Ses membres participent donc activement aux colloques de prospective nationaux organisés par l'INSU (Brest, 2001) ou à l'élaboration de la prospective européenne. Ainsi, l'Ifremer a piloté certains Groupes Techniques Nationaux qui ont contribué à l'élaboration du 6^{ème} PCRD et qui préparent le 7^{ème} PCRD ; il a piloté plusieurs des ateliers qui ont permis de rédiger « Navigating the Future », le rapport de prospective européenne en Sciences et Technologies Marines du Marine board (2003) qui sert de base à de nombreux projets européens. De la même façon, l'Ifremer participe aux groupes de travail du CIEM (sur la pêche) ou d'OSPAR (sur l'environnement marin) et anime certains de ces groupes... Tous ces travaux européens ont été pris en compte dans l'élaboration du plan stratégique de l'Ifremer.

III. Le dialogue avec les professionnels

La question du dialogue avec les professionnels, notamment de la pêche, est effectivement sensible et mérite une analyse détaillée.

Tout d'abord, il faut noter qu'elle a évolué très nettement en 2004 selon les représentants des professionnels eux-mêmes (discours de Mr. Dachicourt lors de l'inauguration du siège du CNPM le 28 Juin 2004 ; exposé de Mr. Feuardent devant le groupe mer du Sénat le 6 juillet 2004).

On notera :

- que ce n'est pas de la responsabilité des Directeurs de Centre que de représenter l'Ifremer dans les réunions professionnelles (**page 23**), mais celle des Directeurs de laboratoires spécialisés (dans le cas cité, le Directeur du laboratoire de Ressources halieutiques de Boulogne) ;
- que ces derniers se rendent aux réunions du CRPM autant qu'ils y sont invités et qu'ils sont présents (ils embarquent et participent aux comités d'avis européens très fréquemment) ;
- à Boulogne, par exemple, a été mis en place à partir de 2003 deux rencontres avec les professionnels : l'une au printemps pour faire le point sur les données disponibles (professionnelles et scientifiques) et les premières constatations, l'autre en été, pour communiquer informellement les avis du groupe concerné du CIEM (qui met en commun les données des différents pays) avant les décisions d'estimation des quotas en préparation au conseil pêche ;
- que le PDG de l'Ifremer, accompagné du Directeur du Centre, a rencontré informellement à deux reprises les professionnels de Boulogne.

Plus généralement :

- l'Ifremer a décompté 333 participations à des réunions professionnelles en 2003, aux échelons locaux, régionaux et nationaux ;
- l'Ifremer délègue un membre de son équipe de Direction à la plupart des réunions du CNPM ; et le PDG a assisté au dernier comité de la pêche ;
- le PDG de l'Ifremer a l'occasion de rencontrer informellement le président du CNPM plusieurs fois par an ; il a participé chaque année à une ou plusieurs tables rondes publiques ou au Sénat sur la pêche avec des professionnels ;
- le texte de la charte a été négocié pendant six mois d'allers et retours ;
- un travail est en cours avec certaines organisations professionnelles (PROMA) afin de définir les mécanismes d'échange d'informations ;
- l'Ifremer a édité et diffusé à tous les CLPM et CRPM, le document « Gardons la pêche » ; il édite chaque mois dans le journal spécialisé (Le Marin) un « quatre-pages » sur son activité.

Aussi l'Ifremer souhaite que le commentaire sur le dialogue « irrégulier » (**page 22**) soit précisé^(iv).

D'autre part, un tel dialogue doit expliciter ses objectifs. Aux yeux de l'Ifremer (intervention du PDG lors de la table ronde des journées de l'IFM à Lorient en Novembre 2003), il faut le construire autour de trois grands objectifs :

- le dialogue au quotidien ; c'est surtout le fait des enquêteurs dans les criées et des scientifiques. Pour améliorer cela, une formation des enquêteurs a été mise en place en 2003 ; d'autre part, le principe a été décidé que les scientifiques, enquêteurs ou embarquants sur les navires professionnels prévoient systématiquement une restitution de leurs résultats aux professionnels ;

- la construction des avis ; c'est l'objectif essentiel des rencontres avec les comités des pêches ; des espèces cibles sensibles (langoustines, sole, cabillaud, merlu) ont été sélectionnées avec la DPMA pour lesquels des calendriers de rencontres sont définis chaque année ; c'est aussi le but de rencontres techniques entre scientifiques et professionnels, par exemple en 2004 sur la question de l'amortissement du coût des navires de pêche ;
- l'élaboration de la stratégie nationale de la pêche ; l'Ifremer a participé à l'élaboration des 2 axes majeurs de cette stratégie : le maintien d'une pêche répartie sur tout le littoral et donc le maintien de pêcheries diversifiées (expression du DPMA devant le groupe mer du Sénat) et une stratégie de pêche durable (inscrite dans la charte). On notera d'ailleurs que celle-ci affiche un principe de prise en compte à la fois des problèmes de ressources et des dimensions socio-économiques et que l'Ifremer ne prend donc pas seulement la « Défense du poisson » (**page 22**).

Remarques diverses

Page 22 - Il est étonnant de voir citer l'Islande et la Norvège comme exemples. L'Islande a mis en place une gestion des pêches par quota individuel que refusent la majorité des pêcheurs français ; la Norvège a une pêche essentiellement industrielle que les pêcheurs français critiquent comme insuffisamment encadrée^(v).

Page 22 - En général, l'approche pluriannuelle et contradictoire est une des bases de la démarche scientifique. C'est un des seuls moyens d'estimer les incertitudes, et de détecter les biais. L'estimation des stocks de pêche n'y fait pas exception.

IV. La valorisation

La valorisation a été inscrite comme un des « métiers » de l’Ifremer dans son contrat quadriennal et des objectifs avaient été fixés pour plusieurs indicateurs. Certains ont été respectés (nombre de contrats impliquant des valorisations, recettes) ; d’autres ne l’ont pas été (dépôt de brevet, création d’entreprise). Le nombre des licences de logiciels et de droits d’usage a augmenté mais il n’était pas prévu parmi les indicateurs. Enfin le portefeuille de brevet n’a pas augmenté comme annoncé parce qu’il a été partiellement « nettoyé ».

L’Ifremer reconnaît que ce bilan est mitigé, au regard des objectifs affichés. Il est donc nécessaire d’analyser l’activité de valorisation et ses perspectives.

1.1.4. Tout d’abord, il est apparent que l’Ifremer ne peut mener d’activités systématiques de valorisation et que les indicateurs choisis ne permettent pas vraiment de suivre ces activités.

- Seule une partie des activités est susceptible de valorisation. En effet, les activités de surveillance sont destinées à fournir des données publiques ; l’opération de la flotte ou de gestion des données au service de la recherche ne sont pas valorisables.
- L’Ifremer est réglementairement dans la situation de fournir des avis publics sur un grand nombre de secteurs, et principalement en matière d’environnement littoral. Son activité de valorisation sur ces sujets est donc nécessairement réduite.
- Une partie importante des activités en relation avec les acteurs socio-économiques le sont avec des organisations professionnelles (CRPM, CNC, CITPPM). Elles sont souvent contractualisées, mais dans des conditions où les résultats sont disponibles pour l’organisation ; ces résultats ne sont donc pas susceptibles de valorisations complémentaires (brevets et licences notamment).
- Enfin, une part des activités en partenariat avec les entreprises se déroulent dans le cadre de cofinancements publics (Fond de Soutien aux Hydrocarbures ; PCRD). Les indicateurs de partenariats industriels permettent d’estimer cette part de valorisation, mais ces résultats sont difficilement brevetables.

1.1.5. L’Ifremer doit donc élaborer des principes de valorisation. Les principes suivants pourraient être convenus :

- L’Ifremer n’engage pas d’activité de valorisation sur un sujet où il est réglementairement susceptible d’émettre un avis, avant que celui-ci ait été rendu.
- Les données de surveillance d’intérêt public, qu’elles soient acquises dans le cadre de réseaux réglementaires, de réseaux régionaux ou d’observatoires de recherche, sont disponibles de façon publique (cela concerne notamment ceux qui sont inscrits dans le cadre programmes internationaux de la COI conformément aux principes établis par celle-ci). En revanche, les produits « élaborés » par l’Ifremer à partir de ces données sont valorisables (ce principe est analogue à ce qui est établi pour les données spatiales d’observation de la Terre).
- Les modes de valorisation des activités contractualisées avec les organisations professionnelles doivent être négociés au cas par cas en recherchant le meilleur bénéfice global pour l’Ifremer (contrat initial, propriété de résultats, revenus des activités induites...).
- Lorsqu’une activité est susceptible d’être transférée ou un résultat exploité par un partenaire socio-économique identifiable, l’Ifremer doit rechercher la forme contractuelle la plus bénéfique pour lui-même en associant ce partenaire le plus tôt possible dans le projet.
- L’Ifremer doit porter une plus grande attention à la protection des résultats non immédiatement transférables et inciter ses chercheurs et ingénieurs à prendre en compte cette option au cours du développement de leurs projets.

1.1.3. Pour développer cette démarche, l’Ifremer pourrait renforcer trois orientations :

- Tirer parti de la réorganisation et du renforcement de la Direction de la Valorisation pour mieux soutenir les équipes dans leur démarche de valorisation (négociation des contrats, gestion du portefeuille des brevets, politique et suivi du partenariat industriel et accords-cadre, suivi des structures de transfert et des participations, études ponctuelles de marché liées, tarifs adaptés au marché...).
- Inclure très tôt la dimension de valorisation dans la gestion des projets, ainsi qu’il est décrit dans le référentiel de gestion du projet de l’Ifremer, et identifier les projets à finalité valorisation qui seront accompagnés par la Direction de la Valorisation.
- Mettre en place des mécanismes incitatifs à la valorisation comme proposé dans le rapport (soutien au transfert industriel, essaimage, incitation au dépôt de brevet selon un cadre à préciser, intéressement, consultance à l’industriel, processus d’évaluation...).
- En outre, il est nécessaire de construire des indicateurs bien adaptés au suivi de la variété des processus de valorisation.

V. Les activités de service d'intérêt général

Les activités de service d'intérêt général ont effectivement pris une part croissante, non anticipée, dans les activités de l'Ifremer. Cela provient essentiellement d'une demande croissante des ministères : on citera notamment la croissance du Rephy, la montée en puissance d'Extraplac (extension juridique des ZEE) et les premières activités du Rebut (surveillance des écosystèmes benthiques).

Considérer le concours aux pouvoirs publics pour les méthodes de surveillance, de prévision d'évolution au regard des attentes sociétales comme la « mission première » de l'Institut (**page 17**)^{(vi)8} n'est pas conforme aux missions écrites dans son décret. Dans l'article 3 de celui-ci, ce qui est mis en premier c'est la production de connaissance et l'évaluation et il n'est pas précisé que les 3 missions concernent d'abord les pouvoirs publics. Dans l'article 4, ce qui est écrit en premier, c'est la proposition au Gouvernement de programmes de recherche et de développement ; l'apport de concours à l'Etat est cité en 2^{ème} et pour l'ensemble des besoins de celui-ci ; le concours au monde socio-économique apparaît immédiatement derrière.

Page 12 – Au cours des 4 dernières années, l'Ifremer a mené à terme ou engagé une liste très variée de développements nouveaux directement liés aux besoins de la surveillance, très souvent bien avant qu'il y ait une demande de surveillance, et à l'aide de technologies de pointe. Cela dépasse largement le développement de l'océanographie opérationnelle.

On citera dans le désordre : le projet virus Safe Seafood visant à l'évaluation rapide du risque vital, la certification de nouvelles méthodes de mesures microbiologiques, le système Marel, les mesures des toxines algales par voie chimique, le développement de sondes ADN pour la détection d'*Alexandrium* in situ, l'automatisation du comptage des œufs de poisson, le sondeur multi-faisceau halieutique pour la détection acoustique des poissons benthiques, le couplage de modèles numériques et de SIG pour la représentation des eaux littorales, les méthodes multi-factorielles de zonage des masses d'eau, la définition d'un réseau de surveillance benthique, la normalisation de méthode de détection de la qualité des eaux par les filières conchylicoles, les nouvelles méthodes de purification des coquillages, la sismique numérique rapide utilisée par la cartographie des ZEE. On notera que la totalité de ces développements a fait l'objet de contrats (régionaux, nationaux, européens) et donc d'évaluation préalable.

Afin de gérer cette croissance des activités de service d'intérêt général, l'Ifremer propose une démarche en quatre étapes :

- identifier avec les ministères de tutelles les services dits « réglementaires » ou « essentiels » (actuellement, RNO, Rephy, Remi, Repamo, surveillance halieutique, Extraplac, éventuellement Rebut/Rinbio) et définir pour chacun d'eux un cahier des charges, des objectifs, des indicateurs pertinents (concernant leurs objectifs plutôt que mesurant l'activité) et un mode de financement ; un principe de relations entre l'évolution des ressources et celle du service serait nécessaire ; le cahier des charges préciserait si l'Ifremer est maître d'ouvrage ou assure une maîtrise d'œuvre complète ou partielle, qui sont les partenaires et quelles sont les sous-traitances ;
- identifier les services secondaires, notamment au profit des professionnels ou des collectivités (Remora, RSL...) et les gérer en en séparant les fonctions essentielles (maîtrise d'ouvrage, décomposition de la maîtrise d'œuvre telle que échantillonnage, mesure, bancarisation, standardisation, validation, élaboration des produits...) et gérer ces réseaux dans un strict cadre contractuel à coût complet ;
- identifier les observatoires de recherche et les réseaux en phase de développement technologique (ORE, Pertuis-Charentais, océanographie opérationnelle...) et les gérer dans le cadre de contrats de recherche et développement technologique (et bénéficiant du BCRD) ;

⁸ Dont acte ; rédaction modifiée.

- travailler à l'institutionnalisation éventuelle de ces activités selon les enjeux (par exemple l'océanographie opérationnelle dans le cadre de GMES). Ainsi une activité d'intérêt général développée dans une démarche d'offre technologique est susceptible d'évoluer vers un service jugé essentiel ;
- réviser chaque année cet ensemble, dans le cadre du Conseil d'Administration, et selon un schéma d'équilibre de l'ensemble des activités de l'Ifremer inscrit au contrat quadriennal ; outre la croissance régulée de cet effort, en pourcentage de l'activité totale, l'introduction de nouveaux services passerait par des gains de productivité, la réduction de services existants, et/ou l'augmentation des ressources de l'Institut.

Remarques diverses

Page 12 – Si l'Ifremer ne répartit effectivement pas les dépenses de fonctionnement général dans les activités opérationnelles (voir le paragraphe VII de cette note), les dépenses de personnel sont déclarées dans la comptabilité analytique. En outre, depuis 2004, ces dépenses consolidées sont estimées dans l'EPRD, ce qui permettra de comparer l'estimation initiale et le suivi.

VI. Le Centre de Boulogne

Des commentaires et recommandations très spécifiques sont émises pour le Centre de Boulogne. Ils appellent différentes remarques :

- le positionnement actuel du Centre de Boulogne est précis ; c'est celui d'une station côtière, à la fois en halieutique et pour les problèmes d'environnement. A ce titre, ce n'est pas un centre de Recherche animé par des chercheurs publiant dans les grandes revues scientifiques internationales et susceptibles d'attirer des chercheurs étrangers. La proximité avec les pêcheries est effectivement critique pour ces laboratoires de surveillance et d'expertise en halieutique ; elle explique leur répartition tant sur le littoral qu'en outremer, cohérente avec la stratégie nationale de la pêche qui ambitionne de garder une activité dans les différentes Régions.
- les laboratoires de recherche thématique sont essentiellement situés à Nantes et Lorient (en relation avec l'ENSAR) ainsi que dans le centre de Sète (commun avec l'IRD). Ce sont des laboratoires reconnus internationalement qui disposent de moyens et de locaux. Ces laboratoires travaillent sur des sujets « amonts ». Le critère clé de leur succès est la qualité de leurs travaux sur le plan international (et non leur proximité avec les pêcheries). Il est difficilement justifiable de créer un laboratoire de recherche halieutique supplémentaire hors de tout environnement scientifique dans un Institut dont les effectifs décroissent, et en relation avec une filière dont les effectifs et le taux de capture décroissent également, alors que d'autres sujets ou secteurs économiques sont en forte croissance ;
- en ce qui concerne la surveillance halieutique, les effectifs de Boulogne sont de 10 personnes, auxquelles il faut associer ceux de Port en Bessin (10 personnes) pour ce qui concerne la pêche en Manche/Mer du nord. Par comparaison, les effectifs à Brest dans cette discipline sont de 8 personnes, à La Rochelle de 12 personnes, à Sète de 15 personnes. Il n'y a donc pas de concentration de ces équipes à Brest (**page 23**) ;
- le laboratoire d'halieutique du Centre de Boulogne comporte autant de cadres que de techniciens. Ce rapport est aussi celui de l'ensemble des laboratoires halieutiques, de l'ensemble de l'Ifremer et de l'ensemble de l'océanographie française ;
- le Service d'Economie Maritime est à Brest, et travaille en grande proximité avec les économistes des pêches de l'UBO et de l'ENSAR. Au vu du faible nombre des économistes des pêches en France, cette proximité est critique – et par ailleurs souhaité par le MAAPAR dans le cadre de la réorganisation de l'enseignement supérieur agricole. Cette équipe et ses approches ont été évaluées récemment par un comité indépendant et leur « qualité » (**page 54**) a été jugée très positivement ;
- l'Ifremer participe à un projet intégrateur en Manche, sur une question environnementale importante pour les Régions concernées, les floraisons de *Phaeocystis*. Ce projet financé par le programme national sur l'environnement côtier implique déjà les stations marines de la Région (qui n'ont pas de compétence en halieutique) ainsi que des partenaires européens ;
- le bassin d'essai est employé à environ 50% de son temps, un niveau voisin de bien des bassins d'essais de sociétés privées en Europe. Ce taux moyen d'utilisation s'interprète essentiellement comme une surcapacité européenne de ce type d'installations, même si elles ne sont pas toutes comparables. A ce stade, les effectifs existants ont permis de réaliser les projets qui ont obtenu du financement. En 2004, les responsables du bassin de Boulogne se sont vus confier la tâche d'obtenir un plus grand nombre de projets et de contrats permettant de financer les coûts des expériences (comme pour tous les autres travaux de l'Ifremer) et des CDD éventuellement nécessaires. Ces contrats concernent essentiellement l'activité para-pétrolière européenne, le besoin pour les engins de pêche ayant très nettement décru au profit de la simulation numérique. Il n'existe pas à l'Ifremer de cadre habilité à encadrer des thèses sur ces sujets ;
- En complément des activités existantes, l'Ifremer a proposé aux collectivités de cofinancer une extension de la station de Boulogne, afin de créer un regroupement de toutes les activités techniques d'ageages des poissons à partir des otolithes sur le modèle des services de Grande Bretagne ;

- dans le cadre de la politique nationale de la Recherche, qui vise notamment à améliorer la lisibilité du dispositif, il est prévu de renforcer des pôles Régionaux dans des cadres inter-organismes ; en Sciences de la mer, une petite discipline qui ne peut mobiliser d'énormes moyens industriels ou étatiques, il existe deux Régions disposant de la taille et de l'environnement leur permettant d'être identifiables à l'échelle Européenne, à Brest et en PACA. Il est donc souhaitable d'analyser quelle logique stratégique doit être préférée : celle de capitaliser sur l'existant pour renforcer la capacité de l'Ifremer à rester parmi les leaders mondiaux – notamment pour attirer les étudiants et des chercheurs étrangers – ou celle de consolider des petits ensembles qui ne pourront prétendre à ce rôle avant de nombreuses années. La proposition de l'Ifremer à inscrire dans son plan stratégique est de favoriser le développement de pôles d'excellence et de compétitivité à Brest et en PACA.^(vii)

VII. Remarques ponctuelles

Page 1 - Il existait un plan stratégique 1996-2000 mais pas de contrat.^(viii)

Page 7 – Tous les sujets relatifs aux Défis de l’Ifremer n’ont pas pu être organisés en grands projets identifiés et intégrés comme Morest. Le chiffre annoncé dans le contrat quadriennal pour les 7 Défis se montait à 40% des activités de recherche en développement technologique. Dans l’EPRD 2004, les activités de soutien à la recherche (flotte et gestion de données) se monte à 40,58 M euros, les activités de surveillance (surveillance du littoral, des ressources aquacoles et halieutiques, cartographie de la ZEE) à 19,77 M euros et la gestion des infrastructures, de la logistique, de l’informatique et la documentation à 23,92 M euros.

Les 82,47 M euros restant, y compris la politique de l’établissement, peuvent être considérés comme des dépenses de Recherche et de Développement technologique. Sur ce montant, 21,13 M euros, soit 32% touchent aux Défis du contrat quadriennal. C’est proche des 40% annoncés et nettement supérieur au 10% cités dans le rapport.

Page 12 – L’Ifremer ne réalise effectivement pas d’affectation détaillée des dépenses de fonctionnement général et de logistique aux différentes activités opérationnelles. En effet, alors qu’elles relèvent d’activités opérationnelles (informatique par exemple), certaines de ces activités sont regroupées au niveau de centres ou de tout l’Ifremer, pour différentes raisons : gains d’échelle (les dépenses de communications ont baissé de 30% par la négociation de contrats uniques), problèmes de sécurité (par exemple pour les embarcations ; les Directeurs de centres sont réglementairement responsables de la sécurité), évolution technologique (fournir un outil centralisé d’accès à la documentation électronique)... Réaffecter ces dépenses peut être fait sur une base forfaitaire, comme il est d’ailleurs possible de le faire dans les contrats européens. Effectuer une ré-affectation détaillée serait administrativement coûteux.^(ix)

Page 20 - L’IRD ou l’ENSAR mènent également des recherches en halieutique. Une situation de monopôle n’aurait d’ailleurs que peu d’importance, puisque, comme toute recherche, la comparaison se place au niveau mondial. A titre d’exemple, le défi golfe de Gascogne a été reconnu dans le cadre du programme mondial sur les écosystèmes marins.

Page 20 - Le défi golfe de Gascogne a débuté ses travaux il y a 3 ans. Les publications scientifiques qui en seront issues ne sont pas encore parues. D’ailleurs, certains des développements du programme, comme le sondeur multi-faisceau halieutique, ne seront en service que dans 2 ou 3 ans. D’ordinaire, il faut habituellement encore plusieurs années pour que des résultats de recherche puissent être utilisés opérationnellement. Néanmoins, dans le cas du golfe de Gascogne, certains résultats obtenus sont déjà pris en compte lors des campagnes d’évaluation des stocks d’anchois (modifications de Thalassa pour l’échantillonnage des œufs). En outre, dans le cas de la surveillance des stocks halieutiques ou des filières, cela ne se fera que lorsque la commande opérationnelle par la DG pêche ou la DPMA aura été modifiée.

Page 20 - L’Ifremer a publié plusieurs rapports (par exemple dans le rapport de l’Académie des Sciences sur l’halieutique diffusé largement) sur le rôle des différents facteurs concernant les ressources halieutiques, y compris environnementaux. L’avis scientifique unanime (par exemple dans les rapports de la FAO ou du CIEM) est que le principal facteur de mortalité expliquant la situation de certains stocks dans certaines zones est la surpêche.

Page 25 - C’est le *Beautemps-Beaupré*, propriété de la Marine qui est un navire à statut militaire. Le *Pourquoi pas ?* sera propriété de l’Ifremer et de statut civil^(x).

Page 31 - Le coût des tâches accomplies n’est pas affecté par le non enregistrement des heures passées en surplus des 35 heures. En effet, ces heures ne sont pas inscrites en heures supplémentaires, ni payées comme telles. Elles n’ont donc pas de surcoût financier. Ce qui est affecté, c’est l’évaluation de l’effort réel de l’Ifremer pour accomplir ces activités.

Page 36 – La mobilité interne des personnels de l’Ifremer a atteint 42% des effectifs en 5 ans. Plus de 75% des responsables ont changé d’activité pendant cette période. « La relative inertie » des effectifs n’est donc pas considérable.

Page 39 - Le commentaire sur le surnombre des effectifs concernant les fonctions administratives mérite d’être précisé. Les dépenses générales consolidées (dominées par les salaires) se montent à 25% des dépenses : cependant elles incluent la documentation, les communications, l’informatique et la logistique qui sont ailleurs considérées comme partie des dépenses opérationnelles. La part de dépenses liées à l’activité administrative et de Direction générale est de 17%, ce pourcentage n’ayant pas changé au cours du contrat. Ce chiffre semble comparable à celui d’autres organismes et il est réputé standard dans les PME. On peut noter, d’autre part, que la réorganisation en cours permet de libérer du personnel administratif qui sera affecté aux plus gros projets (notamment européens), un besoin constamment exprimé par les équipes. ^(xi)

Page 43 - L’Ifremer a mis en place une cellule d’appui au suivi et aux réponses aux appels d’offre européens ; en outre, la Direction générale (PDG, DS) s’est engagée vigoureusement dans le travail d’interface avec la DG Recherche, tandis que les Directeurs de Centre suivent de près avec les collectivités les possibilités d’obtenir des fonds structuraux (Feder et Interreg). L’Ifremer a obtenu des contrats du PCRD dans 5 thèmes différents de celui-ci. Le taux de succès de ces propositions de l’Ifremer a dépassé 50% pour les 3 dernières années : ce taux est très largement supérieur à la moyenne européenne (qui est de 15%). L’Ifremer estime donc qu’il répond de façon satisfaisante à ces appels d’offres et qu’il connaît bien sa capacité à y répondre.

Pages 36 et 58 - La question du plafonnement de la masse salariale dans le cadre de l’EPRD est désormais moins problématique :

- d’une part l’Ifremer sait mieux calculer cette dernière et donne dans son EPRD le détail des critères choisis ; cela lui permet de justifier des ajustements en Décision modificative (par exemple en fonction de la RMPP finalement autorisée) qui sont bien acceptées par le Conseil d’Administration ;
- d’autre part, la masse salariale des CDD dits de « surcroît de travail », associés aux ressources contractuelles, est séparée de la masse salariale globale et ajustée en DM en fonction de l’arrivée de nouveaux contrats.

Page 38 – Il convient de rapprocher le commentaire sur le post-doctorant de ceux concernant le financement de l’organisme. En effet, les post-doctorants, au regard du code du travail, sont des CDD. D’autre part, comme le financement de la masse salariale sur la subvention évolue moins vite que la masse salariale des CDI, le financement des post-doctorants est aujourd’hui dépendant de la capacité de l’Ifremer à obtenir des contrats pour leurs salaires au même titre que les CDD de surcroît. Ce nombre a été de 39 à 35 en 2000, 2001 et 2002 mais a chuté à 25 en 2003 par suite de problèmes budgétaires.

Page 38 –Le nombre de doctorants a décru essentiellement par la disparition des thèses diverses (EPHE etc) entre 2000 et 2003 (leur nombre a décru de 29 à 2). Le nombre des thèses cofinancées par l’Ifremer est passé de 7 en 2000 à 17 en 2004. Le nombre des HDR est passé de 0 à 20 entre 2000 et 2004, et a donc plus que doublé le nombre des docteurs d’Etat (15). Si on imagine que chacun d’eux encadre en moyenne 2 thèses simultanément, le potentiel d’encadrement est de 70 thèses ; le chiffre est de 61 en 2003.

Page 38 - Le faible nombre d’étrangers dans les laboratoires est effectivement une difficulté. Il convient cependant de noter que toutes les disciplines ne fonctionnent pas de façon identique ; la coopération en Sciences de la mer ne se fait pas uniquement par du travail en laboratoire, mais aussi par du travail conjoint en mer. Ainsi, chaque année, l’Ifremer embarque environ 150 étrangers sur les navires qu’il gère, soit en moyenne 27% des embarquants. Le travail conjoint au cours des campagnes, qui se réalise nuit et jour, vaut largement un séjour de plusieurs mois en laboratoire et se poursuit au delà de la campagne.

Observations de la mission

(page 4)

(i) Dont acte ; rédaction modifiée

(page 7)

(ii) Dont acte ; rédaction modifiée

(page 8)

(iii) La mission considère que la concertation a été insuffisante à l'égard du milieu socio-économique de la pêche.

(page 10)

(iv) Dont acte ; rédaction modifiée

(page 11)

(v) Rédaction modifiée. Ceci correspond à l'opinion exprimée par les représentants des pêcheurs rencontrés par la mission.

(page 14)

(vi) Dont acte ; la mission n'a pas entendu modifier l'ordre de présentation, dans le décret statutaire, des missions de l'organisme.

(page 17)

(vii) Les propositions avancées par la mission pour le centre de Boulogne visent à optimiser l'utilisation du potentiel en place. Les conditions de la présence de l'IFREMER sur le site de BOULOGNE-SUR-MER supposent une meilleure visibilité du centre. Cela ne saurait – jusqu'à un certain point – compromettre l'orientation stratégique de l'organisme visant au développement de pôles d'excellence scientifique – principe fondamental de développement en matière de recherche – à BREST et en PACA. Il ne s'agit pas d'inciter l'organisme à « saupoudrer » les moyens, mais à permettre au centre de Boulogne de mieux remplir ses missions à l'égard de la filière halieutique. Sauf à considérer que cela ne rentre plus – à terme – dans les missions de l'IFREMER.

(page 18)

(viii) Dont acte ; rédaction modifiée

(page 18)

(ix) Point de vue partagé par la mission

(page 18)

(x) rédaction corrigée

(page 19)

(xi) Dont acte ; rédaction modifiée

ANNEXE 2 BIS

115 - L'action européenne et internationale

J'ai une remarque sur le 4ème paragraphe avant la fin : même si ce ne sont pas des programmes, il existe bien des projets communs avec les pays développés.

Pour les années récentes, je citerais par exemple :

- le projet ARGO en cours de profileurs dérivants, dont la contribution française est Coriolis (une centaine de flotteurs sur un total mondial de 1000) ;
- la modélisation des écosystèmes conchylicoles avec le Canada en 2003 ;
- la campagne de plongées sur la dorsale des Açores avec le Japon prévue en 2005 ;
- l'étude des écosystèmes hydrothermaux (campagnes Phare) avec les USA en 2003 ;
- le relevé géologique de la dorsale Atlantique avec les Russes en 2004 ;
- le projet de cartographie sédimentaire en mer de Chine avec les chinois en 2005 (projet Dong Hai) ;
- des simulations numériques des chercheurs (Ifremer - CNRS) sur le Earth Simulator du Japon en 2004.

Ce sont le plus souvent des opérations à la mer, l'embarquement conjoint étant organisé directement par les scientifiques. Cette remarque rejoint mon commentaire sur la faiblesse du nombre des visiteurs étrangers : cette faiblesse n'est qu'apparente si on prend en compte les embarquements sur les navires.

J.F. Minster

ANNEXE

L'IFREMER ET LE MINISTERE DE L'EQUIPEMENT

I – Activités d'expertise**DTMPL**

L'IFREMER mène des projets limités sur la caractérisation des ressources en matière de granulats, l'impact écosystémique des pratiques d'extraction, ainsi que des expertises sur les demandes de concession dans un cadre réglementaire, et en appui de l'élaboration de la position française au sein du Secrétariat Général de la mer (SGMer).

DAMGM – DTMPL

L'IFREMER a été partenaire d'un projet européen appelé Martob, qui a étudié le risque associé aux transferts d'espèces biologiques et de pathogènes par les eaux de ballast des navires. Cette expérience a été mise à profit par la DTMPL et l'Union Européenne pour préparer les Comités de Protection de l'Environnement marin de l'OMI, qui ont abouti à la convention internationale adoptée le 13 février 2004 à Londres.

L'IFREMER a publié en 2003 un ouvrage et un CD-Rom intitulés « Bioévaluation de la qualité environnementale des sédiments portuaires et des zones d'immersion ». Cet ouvrage constitue un guide méthodologique à disposition des gestionnaires, des scientifiques et des techniciens de l'environnement pour l'évaluation de la qualité des boues de dragage des ports, leur gestion, et les pratiques de largage en mer qui minimisent leur impact environnemental.

L'IFREMER a mené en 2002 – 2003 des expériences en mer sur la dispersion des boues de dragages dans la colonne d'eau et les sédiments en fonction des pratiques de largage, en préparation des travaux sur le port de Marseille.

D'autre part, l'IFREMER a participé à des expertises sur l'impact des aménagements portuaires dans l'estuaire de la Seine et de la Loire sur le positionnement du bouchon vaseux, les écosystèmes estuariens et la pêche locale.

Pour Port 2000, un membre de l'IFREMER (Axel Romana) a été responsable des études de l'estuaire, allant jusqu'au développement d'outils de caractérisation de l'impact des aménagements (modèles numériques couplant physique et écosystèmes ; GIP).

L'IFREMER fournit par ailleurs ses données sur la pêche à un scientifique universitaire, chargé du suivi de l'impact de Port 2000 sur cette activité.

Les études actuelles de l'IFREMER sur la baie du Mont Saint-Michel concernent l'observation et la compréhension du fonctionnement de l'écosystème, et des effets d'anthropisation de la baie, et le développement de modèles hydrosédimentaires adaptés à l'étude de l'écosystème.

L'IFREMER a été impliqué récemment dans les crises de l'Erika, du Ievoli Sun et du Prestige et à un moindre degré dans celle du Tricolor, et d'autres accidents Outremer.

L'IFREMER en retire :

- une expérience de la gestion de crise, qui a été prise en compte dans une procédure interne et dans la révision des plans Polmar mer ;
- une expérience quant à la réactivité nécessaire en matière de redéploiement du programme des équipes ;
- des méthodologies d'analyse et d'échantillonnage (par exemple, mesures des spectres d'HAP dans les animaux, les sédiments et l'eau ; échantillonnages de niveau zéro, avant l'arrivée des polluants à la côte), d'étude de l'effet sur l'écosystème et de surveillance de l'écosystème (effets potentiels à long terme) ;
- des améliorations des calculs de dérives de polluants avec Météo-France, et des expertises à ce sujet (avec le SHOM, Météo-France et le Cèdre) ;
- une prospective sur le travail de recherche en anticipation des pollutions accidentelles, débattue par le Comité Technique et Industriel (CTI).

II – Aménagement des zones littorales

Le Président Directeur Général de l'IFREMER a présidé le groupe de travail mis en place par le gouvernement sur les pratiques de Gestion Intégrée des Zones Côtières, suite au CIADT de Nantes (rapport rendu en 2002).

Dans son prochain plan stratégique, il a proposé de mettre en place un programme sur ce sujet, largement financé à l'échelle régionale. L'IFREMER fournit, assemble et met en forme des données d'observation sur le milieu marin nécessaire à cette gestion, et développe des modèles numériques côtiers pour les études d'impact (hydrosédimentaux et écosystèmes). Des projets européens sont en cours de soumission. Le responsable de ce programme est Jacques Binot.

III – Liens IFREMER - CETMEF – Approche plus intégrée sur l'océanographie opérationnelle

Des contacts existent avec le CETMEF, mais ne se traduisent pas aujourd'hui par des projets concrets significatifs, ni par des expertises collégiales sans que l'on puisse clairement identifier les causes de cette faiblesse, mis à part le fait que l'enjeu ne semble pas stratégique à l'IFREMER.

L'océanographie opérationnelle côtière reste embryonnaire aux yeux de l'IFREMER. Les discussions en cours concernent essentiellement l'IFREMER, le SHOM, Météo-France, l'IRD. Le CETMEF, ainsi que de nombreux bureaux d'études devront également être impliqués. La définition des objectifs prioritaires, des outils à développer ou implanter, des modes de partenariats et des financements font encore l'objet de débats.

Un groupe de travail européen explicite les enjeux d'innovation.

L'IFREMER souhaite afficher cet enjeu dans son prochain plan stratégique, sous la forme d'un programme dédié.

IV – Emergence de thèmes de recherche de l'IFREMER avec l'Equipement – Renforcement des liens

Les thèmes de l'IFREMER qui concernent l'équipement sont a priori :

- le transport maritime et l'environnement (pollutions accidentelles et diffuses, transports par les eaux de ballast ...) ;
- l'aménagement portuaire et l'environnement (effets hydrosédimentaires, gestions des boues de dragage, description topographique fine pour les modèles de surcôtes ...) ;
- la gestion intégrée des zones côtières (bases de données pour aider à gérer les conflits d'usage) ;
- la prévision de l'océan et la sécurité maritime (dérive de containers ou des personnes en cas d'accidents ; statistiques météo-océaniques ...) ;
- la prévision saisonnière du climat (observation océanique).

Ces travaux rejoignent les attentes exprimées par la DRAST vis à vis de l'IFREMER.

Outre les séminaires des organismes de recherche organisés par la DRAST, des rencontres régulières entre les équipes de l'IFREMER et la DRAST seraient un facteur de renforcement des liens entre IFREMER et l'Equipement.

Le nouveau contrat quadriennal doit être l'occasion pour le Ministère d'exprimer ses attentes générales. La DRAST doit à cet égard mieux mobiliser les directions de l'équipement concernées par l'IFREMER : DTMPL, DAMGM, DGUHC, Direction du Tourisme. Si les deux premières DTMPL, DAMGM arrivent concrètement à envisager les pistes de réflexion à engager avec l'IFREMER, il n'en est pas de même avec la DGUHC et la Direction du Tourisme qui n'ont pas durant cette inspection manifesté un intérêt pour un travail avec l'IFREMER.

Par ailleurs, il serait souhaitable que le Ministère de l'Equipement discute avec l'IFREMER des opportunités de transformation et de financement de l'océanographie opérationnelle comme une véritable organisation opérationnelle.

Liste des personnes rencontrées

REPRÉSENTANTS DE L'ETAT

SERVICES CENTRAUX

- J. SERRIS, A. JACQUESY, direction de la technologie, ministère chargé de la recherche
- D. SORAIN, directeur des pêches maritimes et de l'aquaculture (DPMA)
- A.-Y. LEGROUX, adjoint au DPMA
- F.-M. VIEL, sous-directeur de l'aquaculture
- F. GAUTHIEZ, chef de bureau de la réglementation
- P. AUBERT, chef de bureau de la qualité sanitaire des produits de la mer

- F. PERDRIZET, directeur de la recherche et des affaires scientifiques et techniques (DRAST), ministère de l'équipement
- I. BENEZETH, A.-M. MAJOU, DRAST
- J.-P. BOUCHUT, sous-directeur du littoral, DTMPL

- J. FUNEL, contrôleur d'Etat
- L. DURVYE, contrôleur financier près le ministère de l'équipement

SERVICES DECONCENTRES

- G. MAIRESSE, délégué régional de la recherche et de la technologie - Nord-Pas-de-Calais
- M.-J. PERDEREAU, secrétaire générale aux affaires régionales, préfecture de la région de Bretagne
- L. BERTEL, délégué régional à la recherche et à la technologie de Bretagne
- M. LEBOLLOCH, directeur régional des affaires maritimes de Bretagne, accompagné de H. VINCENT, chef du service des affaires économiques – pêches maritimes et de son adjointe, I. POURRET
- J.-P. LE CELLET, directeur régional de l'environnement Bretagne
- G. PEAUCELLE, chef du service environnement – DRIPE Bretagne accompagné de G. PRIGENT

À L'IFREMER

- J.-F. MINSTER, président-directeur général
- G. BŒUF, président du conseil scientifique
- B. BOYER, directeur général délégué
- M. HERAL, directeur scientifique
- A.-M. FOURMESTRAUX, agent comptable principal

DIRECTEURS FONCTIONNELS

- B. BARNOUIN, DEL, environnement et aménagement littoral
- J.-P. PEYRONNET, DNIS, navires océaniques et intervention sous-marine
- P. GROS, DRV, ressources vivantes
- J.-L. FELLOUS, DRO, recherches océanographiques
- P. MARCHAND, TMSI, technologie marine et systèmes d'information

DIRECTEURS OPERATIONNELS

- C. BERGER, ressources humaines
- S. LANDRAC, plan, budget
- M. STAHLBERGER, affaires juridiques et logistiques
- M.-C. HUREAU, valorisation
- L. FOURNIER, communication
- J. BINOT, moyens et opérations navals
- P. LEMERCIER, Europe et international
- M. DEVEAUX, contrôleur de gestion

DIRECTEURS DE CENTRE

- M. MOREL, Boulogne
- G. RIOU, Brest
- R. POGGI, Nantes

RESPONSABLES D'UNITE

- P. LAZURE (service applications opérationnelles DEL)
- C. BACHER (département écologie côtière)
- J.-F. SAMAIN, (défi MOREST)
- J. GUEZENNEC (DRV)
- J. BOUCHER (défi golfe de Gascogne)
- P. COCHOUAT (directeur adjoint RO)

- J. MEUNIER (TMSI)
- S. POULIQUEN (DRO)
- G. LOAC (TMSI)
- X. CARTON (LPO)
- P. MARCHAL (halieutique Boulogne)

- M. HOUDART (responsable programme surveillance de la DEL)
- C. BELIN (coordination réseau REPHY)
- I. AMOUROUX (coordination réseau REMY)
- D. CLAISSE (coordination réseau RNO)
- L. ANTOINE (directeur du département ressources halieutiques).

AUTRES INSTANCES DE L'IFREMER

- P. CASEAU, président du Comité technique industriel (CTI)
- A. PARRES, président du Comité des ressources vivantes (CRV)
- J. PAUL, administrateur de GENAVIR

REPRESENTANTS DU PERSONNEL

- **CFDT** : P. CAMBON – R. GABELLEC – S. HUREL – P. MORICONI
- **CGT** : A.-M. ALAYSE – A. ECHARDOUR
- **SNPO/FO** : L. DREVES

REPRESENTANTS DES PARTENAIRES DE L'IFREMER

Organismes de recherche et établissements d'enseignement supérieur

- J.-C. BODERE, président de l'Université de Bretagne-Ouest (UBO)
- G. NONNOTTE, vice-président du conseil scientifique de l'UBO
- M. TREGUER, directeur de l'institut universitaire européen de la mer
- M. FRANCHETEAU, directeur de l'école doctorale des sciences de la mer
- M. GUILLOU, président directeur général de l'INRA
- M. DEWARUMEZ, Mme GENTILHOMME, station marine de Wimereux, université de Lille 1
- M. AMARA, M. ARTIGAS, université du Littoral

Représentants des collectivités territoriales

- G. RICCONO, directeur général des services du Conseil régional de Bretagne

Représentants des professionnels

- A. PARRES et M. DION, Union des armateurs de la pêche française
- M. GHIGLIA, id
- T. MISSONNIER, FROM-NORD (Fonds régional d'organisation du marché du poisson)
- P. BECEL, CEVPM de Boulogne
- B. TRAMIER, directeur de la recherche chez TOTAL