

Avis motivé des élus du comité national sur le budget 2026

Cette consultation, une des plus importantes de l'année, est menée dans des conditions de délai inacceptables. Pour rappel, à défaut d'accord entre les partenaires sociaux, les délais de consultation sont de deux mois entre la mise à disposition du document dans la BDESE et la remise d'avis. Dans le cas présent, le document a été mis à disposition des élus le 10 novembre, avec une CEEIAL le 18 novembre et la première réunion d'information du comité national le 25 novembre. Soit en tout et pour tout moins d'un mois pour l'ensemble du processus. Les élus du comité national ne se sentent pas respectés et demandent à la direction de revoir ce calendrier de consultation pour les années suivantes.

Dans un contexte de fortes incertitudes géopolitiques et budgétaires, marqué par une pression accrue sur les ressources publiques, les élus saluent plusieurs orientations positives mais expriment également de très fortes préoccupations sur la soutenabilité du modèle, la stratégie de l'établissement, l'attractivité et les conditions de travail des salariés.

1) Les points positifs : un effort maintenu sur la recherche fondamentale, les installations et certains programmes stratégiques

• Un soutien réaffirmé à la recherche fondamentale

Malgré la contraction des subventions et la tension générale sur les financements, les élus constatent que la recherche fondamentale demeure globalement préservée.

Les ressources du programme « recherche en physique et instrumentation associée » sont en légère hausse, portées notamment par la recherche sur les accélérateurs ; le programme « fusion nucléaire » reste stable.

Ce maintien est essentiel : la recherche fondamentale constitue le socle de connaissances indispensable pour répondre aux missions du CEA. Sa conduite en coordination avec les grands opérateurs nationaux de recherche (universités, CNRS, Inserm, Inria...) conforte la place du CEA dans le paysage scientifique national et européen.

Il ne faut pas néanmoins que cette bonne nouvelle masque les enjeux auxquels la recherche fondamentale doit faire face :

- Face à la pression sur les subventions, les chercheurs doivent trouver des financements auprès des agences et des industriels. Ce fonctionnement, qui est celui de la DRT, a montré toute la productivité qu'on pouvait en attendre, mais aussi les effets délétères d'un modèle sous contrainte, où la quête permanente de financements renforce l'intensité du travail, accroît la pression sur les équipes et fragilise leurs conditions de travail
- Les contrôles et limitations liés aux tensions géopolitiques freinent les coopérations internationales, alourdissent les démarches et perturbent le travail quotidien des équipes

• La préservation des installations de recherche

Les élus saluent l'effort réalisé pour sauvegarder et maintenir en condition opérationnelle les installations :

- La redistribution des moyens de Safety au profit de la jouvence des installations, pour compenser la baisse des crédits du programme 190, constitue un geste majeur même si les élus tiennent à souligner leur attachement à la réalisation de Safety.

- Les installations captent légitimement la redistribution de ces ressources (ex : LECI +3,7 M€, Cabri +2,7 M€)
- Nous accueillons avec satisfaction les moyens additionnels issus de la subvention LPR « équipement » qui viennent soutenir les TGIR.
- **La dynamique positive autour de la “Médecine du futur”**

Dans ce domaine, la pertinence du positionnement stratégique du CEA ne fait pas débat et le soutien institutionnel et industriel sécurise le financement.

Le pilotage est incarné, la démarche est transversale, les ressources en croissance, et le projet PASREL confère une visibilité significative.

- **Une augmentation des ressources pour la recherche duale**

Les crédits devraient retrouver leur niveau de 2024,

- **Des moyens en forte hausse pour les activités de défense**

L'augmentation des moyens attribués à la défense montrent bien toute la confiance de l'Etat dans les équipes du CEA dans un domaine éminemment stratégique pour la nation.

- **La prise en compte de la préoccupation environnementale**

Les élus saluent l'introduction du budget vert, une méthodologie encore récente qui constitue un premier pas vers une meilleure prise en compte des impacts environnementaux des activités du CEA. Ils déplorent que cet exercice figure en annexe 12 page 268 du document de présentation et espèrent qu'à l'avenir, le CEA tiendra davantage compte de ces critères environnementaux dans sa construction budgétaire.

La commission décarbonation du comité national a étudié ce budget vert. Ses remarques figurent en annexe de cet avis.

Au-delà de ce budget vert, les élus demandent à la direction :

- De présenter, comme le prévoit le cadre légal, l'impact environnemental des orientations stratégiques du CEA
- De présenter les conséquences du réchauffement climatique sur les activités du CEA

2) Les points négatifs : un budget marqué par l'absence de stratégie claire, une pression accrue sur les salariés et des risques majeurs pour l'avenir

- **Une rupture majeure : arrêt des financements dédiés à la relance du nucléaire et à la recherche**

Les élus constatent la pression financière toujours importante sur les opérateurs de l'État pour dégager des économies massives. Celle-ci est totalement antagoniste des demandes de ce même État, qui « en même temps », supprime des ressources, alors que les besoins et attentes de la société en matière de recherche, amélioration des conditions de vie, transition climatique et souveraineté, sont sans cesse croissants.

L'arrêt des financements dédiés à la relance du nucléaire et à la recherche intervient alors qu'on attend du CEA qu'il joue un rôle clé dans la structuration de filières industrielles d'avenir (nucléaire de demain, photovoltaïque, hydrogène, numérique, etc.) qu'il continue à porter des missions de souveraineté nationale (défense, cybersécurité, IA, fusion, etc.), et dans un contexte lourd d'incertitudes :

- la France aura-t-elle un budget en fin d'année ?
- comment les incertitudes géopolitiques actuelles vont-elles peser sur 2026 ?
- Quelles orientations la France va-t-elle prendre dans le domaine de l'hydrogène alors que la filière est fragilisée
- Quelle sera la stratégie de ST, acteur majeur du secteur de la microélectronique en plein bouleversement ?
- Quel sera l'avenir de West, dans un contexte où la concurrence internationale avec l'Asie est intense et où Iter prend du retard ?
- Comment seront trouvés les 121 M€ manquants pour financer le RJH en 2026 ? Comment seront couverts et anticipés les futurs besoins de financement de ce chantier qui entre dans une phase d'accélération ?
- les recettes externes pourront-elles continuer à compenser la baisse des subventions alors que l'UE revoit sa politique de recherche et que les industriels sont eux-mêmes sous pression ?
- Les décalages de versement de subventions nous permettront-ils d'éviter des impasses de financement qui nous conduiraient fatalement à obtenir des facilités de trésorerie auprès des banques, ce qui a forcément un coût ?
- Quel sera le bilan des 10 années d'assainissement / démantèlement et quelles en seront les conséquences sur la stratégie du CEA dans ce domaine ?

Face à ces incertitudes il est difficile de préparer l'avenir, d'autant plus que la trésorerie de l'organisme est fragilisée par des dépenses annexes non financées (20 M€ de Cigéo, 20 M€ de taxe foncière et peut-être demain la taxe d'apprentissage ?)

Si la direction du CEA se veut rassurante, les équipes sont inquiètes et les écarts de discours entre le terrain et le central sont de plus en plus visibles. Cet écart d'alignement nuit à la clarté du discours et brouille les messages.

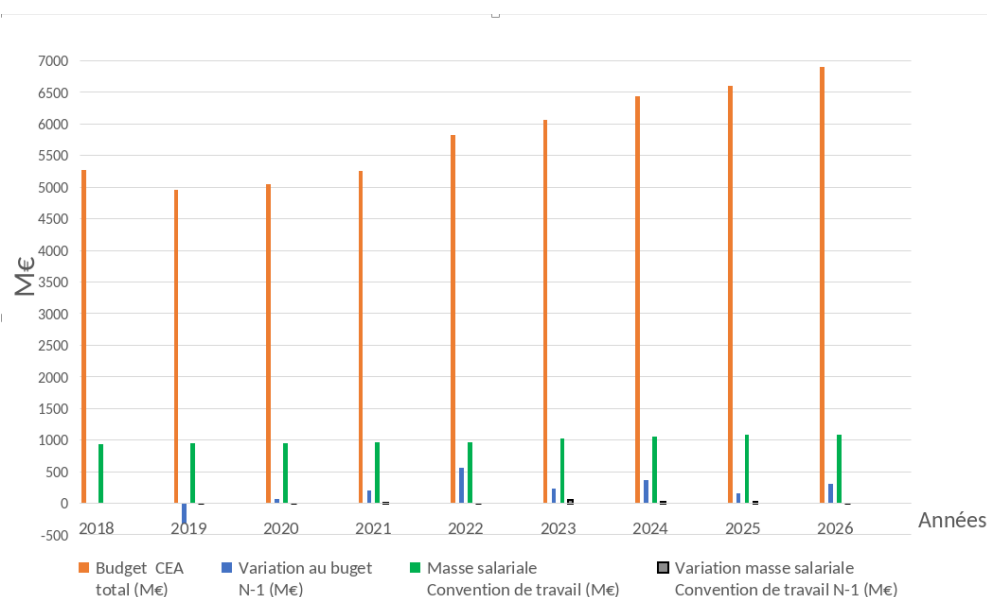
- **Un pilotage des dépenses centré sur une variable d'ajustement systématique : le personnel**

Au civil, l'effectif n'évolue pas alors qu'il manque toujours plus de la moitié des postes prévus par le CPN 2023 pour accompagner la relance du nucléaire. Les besoins augmentent pourtant dans l'ensemble des domaines stratégiques (nucléaire, ENR, fusion, cybersécurité, IA...) mais le plafond d'emploi n'est pas relevé.

Malgré une RMPP affichée à 1,9 %, les dépenses de personnel en CDI n'augmentent que de 0,6 %, absorbées par l'effet de noria. Depuis huit ans, l'évolution réelle de la masse salariale ne dépasse jamais 1 %. Au global, l'augmentation de la masse salariale prévue pour 2026 représente moins de 10 M€, soit 0,14 % des ressources du CEA.

La part des frais de personnel diminue de façon continue depuis dix ans : alors que le budget global du CEA augmente constamment depuis 2019, la masse salariale reste stable.

Cela traduit une vision du salarié comme un coût à maîtriser plutôt qu'un actif stratégique créateur de valeur. Ce paradigme doit changer.



- **Une politique d'économies sans choix stratégique**

Les réductions touchent indistinctement tous les domaines, y compris des sujets hautement stratégiques :

- nouvelles technologies de l'énergie,
- cybersécurité,
- systèmes numériques.

De son côté, le plan ambitieux d'amélioration énergétique du patrimoine présenté dans le cadre du plan de décarbonation ne peut être financé. Comme trop souvent, l'État fixe un cadre ambitieux sans fournir les moyens et le CEA rend une copie exemplaire en sachant qu'il ne pourra pas la mettre en œuvre.

Des économies de frais de fonctionnement sont envisagées **de manière disparate**, sans chercher à prioriser ni à définir un cap : au final, l'établissement subit les contraintes plus qu'il ne les pilote. Ne pas faire de choix revient à affaiblir la stratégie globale.

- **Une tension sur les ressources à la DAM**

L'augmentation des ressources à la DAM est importante, mais elle n'est pas en adéquation avec le plan de charge depuis 2 ans : ainsi, le budget 2025 anticipait une insuffisance de financement de 140 M€ et en 2026 on retrouve quasiment le même écart (130 M€). La masse salariale qui représentait 15% des dépenses en 2022 ne pèse plus que 12% dans le budget 2026, preuve des gains de productivité qui ont été réalisés à la DAM depuis plusieurs années. Jusqu'où ira-t-on ? Quels sont les réels besoins et les ajustements de stratégie à venir ?

- **Assainissement / démantèlement : la fuite en avant**

Pour compenser la baisse des subventions, des moyens initialement fléchés vers le démantèlement sont réorientés vers d'autres programmes. Cette pratique, si elle se pérennise, retarde la capacité à mener à bien ce chantier majeur et handicape l'avenir.

Depuis deux ans, la subvention d'A&D est amputée de 18,5 M€ et le CEA finance les 20 M€ de surcoûts liés à Cigéo sans financement additionnels, sans faire d'étude d'impact objectif de ce que ces décisions impliquent sur le calendrier des opérations de démantèlement et leur coût à terminaison.

Pourtant, la réglementation n'a pas changé. Elle mentionne une stratégie de démantèlement immédiat en France. Dans la réalité, on en est loin : décalage de planning de plus de 50 ans, croissance des sous-traitants en assistance opérationnelle depuis 10 ans et maintenant amputation budgétaire.

Les décisions d'aujourd'hui pèseront sur notre avenir mais cela ne semble pas préoccuper la direction.

3) Nos convictions

- **Investir dans le personnel est un choix stratégique**

Le CEA n'est pas dépourvu de ressources : il n'est pas endetté, et réussit à trouver des marges de manœuvre pour les programmes lorsqu'il les cherche. La décision de ne pas mobiliser plus de moyens pour la masse salariale résulte d'une décision politique.

L'administratrice générale doit obtenir les marges de manœuvre nécessaires pour débloquer cette situation — les élus sont prêts à prendre leur part dans cette démarche et sollicitent le soutien du conseil d'administration du CEA.

- **La non-fongibilité des ressources est un mythe**

Le rythme des cycles budgétaires annuels n'est plus tenable pour les équipes et crée trop d'incertitudes. Le CEA doit retrouver plus d'autonomie dans ses relations avec ses tutelles et pouvoir adopter une vision pluriannuelle de ses ressources. Les exemples récents (Safety, assainissement/démantèlement) montrent que des redéploiements sont possibles.

Il doit en être de même pour les dépenses de personnel.

- **Le CEA doit assumer des priorités claires**

Les élus demandent un pilotage plus volontariste, explicite, et assumé.

Le saupoudrage ne peut tenir lieu de stratégie.

- **Une gouvernance des projets à améliorer d'urgence**

La décision de reporter la mise en production de Convergence révèle les difficultés persistantes du CEA à piloter ses projets, dans tous les domaines : l'addition des retards accumulés des grands projets d'investissement représente ainsi 140 M€ de surcoûts à terminaison connus à ce jour d'après les Fiches Avant Projets cumulées.

Face à ce constat, il est difficile de comprendre l'inquiétude générée par le paiement de la taxe foncière, dont le montant est estimé à 20 M€. Comment dire que le CEA ne « sait pas faire face » à

cet impôt et ne pas chercher à agir de manière plus volontariste sur les surcoûts projets qui sont la conséquence d'un pilotage mal maîtrisé, en partie par manque de personnel CEA en charge du suivi.

- **Les marges de manœuvre existent en interne pour dégager des ressources supplémentaires.**

Un diagnostic objectif et sans concession de la capacité du CEA en tant qu'organisme à maîtriser ses projets doit être réalisé. Le recours massif à la sous-traitance doit être questionné en lien avec ces difficultés.

- **Les conditions de travail ne peuvent être une marge de manœuvre**

On demande toujours plus au CEA mais les moyens ne suivent pas. Cette situation met en tension les conditions de travail des salariés. L'enquête engagement Secafi / Bluenove de l'été dernier a mis en évidence la montée des tensions sur la charge de travail et le sentiment de désengagement qui devient de plus en plus répandu. Les indicateurs accident du travail en forte hausse, en particulier liés aux RPS, les DUERP et PAPRIACT largement incomplets, en retard sur chaque centre démontrent l'urgence humaine au CEA.

Les élus sont préoccupés par l'impact de ce budget sur les conditions de travail et la santé des salariés. Ils rappellent à la direction son obligation de résultat en matière de santé et de sécurité. C'est à elle de prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et protéger la santé physique et mentale des travailleurs. Ces mesures comprennent la mise en place d'une organisation et de moyens adaptés.

Afin de s'assurer que cette obligation est bien respectée, le comité national saisit la CC2SCT pour qu'il investigue la situation sur les centres. Elle visera :

- A dresser un état des lieux des modalités de pilotage de la charge de travail,
- A vérifier les conditions d'exécution des missions
- A repérer les éventuels déséquilibres entre les engagements pris et les moyens disponibles

Elle présentera son rapport au comité national au cours de l'année 2026.

Annexe : avis de la commission décarbonation sur le budget vert du CEA

Si l'on rentre dans le détail, on s'aperçoit que l'exercice de réalisation d'un « budget vert » et les arbitrages qui ont été faits peuvent donner lieu à discussion :

- **Sur la méthode d'abord** : d'après le guide méthodologique de l'Etat, l'opérateur doit coter chaque ligne budgétaire selon deux dimensions : la finalité de la dépense et les moyens mobilisés, puis apprécier son effet sur les six axes environnementaux définis au niveau européen (atténuation et adaptation au changement climatique, eau, déchets/économie circulaire, pollutions, biodiversité). Chaque dépense reçoit ensuite une cotation – favorable, neutre, défavorable ou mixte – en fonction des impacts identifiés, appuyée par une justification explicite. Le CEA applique cette méthode à la lettre, mais il omet de justifier de manière explicite ses choix, ce qui rend la lecture difficile. Il serait souhaitable qu'à l'avenir, une colonne de justification des choix effectués soit ajoutée pour chaque ligne
- **Sur les arbitrages en eux-mêmes** :
 - La construction du RJH est cotée comme « favorable » pour la biodiversité. Cette évaluation minimise à notre sens l'artificialisation liée à toute construction. Il aurait été plus logique de noter cette construction défavorable sur l'axe biodiversité.
 - La domaine « recherche fondamentale » est identifié comme « favorable » pour l'environnement dans sa finalité. Selon nous, le savoir en lui-même devrait être neutre, dans la mesure où l'utilisation qui sera faite de la production de la recherche ne peut être connue en amont.
 - Pour cette année, le CEA a fait le choix de ne pas intégrer les charges de personnel. Il nous semble important pour les années suivantes de les intégrer dans la réflexion, et notamment en comparant ressources externes et ressources internes : sur la base d'un critère environnemental, il nous semble en effet préférable d'arbitrer en faveur de ressources internes, qui bénéficient des dispositifs d'aide à la mobilité mises en place par le CEA.
 - Les travaux de plomberie et de chauffage sont cotés favorables pour l'environnement, ce qui peut sembler discutable
 - Les dépenses de matériel d'éclairage sont cotés neutres pour la biodiversité, ce ne semble pas juste
 - Les dépenses de contrôle réglementaire sont cotées neutres pour l'environnement, ce qui nous semble également discutable : par sécurité, le CEA va parfois demander un contrôle annuel sur des équipements à des intervenants qui se déplacent parfois de loin mais ces contrôles sont-ils toujours indispensables ?