

N° 80

—
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME VI

ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Par M. Jean-Pierre CAMOIN,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, président ; Michel Miroudot, Jacques Carat, Pierre Vallon, Pierre Laffitte, vice-présidents ; Mme Danièle Bidard-Reydet, MM. Alain Dufaut, André Maman, Philippe Richert, secrétaires ; Mme Magdeleine Anglade, MM. Maurice Arreckx, François Autain, Honoré Bailet, Jean Bernadaux, Jean Bernard, Pierre Biarnès, Jean-Pierre Blanc, James Bordas, Joël Bourdin, Jean-Pierre Camoin, Jean-Louis Carrère, Robert Castaing, Roger Chiraud, Gérard Delfau, Ambroise Dupont, André Egu, Claude Lejoly, François Gautier, Alain Gérard, Daniel Goulet, Adrien Gouteyron, Jean-Paul Hugot, Pierre Jeambrun, Dominique Leclerc, Jacques Legendre, Guy Lemaire, François Lescin, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Philippe Nachbar, Sosefo Makapé Papilio, Robert Piat, Guy Poirieux, Roger Quilliot, Yvan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiélé, René-Pierre Signé, Albert Vecten, André Vezinhet, Marcel Vidal.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^{ème} législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282

Sénat : 78 et 79 (annexe n°15) (1994-1995)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. UNE MOINDRE PROGRESSION DES EFFECTIFS ET UNE REPARTITION DES ETUDIANTS DANS LA PERSPECTIVE DE FORMATIONS PLUS LONGUES	9
<i>A LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE DES EFFECTIFS</i>	9
1. Les incertitudes des prévisions	9
2. La répartition de la croissance des effectifs par cycle	10
<i>B L'EVOLUTION DES EFFECTIFS UNIVERSITAIRES ET LE DEVENIR DES ETUDIANTS</i>	12
1. L'évolution des effectifs universitaires selon les disciplines	12
2. La mesure de l'échec universitaire : les taux d'accès en deuxième cycle à l'université et le taux de sortie sans diplôme	14
<i>C LES FILIERES POST-BACCALAUREAT NON UNIVERSITAIRES</i>	17
1. La progression des effectifs en IUT	17
2. L'évolution des effectifs des sections de techniciens supérieurs : une inversion de la tendance	18
3. Les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE)	18
4. La réforme des filières technologiques	20
II. LES REPOSES À LA PROGRESSION DES EFFECTIFS	20
<i>A UNE POLITIQUE DES PERSONNELS</i>	21
1. Les créations d'emplois prévues	21
2. La revalorisation de la situation des personnels	22
3. Une nouvelle politique de recrutement	23
<i>B LE FONCTIONNEMENT DES ETABLISSEMENTS</i>	25
1. Les subventions de fonctionnement	25
2. La réforme du système de répartition	26
<i>C LES EFFORTS EN FAVEUR DES INFRASTRUCTURES ET DES EQUIPEMENTS UNIVERSITAIRES</i>	27
1. Les crédits prévus pour 1995	27

	<u>Pages</u>
2. Le schéma « Université 2000 »	29
3. Le prolongement du Plan « Université 2000 »	33
4. La nécessité de réorienter le schéma « Université 2000 » dans une perspective d'aménagement du territoire	34
5. La déconcentration des constructions universitaires	36
<i>D UNE POLITIQUE D'ACTION SOCIALE EN FAVEUR DES ÉTUDIANTS</i>	36
1. Les actions consacrées à l'action sociale des étudiants en 1994	37
2. Les crédits d'action sociale prévus pour 1995	37
3. L'abandon de la réforme de l'allocation de logement social (ALS) aux étudiants	40
4. La nécessité de développer un nouveau système de prêt étudiant	41
III. LES INTERROGATIONS ET LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION	41
<i>A LA NECESSITE DE LA DIVERSIFICATION DU FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR</i>	42
1. Un financement complémentaire des collectivités locales ..	42
2. Un financement partagé par les entreprises	42
3. Un problème d'une contribution accrue des usagers	43
<i>B UNE NÉCESSAIRE RÉFLEXION SUR L'ÉVOLUTION DE LA LOI DE 1984 SUR L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR</i>	44
1. Un aménagement imposé	44
2. Une réflexion déjà engagée	44
EXAMEN EN COMMISSION	45
CONCLUSION	48

Mesdames, messieurs,

Dans un contexte économique et budgétaire qui reste dominé par les contraintes de la rigueur, le budget de l'enseignement supérieur témoigne cette année encore de la priorité que le gouvernement entend donner à la formation des jeunes et à l'accueil d'une population étudiante qui reste encore en progression même si celle-ci marque un infléchissement par rapport à la forte expansion constatée depuis plusieurs années.

Le projet de budget de l'enseignement supérieur pour 1995 s'élève ainsi à 42,187 milliards de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement et à 42,317 milliards de francs en dépenses ordinaires plus autorisations de programme, recherche universitaire comprise.

Alors que le budget général de l'Etat ne progresse que de 1,9 %, les crédits affectés à l'enseignement supérieur augmentent ainsi de 5%, progression qu'il convient de rapprocher de celle de 1994 qui approchait 6 %.

Les efforts consentis en faveur de l'enseignement supérieur sont illustrés par les tableaux suivants :

I - Dépenses ordinaires

	Loi de finances initiale 1994	Projet de loi de finances 1995
Dépenses de personnel	22.987.985.125	24.110.084.099
Dépenses de fonctionnement	5.551.504.499	5.711.953.175
dont chapitre 36 11	4.928.265.616	5.065.017.491
Dépenses d'action sociale	6.778.789.397	7.224.859.397
dont bourses	5.394.724.026	5.814.724.026
Total D.O.	35.318.279.021	37.046.893.671

II - Dépenses en capital

	1994 A. P.	1994 C. P.	1995 A. P.	1995 C. P.
Constructions	2.021.820.000	1.779.820.000	1.940.500.000	2.009.500.000
Equipements	660.000.000	594.000.000	667.000.000	583.000.000
Maintenance	530.200.000	529.200.000	550.000.000	500.000.000
Total D.C.	3.212.020.000	2.903.020.000	3.157.500.000	3.092.500.000

III - Total toutes dépenses**Dépenses ordinaires (DO) + autorisations de programme (AP)**

	1994	1995
	35.318.279.021	37.046.893.671
	3.212.020.000	3.157.500.000
	38.530.299.021	40.204.393.671

Dépenses ordinaires (DO) + Crédits de paiement (CP)

	1994	1995
	35.318.279.021	37.046.893.671
	2.903.020.000	3.092.500.000
	38.221.299.021	40.139.393.671

ce Ministère de l'Enseignement supérieur

L'évolution des crédits de l'enseignement supérieur y compris la recherche universitaire, peut également être rapprochée de l'évolution du budget général, du PIB et de l'évolution des effectifs étudiants, comme le montre le tableau récapitulatif ci-après :

Budget de l'enseignement supérieur, Budget de l'Etat, Produit Intérieur Brut et effectifs d'étudiants

en millions de Francs	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Budget de l'enseignement supérieur											
Dépenses Ordinaires	18 736,63	19 238,70	19 693,51	20 555,53	22 394,83	24 719,18	27 425,49	31 222,01	34 923,62	35 581,96	37 323,31
Dépenses en capital (C.P.)	1 406,98	1 812,36	2 020,50	2 329,60	2 688,60	2 749,49	3 352,44	4 835,60	4 587,99	4 674,71	4 864,19
TOTAL	20 143,61	21 051,06	21 714,01	22 885,13	25 083,43	27 468,66	30 777,94	36 057,61	39 511,61	40 256,67	42 187,50
accroissement	1 218,23	907,45	662,96	1 171,12	2 198,29	2 385,23	3 309,28	5 279,67	3 454,00	745,06	1 930,83
accroissement en %	6,4%	4,5%	3,1%	5,4%	9,6%	9,5%	12,0%	17,2%	9,6%	1,9%	4,8%
Budget de l'Etat :											
	944 940,00	1 030 638,00	1 054 200,00	1 113 822,00	1 164 070,00	1 233 878,00	1 290 191,00	1 337 800,00	1 401 080,00	1 455 527,00	1 483 314,00
accroissement	55 208,00	35 729,00	23 562,00	59 622,00	50 248,00	69 808,00	56 313,00	47 609,00	64 280,00	53 447,00	27 787,00
accroissement en %	5,9%	3,6%	2,3%	5,7%	4,5%	6,0%	4,6%	3,7%	4,8%	3,8%	1,9%
Budget ens sup / Budget général :	2,0%	2,0%	2,1%	2,1%	2,2%	2,2%	2,4%	2,7%	2,8%	2,3%	2,8%
Produit Intérieur Brut :											
En francs courants	4 700 143,00	5 069 296,00	5 336 652,00	5 735 092,00	6 159 080,00	6 491 977,00	6 766 517,00	6 987 200,00	7 089 100,00	7 357 000,00	7 732 000,00
accroissement	338 230,00	369 153,00	267 356,00	398 440,00	423 988,00	332 897,00	274 540,00	220 683,00	1 01 500,00	267 900,00	375 000,00
accroissement en %	7,8%	7,9%	5,3%	7,5%	7,4%	5,4%	4,2%	3,3%	1,5%	3,8%	5,1%
Budget ens sup / PIB :	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%
Effectifs d'étudiants (1)											
	981 059	985 206	1 004 981	1 052 113	1 130 059	1 197 567	1 252 642	1 327 458	1 419 525	1 494 125	1 535 625
accroissement	19 175	4 147	19 775	47 132	77 946	67 508	55 675	74 616	92 067	74 600	41 500
accroissement en %	2,0%	0,4%	2,0%	4,7%	7,4%	6,0%	4,6%	6,0%	6,9%	5,3%	2,8%

(1) Effectifs d'étudiants (établissements publics relevant du M.E.S.R., non compris I.U.F.M.), prévus pour 1994 et 1995.
Source: Ministère de l'enseignement supérieur

Globalement, les crédits prévus pour 1995 devraient ainsi permettre d'assurer un encadrement général satisfaisant des étudiants, même si celui-ci peut être diversement apprécié selon les disciplines et les établissements et selon qu'il s'agit des enseignants ou des personnels non enseignants.

Dans une conjoncture budgétaire encore difficile, les crédits prévus devraient permettre de faire face à une progression relativement plus modérée des effectifs pour l'année universitaire à venir, et devront s'attacher à renforcer la qualité de l'accueil et du suivi des étudiants.

*

* *

Après avoir procédé à une analyse de l'évolution récente du mouvement de démocratisation de l'enseignement supérieur votre commission examinera les réponses apportées en termes budgétaires aux nécessités de l'encadrement étudiant et s'interrogera enfin sur les réformes envisageables de notre système universitaire à quelques années de la fin du siècle.

I. UNE MOINDRE PROGRESSION DES EFFECTIFS ET UNE RÉPARTITION DES ÉTUDIANTS DANS LA PERSPECTIVE DE FORMATIONS PLUS LONGUES

A. LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE DES EFFECTIFS

1. Les incertitudes des prévisions

Pour l'année 1993-1994, étaient attendus 60.000 étudiants supplémentaires dans les universités, les IUT et les IUFM alors qu'un flux de 108.000 étudiants s'est présenté dans ces formations supérieures, soit une croissance de 7,6%.

Au total, près de 1,9 million d'étudiants se sont inscrits dans les principales formations post-baccalauréat, le chiffre de deux millions annoncé tenant compte des doubles inscriptions.

S'agissant de l'année en cours et des projections pour la rentrée de 1995, les prévisions reposent sur une moindre progression des effectifs du fait du ralentissement des flux d'entrée dans l'enseignement supérieur et de la réduction du vivier des bacheliers qui se trouvera moins alimenté par les classes creuses du milieu des années 1970.

Du fait d'un meilleur taux de réussite au baccalauréat que prévu et d'un passage plus important des bacheliers technologiques dans l'enseignement supérieur, 91.000 étudiants supplémentaires, au lieu des 86.000 prévus, devraient s'inscrire à la rentrée 1994 dans les divers établissements.

La décélération devrait cependant, avec toutes les précautions tirées de l'expérience, s'accroître à la rentrée 1995 où les prospectivistes attendent une augmentation de la population étudiante d'un peu plus de 50.000, notamment dans les deuxièmes cycles.

Ces chiffres traduisent une tendance à la baisse par rapport aux forts taux d'augmentation constatés depuis la fin des années 1980 (+ 8,4 % en 1991-1992).

2. La répartition de la croissance des effectifs par cycle

L'évolution générale se traduit par une différenciation non négligeable selon les cycles :

- le premier cycle bénéficiera directement de la réduction des flux d'entrée et ses effectifs devraient n'augmenter que de 4,7 % à la rentrée 1994 et rester stables en 1995 ;

- le deuxième cycle devrait conserver une forte croissance (+8,3 % cette année et 6,2 % pour la prochaine rentrée) du fait notamment d'un accès plus fréquent des étudiants en année de licence ;

- le troisième cycle devrait continuer à se développer à un rythme modéré de l'ordre de 3 % par an.

EVOLUTION DES EFFECTIFS DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

France sans TOM

en %

TYPE D'ETABLISSEMENT	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94
ENSEMBLE enseignement supérieur	7,4	7,2	8,4	6,2	6,5
dont					
Universités	7,5	6,1	4,6	5,9	7,7
- disciplines générales et de santé	7,8	6,1	4,5	5,8	7,6
- IUT	4,2	6,3	6,0	7,8	9,4
IUFM				19,0	23,3
STS	10,3	11,8	10,3	5,9	0,4
CPGE	8,6	7,3	6,8	0,8	0,2
Ecoles d'ingénieurs	5,9	4,1	7,2	8,5	6,3

Effectifs dans l'enseignement supérieur

France sans TOM

	1992-93 Constat	1993-94 (*)	Variation		1994-95 Prévision	Variation		1995-96 Prévision	Variation	
			Effectif	%		Effectif	%		Effectif	%
Ensemble, université (hors IUT et IUFM)	1 225 554	1 309 000	83 446	6,8	1 377 500	68 500	5,2	1 415 300	37 800	2,7
- dont premier cycle	614 232	654 800	40 568	6,6	680 200	25 400	3,9	680 200	0	0,0
- dont deuxième cycle	423 425	460 200	36 775	8,7	497 200	37 000	8,0	528 200	31 000	6,2
- dont troisième cycle	187 897	194 000	6 103	3,2	200 100	6 100	3,1	206 900	6 800	3,4
IUFM	66 393	81 863	15 470	23,3	91 000	9 137	11,2	100 000	9 000	9,9
IUT	84 918	91 900	6 982	8,2	97 500	5 600	6,1	100 700	3 200	3,3
- dont IUT secondaire	40 541	43 800	3 259	8,0	46 900	3 100	7,1	48 800	1 900	4,1
- dont IUT tertiaire	44 377	48 100	3 723	8,4	50 600	2 500	5,2	51 900	1 300	2,6
CPGE	72 658	72 788	130	0,2	73 400	612	0,8	74 000	600	0,8
STS	235 829	236 793	964	0,4	239 000	2 207	0,9	239 700	700	0,3
- dont STS secondaire	77 619	82 280	4 661	6,0	86 600	4 320	5,3	90 800	4 200	4,8
- dont STS tertiaire	158 210	154 513	- 3697	- 2,3	152 400	- 2 113	- 1,4	148 900	- 3 500	- 2,3
Ensemble	1 685 352	1 792 344	106 992	6,3	1 878 400	86 056	4,8	1 929 700	51 300	2,7

(*) Constat pour les CPGE et STS, estimations pour l'université (à partir de l'enquête IUT).

Source : Ministère de l'Éducation nationale (DEP).

D'après les prévisions de la direction de l'évaluation et de la prévision (D.E.P.), les universités devraient continuer à accueillir la plus grande part des étudiants pour les deux ans à venir, mais selon un rythme moins soutenu que lors de la rentrée de 1993, tandis que plusieurs réformes devraient être engagées pour renforcer l'attractivité des filières sélectives et professionnalisées.

B. L'ÉVOLUTION DES EFFECTIFS UNIVERSITAIRES ET LE DEVENIR DES ÉTUDIANTS

1. L'évolution des effectifs universitaires selon les disciplines

Les effectifs des premiers cycles universitaires devraient rester stables jusqu'à la rentrée de 1995, tandis que le troisième cycle devrait connaître une croissance modérée.

En revanche, la croissance demeure forte dans les deuxièmes cycles notamment du fait d'un accès plus fréquent en licence et d'un passage de plus de 57% des entrants de 1er cycle en 2ème cycle en tenant compte des redoublements.

Cependant l'évolution de ces effectifs se présente de manière très différente selon les disciplines universitaires.

LES EFFECTIFS UNIVERSITAIRES, PAR DISCIPLINE

	1992-93 Constat	1993-94 Constat	Variation 93/92 Constat	Variation 94/93 Prévision
Droit, Sc. Eco, AES	327.763	348.944	21.181	12.100
Lettres, Sc. Humaines	450.092	495.467	45.375	38.000
Sciences, STAPS	299.582	320.869	21.287	17.700
Médecine, odontologie	119.763	123.793	4.030	300
Pharmacie	28.354	29.056	702	400
Toutes disciplines	1.225.554	1.318.129	92.575	68.500

Il convient de rappeler que l'année universitaire 1993-1994 s'est caractérisée par une hausse importante et imprévue en lettres et en sciences humaines, notamment en psychologie et en sociologie.

On note également un intérêt nouveau en faveur des Instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM) qui s'explique sans doute largement par la conjoncture actuellement déprimée de l'emploi.

Afin de répondre à cet afflux, l'arrêté du 7 juin 1994 relatif aux licences pluridisciplinaires prévoit la mise en place de formations universitaires pluridisciplinaires conçues et organisées pour préparer les étudiants à des débouchés professionnels diversifiés, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'administration de l'Etat ou des collectivités locales ainsi qu'à des emplois qualifiés répondant à des besoins identifiés dans le cadre d'un partenariat universitaire avec les secteurs professionnels.

Les projets de licences pluridisciplinaires présentés respectivement par les universités d'Artois, Lille I, Lille III, Nancy I et Marne-la-Vallée, devront être habilités à la rentrée 1994. Certaines de ces licences permettront d'offrir une alternative aux étudiants, notamment ceux qui désirent devenir professeur des écoles (Lille I, Marne-la-Vallée) ou professeur de lycée professionnel (Lille III, Marne-la-Vallée), par rapport à des licences plus spécialisées qui ne correspondent pas toujours aux profils des candidats recherchés pour les métiers d'enseignants.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des inscriptions dans les IUFM :

	1991 1992		1992 1993		1993 1994	
	inscrits administratifs	dont allocataires	inscrits administratifs	dont allocataires	inscrits administratifs	dont allocataires
1er degré	6 687	3 143	11 508	6 738	14 319	6 983
CAPES	17 316	2 221	20 128	3 394	27 652	3 664
CAPEPS	1 866	0	1 950	0	2 325	0
CAPET	1 392	397	2 327	1 059	3 721	1 204
CAPLP2	660	155	1 123	574	1 780	695
total 2nd degré	21 234	2 773	25 528	5 027	35 478	5 563
TOTAL GENERAL	27 921	5 916	37 036	11 765	49 897	12 546

Enfin, les disciplines de santé ont connu un engouement tout à fait inhabituel lors de la dernière rentrée et prennent le relais de la filière psychologie qui avait connu un développement surprenant en 1994.

A cet égard, il convient de s'interroger sur le devenir de ces étudiants inscrits en médecine qui vont se heurter dans un an à une sélection impitoyable (alors qu'une augmentation de plus de 40 % des inscriptions a été constatée à la rentrée de 1994, le numerus clausus ne permettra qu'à 10 % des inscrits de passer en deuxième année), et plus généralement sur le taux d'accès en deuxième cycle universitaire.

2. La mesure de l'échec universitaire : les taux d'accès en deuxième cycle à l'université et le taux de sortie sans diplôme

a) Les taux d'accès en deuxième cycle

Le tableau ci-après récapitule, toutes disciplines confondues, la part des entrants en première année de premier cycle parvenant en second cycle au bout de deux à quatre ans ; ce pourcentage est passé de 54,5 % à 57,3 % entre 1992 et 1995, alors qu'il était de 45,9 % en 1987.

**Taux d'accès en deuxième cycle à l'université (chances d'accès en deux, trois ou quatre ans)
France sans TOM**

	Année d'accès en second cycle						
	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
Droit, Sciences éco, AES	47,8 %	48,2 %	49,8 %	48,3 %	51,3 %	51,7 %	52,0 %
Lettres, Sciences humaines	54,4 %	55,9 %	57,0 %	57,5 %	59,3 %	60,2 %	61,0 %
Sciences, STAPS	63,0 %	65,3 %	63,6 %	62,8 %	62,8 %	62,8 %	62,8 %
Médecine, odontologie	42,4 %	42,1 %	39,5 %	37,8 %	39,2 %	39,2 %	37,0 %
Pharmacie	39,0 %	39,0 %	40,4 %	42,6 %	44,2 %	45,3 %	45,5 %
Toutes disciplines	52,7 %	54,1 %	54,5 %	54,5 %	56,5 %	56,9 %	57,3 %

Lecture : en lettres et sciences humaines, les "chances" pour un entrant en première année de premier cycle, d'accéder en second cycle au bout de deux, trois ou quatre ans étaient de 54,4 % à la rentrée 1989 et de 57,5 % à la rentrée 1992.

Taux d'accueil observés pour les CPGE et STS, estimés pour l'université et les IUT.

Source : Ministère de l'Éducation nationale, DSEP.

Si la rénovation des DEUG engagée en 1984 a porté ses fruits jusqu'en 1990, on observe un recul en sciences et en droit-économie pour les années 1991 et 1992.

Trois bacheliers généraux sur cinq atteignent aujourd'hui le deuxième cycle universitaire, contre un sur quatre pour les bacheliers technologiques, les bacheliers «F» étant les seuls à améliorer leur performance avec un taux de réussite de 26,7% en 1992. Enfin, le taux de réussite en DEUG est du même ordre que celui des BTS (56%) mais ces performances restent modestes en regard de celle des élèves d'IUT dont 77% obtiennent un DUT en deux ou trois ans.

Taux d'accès en second cycle des entrants à l'université

En %

Origine scolaire	1987	1988	1989	1990	1991	1992
A	46,1	52,2	58,3	57,5	57,1	56,6
B	49,4	52,8	58,4	59,5	60,1	59,2
C	63,2	65,0	67,7	69,0	67,6	65,8
D + D'	50,6	52,1	56,0	59,4	60,2	59,9
E	45,0	49,9	56,4	61,5	56,0	54,5
Ensemble des bacheliers généraux	51,1	54,5	59,3	60,7	60,7	60,0
F	19,9	21,0	23,8	24,8	24,9	26,7
G	19,6	20,6	22,1	22,2	21,6	22,1
Ensemble des bacheliers technologiques (F, G, H)	19,6	20,7	22,5	22,9	22,5	23,1
Ensemble toutes origines	45,9	48,6	52,9	54,4	54,9	54,6

Discipline	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Droit, économie	42,8	45,9	48,3	48,7	50,3	48,7
Lettres	45,4	48,4	54,3	56,0	57,1	57,6
Sciences, STAPS	52,2	55,9	63,2	65,5	64,0	62,9

b) Le taux de sortie sans diplôme

La part des sortants non diplômés de l'enseignement supérieur a baissé de 32% à 30% de 1984 à 1990 mais s'est élevé ensuite : en 1992, 124.000 jeunes quittaient l'enseignement supérieur sans y avoir acquis aucun diplôme nouveau. Le bilan apparaît plutôt négatif pour les années récentes si l'on s'en tient aux disciplines générales de l'université : alors que leur part avait décliné à la fin des années 1980, du fait notamment de la rénovation des DEUG et de la

réforme des IUFM, on ne constate plus, depuis, d'amélioration de la réussite en premier cycle universitaire.

Sorties de l'enseignement supérieur

Ensemble des formations supérieures

Niveau de formation	En %				
	1984	1989	1990	1991	1992
Niveaux I, II (bac +3 et au delà)	35	37	37	35	41
Niveau III (bac + 2)	33	32	33	33	28
Niveau IV (sans diplôme)	32	31	30	32	31
Ensemble des sorties	100	100	100	100	100
	264600	326800	354100	374400	394600

Disciplines générales de l'université

Niveau de formation	En %				
	1984	1989	1990	1991	1992
Niveaux I, II (bac +3 et au delà)	42	51	50	45	49
Niveau III (bac + 2)	13	16	16	18	12
Niveau IV (sans diplôme)	45	33	34	37	39
Ensemble des sorties des disciplines générales	100	100	100	100	100
	109100	152800	166900	174200	175000

L'importance de l'échec universitaire dans les formations générale, souvent dépourvues de débouchés, invite ainsi à une réflexion sur la nécessité d'orienter davantage d'étudiants vers des filières professionnalisantes, courtes ou longues, débouchant directement sur des emplois immédiats.

C. LES FILIÈRES POST-BACCALAURÉAT NON UNIVERSITAIRES

Dans leur état actuel, les prévisions ne semblent pas enregistrer une véritable désaffection à l'égard des formations technologiques courtes et un report vers des formations supérieures longues.

La rentrée 1994 a permis aux IUT de faire le plein de leurs capacités même si un certain recul du nombre de candidats a pu être enregistré du fait de l'ouverture de départements nouveaux, et des inquiétudes manifestées devant le risque de chômage, en raison notamment des pratiques d'embauche des entreprises.

Les filières sélectives devraient ainsi accueillir une proportion croissante de bacheliers et maintenir leur recrutement en dépit de la moindre progression démographique.

1. La progression des effectifs en IUT

Lors de la dernière rentrée, les IUT devraient enregistrer une progression de 4,4 %, inférieure à celle des deux dernières années (8 %) et qui répondaient à l'objectif poursuivi par le schéma «Université 2000» tendant à créer 60.000 places supplémentaires d'IUT entre 1992 et 1996.

Cette progression ne devrait être que de 0,7 % en 1995. Dans les deux ans à venir, 2.000 nouveaux étudiants supplémentaires devraient ainsi être accueillis en IUT, notamment des bacheliers technologiques «tertiaires», conformément au souhait exprimé par le ministre de l'enseignement supérieur qui s'est traduit par une lettre adressée aux recteurs pour l'année 1994-1995.

Cette recommandation tend à remédier à la trop faible présence des bacheliers technologiques dans les IUT et les STS dans la plupart des académies et fixe un objectif chiffré : les bacheliers technologiques devront constituer la moitié des effectifs des filières courtes de type IUT et STS, selon un plan négocié dans chaque académie.

Les bacheliers technologiques «F» (secteur industriel) ne représentent pour leur part, aujourd'hui, que 25 % des étudiants des spécialités industrielles en IUT contre 38 % en 1980, tandis que sur la même période la proportion de bacheliers «G» restait stable.

Cette évolution est d'autant plus préoccupante que ces bacheliers technologiques échouent davantage que les autres dans les études universitaires longues.

Les perspectives de la prochaine mise en place d'une troisième année en IUT, qui s'effectuera pour l'essentiel en entreprise, est de nature à renforcer l'attractivité des IUT, d'autant plus que cette formation, expérimentée en 1995, sera sanctionnée par un diplôme national délivré par l'université et le monde professionnel.

2. Evolution des effectifs des sections de techniciens supérieurs (STS) : une inversion de la tendance

Les STS ont enregistré une nette décroissance de leurs effectifs lors de la dernière année universitaire (-4,1 % par rapport à 1992) et notamment dans le tertiaire privé. Ce mouvement est d'autant plus significatif qu'il succède à dix années ininterrompues de croissance.

Le présent exercice devrait permettre aux STS de renouer avec la croissance, notamment en accueillant un nombre plus élevé de bacheliers technologiques ; pour la prochaine rentrée, les prévisions font état d'une stabilisation des entrées autour de 113.000, soit trois fois plus que pour les IUT, ou les classes préparatoires aux grandes écoles.

Il convient également de noter que la proportion des bacheliers technologiques dans les STS a doublé en dix ans (47% en 1992) même si ce mouvement s'est infléchi lors de la dernière rentrée au profit des entrées à l'université.

3. Les classes préparatoires aux grandes écoles (CPGE)

Une réforme de ces classes est actuellement en cours de préparation et pourrait entrer en application dès la prochaine rentrée de 1995.

La réforme a pour objectif :

- de valoriser, conformément aux nouvelles filières du baccalauréat, toutes les formes d'excellence et non plus seulement l'excellence mathématique ;

- d'assurer une formation plus approfondie et plus diversifiée en vue d'une meilleure adaptation aux besoins de l'économie et des entreprises ;

de permettre une meilleure lisibilité du dispositif d'ensemble ainsi qu'une meilleure articulation avec les cycles universitaires.

Dans cette perspective, la réforme se fonde sur :

- un élargissement et une diversification des débouchés pour les littéraires (création d'une option lettres et sciences humaines portant sur les programmes des classes de première supérieure pour les concours d'accès aux écoles supérieures de commerce et de gestion) ;

- une refonte de l'organisation des classes préparatoires aux écoles supérieures de commerce avec, notamment, un étalement des programmes sur deux années ;

- un aménagement de l'organisation des classes préparatoires scientifiques par la mise en place de nouvelles filières correspondant à une approche plus expérimentale des sciences.

Les nouveaux programmes entreront en vigueur, en première année, à la rentrée 1995.

L'évolution récente des effectifs inscrits en classes préparatoires dans le secteur public confirme la baisse enregistrée depuis deux années. En effet, les effectifs qui étaient de 55.611 élèves à la rentrée 1992 sont tombés à 54.786 élèves à la rentrée 1993 soit une baisse de 1,5 %, malgré l'ouverture de 44 divisions nouvelles.

Cette baisse affecte les effectifs tout autant des classes préparatoires scientifiques (-1,46%) que des classes préparatoires économiques (-3,71%). En revanche, les effectifs des classes préparatoires littéraires croissent très légèrement (+0,95%).

Enfin, l'évolution des effectifs inscrits dans les classes préparatoires placées sous contrat d'association, confirme la hausse constatée depuis deux années.

Le relatif tassement des effectifs constaté notamment dans les IUT, les STS, voire les CPGE, appelle ainsi une réforme des filières technologiques tendant à rendre celles-ci plus attractives pour les étudiants.

4. La réforme des filières technologiques

Afin de remédier aux incohérences de la juxtaposition des filières technologiques de l'enseignement supérieur, le ministre a proposé de réorganiser celles-ci en trois filières mieux identifiables par le public et par les entreprises.

La première, à vocation professionnelle immédiate, proposera des formations courtes dans les IUT et les STS.

La deuxième, à vocation technologique et scientifique, regroupera les formations (hors ingénieurs) dispensées par les universités dans les Instituts universitaires professionnalisés (IUP). Les écoles d'ingénieurs formeront la troisième filière, à vocation scientifique appliquée.

Pour ce qui concerne les formations courtes, les IUT s'ouvriront davantage aux bacheliers technologiques et mettront en place des années spéciales pour accueillir les étudiants issus d'un diplôme d'études universitaires générales ou en situation d'échec en premier cycle. Les IUT organiseront aussi des stages professionnels de longue durée pour aider leurs diplômés à trouver un emploi. Un diplôme national sera prochainement institué pour sanctionner l'année d'études complémentaires créée par de nombreux IUT et STS avec les organisations professionnelles. Dans le domaine des formations technologiques universitaires, les diplômés des IUP pourront recevoir le titre d'ingénieur diplômé par l'Etat après une expérience professionnelle de deux ans sur avis de la commission des titres d'ingénieurs.

Cette réforme portera également sur la nécessaire régulation des flux d'élèves-ingénieurs, le développement de la formation continue et de la formation en alternance, et le renforcement de la recherche technologique avec la mise en place du nouveau diplôme de recherche technologique.

II. LES RÉPONSES À LA PROGRESSION DES EFFECTIFS

Le passage d'une université élitiste à un enseignement supérieur de masse appelle des efforts d'encadrement de ces effectifs, une politique d'infrastructures et de constructions universitaires et un accompagnement social plus adapté à la situation de ces étudiants nouveaux.

A. UNE POLITIQUE DES PERSONNELS

1. Les créations d'emplois prévues

a) Les emplois d'enseignants

Le projet de budget prévoit la création de 1.000 emplois nouveaux d'enseignants dont 785 enseignants-chercheurs et 180 agrégés et certifiés auxquels il convient d'ajouter 100 équivalents-emplois pour rémunérer 200 professeurs associés à mi-temps.

Ces créations correspondent à une augmentation de 1,7 % du nombre d'enseignants. Il convient de rappeler que le nombre d'emplois budgétaires avait été fixé à 1.050 en 1994.

En présentant son budget le 21 septembre dernier, le ministre a indiqué que certains postes supplémentaires pourraient être pourvus pour répondre à l'augmentation imprévue des effectifs universitaires : c'est ainsi qu'en 1994, 625 emplois supplémentaires ont été mis en place pour assurer la rentrée universitaire. Il convient de s'interroger sur l'orthodoxie budgétaire de cette méthode commandée par l'urgence mais qui ne saurait être reconduite d'année en année et constituer un mode permanent de compensation des arbitrages budgétaires initiaux.

b) Les emplois de personnels non-enseignants

215 emplois de personnels non-enseignants seront créés pour la rentrée 1995 dont 195 pour les établissements d'enseignement supérieur, 5 pour les oeuvres universitaires et 15 pour le musée des arts et métiers.

Cette faible progression des emplois budgétaires de personnels IATOS (0,4%) ne saurait contribuer à une amélioration significative des conditions de travail des étudiants et des enseignants au moment où l'accent est mis notamment sur le développement des filières professionnalisées, comme les IUT, qui sont fortement consommatrices de ces personnels.

Un fonctionnement satisfaisant des établissements d'enseignement supérieur suppose ainsi, au-delà des seuls problèmes d'effectifs, une utilisation normale des personnels existants conforme au droit commun de la fonction publique, une réflexion sur la définition de leurs fonctions et une gestion sans doute déconcentrée de ces personnels indispensables à la bonne marche, à l'entretien et à la sécurité de ces établissements.

2. La revalorisation de la situation des personnels

a) Les personnels enseignants

S'attachant à respecter les engagements antérieurs, le projet de budget consacre 50 millions de francs à la requalification des personnels notamment :

- par la transformation de 90 emplois de maître de conférences de 2ème classe et de 40 professeurs de 2ème classe en 21 professeurs des universités de classe exceptionnelle, 47 de 1ère classe et deux de 2ème classe, 40 maîtres de conférences hors classe et 20 maîtres de conférences de 1ère classe.

- par la création de 80 emplois de professeurs d'université de 1ère classe et de 38 emplois de maître de conférences de 1ère classe ;

- par la transformation de 72 emplois d'assistants en autant d'emplois de maîtres de conférences ;

- par la poursuite du plan de revalorisation des personnels enseignants du second degré en fonction dans l'enseignement supérieur : deux millions de francs supplémentaires seront consacrés à cette action.

b) Les personnels non-enseignants

Une politique de requalification des emplois est amorcée avec 300 transformations d'emplois liées à la politique contractuelle des établissements et à la priorité accordée à la sécurité et au développement de l'informatique.

L'autonomie des établissements implique une revalorisation des fonctions d'encadrement ; le budget de 1995 prévoit ainsi :

- la revalorisation indiciaire des secrétaires généraux et des agents comptables d'université ;

- 40 transformations d'emplois qui correspondent à des fonctions de responsabilité (attachés principaux de recherche et de formation et ingénieurs de recherche de 1ère classe) ;

- la transformation de huit emplois d'attache de recherche et de formation en attaches principaux ;
- 40 transformations d'emplois de classe à classe pour les corps d'ingénieurs de recherche et formation.
- la transformation d'emplois des personnels des bibliothèques (dont 53 emplois de conservateur de 1ère et 2ème classe et 116 emplois de bibliothécaire adjoint)

3. Une nouvelle politique de recrutement

La démocratisation universitaire a conduit l'université à diversifier le mode de recrutement de ses enseignants et à développer des formules de pré-recrutement en recourant notamment aux attaches temporaires d'enseignement et de recherche, aux professeurs associés et aux vacataires.

a) La procédure de recrutement en vigueur

Selon le dispositif en vigueur, qui résulte du décret du 16 janvier 1992, les établissements choisissent leurs candidats sur des listes de qualification de personnels établies par le Conseil national des universités (CNU) et ses commissions des spécialistes.

Cette formule aurait contribué à créer un «stock» de personnels reconnus qualifiés mais non recrutés faute de postes à pourvoir.

Selon les indications fournies par le ministre, à l'issue des campagnes de recrutement de 1992 et de 1993, s'est constitué un stock considérable de 9.000 qualifiés pour le corps des maîtres de conférences et de 3.000 pour celui des professeurs, dont la plupart n'ont aucune chance d'être recrutés.

S'y sont ajoutés en 1994, 7.000 candidats potentiels pour le corps des maîtres de conférences et 4.400 pour celui des professeurs.

L'importance de ces listes de «collés-reçus» appelle ainsi un aménagement de la procédure de qualification.

b) Le projet de réforme de la procédure de recrutement

Suivant les conclusions de la commission d'études sur la condition des personnels enseignants, dites rapport Quénet, le ministre préconise une réforme qui tend à supprimer les qualifications et qui comporterait désormais trois étapes.

Dans un premier temps, les instances locales devront proposer leur liste de candidats, qui sera soumise pour validation au CNU, avant de revenir aux universités qui décideront en dernier ressort.

Cette nouvelle procédure permettrait, selon le ministre, d'écartier des candidatures médiocres, et d'ajuster le nombre des candidats à celui des postes réellement disponibles.

Cette réforme devrait s'appliquer pour la campagne de recrutement 1996 mais dès 1995, trois recommandations du rapport devraient être mises en oeuvre :

- une nouvelle procédure de recrutement interne pour l'accès au corps des professeurs, à côté du concours d'agrégation externe, dans les disciplines juridiques, politiques, économiques et de gestion ;

- l'extension du concours d'agrégation aux disciplines pharmaceutiques ;

- la réforme des commissions de spécialités et du Conseil national des universités.

Le rapport Quénet préconise par ailleurs, après avoir procédé à un bilan des différents systèmes d'aide à la préparation des thèses, de remplacer le système des monitorats et des attachés temporaires d'enseignement (ATER) par des allocations de recherche dont la charge serait modulable chaque année -et dont la responsabilité serait confiée aux universités- et de prévoir pour les agrégés, la possibilité de préparer leur thèse en situation de détachement. La première de ces propositions a soulevé des réactions, notamment des scientifiques qui sont favorables au maintien du système actuel de monitorat et des ATER. Le système actuel devrait donc être conservé et amélioré en examinant, le cas échéant, un dispositif de remplacement pour les seules disciplines de lettres et de sciences humaines.

c) Les effectifs des personnels enseignants autres que les enseignants-chercheurs.

Au 1er septembre 1994, on dénombrait dans l'enseignement supérieur :

- 4.265 moniteurs ;
- 780 allocataires - moniteurs ;
- plus de 3000 attachés temporaires d'enseignement (ATER) recrutés sur des emplois vacants d'enseignants-chercheurs ;
- 5.200 emplois de professeurs agrégés et 3.800 emplois de professeurs certifiés du second degré ; le projet de budget pour 1995 prévoit 150 emplois supplémentaires de professeurs agrégés et 30 emplois de professeurs certifiés ; au total, plus de 10.000 enseignants du second degré sont en fonction dans l'enseignement supérieur ;
- 400 associés à temps plein recrutés sur emplois vacants d'enseignants-chercheurs ; le projet de budget pour 1995 prévoit 150 équivalents temps plein supplémentaires pour le recrutement des associés à temps partiel ;
- un volume de vacations horaires compris entre 3,5 et 4 millions d'heures, autres que les heures complémentaires confiées à des enseignants titulaires affectés à titre permanent dans l'enseignement supérieur ; un peu plus de 1.100 vacataires « historiques » ont été titularisés dans les corps d'assistants et d'adjoints d'enseignement.

B. LE FONCTIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS

1. Les subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement aux universités et aux établissements d'enseignement supérieur s'élèvent à 3,761 milliards de francs en 1995 et augmentent de 105 millions de francs par rapport à 1994.

Cette faible progression ne permettra qu'avec difficulté de financer à la fois une masse croissante d'heures complémentaires rendues nécessaires du fait d'un sous-encadrement des personnels enseignants et non-enseignants.

La progression des crédits se répartit notamment entre 11 millions de francs pour les bibliothèques, 14,3 millions de francs

pour les musées et 7,4 millions de francs pour les examens et concours.

2. La réforme du système de répartition

En 1994, les dotations globales de fonctionnement ont été attribuées selon le système de répartition automatique San Remo pour la deuxième année consécutive.

Les taux d'encadrement de référence du système San Remo sont repris dans les simulations qui servent d'aide à la décision pour la répartition des emplois. Son domaine d'application couvre, en 1994, 79 universités, 7 instituts d'études politiques de province, 89 IUT et 54 écoles d'ingénieurs.

La fiabilité des paramètres utilisés dans ce système San Remo ayant fait l'objet de critiques justifiées, un groupe de travail a été constitué pour proposer des améliorations méthodologiques réalisables à court terme.

Les propositions présentées portent sur quatre thèmes essentiels :

- parvenir en deux ans à répartir les moyens en fonction des effectifs de l'année universitaire en cours : il s'agit de supprimer le décalage d'un an qui subsiste encore pour la plupart des universités ;

- déterminer des taux d'encadrement pédagogiques de référence plus fiables et plus significatifs en distinguant formations fondamentales et formations expérimentales et en distinguant les taux d'encadrement par cycle ;

- prendre en compte la formation par la recherche : cet objectif devrait être atteint en définissant des taux d'encadrement spécifiques aux DEA et en tenant compte des thèses soutenues au cours des quatre dernières années ;

- introduire des correctifs liés aux surfaces.

La réforme du système San Remo implique une amélioration du système d'information. Il a été procédé en juillet 1994 à une enquête sur les surfaces des établissements d'enseignement supérieur et une estimation de la charge moyenne d'enseignement par étudiant, par famille de formations, est en cours.

La répartition des moyens correspondant au budget 1996 pourra ainsi être améliorée afin d'accroître la transparence du système, de renforcer l'autonomie et la responsabilité des

établissements, et de mieux tenir compte des coûts réels de fonctionnement.

C. LES EFFORTS EN FAVEUR DES INFRA-STRUCTURES ET DES ÉQUIPEMENTS UNIVERSITAIRES

I. Les crédits prévus pour 1995

Les dépenses en capital prévues dans le budget pour 1995 s'élèvent au total, hors recherche, à 3,157 milliards de francs en autorisations de programme et à 3,092 milliards de francs en crédits de paiement, soit une progression de ces derniers de 6,5%.

Les crédits d'équipement restent stables mais les crédits de maintenance s'accroissent de 3,5 %.

Dans ces crédits sont compris 83 millions de francs destinés aux opérations d'acquisition des immeubles pour le compte des universités parisiennes.

En outre, 20 millions de francs en autorisations de programme et 10 millions de francs en crédits de paiement sont affectés au budget de l'enseignement supérieur au titre des grands travaux (musée des arts et métiers).

Au total, en ajoutant les crédits de construction et de maintenance relevant du budget civil de recherche et de développement (BRCD), près de 5 milliards de francs sont ouverts pour des opérations de construction et d'équipement.

Cet effort se traduira par l'ouverture d'environ 500.000 m² en 1995, dont 450.000 m² hors de la région Ile-de-France qui viendront s'ajouter aux 500.000 m² ouverts en 1994.

L'implantation de ces superficies nouvelles, par exemple, à Cergy-Pontoise, Orléans, Nîmes, Dijon, Lyon ou Saint-Étienne, témoigne des préoccupations du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire.

De même cet effort contribuera à achever les universités nouvelles créées pour la plupart en 1991, dont le statut dérogatoire vient d'être prorogé pour deux années supplémentaires, et dont la liste sera complétée par l'université technologique de Troyes, dont le décret de création vient d'être signé et celle de Bretagne-Sud, Vannes-Lorient, qui sera créée au 1er janvier 1996.

L'effort de l'Etat en matière d'accroissement des capacités d'accueil des étudiants, conformément aux engagements pris dans le

Plan «Université 2000» apparaît donc maintenu sur le plan quantitatif.

CREDITS DE CONSTRUCTION ET D'EQUIPEMENT

I.- Crédits de paiement

(en millions de francs)

	1994	1995	Variation (%)
Crédits de construction (chap. 56-10 et 66-73)	1 779,8	2 009,5	+ 12,90
Crédits de construction recherche (chap. 56-10 et 66-73)	59,0	59,0	0
Crédits de maintenance	523,2	500	- 4,43
Crédits de maintenance (I.U.F.M.)	127,5	127,5	0,00
Crédits de maintenance (recherche)	6,0	0,0	- 100,00
Crédits d'équipement	594,0	583,0	- 1,85
Crédits d'équipement recherche (hors soutien de programmes)	360,1	360,2	0,00
Crédits d'équipement-IUFM	0,0	0,0	0,00

II.- Autorisations de programme

(en millions de francs)

	1994	1995	Variation (%)
Crédits de construction (chap. 56-10 et 66-73)	2 021,8	1 940,5	- 4,02
Crédits de construction-recherche (chap. 56-10 et 66-73)	68,0	68,0	0,00
Crédits de maintenance	530,2	550,0	+ 3,73
Crédits de maintenance (I.U.F.M.)	127,5	127,5	0,00
Crédits de maintenance (recherche)	0,0	0,0	0,00
Crédits d'équipement	660,0	667,0	+ 1,06
Crédits d'équipement-IUFM	365,5	415,5	+ 13,68
Crédits d'équipement-recherche (hors soutien de programme)	0,0	0,0	0,00

2. Le schéma «Université 2000»

a) Le rappel des principes du schéma

La mise en oeuvre du schéma «Université 2000» a été arrêtée en Conseil des ministres le 23 mai 1990.

Au cours du second semestre 1990, les schémas régionaux de développement ont été préparés sous la responsabilité conjointe des préfets de régions et des recteurs. Ces schémas établis à partir des prévisions démographiques dessinaient des perspectives de développement, le choix des implantations, la définition corrélatrice des besoins d'accueil en locaux et infrastructures d'accompagnement.

L'effort à accomplir impliquait une mobilisation générale et l'Etat souhaitait que les collectivités territoriales, qui ont été associées au contenu des schémas régionaux et qui auront à se prononcer sur les aspects du schéma relatifs à leur région, participent à cet effort.

Fin 1991 et début 1992, trois comités interministériels d'aménagement du territoire ont arrêté définitivement les engagements de l'Etat (CIAI des 3 octobre 1991, 28 novembre 1991 et 29 janvier 1992).

L'Etat s'engageait sur une enveloppe de 16,2 milliards de francs pour la période 1991-1995, et les collectivités locales sur un montant de 16 milliards de francs. Les collectivités locales participaient essentiellement aux constructions universitaires et, pour une part, au premier équipement de celles-ci, tandis que l'Etat réservait une partie de son enveloppe au développement du logement étudiant (575 millions de francs) et à la maintenance des locaux universitaires (1,44 milliard de francs).

Le schéma «Université 2000» constituait ainsi un programme quinquennal de constructions et d'aménagement des établissements d'enseignement supérieur : son rythme d'investissement a été quelque peu inférieur à ce qu'il aurait dû être pour que le schéma soit entièrement réalisé à la fin de l'année 1996.

Les contrats régionaux du XI^e Plan, qui viennent d'être négociés, intègrent le solde du schéma calculé à la fin de 1993 et prévoient, en général, des opérations nouvelles. Lorsque aucune opération nouvelle n'est prévue, la réalisation du schéma se trouvera automatiquement prolongée jusqu'à la fin du XI^e plan.

b) Le bilan du financement par l'Etat

La détermination de l'enveloppe CIAT consacrée à l'enseignement supérieur

De l'enveloppe CIAT initiale (16,2 milliards de francs), il convient de retirer les montants destinés au logement étudiant (575 millions de francs au titre du ministère de l'équipement), les dotations de maintenance de la recherche universitaire (566 millions de francs) et celles concernant les centres régionaux des oeuvres universitaires et scolaires (500 millions de francs), ce qui permet d'obtenir l'enveloppe consacrée à l'enseignement supérieur (14,559 milliards).

Le bilan de l'exécution du schéma « Université 2000 » de 1991 à 1993

En ce qui concerne le premier équipement, celui de 1991 ne concerne pas, sauf exceptions, le schéma « Université 2000 » : en effet, ces dotations ont servi à équiper des locaux construits antérieurement à 1991. En 1992, une partie seulement du premier équipement correspond au schéma. En 1993, seules quelques dotations ne correspondent pas au schéma. En outre, tout au long des trois années étudiées, le ministère a subventionné les établissements pour des ouvertures de départements d'IUT ou de groupes supplémentaires de départements d'IUT existants, sans que leur coût ait été pris en charge dans les différents schémas régionaux.

Globalement, le taux de réalisation du schéma « Université 2000 » à la fin de l'année 1993 était de 53,7 % pour l'ensemble de la France, de 55,4 % en province, de 48,7 % en Ile-de-France et de 64,2 % dans les DOM.

- Les prévisions de dépenses globales pour le schéma Université 2000 de 1994 à la fin du XIe Plan

Les montants de certaines opérations du schéma « Université 2000 » sont repris dans les contrats du XIe Plan.

Les opérations de constructions à financer hors XIe Plan en 1994, sont celles qui étaient programmées en 1993 et qui, pour des raisons techniques ou financières, n'ont pas pu être financées lors de l'exercice prévu.

Les financements qui devraient être mis en place au titre du ministère de l'enseignement supérieur d'ici la fin du XIe Plan

pour les opérations retenues au titre du schéma « Université 2000 », s'élèvent à plus de 15,3 milliards de francs.

S'agissant des opérations de maintenance recherche et CROU S et des opérations de constructions de logements étudiants, ces dépenses sont effectuées régulièrement et environ 60 % des crédits ont été mis en place jusqu'en 1993. Fin 1995, et sans doute mi-1996 pour les logements, l'ensemble de ces crédits auront été affectés.

D'après les indications fournies à votre rapporteur, on peut constater que pour l'ensemble du territoire, l'Etat aura tenu ses engagements et même au-delà, au prix d'un glissement dans le temps plus ou moins important.

et Le bilan du financement par les collectivités locales du schéma Université 2000

A la fin de 1993, les collectivités de « province » avaient mis en place 50 % des financements attendus. Ce taux n'était que de 28 % en Ile-de-France et de 29 % dans les DOM-TOM.

En tenant compte des financements attendus du schéma « Université 2000 », c'est-à-dire ceux qui ont été validés par les nouveaux contrats de plan, on constate un taux de réalisation globale par les collectivités locales de 103 %. Ce taux est de 109 % dans les régions de « province », de 91 % en Ile-de-France et de 70 % dans les DOM TOM, la Reunion, pour sa part, présentant un taux de réalisation de 103 %.

D'après les indications fournies, le dépassement au delà des 100 % s'explique par des hausses de coût, par l'introduction de la valeur du foncier et par de nouvelles opérations prises en charge par les collectivités, alors qu'elles n'étaient pas inscrites aux schémas de développement régionaux de l'enseignement supérieur.

Au total, les collectivités territoriales auront donc relevé le défi du développement de l'enseignement supérieur et, engagées sur un montant de 16,2 milliards, elles devraient avoir dépensé schéma 16,727 milliards de francs pour la mise en oeuvre complète du schéma « Université 2000 ».

EXÉCUTION DU PLAN UNIVERSITÉ 2000

	PART ETAT						PART REGIONS		
	Université 2000 enveloppe totale en MF	Université 2000 construction équipement maintenanc en MF	% Avancement fin 1993	1994 Construction Équipement hors XIème Plan en MF	Solde Université 2000 inscrits dans XIème Plan en MF	% de réalisation attendu fin XIème Plan	Université 2000 enveloppe totale en MF	% Avancement fin 1993	% de réalisation attendu fin XIème Plan
Alsace	470	407	59	33	206	118	355	131	229
Antilles Guyane	125	121	66	3,8	84	139	92	39	70
Aquitaine	476,5	401	63	7	180	110	460	74	113
Auvergne	260	230	50	44	117	120	321	37	112
Bourgogne	300	273	54,5	16,5	141	112	283	46	102
Bretagne	660	580	55	11,8	255	101	689	59	119
Centre	540	505	64		208	106	688	50	107
Champagne Ardennes	223	208	44	44,4	108	117	223	38	118
Corse	60	59	48	-	32,5	103	31	164	142
Franche Comté	300	269	54	-	159	114	411	51	90
Ile de France	4 600 ⁽¹⁾	4 123	49	287	1 855	100,6	4 220	28	91
Languedoc-Roussillon	740	698	39	2,5	444	103	540	22	63
La Réunion	220	217	60	14	94	110	212	38	103
Limousin	126,6	115	99		23	119	71	15	138
Lorraine	600	549	60	0,75	254	107	557	74	121
Midi Pyrénées	600	497	63	21	316	131	913	42	99
Nord Pas-de-Calais	1 306 ⁽²⁾	1 213	51	46	564	101	620	88	147
Basse Normandie	345	326	52	9	145	99,5	320	40	100
Haute Normandie	360	339	56	38	134	107	1 000	36	101
Pacifique	105	105	70	10	50	127	100	-	-
Pays de la Loire	626	558	49	48	253	103	586	47	110
Picardie	435	415	32	23	276	104	576	50	110
Poitou Charentes	370	330	58	0,2	149	103	480	64	114
Provence PACA	840	755	60	58	413	122	1 262	26	87
Rhône Alpes	1 100	938	66	67	422	118	1 179	37	101
Réserve - non répartie	410	325	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	16.200	14.559	53,7	784	6.884	107,5	16.191	43,4	103

(1) La dotation à l'île de France a été réduite de 10 % lors du CIAT du 12 juillet 1993

(2) La dotation au Nord Pas-de-Calais a été abondée de 170 millions de francs lors du CIAT du 12 juillet 1993

Source MESR

*d) Les incidences budgétaires de la poursuite du schéma
«Université 2000»*

Au terme de la gestion de l'exercice 1995, le solde du schéma «Université 2000» devrait être de 4,3 milliards de francs pour les constructions et de 0,7 milliard de francs pour le premier équipement.

Le budget 1995 contribuera à la poursuite de la réalisation du schéma, notamment dans les régions où l'enveloppe des opérations nouvelles prévues par le XI^e Plan est importante.

Pour les autres régions, la réalisation du plan «Université 2000» sera étalée jusqu'en 1998.

3. Le prolongement du Plan «Université 2000»

Sans attendre l'achèvement de la première phase du plan «Université 2000» prévu en 1995, le Gouvernement a décidé, lors de la réunion du comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) de Troyes, le 20 septembre dernier de mettre en oeuvre de nouveaux schémas régionaux de développement de l'enseignement supérieur et de la recherche afin de disposer de la carte universitaire prévisionnelle qui, aujourd'hui, fait défaut.

Selon la procédure adoptée par le CIAT, un comité de pilotage dirigé par les ministères de l'intérieur et de l'enseignement supérieur et composé des représentants des autres ministères concernés, du commissariat général du plan, de la conférence des présidents d'université et de la conférence des directeurs de grandes écoles, devait être constitué.

Ce comité devrait être chargé d'abord de dresser un bilan quantitatif et qualitatif du Plan «Université 2000» et aussi de préparer les thèmes de la réflexion qui sera menée dès 1995 dans chaque région avec les élus locaux, les responsables d'établissements d'enseignement supérieur et du monde économique.

A l'issue d'une discussion étalée sur deux ans, le Gouvernement espère ainsi pouvoir disposer, en 1996, d'une carte cohérente des formations mieux insérées dans leur milieu local, et garanties, dans leur pérennité, par de nouvelles conditions de financement.

Dans le droit fil de ces préoccupations, la commission spéciale du Sénat constituée sur le projet de loi d'orientation sur le développement et l'aménagement du territoire a tenté de concilier la

logique de développement de l'enseignement supérieur avec les impératifs d'aménagement du territoire.

4. La nécessité de réorienter le schéma «Université 2000» dans une perspective d'aménagement du territoire

a) Des ambitions qualitatives trop limitées

En dépit de l'importance des crédits qui lui ont été consacrés par l'Etat et les collectivités locales, et qui ont permis notamment l'implantation d'antennes universitaires et de départements d'IUT dans la quasi totalité des départements, le plan «Université 2000» n'a pas eu tous les effets qu'on aurait pu en attendre en matière d'aménagement du territoire.

En permettant l'accueil des nouveaux étudiants, sa démarche est cependant restée largement quantitative et il a même parfois contribué à renforcer les disparités existantes en matière d'équipements universitaires au profit notamment de la région parisienne, des régions riches et des métropoles universitaires traditionnelles, au détriment des régions défavorisées et des villes moyennes.

Ces dernières ont bénéficié, pour l'essentiel, de l'implantation de filières courtes ou professionnelles (DEUG et départements d'IUT) privant souvent leurs étudiants de perspectives de poursuite d'études ou les soumettant à des contraintes d'équivalences parfois difficiles pour intégrer un deuxième cycle dans une université de rattachement.

b) Les propositions de la commission spéciale du Sénat

Prenant acte de ces insuffisances, la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, qui vient d'être discuté au Sénat, a préconisé une meilleure répartition de l'intelligence sur l'ensemble du territoire.

Un nouveau schéma directeur sectoriel de l'enseignement supérieur et de la recherche succéderait ainsi au schéma «Université 2000» en prévoyant notamment une répartition équilibrée des universités sur le territoire national.

Afin d'accueillir les effectifs supplémentaires d'étudiants qui devraient encore croître d'une manière significative

pour les cinq à six ans à venir, il prévoirait de transformer certaines antennes universitaires installées dans des villes moyennes en universités de plein exercice, suivant ainsi l'exemple de pays étrangers ou des universités prestigieuses prospèrent dans des villes de moyenne importance.

Ces universités petites et moyennes, de l'ordre de 3000 à 5000 étudiants, devraient être appelées à se développer autour d'une spécialisation thématique et devraient être dotées de contrats de recherche correspondants.

La commission spéciale a proposé, en outre, que les antennes universitaires qui ne seraient pas érigées en universités de plein exercice, puissent accueillir certaines des composantes délocalisées de leur université-mère, conformément aux orientations définies par le schéma directeur, ces composantes universitaires pouvant également être délocalisées dans des villes moyennes dépourvues actuellement d'équipements universitaires.

Ces propositions permettraient, selon la commission spéciale, de renforcer les pôles universitaires implantés dans les villes moyennes et d'y améliorer le niveau des formations dispensées, notamment grâce au développement de l'enseignement à distance.

c) Les orientations contraires au projet de budget pour 1995

Outre les moyens consacrés au développement des quatre universités nouvelles de la région d'Ile-de-France, les universités parisiennes «intra-muros» ont bénéficié pour leur part de la plus importante opération immobilière réalisée à Paris par le ministère de l'enseignement supérieur depuis vingt ans.

Les deux opérations réalisées en faveur des universités Paris IV et Paris V, destinées à désengorger deux établissements surpeuplés, coûteront environ 700 millions de francs qui seront financés à hauteur de près de 90 % par l'Etat, dont la moitié sur crédits budgétaires, et par le Conseil régional d'Ile-de-France et la ville de Paris à hauteur de 80 millions de francs.

Force est de s'interroger sur la finalité de ces opérations qui, certes, tendent à assurer des conditions d'études plus convenables aux étudiants parisiens, mais ont pour résultat de conforter l'hégémonie de la capitale en matière d'enseignement supérieur et de recherche.

Il convient de rappeler, a titre d'exemple, que la région parisienne rassemble encore 27 % des étudiants pour une population n'excédant pas 18 % de la population nationale, 40 % des effectifs inscrits en DEA et 30 % des élèves ingénieurs alors que l'objectif poursuivi devait être de procéder à une répartition plus équilibrée des universités sur l'ensemble de la région parisienne et du territoire national.

5. La déconcentration des constructions universitaires

Depuis pres d'un an, le ministère de l'enseignement supérieur a engagé une politique de déconcentration technique de ses décisions.

Dans ce cadre, se mettra en place, au 1er janvier prochain, la déconcentration des constructions universitaires. Le budget de ces opérations, inscrit dans les contrats de plan passés entre l'Etat et les collectivités locales, atteint, toutes sources de financement confondues, 21 milliards pour la période 1994-1998 et correspond à l'engagement d'acquiescer, dans de bonnes conditions, un nombre d'étudiants qui n'encore croître dans les cinq ou six années à venir.

La déconcentration des crédits et des procédures de ces opérations vise à accélérer le traitement de ces dossiers et mettre un terme à des navettes trop longues liées à l'approbation au niveau central, pour une même opération, de toutes les phases techniques de réalisation.

Les préfets et les recteurs gèreront en conséquence l'enveloppe annuelle correspondant aux financements de l'Etat (2 milliards en 1994) ainsi que les opérations de contrôle administratif et technique. Cette déconcentration permettra à l'administration centrale de recentrer son action sur sa mission essentielle, c'est-à-dire élaborer une carte prospective des formations universitaires et veiller à la cohérence des projets d'implantation et d'extension des universités avec cette programmation.

D. UNE POLITIQUE D'ACTION SOCIALE EN FAVEUR DES ÉTUDIANTS

L'enseignement supérieur va enregistrer dans les prochaines années une demande accrue de formation émanant d'étudiants issus de catégories sociales moins favorisées. Comme l'échec universitaire ou l'abandon d'étude est souvent le résultat de

difficultés d'ordre social, le ministère de l'enseignement supérieur a, au cours de l'année 1994 poursuivi l'effort entrepris en faveur d'une politique sociale adaptée.

1. Les actions consacrées à l'action sociale des étudiants en 1994

Ces actions se sont traduites, d'une part, par une augmentation du taux des bourses attribuées sur critères sociaux et pédagogiques et, d'autre part, par un effort quantitatif et qualitatif en matière d'hébergement et de restauration, accompagné d'un développement de la prévention médicale. Afin de compléter ce dispositif destiné à faciliter les études d'une population étudiante en croissance, une mission conjointe IGAEN IGAS sur le fonctionnement des services de médecine préventive et de promotion de la santé, dont les conclusions seront connues prochainement, devrait par ailleurs permettre de mieux cerner les besoins de santé des étudiants et d'apporter les améliorations qui s'avèreraient nécessaires.

Ainsi, l'ensemble des crédits consacrés à l'action sociale en faveur des étudiants était de 6,880 milliards en 1994 et devrait connaître encore une augmentation en 1995.

2. Les crédits d'action sociale prévus pour 1995

a) Les bourses

Cet effort financier est principalement réservé aux crédits des bourses qui ont progressé en 1994 de 12,6 % pour atteindre 5,348 milliards de francs. Ils atteindront 5,767 milliards de francs en 1995, soit une augmentation de 7,8 % par rapport à 1994.

A la rentrée 1994, les taux des bourses d'enseignement supérieur ont été majorés de 5 % par rapport à ceux applicables en 1993-1994 pour une population boursière que l'on peut estimer à 378.000 étudiants.

Une nouvelle progression des effectifs boursiers de 3,1 % était attendue à la rentrée 1994 : 21 % d'étudiants bénéficient d'une bourse actuellement et l'objectif est de porter cette proportion à 25 %.

Les revalorisations successives du taux des bourses depuis 1993, (+ 8 %), ont permis d'améliorer leur pouvoir d'achat. A

la rentrée 1994, le premier échelon de bourse atteignait 6.912 francs par an.

Cette évolution budgétaire favorable se double d'améliorations du système des bourses recentré sur l'étudiant lui-même. Depuis la rentrée 1993, l'étudiant qui est éloigné de plus de 250 km de son domicile bénéficie d'un point de charge supplémentaire (ce point de charge n'étant jusqu'alors accordé qu'à compter de 300 km) ; les étudiants boursiers d'Ile-de-France bénéficient d'un complément de bourse de 954 francs au titre de la prise en charge partielle de leur frais de déplacement. Les mesures précédemment mises en oeuvre subsistent : 5 échelons de bourse au lieu de 9 ; prise en compte de la situation des étudiants handicapés qui ont besoin d'une tierce personne par l'attribution d'un point de charge supplémentaire ; complément de bourse après retour de maternité d'un montant de 1.710 francs pour l'année 1994-1995 ; bourse cumulable avec un emploi occasionnel ; seul le revenu brut global de l'année de référence est pris en compte pour les ressources des familles.

Enfin, au cours de l'année universitaire 1994-1995, la mensualisation des bourses sera effective dans vingt des vingt huit académies.

b) Le logement étudiant et la restauration universitaire

En complément de ces aides directes, l'accroissement des capacités d'hébergement et de restauration universitaire se traduit par une progression des crédits qui leur sont consacrés : 926 millions de francs en 1994 et 943 millions de francs en 1995 soit une hausse de 2,3 %.

En matière de logement, conformément aux objectifs du plan social étudiant, plus de 28.000 logements ont été construits de 1988 à 1994. Il est prévu d'en construire au moins 6.000 en 1995.

L'ouverture de 10.000 nouvelles places supplémentaires de restaurant à la rentrée 1994 doit permettre de poursuivre l'extension des équipements de restauration existants mais aussi l'ouverture de nouvelles unités mieux adaptées et plus proches des lieux d'enseignement délocalisés. De même, des mesures sont à l'étude pour améliorer la qualité des repas offerts aux étudiants, le prix du ticket ayant par ailleurs été augmenté de 12,30 francs à 12,70 francs à la rentrée 1994.

Pour l'avenir, conformément au plan « Université 2000 », l'objectif fixé en 1991 de 50.000 places supplémentaires de

restaurant et de 30.000 logements nouveaux d'ici 1995 devrait être atteint, voire dépassé.

c) Le dossier social unique

Le dossier social unique teste dans l'academie de Limoges en 1992-1993 a été étendu à quinze autres CROUS (Aix-Marseille, Bordeaux, Clermont-Ferrand, Créteil, Dijon, Grenoble, Lille, Montpellier, Nice, Orléans-Tours, Paris, Poitiers, Reims, Rennes, Rouen) en 1994-1995.

Le ministère chargé de l'enseignement supérieur s'efforce par ailleurs d'apporter des réponses aux difficultés d'adaptation et de santé que les étudiants peuvent rencontrer au cours de leur scolarité. A cet effet, les services de médecine préventive et de promotion de la santé mis en place par les établissements prennent une part de plus en plus active dans la réalisation de campagnes de prévention et d'éducation sanitaire notamment à l'occasion de la visite médicale obligatoire pour les étudiants en première inscription.

d) Les étudiants handicapés

Une action de sensibilisation est entreprise auprès des établissements d'enseignement supérieur pour que l'accueil des étudiants handicapés figure au rang de leurs priorités. Il faut souligner que le nombre d'étudiants handicapés recensés dans l'enseignement supérieur est en nette augmentation, passant de 2.132 en 1990-1991 à 3.601 en 1993-1994.

Desormais, chaque établissement a nommé un responsable de l'accueil des handicapés. Une circulaire du 22 mars 1994 permet de nouvelles avancées très attendues dans le domaine des examens.

Par ailleurs, deux brochures d'information sont désormais à la disposition des étudiants handicapés : un dépliant intitulé «Aides offertes aux étudiants handicapés» et une brochure recensant par université les conditions d'accueil de ces étudiants aussi bien dans leur vie quotidienne que dans leurs études.

e) Les actions complémentaires

Les établissements peuvent depuis la rentrée 1991, par le biais d'un fonds d'amélioration de la vie étudiante, abondé par un prélèvement minimum de 43 francs à compter de la rentrée 1994 sur les droits d'inscription, mener des actions complémentaires en faveur de l'ensemble de leurs étudiants, sans pour autant exclure des aides en faveur des étudiants en situation difficile.

Afin d'associer les représentants étudiants aux différents stades des projets en cours, et conformément aux dispositions de la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989, une subvention de 3 millions de francs est versée chaque année depuis 1990 aux associations étudiantes représentatives, ayant obtenu des subventions au CNESER ou au conseil d'administration du CNOUS.

Ce dispositif devrait contribuer à renforcer les capacités de proposition et de gestion des étudiants dans le domaine de l'action sociale.

3. L'abandon de la réforme de l'allocation de logement social (ALS) aux étudiants

Compte tenu du détournement de son objet initial, le rapport Prevos avait préconisé une réforme de l'allocation de logement social aux étudiants.

En pratique, l'ALS a été distribuée aux étudiants sans conditions de ressources réelles, induisant pour le budget de l'État un surcoût évalué à 3 milliards de francs en 1994, à 6 milliards de francs en 1995 et à 8 à 10 milliards de francs à terme.

En raison de difficultés diverses d'application, la réforme de l'ALS envisagée lors de la dernière discussion budgétaire semble pour l'instant abandonnée.

Votre commission souhaiterait que le ministre fasse le point sur les perspectives de la réforme d'une allocation qui se révèle particulièrement coûteuse et qui n'a pas eu les effets que l'on pourrait en attendre sur le plan social pour les étudiants.

4. La nécessité de développer un nouveau système de prêt étudiant

Afin de remédier aux insuffisances du système existant - prêts d'honneur accordés sur critères sociaux aux étudiants qui ne peuvent prétendre à une bourse universitaire et aides du fonds social universitaire accordés par les CROUS à des étudiants en difficulté - le rapport Prévos a préconisé une réforme du prêt étudiant. L'échec du système de prêt alloué sur critères sociaux et universitaires, expérimenté de 1991 à 1993, ne devrait pas décourager, selon votre commission, de nouvelles initiatives.

Le rapport Prévos proposait ainsi la mise en place d'un prêt social régional, ainsi qu'un plan d'épargne et de formation proche du plan d'épargne logement, cette réforme devant s'attacher à simplifier les modalités d'attribution des prêts bancaires aux étudiants.

Votre commission souhaiterait s'enquérir des conclusions du groupe de travail qui devait être constitué à cet effet.

III. LES INTERROGATIONS ET LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

Votre commission tient d'abord à rappeler l'effort considérable accompli par l'État, et les collectivités territoriales, pour répondre au défi de l'accueil de flux très importants d'étudiants depuis dix ans et qui a permis le passage d'une université élitiste à un enseignement supérieur de masse.

Il convient de rappeler en effet, qu'en vingt ans, l'université a vu ses effectifs multipliés par cinq et que sur la période 1985-1994, les effectifs étudiants ont augmenté de plus de 50 % tandis que le nombre des élèves des écoles restait quasiment stable ; dans le même temps, le budget de l'enseignement a plus que doublé, sa part dans le budget de l'État augmentant de près de moitié.

Ce changement de dimension de notre système universitaire a certes permis de répondre, sur le plan quantitatif, à un tel défi mais se traduit cependant par certaines difficultés locales en matière d'encadrement, notamment à Paris et en Ile de France, ainsi que dans certaines grandes métropoles universitaires régionales.

A cet égard, le développement des établissements de province, dans une perspective d'aménagement du territoire, constitue sans doute l'un des principaux remèdes, ainsi qu'une

professionnalisation accrue des filières débouchant sur un emploi immédiat.

Cependant, dans un contexte budgétaire qui devrait rester durablement dicté par la rigueur, votre commission ne peut que s'interroger sur les moyens de répondre à la pression que font peser sur le budget de l'État le nombre d'étudiants qui ira croissant, sans doute jusqu'à la fin du siècle, et l'aspiration de ceux-ci à un enseignement de qualité et de plus en plus professionnalisé, c'est-à-dire plus coûteux.

A LA NECESSITE DE LA DIVERSIFICATION DU FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Si l'État ne saurait se désengager de l'enseignement supérieur, votre commission estime qu'il convient cependant d'étudier une diversification des financements de ce dernier, notamment vers les collectivités territoriales et les entreprises.

1. Un financement complémentaire des collectivités locales

Il convient de rappeler à cet égard, que les collectivités territoriales se sont engagées depuis plusieurs années dans ce financement à travers le schéma « Université 2000 » d'abord, comme il a été rappelé dans les développements précédents, ainsi que dans les récents contrats de plan, mais aussi en suscitant elles-mêmes la création de nombreuses antennes universitaires délocalisées.

Il reste qu'un appel supplémentaire à ces collectivités ne pourra être entendu qu'en accordant sans doute à celles-ci un droit de regard, ou une participation plus importante, dans la gestion des établissements d'enseignement supérieur, ce qui implique une modification du statut de ces derniers, comme cela a déjà été prévu dans le régime des universités nouvelles qui a fait l'objet d'aménagements limités tendant notamment à restreindre le nombre et la composition des divers conseils universitaires, et en accordant davantage de place aux représentants des collectivités locales.

2. Un financement partagé par les entreprises

Une plus grande professionnalisation des formations supérieures, nécessairement plus coûteuses que les formations

générales appelle aussi naturellement un financement des entreprises qui sont directement intéressées par la nature et par la qualité des enseignements dispensés.

Il convient de rappeler, à cet égard, comme le ministre l'a fait devant votre commission, que les entreprises allemandes contribuent pour l'équivalent de 70 milliards de francs au financement du système universitaire.

Dans le droit fil des propositions de la conférence des présidents d'université, votre commission estime particulièrement souhaitable que les entreprises puissent consacrer une part plus importante de la taxe d'apprentissage aux universités publiques qui développent, dans un cadre partenarial, des formations professionnalisées, au lieu de les affecter en priorité aux écoles supérieures privées.

Les entreprises devraient également négocier plus largement avec les universités des contrats de recherche qui complètent déjà de manière non négligeable les ressources des établissements d'enseignement supérieur.

Enfin, en confiant plus largement aux universités la formation continue en alternance de leurs personnels, les entreprises contribueraient ainsi à leur financement, mais aussi à un usage plus satisfaisant des fonds considérables de la formation professionnelle qui ne sont pas toujours aujourd'hui utilisés à bon escient.

3. Un problème d'une contribution accrue des usagers

Dans cette perspective d'une diversification des financements, comment ne pas envisager également le principe d'une contribution accrue et raisonnable des usagers, qui devrait s'accompagner, dans le même temps, d'un développement des bourses d'études et des aides indirectes aux étudiants ainsi que de l'exonération du paiement des droits de scolarité pour les boursiers.

Cette contribution plus importante des usagers, qui ne pourrait être que négociée et progressive, permettrait d'apporter en contrepartie une amélioration des services apportés aux étudiants.

Elle permettrait en outre de mettre fin à des pratiques discutables qui consistent à mettre actuellement en place des droits complémentaires officieux dans certaines filières universitaires.

B UNE NECESSAIRE RÉFLEXION SUR L'ÉVOLUTION DE LA LOI DE 1984 SUR L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. Un aménagement impose

La massification de l'enseignement supérieur, le nécessaire développement des filières professionnalisées ayant vocation à déboucher sur des emplois immédiats, la diversification du financement de notre système universitaire, l'aménagement éventuel des premiers cycles dans une perspective dessinée par le rapport de Boishue sur les collèges universitaires, constituent autant d'éléments qui conduisent à s'interroger sur des aménagements de la loi de 1984 sur l'enseignement supérieur qui régit, sous réserve du système dérogatoire mis en place pour les universités nouvelles, d'une manière quelque peu rigide et uniforme, l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur.

2. Une réflexion déjà engagée

Votre commission considère ainsi que la remise à plat du financement des universités ne saurait faire l'économie d'une réflexion, sur l'évolution de la loi de 1984, dans le respect des principes de responsabilité et d'autonomie des établissements ainsi que de la politique contractuelle engagée entre l'Etat et ces derniers, afin de déboucher en temps utile sur des propositions réalistes susceptibles d'alimenter un débat dépassionné.

Cette réflexion a d'ailleurs déjà été engagée, avec la mission confiée par le Premier ministre à M. de Boishue sur le partenariat entre l'Etat, les établissements et les collectivités locales et avec la création d'un groupe de travail, présidé par M. Daniel Laurent, sur l'évolution de l'enseignement supérieur qui a été annoncée à l'Assemblée nationale le 20 octobre dernier par le ministre.

Cette cellule de réflexion sera chargée d'évaluer les nouvelles missions de l'université et de proposer les moyens d'y répondre, notamment en ce qui concerne l'implication des collectivités locales et des milieux professionnels dans les formations délivrées, et l'insertion professionnelle des étudiants.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné, au cours d'une séance tenue le mercredi 23 novembre 1994, le rapport pour avis de **M. Jean-Pierre Camoin** sur les crédits de l'enseignement supérieur inscrits au projet de budget pour 1995.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis.

Mme Danielle Bidard-Reydet, après avoir souligné la qualité de l'analyse effectuée par le rapporteur pour avis, a cependant observé que celle-ci sous-estimait la gravité de la situation observée sur le terrain, qu'il s'agisse de l'insuffisance des locaux universitaires, de l'accueil des anciens bacheliers, de l'encadrement des travaux pratiques et dirigés, de la désaffection qui touche certaines filières, de l'insuffisance des postes d'enseignants-chercheurs et du recours excessif aux heures complémentaires, de la situation catastrophique des personnels IATOS et du coût des logements universitaires.

Elle a ensuite exprimé son désaccord sur l'éventualité d'un recours supplémentaire aux collectivités locales pour le financement de l'enseignement supérieur et a réfuté toute idée d'une augmentation de la contribution des « usagers » en considérant que les dépenses en faveur des étudiants constituent un investissement intellectuel pour la nation.

Estimant qu'une évolution de la loi de 1984 se traduirait en fait par une destruction de notre système universitaire, elle a indiqué qu'elle voterait contre l'adoption du budget de l'enseignement supérieur.

M. Pierre Laffitte a noté que le projet de budget ne traduisait pas la volonté de développer des pôles d'excellence dont l'attractivité pourrait attirer les meilleurs spécialistes, à l'instar de certaines universités américaines, et a regretté, qu'à l'exception de

certaines structures parisiennes, comme le Collège de France, notre système universitaire témoigne sur ce point d'une certaine sclérose.

M. François Autain s'est enquis de la portée des propos tenus par le rapporteur sur le coût des formations professionnalisées et sur l'augmentation de la contribution des usagers au financement des universités.

M. Jacques Legendre a d'abord dénoncé la faiblesse de l'effort entrepris pour développer les effectifs des personnels IATOS, qui se traduit par une dégradation des bâtiments universitaires et entraîne une nécessaire intervention des collectivités locales, et notamment des communes, qui se trouvent par ailleurs placées dans une situation inégale selon qu'elles accueillent une université ancienne, un établissement plus récent ou seulement une antenne universitaire.

Il a ainsi souhaité pouvoir disposer d'un tableau, récapitulatif par régions et villes universitaires, l'effort des collectivités locales, qui devraient, selon lui, être soumises à des règles claires et à une égalité de traitement.

M. Guy Poirieux s'est associé à ces propos mais également aux réserves formulées quant à une contribution accrue des collectivités locales, qu'il a souhaité voir associées, comme dans l'enseignement secondaire, à la gestion des établissements, si l'État consentait à décentraliser une part de ses compétences dans le domaine de l'enseignement supérieur.

Il a par ailleurs exprimé son accord pour que les entreprises contribuent à cet effort, notamment par le biais de contrats d'apprentissage et de qualification avec les établissements d'enseignement supérieur ou certaines grandes écoles.

M. André Maman a estimé souhaitable de repenser le rôle des bibliothèques qui devraient constituer le centre de l'université, de renforcer l'orientation des étudiants en développant l'information dans les classes de terminale et dans le premier cycle universitaire afin d'éviter un véritable gâchis des talents, et de créer des centres d'excellence bénéficiant de moyens adaptés en crédits et en personnels.

M. Adrien Gouteyron a estimé que le rapport pour avis de M. Jean-Pierre Camoin posait opportunément certains problèmes de fond.

S'associant aux observations formulées par M. Pierre Laffitte et André Maman, il s'est interrogé sur les causes de nature financière, institutionnelle, voire intellectuelle qui expliqueraient la

sclerose de notre université, ainsi que sur les raisons de l'engouement largement irrationnel observé en faveur de certaines disciplines comme la psychologie et la médecine.

M. Maurice Schumann, président, a observé que le rapport présente répondait déjà à certaines des questions posées et s'est enquis des modalités de la réforme devant permettre de prendre en compte de manière plus satisfaisante les coûts réels de fonctionnement des établissements.

Reprenant les chiffres cités par le rapporteur pour avis, il s'est inquiété que la réduction de l'échec universitaire ne bénéficie pas aux bacheliers technologiques.

Il a enfin remercié le rapporteur d'avoir exprimé la nécessité d'examiner dès maintenant la possibilité de remettre - à plat - le financement de l'université, ce qui ne saurait permettre de faire l'économie d'une réflexion approfondie sur la remise en cause de la loi de 1984 sur l'enseignement supérieur ou de certaines de ses dispositions.

Répondant à ces interventions, **M. Jean-Pierre Camoin, rapporteur pour avis**, a notamment précisé :

- que 500.000 m² de locaux supplémentaires avaient été créés en 1994 ;

- qu'un processus de titularisation avait été engagé en faveur des vacataires ;

- que le problème du logement universitaire ne pouvait être dissocié de celui du logement social ;

- qu'une plus grande contribution des usagers, à la condition que les étudiants soient en mesure de l'assumer, permettrait de régler une partie du problème du financement de l'enseignement supérieur ;

- qu'une proportion importante d'ingénieurs sortait désormais des universités qui doivent dispenser ces enseignements professionnalisés à l'aide d'un encadrement et de moyens nécessairement coûteux ;

- que les collectivités locales ont été souvent demanderesse, parfois contre l'avis de l'État, d'équipements universitaires, ce qui s'est traduit dans certains cas par l'implantation d'antennes universitaires « sauvages » ;

- que le problème des personnels IATOS recouvrait des situations très différentes selon les sites universitaires et qu'il convenait de rechercher un équilibre acceptable pour l'ensemble des établissements ;

- que la recherche d'une politique universitaire de qualité, orientée notamment vers des pôles d'excellence, supposait un véritable débat national qui passe nécessairement par une réforme de la loi de 1984.

Puis, la commission, suivant la proposition de son rapporteur pour avis, a donné **un avis favorable à l'adoption des crédits de l'enseignement supérieur inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995.**